

**DIE
GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSTRATEGIE
MET BETREKKING TOT 'N
SELFBOSBEHUISINGSKEMA IN
TUMAHOLE: 'N KRITIESE ONTLEDING**

ANNELISE VENTER

voorgelê ter vervulling van die vereistes vir die graad

MAGISTER ARTIUM

in Ontwikkelingsadministrasie in die Departement

POLITIEKE WETENSKAPPE

aan die

POTCHEFSTROOMSE UNIVERSITEIT VIR CHRISTELIKE HOËR ONDERWYS

STUDIELEIER: DR C J COETZEE

NOVEMBER 1994

HOOFSTUK 1

INLEIDING

1.	MOTIVERING EN PROBLEEMSTELLING	1
2.	DOEL VAN DIE STUDIE	7
3.	HOOFSTUKINDELING	8
4.	NAVORSINGSMETODES	9
5.	BRONNE	
5.1	Literatuurstudie	10
5.2	Onderhoude	10
5.3	Briefwisseling	11
5.4	Telefoongesprekke	12
6.	PROBLEME IN DIE NAVORSINGSVELD	12
7.	AKTUALITEIT VAN DIE STUDIE	15

HOOFSTUK 2

**TEORETIESE GRONDSLAE VAN DIE GEMEENSKAPSONTWIKKELINGS=
BENADERING**

1.	INLEIDING	16
2.	GEMEENSKAPSONTWIKKELING: BEGRIPSOMSKRYWING	
2.1	Die konsep "gemeenskap"	17
2.2	Die konsep "ontwikkeling"	20
2.3	Die konsep "gemeenskapsontwikkeling"	23
3.	BEGINSELS VAN GEMEENSKAPSONTWIKKELING	
3.1	Solidariteit	27
3.2	Deelname	27
3.3	Samewerking	28
3.4	Vryheid	29
3.5	Selfhelp	31
3.6	Selfbeskikking	31

4.	BENADERINGS TOT DIE ONTWIKKELING VAN GEMEENSKAPPE	
4.1	Direktiewe benadering	33
4.2	Nie-direktiewe benadering	36
5.	DIE GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSBENADERING.	
5.1	Voor-implementering	
5.1.1	Die maak van kontak	39
5.1.2	Identifisering van die probleem en/of basiese behoeftes	41
5.1.3	Inligtingsversameling	42
5.1.4	Doelwitformulering	43
5.2	Implementeringstadium	46
5.3	Projekevaluasie	48
6.	SAMEVATTING / EVALUEREND	51

HOOFSTUK 3

'N HISTORIESE OORSIG OOR BELEIDSRIGTINGS IN SUID-AFRIKA MET BETREKKING TOT SWART BEHUISING: 1870-1992

1.	INLEIDING	54
2.	DIE PERIODE VOOR UNIEWORDING	
2.1	Wetlike beheer oor Swartes	56
3.	DIE PERIODE 1910-1939	
3.1	Uniewording	59
3.2	Die Naturelle (Stadsgebiede) Wet (no. 21 van 1923)	61
3.3	Die Ekonomiese Naturellekommissie (1932)	63
3.4	Die Young-Barrett Komitee (1935)	65
4.	INVLOED VAN DIE TWEDE WÊRELDOORLOG	
4.1	Agtergrond	66
4.2	Fagan- en Sauerkommissies	69
5.	NUWE REGERINGS- EN BEHUISINGSBELEID SEDERT 1948	
5.1	Bewindsoorname deur die Nasionale Party in 1948	71

5.2	Die minimumstandaarde ten opsigte van Swart behuising	73
5.3	Die aanstelling van die Interdepartementele Komitee in 1953	76
5.4	Reaksie op die apartheidsbeleid van die Nasionale Party	78
6.	DIE TYDPERK 1960-70	
6.1	Agtergrond	78
6.2	Tuislandverstedeliking	79
7.	AANPASSINGS IN REGERINGS- EN BEHUISINGSBELEID (1970-1983)	
7.1	Die periode 1970-1978	82
7.2	Aanbevelings van die Riekertkommissie (1979)	86
7.3	Die 1981-riglyne van die Kabinet	89
7.4	Beleidsveranderinge sedert 1982	91
7.5	Beleid ten opsigte van streeksontwikkeling	94
8.	BELEIDSVERANDERING in 1986	
8.1	Agtergrond	97
8.2	Publisering van die witskrif	98
8.3	Inwerkingtreding van nuwe wette	100
8.4	Invloed van die 1986-beleidsverandering	102
9.	SAMEVATTING	105

HOOFSTUK 4

DIE TOEPASSING VAN DIE SELFBOUBEHUISINGSKEMA IN TUMAHLE

1.	INLEIDING	112
2.	DIE TOEKENNING VAN FONDSE	113
3.	HOUTRAAMBEHUISING	
3.1	Struktuur	114
3.2	Voordele	115
4.	DIE IMPLEMENTERING VAN DIE SELFBOUSKEMA IN TUMAHOLE	
4.1	Agtergrond	
4.1.1	Geografie	116
4.1.2	Wooneenhede en persele	116
4.1.3	Bevolking	118

4.1.4	Swart arbeidsmag	118
4.1.5	Behuisingsbehoefte in 1986	118
4.1.6	Politieke situasie in 1986-87	119
4.1.7	Inwoners van Tumahole	120
4.1.8	Beskikbaarheid van grond	121
4.1.9	Riool- en wateraansluiting	121
4.2	Voor-implementering: Voorwaardes en riglyne	
4.2.1	Besteding ten opsigte van arbeid	122
4.2.2	Projekbeskrywing	123
4.2.3	Invul van bakkaarte (boukaarte)	125
4.3	Die implementering van die selfbouprojek	
4.3.1	Indeling van die spanne	126
4.4	Monitering	
4.4.1	Ontleding van die produksiepotensiaal	129
4.4.2	Aanbevelings met betrekking tot terrein-organisasie	130
4.4.3	Skofverdeling	133
4.5	Huurbedrae, rentekoerse, verkoopprijs en terugbetalingstermyne	135
4.6	Voltooiing van die projek	137
5.	EVALUERING VAN DIE SELFBOUPROJEK	
5.1	Voor-implementering	139
5.2	Hulpbronnidentifikasie en -mobilisering	140
5.3	Doelwitformulering	140
5.4	Implementering	141
5.5	Monitering	144
6.	ALGEMENE PROBLEME EN LEEMTES TEN OPSIGTE VAN DIE UITVOERING VAN DIE PROJEK	
6.1	Aantal wooneenhede	145
6.2	Arbeid	145
6.3	Politieke onrus	145
6.4	Houding van Tumahole Plaaslike Owerheid	146
7.	PROBLEME TEN OPSIGTE VAN DIE UITVOERING VAN SELFBOUPROJEKTE	
7.1	Finansiering	147
7.2	Beskikbaarheid van grond	148
7.3	Algemene funksionering van Swart plaaslike owerheid	148
7.4	Akkommodasieprobleme	149

INHOUDSOPGAWE (VERVOLG)

BLADSY

8. SAMEVATTING

150

HOOFSTUK 5

EVALUERING

153

BIBLIOGRAFIE

163

BYLAE

OPSOMMING

Sedert die 1980's kon die Suid-Afrikaanse regering vanweë die hoë bevolkingsaanwas, relatief lae ekonomiese groeikoers en finansiële druk op regeringsbronne nie, soos in die verlede, behuising aan die groterwordende arm deel van die bevolking voorsien nie. Gevolglik is 'n gemeenskapsontwikkelingstrategie met betrekking tot behuising aanvaar, waardeur die agtergeblewe gemeenskappe met behulp van private en regeringsinstansies self 'n bydrae tot die bevrediging van hulle behuisingsbehoeftes kon maak. Daar is voorsien dat groot dele van die agtergeblewe gebiede gekenmerk sou word deur erf-en-diensskemas waarop selfbou en informele strukture deur die eienaars opgerig sou word.

Aansluitend hierby kan die devolusie van bevoegdhede na laer owerheidsvlakke genoem word. Devolusie bring besluitneming en uitvoering nader aan diegene wat regstreeks daardeur geraak word en 'n onmiddellike belang daarby het.

In hierdie studie is daar teen bogenoemde agtergrond 'n selfboupromjek in Tumahole (Distrik Parys) geanaliseer en geëvalueer om vas te stel of dié projek op die gemeenskapsontwikkelingsbenadering gebaseer was. Die evaluering het aan die lig gebring dat hierdie projek hoegenaamd nie as 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek uitgevoer is nie. Tumahole Plaaslike Owerheid het dié projek bloot as 'n regeringsopdrag gesien wat so spoedig moontlik geïmplementeer moes word en nie as

'n geleentheid om die plaaslike gemeenskap se inisiatief te stimuleer ten einde die gemeenskap instaat te stel om self toekomstige ontwikkelingsprojekte aan te pak nie. In hierdie verband word daar tot die gevolgtrekking gekom dat die aanvaarding van 'n nasionale gemeenskapsontwikkelingstrategie nie noodwendig die implementering daarvan in die praktyk beteken nie.

SUMMARY

Since the 1980's, because of the high population growth, the relatively low economic growth rate as well as financial pressure on government sources, the South African government could not, as it had done in the past, supply the growing poor section of the population with adequate housing facilities. As a result of this, a community development strategy with regard to accommodation was accepted, whereby deprived communities, with the aid of private and government organisations, could themselves partly contribute to the satisfaction of their housing needs. It was accepted that large parts of these areas would be typified by the site-and-service schemes, on which self-help housing could be carried out and informal structures be erected by the owners themselves.

To this, the devolution of skills to lower levels of government can be added. Devolution brings resolution and execution closer to those whom it concerns and who have an immediate interest in the project.

In this study a self-help housing project in Tumahole was analyzed and evaluated against the above mentioned background to ascertain whether this project was based on the community development approach. The evaluation revealed that this project was in no way carried out as a community development project. The local authority of Tumahole (District Parys) interpreted the project merely as an order from central government, which had to be carried out as soon as possible and not as an opportunity to stimulate the initiative of the local community, with the purpose of enabling them to undertake future development projects on their own. In this regard it was concluded that the acceptance of a national development strategy does not necessarily mean the implementation thereof on grassroots level.

HOOFSTUK 1

INLEIDING

1. MOTIVERING EN PROBLEEMSTELLING

Dit is 'n alombekende feit dat informele nedersettings 'n toenemende tendens in die Derde Wêreld is. Informele nedersettings verrys soos paddastoele in en by al die dorpe en stede van dié wêreld. Die Wêreldbank beraam dat die plakkerbevolking van die Derde Wêreld elke vier tot ses jaar sal verdubbel (Smit & Booysen, 1981:91). Met 'n reeds bestaande behuisingsagterstand in die Derde Wêreld is informele behuising die enigste alternatief.

Ook in Suid-Afrika is informele nedersettings 'n realiteit wat nie weggeredeneer of geïgnoreer kan word nie. Die bevolking van hierdie nedersettings in Suid-Afrika is in 1991 op 1,5 miljoen geraam. Dit sal ongeveer R5 miljard kos om persele en die heel basiese dienste soos water en riolering aan dié mense te verskaf. Minstens 174 000 wooneenhede sal jaarliks gebou moet word om teen 1995 'n dak oor die kop van die Swart stedelike bevolking te verseker (Kriel, 1991:60).

Hitge (1991:79) beweer dat alle Suid-Afrikaners sal moet aanvaar dat informele behuising 'n al hoe groter deel van dié land se behuisingspatroon gaan uitmaak.

Informele huisvesting verskil van formele huisvesting in die sin dat laasgenoemde die algemeen aanvaarde konvensionele strukture van steen en sement behels, terwyl eersgenoemde uit basiese strukture van materiale soos sink, plastiek, modder en karton bestaan. Ongeveer 70 persent van Suid-Afrika se Swart bevolking kan nie huisvesting wat aan Eerstewêreldstandaarde voldoen, sonder finansiële en tegniese bystand bekom nie. Hoewel die bestaande informele nedersettings uit 'n Eerstewêreldoogpunt na 'n onordelike en onooglike "chaos" lyk, is dit 'n onmisbare beginpunt vir talle minder bevoorregte mense (Hitge, 1991:80).

Die teenswoordige groot behuisingsagterstand onder die Swartmense is hoofsaaklik die gevolg van histories-politieke, -ekonomiese en -sosiale faktore. Kortliks kom dit daarop neer dat verstedeliking plaasgevind het as gevolg van ekonomiese faktore. Histories-polities behels die verskynsel verder dat ten opsigte van die ontwikkeling van verhoudings tussen groepe, politieke maatreëls getref is waardeur Swart verstedeliking in sogenaamde Blanke gebiede as 'n tydelike verskynsel beskou is; Suid-Afrika gevisualiseer is as bestaande uit geografies geskeide Blanke en

Nie-Blanke komponente; politieke maatreëls getref is om Swart verstedeliking (en dus behuising in die sogenaamde Blanke gebiede) "te bekamp" en te ontmoedig; die behuising wat wel in die stedelike gebiede vir Swartes voorsien is, as die verantwoordelikheid van die regering gesien en hanteer is, en dat beperkte grondoppervlaktes beskikbaar gestel is om die verstedelikingsvraagstuk "op te los". Die "oplossing" is eerder gesien in die (hopelike) terugwaartse migrasie van Swartes na tuislande.

Om die behuisingsprobleem te pak het die Suid-Afrikaanse regering sedert die 1980's gepoog om daadwerklike stappe te neem om die behuisingsituasie van Swartes te verbeter. Die regering het besef dat behuisingsvoorsiening deur die staat aan die Swart lae-inkomstegroepe net eenvoudig ekonomies nie langer uitvoerbaar en prakties moontlik was nie. Die oplossing is in die vroeë 1980's gesien in die implementering van 'n gemeenskapsontwikkelingsstrategie, as deel van 'n geïntegreerde ontwikkelingsstrategie. Gemeenskapsontwikkeling is toe en word tans (1990's) as die aangewese strategie en metode beskou om te vorder vanaf geen behuising tot opgradering. Dit veronderstel 'n behuisingsproses waarby die voornemende huiseienaar betrokke is, dit wil sê selfbou (Kriel, 1991:4).

Die mense op grondvlak moes deelneem aan besluitneming, beplanning en implementering van gemeenskapsontwikkelingsprojekte soos selfbou. Die siening was dat as 'n gemeenskap nie by alle fasette van behuisingsvoorsiening betrokke is nie, raak dit passief, onverantwoordelik en 'n gevaarlike afhanklikheidsindroom oorheers mettertyd die denke en optrede van sulke mense. Die doeltreffende teenvoeter hiervoor, is geargumenteer, is om die gemeenskap betrokke te kry en daardeur 'n gees van selfhelp aan te wakker (Henning, 1987:26).

In die Witskrif oor Verstedeliking (WP,A-86:43) het die regering sy beleid met betrekking tot gemeenskapsbetrokkenheid duidelik gestel, naamlik dat maatreëls in "... stedelike gemeenskappe vanaf die grondvlak in werking gestel word wat op die aktiewe deelname van die gemeenskappe en hulle lede self berus, vanaf die behoeftebepaling, beplanning en organisering van projekte tot die uitvoering en evaluering daarvan."

Wat ten nouste hiermee saamhang was die regering se beleid van gesagsdevolusie. In ooreenstemming met dié beleid het die regering onderneem om die verantwoordelikheid vir die voorsiening van grond en basiese dienste (soos water en riolering) op hom te neem, terwyl die implementering van gemeenskapsontwikkelingsprojekte soos selfbou na die Swart plaaslike owerhede en gemeenskappe afgewentel word (Hansard, 1988, kol. 15719).

In die lig van voorgaande en as 'n deel van die regering se gemeenskapsontwikkelingsbeleid en ook as gevolg van 'n geweldige groot behuisings- en werkskeppingsbehoefte in drie-en-twintig Noord-Vrystaatse Swart dorpe het die Departement Staatskundige Ontwikkeling en Beplanning fondse in 1986 bewillig om 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek met behulp van die betrokke plaaslike owerheid in elk van die gebiede te loods. Die opdrag wat hierdie projek vergesel het, was dat dit op die gemeenskapsontwikkelingsmetode gebaseer moes wees om sodanige ontwikkeling te verkry. 'n Verdere opdrag was dat houtraamversterkte huise deur die werklose inwoners van die onderskeie gebiede gebou moes word.

Tumahole was een van die dorpe wat fondse ontvang het vir die implementering van 'n selfbouprojek. Die navorser is deur die volgende problematiese werklikheid in Tumahole gekonfronteer: dit was opvallend dat daar by die amptenare van die plaaslike owerheid van Tumahole 'n gebrek aan konsensus ten opsigte van die konsep "gemeenskapsontwikkeling" as sodanig, die onderliggende beginsels en rasionaal daarvan asook die doelstellings van gemeenskapsontwikkeling, bestaan het. Die rede hiervoor was die gebrek aan opgeleide personeel. Nie een van die amptenare wat by die projek betrokke was, het opleiding in gemeenskapsontwikkeling gehad nie.

Verder is die projek bloot as die uitvoering van 'n opdrag van "bo-af" beskou. Die feit dat die projek as't ware op die plaaslike owerheid van Tumahole afgedwing is, het 'n toestand geskep waar slegs "raap en skraap" maatreëls getref is om die projek so spoedig moontlik te loods.

Benewens bogenoemde bevindinge kan die volgende ook genoem word: Dit het uit gesprekke met die inwoners van die houtraamwooneenhede geblyk dat daar met die bou van die eenhede geen ander behuisingsopsies bestaan het nie. Hulle was ontevrede oor die feit dat, as gevolg van oorbewoning in die "ou" deel van Tumahole, hulle geen ander keuse gehad het as om die akkommodasie (houtraamversterkte huise) te aanvaar wat beskikbaar sou word nie. Hierdie gebrek aan keuse het vir die navorser op 'n swak korrelasie tussen die Swart inwoners se eie behuisingsbehoeftes en dit wat in die vooruitsig gestel is, gedui. Hierdie toedrag van sake het die navorser gemotiveer om nadere ondersoek te doen.

In die lig van die werkskeppings- en behuisingsbehoefte en die druk van "bo-af" op die plaaslike owerheid om 'n projek te loods om in dié behoeftes te voorsien is die probleem dus of die selfboupromjek in Tumahole hoegenaamd op die gemeenskapsontwikkelingsmetode of -benadering gebaseer was.

2. DOEL VAN DIE STUDIE

Voortvloeiend uit die probleemstelling is die hoofdoel van die studie om vas te stel of die selfbouprojek, soos geïmplementeer in Tumahole, as 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek aangepak en deurgevoer is. Om dié doel te bereik is dit noodsaaklik dat die volgende subdoelstellings gestel word, naamlik om:

- * Die teoretiese basis vir die implementering van gemeenskapsontwikkeling te stel waarvolgens die selfbouprojek in Tumahole geëvalueer kan word.
- * 'n Historiese oorsig oor die ontwikkeling van die behuisingsbeleid ten opsigte van Swartes in die sogenaamde Blanke gebiede te gee ten einde aan te toon waar die gemeenskapsontwikkelingstrategie met betrekking tot die algemene behuisingsbeleid in die Republiek van Suid-Afrika inpas.
- * Die empiriese besonderhede aangaande die toepassing van die selfbouprojek in Tumahole te sistematiseer en te ontleed en volgens die norme van gemeenskapsontwikkeling as metode/benadering te evalueer.
- * Die selfbouprojek in die lig van die teoretiese vereistes van gemeenskapsontwikkeling te evalueer en enkele teorie- asook praktykgerigte aanbevelings te maak.

3. HOOFSTUKINDELING

Die hoofstukindeling lyk soos volg:

- 1) In hoofstuk een word die motivering en probleemstelling van die studie, doel met die studie, metode van navorsing, bronne, navorsingsprobleme en die studieplan uiteengesit.
- 2) In hoofstuk twee word op die teoretiese basis van gemeenskapsontwikkeling as ontwikkelingsbenadering gefokus. Die algemene teorie dien as riglyn vir die beoogde evaluering van die implementering van die selfbouprojek in Tumahole.
- 3) Hoofstuk drie word gewy aan 'n historiese oorsig oor die behuisingsbeleid ten opsigte van Swartes in die sogenaamde Blanke gebiede in Suid-Afrika om die regering se implementering van 'n gemeenskapsontwikkelingstrategie met betrekking tot die algemene behuisingsbeleid in perspektief te plaas.
- 4) In hoofstuk vier word die selfbouprojek wat in 1986 in Tumahole geïmplementeer is, beskryf, ontleed en geëvalueer aan die hand van die teoretiese vereistes van gemeenskapsontwikkeling, soos in hoofstuk twee uiteengesit.
- 5) In hoofstuk vyf word die vernaamste bevindinge in die

voorafgaande vier hoofstukke van die verhandeling geanaliseer en geëvalueer. Enkele aanbevelings word ook gedoen om die doeltreffende implementering van selfbouprojekte deur plaaslike owerhede te verseker.

4. NAVORSINGSMETODES

In die verhandeling is van erkende navorsingsmetodes gebruik gemaak om aan die vereistes van wetenskaplikheid te voldoen. Daar is in hoofsaak gesteun op die metode van kwalitatiewe analise van literatuur. Die navorser het gepoog om sover moontlik alle beskikbare literatuur op die terrein van gemeenskapsontwikkeling te identifiseer en te analiseer. Verder is die histories-analitiese metode gebruik om die geskiedkundige verloop en ontwikkeling van die beleid ten opsigte van Swart behuising aan te toon. 'n Duidelike bepaling, definiëring en omskrywing van tersaaklike begrippe soos gemeenskap, ontwikkeling en gemeenskapsontwikkeling het die gebruikmaking van die konseptualiseringsmetode (begripsomskrywing) genoodsaak.

Die veldwaarnemingsmetode is ook gebruik om gegewens oor die selfbouprojek in Tumahole te versamel. In dié verband het die navorser van die nie-deelnemende waarnemingsmetode gebruik gemaak. Die navorser het die gemeenskap direk waargeneem sonder om 'n funksionele lid van die groep te wees.

Dit het die navorser instaat gestel om objektiewer te probeer waarneem en 'n beter perspektief op die situasie te kry. Op 'n later stadium is van die inwoners van die houtraamversterkte huise direk ondervra. Dit, tesame met gegewens uit dokumente en verslae, het as feitlike materiaal gedien om waarnemings te kontroleer en te beoordeel. In die slothoofstuk is die evalueringsmetode gebruik om die gemeenskapsontwikkelingsaard van die projek al dan nie te bepaal.

5. BRONNE

5.1 Literatuurstudie

Die bestudering van beskikbare literatuur is 'n belangrike bron vir die versameling van inligting, veral ten opsigte van die historiese ontwikkeling van die behuisingsbedeling vir Swartes in die Republiek van Suid-Afrika. Daar is hoofsaaklik van sekondêre bronne, byvoorbeeld boeke, verhandelings en tydskrifartikels, gebruik gemaak. Primêre bronne soos departementele verslae en dokumente is ook geraadpleeg.

5.2 Onderhoude

Die navorser het 'n aantal algemeen gerigte en aanvanklik ongestruktureerde onderhoude/gesprekke met van die inwoners van

die houtraamversterkte wooneenhede gevoer in 'n poging om insig te verkry in die algemene woon- en lewensomstandighede van die betrokke mense. Alhoewel dié tipe onderhoud tydrowend was, was dit belangrik in die oriënterende fase van die ondersoek. Daarna kon die navorser oorgaan tot gerigte onderhoude in 'n poging om inligting oor spesifieke sake te verkry. In laasgenoemde geval het die inisiatief vir die stel van vrae en die lei van gesprekke uitsluitlik by die navorser gelê.

Gerigte of fokusonderhoude is met van die amptenare van die Tumahole Plaaslike Owerheid wat destyds by die projek betrokke was, gevoer. Verder is gerigte onderhoude met verskeie senior administratiewe beamptes van die Departement Gemeenskapsontwikkeling (Kroonstad), die stadsklerk van Phiritonia (Heilbron) en met persone betrokke by lae-kostebehuising gevoer, om 'n volledige beeld van die selfboupromjek in Tumahole te bekom.

5.3 Briefwisseling

Die navorser het skrywes met betrekking tot Swart behuising en in besonder die wyse waarop selfboupromjekte in die praktyk uitgevoer behoort te word, aan die Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing en die departemente Plaaslike Regering en Nasionale Behuising,

Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning en Gemeenskapsontwikkeling (Kroonstad en Pretoria) gerig. Weinig inligting kon op dié wyse bekom word.

5.4 Telefoongesprekke

Die navorser het geweldig baie probleme ondervind om lêers van die Tumahole-selfboupromjek op te spoor. Daar is verskeie kere telefonies met van die senior administratiewe beamptes van die Vrystaatse Provinsiale Administrasie (Bloemfontein en Kroonstad) asook die rekordafdeling in Sasolburg in verbinding getree in 'n poging om vas te stel of die instansies oor lêers van die Tumahole-selfboupromjek beskik. Laasgenoemde instansie het die navorser verseker dat genoemde lêers by hoofkantoor in Bloemfontein is. Dié instansie het die navorser op sy beurt weer verseker dat die lêers òf by die rekordafdeling in Sasolburg òf by Tumahole se plaaslike owerheid opgespoor sou word. Sien volgende afdeling (punt 6) vir volledige besonderhede.

6. PROBLEME IN DIE NAVORSINGSVELD

Die navorser het talle probleme in die navorsingsveld ondervind. Die toestande in Tumahole in 1989 was aanvanklik rustig. Hierdie situasie het egter spoedig radikaal verander. Onlusverwante

voorvalle het oral in Tumahole uitgebreek en dit het navorsingswerk na 'n periode van ses maande in die wiele gery. Die inligting wat gedurende die ses maande versamel is, het egter duidelik lig gewerp op die wyse waarop die projek geïmplementeer is en kon die studieprojek dus voortgesit word.

Dit was aanvanklik moeilik om onderhoude met die inwoners van die houtraamversterkte wooneenhede te voer weens hulle geslotenheid ten opsigte van Blanke buitestaanders. Eers na herhaalde versekerings dat die navorser nie vir die regering werk nie, was hulle meer ontvanklik vir vrae. Die situasie het algaande verbeter. Onderhoude is meestal met vrouens gevoer, aangesien die meeste mans bedags gewerk het. Dit was onveilig vir die navorser om saans onderhoude met die mans te voer.

In gesprekke met amptenare is telkens gevind dat die begrip "gemeenskapsontwikkeling" vir amptenare wat veronderstel is om in ontwikkelingskonteks te werk, nie duidelik was nie. Uiteenlopende interpretasies is deur dié persone aan die begrip geheg. Gemeenskapsontwikkeling is in die algemeen gelyk gestel aan bloot die ontwikkeling van gemeenskappe. Hierdie toedrag van sake is nie net op plaaslike maar ook op regionale vlak aangetref.

Hierbenewens kon die kwaliteit van hulpverlening vanaf amptelike owerheidsvlakke met betrekking tot navorsingsmateriaal as swak bestempel word. In dié verband kan 'n gebrek aan kundigheid, bereidheid en doeltreffendheid genoem word. Die navorser moes dikwels maande (in sommige gevalle tot vyf maande) lank wag vir dokumentasie wat van departemente aangevra is. Vanweë die dringendheid van die situasie moes die betrokke departemente voortdurend herinner word aan die beloofde dokumentasie. Dit het die ondersoek aansienlik vertraag. In een spesifieke geval het 'n amptenaar van die Departement Gemeenskapsontwikkeling (Kroonstad) bevestig dat hy drie lêers met betrekking tot die selfboupromjek in Tumahole van hulle hoofkantoor in Bloemfontein aangevra het en aan die navorser gestuur het. Die lêers is egter nooit ontvang nie. As rede hiervoor het hy aangevoer dat die trein waarin die departement se posakke vervoer word, ontspoor het. By nadere ondersoek het dit geblyk nie die waarheid te wees nie. Die lêers is nooit van hoofkantoor af aangevra nie. Die navorser se soektog na dié lêers het niks opgelewer nie. Niemand kon lig op die saak werp nie. Daar was dus nie sprake van doeltreffende administratiewe prosedures soos rekordhouding, kontrolering en evaluering nie. Swak administratiewe bestuur was hiervoor verantwoordelik.

7. AKTUALITEIT VAN DIE STUDIE

Groot eise word aan die nuwe Suid-Afrikaanse regering (1994) gestel om te voldoen aan die behoefte van ontwikkeling. Opheffing van die agtergeblewe gemeenskappe het 'n dringende noodsaaklikheid geword. Die erns waarmee die nuwe regering die kwessie van ontwikkeling bejeën, word in sy Heropbou en Ontwikkelingsprogram (HOP) weerspieël.

Hoewel daar verskillende metodes van ontwikkeling is, fokus die navorser in dié verhandeling op een metode van ontwikkeling, naamlik gemeenskapsontwikkeling. Hierdie is 'n metode waardeur 'n gemeenskap instaat gestel word om selfversorgend te wees. Gemeenskapsontwikkeling is en gaan in die toekoms 'n kernbegrip in die Suid-Afrikaanse samelewing wees.

HOOFSTUK 2

TEORETIESE GRONDSLAE VAN DIE GEMEENSKAPSENTWIKKELINGSBENADERING

1. INLEIDING

Met die oog op die bereiking van die vooropgestelde doelstelling van die studie, behels hierdie hoofstuk die toeligting van tersaaklike aspekte van die gemeenskapsontwikkelingsbenadering. Wanneer die gemeenskapsontwikkelingsbenadering reg aangewend word, behoort dit naastenby in die volgende logiese opeenvolgende stappe uiteengesit te word, naamlik: probleemformulering, beplanning, uitvoering en evaluering (Coertze, 1982:17).

Gemeenskapsontwikkeling geniet die afgelope paar dekades internasionale erkenning as benadering vir die verbetering van die sosio-ekonomiese lewensomstandighede en fisiese omgewing van gemeenskappe. In verskeie ontwikkelende lande soos Suid-Afrika, word gemeenskapsontwikkeling toegepas om mense aan te moedig, te ondersteun en in die geleentheid te stel om op grondvlak aan besluitneming, beplanning en implementering van gemeenskapsontwikkelingsprojekte deel te neem.

Die dualistiese karakter van die Suid-Afrikaanse ekonomie word enersyds deur 'n hoogs ontwikkelde en gesofistikeerde komponent

en andersyds deur tipiese Derdewêreldtoestande waarin armoede en haglike lewensomstandighede aangetref word, gekenmerk. In 'n poging om die ontwikkelingsprobleme van die Derdewêreldkomponent aan te spreek het die Suid-Afrikaanse regering gevolglik vroeg in die 1980's besluit dat die gemeenskapsontwikkelingstrategie die aangewese weg is om te volg binne die unieke omstandighede wat hier ter plaatse bestaan (Coetzee, 1991:109).

2. GEMEENSKAPSONTWIKKELING: BEGRIPSOMSKRYWING

Die begrip waarmee in hierdie verhandeling gewerk word, naamlik gemeenskapsontwikkeling, bestaan uit twee samestellende woorde, naamlik gemeenskap en ontwikkeling. Enige studie hieroor moet noodwendige verduidelikende notas ten opsigte van dié twee begrippe insluit ten einde die begrip gemeenskapsontwikkeling te analiseer.

2.1 Die konsep "gemeenskap"

'n Gemeenskaplike element wat in bykans alle definisies aanwesig is, is dié van lokaliteit - wat beteken dat die begrip gemeenskap ook 'n ruimtelike of geografiese betekenis het. Vir Coertze (1982:11) is 'n gemeenskap 'n geografiese en tydsbegrensde begrip waarin 'n gemeenskaplike waardestruktuur en lewenspatroon

geopenbaar word.

'n Verdere element wat in talle definisies voorkom is dié van gemeenskaplike belange en waardes. Volgens Cary (1970:2) verwys gemeenskap na "... people who live in some spatial relationship to one another and who share interests and values." Hillery (Poplin, 1979:8) definieer gemeenskap soos volg: "A community consists of persons in social interaction within a geographic area and having one or more additional common ties."

Dit blyk uit die literatuur oor gemeenskapsontwikkeling dat dit juis gemeenskaplike belange en gemeenskaplike doelstellings is wat 'n belangrike komponent van gemeenskapsontwikkeling uitmaak, aangesien dié aspekte tot 'n samehorigheidsgevoel aanleiding gee wat die grondslag van koöperatiewe optrede vorm.

Belange en doelwitte waarop gesamentlik besluit is, kan wel as grondslag vir solidariteit en identifisering met 'n gemeenskap dien, maar daar moet in gedagte gehou word dat belange kan verander na gelang omstandighede verander en doelwitte verwesenlik word. Gemeenskaplike belange mag dus slegs 'n tydelike en oppervlakkige basis vir 'n solidariteitsgevoel wees. Die afwesigheid van 'n solidariteitsgevoel is veral waarneembaar waar mense vanuit verskillende gemeenskappe bymekaar gebring

word, byvoorbeeld in stede of hervestigingsgebiede en dan eerder 'n "samelewing" vorm. Faktore soos industrialisasie, armoede, werkloosheid, snelle bevolkingsgroei en politieke veranderinge kan 'n disintegrerende invloed op bestaande gemeenskappe hê. Hierdie mense beskik nie oor gemeenskaplike tradisies, ervarings of gedragskodes nie en alhoewel dié mense 'n geografiese lokaliteit deel, mag dit wees dat hulle hulself nie as 'n gemeenskap beskou nie (Cornwell, 1986:152).

Dit is dus moeilik om in 'n stedelike gebied te bepaal watter groep mense 'n gemeenskap uitmaak en of daar hoegenaamd van 'n "gemeenskap" gepraat kan word.

Uit die voorgaande blyk dit dat die konsep "gemeenskap" met betekenislose oorlaai word. Hierdie toedrag van sake lei slegs tot konseptuele verwarring. Swanepoel (1990:14) sou dus korrek wees wanneer hy van 'n aksiegroep eerder as 'n gemeenskap praat. Volgens hom maak gemeenskappe se grootte dit in die meeste gevalle onmoontlik om as 'n eenheid vir gemeenskapsontwikkeling te dien. Dit beteken dat 'n kleiner groepering binne die groter gemeenskap vir gemeenskapsontwikkelingsdoeleindes geïdentifiseer moet word. Om dié rede word na hierdie eenheid as 'n aksiegroep verwys. Hierdie konsep is veral toepaslik wanneer daar na 'n tydelike versameling van individue wat by 'n gemeenskaplike

behoefte belang het, verwys word.

2.2 Die konsep "ontwikkeling"

Soos met die konsep "gemeenskap" heers daar ook verwarring oor die konsep "ontwikkeling". Die betekenis wat aan 'n konsep gegee word, wissel van skrywer tot skrywer en selfs van dekade tot dekade. Alhoewel "ontwikkeling" dikwels gelykgestel word aan "modernisasie" bestaan daar 'n duidelike onderskeid tussen dié twee konsepte.

Popenoe (1980:558) definieer modernisasie as die proses van verandering in 'n gemeenskap vanaf 'n tradisionele, pre-industriële sosiale struktuur tot dié kenmerkend van ontwikkelde gemeganiseerde industriële gemeenskappe. Modernisasie veronderstel dus 'n spesifieke tipe verandering wat gerig is op 'n sekere doelwit, naamlik die bereiking van 'n Westerse samelewingsorde en alles wat daarmee gepaard gaan. In teenstelling hiermee impliseer ontwikkeling meer doelwitte as net 'n enkele een, byvoorbeeld verbeterde onderwys, beter behuising, demokratiese regering - om enkele voorbeelde te noem. Ontwikkeling is dus multidimensioneel en het implikasies vir die sosiale, ekonomiese en politieke omstandighede (Duvenage 1987:2).

Volgens Swanepoel (1983:122) is dit onmoontlik om ontwikkeling vanuit 'n waarde-vrye, nie-normatiewe standpunt te definieer. Daar moet aanvaar word dat ontwikkeling waardebelaaie en subjektief is. Swanepoel skaar hom by die strukturele definisie van ontwikkeling wat deur Kotzé geformuleer is omdat dit die waardebelaaideid en subjektiwiteit van ontwikkeling erken. Kotzé (1980:38) sien ontwikkeling as "geïntegreerde verandering van samelewingsinstellings (politiek, sosiaal, kultureel en ekonomies) volgens kollektiewe evaluatiewe voorkeure wat of ewolusionêr of rewolusionêr deur bewustelike menslike aksie ten uitvoer gebring word."

In die konstitusionele bedeling van Papua Nieu Guinee word geïntegreerde ontwikkeling gedefinieer as "...the right of every person to be dynamically involved in the process of freeing himself or herself from every form of domination or oppression so that each man or woman will have the opportunity to develop as a whole person in relationship with others" (Papua New Guinea, 1975:2).

Ontwikkeling beteken verskillende dinge vir verskillende mense. Goulet (1974:42-43) sien ontwikkeling as "...the well-coordinated series of changes, sudden or gradual, whereby a given population and all of its components move from a phase of

life perceived as less human to one perceived as more human." Olshan (1983:17) gaan verder deur te sê dat indien ontwikkeling gedefinieer word as "... the movement of a population from a phase of life perceived as less human to one perceived as more human, [it] might well be expressed in terms of the restoration of meaning. In a society where meaninglessness engendered a less human existence, the restoration of meaning would constitute development - that it would foster a more human experience."

Maritz (1993:2) definieer ontwikkeling "as die progressiewe verhoging van die vermoë van die mens om toenemend tot beheersing van die werklikheid instaat te wees."

Dit is duidelik uit die definisies wat hier aangehaal is, dat die verhoging van die lewenskwaliteit van die mens die kern van definisies rondom ontwikkeling vorm. Daar is twee benaderings wat gebruik kan word om ontwikkeling te stimuleer, naamlik die direkte en die nie-direktiewe benadering. Hierdie twee benaderings word nie eksklusief van mekaar geskei nie, maar daar is besliste kenmerke wat eie aan elke benadering is. Kortweg, en alhoewel hierdie twee benaderings verskille toon, poog beide om die ontwikkelingsproses in die betrokke gemeenskap aan die gang te kry, sodat die gemeenskap se selfvertroue, eie inisiatief, selfstandigheid en verantwoordelikeheidsin daartydens kan

ontwikkel en indien moontlik tot volle ontplooiing kan kom (Coetzee, 1991:95). Op dié wyse word die individu/gemeenskap instaat gestel om toekomstige ontwikkelingsprobleme en -behoefte te identifiseer en daarvolgens optrede te loods om die behoefte(s) te bevredig. In wese gaan dit dus om voortgesette ontwikkeling ("sustainable development"). In die resente (1990's) ontwikkelingsliteratuur word na hierdie proses waardeur die individu/gemeenskap instaat gestel word om op eie inisiatief probleme op te los, verwys as "empowerment" (Adams, 1990:43).

2.3 Die konsep "gemeenskapsontwikkeling"

Daar bestaan 'n verskeidenheid uiteenlopende en dikwels teenstrydige definisies vir die konsep "gemeenskapsontwikkeling" in die ontwikkelingsliteratuur. Enkele definisies van 'n groep erkende skrywers sal hier aangedui word.

In 1954 is gemeenskapsontwikkeling deur die Ashbridge Conference on Social Development omskryf as 'n beweging wat gerig is op die verbetering van die lewensstandaard van die totale gemeenskap met die aktiewe deelname van die gemeenskap en indien moontlik vanuit die gemeenskap se eie inisiatief. Indien die inisiatief nie spontaan ontwikkel nie, moet van tegnieke gebruik gemaak word om dit te stimuleer (Roberts, 1979:175).

Biddle & Biddle (1965:13) definieer gemeenskapsontwikkeling as 'n proses waardeur gemeenskapslede beter toegerus raak om beheer oor plaaslike aspekte van 'n frustrerende en veranderende wêreld uit te oefen.

Volgens Dunham (1965:246) kan gemeenskapsontwikkeling gedefinieer word as "... organized efforts to improve the conditions of community life, primarily through the enlistment of self-help and cooperative effort from the villagers, but with technical assistance from government or voluntary organizations."

Du Preez (1981:86) definieer gemeenskapsontwikkeling as "... 'n proses waardeur gemeenskappe gemotiveer word tot deelname aan en samewerking in die aktiwiteite van ontwikkelingsagente om die ekonomiese, maatskaplike en kulturele toestande van die gemeenskappe te verbeter en hulle in die volkslewe te integreer en in staat te stel om tot nasionale vooruitgang by te dra."

Die siening dat gemeenskapsontwikkeling 'n dinamiese proses is wat 'n beweging van een bestaanstoestand na 'n volgende impliseer deur 'n reeks opeenvolgende stappe, vind aanklank by die definisie van Wileden (1970:80) waar gemeenskapsontwikkeling omskryf word "...as the process by which people in an area, which they choose to think of as a community, go about analyzing a situation, determining its needs and unfulfilled

opportunities, deciding what can and should be done to improve the situation and then move in the direction of achievement of the agreed upon goals and objectives."

Aansluitend by bogenoemde definisies dat gemeenskapsontwikkeling 'n proses is kan die Suid-Afrikaanse regering se definisie genoem word. Volgens Fourie (1983:9) sien die Suid-Afrikaanse regering "gemeenskapsontwikkeling" as 'n metode en proses waar gemeenskappe op grondvlak en binne streeksverband aangemoedig, ondersteun en in die geleentheid gestel word om volgens eie norme, op eie inisiatief en/of in noue samewerking met die owerheid deur selfhelpprogramme op die maatskaplike, ekonomiese en/of fisiese gebied die lewensomstandighede van die gemeenskappe te bevorder." Dit is duidelik dat die definisie grootliks ooreenstem met die definisies van gemeenskapsontwikkeling wat algemeen in die ontwikkelingsliteratuur aangetref word.

Daar kan aanvaar word dat daar geen enkele presiese en algemeen aanvaarde definisie vir gemeenskapsontwikkeling kan bestaan nie. Gemeenskapsontwikkeling verskil van land tot land en selfs van streek tot streek binne 'n enkele land, omdat die aard daarvan deur die sosio-ekonomiese en politieke omstandighede bepaal word.

Die volgende elemente uit bogenoemde definisies van gemeenskapsontwikkeling kan duidelik onderskei word, naamlik die beklemtoning van selfhelp en aktiewe gemeenskapsdeelname; identifisering van eie behoeftes; formulering van eie doelstellings; bereiking van die doelstellings en die teenwoordigheid van private of openbare instellings as stimuleerders of katalisators. Gemeenskapsontwikkeling word dus gesien as die proses waardeur 'n gemeenskap deur aktiewe deelname en op eie inisiatief hul gemeenskaplike behoeftes kan identifiseer, 'n plan ter vervulling van die behoeftes kan formuleer en die implementering van die plan doeltreffend kan administreer. Indien inisiatief in die gemeenskap ontbreek kan 'n private of openbare instansie as stimuleerder optree. Uit die samevatting van die hoofelemente van gemeenskapsontwikkeling blyk dit dat gemeenskapsontwikkeling sekere grondliggende beginsels behels.

3. BEGINSELS VAN GEMEENSKAPSONTWIKKELING

Beginnels van gemeenskapsontwikkeling kan as voorveronderstellings waarop enige gemeenskapsontwikklingsprojek behoort te berus, beskou word. Uit die groot verskeidenheid beginsels wat in die ontwikkelingsliteratuur aangegee word, sal daar vervolgens na enkeles wat as van kardinale belang bestempel

word, verwys word.

3.1 Solidariteit

Hierdie beginsel impliseer 'n gedeelde gevoel of gees van eenheid en 'n gemeenskaplike verantwoordelikhedsbesef rakende die huidige en toekomstige bestaan van die gemeenskap. Solidariteit kom tot uiting en word versterk as mense in groepsverband tot gemeenskaplike voordeel saamwerk. Mense word dus om 'n spesifieke probleem of behoefte verenig (Ferrinho, 1980:51).

Die veronderstelling waarvan hier uitgegaan word, is dat daar in alle gemeenskappe behoeftes en belange bestaan wat swaar genoeg weeg om 'n groot deel van die lede van 'n gemeenskap daarom heen saam te snoer. Dit is egter belangrik om hier te noem dat daar belange en behoeftes in 'n gemeenskap kan bestaan wat juis 'n disintegrerende invloed op gemeenskappe kan hê en wat ten doel het om gemeenskappe te polariseer. Dit is makliker om die ideaal van solidariteit te omskryf as om dit in die praktyk te verwesenlik.

3.2 Deelname

Deelname spruit uit die beginsel van solidariteit. Deelname is

'n belangrike beginsel van enige gemeenskapsontwikkelingsprojek deurdat die gemeenskap self hulle behoeftes identifiseer en doelwitte formuleer om die selfgeïdentifiseerde behoeftes te bevredig (Swanepoel, 1983:123).

Deelname word moeilik in die praktyk bewerkstellig. Dit is dikwels vir ontwikkelingsagente vinniger en ook makliker om projekte met 'n minimum gemeenskapsdeelname en -insette te ontwerp, as om deur 'n lang proses te gaan waar gemeenskappe geaktiveer moet word om hulle eie behoeftes te identifiseer. Verder maak demokratiese deelnameprosedures besluitneming moeilik. Hoe meer mense deelneem, hoe meer kompleks raak die besluitnemingsproses. Hoe groter die gemeenskap en hoe meer mense deelneem, hoe kleiner is die moontlikheid dat konsensus oor 'n enkele belang of behoefte verkry sal word. Dit is veral die geval in gemeenskappe waar verskillende rasse, kulture en waardes aanwesig is (Cornwell, 1986:156).

3.3 Samewerking

'n Verdere belangrike beginsel wat uit solidariteit spruit is samewerking. Toestande van langdurige gebrek aan samewerking skep dikwels by die individu/gemeenskap gesindhede van hulpeloosheid en traagheid. Dit moet die taak van die

ontwikkelingsagent wees om samewerking tussen lede van die betrokke gemeenskap aan te moedig. Samewerking kan op twee vlakke onderskei word:

* Vertikale samewerking: Samewerking tussen die agent of inisieerder en die gemeenskap moet in die uitvoering van 'n projek bewerkstellig word.

* Horisontale samewerking: Die sukses van enige projek waar die insisiatief stelselmatig deur die individu/gemeenskap geneem word, hang af van onderlinge samewerking binne die betrokke gemeenskap (Du Preez, 1981:55).

Samewerking bly egter 'n ideaal wat nie altyd verwesenlik kan word nie. Die aanwesigheid van 'n sosiale struktuur is 'n voorvereiste vir samewerking. Losstaande, onbetrokke individue gee nie maklik hulle samewerking nie. Daar moet aanvaar word dat die kompleksiteit en heterogeniteit van gemeenskappe samewerking van mense by gemeenskapsaktiwiteite tot 'n groot mate bemoeilik.

3.4 Vryheid

Die ware vryheid is in begrensde vorm die mensdom se deel en om dié rede is daar nie sprake van gesagslose bandeloosheid nie. Die mens is godsdienstig vry wanneer hy gehoorsaam is aan geloofsnorme, juridies vry wanneer hy gehoorsaam is aan

regsnorme. Slegs langs hierdie gehoorsaamheidsweg kom die mens tot taalvryheid, kunsvryheid, kultuurvryheid, sosiale vryheid en wetenskapsvryheid. Daar is dus altyd sprake van "gebonde vryheid". Vryheid kan slegs bestaan in verantwoordelikheid ten opsigte van die norme en uitlewingsvorme daarvan (Du Preez, 1981:51-52).

Die beginsel van vryheid het egter sekere implikasies vir tradisionele gemeenskappe. In die tradisionele kultuur word die mens se vryheid beperk. In dié kulture is die kulturele rolle van die individue gewoonlik eenvormig en hierdie feit hou verband met die homogeniteit van die kultuur as geheel. Nie alle individue onderwerp hulle aan kultuurnorme nie. In gespesialiseerde kulture kan 'n aansienlike mate van afwyking geduld word. Onder tradisionele kulture word die perk spoedig bereik en word druk op die afwykende uitgeoefen, om hom aan te pas of van die kultuurgemeenskap af te skei (Pauw, 1981:15). In dié verband moet die ontwikkelingsagent versigtig wees om nie die gemeenskap tot ontwikkeling te dwing nie, maar wel hom instaat te stel om homself van bindende faktore te bevry, sodat sy vryheid van keuse verhoog kan word (Du Preez, 1981:62). Dit is egter nie maklik haalbaar in die praktyk nie.

3.5 Selfhelp

Implisiet aan die selfhelpbeginsel is die gedagte dat mense bymekaar kom, hul omstandighede ontleed, 'n plan van aksie uitwerk om hul behoeftes te bevredig en hierdie planne op 'n koöperatiewe wyse implementeer. Hierdie beginsel gaan van die veronderstelling uit dat gemeenskappe outonoom is en tot 'n groot mate hulle eie lotsbestemming kan bepaal. Belange en behoeftes van 'n gemeenskap moet egter met die van die omliggende gebiede versoen kan word om konflik as gevolg van botsende belange te vermy. Dié beginsel impliseer ook dat daar maklik konsensus oor 'n belang of probleem bereik sal word. In die praktyk is dit egter nie noodwendig die geval nie. Namate gemeenskappe meer heterogeen raak, raak dit al hoe moeiliker om konsensus te bereik oor belange of probleme. 'n Mate van konflik en kompetisie is altyd in gemeenskappe teenwoordig (Cornwell, 1986:93-95).

3.6 Selfbeskikking

Selfbeskikking beteken dat die individu sy eie lotgevalle kan bepaal en oor sy eie toekoms kan beskik (Booyesen, 1981:37). Elkeen is 'n outonome entiteit wat die reg het om sy eie doelwitte en ook die middele om dit te bereik, te kies. Sy selfbeskikkingsreg is egter beperk insoverre hy die reg mag uitoefen solank dit nie die welsyn van andere of van die breë gemeenskap benadeel nie (Du Preez, 1981:56).

Die individu/gemeenskap raak by 'n projek betrokke en gee sy samewerking slegs indien hy die reg gehad het om self daaroor te beslis (Nasionale Behuisingskommissie, 1986:118).

Gemeenskapsontwikkeling impliseer pogings om die gemeenskap te aktiveer of te motiveer vir ontwikkeling, dit wil sê eie deelname en bydrae. Hulle moet sover gebring word dat hulle self begeer om vooruit te gaan (Du Preez, 1981:58).

Die beginsel van selfbeskikking en selfhelp berus op die aanname dat daar stabiele, doeltreffende en legitieme politieke instellings bestaan wat die moontlikhede en geleenthede daarstel waardeur alle lede van die gemeenskap hulle behoeftes en potensiaal tot volle ontplooiing en verwesenliking kan laat kom. Politieke onstabiliteit blyk egter 'n algemene verskynsel in Derdewêreldstate te wees. Hierdie toedrag van sake gaan met die ondermyning van gesag, doeltreffendheid en legitimititeit van die politieke instellings gepaard, wat 'n toestand van algehele verval in die hand werk.

Die kanse op doeltreffende beoefening van gemeenskapsontwikkeling in 'n deelnemende politieke bestel sal beter wees as in 'n politieke onstabiele bestel. Die politieke klimaat moet dus altyd verreken word.

Die beginsels wat in hierdie afdeling bespreek is, dien as riglyne vir die praktiese uitvoering van gemeenskapsontwikkeling. As beginsels wat die grondslag vir menslike vooruitgang vorm, geld dit vir die individu, groep, gemeenskap en samelewing.

4. BENADERINGS TOT DIE ONTWIKKELING VAN GEMEENSKAPPE

Gemeenskapsontwikkeling gaan in der waarheid oor die ontwikkeling van die gemeenskap. Twee benaderings kan gevolg word om sodanige ontwikkeling te stimuleer, naamlik die direkte en die nie-direktiewe benadering.

4.1 Direktiewe benadering

Die direkte benadering staan ook bekend as die probleemgeoriënteerde benadering en word gewoonlik gebruik om duidelik geïdentifiseerde probleme binne 'n gemeenskap aan te pak en op te los (Coetzee, 1991:82).

By die gebruik van hierdie benadering speel die gemeenskapsontwikkelaar 'n leidende rol en word min geleentheid aan die gemeenskap tot selfbesluitneming en deelname aan die proses gebied. Die gemeenskapsontwikkelaar identifiseer probleemgebiede en loods projekte om sodanige probleme die hoof

te bied. 'n Duidelike geïdentifiseerde probleem vorm die kern van hierdie benadering (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1991:2).

Hulp word verleen vanuit die veronderstelling dat dit deur die betrokke gemeenskap aanvaar sal word. Fasiliteite en middele word in die gemeenskap beskikbaar gestel vir die gebruik van die gemeenskap. Die gemeenskap word gemotiveer om van die dienste en fasiliteite gebruik te maak met die oog op die oplossing van probleme soos ernstige gronderosie wat die betrokke gemeenskap se lewensbestaan kan bedreig of siektetoestande wat epidemiese afmetings aanneem en wel in so 'n mate dat die gemeenskap op geen ander wyse gehelp kan word as deur 'n direkte ingryping van buite nie (Coetzee, 1991:82).

Soos wat die geval is met enige benadering tot ontwikkelingsprobleme is daar voor- en nadele. Die volgende voordele kan genoem word. 'n Bestaande probleem in 'n betrokke gemeenskap word direk aangespreek en gehanteer eerder as om dit te laat voortduur (Coetzee, 1991:83).

Met die daarstelling van fisiese strukture soos gesondheidsklinieke met behulp van die nodige kennis en kundigheid en/of tegniese bystand kan die betrokke gemeenskap 'n

mate van leerervaring opdoen.

Hierdie benadering het egter ook sekere nadele. Die gemeenskap kan van buitepersone (gemeenskapsontwikkelaars) afhanklik raak. 'n Situasië van algehele passiwiteit kan dus ontstaan, waarin die gemeenskap verwag dat hulle probleme deur buitepersone opgelos moet word.

Die fisiese daarstelling as sodanig verteenwoordig geen vorm van ontwikkeling nie. Dit beteken nog nie dat die betrokke gemeenskap weet hoe om dit te gebruik, instand te hou of ander projekte aan te pak nie (Coetzee, 1991:101).

Die gemeenskap kan ook weier om by die projek betrokke te raak, omdat hulle nie van die begin af by die behoefte- en prioriteitsbepaling betrek is nie.

Dit kan ook gebeur dat nie die belange van die gemeenskap nie, maar wel die van die gemeenskapsontwikkelaar voorkeur kan geniet. Die sukses van 'n projek kan 'n ontwikkelaar se openbare beeld aansienlik verbeter.

4.2 Nie-direktiewe benadering

Die nie-direktiewe benadering (ook bekend as die groeigeoriënteerde benadering) bied die mens/individu die geleentheid om in die ontwikkelingsaksie sy potensiële vermoëns te ontwikkel en deelnemend op te tree. Die gemeenskapsontwikkelaar is in hierdie geval minder probleem georiënteerd, dit wil sê dit gaan nie primêr om die oplossing van die probleem nie, maar die klem val hier op die gemeenskap en om hulle die geleentheid tot groei en ontwikkeling te bied (Hugo, 1980:170).

Met dié benadering weerhou die gemeenskapsontwikkelaar hom doelbewus daarvan om alles vir die gemeenskap te doen, maar stimuleer hulle om dit self te doen. Dit beteken dat die gemeenskapsontwikkelaar as stimuleerder of katalisator dien wat gunstige omstandighede voorsien waarbinne die gemeenskap die geleentheid gebied word om self sy probleme te identifiseer, om self prioriteite te bepaal en self te besluit en te beplan watter projekte geïmplementeer sal word om nood te verlig of ontwikkeling te stimuleer (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1991:2-3).

Die basiese vertrekpunt van hierdie benadering is dat die gemeenskap in elke stap van die gemeenskapsontwikkelingsbenadering ten volle betrokke sal wees en

ten volle verantwoordelikheid sal aanvaar vir die implementering van die projek. Op dié wyse word daar verseker dat daar aan die werklike gevoelde behoeftes en probleme van die gemeenskap gewerk word.

Die voordeel van dié benadering is dat gemeenskapslede ontwikkelingservaring opdoen wat hulle voortaan instaat sal stel om ander ontwikkelingsprojekte aan te pak. Daar is dus sprake van voortgesette ontwikkeling.

Hierdie benadering het egter ook nadele, waarvan die tydsaspek die grootste enkele nadeel is. Omdat daar nie direk vir 'n gemeenskap voorgeskryf word wat om te doen en kennis dus nie afgedwing word nie, kan die ontwikkelingsproses tydsaam geskied. Dit kan ook gebeur dat die gemeenskap rigtingloos voortploeter of die ontwikkelingsagent daarvan beskuldig dat hy/sy nie betrokke wil wees nie.

Hierdie twee benaderings kan aanvullend tot mekaar in ontwikkelingsprojekte gebruik word. Die omvang van probleme, die ontwikkelingspeil van 'n gemeenskap, die ekonomiese en maatskaplike vermoëns en 'n gemeenskap se gereedheid om inisiatief te neem ten opsigte van die hantering van gemeenskapsprobleme en -behoefte kan tot 'n groot mate bepaal

watter benadering gevolg sal word. Die gebruik van die direkte benadering kan geregverdig word indien die gemeenskap op die ou end daarby gebaat het en veral as dit tot die aktivering en totstandkoming van die ontwikkelingsproses in die gemeenskap gelei het. Dit moet egter hier genoem word dat daar volkome saamgestem word met die idee dat die nie-direktiewe benadering die aangewese uitweg is en dat dit in alle gevalle eerstens oorweeg behoort te word, aangesien dit die suksesvolste weg is en ook kan lei tot die blywendste ontwikkeling in 'n gemeenskap omdat hulle self optree.

5. DIE GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSBENADERING

Gemeenskapsontwikkeling is gerig op die ontwikkeling van menslike vermoëns binne die raamwerk van fisiese, ekonomiese en maatskaplike gemeenskapsverbetering. Gemeenskapsontwikkeling as benadering oftewel metode verwys na 'n werkswyse of tegniek wat ingespan word om sodanige ontwikkeling te bewerkstellig. Hierdie benadering kan in 'n aantal logies opeenvolgende stappe uiteengesit word. Die stappe, soos hieronder uiteengesit, moet nie as stappe beskou word wat nie verander en aangepas kan word nie. Aanpassing by plaaslike omstandighede is van kardinale belang. Dit moet in gedagte gehou word dat dit slegs 'n teoretiese uiteensetting is, wat by 'n gegewe situasie in die

praktyk aangepas moet word.

5.1 Voor-implementering

5.1.1 Die maak van kontak

Die kontakmaakfase is belangrik in gemeenskapsontwikkeling. Hierdie fase begin met die gemeenskapsontwikkelaar se toetrede tot sy werksgebied. Die gemeenskapsontwikkelaar moet altyd rekening hou met die besondere aard van 'n gemeenskap. Daar is gewoonlik 'n onbewustheid by minderontwikkelde gemeenskappe aangaande hulle probleme en behoeftes, asook 'n onbewustheid oor die nadelige uitwerking wat die bestaande probleme op die gemeenskap kan hê. Hierdie toedrag van sake regverdig die teenwoordigheid van 'n ontwikkelaar (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1991:11).

Dit is sy taak om die gemeenskap indirek van hulle bestaande probleme en behoeftes bewus te maak en hulle daarop te wys dat daar iets aan die situasie gedoen kan word, ten einde die probleme op te los. Die sukses van hierdie stap hang van verskeie faktore af, naamlik die ontwikkelaar se kennis van die gemeenskap se behoeftes, sy kennis van die bronne wat aangewend kan word om in daardie behoeftes te voorsien en sy kennis van

metodes om hulpbronne tot voordeel van sowel die individu as die gemeenskap in te span (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1991:12).

Persoonlike eienskappe wat van belang is, is onder andere selfbeheersing, integriteit, takt, aanpasbaarheid, belangstelling in mense en 'n gesonde oordeelsvermoë. Hierdie eienskappe is van deurslaggewende belang veral wanneer die ontwikkelaar minderontwikkelde gemeenskappe betree. Laasgenoemde is nie altyd ontvanklik vir "buitepersone" nie. Dikwels word 'n ontwikkelaar met agterdog bejeën. Dit is dus belangrik dat die ontwikkelaar tydens die kontakmaakfase die gemeenskap se vertroue moet probeer wen, ten einde deur die gemeenskap aanvaar te word.

Gedurende dié fase moet die ontwikkelaar ook gemeenskaplike gronde identifiseer waarop die onderskeie partye in die gemeenskap mekaar kan ontmoet om die struikelblokke (potensiële konfliktsituasies) te identifiseer en om inligting te verskaf. Aangesien konflik 'n aspek van ontwikkelingswerk kan wees, het die ontwikkelaar ook 'n vrederegtersrol om te vervul (Harvey, 1976:113).

5.1.2 Identifisering van die probleem en/of basiese behoeftes

Indien die omgewing en die gemeenskap begryp word, kan 'n situasie-analise gemaak word om die behoeftes te bepaal en die beskikbare bronne te identifiseer. Dit het besliste waarde as die gemeenskap self van probleemtoestande of behoeftes bewus raak. Dit gebeur egter selde in die praktyk (Du Preez, 1981:221). Die gemeenskapsontwikkelaar moet dus die gemeenskap help om hulle behoeftes self te voel en te bepaal. Du Preez (1977:42) wys daarop dat dit by die identifisering van die probleem of behoefte van belang is om die sogenaamde "grassroots" benadering te volg, dit wil sê daar moet by die mees basiese behoeftes (soos water en bekamping van siektes) van die gemeenskap begin word.

Behoeftes en probleme moet deeglik ontleed en in 'n prioriteitsorde gerangskik word. Prioriteitskeuses behoort aan die hand van bepaalde kriteria te geskied. Schoeman (1979:364) stel drie kriteria vir prioriteitsbepaling, naamlik die relatiewe dringendheid van behoeftes en probleme; die behoeftes en probleme wat die waarskynlikste deur die bestaande of potensiele hulpbronne in die gemeenskap ontmoet kan word en daardie behoeftes en probleme waaromtrent daar 'n toestand van gereedheid by die doelwitsisteem (gemeenskap) bestaan wat veranderinge ten gunste van die bereiking van die doelstelling moontlik sal maak.

5.1.3 Inligtingversameling

Na aanleiding van die behoefte-identifisering moet soveel moontlike tersaaklike inligting verkry word.

Dunham (1965:278) beklemtoon die feit dat alvorens gemeenskapsontwikkeling verder geïmplementeer word, moet genoegsame inligting rakende alle fasette van die gemeenskap eers ingesamel word.

Inligtingversameling behels die identifisering van menslike, natuurlike en vervaardigde hulpbronne. Inwoners van 'n gemeenskap is potensiële bydraers wie se vermoëns belangrike hulpbronne is. Die gemeenskapsontwikkelaar sal aanvanklik mense moet help om hul vermoëns te ontwikkel tot die stadium waar hulle sekere take selfstandig kan hanteer. Norme en waardes kan ook as menslike hulpbronne beskou word. Hierdie hulpbronne bring stabiliteit en harmonie wat essensieel in 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek is. Dit versterk ook dissipline wat 'n belangrike bate in enige projek is (Swanepoel, 1992:61). Ander menslike hulpbronne, waarvan gebruik gemaak kan word, is kundiges van openbare en private instansies (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1991:50).

Grondtipes, reënval en water is voorbeelde van natuurlike hulpbronne en is veral belangrik in landelike gebiede (Swanepoel, 1990:49).

Die belangrikste vervaardigde hulpbron is kapitaal. Sonder kapitaal kan geen gemeenskapsontwikkelingsprojek aangepak word nie. Ander voorbeelde van vervaardigde hulpbronne is paaie, waternetwerke, markte en elektrisiteit (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1991:51).

Die potensiaal sowel as die ontginning of ontwikkeling van bogenoemde hulpbronne moet deur die gemeenskapsontwikkelaar in samewerking met die gemeenskap verreken word.

5.1.4 Doelwitformulering

Volgens Du Preez (1981:225) sal die prosesdoelstellings (gemeenskapsaktivering) en taakdoelstellings (ontwikkeling) van gemeenskapsontwikkeling almal hul plek in die doelwitstruktuur moet vind. Onder gemeenskapsaktivering ressorteer subdoelstellings soos sosialisering (sosiale ontwikkeling), waardevorming en vermoënsontwikkeling (Du Preez, 1981:73).

'n Samehorigheidsgevoel binne die aksiegroep is 'n vereiste vir

die vorming van sosiale strukture. Dit word deur gemeenskapsdeelname, -betrokkenheid en samewerking bewerkstellig. Die vorming van sosiale strukture berus op sosiale waardes soos lojaliteit, verantwoordelikheid, selfstandigheid en integriteit. Hierdie waardes moet by die gemeenskap tuisgebring word, aangesien dit die grondslag vir enige ondernemersaktiwiteit vorm (Du Preez, 1981:73).

Elke lid van 'n aksiegroep beskik oor sekere vermoëns en dit moet die doel van die gemeenskapsontwikkelaar wees om die vermoëns te ontwikkel, te koördineer en te mobiliseer in samewerking met die gemeenskap.

Benewens bogenoemde prosesdoelstellings moet taakdoelstellings geformuleer word. Laasgenoemde beoog institusionele, ekonomiese, fisiese en maatskaplike ontwikkeling deur middel van die metodes van gemeenskapsontwikkeling.

Die bevordering van gesonde leierskap en die opleiding van mense in prosedures van besluitneming en administrasie lei tot institusionele ontwikkeling (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1991:34). Institusionele ontwikkeling beteken daardie netwerk van strukture wat in enige gemeenskap nodig is om te verseker dat ekonomiese, maatskaplike en politieke vooruitgang gehandhaaf en

bevorder sal word (Hugo, 1980:165). Dit is noodsaaklik dat institusionele ontwikkeling sy regmatige plek saam met maatskaplike, ekonomiese en fisiese ontwikkeling in die gemeenskapsontwikkelingstrategie sal kry, ten einde 'n stabiele, ordelike en menswaardige samelewing te vestig.

Fisiese ontwikkeling dui op spesifieke aktiwiteite en dit kan wissel van minder belangrike aktiwiteite soos die bou van 'n straat of waterkanaal tot omvattende aktiwiteite soos die fisiese beplanning en ontwikkeling van 'n streek (Du Preez, 1981:78).

Benewens bogenoemde ontwikkelingsterreine kan die ontwikkeling op die ekonomiese terrein ook genoem word en dit het die stimulering van die landbou (boerdery in kleiner of groter mate), handel (winkels en markte) en nywerhede (fabrieke en tuisnywerhede) ten doel (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1991:34).

Ontwikkeling op die maatskaplike terrein beteken dat daar aan die breë welsyn van die gemeenskap gewerk moet word. Daar moet verder as die fisiese, ekonomiese en politieke terreine gekyk word - na die mens self - en moet dit in werklikheid om mensontwikkeling gaan. Verandering en groei moet in 'n gemeenskap plaasvind sodat die gemeenskap selfstandig kan funksioneer deur self probleme te identifiseer, self besluite

daaroor te neem, self optrede te loods en self 'n oplossing te vind (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1991:35).

Nadat die voorgaande stappe nagekom is, kan daar met die implementeringsaksie begin word.

5.2 Implementeringstadium

Die eerste vereiste vir implementering is dat dit volgens 'n plan moet geskied. As dit nie volgens 'n plan gedoen word nie, kan dit nie implementering genoem word nie, maar eerder losse aksies wat niks beter as 'n skoot in die donker is nie (Swanepoel, 1990:15). (Sien bylaag 1 vir 'n voorbeeld van die "PERT"-beplanningstegniek.)

Aangesien 'n spesifieke plan geïmplementeer word, verskil die wyse van implementering van projek tot projek. Soos beplanning is implementering 'n situasiespesifieke, stap-vir-stap aangeleentheid wat uniek ten opsigte van elke projek en verweef met evaluasie en beplanning is (Departement van Gemeenskapsontwikkeling, 1991:35).

Implementering reflekteer die plan. As dit nie uitgevoer kan word nie, beteken dit dat iets in die plan ontbreek of dat

omstandighede so drasties verander het sedert die plan opgestel is, dat dit nie meer vir die situasie relevant is nie. Dit is dus nodig om voortdurend bedag te wees op die tendens dat die oorspronklike plan aangepas en geherstruktureer kan word nadat dit geïmplementeer is (Ferrinho, 1980:67).

Met die uitvoering van 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek is die volgende faktore belangrik om die projek te rig, naamlik duidelike en logiese reëls om koördinasie en organisasie te verseker, regverdige werksverdeling en uitskakeling van oorvleueling en verslagskrywing. Dit rig en stuur die projek.

Die stappe kan vervolgens uitgevoer word en moet voortdurend gekontroleer, beheer en geëvalueer kan word. In die implementeringsfase moet die aksiegroep en die gemeenskapsontwikkelaar in noue verbinding met mekaar bly en as 'n span saamwerk.

Dit is egter moeilik om die gewenste balans tussen die gemeenskapsontwikkelaar se inisiatief en die aanmoediging van die aksiegroep om selfstandig op te tree, te bewerkstellig. Die nie-direktiewe benadering ("grassroots"-benadering) kan 'n nuttige instrument wees om die balans te bewaar. Met dié benadering weerhou die gemeenskapsontwikkelaar hom doelbewus

daarvan om alles vir die aksiegroep te doen, maar help hulle om dit self te doen (Du Preez, 1981:238).

Projekevaluasie is noodsaaklik tydens implementering en na afloop daarvan.

5.3 Projekevaluasie

Sonder evaluasie kan gemeenskapsontwikkeling nie 'n leerproses wees nie. Die gemeenskapsontwikkelaar moet in samewerking met die aksiegroep die projek evalueer. Binne die gemeenskapsontwikkelingsdenke word aangeneem dat foute gemaak sal word en dat die identifisering en ontleding daarvan sal help om toekomstige pogings meer doeltreffend te maak. Foute moet deeglik ondersoek word om duidelikheid oor die oorsake en gevolge daarvan te verkry (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1991:38).

Twee tipe projekevaluasies kan onderskei word. Die een tipe word deurlopend onderneem om te bepaal of vordering volgens plan en tydskedule verloop. Dit kan as monitering gedefinieer word. Die tweede is 'n aksie wat aan die einde van 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek uitgevoer moet word. Dit is die finale toets wat swakhede en foute gedurende die bestaansduur uitwys en wat bewys of die doelwit op die doeltreffendste wyse bereik is

(Swanepoel, 1990:73).

Die gemeenskapsontwikkelaar en aksiegroep moet tydens monitering en evaluasie van die volgende kriteria gebruik maak:

* Toepaslikheid - Deur hierdie kriterium word vasgestel of die behoeftes, doelwitte en die implementeringsaksie met mekaar in pas was.

* Lewensvatbaarheid - Dit het te make met die eise wat 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek aan natuurlike en menslike hulpbronne sal stel. Vrae wat die gemeenskapsontwikkelaar moet vra is: Is die hulpbronne toereikend om die doelwit te bereik? Is die doelwit binne die bereik van die aksiegroep? Beskik die gemeenskapsontwikkelaar oor die nodige kundigheid om die doelwit te bereik? (Swanepoel, 1992:97).

Die gemeenskapsontwikkelaar het 'n plig ten opsigte van hierdie deel van evaluasie. Hy moet vasstel of die aksiegroep te hoog mik en/of hy in 'n posisie is om die aksiegroep te help. Hy moet nooit die aksiegroep laat verstaan dat hulle nie oor die nodige vermoëns beskik nie. Dit plaas outomaties 'n demper op private inisiatief. Alternatiewe keuses en die implikasies wat dit inhou moet eerder aan hulle voorgehou word. Die keuse moet aan die aksiegroep oorgelaat word.

* Doeltreffendheid - 'n Aspek van die gemeenskapsontwikkelaar se taak wat geëvalueer moet word is nie hoe hy die aksiegroep gehelp het om hulle doelwit te bereik nie, maar hoe hy die aksiegroep instaat gestel het om met die proses van gemeenskapsontwikkeling voort te kon gaan. Daarom moet vasgestel word of die primêre doelwitte soos selfstandigheid, menswaardigheid, organisatoriese vermoëns en 'n meer positiewe gesindheid behaal is (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1991:39).

Gemeenskapsontwikkelingsprojekte moet (stap vir stap deur die gemeenskapsontwikkelaar) aangeteken word. Indien rekordhouding ontbreek gaan waardevolle inligting vir altyd verlore. Rekordhouding maak dus evaluasie moontlik wat weer die leerproses aanhelp.

Bespreking, waarneming en selfkritiek is belangrike evaluasietegnieke.

Die gemeenskapsontwikkelaar moet sy oë en ore oophou om beide fisiese detail en die houdings en sienings van die betrokkenes in die projek waar te neem. Hy kan ook gesprekke voer met individue en groepe op 'n formele sowel as informele basis (Freeman, 1979:94-96).

Evaluasie is 'n integrale deel van 'n gemeenskapsontwikkelingsprogram. Alle persone wat by 'n gemeenskapsontwikkelingsprogram betrokke is, moet by evaluasie betrokke wees.

6. SAMEVATTING/EVALUERING

Gemeenskapsontwikkeling, as benadering om die lewensomstandighede van mense te verbeter, het die fokuspunt van dié hoofstuk gevorm en is daar gepoog om die teorie van gemeenskapsontwikkeling so aan te bied, dat dit met die praktyk in verband gebring kan word en dat die praktyk aan die hand hiervan getoets kan word.

Die definiëring van die begrip "gemeenskapsontwikkeling" is in 'n groot mate deur die sienings wat oor gemeenskap en ontwikkeling onderskeidelik gehuldig word, beïnvloed. Dit is opmerklik dat daar nie presiese konsensus oor die betekenis van een van hierdie drie begrippe bestaan nie. Trouens daar kan aanvaar word dat daar geen enkele presiese en algemeen aanvaarde definisie vir gemeenskapsontwikkeling bestaan nie. Gemeenskapsontwikkeling verskil van land tot land, aangesien die aard daarvan deur die sosio-ekonomiese en politieke omstandighede van 'n land bepaal word.

Nieteenstaande die ambivalensie van die begrip "gemeenskapsontwikkeling" toon die gemeenskapsontwikkelingsbenadering 'n universele inslag. Dié benadering kan in 'n aantal logies opeenvolgende stappe uiteengesit word en veronderstel 'n sistematiese, wetenskaplike en geordende wyse waarvolgens probleme opgelos en/of voorkom kan word. Alhoewel die stappe, soos in hierdie hoofstuk uiteengesit, verfyn en uitgebrei kan word, volstaan die navorser hierby.

Uit die bespreking van die gemeenskapsontwikkelingsbenadering blyk dat behoeftebepaling essensieel en bepalend vir die hele proses is. Beide die doelstellings van gemeenskapsontwikkeling, naamlik gemeenskapsaktivering en ontwikkeling is gefokus op die bevrediging en vervulling van gemeenskapsbehoeftes. Behoeftbepaling dien as voorvereiste vir gemeenskapsontwikkeling. Indien die behoeftes nie bepaal of geïdentifiseer is nie, kan gemeenskapsontwikkeling nie realiseer nie.

Verder is 'n sterk gemeenskapsbewustheid, deeglike motivering en aktiewe gemeenskapsdeelname fundamenteel. Die gemeenskap moet deurgaans by die gemeenskapsontwikkelingsbenadering (dit wil sê besluitneming, beplanning, implementering en evaluering) aktief betrokke wees.

In die volgende hoofstuk word 'n historiese oorsig oor die Suid-Afrikaanse behuisingsbeleid gegee om aan te toon waar die gemeenskapsontwikkelingsbenadering in die huidige behuisingsbedeling in pas.

HOOFSTUK 3

**'n HISTORIESE OORSIG OOR BELEIDSRIGTINGS IN SUID-AFRIKA MET
BETREKKING TOT SWART BEHUISING: 1870-1992**

1. INLEIDING

In hierdie hoofstuk word die behuisingsproblematiek ten opsigte van Swartmense in die sogenaamde Blanke stedelike gebiede in historiese perspektief gestel om aan te toon waar die gemeenskapsontwikkelingstrategie met betrekking tot behuising in die behuisingsbedeling inpas.

Suid-Afrika se algemene verstedelikingsproblematiek en verbandhoudende behuisingsproblematiek is nie uniek in die wêreld nie. Faktore soos snelle verstedeliking en gebrekkige staatsfondse om met behuisingsvoorsiening voor te bly is kenmerkend in baie dele van die wêreld.

Die land se nie-swart bevolking het 'n "normale" verstedelikingsproses deurloop wat vir alle praktiese doeleindes feitlik tot 'n einde gekom het. Dieselfde geld egter nie vir die Swart bevolking nie, wat in verskeie opsigte 'n abnormale patroon en tempo van verstedeliking beleef en beleef het. Die verstedeliking

van die Swart bevolking is en word gekenmerk deur administratiewe knelpunte, politiek-ekonomiese probleme en omvangryke maatskaplike probleme waarvan behuisingsnood maar een van die probleme is (Kok & Gelderblom, 1988:99).

Om die groot getalle Swartes wat na die dorpe en stede migreer het te huisves, is gebiede wat destyds as lokasies bekend gestaan het vir okkupasie deur Swartes opsygesit. Die Swart gemeenskappe is slegs as tydelike inwoners van die Blankbeheerde deel van die Republiek van Suid-Afrika beskou. 'n Beleid van nie-permanensie het uit hierdie siening voortgevloei. Aansluitend hierby kan instromingsbeheermaatreëls genoem word, wat bepaalde beperkings op die mobiliteit en vestiging van die stedelike Swartmense geplaas het (Van der Westhuizen, 1985:3).

Hierdie tydelikheidsbeginsel, wat eers in 1978 met die inwerkingtreding van die 99-jaar huurpagstelsel vir alle praktiese doeleindes verlig is, het verreikende gevolge vir Swart behuising gehad. Chroniese oorbewoning en druk op bestaande infrastruktuur het ontstaan. Dit het ernstige verval van Swart woongebiede en sogenaamde slumvorming (vervalle areas van formele stedelike woonbuurte) net verder aangehelp (Henning, 1987:3).

Gegewens van die 1980-sensus het getoon dat daar in die ongeveer 332 Swart stedelike woongebiede in die Republiek van Suid-Afrika na beraming 5,3 miljoen Swartes gewoon het (Knoetze, 1981:1). Die behuisingsagterstand in 1980 in genoemde gebiede is tussen 160 000 en 200 000 wonings geskat. Daar was bereken dat 4,1 miljoen wonings nodig sal wees om die stedelike Swartes in die Republiek van Suid-Afrika teen die jaar 2000 te kan huisves (Knoetze, 1981:1).

In die lig van bogenoemde statistiek is dit duidelik dat die Staat, wat vir behuisingsvoorsiening aan Swartes verantwoordelik was, ondanks instromingsbeheer, nie meer tred met behuisingsvoorsiening kon hou nie.

Hierdie toedrag van sake is die resultaat van 'n jarelange ondoeltreffende verstedelikings- en behuisingsbeleid, swak beplanning en ideologiese wensdenkery. Drastiese beleidsaanpassings moes dus noodwendig volg.

2. DIE PERIODE VOOR UNIEWORDING

2.1 Wetlike beheer oor Swartes

Een van die eerste voorbeelde van "instromingsbeheer" in

Suid-Afrika word in 'n proklamasie van die Britse goewerneur, graaf McCartney, onder die datum 7 Junie 1797 gevind. Hiervolgens moes alle Swartes uit die destydse Kaapkolonie gehou word. Hierdie maatreël is nie om ekonomiese redes nie, maar uit sosiale noodsaak gemaak omdat die meeste Kaapse koloniste hulle kultureel gedistansieerd gevoel het van die inheemse bevolking en gevrees het dat leeglopery sou volg as hulle vry kon rondbeweeg (Naturellewette-kommissie, 1948:48).

In die eerste helfte van die negentiende eeu is verskeie wette en ordonnansies rakende die beweging van Swartes in die Kaapkolonie aangeneem. Dit was egter onder meer die toestroming van Swartes na Griekwaland-Wes en Johannesburg, na die ontdekking van onderskeidelik diamante en goud, wat verskillende ordonnansies en wette om die indiensneming en beweging van Swartes te beheer, tot gevolg gehad het. Die aangaan en registrasie van dienskontrakte, die daarstelling van arbeidburos of arbeidsdepots en die verpligte dra van passe (wat op aanvraag getoon moes word) is in wetgewing vasgelê. Proklamasie 14 van 1872 van Griekwaland-Wes het sterk beheer gemagtig deur voorsiening te maak vir die registrasie van dienskontrakte (Smit & Booysen, 1981:21). Volgens die Naturellewette-kommissie (1948:2) het Ordonnansie 28 van 1874 ontvangsdepots in die lewe geroep waar alle Swartes, wat uit die binneland aankom om werk te soek, gehuisves moes word

totdat hulle kragtens 'n wettige kontrak in diens tree.

Die kampongstelsel (waarin Swart arbeiders deur die werkgewer onder toesig gehuisves word) is ontwikkel wat later in 'n gewysigde vorm na die goudmyne oorgedra is (Buell, 1928:39). Hierdie stelsel het twee belangrike veranderinge in die arbeidsvoorsieningsproses gebring. Eerstens het dit tot 'n stelsel van trekarbeid aanleiding gegee. Tweedens het dit blywende verstedeliking ten minste drie dekades vertraag omdat slegs manlike Swartes in dié stelsel geakkommodeer is. Blywende vestiging is gedurende dié tydperk om politieke en ekonomiese redes deur die staat en mynhuise teengestaan. Eerstens het die trekarbeidstelsel 'n onbeperkte bron van goedkoop arbeid beteken. Tweedens het dit verhoed dat 'n vaste stedelike magsgroep ontstaan wat op politieke en sosio-ekonomiese regte sou aandring (Naturellewette-kommissie, 1948:2).

Die eerste stel regulasies vir die lokasies by Kimberley is in 1880 ingevoer. Kaapse munisipaliteite het magtiging gehad om regulasies uit te vaardig om lokasies te beheer. Sommige Kaapse munisipaliteite het bepaal dat Swartes verplig was om in sodanige lokasies te woon (Naturellewette-kommissie, 1948:2).

In Natal is Blanke plaaslike owerhede deur Wet 2 van 1904

gemagtig om lokasies vir Swartes aan te lê waarin hulle verplig kon word om in te woon. Munisipale regulasies in Transvaal en in die Oranje-Vrystaat het basies dieselfde magtiging aan Blanke plaaslike owerhede gegee, wat beheer oor bewegings ingesluit het (Beinart, 1975:160).

3. DIE PERIODE 1910-1939

3.1 Uniewording

Die goudmynbedryf wat teen omstreeks 1870 'n aanvang geneem het, het nie net 'n ekonomiese omwenteling maar ook 'n politieke omwenteling teweeggebring, naamlik die inskakeling van die twee Boererepublieke in die Britse Ryk en die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika in 1910, wat vir die eerste keer 'n ekonomiese eenheid van die land gemaak het. Daar was dus sprake van ekonomiese integrasie maar politieke segregasie (Lipton, 1986:18).

As deel van hierdie segregasiebeleid is in 1913 die Naturellen Grondwet (no.27 van 1913) aangeneem. Hierdie Wet het 10 miljoen morg grond (7% van die land se grondgebied) as geskeduleerde Swart gebiede uitsluitlik vir Swart eiendomsbesit en okkupasie opsygesit. Met die aanname van dié Wet is vir die eerste keer

gepoog om gebiedskeiding tussen Blankes en Swartmense statutêr vas te lê. Die regte van Swartes om in ander dele van die land te wees, is beheer en gereguleer deur instromingsbeheer (PR 3/1985:112).

Instromingsbeheer het ook sekere ideologiese en staatkundige motiverings gehad. Die skepping van gebiede wat as volwaardige tuistes vir die Swartman sou kon dien is as motivering aangevoer. 'n Verdere motivering wat teen onbeheerde instroming van Swartes aangevoer is, was dat dit tot gevolg kon hê dat Swartmense binne die Unie in die meerderheid sou wees, met bepaalde staatkundige en politieke gevolge (PR 3/1985:153).

Blanke plaaslike owerhede in Suid-Afrika het slegs die noodsaaklikste arbeiders binne munisipale grense toegelaat en die res is weggewys. Die weggewysdes het op omliggende plase gaan plak en krottoestande laat ontstaan. Henning (1987:7) beweer dat die afwesigheid van 'n omvattende regeringsbeleid ten opsigte van Swartes in en om bestaande stedelike gebiede tot gevolg gehad het dat doeltreffende beheer oor woonbuurte ontbreek het en krotbuurte en plakkerskampe 'n groot gesondheidsrisiko geword het.

In 1914 het die verslag van die Tuberkulose-kommissie die

onbevredigende toestande waaronder Swartmense in stede moes woon onder die aandag van die publiek gebring. Dié kommissie het onder andere melding gemaak van slegte ligging, afwesigheid van sanitêre dienste en onvoldoende watervoorsiening (Tuberculosis-kommissie, 1914:126).

3.2 Die Naturelle (Stadsgebiede) Wet (no.21 van 1923)

Die destydse leier van die Suid-Afrikaanse Party (SAP) en eerste minister van Suid-Afrika, generaal J.C. Smuts, het die dringendheid van dié Wet benadruk en die hoop uitgespreek dat dié Wet die verhouding tussen Blank en Swart sou verbeter. Hy het nie gedink dat dit nodig was om verstedelike Swartmense na hul reservate terug te lok nie en het eerder geglo dat die oplossing vir die verstedelike Swartman se sosiale-, ekonomiese-, gesondheids- en behuisingsprobleme binne die stedelike gebiede gesoek moes word. Smuts het dus verstedeliking as 'n noodwendige en onomkeerbare proses aanvaar (RGN-verslag, 1989:25).

Na aanleiding van die toenemende swak omstandighede in Swart stedelike gebiede en die aanbevelings van die Stallard-kommissie is die Naturelle (Stadsgebiede) Wet (no. 21 van 1923) op die wetboek geplaas. Hierdie Wet - 'n konsoliderende verordening wat 41 wette wat voorheen in die vier provinsies van krag was,

herroep of in meerdere of mindere mate gewysig het - het 'n nasionale struktuur vir die administrasie en beheer van stedelike Swartmense in Blanke stedelike gebiede tot stand gebring. Blanke plaaslike besture het die verantwoordelikheid gekry om behuising en dienste aan Swartmense in stedelike gebiede te verskaf. Dié besture moes slegs die noodsaaklikste arbeiders binne munisipale grense toelaat en "oortollige" Swartmense moes uit die stede en dorpe verwyder word. Alle Swartmense is verplig om in lokasies - wat deur Blanke munisipale besture voorsien moes word - te woon (behalwe Swart geregistreerde kiesers (in Kaapland) en Swart huisbediendes of Swart werkers vir wie die werkgever ander akkommodasie verskaf het). In dié lokasies sou die Swartmense geen eiendomsreg mag kry nie. Plakkery (volgens dié wet) omskryf as onwettige en onordelike wonery in strukture van ongeskikte materiaal) binne agt kilometer van die grense van 'n stadsgebied, is verbied. Verder is die passtelsel ingespan om instromingsbeheer toe te pas (RGN-verslag, 1989:26).

Die groter verantwoordelikheid en veral geldelike verpligtinge wat nou op Blanke plaaslike besture geplaas is, het meegebring dat daar aanvanklik 'n traagheid by die toepassing van hierdie wet was. Weinig is gedoen om voldoende akkommodasie van gangbare gehalte aan die Swartmense beskikbaar te stel. Duisende Swartmense het net buite die munisipale grense in steeds

groeiende plakkersgemeenskappe saamgetrek (RGN-verslag, 1989:27).

3.3 Die Ekonomiese Naturellekommissie (1932)

Generaal Hertzog het die oplossing van die sogenaamde Naturellevraagstuk as van die allergrootste belang beskou. Volgens hom moes daar rekening met die diepgaande verskille tussen Blankes en Swartmense ten opsigte van volksbeskawing en -ontwikkeling gehou word. Hy het territoriale segregasie as oplossing voorgestaan. Toe generaal Hertzog in 1924 aan bewind gekom het, was dit logies dat die Pakt-regering hul beleid van segregasie konsekwent wou deurvoer. Aangesien generaal Hertzog egter in 'n groot mate sy aandag aan die konsolidasie van sy eie party moes wy, is min tyd aan die vraagstuk van Swart verstedeliking geskenk (RGN-verslag, 1989:29).

In 1925 het die Ekonomiese en Loonkommissie daarop gewys dat Swartmense al hoe meer by die ekonomiese aktiwiteite in die Blanke stedelike gebiede betrokke geraak het en aanbeveel dat die ekonomiese posisie van die Swartman ondersoek moes word (RGN-Verslag, 1989:30).

Na aanleiding van dié aanbeveling is die Ekonomiese Naturellekommissie (ook bekend as die Holloway-kommissie) in 1930

aangestel. Een van die belangrikste aspekte waarop die kommissie (1932:89) gewys het, was dat dit geen doel gedien het om die permanente verstedeliking van Swartmense te probeer ignoreer nie. Daar is ook aanbeveel dat regeringsbeleid daarop gerig moes wêes om groter permanentheid in die arbeidsmark te skep. Dié kommissie het geredeneer deur die reservate te ontwikkel sou die stroom na die stede gekeer word en kon die kleiner groep stedelike Swart arbeiders dan beter opgelei en betaal word ten einde 'n beter klas arbeiders daar te stel. Hierdie arbeiders moes dan van geskikte huise voorsien word of hulle moes in 'n posisie geplaas word om self bevredigende huise op te rig. Die kommissie was ook van mening dat een of ander vorm van huisbesit aan die Swartmense gegee moes word (Ekonomiese Naturellekommissie, 1932:79).

Die Holloway-kommissie het 'n grondige ondersoek na die "ekonomiese Naturellevraagstuk" geloods. Van dié kommissie se aanbevelings het egter nie veel gekom nie. Die redes hiervoor was eerstens dat politieke woelinge in Blanke geledere in die vroeë 1930's baie van die Blankes se aandag in beslag geneem het en tweedens was die land in die greep van 'n wêreldwye depressie. Swart verstedeliking het dus sy gang gegaan (RGN-verslag, 1989:34).

3.4 Die Young-Barrett komitee (1935)

Die groot depressie van 1929 tot 1933 het Blankes in Suid-Afrika gedwing om 'n tuiste in die stede te gaan soek. Intussen het Swartmense na die stede bly stroom. Die behuisingskrisis in Swart stedelike woongebiede het ernstige afmetings begin aanneem. Al hoe meer Swart kinders is in Blanke stede gebore. As gevolg van die toenemende Blanke aandrang om die toegang van Swartmense tot Blanke stede te beperk, het Hertzog se VP-regering (samesmelting tussen die Nasionale Party en Smuts se Suid-Afrikaanse Party in 1934 onder die naam Verenigde Party) op 2 Julie 1935 'n departementele komitee (bekend as die Young-Barrett komitee) aangestel om ondersoek te doen oor die kwessie van verblyf van Swartmense in stedelike gebiede (RGN-verslag, 1989:36).

Die komitee het beklemtoon dat hulle nie ten gunste was van die uitsetting van die groot getalle Swartmense wat geslagte lank reeds stedelinge was nie. Verder het hulle beweer dat die mense ook nie na die reservate sou terugkeer nie - hoe aantreklik die gebiede ook al gemaak word nie. Hierdie verslag het hom ten gunste van die daarstelling van 'n stabiele Swart stedelike bevolking in die Blanke stedelike gebiede uitgespreek en die positiewe aanbevelings van die Ekonomiese Naturellekommissie

herbeklemtoon (Young-Barrett report, 1935:23-24).

Die Young-Barrett komitee se aanbevelings is egter nooit uitgevoer nie soos geïllustreer word in die wysiging wat aan die Naturelle (Stadgebiede) Wet van 1937 aangebring is. Die nie-permanensie beleid vir stedelike Swartmense in Blanke stede is uitgebrei. Hierdie wet het ook voorsiening vir instromingsbeheer gemaak.

4. INVLOED VAN DIE TWEDE WÊRELDOORLOG

4.1 Agtergrond

Die uitbreek van die Tweede Wêreldoorlog in 1939 en die gepaargaande verslapping van beheermaatreëls deur die Verenigde Party het tot verdere instroming van Swartes gelei (Henning, 1987:9). Hierdie toestroming van die Swartes na die stede blyk duidelik uit die feit dat Johannesburg in 1936 229 122 Swart inwoners gehuisves het en dat na die Tweede Wêreldoorlog 370 972 inwoners daar aanwesig was (Morris, 1981:31). Op sommige eiendomme van 15,62 meter by 31,25 meter in die plakkersgebied Sophiatown was tot 300 mense in 60 kamers wat rug aan rug gestaan het. Daar was tot 121 vertrekke op een perseel met een waterkraan en twee latrines (Smit & Booysen, 1981:22).

Dit was reeds met die uitbreek van die oorlog baie duidelik dat daar 'n woningstekort vir Swartes in die Blanke stedelike gebiede bestaan het. Alhoewel vordering op die gebied van behuising 'n jaar of twee langer voortgeduur het, het dit vanweë faktore soos die tekort aan geld, materiaal en arbeidskragte (weens die vereistes van oorlogvoering) geleidelik afgeneem en uiteindelik in 1943 feitlik tot stilstand gekom (Schutte, 1983:193). Die vraag na huise van aanvaarbare gehalte het egter steeds bly toeneem.

Volgens Henning (1987:9-10) kon die toename in die vraag na huise onder andere toegeskryf word aan die nywerheidsontwikkeling en gepaardgaande ekonomiese voorspoed, wat Suid-Afrika in die laat 1940's beleef het. Dit het toenemende werksgeleenthede vir Swartes in dorpe en stede geskep.

Die behuisingsituasie van Swartes in die Blanke stedelike gebiede het dermate versleg dat die regering in 1944 die Van Eck-komitee aangestel het om ondersoek in te stel na dié kwessie (Schutte, 1983:194). Dié komitee het vasgestel dat daar 'n behoefte aan ongeveer 'n kwart miljoen huise bestaan, wat gedurende die tydperk 1944 tot 1953 voorsien moes word. Om hierdie doelwit te verwesenlik sou daar hoë eise aan die staatsmasjinerie gestel word. Aan die begin van 1944 het die Sentrale Woningsraad

gefunksioneer. As gevolg van sy uiters beperkte bevoegdhede was die raad nie by magte om die behuisingskrisis van Swartmense wat teen 1943 bestaan het nie, die hoof te bied nie. Gevolglik is die raad op 1 Augustus 1944 met die Nasionale Behuisings- en Plannekommissie vervang (Schutte, 1983:194).

Gedurende 1945 het die posisie van die stedelike Swarte weer skerp onder die aandag gekom met die aanname van die Naturelle (Stadsgebiede) Konsolidasiewet soos gewysig, no. 25 van 1945. Die oorspronklike artikel 10 van hierdie Wet (25/1945) het onder meer bepaal dat Swartes nie die geproklameerde Blanke stadsgebied mag binnekom om werk te soek of daar te woon nie en dat Swart-besoekers nie langer as 72 uur in sodanige gebied mag bly nie, behalwe op voorwaardes soos deur die Goewerneur-generaal voorgeskryf. Die voorwaardes vir binnekoms was soos volg:

1. Swartes kon die Blanke stadsgebied binnekom om werk te aanvaar waarvoor hulle reeds in diens geneem was.
2. Swartes moes bona fide tydelike besoekers wees.
3. Swartes moes met die oog op arbeidsbehoeftes in die gebied deur die Blanke plaaslike owerheid toegelaat wees om daar werk te soek.

Volgens Smit & Booysen (1981:23) word geen betekenisvolle.

beleidsverandering of -ontwikkeling daarin weerspieël nie. Die tydelikheidsbeginsel is weer wetlik vasgelê.

4.2 Fagan- en Sauerkommissies

Henning (1987:10) is van mening dat die dilemma waarin Suid-Afrika gedurende daardie jare verkeer het die gevolg van twee botsende beginsels was, naamlik enersyds die noodsaaklikheid en afhanklikheid van Swart arbeid vir voortgesette ekonomiese groei en andersyds die vrees by Blankes dat Swartes magsposisies in die ekonomiese, politieke en maatskaplike lewensterreine sou bekom. In 'n poging om 'n versoening tussen dié twee botsende beginsels te bewerkstellig het die regering die Naturellewette-kommissie (bekend as die Fagankommissie) in 1946 aangestel.

Dié kommissie moes onder andere die wette wat op Swartes in of naby stedelike gebiede van toepassing was, ondersoek en 'n toekomsbeleid formuleer. Op 19 Februarie 1948 het hierdie kommissie sy ondersoek afgehandel. Wat behuising betref het dié kommissie (1948:54) op die saai eentonigheid van baie Swart woongebiede gewys. Hulle was van mening dat baie van die Swartes graag hul eie huise ooreenkomstig hulle finansiële vermoëns sou wou bou. In dié verband het die kommissie aanbeveel dat

wetgewing wyd en buigsaam moes wees ten einde, na gelang van omstandighede, verskillende behuisingsmetodes op verskillende plekke toe te laat. Verder het die Fagankommissie ook aanbeveel dat die regering die Swart stedelike bevolking as permanent moes aanvaar en nie alleen vir huisvesting van Swartes verantwoordelik gehou kon word nie (Fagankommissie, 1948:56).

Die Faganverslag is deur die nuwe regering weggepak en vir alle praktiese doeleindes vergeet. Die Nasionale Party het die apartheidsbeleid as die enigste oplossing vir die Naturellevraagstuk voorgehou. Hierdie beleid was hoofsaaklik gegrond op die bevindinge van die Kleurvraagstuk-kommissie (Sauer-kommissie). In sy verslag het dié kommissie hom ten gunste van apartheid uitgespreek, dit wil sê die handhawing van die inheemse rassegroepe as aparte volksgemeenskappe met die moontlikheid om in eie gebiede te ontwikkel tot selfversorgende volkseenhede (Geyser & Marais, 1986:546).

Die Sauerkommissie het ook die kwessie van Swartes in Blanke stedelike gebiede aangespreek. Hulle sou geen permanente verblyfregte kry nie. Aparte woongebiede in Blanke stedelike gebiede moes daargestel word. Daar is ook aangedring op behoorlike huisvesting vir Swart arbeiders in die Swart woongebiede (Geyser & Marais, 1986:69).

5. NUWE REGERINGS- EN BEHUISINGSBELEID SEDERT 1948

5.1 Bewindsoorname deur die Nasionale Party in 1948

Die term "segregasie" is deur die term "apartheid" vervang aangesien daar geredeneer is dat segregasie nie 'n omvattende "Naturellebeleid" bied wat aan die eise van die Afrikaner se tradisionele opvatting van rassedifferensiasie en gevoel teen gelykstelling en integrasie voldoen nie. Die Afrikaner-Nasionaliste het die term "apartheid" aanvaar as benaming vir hulle rassebeleid (Van Jaarsveld, 1979:9). Met die bewindsoorname deur die Nasionale Party in 1948 kon die sogenaamde apartheidsgedagte formeel in werking gestel word. Die beleid het die volgende praktiese resultate in die vooruitsig gestel, naamlik: eerstens, die skepping en handhawing van woon- en eiendomsregte vir elke bevolkingsgroep in sy eie gebied; tweedens, die geleentheid vir individuele en gemeenskapsontwikkeling; derdens, die reg van selfverwesenliking en geleenthede vir nuwe uitings op ekonomiese en ander terreine en vierdens, die reg van die betrokke groep om beheer oor plaaslike bestuur in hulle eie gebiede uit te oefen (Botha, 1962:4).

Dié beleid het geleidelik sy beslag gekry deur die aanname van

onder andere die volgende wette, naamlik:

a) Die Wet op Groepsgebiede (no. 41 van 1950).

Hierdie Wet het voorsiening vir die instelling van groepsgebiede vir alle rasse van die Republiek van Suid-Afrika en vir die verwydering van lede van verskillende rasse na hulle verskillende gebiede gemaak. Dit het daartoe gelei dat krotbuurte soos Cato Manor (Durban), Sophiatown (Johannesburg) en Lady Selbourne (Pretoria) opgeruim is en nuwe Swart woonbuurte aan die buitewyke van Blanke stedelike gebiede ontstaan het (Smit & Booysen, 1981:75).

b) Die Wet op die Voorkoming van Onregmatige Plakkery (no. 52 van 1951).

Hierdie Wet het voorsiening gemaak vir die voorkoming en beheer van onregmatige plakkery op publieke en private grond. In dié wet word ook maatreëls neergelê waarvolgens plakkers uitgesit kan word. Dié Wet (52/1951) omskryf plakkery as die handeling wanneer 'n persoon

1) "grond of 'n gebou, sonder wettige rede betree of binnegaan... of sonder die verlof van die eienaar of die wettige okkupeerder van sodanige grond of gebou, daarop of daarin

vertoef... hetsy die grond omhein is al dan nie."

2) " 'n natuurlike-lokasie, natuurlike-dorp of ander gebied, wat kragtens die wette op die administrasie van natuurlike sake afgesonder of afgebaken is, sonder wettige rede betree of binnegaan..."

5.2 Die minimumstandaarde ten opsigte van Swart behuising

Voor 1947 was daar nie sprake van voorgestelde standaarde ten opsigte van Swart behuising nie. Navorsing met betrekking tot minimumstandaarde vir Swart behuising is in 1947-49 deur die Wetenskaplike en Nywerheidsnavorsingsraad (WNNR) gedoen. Dié navorsingsverslag is in 1949 gepubliseer en het net voorsiening vir ruimte, lig, ventilasie, watervoorsiening en sanitêre geriewe gemaak. Geen strukturele vereistes is egter gestel nie (WNNR, 1952:4). Hierdie standaarde is deur die Nasionale Behuising- en Plannekommissie, Departement Natuurlike Sake en die Nasionale Bounavorsingsinstituut hersien en minimumstandaarde ten opsigte van die aantal vertrekke, grootte van vertrekke, plafonhoogte en die voorsiening van 'n aparte toilet is neergelê. Die minimumstandaarde ten opsigte van die grootte van Swart behuising (soos deur die W.N.N.R gepubliseer in 1951) kom kortliks op die volgende neer:

Gesinsgrootte	Huisgrootte	Vertrekgroottes m ²			
Persone	Aantal	Hoof-	Ander-	komb.	sitk.
	vertrekke	slaapk.	slaapk.		
2-3	2	-	-	6,50	10,96
4-5	3	10,96	-	7,34	10,86
6-7	4	10,96	8,73	8,36	11,15
8-9	5	10,96	8,73	9,25	11,62
10-11	6	10,96	8,73	10,22	12,08

(Die verslag se afmetings is in imperiale mate. Dit is gerieflikheidshalwe gemetriseer.)

Seker een van die algemeenste huisplanne vir Swartes in die 1950's wat uit bogemelde voortgevloei het, is die sogenaamde viervertrek woning soos byvoorbeeld die standaard tipe 51/6-woning (sonder badkamer) of 51/9-woning (met badkamer). Die motivering hiervoor was om die boukoste laag te hou en om soveel eenhede so gou as moontlik te voorsien (Oosthuizen, 1975:206).

In die 1950's het die erf-en-diensskema aan Blanke plaaslike owerhede die geleentheid gebied om finansiële steun aan Swartes te verleen ten einde hulle in staat te stel om hul eie huise te bou. Wetlike magtiging vir so 'n stap is beliggaam in artikel 16(1)(c) van die Naturelle (Stadsgebiede) Konsolidasiewet (wet no. 25 van 1945). Ingevolge dié bepaling kon Blanke plaaslike

owerhede òf geld òf materiaal voorskiet. Die koste verbonde aan die voorsiening van dienste en die uitmeting van persele is deur 'n perseelhuur gedek (Coetzee, 1954:94).

Hierdie skema het sekere voordele ingehou. Swartes kon self hulle eie huise bou of laat bou of die betrokke Blanke plaaslike owerheid kon dit laat bou. Waar die erf-en-diensskema 'n tydelike maatreël was om plakkerskampe te beheer, is dit in die 1950's op 'n groter skaal aangepak in 'n poging om veral die woningsnood ten opsigte van oorbevolkte lokasies en die verwydering van agterbuurte op te los (Coetzee, 1954:95).

Benewens erf-en-diensskemas kon verkoop-, verhuur- en selfbouskemas in die 1950's onderskei word. Ten opsigte van die verhuurskemas het Blanke plaaslike owerhede die huise self laat oprig, hetsy kontraktueel of departementeel. Hierdie huise is dan aan Swart gesinne verhuur. In die geval van 'n verkoopskema is die huis en nie die grond nie, aan die Swarte verkoop. Wat selfbouskemas betref kon die plaaslike owerheid geld aan Swartes voorskiet of materiaal op krediet verskaf. Op dié wyse is Swartes instaat gestel om self sy huis volgens 'n goedgekeurde plan op te rig (Coetzee, 1954:97).

Gedurende die 1950's is 'n uitgebreide program vir die opruiming

van Swart krotbuurte begin. Die regering het die Wet op Hervestiging van Swartes (no. 19 van 1954) aangeneem om die sogenaamde "Swart kolle" uit die westelike gebied van Johannesburg te verwyder. Hierdie "Swart kolle" was byvoorbeeld die woonbuurte Sophiatown, Martindale en Newclare. Die inwoners sou na Meadowlands verskuif word, waar hulle anders as in die vorige woonbuurte geen eiendomsreg sou verkry nie. Hierdie beleid van die regering het onmiddellike teenstand gekry. Die Verenigde Party het die verskuiwing teengestaan en die African National Congress (ANC) het protesvergaderings gehou. Dr. Verwoerd het egter ondanks die weiering van die Johannesburg stadsraad om saam te werk, met sy plan voortgegaan. Residensiële apartheid is dus afgedwing (Van Aswegen, 1980:494).

5.3 Die aanstelling van die Interdepartementele Komitee in 1953

Die regering het op 15 Mei 1953 'n Interdepartementele Komitee aangestel onder die voorsitterskap van die Sekretaris van die Nasionale Behuisingskantoor om ondersoek in te stel na die Blankes, Kleurlinge, Asiërs en Swartes se behuisingsposisie en om aanbevelings in verband daarmee te doen. Hierdie verslag is op 20 Januarie 1954 aan die regering voorgelê. Seker een van die belangrikste aanbevelings van dié komitee met betrekking tot behuisingsvoorsiening was dat die finansiële posisie van die

Swartman verreken moes word. Met inagneming van dié beginsel en vanweë die algemene lae lone wat aan Swartes betaal is, was dit duidelik dat die meerderheid van hulle nie 'n eie huis waarvan die maksimum koste op R540 gestel is, sou kon bekostig nie. Gevolglik is die erf-en-diensskema aanbeveel. Die komitee het verder aanbeveel dat stappe gedoen moet word om Blanke plaaslike besture te verplig om alle onontwikkelde grond uit staatsbehuisingsfondse aangekoop, te benut vir behuisingskemas (Schutte, 1983:243).

Ten einde uitvoering aan die aanbevelings van dié komitee te kon gee, moes die betrokke wette en/of die regulasies daarkragtens uitgevaardig in 'n mindere of meerdere mate gewysig of herroep word en deur nuwe wetgewing vervang word. Die voorstelle van die genoemde komitee insake behuisingstekorte is in 1957 in wetgewing vervat. Hierdie wet, wat as die Behuisingswet (no. 10 van 1957) bekend gestaan het, het op 1 Junie 1957 in werking getree (Schutte, 1983:256). Ten einde in die besondere behoeftes van die Swartes te voorsien is ingevolge artikel 8 van dié wet 'n "Bantoebehuisingraad" in 1957 ingestel. Die raad wat 'n gespesialiseerde filiaal van die Nasionale Behuisingskommissie was, se bevoegdhede ten opsigte van Swartes was onder andere die verkryging van grond, die stigting van Swart dorpsgebiede, die oorweging en finansiering van behuisingskemas vir verkoop of

verhuur en die administrasie van die skemas asook die instandhouding van wonings wat die instansie verhuur (Schutte, 1983:257).

5.4 Reaksie op die apartheidsbeleid van die Nasionale Party

In teenstelling met dr. Verwoerd se ideaal dat apartheid 'n vredestryk vir alle rasse in Suid-Afrika sou skep, het dit hewige verset ontlok. Alhoewel die ANC reeds voor Uniewording beswaar teen paswette gemaak het, het die versetbeweging groter momentum na 1948 gekry. Die toneel was nou voorberei vir groter konflik tussen die regering en die ANC. Reeds in 1949 het die ANC 'n meer aktivisties georiënteerde program van aksie aanvaar. 'n Belangrike voorbeeld van protesaksies was die ANC en die Suid-Afrikaanse Kommunistiese Party se "Defiance of Unjust Laws Campaign" wat in 1952 van stapel laat loop is (Esterhuyse, 1990:14-15).

6. DIE TYDPERK 1960-70

6.1 Agtergrond

Gedurende dié tydperk is die beleid van apartheid (ook

afsonderlike volksontwikkeling genoem) voortgesit. Die destydse Minister van die Departement Gemeenskapsontwikkeling, mnr. P.W. Botha het die beleid van apartheid direk met gemeenskapsontwikkeling in verband gebring. In 1962 het hy beweer dat Suid-Afrika wat die skepping van die nodige staatsmasjien betref aan die voorpunt van 'n wêreldwye gemeenskapsontwikkelingsbeweging staan. As voorbeeld het hy (1962:9) na die Wet op Groepsgebiede verwys en aangevoer dat dit nodig is om mense in hul eie gebiede te hervestig ten einde die doelwit van die ontwikkeling van gemeenskappe te verwesenlik.

Voor die Verwoerd-era was daar feitlik geen sprake dat die tuislande tot onafhanklike state ontwikkel moes word nie. Die snelle proses van onafhanklikwording van Swart state in Afrika het weldra 'n verandering in die siening gebring. Terselfdertyd is besef dat 'n stedelike struktuur noodsaaklik is indien die gebiede tot onafhanklikheid gelei moet word. In 1959 volg dus dr. Verwoerd se Wet op die Bevordering van Bantoeselfbestuur (no. 46 van 1959). Hiermee het hy die idee van 'n veelrassige eenheidstaat verwerp en die toekoms van Suid-Afrika in terme van aparte volksgroepe met eiesoortige of parallelle ontwikkeling gesien (Van Jaarsveld, 1979:14).

6.2 Tuislandverstedeliking

Die teoretiese grondslag vir ekonomiese ontwikkeling van die tuislande is gelê met die verskyning van die Verslag van die Kommissie vir die Sosio-ekonomiese ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika (bekend as die Tomlinson-kommissie) in 1955. Hierdie kommissie het geglo die beleid van afsonderlike ontwikkeling is 'n voorvereiste vir die gesonde nasionale ontwikkeling van Swart gemeenskappe. Dié sienswyse hou verband met 'n sienswyse wat veral in die 1950's en 1960's gefigureer het, dat die Swartmense se stam- en tradisiegebonde leefwyse beskerm moes word en dat verwestering sonder meer sleg vir Swartmense sou wees (Gildenhuys, 1982:15).

As een van die eerste skemas in die ontwikkelingsprogram vir tuislande het die kommissie (1955:151) aanbeveel dat 'n doelgerigte program van dorp- en stadstigting in die tuislande aangepak word. Verder is nywerheidsontwikkeling binne die tuislande en in randgebiede(grensnywerhede) aanbeveel.

In 1961 is 'n vyfjaarplan aangekondig vir die ontwikkeling van die tuislande. 'n Tweede vyfjaarplan is in 1967 aangekondig. Hiermee saam hang die desentralisasie van industrieë. Dr. Verwoerd het besef dat die Swartman, weens sy finansiële posisie en die gebrek aan kennis en ondervinding, nie op sigself die ontwikkeling van nywerhede in die tuislande kon aanpak nie. Om

dié rede moes die ontwikkeling van nywerhede, onder eienaarskap en beheer van Blankes, binne n Blanke gebied plaasvind. Swartes wat by hierdie nywerhede werksaam sou wees, moes egter in die tuislande gehuisves word ten einde vir die opbou van 'n Bantoeraamwerk van maatskaplike lewe en administrasie, soos in die aangrensende Blanke gebied, voorsiening te maak (Verwoerd, 1954:461). Groeipunte in grensgebiede was onder andere Brits, Rustenburg, Phalaborwa, Ladysmith, Oos-Londen en King Williamstown. Voorbeelde van industrieë binne die tuislande self is Ga Rankuwa, Umtata en Hammanskraal-Babelegi in Bophuthatswana.

In die Republiek van Suid-Afrika moes Blanke plaaslike owerhede goedkeuring vir die ontwikkeling van nuwe of uitbreiding van bestaande stedelike Swart woongebiede van die voormalige Departement Bantoe-Administrasie en -Ontwikkeling verkry. Hierdie Departement moes oortuig word dat eerstens sodanige uitbreiding (veral gesinshuisvesting) noodsaaklik was en tweedens dat vestiging nie eerder in 'n nabygeleë tuisland kon geskied nie (Smit & Booysen, 1981:77). Ten einde tuislandverstedeliking aan te moedig is Swartes na 1 Januarie 1968 verbied om huise in Blanke stedelike gebiede te koop. Hulle is aangemoedig om voortaan huise in tuislande aan te skaf (Smit & Booysen, 1981:77).

Pogings om die snelle verstedeliking van die Swart bevolking in die Republiek van Suid-Afrika teen te werk en verstedeliking in die tuislande aan te moedig is grootliks verydel deur die ekonomiese opbloei van die 1960's. Die belangrikste kenmerk van ekonomiese ontwikkeling in hierdie tydperk was die snelle uitbreiding van die infrastruktuur en die verbreding van die basis van die nywerheidswese om invoer so ver moontlik te vervang (Departement Buitelandse Sake, 1981:16). Hierdie toedrag van sake het die afhanklikheid van arbeid van die periferie al groter laat word en derhalwe kon die migrasiestroom, ondanks ontwikkelingspogings in die tuislande nie daarheen omgekeer word nie. Verstedeliking in die Republiek van Suid-Afrika het dus onverpoos voortgegaan. Teenoor 'n toename van 37,6 persent in die totale Swart bevolking tussen 1960-70 was die toename van die stedelike Swart bevolking in die Republiek van Suid-Afrika 42 persent (PR 3/1985:34).

7. AANPASSINGS IN REGERINGS- EN BEHUISINGSBELEID (1970-1983)

7.1 Die periode 1970-1978

Die toenemende isolasie van die Republiek van Suid-Afrika en binnelandse ontevredenheid met Blanke oorheersing het premier Vorster tot die besef gebring dat sy voorgangers sedert 1948

oordeelsfoute begaan het en dat doktrinêre apartheid nie in sy doel geslaag het om menseverhoudings te verbeter nie. In die tydperk 1966-1974 het die klem op eksterne dialoog en détente met Afrika en na 1974 op interne konsultasie met Swartes geval. Dit het gelei tot die beperkte wegbeweeg van diskriminasie, die uitskakeling van kleur as determinant en die skepping van strukture vir kontak en pogings tot skakeling en konsensus tussen al die bevolkingsgroepe in die Republiek van Suid-Afrika. In hierdie veranderinge lê die oorgang van afsonderlike ontwikkeling van demokratiese pluralisme wat 'n nuwe era in die Suid-Afrikaanse politiek ingelui het (Van Jaarsveld, 1979:2).

Gedurende die tydperk (1970's) het veranderinge ook op plaaslike bestuursvlak met betrekking tot Swart aangeleenthede plaasgevind. Tot 1971 was die afsonderlike Swart woongebiede onder die beheer en administrasie van die aangrensende Blanke plaaslike owerhede. Plaaslike owerhede was egter verplig om adviesrade, ingestel kragtens wetgewing wat reeds in 1923 aanvaar is en wat uit Swart lede bestaan het, te raadpleeg. Ingevolge die Wet op die Administrasie van Swart Sake (no. 45 van 1971) is Administrasierade in die lewe geroep. Die verantwoordelikheid vir die Swart woongebiede is vanaf die Blanke plaaslike owerhede aan die nuwe Administrasierade oorgedra (PR 3/1985:180).

Die primêre funksie van bogenoemde rade was onder andere die ordelike reëling van die arbeidsaangeleenthede van Swartes; die voorsiening van behuising aan Swartes binne die rade se gebiede en ook op spesiale versoek van tuislandowerhede binne die tuislande en die lewering van die gewone munisipale en gesondheidsdienste binne stedelike Swart woongebiede. Een van die primêre oorwegings met die instelling van dié rade was om 'n groter mate van beweging vir Swart arbeiders tussen stedelike munisipaliteite toe te laat. Verskillende gebiede, insluitende verskillende munisipaliteite is toe in groter eenhede saamgevoeg wat groter beweeglikheid van Swart arbeiders tot gevolg gehad het (Ackron, 1979:269). Hierdie administrasierade was egter net verlengstukke van die sentrale regering en was nie plaaslike owerhede in die konstitusionele sin nie (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1986:2).

Die volgende stap op die pad na outonome Swart plaaslike regering was die Wet op Gemeenskapsrade (no. 125 van 1977). Hierdie Wet het gemeenskapsrade met 'n redelike mate van selfseggenskap, maar steeds onder beheer en administrasie van die Administrasierade, moontlik gemaak. Die Gemeenskapsrade het die sogenaamde Swart adviesraadstelsel vervang. Met die inwerkingtreding van die Gemeenskapsrade is voorsien dat dié rade met verloop van tyd vir die Swart gemeenskappe in Blanke gebiede tot eiesoortige liggame

kon ontwikkel wat in vele opsigte met Blanke plaaslike besture vergelykbaar sou wees (Hansard, 1977:kol.11142).

Hierdie rade se primêre funksie was onder andere die toewysing en administrasie van behuising en van persele vir kerk-, skool- of handelsdoeleindes; die voorkoming en bestryding van die onwettige okkupasie van grond en geboue; die bevordering van maatskaplike welsyn van die persone wat in sy gebied woon; die bevordering van gesonde gemeenskapsontwikkeling in sy gebied en die instandhouding van dienste waarvan die aard deur die Minister bepaal word (Ackron, 1979:274-275).

Een van die belangrikste ontwikkelinge op die gebied van Swart behuising gedurende die 1970's was die instelling in 1978 van die 99-jaar huurpagstelsel vir Swartes in hul eie woonbuurte (soos Soweto) naby groot Blanke stedelike gebiede (soos Johannesburg). Ingevolge hierdie stelsel kon Swartes die huise en ander verbeteringe besit wat op die persele aangebring sou word wat 99 jaar lank aan hulle verhuur is (Hansard, 1978:kol.4517-4518).

Dr. C.P. Mulder, Minister van Plurale Betrekkinge (voorheen die Departement Bantoeadministrasie en Ontwikkeling) het met die inwerkingtreding van dié stelsel beplan om Soweto die "... mooiste Swart stad in Afrika..." te maak. Dr. Mulder was van

mening deur gelyke geriewe vir die Swartman in sy eie woongebied te verskaf, kon die Blanke sy eie geriewe vir homself eksklusief opeis, sonder dat daar gediskrimineer word (Mulder, 1981:89). Verder het dr. Mulder verklaar dat hy voorsien dat stedelike Swartes as gevolg van die groter sekuriteit wat die huurpagstelsel bied, bereid sou wees om hulle openliker met die tuislande te vereenselwig omdat hulle vrees om uit stedelike gebiede verwyder te word, verminder sou word (South African Institute of Race Relations, 1978:326).

Ewe belangrik was die besluit om die privaatsektor toe te laat om behuisingsprojekte vir Swartes in hul eie woonbuurte volgens hierdie huurpagstelsel te ontwikkel, aangesien die regering besef het dat hulle nie finansieel sou kon volhou om alleen behuising aan Swartes te voorsien nie. Met die inwerkingstelling van dié stelsel is daar volgens Van der Walt (1987:20) vir die eerste keer erkenning aan die permanente status van die stedelike Swarte gegee.

7.2 Aanbevelings van die Riekertkommissie (1979)

Verdere beleidsaanpassings het gevolg met die aanvaarding van die veranderingsvoorstelle van die Riekertkommissie (1979) ten opsigte van Swart behuising. Die Riekertverslag kan binne die

raamwerk van ekonomiese groei en ekonomiese vryheid geplaas word. Wat ekonomiese groei betref het die kommissie spesifiek opdrag gehad om veral te kyk na die beter benutting van Swart arbeid. Wat ekonomiese vryheid betref het die kommissie as uitgangspunt aanvaar dat die vryemarkstelsel binne die raamwerk van die breë politieke beleid bevorder moes word. In dié verband moes die klem op groter individuele vryheid, groter mededinging en groter individuele verantwoordelikheid in belang van optimale ekonomiese groei en ontwikkeling val (Koornhof, 1981:2-3).

Wat die wetlike raamwerk ten opsigte van bogenoemde uitgangspunt betref moes die ontwikkeling van die Swart gemeenskappe in die Blanke gebiede binne die raamwerk van die Wet op Swart Gemeenskapsontwikkeling val. Laasgenoemde is 'n konsoliderende maatreël wat verskeie wette (byvoorbeeld die Swart (Stadsgebiede) Konsolidasiewet, die Wet op die Administrasie van Swart Sake en die Wet op Gemeenskapsrade) omvat en waarin die klem op die positiewe aspekte van gemeenskapsontwikkeling, die maksimum delegasie van bevoegdhede tot op die plaaslike vlak en die toepassing van instromingsbeheer as 'n positiewe ontwikkelingsmaatreël in belang van die Swart gemeenskappe sou val (Koornhof, 1981:3).

Wat behuising vir Swartes betref het dié kommissie (1979:240-241)

die volgende aanbevelings gedoen:

* Erwe met die nodige dienste moet in huurpag aan Swartes in hulle woongebiede toegeken word sodat hulle self hulle huise volgens neergelegde standarde daarop kan bou - al is dit stuksgewys. Die nodige tegniese hulp en standaardbouplanne (waar dit verlang word) moet aan hulle voorsien word.

* Die kapitaalwinste wat uit die verkoop van huise en erwe aan Swartes in Swart woongebiede verkry word, moet slegs vir die voorsiening van behuising in Swart woongebiede aangewend word.

* Voorsiening moet vir 'n groter verskeidenheid gemaak word deurmiddel van die skepping van woonbuurte met groter erwe vir die hoër inkomstegroepe wat self hul huise wil bou; die beskikbaarstelling van persele vir beter tipe hostelle, losieshuise en hotelle en die vrylike uitreiking van lisensies aan gekwalifiseerde persone om sulke bedrywe te beoefen; die bou van woonstelle van hoër kwaliteit vir klein gesinne met hoër inkomstes; die oprigting van tehuise vir bejaardes; diensnywerhede en groter sakesentrums moet in Swart woongebiede beplan en ontwikkel word; die betrokke owerheidsinstansies moet die 99-jaar huurpagstelsel behoorlik en voortdurend propageer en die voorsiening van gemeenskapsdienste in Swart woongebiede moet so gou moontlik aan die gemeenskapsrade opgedra word.

Aanvaarding van die kern van die Riekertkommissie se veranderingsvoorstelle ten opsigte van Swart behuising het wesenlike veranderings in regeringsbeleid ingelui. Hierdie beleidsveranderinge het egter eers gedurende April 1986 sy finale beslag gekry met die publisering van die Witskrif oor Verstedeliking en die daaropvolgende herroeping en wysiging van 'n reeks wette en regulasies wat op die Swart bevolking van toepassing was.

7.3 Die 1981-riglyne van die Kabinet

Vanweë chroniese toestande ten opsigte van oorbewoning en druk op bestaande infrastruktuur in Swart woongebiede en op die regering se behuisingsfondse het die Kabinet op 1 September 1981 besluit dat bepaalde riglyne as basis vir Swart behuisingsvoorsiening in stedelike woongebiede aanvaar moes word. Hierdie riglyne het op die volgende neergekom:

- * Daar moes sover moontlik eenvormigheid van beleid wees, ongeag waar die behuising voorsien sou word. Elke Swart persoon moes gehelp en aangemoedig word om 'n huis te bekom wat hy kon bekostig. 'n Hoë premie moes op huisbesit, selfbou en gemeenskapsontwikkeling geplaas word.

- * Behuisingsvoorsiening moes in die volgorde van verantwoordelikheid op die individu, die werkgewer, die plaaslike

owerheid en die regering rus. Maksimale samewerking moes bewerkstellig word, veral deur die betrokkenheid van die Swart gemeenskap (PR 3/1985:111).

Om dié riglyne te kon nakom is aan die destydse Departement van Samewerking en Ontwikkeling uitgangspunte gegee wat sou verseker dat die behuisingstrategie suksesvol deurgevoer kon word. Hierdie uitgangspunte kom kortliks op die volgende neer:

- * Streekstrategieë met betrekking tot behuising moes in oorleg met belanghebbende instansies bepaal word vir die koördinerings, beplanning en behoeftebepaling op streekvlak.
- * Die regering se verantwoordelikheid en bydrae behoort so aangewend te word dat dit die ander verantwoordelike instansies (individue, werkgewer, privaatsektor, finansiële instansies en die Swart gemeenskap) instaat sal stel om hulle bydraes tot die behuisingsaksie te maak.
- * Laastens moes daar om sosio-ekonomiese redes vir behuisingsdifferensiasie in die Swart woongebiede voorsiening gemaak word. In dié verband moes selfboubehuisingsprojekte aangemoedig word, sodat die individue eie inisiatief kan gebruik (PR 3/1985:112).

Uit die voorafgaande is dit duidelik dat 'n gemeenskapsontwikkelingsgerigte benadering ten opsigte van Swart

behuising begin volg is. Advokaat J.H.T. Mills, Direkteur -generaal van die Departement Samewerking en Ontwikkeling, het in 'n toespraak gelewer op 22 Januarie 1981 die gemeenskapsontwikkelingsgerigte benadering van die regering omskryf as die aktiewe samewerking van die individu en die hele gemeenskap om plakkersgebiede deur selfbouskemas op 'n erf-en-diensskenne met tegniese en finansiële bystand deur ontwikkelingsagente op te gradeer (Mills, 1981:3).

7.4 Beleidsveranderinge sedert 1982

Benewens bogenoemde aanpassings kan die volgende ook genoem word. Deur die aanname van die Wet op Swart Plaaslike Besture (no. 102 van 1982) is voorsiening vir outonome Swart plaaslike owerhede volgens die patroon van Blanke plaaslike owerhede gemaak. Volgens dié wet (102/1982) moes die nuwe plaaslike owerhede voortaan hulle eie noodsaaklike dienste voorsien, dit wil sê behuising, water- en elektrisiteitsvoorsiening en rioolverwydering.

In 1984 is alle Administrasies in Ontwikkelingsrade omskep ingevolge die Wet op die Ontwikkeling van Swart Gemeenskappe (no. 4 van 1984). Die oogmerk van 'n Ontwikkelingsraad is om aan Swart plaaslike owerhede wat in die streek ten opsigte waarvan hy

ingestel is, ontwikkelingshulp te verleen ten einde daardie owerhede so spoedig moontlik selfversorgend te maak (Hansard, 1985:kol.7978).

Seker een van die belangrikste take wat ingevolge artikel 16 van dié wet (4/1984) aan die Ontwikkelingsrade opgedra is, is die van gemeenskapsontwikkeling. Artikel 16 gee breë riglyne van wat gemeenskapsontwikkeling met betrekking tot Ontwikkelingsrade moes behels: "Die oogmerk van die ontwikkelingsrade is om die lewensvatbaarheid, ontwikkeling en selfstandigheid van Swart gemeenskappe en sekere van hul instellings te bevorder, die welsyn van daardie gemeenskappe en Swart persone te bevorder, stappe te doen om die ekonomiese en maatskaplike verval van daardie gemeenskappe en persone te voorkom en indien nodig, stappe te doen om daardie gemeenskappe en persone te rehabiliteer."

Hierdie instansie moes as ontwikkelingsagent toesien dat die Swart gemeenskap aktief by ontwikkelingsprojekte betrek word, aangesien dit hoofsaaklik om aktiewe deelname van die Swart gemeenskap gegaan het.

Wat ten nouste met die voorgaande saamhang is die gemeenskapsontwikkelingstrategie wat op 31 Augustus 1983 deur dr.

C.V. van der Merwe, die destydse Minister van Gesondheid en Welsyn, aangekondig is. Die doelstelling met dié strategie was die aanmoediging van selfhelpprogramme waar gemeenskapsverantwoordelikheid en -inisiatief gestimuleer moes word; die ontwikkeling van mensepotensiaal en die mobilisering van hulpbronne; die koördinerings van talle welsynsaksies en ander diensgerigte programme wat op plaaslike en streekvlak aan die gang was; die bevordering van maatskaplike ontwikkelingsprogramme; die verbetering van die gesagsbasisse van gemeenskappe om in die proses 'n balans tussen maatskaplike, ekonomiese en fisiese ontwikkeling op plaaslike vlak te bewerkstellig en die erkenning en beskerming van die menswaardigheid van alle mense (Fourie, 1987:23-24).

Hoewel die begrip gemeenskapsontwikkeling in die algemeen vele fasette het, bly behuising een van die kernelemente in die Republiek van Suid-Afrika. Die grootste behoefte in die agtergeblewe gebiede is aan behuising. Gemeenskapsontwikkeling (met betrekking tot behuising) word deur die regering gesien as die aangewese strategie en metode vir gevalle waar daar vanaf 'n beginpunt van geen of slegs minimumstandaarde opgegradeer moet word. Dit veronderstel 'n behuisingsproses waar die voornemende huiseienaars 'n sweetbydrae lewer, dit wil sê selfbou (Kriel, 1991:6).

Die nasionale gemeenskapsontwikkelingsstrategie word deur die regering as 'n integrale deel van sy aksies vir die uitvoering van sy beleid ten opsigte van geïntegreerde streekontwikkeling beskou (Fourie, 1987:24).

7.5 Beleid ten opsigte van streekontwikkeling

Die volgende doelwitte, soos in die Aanhef van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1983 (Wet 110 van 1983) gestel word, verklaar grootliks die aard van die regeringsbeleid vir die bevordering van totale ontwikkeling:

"Om christelike waardes en beskaafde norme te handhaaf.

Om die wet en orde te handhaaf,...

Om die geluk en die geestelike en stoflike welvaart van almal te bevorder,...

Om private inisiatief en effektiewe mededinging te bevorder."

In 'n toespraak oor die regering se beleid ten opsigte van die bevordering van totale ontwikkeling in streke het Minister J.C. Heunis (1983:21) die volgende verklaar: "Streekontwikkeling behels ... meer as ekonomiese ontwikkeling as sodanig ... Dit gaan oor die totale ontwikkeling van streke, waarby alle aspekte van ontwikkeling inbegrepe is, en wat in die laaste instansie

daarop gemik is om die sosio-ekonomiese lewensomstandighede en die fisiese omgewing van alle mense in die streek te bevorder ... Die ontwikkelingsvraagstuk verg 'n globale benadering."

In 'n poging om bogenoemde beleid uit te voer is Suider-Afrika ooreenkomstig behoeftes, potensiaal, funksionele verwantskappe en fisiese eienskappe in nege ontwikkelingsstreke ingedeel. 'n Belangrike kenmerk van die beleid is dat daar nie vir streke nie maar saam met streke gedink, beplan en ontwikkelingsbeleid oorweeg en geformuleer moes word met die oog op die optimale benutting van die menslike sowel as natuurlike hulpbronne. 'n Streekontwikkelingsadvieskomitee is in 1983 vir elk van die nege geïdentifiseerde ontwikkelingsstreke in die lewe geroep om die regering van raad te bedien oor hoe hy sy streeksontwikkelingsfunksie behoort te vervul. Die funksie is in die breë tot die voorsiening van noodsaaklike infrastruktuur en die skepping van 'n klimaat waarbinne die private inisiatief ook op die plaaslike en streekvlak tot sy volle reg kan kom, beperk.

Die regering het die plaaslike owerhede (Blank en Swart) as senior ontwikkelingsagente vir die bevordering van totale ontwikkeling met inbegrip van gemeenskapsontwikkeling, beskou. Vir die bevordering van plaaslike owerheidsaangeleenthede is die Wet op Streekdiensterade (no.109 van 1985) aangeneem. Die

hooffunksie van streekdiensterade is die koördinerings en rasionalisering van gemeenskaplike munisipale dienste om optimale benutting van skaars hulpbronne te verseker. So 'n raad word vir 'n bepaalde gebied ingestel. Al die betrokke plaaslike owerhede word in die raad verteenwoordig (Hansard, 1985, kol.7978). Hierdie veelrassige owerheidsliggame moet as 'n horisontale verlengstuk van plaaslike owerhede beskou word (Hansard, 1985, kol.7979).

Met die aanvaarding van die permanensie van stedelike Swartes het die besef posgevat dat ontwikkeling in dorpe en stede dringend noodsaaklik geword het. Met die instelling van dié rade is 'n nuwe tydperk in die ontwikkeling van dorpe en stede ingelui. Tans (1994) funksioneer streekdiensterade nog en vervul 'n belangrike ontwikkelingsfunksie in die nuwe regering se Heropbou en Ontwikkelingsprogram (HOP).

8. BELEIDSVERANDERINGE IN 1986

8.1 Agtergrond

In die lig van die verstedelikingsprobleem het die Staatspresident die Presidentsraad op 26 Maart 1985 versoek om hom te adviseer "... oor strategieë waarvolgens die proses van verstedeliking sodanig georden kan word dat die huidige maatskaplike, ekonomiese en fisiese vraagstukke wat deur snelle verstedeliking veroorsaak word ten beste die hoof gebied kan word" (Witskrif oor Verstedeliking, 1986:2).

Die Presidentsraad kom tot die gevolgtrekking dat die groei van alle stedelike bevolkings met verloop van tyd toenemend die gevolg van natuurlike aanwas is en al hoe minder die gevolg van 'n invloed uit die landelike gebiede. Volgens die Presidentsraadverslag oor 'n verstedelikingstrategie vir die Republiek van Suid-Afrika is die patroon reeds in Suid-Afrika waarneembaar. Beheermaatreëls om stedelike groei te beperk, soos instromingsbeheer, sal dus 'n al hoe geringer effek op die toename van die stedelike bevolking hê (WP, A-86:3).

In Suid-Afrika sentreer verstedeliking in 'n groot mate rondom die Swart bevolkingsgroepe omdat die ander bevolkingsgroepe [of raskategorieë] reeds grootliks verstedelik is (WP, A-86:3).

Volgens die Presidentsraadsverslag moes verstedeliking nie as 'n euwel beskou word nie, maar as 'n geleentheid wat benut kan word om die mens se lewenspeil en lewenskwaliteit te verhoog. In dié verband het die owerheid 'n belangrike taak, aangesien dit die proses van verstedeliking positief kan beïnvloed (WP, A-86:4).

Die uitdaging vir die hantering van Suid-Afrika se verstedelikingsproses is volgens die verslag geleë in die daarstelling van 'n positiewe verstedelikingsbenadering in die vorm van 'n verstedelikingstrategie. Die daarstelling van so 'n strategie is primêr die regering se verantwoordelikheid, maar die verdere uitbouing en implementering daarvan is egter ook die verantwoordelikheid van die privaatsektor, Swart plaaslike owerhede en die betrokke gemeenskappe en hul leiers.

8.2 Publisering van die Witskrif

Nadat die Presidentsraad sy verslag oor 'n verstedelikingstrategie vir die Republiek van Suid-Afrika aan die regering voorgelê het, het die regering sy verstedelikingsbeleid in 'n Witskrif oor Verstedeliking in 1986 bekend gemaak. Hierin word 'n verstedelikingstrategie uiteengesit waarvolgens die maatskaplike, ekonomiese en fisiese vraagstukke, wat op verstedeliking (van veral Swart bevolkingsgroepe) kan volg, in die toekoms hanteer sal word (WP, A-86:3).

Uit die beleidsverklaring is dit duidelik dat die regering verstedeliking aanvaar "... as 'n onafwendbare fase in die ontwikkelingsgang van lande en volke" (WP, A-86:6). Vryheid van beweging na en binne stedelike gebiede sal voortaan op 'n nie-diskriminerende basis vir alle burgers van die Republiek van Suid-Afrika geld (WP, A-86:6).

Ten opsigte van behuising erken die regering die individu se reg om binne sy vermoë eie huisvesting te bekom. Hierby moet sover moontlik erkenning verleen word aan gemeenskapsbetrokkenheid by behuisingsaangeleenthede (WP, A-86:36).

Die regering aanvaar as beleid dat eiendomsreg en die besit van 'n eie woonplek vir lede van alle gemeenskappe, binne hul vermoëns, bevorder moet word. Met dié doel voor oë moet al die betrokke owerheidsinstellings:

- * verskillende vorms van huiseienaarskap wat vir alle sektore van die mark voorsiening maak, ontwerp, aanbied en bevorder en
- * realistiese standaarde toepas en goedkoper en meer effektiewe boumetodes gebruik (WP, A-86:135).

Plaaslike bestuurinstellings moet vir alle gemeenskappe ingestel word aangesien hulle in samewerking met alle ander owerheidsinstellings op 'n deurlopende basis die verstedelikingsprosesse op plaaslike vlak moet bestuur.

In dié verband moet die maksimale devolusie van bevoegdhede en verantwoordelikhede en die desentralisasie van administrasie tot op alle bestuursvlakke bevorder word (WP, A-86:36).

8.3 Inwerkingtreding van nuwe wette

Na aanleiding van die aanbevelings in die "Witskrif oor Verstedeliking" is vyf nuwe wette in 1986 aangeneem. Hierdie wette het die lewe van stedelike Swartes verder beïnvloed.

Wat huiseienaarskap betref, is die werklike deurbraak gemaak met die inwerkingtreding van die Wysigingswet op Swart Gemeenskapsontwikkeling (no. 74 van 1986). Aanvullend tot die Wet op die Ontwikkeling van Swart Gemeenskappe van 1984 is volle eiendomsreg in 1986 aan Swartes toegeken. Huurpag wat met laasgenoemde wet inwerking gestel is, word wel behou.

In die praktyk beteken dit dat eiendom in Swart woongebiede nou verkry kan word of deur huurpag of deur eiendomsreg (Departement

Gemeenskapsontwikkeling, 1986:3).

Die Wysigingswet op Swart Plaaslike Owerhede (no.58 van 1986) bepaal dat Swart Plaaslike Owerhede nou, anders as in die verlede, alleen sake in Swart woongebiede sal behartig. Volle outonomie is dus aan Swart plaaslike owerhede verleen. Swart plaaslike owerhede moes in die toekoms, in die rol as verskaffer sowel as in die rol van kontroleerder, baie nou betrokke by behuisingsvoorsiening wees. Swart Plaaslike Owerhede het hoofsaaklik met lae-inkomste persone te doen en dus bestaan die gevaar dat hierdie persone nie die mas sal opkom wat die voorsiening van behuising betref nie (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1986:3).

Die Wet op die Afskaffing van Ontwikkelingsliggame (no.75 van 1986) het sekere streeksregerings afgeskaf. Van die vernaamste liggame wat afgeskaf is, is die Ontwikkelingsrade (wat aanvanklik Administrasie rade was). Die Ontwikkelingsrade se voormalige regte, bevoegdhede, pligte, eiendom en werknemers is as afsonderlike entiteite deur die administrateur van die betrokke provinsie waarbinne daardie ontwikkelingsraad geval het, oorgeneem (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1986:4)

Die Wet op die Afskaffing van Instromingsbeheer (no. 68 van 1986) het instromingsbeheer inderdaad afgeskaf. Alle beperkende maatreëls

en veral artikel 10-regte het verval.

Die vyfde en ook minder belangrike wet was die afskaffing van Provinsiale rade deur die Wet op Provinsiale Regerings (no. 69 van 1986). Volgens dié wet is Provinsiale Rade afgeskaf (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1986:4).

8.4 Invloed van die 1986-beleidsveranderinge

Na die afskaffing van die Wet op Instromingsbeheer in 1986 het Swartes op groot skaal na metropolitaanse gebiede begin stroom op soek na werk. Hulle het hulle in of naby die metropolitaanse gebiede in enige denkbare vorm van behuising gevestig (Kriel, 1991:60). Tot in daardie stadium is geen bykomende grond, vanweë gebrek aan staatsfondse, vir Swart verstedeliking beskikbaar gestel nie. 'n Verdere probleem was 'n oorvleueling van bedrywigheide van al die groepe wat by Swart behuising op plaaslike en provinsiale gebied betrokke was (De Loor, 1991:31). Die regering was dus op daardie stadium nog nie gereed om die gevolge van die implementering van die verstedelikingstrategie in 1986 te dra nie.

Gevolgtik het die vraag na behuising die hoogte ingeskiet en het die plakkerprobleem ernstige afmetings begin aanneem. Hierdie toedrag van sake het getoon dat daar nie met die bestaande behuisingsbeleid

volstaan kon word nie, maar dat 'n behuisingstrategie ontwikkel moes word wat enersyds gelykberegting aan alle behoeftiges laat geskied en andersyds daarop toegespits moes wees om die beskikbare fondse optimaal te benut (Kriel, 1991:64).

Die regering het derhalwe besluit om die Suid-Afrikaanse Behuisingsadviesraad onder voorsitterskap van dr. J.H. de Loor te versoek om die huidige behuisingsbeleid te hersien en die regering te adviseer oor die formulering van 'n nasionale behuisingsbeleid, asook 'n strategie om die beleid te implementeer wat aan almal in Suid-Afrika optimale voordele teen bekostigbare pryse sou bied (De Loor, 1991:16).

Die De Loor-taakgroep het 'n visie dat elke Suid-Afrikaner aanvanklik minstens oor 'n vierkamerhuis moet beskik. Almal sal nie dadelik so 'n woning kan bekom of toegang daartoe hê nie, maar elkeen moet ten minste in staat gestel word om 'n stuk grond te verkry waarop 'n informele struktuur opgerig kan word. As die regering 'n stap vooruit kan wees en die nuwe stedelinge van grond kan voorsien voordat hy begin plak, sal probleme met plakkersgebiede die hoof gebied kan word.

Namate eienaars se finansiële posisie verbeter, kan hulle verbeterings aanbring (De Loor-verslag, 1992:280-281).

Enkele van die belangrikste aanbevelings van die De Loor-verslag behels:

* Een sentrale departement van behuising word voorgestel. Die funksies wat die taakgroep vir een sentrale departement van behuising visualiseer is hoofsaaklik beleidsbepaling, die monitering van projekte en die doen van verantwoording aan die Parlement. Enige uitvoerende gesag oor behuising moet aan die streekowerhede oorgelaat word. Ten opsigte van behuising moet die bestaande eiesakedepartemente, asook die van die ses selfregerende gebiede, verdwyn (De Loor-verslag, 1992:357).

* 'n Beroep word weereens op die privaatsektor gedoen om meer by die daarstel van behuising vir lae-inkomstegroepe betrokke te raak en saam met die owerheid hande te vat om die krisis die hoof te bied (De Loor-verslag, 1992:357).

* Bekostigbaarheid moet die wagwoord wees wanneer behuisingsprojekte vir gemeenskappe onderneem word. Dit moet egter aanvaarbaar wees vir die partye wat daaraan deelneem (De Loor-verslag, 1992:358).

* Groot skaalse gemeenskapsontwikkelingsprogramme soos selfbou moet aangepak word om die agtergeblewe gebiede op te hef. Die rol

wat provinsiale administrasies en veral plaaslike owerhede in dié verband kan speel, word opnuut beklemtoon (De Loor-verslag, 1992:358).

* 'n Belangrike beginsel in hierdie verslag wat in die nuwe beleid beslag sal kry, is dat geen onderskeid tussen bevolkingsgroepe gemaak word nie, maar slegs tussen inkomstegroepe.

Op 31 Augustus 1992 is die Nasionale Behuisingsforum gestig. Hierdie forum word as die verteenwoordigendste demokratiese onderhandelingsstruktuur wat tot toe nog saamgestel is om 'n nasionale behuisingsplan te ontwikkel en oor saam te stem, beskou. Met die forum op dreef word daar gehoop dat binnekort 'n nasionale behuisingsplan die lig sal sien.

9. SAMEVATTING

Regeringsbeleid ten opsigte van Swartmense buite die nasionale state en veral stedelike gemeenskappe in Blanke gebiede was gegrond op die aanname dat die gemeenskappe slegs tydelik was en na hul tradisionele grondgebied sou terugkeer. Die aanname sou onvermydelik die sosio-ekonomiese omstandigheid van die Swart woongebiede bepaal. Hierdie dorpe is as slaapdorpe beplan waar die mense gehuisves sou word wat teen vergoeding in die handel;

nywerheid, mynbou of ander dienste in die Blanke gebied werksaam was.

Voor 1986 is geen daadwerklike stappe geneem om permanente verblyfregte vir stedelike Swartes te verkry nie uit vrees dat Swartes op grond van hulle getalle en teenwoordigheid magsposisies in die politieke, ekonomiese en maatskaplike lewensterreine van die Blanke sou bekom. Die nywerheidsontwikkeling en gepaardgaande ekonomiese voorspoed wat Suid-Afrika in die 1940's ervaar het, het nuwe en toenemende werkseleenthede vir Swartes in dorpe en stede geskep. Daarteenoor kon die onderontwikkelde "Naturellereservate" nie meer die interne groeiende Swart bevolking (bejaarde mans en vrouens en kinders) akkommodeer nie. Gevolglik het 'n onkeerbare eenrigting migrasie na die stedelike gebiede plaasgevind.

Na die regeringsverandering in 1948 is Swart verstedeliking en die plakkerskwessie as prioriteitsake hanteer, maar wel binne die raamwerk van die neergelegde beleid. Hierdie tydperk was die fase van doktrinêre apartheid, waarin mense en groepe deur wetgewing van mekaar geskei is. Toestromingsbeheer is strenger toegepas, krotbuurtopruiming is daadwerklik aangepak en woonbuurtskeiding is doeltreffend toegepas. Die regering het ook gedurende die periode (1950's) met grootskaalse behuisingsvoorsiening aan Swartes begin. In dié verband kan die verkoop-, verhuur- en selfbouskemas genoem

word. Standaard bouplanne is aan die Swartes voorsien. Nieteenstaande die feit dat die regering gepoog het om die behuisingsnood te verlig, is weinig gedoen om die Swart gemeenskap aktief by die behuisingskemas te betrek. Dit staan in direkte teenstelling met individuele en gemeenskapsontwikkeling wat as praktiese resultaat van die apartheidsbeleid in die vooruitsig gestel is.

Die ekonomiese oplewing van die 1960's het hernieude instroming van Swartes uit die tuislande na die stedelike kerngebiede tot gevolg gehad. Die regering het ontwikkeling aan die grense en in die tuislande aangepak in 'n poging om die stroom na die stede te stuit en 'n stroom terug na die tuislande te bewerkstellig. Die apartheidsbeleid (ook afsonderlike volksontwikkeling genoem) kon met tuislandontwikkeling 'n stap verder gevoer word en is gedeeltelik geïnspireer deur die dekolonisasie van Afrika sedert 1957. Die regering het geglo dat dit nodig was om Swartes in hul eie gebiede (tuislande) te vestig, ten einde onder andere die ideaal van gemeenskapsontwikkeling te verwesenlik. Afsonderlike ontwikkeling is dus direk met gemeenskapsontwikkeling in verband gebring. Alhoewel dié begrip vir die eerste keer gedurende die 1950's en 1960's ter sprake gekom het, is dit nooit as strategie geïmplementeer nie. Daar is geglo dat gemeenskapsontwikkeling noodwendig uit die toepassing van die afsonderlike volksontwikkelingsbeleid sou voortvloei.

Ondanks regeringspogings om die stroom te stuit het instroming onverpoos voortgegaan en nog verder druk op infrastruktuur en staatsfondse geplaas. Beleidsaanpassings moes dus dringend gemaak word.

Dit was eers met die inwerkingtreding van die 99-jaar huurpagstelsel in 1978 dat dit vir die eerste keer vir inwoners van Swart dorpe moontlik was om huurpagregte (maar nie erfpag) te verkry oor persele waarop hulle vaste eiendom opgerig het. Hierdeur is die permanensie van Swartes vir alle praktiese doeleindes aanvaar. Die privaatsektor is ook gedurende dié periode toegelaat om behuisingsprojekte volgens dié stelsel in Swart woongebiede te ontwikkel. Hierdie periode (1970's) is gekenmerk deur die stadige ontmanteling van apartheid en die wegbeweeg van diskriminasie en die uitskakeling van kleur as determinant.

Die steeds toenemende behuisingsagterstand het verdere aanpassings in die beleidsbenadering ten opsigte van Swart behuising geverg. In die vroeë 1980's is 'n "nuwe" behuisingsbeleid vir Swartes ontwikkel. Die regering was nie meer alleen vir behuisingsvoorsiening verantwoordelik nie. Behuisingsvoorsiening deur die primêre akteurs te wete die regering, die privaatsektor en die individu/gemeenskap het vir die eerste keer ter sprake gekom. Die klem het op gemeenskapsdeelname en -betrokkenheid geval.

Selfbouskemas moes ook waar moontlik aangemoedig word. Gemeenskapsontwikkeling met betrekking tot behuising is deur die regering as die aangewese strategie en metode vir gevalle waar daar vanaf 'n beginpunt van geen of slegs minimumstandaarde opgegradeer moet word, gesien. Dit het 'n behuisingsproses veronderstel waaraan die individu en gemeenskap aktief moes deelneem. Aansluitend hierby kan die nasionale gemeenskapsontwikkelingstrategie wat in 1984 van stapel gestuur is, genoem word.

Die regering sou hom voortaan verbind tot die taak waardeur agtergeblewe gemeenskappe in staat gestel word om tot selfversorgende gemeenskappe te ontwikkel. In dié verband moes gemeenskappe aangespoor word om uiteindelik hul eie ontwikkelingsprogramme volgens hulle eie behoeftes en oogmerke te beplan en te bestuur. In die "nuwe" behuisingsbeleid is aanpassings ook ten opsigte van plaaslike owerhede gemaak. Blanke plaaslike owerhede is deur outonome Swart plaaslike owerhede vervang. Hierdie owerhede sou voortaan alleen vir behuising in hulle gebiede verantwoordelik wees.

Verdere aanpassings in beleidsbenadering het met die regering se aanvaarding van 'n positiewe verstedelikingstrategie in 1986 gevolg. Dit kom daarop neer dat groter verstedeliking - veral in die geval van die Swart bevolking - as 'n werklikheid aanvaar moes word en dat

maatreëls getref moes word om vir ordelike en beplande verstedeliking op die lange duur voorsiening te maak. Dit is maatreëls soos die vroeë uitwysing van grond vir verstedeliking, die opknapping van bestaande stadsgebiede en die verskaffing van behuising deur die individu, privaatsektor en die verskillende owerhede.

Verder is gepoog om gemeenskapsontwikkeling te bevorder deur die oordrag van mag en verantwoordelikheid aan laer regeringsvlakke. Gemeenskapsontwikkeling met betrekking tot Swart behuising moet egter as 'n integrerende deel van die regering se aksies vir die uitvoering van sy beleid ten opsigte van streekontwikkeling (bevordering van totale ontwikkeling) beskou word. Met bogenoemde maatreëls is finaal beslag gegee aan die regering se beleid om weg te beweeg van 'n sentraal georiënteerde ontwikkelingsbenadering na 'n gedesentraliseerde geïntegreerde streekontwikkelingsbenadering.

Wat die latere verwikkelinge op behuisingsterrein betref, word daar gepoog, om op aanbeveling van die de Loor-verslag, 'n nasionale behuisingsbeleid daar te stel. In dié verslag val die klem opnuut op die dringendheid om die agtergeblewe gebiede deur positiewe gemeenskapsontwikkelingsprogramme op te hef.

Die aanvaarding van 'n gemeenskapsontwikkelingsbenadering, as

benadering tot die oplossing van ontwikkelingsprobleme beteken nie noodwendig die beoefening daarvan in die praktyk nie. In die volgende hoofstuk word 'n selfboupromjek in Tumahole geanaliseer en geëvalueer om vas te stel of dié projek hoegenaamd op die gemeenskapsontwikkelingsbenadering gebaseer was.

HOOFSTUK 4

DIE TOEPASSING VAN DIE SELFBOUBEHUISINGSKEMA IN TUMAHOLE

1. INLEIDING

In hierdie hoofstuk word die selfboupromjek, soos in 1986 in Tumahole geïmplementeer, aan die hand van die teoretiese vereistes van die gemeenskapsontwikkelingsbenadering geëvalueer om vas te stel of dié projek hoegenaamd as 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek aangepak en deurgevoer is.

Die Departement Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning het fondse aan Tumahole geskenk ter ontwikkeling van die gemeenskap. Die "opdrag" wat hierdie skenking vergesel het, was dat 'n selfboupromjek geïmplementeer moes word en dat dit op die gemeenskapsontwikkelingsbenadering gebaseer moes wees om sodanige ontwikkeling te stimuleer (Departement Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning, 1986:2).

Hierdie opdrag vind aansluiting by die regering se gemeenskapsontwikkelingsbeleid. 'n Belangrike beginsel in dié beleid is dat enige oplossing met betrekking tot die behuisingsvraagstuk die gemeenskap moet insluit. Die selfbouskema is so 'n projek. Reg van die begin af is die

gemeenskap veronderstel om by die besluitnemingsproses betrek te word en 'n regstreekse aandeel in ontwikkeling te hê. In dié verband word die Swart plaaslike owerhede deur die regering as belangrike ontwikkelingsagente beskou.

Die navorser het vasgestel dat Tumahole Plaaslike Owerheid, alhoewel hulle opdrag ontvang het om 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek te implementeer, nie voldoende opleiding in dié verband ondergaan het nie. Hulle was dus nie vir die taak as ontwikkelingsagent toegerus nie. Hierdie toedrag van sake het die navorser daartoe gedwing om die projek in diepte te analiseer en te evalueer.

2. DIE TOEKENNING VAN FONDSE

Gedurende September 1986 is 'n bedrag van R1 260 820 00 aan Tumahole deur die Departement Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning vir ontwikkeling toegestaan. Twee-en-twintig ander Swart Vrystaatse dorpe het ook skenkings van dié Departement ontvang. 'n Verdere bedrag van R18 256 is ook deur dié Departement vir die daarstelling van infrastruktuur in Tumahole bewillig (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1986:2).

Die Departement Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning het

opdrag gegee dat 'n selfbouprojek, wat op die gemeenskapsontwikkelingsmetode oftewel -benadering gebaseer moes wees, in elk van dié gebiede geïmplementeer moes word. Verder het hierdie departement spesifikasies met betrekking tot die implementering van dié projek gegee, naamlik dat houtraamversterkte huise deur die werklose inwoners van die dorpe gebou moes word. (Departement Staatskundige Ontwikkeling en Beplanning, 1986:2).

Al die houtraamversterkte huise is op dieselfde styl van een plan (voorsien en die oprigting gemonitor deur die Departement Tegniese Dienste) gebou. (Sien Bylaag 2 vir huisplan.)

3. HOUTRAAMBEHUISING

Alvorens die implementering van die projek bespreek word, is dit belangrik om na die voordele van houtraambehuising in die algemeen te kyk.

3.1 Struktuur

Die algemeenste vorm wat houtraambehuising in Suid-Afrika aanneem is deur gebruik te maak van 'n liggewig houtraam vir die mure en dit dan met 'n enkel steenlaag of ander goedgekeurde

bekledingsmateriaal af te rond. 'n Fondasie word slegs vir die buitemure benodig terwyl die binnemure (wat geen las dra nie) deur 'n betonblad of houtvloer ondersteun word. Die dak word deur die buitemure ondersteun en daaraan gekoppel (Van der Walt, 1987:146).

3.2 Voordele

Een van die grootste voordele van die houtraam-boumetode is dat die oprigting van die eenhede vinnig afgehandel kan word. Dié vinniger boumetode bespaar groot bedrae op arbeidskoste (Die Suid-Afrikaanse Saagmeulenaarsvereniging, 1986:14).

Danksy inherente "eenheidsterkte" word houtraamwooneenhede nie beïnvloed deur grond wat inkrimp en uitsit en sodoende barste in messelwerk veroorsaak nie. Inkrimpbarste (veroorzaak deur uitdroging in mure wat op konvensionele wyse gebou is), word ook vermy. Die inherente "eenheidsterkte" speel 'n belangrike rol in die algehele stabiliteit van 'n houtraamwooneenheid - veral in gebiede waar aardbewings en -trillings voorkom en areas wat aan buitengewone strawwe weer en sterk winde blootgestel is (Die Suid-Afrikaanse Saagmeulenaarsvereniging, 1986:15).

Hierdie arbeidsintensiewe dog goedkoop boumetode is sodanig

ontwerp dat hoofsaaklik ongeskoolde arbeid met die oprigting gebruik kan word (Die Suid-Afrikaanse Saagmeulenaarsvereniging, 1986:16).

4. DIE IMPLEMENTERING VAN DIE SELFBOUPROJEK IN TUMAHOLE

In hierdie afdeling word die projek, soos in Tumahole geïmplementeer, volledig uiteengesit.

4.1 Agtergrond

4.1.1 Geografie

Tumahole beslaan 'n oppervlakte van 632,78 ha en is geleë tussen die punte 26° 55' en 26° 36' suiderbreedte en 27° 26' en 27° 29' oosterlengte en lê op 'n gemiddelde hoogte van 1 385 m bo seevlak. Hierdie woongebied vorm die suidelikste deel van die "Blanke" dorp Parys, wat aan die noordelike grens van die Oranje Vrystaat en aan die suidelike oewer van die Vaalrivier lê (Coetzee, 1988:3).

4.1.2 Wooneenhede en persele

In 1986 was daar 33 324 beboude persele. Volgens Van Wyk (1988)

het 2 904 persele in 1986 oor aanvaarbare woonstrukture beskik en 420 persele het oor slegs tydelike sinkstrukture (mekhukhu) beskik. In 1986 was daar ± 1 603 sinkstrukture in agter-erwe in Tumahole. Sommige persele van 250 m² het oor nie minder as 7 sinkstrukture in agter-erwe beskik nie. Spoelriolering is aan 2 548 persele voorsien. Die res (776 persele) het van die emmerstelsel gebruik gemaak. In totaal was daar dus 2 023 bewoonde strukture (420 sinkstrukture en 1 603 sinkstrukture in agter-erwe) wat 'n gesondheidsrisiko gedra het. Tabel 1 dui die tipe wooneenhede aan wat in 1986 in Tumahole aangetref is. Dit word in persentasie van die totaal uitgedruk. Sinkstrukture is nie hierby ingesluit nie. Hierdie strukture het gewoonlik 'n maksimum van twee vertrekke (Tumahole Plaaslike Owerheid, 1986:1-3).

Tabel 1 - Tipe wooneenhede

Tipe wooneenhede uitgedruk as persentasie van die totaal		
Tipe wooneenhede	Aantal	%
Viervertrek klei	726	25%
Viervertrek baksteen	726	25%
Sub-ekonomiese viervertrek	872,2	30%
Moderne sesvertrek en groter	580,8	20%
	2904	100%

4.1.3 Bevolking

Volgens die statistiek van Tumahole se plaaslike owerheid (1986:4) was daar in 1986 36 000 inwoners in Tumahole met 'n gemiddeld van 7,3 persone per struktuur en 10,83 persone per gesoneerde woonperseel. Die gemiddelde grootte van woonpersele was 250 m². Dit beteken dat die gemiddelde leefruimte per persoon in wooneenhede/strukture 3,12 m² was.

4.1.4 Swart arbeidsmag

Daar was in 1986 'n aktiewe arbeidsmag van ± 10 800 in Tumahole waarvan 2 500 werkloos was. 'n Groot aantal van die werkloses was halfgeskoolde en selfs geskoolde arbeiders wat as gevolg van ekonomiese toestande werkloos geraak het (Departement Mannekrag, 1987:2).

4.1.5 Behuisingsbehoefte in 1986

Volgens plaaslike owerhede se aanvaarde norm behoort daar nie meer as 6,5 persone op 'n perseel te woon nie. Uit die voorafgaande kan gesien word dat daar 'n oorbewoning van 4 persone per perseel was. Daar was dus 13 296 persone wat alternatiewelik elders geakkommodeer moes word - dit het 2 216 gesinne verteenwoordig. Indien 60 persent van die 2 216 gesinne persele moes bekom en 40 persent op 'n loseerdersbasis gehuisves

moes word het daar 'n onmiddellike behoefte van ± 886 persele bestaan.

4.1.6 Politieke situasie in 1986-87

Die onluste wat sedert die 1980's landswyd voorgekom het, word gekenmerk deur onder andere ontevredenheid rondom Swart plaaslike owerhede, beweerde korrupsie en diensgelde- en huurverhogings. Deels blyk dit 'n nie-politieke protes teen hoër heffings-te-wees, maar daar is ook 'n politieke element in: die woede van Swartmense teen Swartmense wat met die regering "saamwerk". Dit is 'n opstand teen die politieke stelsel en almal wat daarmee saamwerk. 'n Organisasie wat onder andere die opstande gesteun het was die "United Democratic Front" (UDF).

Onluste het ook in Tumahole gewoed. Enkele voorbeelde hiervan is die klipgooiery by modderhuise in die Swart woongebied waar arbeiders besig was om te bou; die toepak van verskeie strate met klippe en brandende buitebande; intimidering van werkers deur UDF-lede om 'n wegbly-aksie te loods; die afbrand van die gemeenskapsaal (skade is op ± R50 000 beraam) en verskeie petrolbomaanvalle op huise van Swart lede van die Suid-Afrikaanse Polisie. Verder is verskeie voertuie van die plaaslike owerheid van Tumahole beskadig as gevolg van klipgooiery. Gedurende dié

periode was plakkate ook by kafees en winkels in Tumahole geplak met die volgende bewoording: "Long lives UDF. Forward to peoples power." Onrusverwante voorvalle was dus aan die orde van die dag (Tumahole Plaaslike Owerheid, 1988:3-4).

In die begin 1989 toe die navorser in die gebied begin navorsing doen het, was toestande rustig. Hierdie kalm toestande het egter net ses maande geduur. Die navorser moes dus noodgedwonge navorsing in die gebied staak. Alhoewel die toedrag van sake nie voorsien kon word nie het dit nie beteken dat die studieprojek gestaak moes word nie, aangesien die inligting wat gedurende dié ses maande versamel kon word sodanig was dat daar wel 'n studie gemaak kon word, al sou dit nie in alle opsigte kwantitatief wees nie.

4.1.7 Inwoners van Tumahole

Aangesien die navorser nie die gebied se mense en probleme geken het nie, is sy deur 'n Blanke lid van Tumahole se plaaslike owerheid vergesel. Alhoewel inwoners die navorser baie vriendelik ontvang het, was hulle aanvanklik traag om te praat. Na herhaalde versekerings dat die navorser nie vir die regering werk nie was die atmosfeer meer ontspanne. Uit onderhoude (1989) het dit geblyk dat inwoners van die houtraamhuise ontevrede was

oor en beweer het dat hulle geen seggenskap in die keuse van die projek gehad het nie. Daar is aangevoer dat geen alternatiewe behuisingsopsies met die voltooiing van die projek in 1989 bestaan het nie. Hulle begeerte om uit hulle haglike omstandighede te ontsnap het hulle geen ander keuse gelaat as om die houtraamversterkte huise te koop nie.

4.1.8 Besikbaarheid van grond

Tumahole Plaaslike Owerheid het oor genoeg grond beskik. Volgens Van Wyk (1988) was die grond reeds vir vyftig jaar in die besit van die plaaslike owerheid. Hierdie grond is deur Parys stadsraad aan Tumahole geskenk. Ongeveer 267 persele van 320 m² elk is deur die plaaslike owerheid vir die oprigting van die houtraamwooneenhede uitgemeet. (Sien Bylaag 4 vir liggingsplan van Tumahole.)

4.1.9 Riool- en wateraansluiting

'n Rioolprojek was reeds in aanbou. Hierdie projek is deur Tumahole se plaaslike owerheid gefinansier. Die oprigting van toilette en aansluiting daarvan met 'n spoelrioolstelsel was deel van hierdie projek. Gevolglik is toilette op die nuwe persele gebou. Die voorsiening van watermeters en aansluiting van water

tot by die meter vanaf die hooflyn toevoer was deel van die rioolprojek, maar die aanlê van water vanaf die meter tot binne die perseel en opkoppeling van die water met die toiletstelsel is uit die infrastruktuurprojek van R18 256 13 (skenking van die Departement Staatskundige Ontwikkeling en Beplanning) deur werkloos as 'n werkskeppende taak verrig (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1987:3).

4.2 Voor-implementering: Voorwaardes en riglyne

Die Departement Staatskundige Ontwikkeling en Beplanning het sekere voorwaardes en riglyne met betrekking tot die implementering van die selfboup projekte in die drie-en-twintig Vrystaatse Swart dorpe neergelê. Hierdie voorwaardes en riglyne het slegs vir die houtraamversterkte behuisingsprojek gegeld en is soos volg neergelê:

4.2.1 Besteding ten opsigte van arbeid

Slegs werklose persone wat nie op werkloosheidsvoordele geregtig was nie, moes in diens geneem word. Sover moontlik moes voorkeur aan slegs een broodwinner uit elke gesin wat geen ander heenkome gehad het nie, gegee word. Werkers moes (indien moontlik) nie van ander gebiede verkry word nie. Verder moes reëlins getref

word dat persone op 'n tydelike basis in diens geneem word.

Die uitgawes verbonde aan die vergoeding wat aan die werklose deelnemende persone betaal sou word, moes die persentasie vorm soos in die aansoek (waarvolgens fondse toegestaan is) vervat was of moes minstens 50 persent van die totale koste van 'n projek vorm.

'n Maksimum kontanttoelaag van R4,00 per dag in dorpe was betaalbaar, maar met dien verstande dat dit in ieder geval nie hoër mag wees as die loonkoers wat in 'n bepaalde gebied deur plaaslike arbeidsmarktoestande geregverdig kon word nie (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1986:1-3).

4.2.2 Projekbeskrywing

Die Swart plaaslike owerhede betrokke by die selfboup projek is versoek om so volledig moontlik die verloop van die aksie in hulle onderskeie gebiede vanaf September 1986 tot 30 April 1987 op skrif te stel. In dié verband moes die volgende punte in die verslag behandel word: (Departement Staatskundige Ontwikkeling en Beplanning, 1986:5-7).

- * Datum wat fondse ontvang is.
- * Die aanvangsdatum van die bou van eerste huis.
- * Die betrokke plaaslike owerheid se ingesteldheid ten opsigte van die implementering van die projek.
- * Inligting aan die plaaslike owerheid verskaf aangaande die boumetode, byvoorbeeld deur middel van inligtingsvergaderings, oriëntering, ensovoorts en deur wie dit aangebied is en wanneer.
- * Die betrokke plaaslike owerheid se optrede om die aksie van stapel te stuur byvoorbeeld bestelling van materiaal, werwing van werkloses en oriëntering van werkloses.
- * Knelpunte by die bou van die houtraamwooneenheid byvoorbeeld:
 1. Tegniese aspekte
 2. Identifisering van persele
 3. Beskikbaarheid van dienste
 4. Boumetode
 5. Grondstruktuur
 6. Aflewering en berging van materiaal
 7. Houding van die inwoners teenoor die projek
 8. Implementering van die projek
 9. Prysbeoordeling en verkoop van houtraamwooneenhede
 10. Die plaaslike owerheid se sienswyse met betrekking tot die beplanning van die projek van bo af
 11. Beheer en toesig van werkers

12. Die aanvaarbaarheid van die projek (plaaslike owerheid en inwoners)
13. Aanvaarbaarheid van die projek vir toekomstige beplanning van selfbouprojekte deur inwoners
14. Die bydrae deur die werkloses
15. Faktore wat vordering beïnvloed het (negatief en positief)

4.2.3 Invul van bakkaarte (boukaarte)

Wanneer die materiaal afgelewer is, moes die volgende inskrywings deur die betrokke plaaslike owerheid op die bakkaart gemaak word:

- * Vir elke huis moes daar 'n bakkaart geopen word waarop die huis se nommer aangetoon word.
- * Die dorp se naam moes aangetoon word in die ruimte daarvoor bestem.
- * Die perseelnommer moes aangetoon word.
- * In die kolom "Aantal benodig" is daar onder die opskrif "Beraam" die getalle aangedui van die materiaal wat vir elke huis benodig sou word.
- * Daar moes by ontvangs van materiaal op elke bakkaart onder die opskrif "Aantal ontvang" die getal ingevul word wat ontvang is teenoor die itemnommer.
- * Met betrekking tot bogenoemde punt moes daar ook onder die

opskrif "Aankope" teenoor elke itemnommer die datum, tjeknommer, faktuurnommer en die bedrag ingevul word van die materiaal wat aangekoop is.

- * Wanneer die materiaal uitgereik is aan die bouvoormanne moes dit in die kolom "Uitreikings" aangeteken word.
- * Wanneer 'n huis voltooi is moes die materiaal wat gebruik is in die kolom gemerk "Aantal Benodig" onder die opskrif "Werklik" ingevul word.
- * Indien die hoeveelheid van 'n item van die materiaal wat gebruik is die getal sou oorskry wat in die kolom gemerk "Beraam" aangetoon is, moes die tegnikus van die Departement Tegniese Dienste daarby parafeer (Potgieter, 1987:1-3). (Sien Bylaag 3 vir 'n voorbeeld van 'n bakkaart.)

4.3 Die implementering van die selfbouprojek

4.3.1 Indeling van die spanne

Vier werkspanne is saamgestel en die deelnemers in elke span is in die volgende kategorieë ingedeel:

Gatgrawers

Ses werkers is gebruik om die gate vir die houtpale te grawe. Dit het meegebring dat die ses normaalweg voor die res van die

ander spanne moes wees. Om dié rede moes hulle ook die vloere opvul.

Skrynwerkers

'n Professionele Swart skrynwerker en drie handlangers is gebruik om die pale te plant, die houtraam te voltooi en ook die deure en vensters te plaas. Nadat die mure deur die kleipakkers gevul is, is die dak ook deur dieselfde skrynwerkerspan opgesit.

Kleipakkers

Vir die opvulling van die mure met klei is 'n span van elf werkers gebruik. Die taak van die span het die meng van die klei sowel as die pak daarvan en die maak van draadhakies behels. Vrouens wat werkloos was, is hier gebruik.

Pleisteraars

Een professionele Swart pleisteraar en drie handlangers is gebruik om die wooneenheid te pleister.

Salarisse van die arbeiders

1 Skrynwerker (voorman)	R15,00 per dag
3 Taakleiers (voormanne)	elk R8,00 per dag
22 Werkers	elk R4,00 per dag

Bouvoormanne

Mnr. P.J Steyn is op 15 Januarie 1987 en mnr. G.S van der Merwe is op 5 Mei 1987 deur Tumahole Plaaslike Owerheid as bouvoormanne aangestel. Hierdie persone is op 'n vaste salaris van R1200,00 per maand aangestel.

Die tyd wat elke bou-aktiwiteit in beslag sou neem is soos volg aangetoon (Departement Tegniese Dienste, 1987:4).

Tydskedule per huis:

Aktiwiteitsbeskrywing	Aantal dae
1. Gate grawe	1
2. Vloeropvulling	2-3
3. Plasing van pale, vensters en deure	1
4. Oprigting van dakraamwerk	2
5. Vasslaan van dakplate	1
6. Klei pak	2
7. Pleister	5
	15 dae

4.4 Monitering

Die Departement Gemeenskapsontwikkeling was vir die evaluering

van vorderingsverslae ten opsigte van die oprigting van die houtraamwooneenhede verantwoordelik. Maandeliks moes vorderingsverslae deur Tumahole Plaaslike Owerheid opgestel word om te bepaal of vordering volgens plan en tydskedule verloop. Die projek is in Januarie 1987 begin en in Februarie 1987 was daar drie wooneenhede gedeeltelik voltooi. Vordering was dus stadig. Hierdie toedrag van sake het dringende optrede vereis (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1987:4).

4.4.1 Ontleding van die produksiepotensiaal

Op 'n vergadering van die Departement Gemeenskapsontwikkeling gehou op 23 Mei 1987 te Kroonstad is onder andere besluit dat die Departement Tegniese Dienste 'n verslag moes voorlê waarin 'n ontleding van die produksiepotensiaal van die werkspanne gedoen moes word.

Dit was moeilik om die produksiepotensiaal akkuraat te ontleed om die volgende redes:

1. Die deelnemers was werkloos wat werksku was.
2. Die meerderheid van die deelnemers was vrouens (ongeveer 80%).
3. Die vaste betalings van R4,00, R8,00 en R15,00 het nie ruimte vir aansporing toegelaat nie, aangesien dié bedrae te laag was.

4. Die meeste deelnemers het nie belang gestel om produksie te lewer nie.
5. Groot wisseling in deelnemers het voorgekom. Sommige deelnemers het sondermeer gedros. Gevolglik moes daar deurentyd opleidingswerk gedoen word. Dit het die werk op die terrein vertraag (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1987:4).

Die Departement Tegniese Dienste het verskeie terreininspeksies uitgevoer en gevind

- 1) dat die spanne te klein was en
- 2) dat die organisering van hierdie spanne onvoldoende was (Departement Tegniese Dienste, 1987:7).

4.4.2 Aanbevelings met betrekking tot terreinorganisasie

Na aanleiding van bogenoemde bevindinge is die volgende raamwerk waarvolgens die spanne ingedeel moes word, deur die Departement Tegniese Dienste (1987:8-10) opgestel:

Een Blanke voorman sou vir die uitmeet en plasing van elke houtraamwooneenheid verantwoordelik wees.

Gate grawe:

Ses werkers per wooneenheid kon vir hierdie doel aangestel word. Hulle moes ook die persele skoonmaak en die vloere opvul.

Bou van dopstruktuur (pale en dakraamwerk):

Een professionele Swart skrynwerker en drie handlangers kon vir dié doel aangestel word. Die skrynwerker sou dan ook hierdie span se voorman wees. Nadat die wooneenheid gepak is, moes die span ook die dak opsit.

Span van draad:

Een voorman en agt draadspanners kon aangestel word. Hulle is soos volg ingedeel:

Drie persone om 100 persent van die binnewand en 50 persent van die buitewand met maasdraad te span.

Drie persone om die laaste 50 persent van die buitewand met maasdraad te span (nadat mure 50 persent gevul is).

Twee persone om die hoeke van die wooneenheid sowel as elke paal met 'n dubbelwand te voorsien.

Hulle sou ook alle afrondingswerk om vensters doen.

Pak van mure:

Een voorman en tien handlangers sou vir dié doel gebruik word.

Die span is soos volg ingedeel:

Vier persone om klei aan te maak.

Vier persone om klei te pak.

Twee persone om die draadhakies in te sit, soos wat die pakwerk sou vorder.

Oplaai en aanry van klei:

Vier persone kon vir hierdie doel gebruik word. Die span kon ook help met die opvul en vasstamp van vloere.

Pleisterwerk:

Een voorman (n bekwame Swart pleisteraar) en drie handlangers kon die pleisterwerk behartig. Een van die handlangers kon help pleister en die ander twee kon help om die sementmengsel aan te maak.

Verfwerk:

Twee persone is hiervoor gebruik.

Nagwagte:

Twee persone moes vir hierdie doel aangestel word. Hulle kon om die beurt 8 uur skofte werk. Daar is voorgestel dat hulle werk vanaf 16h00 - 24h00 en vanaf 24h00 - 8h00 wat sou meebring dat daar 'n uur oorvleueling in die oggend sowel as in die middag is met die normale spanne. Hierdie uur kon gebruik word om opdragte aan hulle uit te reik. Die buig van draadhakies was dan

hoofsaaklik hulle plig gedurende hulle onderskeie skofte. Oornaweke moes hulle om die beurt 8 uur skofte voltooi waarvoor hulle vergoed sou word.

Na aanleiding van die Departement Tegniese Dienste van Kroonstad se bevindinge het die plaaslike owerheid van Tumahole besluit om die 80 deelnemers na 250 te vermeerder. Hierdie deelnemers is in die spanne, soos hierbo uiteengesit, ingedeel. Dit het beteken dat 42 persone in 'n span aangestel is. Die salarisse het onveranderd gebly.

Werksure vir alle personeel op die projek was vanaf 07h00 tot 17h00 met 'n halfuur vir middagete (12h00 - 12h30) en 'n kwartier in die oggend vir ontbyt (09h00 - 09h15). Hierdie ure het van Maandag tot Donderdag gegeld. Vrydae was die ure vanaf 07h00 tot 14h00 (Tumahole Plaaslike Owerheid, 1987:3).

4.4.3 Skofverdeling

Die Departement Tegniese Dienste het 'n ondersoek op die onderskeie terreine gehou om die werkstempo van die nuwe spanne te bepaal. Daar is gevind dat ± 155 skofte benodig sou word om 'n wooneenheid te voltooi. In die onderstaande tabel word die skofindeling aangetoon (Departement Tegniese Dienste, 1987:5).

SKOFINDELING

Aktiwiteitsbeskrywing	Aantal skofte
1. Skoonmaak van terrein en uitpen van gebou.	4
2. Gate grawe vir pale	8
3. Plant pale en bevestig houtraamwerk en balke	8
4. Inbou van vensters/deure/span van draad	22
5. Aanry van klei	24
6. Opvul van mure	27
7. Pleister van buite en binne mure	20
8. Vasslaan van dakplate	2
9. Aanbring van Grintspatpleister	2
10. Installeer ruitglas	2
11. Opvul van vloere en vasstamp	12
12. Verf van gebou	6
13. Skoonmaak van terrein	4
14. Nagwag	14
Totaal 155	

DUS: 155 skofte + 42 werkers = 3,7 dae om 'n wooneenheid te voltooi.

Aangesien die grootte van die span gebaseer was op die bou van 10 wooneenhede op 'n slag, het dit beteken dat daar 10 wooneenhede elke 37ste werksdag afgegee kon word.

Die arbeid per wooneenheid word soos volg aangedui:

Arbeid per wooneenheid

42 Skofte is toegelaat waarvan: 38 @ R4,00	=	R152,00
3 @ R8,00	=	R 24,00
1 @ R15,00	=	R 15,00
Totaal	=	R191,00 per dag

Tyd om 1 wooneenheid te voltooi - 3,7 dae

Dus: R191,00 x 3,7 dae = R706,00

Dit het beteken dat 'n bedrag van R706,00 aan Swart arbeid per wooneenheid spandeer is. Hierdie koste het nie die Blanke voormanne, die oorhoofse koste en die materiaal ingesluit nie.

4.5 Huurbedrae, rentekoerse, verkoopprijs en terugbetalings-termyne.

Die opdrag wat die skenkings vergesel het, was dat hierdie geld in 'n wentelfonds gestort moes word en dat alle opbrengste uit verhuur en/of verkoop van die wooneenhede in die wentelfonds teruggeploeg moes word. Tumahole Plaaslike Owerheid kon self besluit oor huurbedrae, rentekoerse, verkoopprijs en

terugbetalingstermyne (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1987:1).

Op sy vergadering van 6 Februarie 1987 het Tumahole Plaaslike Owerheid onder andere aanbeveel dat:

- * die verkooppryse van 'n wooneenheid R4000,00;
- * die deposito 10%;
- * die delgingstermyn 30 jaar moes wees en
- * die rentekoerse van toepassing van 1% tot 12% sou wissel (Tumahole Plaaslike Owerheid, 1987:2).

Tumahole Plaaslike Owerheid het die Vrystaatse Provinsiale Administrasie versoek om hierdie verkope te hanteer, aangesien laasgenoemde oor 'n volledig toegeruste huisverkoopafdeling beskik. Hierdie departement het besluit om die wooneenhede op die volgende basis te verkoop:

- * Koopprys = R4000,00
- * Deposito = 10%
- * Leningsbedrag = R4050,00
- * Rentekoers = 3%
- * Delgingstermyn = 20 jaar

Inwoners wat die wooneenhede nie kon bekostig nie, kon dit teen 'n tarief van R10,00 (aanpasbaar) per maand huur. Indien 'n inwoner 'n wooneenheid gekoop het, moes hy die volgende addisionele bedrae betaal:

* 'n Bedrag van R75,00 ten opsigte van 'n reg van huurpag.

* 'n Aansoekfooi van R6,00 vir 'n reg van huurpag.

* 'n Registrasiefooi van ongeveer R20,00.

* 'n Bedrag ten opsigte van alle risiko en verband= versekering wat bepaal sou word volgens die vervangings waarde van die wooneenheid en die koper se ouderdom.

Perseelhuur (R21,59) moes by bogenoemde bedrae gevoeg word wat dan die totale maandelikse betaling sou wees.

(Sien Bylaag 5 vir die toepaslike huurtariewe en paalemente ten opsigte van verkooppryse. (Aangesien dit die gedagte was om hierdeur lae-kostebehuising te voorsien is berekenings met rentekoerse 3%, 5%, 7% en 11,25% gedoen.)

4.6 Voltooing van die projek

Die projek is in November 1989 voltooi en het die bou van slegs 245 wooneenhede teenoor die verwagte 285 wooneenhede behels. (Vergelyk 6.1) In die onderstaande tabel word die fondse wat toegedeel en bestee is, aangetoon (Tumahole Plaaslike Owerheid, 1989:12).

Fondse toegelaat	Fondse bestee	
	Lone	Diverse uitgawes
R 904 320.00	R 250 376.64	R 653 640.00

Totaal R 904 016.64

Balans R 303.36

5. EVALUERING VAN DIE SELFBOUPROJEK

In hierdie afdeling word die selfbouprojek volgens die vereistes van die gemeenskapsontwikkelingsbenadering geëvalueer om vas te stel of dié projek hoegenaamd as 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek aangepak en deurgevoer is.

Gemeenskapsontwikkelings, soos in hoofstuk 2 aangetoon, behels 'n bepaalde sistematies-wetenskaplike benadering met behoefte-identifisering as vertrekpunt. Hierdie benadering, soos dit in die ontwikkelingsliteratuur aangetref word, stem grootliks ooreen met die Departement Gemeenskapsontwikkeling in die Vrystaat se uiteensetting van die gemeenskapsontwikkelingsproses. Dié Departement het dit egter eers in 1991 aan Swart Plaaslike Owerhede voorgelê. Dit het beteken dat alhoewel Tumahole Plaaslike Owerheid met die implementering van die selfbouprojek in 1986 deurgaans met die konsep "gemeenskapsontwikkeling" moes

werk, hulle geen riglyne tot hulle beskikking gehad het waarvolgens hulle kon werk nie. Die implikasies hiervan word vervolgens bespreek.

5.1 Voor-implementering

Wanneer die algemene prosesbeginsels van gemeenskapsontwikkeling in gedagte gehou word, naamlik dat gemeenskappe self inisiatief aan die dag moet lê om hul probleme en behoeftes te identifiseer en hul optrede daarvolgens te beplan, volg dit dat gemeenskappe volgens hulle gevoelde behoeftes sal optree. Tumahole Plaaslike Owerheid het eerder die plaaslike gemeenskap oorrede om die Departement Staatskundige Ontwikkeling en Beplanning se behoefte-identifisering te aanvaar as wat die gemeenskap toegelaat is om sy eie behoeftes en prioriteite te bepaal. Die gemeenskap sou dalk eerder met sinkstrukture tevrede wees wat hulle dan mettertyd self kon opgradeer.

Daar was dus nie sprake van samewerking van die gemeenskapslede nie. Samewerking is 'n belangrike beginsel van die gemeenskapsontwikkelingsproses en word verseker deur die bereiking van konsensus omtrent die wenslikheid en aard van die voorgestelde verandering wat in die geval van Tumahole totaal ontbreek het. Tumahole Plaaslike Owerheid het hoegenaamd nie

vasgestel of die houtraamversterkte behuisingsprojek die goedkeuring van die gemeenskap en in besonder die deelnemers geniet nie. Dit is belangrik om hier te noem dat dié plaaslike owerheid ook nie veel seggenskap gehad het nie. Alhoewel behuising wel 'n groot behoefte was, het die Departement Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning die projek op die plaaslike owerheid afgedwing.

5.2 Hulpbronidentifikasie en -mobilisering

Die Departement Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning was vir die mobilisering van menslike hulpbronne verantwoordelik. Twee Departemente (Tegniese Dienste en Gemeenskapsontwikkeling) en die betrokke plaaslike owerhede is by die selfbouprojek betrek. Laasgenoemde moes die werklose inwoners vir deelname mobiliseer. Dit het geblyk eerder 'n vrywillige inskakeling van mense by 'n vooropgestelde regeringspoging te wees as wat dit 'n komponent van selfhelp was. Daar was dus sprake van 'n direkte ingryping in die lewensomstandighede van die gemeenskap.

5.3 Doelwitformulering

Die Departement Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning het die ontwikkeling van die gemeenskap in die vooruitsig gestel. Deur

die oprigting van huise en die bekamping van werkloosheid is geglo dat die gemeenskap tot verdere ontwikkeling gestimuleer sou word. Die voorsiening van behuising en werkloosheidsbekamping is egter nie in samewerking met die gemeenskap as doelwitte geformuleer nie.

5.4 Implementering

Tumahole Plaaslike Owerheid het met die implementering van die projek slegs op die bereiking van konkrete doelstellings soos die oprigting van wooneenhede en die skepping van werksgeleenthede binne 'n vasgestelde tyd gekonsentreer. Die bereiking van konkrete fisiese doelwitte is belangriker geag as die ontwikkeling van die gemeenskap (mense) as sodanig. Aktiewe deelname en betrokkenheid van die gemeenskap sou onder sulke omstandighede uiteraard nie realiseer nie.

Tegniese bystand behoort in diens van die gemeenskap te staan en die gemeenskap behoort die leidende rol te speel. Hulle behoort self die inhoud, aard en bron van die bystand te bepaal. In die geval van Tumahole het die Departement Staatskundige Ontwikkeling en Beplanning bepaal dat die Departement Tegniese Dienste te Kroonstad slegs tegniese bystand sou verleen en dat die Departement Gemeenskapsontwikkeling die vorderingsverslae sou

koördineer. Verder was die plaaslike owerheid vir alle ander bystand verantwoordelik. Hierdie bystand kon egter nie as bloot bystand beskou word nie. Die betrokke instansies het voorskriftelik te werk gegaan en verandering binne die gemeenskap volgens vooropgestelde doelwitte gerig. Die inisiatief is uit die hande van die gemeenskap geneem.

In hierdie geval was daar eerder sprake van gerigte of direkte gemeenskapsverandering as van gemeenskapsontwikkeling. Die plaaslike owerheid het vir die gemeenskap en nie saam met die gemeenskap gedoen nie.

Die fokus van die projek was nie die plaaslike gemeenskap nie. Wanneer die fokus van 'n projek die gemeenskap is, berus die verantwoordelikheid vir besluitneming en die vasstelling van die aard van die projek by die gemeenskap en sy leiers. Die gemeenskapsontwikkelaar en in die geval die plaaslike owerheid kan hoogstens die gemeenskap instaat stel om self besluite te neem en optrede te loods. Hy moet dus slegs as "instaatsteller" of "fasiliteerder" optree.

Namate die fokus van 'n projek na die regionale en nasionale vlak uitbrei, soos in die geval van Tumahole, raak die verantwoordelikheid vir besluitneming verder van die plaaslike

gemeenskap verwyder en word die aktiwiteite administratief-beheergeoriënteerd uitgevoer. Hierdie projek was 'n regeringsopdrag wat die plaaslike owerheid geen ander keuse gelaat het as om die projek te implementeer nie. Die primêre doel was nie meer die ontwikkeling van die gemeenskap deur gemeenskapslede self nie maar bloot die uitvoering van 'n opdrag. Op dié wyse het die plaaslike gemeenskap slegs 'n eenheid geword waardeur regringspersoneel op plaaslike en streeksvlak moes werk.

Hierdie toedrag van sake is nog verder vererger deur die feit dat alhoewel die plaaslike owerheid met die begrip "gemeenskapsontwikkeling" moes werk, hulle geen riglyne met betrekking tot gemeenskapsontwikkeling gehad het waarvolgens hulle kon werk nie.

As 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek reg uitgevoer is, pak die gemeenskap en sy leiers steeds verdere projekte aan en openbaar hulle in 'n toenemende mate inisiatief. As dit egter soos die selfboupprojek in Tumahole uitgevoer is, kweek dit afhanklikes wat wag dat die owerheid telkens in die toekoms die inisiatief neem. Daar was dus nie sprake van voortgesette ontwikkeling nie.

5.5 Monitering

Monitering moes deurlopend deur die gemeenskapsontwikkelaar in samewerking met die gemeenskap onderneem word. Die plaaslike owerheid moes maandeliks vorderingsverslae opstel om te bepaal of vordering volgens plan en tydskedule verloop. Aanvanklik was vordering stadig. Gevolglik het die Departement Gemeenskapsontwikkeling die Departement Tegniese Dienste opdrag gegee om die produksiepotensiaal van die werkspanne te ontleed. Na aanleiding van dié Departement se aanbevelings met betrekking tot terreinorganisasie en skofverdeling is die nodige aanpassings deur die plaaslike owerheid gemaak. Monitering het egter nie in samewerking met die gemeenskap geskied nie. Die projek is net in terme van die produksie en tegniese aspekte gemoniteer en nie in terme van gemeenskapsontwikkelingsgerigte aspekte, soos in die verslag onder punt 4.2 bespreek nie. Hierdie verslag is nooit deur die plaaslike owerheid opgestel nie.

6. ALGEMENE PROBLEME EN LEEMTES TEN OPSIGTE VAN DIE UITVOERING VAN DIE PROJEK

Hoewel die projek vanuit 'n gemeenskapsontwikkelingsperspektief geëvalueer is, is dit belangrik om na negatiewe aspekte in die algemeen te kyk.

6.1 Aantal wooneenhede

Die beoogde 267 wooneenhede kon nie gehaal word nie, aangesien Tumahole Plaaslike Owerheid van die fondse wat vir 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek gerig op werkloosheidsbekamping bewillig is, vir die bou van addisionele projekte soos 'n kledkamer, kantoor en motorafdak aangewend het op die perseel van die plaaslike owerheid. Hierdie projekte het tot gevolg gehad dat die bouvoormanne op twee terreine moes toesig hou, wat die bou van die wooneenhede aansienlik vertraag het (Departement Gemeenskapsontwikkeling, 1989:4).

6.2 Arbeid

Wat die deelnemers (werkloses) betref, het die meeste nie belanggestel om hoë produksie te lewer nie aangesien hulle nie daaraan gewoond was. Verder het wisseling in deelnemers voorgekom. Dit het meegebring dat opleidingswerk voortdurend gedoen moes word, wat die bou van die wooneenhede vertraag het. Die feit dat die meeste van die deelnemers vrouens was en dus nie dieselfde arbeidstempo as die manlike deelnemers kon handhaaf nie, het tot verdere vertragings gelei.

6.3 Politieke onrus

Tumahole was gedurende die periode 1986-89 voortdurend aan

onrustoestande onderhewig wat die bouwerk vertraag het. Mnr. Steyn (bouvoorman) het aan die plaaslike owerheid gerapporteer dat van die wooneenhede wat nog onder konstruksie was gedurende die naweek van die 10de Augustus 1987 beskadig is en dat van die intrekkers in die reeds voltooide wooneenhede gedreig is dat hulle moet trek aangesien die gemeenskap niks van die plaaslike owerheid wou hê nie (Tumahole Plaaslike Owerheid, 1988:3). Politieke onstabiliteit is nie bevorderlik vir gemeenskapsontwikkeling nie.

6.4 Houding van Tumahole Plaaslike Owerheid

'n Negatiewe houding jeens die projek en die Swart gemeenskap in die algemeen was by die Blanke senior amptenare van die Tumahole owerheid te bespeur. Hulle het aangevoer dat enige poging om die Swart gemeenskap op te hef vrugteloos sou wees (Onderhoud, 1989).

Dit het ook geblyk dat hulle nie die vaagste benul gehad het wat gemeenskapsontwikkeling behels nie. Nie een van die amptenare het enige vorige opleiding in gemeenskapsontwikkeling ontvang nie. Trouens hulle het geen toepaslike opleiding hoegenaamd ontvang nie. Dit het egter ook geblyk dat hulle nie belangstel om 'n kursus in gemeenskapsontwikkeling te volg nie.

Die personeel van die Tumahole Plaaslike Owerheid was dus nie ten opsigte van gemeenskapsontwikkeling georiënteer nie. Dit het beteken dat die amptenare nie instaat was om gemeenskapsontwikkelingsgerigte beplanning en implementering te onderneem nie.

7. PROBLEME TEN OPSIGTE VAN DIE UITVOERING VAN SELFBOUPROJEKTE

In die Suid-Afrikaanse praktyk is daar etlike struikelblokke wat die uitvoer van selfboup projekte aansienlik bemoeilik. Swart plaaslike owerhede se beeld en aanvaarbaarheid word beïnvloed deur die feit dat hulle nie die vermoë het om aan probleme soos oorbewoning en gebrekkige geriewe daadwerklik aandag te skenk nie. Gebrekkige finansiële bronne en beperkte grond speel in hierdie verband 'n belangrike rol (PR 3/1985:183).

7.1 Finansiering

'n Tekort aan voldoende finansiering is waarskynlik die grootste enkele knelpunt wat deur Swart plaaslike owerhede ondervind word. Dié probleem word vererger deur die feit dat inkomstebronne wat die plaaslike owerhede toeval en op grond waarvan dan beplanning gedoen word, onder huidige ekonomiese omstandighede nie altyd

versekerd is nie. 'n Besondere knelpunt wat deur die owerhede ondervind word is dat plakkers druk op die bestaande infrastruktuur plaas sonder dat die plaaslike owerhede in 'n posisie is om addisionele inkomste op hulle te verhaal (PR 3/1985:187).

7.2 Beskikbaarheid van grond

Naas gebrekkige finansieringsbronne is die beskikbaarheid van voldoende grond 'n groot probleem. Die grond wat sedert 1986 geïdentifiseer is, is hoofsaaklik op die Swart middel- en hoë-inkomstegroepe gemik. Nagenoeg 60 persent van die 107 000 hektaar wat sedert 1986 geïdentifiseer is, is op versoek van private ontwikkelaars gedoen. Die res is deur Swart plaaslike owerhede of provinsiale administrasies geïdentifiseer met die oog op die ontwikkeling van laekostebehuising, maar dit is onvoldoende om in die groot tekort aan lewensruimte vir behoeftiges te voorsien (Hitge, 1991:70-71).

7.3 Algemene funksionering van Swart Plaaslike Owerhede

Uit 'n waarnemingstudie deur die navorser het dit geblyk dat daar 'n gebrek aan voldoende opgeleide personeel (Blank sowel as

Swart) bestaan, terwyl opleidingsaksies om 'n eie kaderpersoneel te skep nie na wense verloop nie. Ondoeltreffendheid in die plaaslike owerheidsektor soos verdragings in die voorsiening van materiaal, lenings en tegniese kundigheid was aan die orde van die dag. Swart plaaslike owerhede talm dikwels met die goedkeuring van ondersteunende selfbouprojekte. Dit neem in sommige gevalle 6 tot 12 maande voordat 'n persoon se aansoek om deelname goedgekeur word. Verder bestaan daar ook nog verwarring oor die begrip gemeenskapsontwikkeling en oor die werklike funksies van die Swart Plaaslike Owerhede.. Dit is dus duidelik dat Swart Plaaslike Owerhede nog nie opgewasse is vir die taak om gemeenskapsontwikkeling in die Swart gemeenskappe te stimuleer nie.

7.4 Akkommodasieprobleme

Mekhukhu (sinkstrukture), die resultaat van snelle bevolkingsaanwas, toestroming na stedelike gebiede en 'n nypende behuisingstekort, is 'n algemene verskynsel in Swart woongebiede in die Republiek van Suid-Afrika. Binne die gemeenskapsontwikkelingsdenke word 'n mokhukhu egter aanvaar as 'n tydelike struktuur wat na voltooiing van 'n selfbouwoning afgebreek sal moet word. Dit blyk egter nie die geval te wees nie. Kosbare tyd word met die goedkeuring van 'n deelnemer se aansoek vermors.

Wanneer die deelnemer se aansoek wel goedgekeur word het die boukoste intussen so gestyg dat hy nie finansieel by magte is om sy woning so spoedig moontlik te voltooi nie. Dikwels is hy ook traag om sy woning te voltooi, omdat die mokhukhu vir hom goedkoop huisvesting bied. Wat aanvanklik as tydelike verblyf moet, dien word permanente verblyf.

8. SAMEVATTING

Seker een van die mees aanvaarde beginsels van gemeenskapsontwikkeling is dat ontwikkelingsaktiwiteite op gevoelde behoeftes ("felt needs") van die betrokke gemeenskap gebaseer moet wees. Die erkenning van gevoelde behoeftes spruit voort uit die erkenning van die basiese respek vir mense. Inteenstelling hiermee het die Departement Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning behuising en werkskepping as behoeftes in Tumahole geïdentifiseer. Die gemeenskap van Tumahole is nie toegelaat om sy eie behoeftes te bepaal en optrede daarvolgens te loods nie. In dié verband is die beginsel van selfhelp ook verontagsaam.

Hoewel deelname en betrokkenheid van die gemeenskap weliswaar een van die grootste probleme by die praktiese implementering van gemeenskapsontwikkeling is, bly die beginsels as voorwaarde vir

sukksesvolle gemeenskapsontwikkeling geld. Uit die evaluering van die selfboupromjek blyk deelname eerder 'n vrywillige inskakeling van die werklose deelnemers by die voorafopgestelde regeringspromjek te wees. Die gemeenskap is nie by die keuse en bepaling van die promjek betrek nie.

Hierdie toedrag van sake kon aan 'n aantal interne en eksterne faktore toegeskryf word. Wat eksterne faktore betref was die selfboupromjek wat in twee-en-twintig ander Vrystaatse dorpe ook geïmplementeer is, nie die keuse van Tumahole Plaaslike Owerheid nie, maar 'n opdrag van die Departement Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning. Dié plaaslike owerheid is dus geen ander keuse gelaat om as implementeringsagent op te tree nie. In dié geval was die inisiatief in die hande van die sentrale regering. Gemeenskapsontwikkeling het dus bloot 'n administratiewe metode geword waarin slegs op die verwesenliking van taakdoelwitte gekonsentreer is en nie op die ontwikkeling van die gemeenskap deur die gemeenskap self nie.

Wat interne faktore betref het die amptenare van Tumahole Plaaslike Owerheid nie vorige opleiding -in- gemeenskapsontwikkeling gehad nie en het ook nie belanggestel om enige opleiding in dié verband te ontvang nie. Aansluitend hierby kan die negatiewe houding van die amptenare destyds jeens

die projek genoem word. Die plaaslike owerheid se belange en nie die van die Swart gemeenskap nie het voorkeur geniet. Die amptenare het die behuisings- en werkskeppingsbehoefte in hulle gebied geringgeskat deur 'n deel van die fondse wat vir die projek bewillig was, vir die bou van 'n kleedkamer, kantoor en motorafdak op die perseel van die plaaslike owerheid aan te wend. Dit het onder andere meegebring dat die verwagte aantal wooneenhede nie gebou kon word nie.

Verder het die politieke onrustoestande waaraan Tumahole gedurende 1986-89 onderhewig was, die negatiewe houding van die amptenare nog verder versterk.

In die slothoofstuk sal 'n evaluering van die studie gedoen word, terwyl enkele aanbevelings ook aangestip sal word.

HOOFSTUK 5

EVALUERING

As uitgangspunt van hierdie verhandeling is gestel dat selfbouprojekte op die gemeenskapsontwikkelingsbenadering gebaseer moet wees. Om vas te stel of selfbouprojekte wel volgens dié benadering uitgevoer word, is die genoemde selfbouprojek in Tumahole as voorbeeld geneem en aan die hand van die teoretiese vereistes van gemeenskapsontwikkeling geëvalueer. Om die hoofdoel te bereik was dit noodsaaklik om eerstens 'n teoretiese uiteensetting van die gemeenskapsontwikkelingsbenadering te gee en tweedens 'n uiteensetting te gee van die historiese agtergrond van die behuisingsbeleid ten opsigte van Swartes in die Republiek van Suid-Afrika ten einde die gemeenskapsontwikkelingsbenadering in die land binne breër perspektief te plaas.

Bogenoemde komponente waaruit die studie bestaan word vervolgens saamgevat en geëvalueer.

Die ontwikkeling van die Suid-Afrikaanse beleid teenoor Swartes kan na die vroeë ontwikkeling van die Kaap as Nederlandse besitting teruggevoer word. Dit het meegebring dat daar 'n beleidspatroon ontwikkel het wat op algehele segregasie tussen

Blank en Swart op kulturele, sosiale en politieke terreine gebou was. Wette soos die Naturelle (Stadsgebiede) Wet van 1923 (no. 21 van 1923), die Naturelle (Stadsgebiede) Konsolidasiewet (no. 25 van 1945) en andere is deurentyd so geformuleer dat Swartes nooit politieke inspraak in die sogenaamde Blanke stedelike gebiede kon verkry nie.

Die sentrale owerheid wou nooit (tot die 1980's) die permanensie van die Swartes in Blanke stedelike gebiede erken nie. Swartes is slegs as tydelike inwoners van die Blanke stedelike gebiede beskou en toegang tot die gebiede is deur onder meer die toepassing van instromingsbeheer beperk. Aangesien Swartes aanvanklik hanteer is asof hulle op 'n tydelike basis in Blanke stedelike gebiede geakkommodeer moes word, het die eerste plaaslike owerheidsinstellings vir die Swartes weinig bevoegdhede gehad en was instellings soos die Swart advieskomitees en Swart stedelike rade hoofsaaklik met adviserende funksies bekleed.

Die nie-permanensie beleid het naas 'n ekonomiese motief ook 'n ideologiese motief gehad, naamlik om te probeer verseker dat die Swartes in die Republiek van Suid-Afrika hoofsaaklik in die tuislande gevestig kon word, waar hulle dan uiteindelik ook hul politieke regte kon uitoefen. Groot formele en informele stedelike gebiede is in die jare sestig binne die tuislande

ontwikkel, van waar pendelaars daagliks na nywerhede en ander werkplekke in die Republiek van Suid-Afrika kon reis.

Die bevindinge en waarskuwings met betrekking tot hierdie beleid wat in meer as een kommissieverslag vervat is, is veral weens politieke oorwegings in die Blanke politieke arena geïgnoreer.

Die gevolge van hierdie beleid is dat die beskikbaarstelling van grond vir Swart bewoning by Blanke dorpe en stede tot die minimum beperk is; Swartmense van die regering vir behuising afhanklik was; Swartes geen eiendomsreg op grond in Blanke dorpe en stede gehad het nie en n groot leemte in bestuurservaring van die Swart gemeenskappe self. Nieteenstaande die toepassing van instromingsbeheer het Swart verstedeliking in die Republiek van Suid-Afrika onverpoos voortgegaan. Ondertussen het die aantal verstedelikte Swartes vanweë die natuurlike bevolkingsaanwas bly groei. Die regering kon nie meer tred hou met behuisingsvoorsiening nie. Hierdie toedrag van sake het beleidsaanpassings genoodsaak.

Danksy die nuwe realisme van die jare tagtig en die feit dat politieke oorwegings 'n minder prominente rol in die formulering van die Suid-Afrikaanse verstedelikingsbeleid speel, kon die aanvaarding van 'n gemeenskapsontwikkelingstrategie as deel van 'n geïntegreerde streekontwikkelingsbeleid en die uitreik van die

Witskrif oor Verstedeliking 'n nuwe era inlui - gegrond op nugtere insigte ten opsigte van Swart verstedeliking.

Die gemeenskapsontwikkelingsstrategie word geïmplementeer vanuit die beginselstandpunt dat die regering die inisiatiewe van gemeenskappe (in gevalle waar eie inisiatief nie spontaan ontwikkel nie) op plaaslike vlak tegnies, finansieel en vakkundig sal steun met die veronderstelling dat sodanige hulp die selfstandige pogings van die inwoners sal versterk en nie vervang nie. Een van die hoekstene waarop sodanige ontwikkelingspogings en -inisiatiewe berus is die heelhartige betrokkenheid en deelname van die plaaslike gemeenskap.

Wanneer die gemeenskapsontwikkelingsbenadering reg in die praktyk aangewend word, behoort gemeenskapsontwikkeling volgens 'n sistematiese proses te verloop. Dit impliseer die bepaling van gevoelde behoeftes en prioriteitsterreine wat tersaaklik is vir die doeltreffende implementering van 'n projek, die praktiese implementering van die projek en laastens die evaluering van die projek. In dié proses weerhou die gemeenskapsontwikkelaar hom doelbewus daarvan om alles vir die gemeenskap te doen, maar help hulle om dit self te doen. Hierdie nie-direktiewe benadering vind nou aansluiting by die opvatting van selfhelp wat al hoe meer deur gemeenskapsontwikkelaars gehuldig word. Dié benadering

het blywende resultate tot gevolg om rede die gemeenskap self aktief by ontwikkelingsprojekte betrokke is. In teenstelling hiermee lewer die direkte probleemgeoriënteerde benadering spoedige en tasbare resultate maar weinig indien enige gemeenskapsontwikkeling.

Aansluitend hierby kan die Suid-Afrikaanse beleid van gesagsdevolusie genoem word, wat onder andere 'n noodsaaklike plooibaarheid aan die Suid-Afrikaanse politieke stelsel wat voorsiening moet maak vir die akkommodering van uiteenlopende streeks- en gemeenskapsontwikkelingsbehoefte, verleen. Devolusie bring besluitneming en uitvoering nader aan diegene wat regstreeks daardeur geraak word en 'n onmiddellike belang het. Sodoende kan dringende ontwikkelingsbehoefte beter en gouer geïdentifiseer en hanteer word en skaars hulpbronne beter benut word.

Die bevordering van gesagsdevolusie, die groter privatisering van sentrale owerheidsfunksies en die ontwikkeling van outonome Swart plaaslike owerhede is nie sonder betekenis vir die behuisingsektor nie. Die doel hiermee is om praktiese meganismes te skep vir die aktiewe deelname van Swart gemeenskappe aan gemeenskapsontwikkelingsprojekte.

Teen die agtergrond van bostaande inligting is die selfbouprojek, soos in Tumahole geïmplementeer en geëvalueer om vas te stel of die projek gemeenskapsontwikkelingsgerig uitgevoer is. Die evaluering het aan die lig gebring dat hierdie projek hoegenaamd nie as 'n gemeenskapsontwikkelingsprojek aangepak en deurgevoer is nie.

Hierdie toedrag van sake kan toegeskryf word aan die feit dat die amptenare wat by die selfbouprojek betrokke was, nie helderheid oor die begrip gemeenskapsontwikkeling gehad het nie. Die begripsverwarring en vaagheid kon gekoppel word aan die feit dat nie een van die amptenare opleiding met betrekking tot gemeenskapsontwikkeling gehad het nie en ook nie belanggestel het om opleiding in dié verband te ontvang nie.

Volledige dokumentasie met betrekking tot die projek het ontbreek. Dit was duidelik dat Tumahole Plaaslike Owerheid nie oor bevoegde personeel beskik het nie. Daar kan dus aanvaar word dat die gebrek aan opgeleide personeel swak administrasie tot gevolg sou hê.

Benewens bogenoemde probleme op plaaslike vlak kan die volgende probleme op sentrale vlak genoem word. Die selfbouprojek in Tumahole is geïmplementeer as deel van die regering se nasionale

gemeenskapsontwikkelingsstrategie. Die gevaar bestaan dat daar met die implementering van 'n nasionale gemeenskapsontwikkelingsstrategie, die sentrale regering hom die reg sal toeëien om direktief op te tree, soos blyk die geval in Tumahole te wees. Die Departement Staatskundige Ontwikkeling en Beplanning het beginselriglyne en doelwitte ten opsigte van die projek geformuleer en is daar van die plaaslike owerheid verwag om hul bydrae hierbinne in te pas en te rig. Daar is geen ruimte gelaat vir die indentifisering van gevoelde behoeftes deur die gemeenskap nie. Hierdie projek is deur 'n relatiewe hoë graad van staatsbemoeyenis en 'n relatiewe lae graad van gemeenskapsdeelname gekenmerk.

Na aanleiding hiervan kan tot die gevolgtrekking gekom word dat die implementering van die regering se nasionale gemeenskapsontwikkelingsstrategie nie noodwendig gemeenskapsontwikkeling op grondvlak teweegbring nie. . . . Gemeenskapsontwikkeling kan 'n subtiele instrument in regeringshande wees wat dit as 'n strategie geïmplementeer word om aan regeringsoogmerke te voldoen. Hierdie optrede druis lynreg in teen die siening wat in die ontwikkelingsliteratuur gehuldig word, naamlik dat gemeenskapsontwikkeling plaaslike inisiatief moet stimuleer sodat toekomstige ontwikkelingspogings deur die gemeenskap self aangepak word.

AANBEVELINGS

Uit die studie en die gevolgtrekking wat gemaak is, kan aanbevelings geformuleer word.

'N NASIONALE GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSTRATEGIE

Daar word aanbeveel dat 'n nasionale gemeenskapsontwikkelingstrategie ernstige oorweging in die "nuwe" Suid-Afrika sal geniet. So 'n strategie is noodsaaklik aangesien Suid-Afrika oor 'n groot komponent beskik wat ontwikkeling moet deurgaen. Hierdie strategie moet juis voorsiening maak vir die stimulering van plaaslike inisiatief met behulp van owerhede waar inisiatief nie spontaan kan ontwikkel nie.

In die praktiese uitvoering van die strategie moet die owerhede slegs as stimuleerder of fasiliteerder optree wat mettertyd kan terugtree en verdere vordering aan die plaaslike gemeenskap se eie inisiatief kan oorlaat.

PLAASLIKE OWERHEDE

Dit word aanvaar dat opgeleide en ervare plaaslike owerheidspersoneel nie oorvloedig beskikbaar is nie. Dit word

verder aanvaar dat politieke veranderinge 'n wesentlike invloed op die kom en gaan van personeel van 'n plaaslike owerheid het. As voldoende personeel nie bekom kan word om funksies uit te voer nie, dan kan daar nie sprake wees van 'n doeltreffende regeeraksie nie. In hedendaagse plaaslike owerheidswerksaamhede word die voorsiening van personeel al hoe meer van die belangrikste hulpfunksies van 'n plaaslike owerheid.

OPLEIDING VAN AMPTENARE

In die geval van enige plaaslike owerheid behoort die personeelbeleid daarop ingestel te wees om personeel te vind wie se kwalifikasies, persoonlike hoedanighede en ervarings by die vereistes van die pligte verbonde aan die bepaalde betrekking, aanpas.

Die behoefte aan opgeleide personeel vir plaaslike owerhede is groot. In enige personeelbeleidstelsel behoort die opleiding van personeel 'n prominente komponent te verteenwoordig. Hierdie opleiding kan wissel van 'n eenvoudige induksieprogram soos die bekendstelling van nuwe personeel met verskillende toerusting in gebruik tot formele opleiding soos die bywoning aan 'n kollege of universiteit.

In gevalle waar akademiese inrigtings nie vir plaaslike owerhede geredelik binne bereik is nie, moet na indiensopleiding gekyk word. In dié verband behoort aandag gegee te word aan personeelopleiding, navorsing en beplanning wat op die teorie en praktyk van die gemeenskapsontwikkelingsbenadering gegrond is. Hierdie opleiding moet van sodanige aard wees dat personeel 'n ontwikkelingsgerigte houding aankweek ten einde die uitvoering van gemeenskapsontwikkeling op grondvlak te verseker.

Daar is nie kitsoplossings vir Suid-Afrika se ontwikkelingsprobleme nie. In Suid-Afrika moet gemeenskapsontwikkeling as 'n ontwikkelingsmetode gesien word wat veel belofte inhou ook vir behuisingsprojekte, maar dat dit 'n metode is wat deur ervaring sal moet groei.

In die Suid-Afrikaanse praktyk moet daadwerklike aandag aan die toepassing van gemeenskapsontwikkeling gegee word om te voorkom dat gemeenskapsontwikkeling slegs 'n modewoord word.

BIBLIOGRAFIE

- ACKRON, F. 1981. Die ontwikkeling van die rassebeleid in Suid-Afrika. (In Niewoudt, C.F., Olivier, G.C. & Hough, M., *reds.* Die politieke stelsel van Suid-Afrika, Kaapstad: Academica. p.226-250.)
- ADAMS, R. 1990. Self-help, Social Work and Empowerment. New York : Macmillan.
- AMPTENARE VAN TUMAHOLE PLAASLIKE OWERHEID. 1989. Mondelinge mededeling aan navorser. Parys.
- ANON. 1992. Self-help. *Prisma*, 7(7):16-17, Nov.
- BEINART, J. 1975. Patterns of change in an African environment. (In Olivier, P., *red.* Shelter, sign and symbol, London : Barrie and Jenkins. p.160-162.)
- BIDDLE, W.W. & BIDDLE, L.J. 1965. The community development process. New York : Holt, Rinehart & Winston.
- BOOYSEN, H. 1981. Die aanslag teen selfbeskikkingsreg in die RSA. Pretoria : Haum.
- BOTHA, P.W. 1962. Community development. (Edited version of policy statement by the honourable the Minister of Community Development, Mr. P.W. Botha, during the 1962 Parliamentary Session.) Pretoria : Department of Information.
- BUELL, R.L. 1928. The native problem in Africa. New York : Macmillan.
- CARY, L.J., ed. 1970. Community development as a process. Columbia : University of Missouri Press.
- CLOETE, J.J.N. 1980. Inleiding tot die Publieke Administrasie. Pretoria : Van Schaik.
- COERTZE, R.D. 1982. Teorie en praktyk van gemeenskapsontwikkeling. (In Prinsloo, K.P., *red.* Enkele aspekte van gemeenskapsontwikkeling in Suid-Afrika, Pretoria : Academica. p. 9-49.)
- COETZEE, J. 1988. Geskiedenis van Parys. Parys: Chrisset-drukkery.
- COETZEE, W.J.S. 1954. Die ekonomiese aspekte van natuurlike behuising in Suid-Afrika. Potchefstroom. (Verhandeling (MA) - PU vir CHO.)

COETZEE, J.A. 1991. Die bevolkingsontwikkelingsprogram (BOP) en die toepassing daarvan deur die Landelike Stigting in enkele distrikte in Transvaal. Johannesburg. (Proefskrif (D.Litt. et. Phil.) - RAU.)

CORNWELL, L. 1986. Gemeenskapsontwikkeling: Wetenskaplike konsep of metafoor? Pretoria. (Verhandeling (MA) - UNISA.)

DE LOOR. J.H. 1991. 'n Aanvaarbare behuisingsbeleid. *RSA-beleidsorsig*, 4(6):16-28, Jul.

DE LOOR-VERSLAG
kyk
SOUTH AFRICAN HOUSING ADVISORY COUNCIL.

DEPARTEMENT BUITELANDSE SAKE
kyk
SUID-AFRIKA (Republiek)

DEPARTEMENT GEMEENSKAPSONTWIKKELING
kyk
SUID-AFRIKA (Republiek)

DEPARTEMENT MANNEKRAG
kyk
SUID-AFRIKA (Republiek)

DEPARTEMENT STAATKUNDIGE ONTWIKKELING EN BEPLANNING
kyk
SUID-AFRIKA (Republiek)

DEPARTEMENT TEGNIESE DIENSTE
kyk
SUID-AFRIKA (Republiek)

DIE SUID-AFRIKAANSE SAAGMEULENAARSVEREENING. 1986. Die houtboek: Alles oor Suid-Afrikaanse hout. Pretoria.

DU PREEZ, P.H. 1981. Inleiding tot die teorie van gemeenskapsontwikkeling. Pretoria : Benso.

DU PREEZ, P.H. 1977. Gemeenskapsontwikkeling as funksie van die Bantoeadministrasierade. Pretoria : Buro vir Ekonomiese Navorsing insake Bantoe-ontwikkeling.

DUVENAGE, A. 1987. Enkele konsepte in Ontwikkelingsadministrasie. Potchefstroom : PU vir CHO.

EDWARDS, A.D. & JONES, D.G. 1976. Community and community development. The Hague : Mouton.

EKONOMIESE NATURELLEKOMMISSIE

kyk

SUID-AFRIKA (Unie).

ESTERHUYSE, W.P. 1979. Afskeid van apartheid. Kaapstad : Tafelberg Uitgewers.

FAGAN-KOMMISSIE

kyk

SUID-AFRIKA (Unie). Departement Naturellesake.

FERRINHO, H. 1980. Towards a theory of community development. Kaapstad : Juta.

FOURIE, P.C. 1987. Vernuwing in beleid wat totale ontwikkeling in landelike gebiede raak. (In Vrey, W.J.H., red. Bevordering van landelike ontwikkeling, Bloemfontein : Die Universiteit van die Oranje Vrystaat. p. 16-38.)

FREEMAN, H.E., ROSSI, P.H. & WRIGHT, S.R. 1979. Evaluating social projects in developing countries. Paris : Organization for Economic Co-operation and Development.

GEYSER, O. & MARAIS, A.H., reds. 1986. Die Nasionale Party. Deel I: Agtergrond, stigting en konsolidasie. Pretoria : Academica.

GILDENHUYS, J.S.H. 1982. Die politiek-administratiewe implikasies van verstedeliking in Suid-Afrika. (In Wetenskaplike Bydraes van die PU vir CHO. Verstedeliking in Afrika, Die Instituut vir Afrikanistiek en Bantoeïstiek. p. 14-30.) (Reeks D nr. 3.)

GOULET, D. 1977. The cruel choice. A new concept in the theory of development. New York : Atheneun.

INWONERS VAN HOUTRAAMHUISE. 1989. Mondelinge mededeling aan navorser. Tumahole.

HANSARD

kyk

SUID-AFRIKA (Republiek). Volksraad.

HARVEY, E.W. 1976. Gemeenskapswerk en Algoapark. Port Elizabeth. (Verhandeling (MA) - Port Elizabeth.)

HENNING, J.J. 1987. Gemeenskapsbetrokkenheid by die opgradering van informele nedersettings in Suid-Afrika. Potchefstroom : PU vir CHO.

HEUNIS, J.C. 1983. Die Regering se beleid ten opsigte van die bevordering van totale ontwikkeling in streke. (Toespraak gelewer op 22 April 1983 tydens die Bloemfonteinse Ontwikkelingsberaad.) Departement Staatskundige Ontwikkeling en Beplanning.

HITGE, J. 1991. Behuising 'n gesamentlike verantwoordelikheid. *RSA-beleidsorsig*, 4(4):66-80, Mei.

HUGO, E.A.K., SCHOEMAN, J.H. & ENGELBRECHT, J.F.P. 1980. Gemeenskapswerk. Pretoria : Heer Drukkers.

KAHN, A.J. 1976. Service delivery at the neighbourhood level: experience, theory and fads. *Social Service Review*, 2(1):123-156, March.

KNOETZE, J.C. 1982. Stedelike Swart behuising: Opsies tot by die jaar 2000. (Referaat gelewer op 14 Oktober 1982 tydens die Randse Afrikaanse Universiteit se Ontwikkelingsadministrasie vakkonferensie.) Pretoria.

KOK, P.C. & Gelderblom, D. 1988. Verstedeliking in Suid-Afrika. (In Marais, H.C., red. Suid-Afrika: Perspektiewe op die toekoms, Hillcrest : Owen & Burgess. p. 99-118.)

KOORNHOF, P.G.J. 1981. Implikasies van die Riekert-verslag. (In Lange, J.H. & Van Wyk, R., reds. Implikasies van die Riekert-verslag, Pretoria : UNISA. p. 1-14.)

KOTZÉ, D.A. 1980. Ontwikkeling: 'n Begripsbepaling. Studiegids vir Ontwikkelingsadministrasie I (OAD 100). UNISA.

KRIEL, H.J. 1991. Nuwe beleid: 'n Reuse stap in die regte rigting. *Behuising in Suidelike Afrika*:4-7, Jan.

LIPTON, M. 1986. Capitalism and Apartheid: South Africa, 1910-1986. Worcester : Billing.

MARITZ, C.J. 1993. Rondom die konsep "ontwikkeling" in Ontwikkelingstudies. (Intreerede gelewer op 6 Oktober 1993 in Ontwikkelingstudies, aan die Randse Afrikaanse Universiteit.) Johannesburg.

MILLS, J.H.T. 1981. Die grootste uitdaging vorentoe: Behuising. (In Jackson, A.O., red. Geleentheidsmededeling oor gemeenskapsontwikkeling. Pretoria : Departement van Samewerking en Ontwikkeling. p. 3-6.)

MILSON, F. 1974. An introduction to community work. London : Routledge & Kegan Paul.

MORRIS, P. 1981. A history of Black housing in South Africa. The South African Foundation.

NASIONALE BEHUISINGSKOMMISSIE. 1986. Behuisingskode. Pretoria : Staatsdrukker.

NATURELLEWETTE-KOMMISSIE
kyk
SUID-AFRIKA (Unie)

OLSHAN, M.A. 1983. Development as the restoration of meaning. *Free Inquiry in Creative Sociology*, 11(1):3-40, Jan.

ONDERHOUDE
kyk
AMPTENARE VAN TUMAHOLE PLAASLIKE OWERHEID
INWONERS VAN HOUTRAAMHUISE

OOSTHUIZEN, J.H. 1975. Die rol van Bantoesake-Administrasierade in Bantoebehuising. Potchefstroom. (Verhandeling (MA.) -- PU vir CHO.)

PAPUA NEW GUINEA. 1975. Constitution of the Independent State of Papua New Guinea. Port Moresby : Government Printer.

PAUW, B.A. 1981. Basiese begrippe: kultuur en volk. (In Myburgh, A.C., red. Volkekunde vir Suider-Afrika. Pretoria : Van Schaik. p. 12-44.)

POPENOE, D. 1980. Sociology. Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall.

POPLIN, D.E. 1979. Communities. New York : Macmillan.

POTGIETER, J.H.O. 1987. Omsendbrief van die waarnemende Direkteur Finansies insake die invul van bakkaarte aan die stadsmerk van Tumahole, 10 Februarie. Kroonstad.

PR
kyk
SUID-AFRIKA (Republiek). Verslag van die Presidentsraad oor 'n verstedelikingstrategie ...

RAAD VIR GEESTESWETENSKAPLIKE NAVORSING. 1989. Die invloed van relevante kommissieverslae sedert Uniewording op regeringsbeleid ten opsigte van Swart verstedeliking en streekontwikkeling. Pretoria. (Verslag IGN-T1.)

RGN
kyk
RAAD VIR GEESTESWETENSKAPLIKE NAVORSING.

RIEKERTKOMMISSIE

kyk

SUID-AFRIKA (Republiek). Kommissie van ondersoek na die benutting van mannekrag ...

RIGGS, F.W. 1981. Interconcept report: A new paradigm for solving the terminology problems of the social sciences. Paris : UNESCO.

ROBERTS, H. 1979. Community development: learning and action. Toronto : University of Toronto Press.

ROBINSON, R. 1954. Definition. Oxford : Clarendon Press.

SCHOEMAN, J.H. 1979. Die taak van gemeenskapswerk in n Swart stedelike gebied. Pretoria. (Proefskrif (D.Phil.) - Universiteit van Pretoria.)

SCHUTTE, J.L. 1983. Die rol van die Departement Gemeenskapsbou en latere Direktoraat Gemeenskapsontwikkeling as ontwikkelaar in die Republiek van Suid-Afrika. Potchefstroom. (Proefskrif (D.Phil.) - PU vir CHO.)

SMIT, P. & BOOYSEN, J.J. 1981. Swart verstedeliking: proses, patroon en strategie. Kaapstad : Tafelberg.

SOUTH AFRICAN HOUSING ADVISORY COUNCIL. 1992. Housing in South Africa: Proposals on a policy and strategy. (RP79/1992.) (Chairman: J.H. de Loor.)

SOUTH AFRICAN INSTITUTE OF RACE RELATIONS. 1978. Survey of Race Relations in South Africa. Johannesburg.

SOUTH AFRICA (Union). 1935. Report of departemental committee appointed to enquire into and report upon the question of residence of Natives in urban areas and certain proposed amendments of the Native Urban Areas Act no. 31 of 1923. Pretoria : Government Printer. (Chairman: J.M. Young.)

SUID-AFRIKA (Republiek). Kommissie van ondersoek na wetgewing rakende die benutting van mannekrag. 1979. Verslag. Pretoria : Staatsdrukker. (RP106/1979.) (Voorsitter: P.J. Riekert.)

SUID-AFRIKA (Republiek). 1985. Verslag van die Komitee vir staatkundige aangeleenthede van die Presidentsraad oor n verstedelikingstrategie vir die Republiek van Suid-Afrika. Kaapstad : Staatsdrukker. (PR3/1985.) (Voorsitter: A.J.G. Oosthuizen.)

SUID-AFRIKA (Republiek). 1986. Witskrif oor verstedeliking. Pretoria : Pretoria : Staatsdrukker. (WP, A- 86.)

SUID-AFRIKA (Republiek). 1983. Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, no. 110 van 1983. Pretoria : Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA (Republiek). 1984. Wet op die Ontwikkeling van Swart gemeenskappe, no. 4 van 1984. Pretoria : Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA (Republiek). 1982. Wet op Swart plaaslike besture, no. 102 van 1982. Pretoria : Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA (Republiek). Volksraad. 1978. Debatte. Pretoria : Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA (Republiek). Volksraad. 1977. Debatte. Pretoria : Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA (Republiek). Volksraad. 1985. Debatte. Pretoria : Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA (Republiek). Volksraad. 1988. Debatte. Pretoria : Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA (Republiek). Departement Buitelandse Sake. 1981. Republiek van Suid-Afrika: 20 jaar van vooruitgang.

SUID-AFRIKA (Republiek). Departement Gemeenskapsontwikkeling. 1991. Gemeenskapsontwikkeling: 'n Opleidingsprogram vir Swart plaaslike owerhede. Kroonstad.

SUID-AFRIKA (Republiek). Departement Gemeenskapsontwikkeling. 1986. Jou eie tuiste vir altyd: Belangrike implikasies van die gewysigde wetgewing rakende Swart stedelike gebiede. Rivonia : Vallun Wilkens.

SUID-AFRIKA (Republiek). Departement Gemeenskapsontwikkeling. 1986. Aanwending van fondse deur die Staat geskenk: Tumahole. Kroonstad.

SUID-AFRIKA (Republiek). Departement Gemeenskapsontwikkeling. 1987. Houtraamversterkte huise: Verslag oor die vordering van bouplanfooie in Tumahole. Kroonstad.

SUID-AFRIKA (Republiek). Departement Gemeenskapsontwikkeling. 1989. Houtraamversterkte huise: Verslag oor die voltooiing van die projek in Tumahole. Kroonstad.

SUID-AFRIKA (Republiek). Departement Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning. 1986. Voorwaardes en riglyne waaraan werkskeppingsfondstoekennings onderhewig is. Pretoria.

SUID-AFRIKA (Republiek). Departement Mannekrag. 1987.
Werkloosheidsyfers. Pretoria.

SUID-AFRIKA (Republiek). Departement Tegniese Dienste. 1987.
Houtraamversterkte huise: Verslag oor die terreinorganisasie.
Kroonstad.

SUID-AFRIKA (Unie). 1945. Naturelle (Stadsgebiede)
Konsolidasiewet, no. 25 van 1945. Pretoria : Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA (Unie). 1951. Wet op die Voorkoming van
Onregmatige Plakkery, no. 52 van 1951. Pretoria :
Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA (Unie). Departement Naturellesake. 1948. Verslag
van die Naturellewette-Kommissie. Pretoria : Staatsdrukker.
(U.G. 28-1948.)

SUID-AFRIKA (Unie). Verslag van die Ekonomiese
Naturellekommissie. 1932. Pretoria : Staatsdrukker. (U.G. 22-
1932.) (U.G. 22-1932.) (Voorsitter: J.E. Holloway.)

SUID-AFRIKA (Unie). Department Naturellesake. 1955.
Samevatting van die verslag van die Kommissie vir die
sosio-ekonomiese ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die
Unie van Suid-Afrika. Pretoria : Staatsdrukker. (U.G. 61-1955.)

SUID-AFRIKAANSE KOMMUNIKASIEDIENS. 1992. Suid-Afrika,
1991-1992: Amptelike Jaarboek. Kaapstad : Staatsdrukker.

SWANEPOEL, H.J. 1990. Community Development: Putting plans
into action. Wetton : Duncan Wulf.

SWANEPOEL, H.J. 1992. Community Development: Putting plans
into action. Wetton : Duncan Wulf.

SWANEPOEL, H.J. 1983. Gemeenskapsontwikkeling: Benadering en
vooruitsigte. (In Prinsloo, M.W., Fick, J.C. & Coetzee, J.A.,
reds. Perspektief op ontwikkelingsstudies in Suider-Afrika,
Johannesburg : RAU. p. 120-137.)

TOMLINSONKOMMISSIE

kyk

SUID-AFRIKA (Unie). Kommissie vir die sosio-ekonomiese
ontwikkeling van die Bantoegebiede ...

TUBERCULOSIS KOMMISSIE

kyk

ZUID-AFRIKA (Unie). Rapport van die Tuberculosis Kommissie ...

TUMAHOLE PLAASLIKE OWERHEID. 1986. Opname: Wooneenhede en persele. Parys.

TUMAHOLE PLAASLIKE OWERHEID. 1987. Uittreksel uit die agenda, 6 Oktober. Parys. (Die 13de vergadering van die Tumahole plaaslike owerheid.)

TUMAHOLE PLAASLIKE OWERHEID. 1988. Parys Swart woongebied: Politieke situasie. Parys.

TUMAHOLE PLAASLIKE OWERHEID. 1989. Begroting van Tumahole Parys.

VAN DER WALT, J.G.S. 1985. Alternatiewe maniere vir die grootskaalse voorsiening van Swart behuising. Pretoria. (Verhandeling (MA) - Universiteit van Pretoria.)

VAN DER WESTHUIZEN, G.L. 1985. Swart verstedeliking: behuising en noodsaaklike dienste. *Oënskou*, 3(9):2-9, Okt.

VAN ASWEGEN, H.J. 1980. Geskiedenis van Afrika: Van die vroegste oorspronge tot onafhanklikheid. Pretoria : Academica.

VAN JAARSVELD, F.A. 1982. Van Van Riebeeck tot P.W. Botha: 'n Inleiding tot die geskiedenis van die Republiek van Suid-Afrika. Johannesburg : Perskor.

VAN WYK, M. 1988. Mondelinge mededeling aan navorser. Parys.

WETENSKAPLIKE EN NYWERHEIDSNVORSINGSRAAD. 1952. Die rol wat Naturelle behuisingsnavorsing by die verskaffing van behuising vir stedelike Naturelle speel. Pretoria : Staatsdrukker.

WETTE

kyk

SUID-AFRIKA (Republiek)

SUID-AFRIKA (Unie)

WNNR

kyk

WETENSKAPLIKE EN NYWERHEIDSNVORSINGSRAAD.

WP

kyk

SUID-AFRIKA (Republiek). Witskrif oor verstedeliking.

YOUNG BARRETT-REPORT

kyk

SOUTH AFRICA (Union). Report of departemental committee to enquire into and report upon the question of residence of Natives in urban areas ...

ZUID-AFRIKA (Unie). 1914. Rapport van die Tuberculosis Kommissie. Kaapstad : Staatsdrukker. (U.G. 34-1914.)

8.2 "PERT" as 'n tegniek vir beplanning

BYLAAG 1

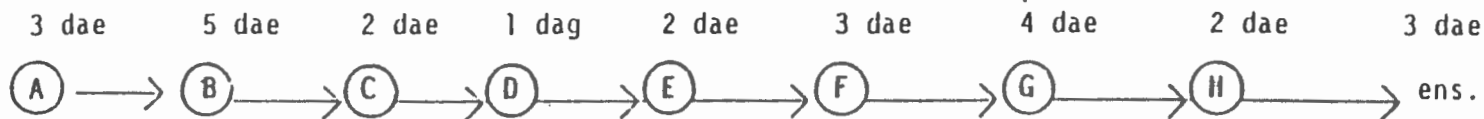
Nadat 'n aksiegroep besluit het wat hul doelwit gaan wees, moet die aktiwiteite wat tot die bereiking daarvan sal lei, georganiseer word. 'n Tegniek wat hiervoor ingespan kan word is die PERT-tegniek (Programme Evaluation and Review Technique).

'n Gebeurtenis wat plaasvind, of iets wat tot stand kom wat nie voorheen daar was nie (bv. 'n gebou wat opgerig word), dui gewoonlik op die einde van 'n taak. Byvoorbeeld: die volgende take moet eers uitgevoer word alvorens 'n voltooide gebou op sy perseel sal staan:

- (A) Verkry die nodige fondse (3 dae)
- (B) Verkry die terrein waarop gebou gaan word (5 dae)
- (C) Stel die bouers aan (2 dae)
- (D) Koop die boumateriaal aan (1 dag)
- (E) Maak die terrein skoon (2 dae)
- (F) Grawe die fondasies (3 dae)
- (G) Bou die mure (4 dae)
- (H) Pleister die mure (2 dae)

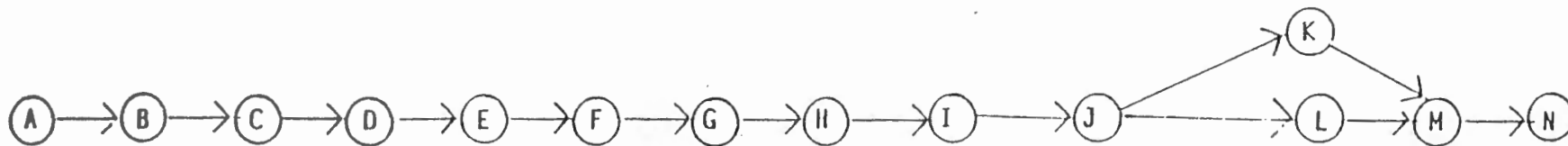
(I) Lê die vloere	(3 dae)
(J) Sit die dak op	(2 dae)
(K) Doen elektriese bedrading en rioolwerk	(4 dae)
(L) Slaan plafonne in en sit vensters in	(3 dae)
(M) Verf die gebou	(3 dae)
(N) Doen die finale inspeksie	(1 dag).

Wanneer tot by punt (N) gevorder is, weet 'n mens dat die gebeurtenis afgehandel is. Daar is dus bepaalde stappe wat logies op mekaar volg wat afgehandel moet word alvorens die eindresultaat behaal kan word. Aan elke taak is 'n tydperk gekoppel wat skematies soos volg voorgestel kan word:



Die sirkel dui die begin van 'n aktiwiteit aan en die pylpunt dui op die einde daarvan. Deur die hoeveelheid dae bymekaar te tel kan bepaal word hoe lank die projek sal neem om te voltooi.

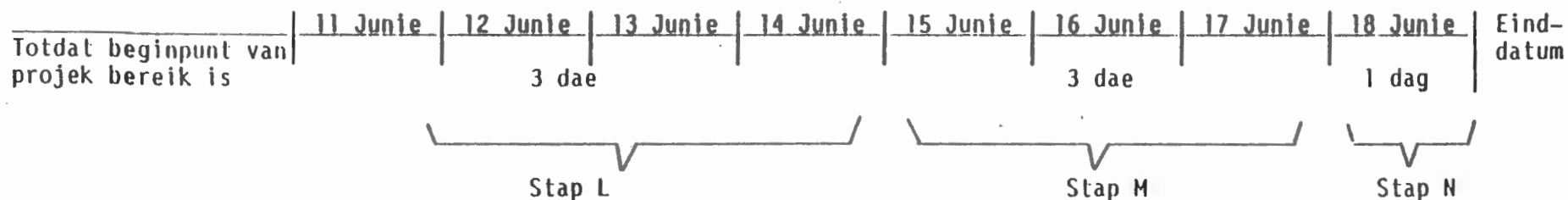
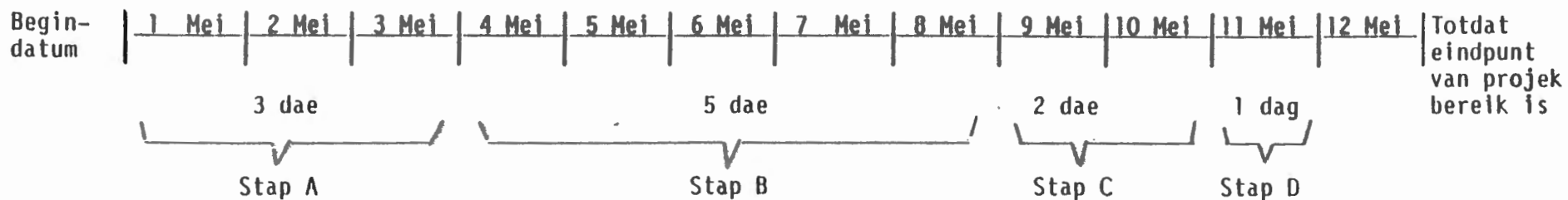
Dit is belangrik om te onthou dat geen taak uitgevoer kan word alvorens die vorige taak nie afgehandel is nie, behalwe waar sommige take wél gelyktydig uitgevoer kan word. So kan daar byvoorbeeld in die voorafgaande bouprojek twee take gelyktydig, onafhanklik van mekaar, uitgevoer word, nl. items (K) en (L). Skematies kan dit soos volg voorgestel word:

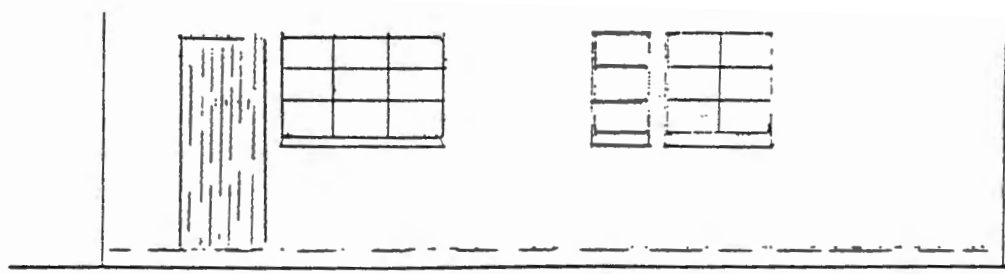


Bogenoemde is 'n eenvoudige netwerk wat ontwerp is vir gebruik by die beplanning en beheer van 'n projek en is dus 'n baie vereenvoudigde voorstelling van die PERT-tegniek.

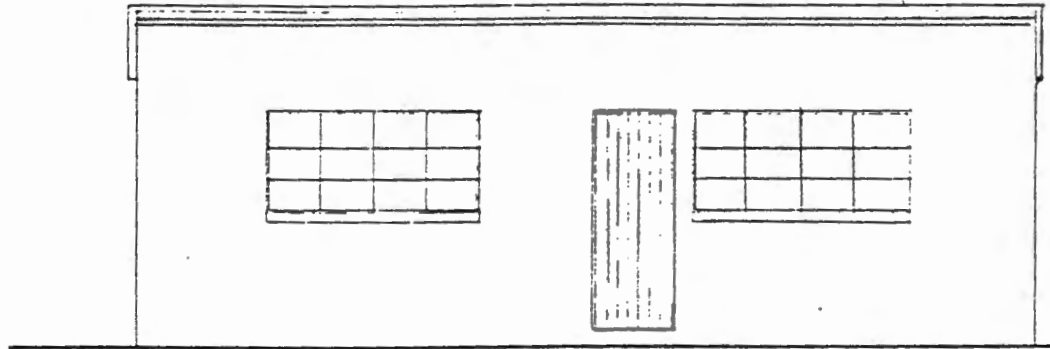
BYLAAG 1 (Vervolg)

As daar 'n sperdatum (datum van afhandeling) betrokke is by 'n projek, bv. 18 Junie, kan daar òf terugwaarts vanaf 18 Junie, òf voorwaarts vanaf 'n sekere begindatum tot by 18 Junie beplan word (sodat die projek teen 18 Junie afgehandel kan wees).

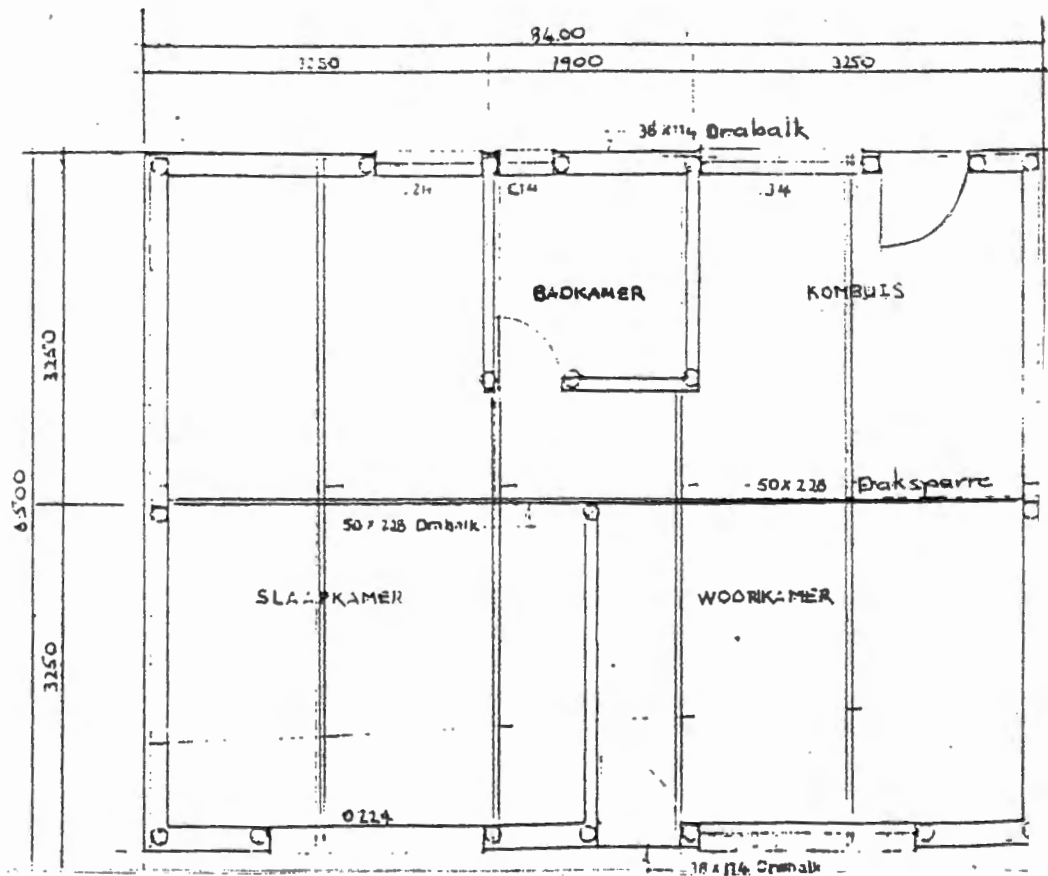
1. Terugwaartse beplanning of skedulering:2. Voorwaartse beplanning of skedulering:



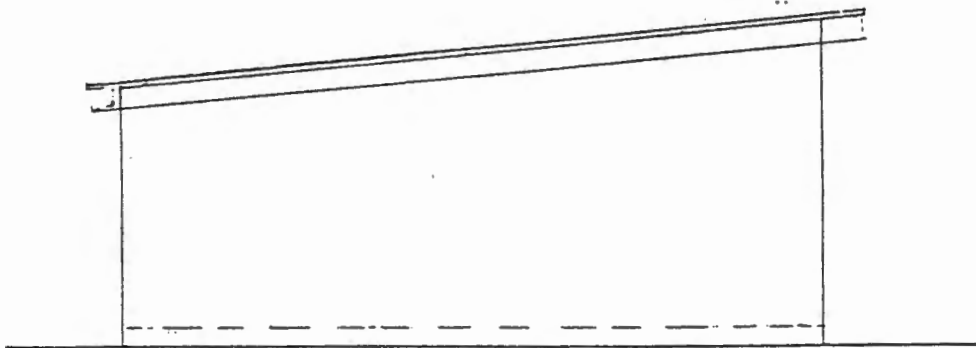
AGTERAANSIG



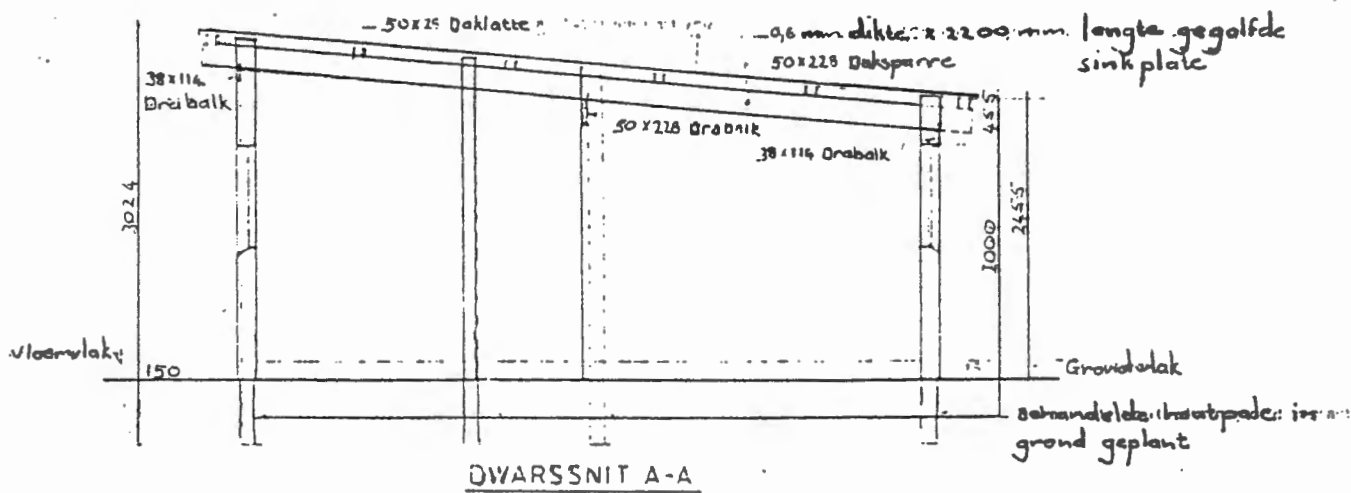
VOORAANSIG



BYLAAG 2 (Vervolg)



SYAANSIG



HUIS NO VAN HUISE

DORP :

PERSEEL NO

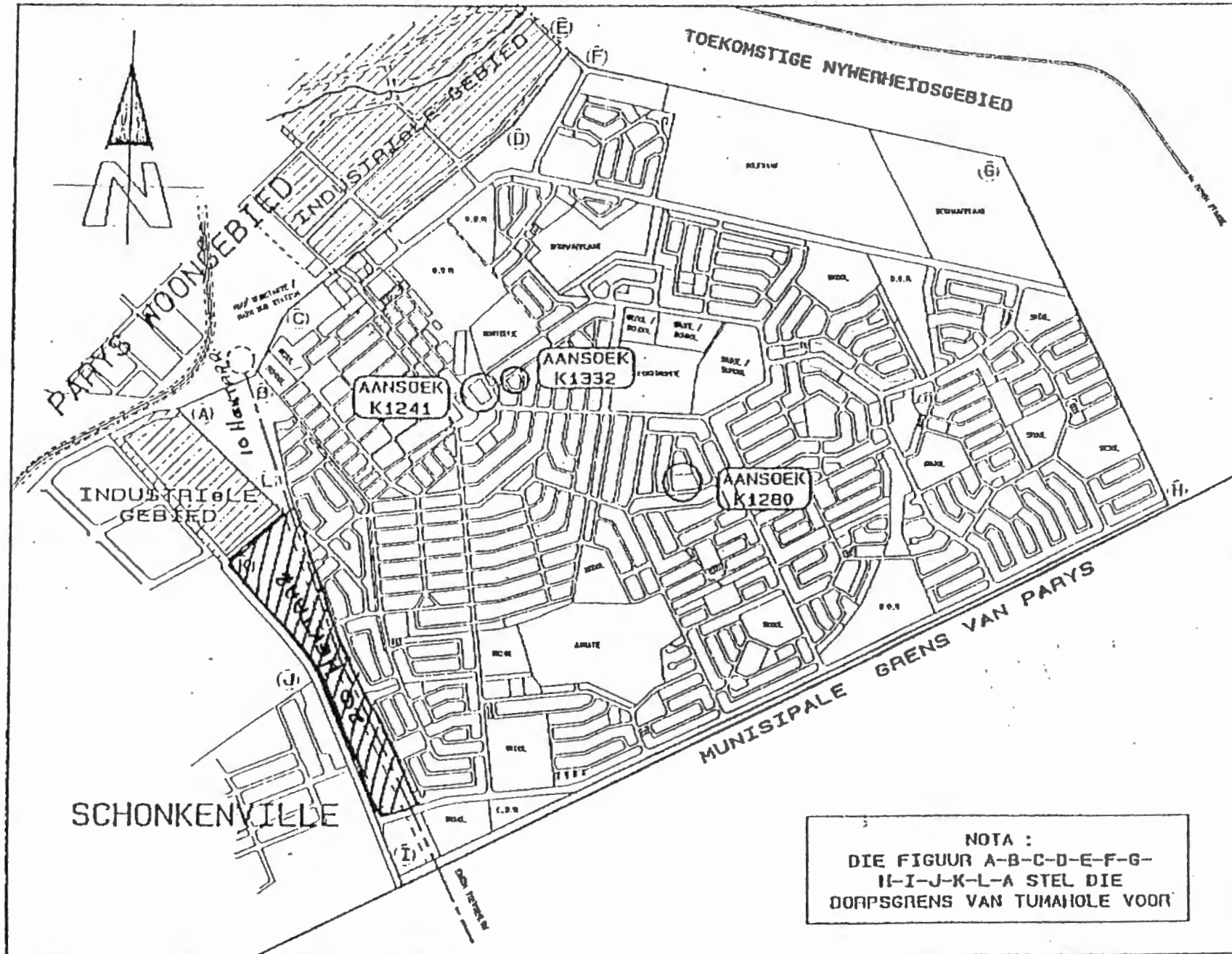
BERAAMINGSLYS					AANKOPE					UITREIKINGS		
ITEM NO	BESKRYWING	EENHEID	AANTAL BENODIG		DATUM	TJEK NO	FAKT NO	BEDRAG	AANTAL ONTVANG	DATUM	AANTAL UITGEREIK	HANDTEKENING VAN ONTVANGER
			BERAAM	WERKLIK								
1	Behandelde boutpale 125-155mm Ø 3 600mm lank	No	26									
2	S A den balk 38 x 114 x 8 400 mm	No	2									
3	S A den balk 50 x 228 x 7 200 mm	No	6									
4	S A den balk 50 x 228 x 8 400 mm	No	1									
5	S A den daklatte 50 x 76 x 4 500 mm	No	12									
6	125 mm draadspykers	Kg	12.5									
7	75 mm draadspykers	Kg	7.5									
8	4 mm Gegalv. draad	m	400									
9	Staalvensters C3II	No	1									
	Staalvensters C2II	No	1									
	Staalvensters CIII	No	1									
	Staalvensters C22II	No	2									
10	Staalkombinasie deur 114x762x1981 - RII	No	3									
11	VWI.	Rol	2									
12	Gesweisde maasdraad :											
	1.2 x 30 m rol 50 x 2.5 mm	Rol	6									
13	Sement 50 kg	Sak	30									
14	Pleistersand	m	10.5									
15	0.6 mm Gegolfde dakplaat 7 200 mm lank (8.5/6)	No	14									
16	65 mm dakskroewe	Kg	11.5									
17	Nu-way seal washers 6 mm Ø	No	250									
18	276 x 438 mm x 3 mm dikte Troebelglas	No	2									
	289 x 438 mm x 3 mm dikte Troebelglas	No	1									
19	276 x 438 mm Helder ruite	No	12									
	289 x 438 mm Helder ruite	No	6									
	289 x 464 mm Helder ruite	No	12									
19	Stopverf	20 Kg	1									
20	Genwash	Sak	2									

BYLAAG 3 (Vervolg)

No	Aktiviteit	Aantal werkers	Skof 1 Datum...	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	
	Beskrywing																																						
1	Skoonmaak van terrein en uitpen van gebou	4	Beplan Voltooi	X																																			
2	Grave gate vir pale	4	Beplan Voltooi		X	X																																	
3	Plant pale en bevestig hout-raamwerk en balke	4	Beplan Voltooi				X	X	X	X																													
4	Inbou van vensters/deure span van draad	4	Beplan Voltooi								X	X	X	X																									
5	Opvul van mure	4	Beplan Voltooi												X	X	X	X	X	X																			
6	Pleister buitemure en binnemure	4	Beplan Voltooi																		X	X	X	X	X														
7	Vaslaan van dakplate	4	Beplan Voltooi																							X													
8	Aanbring van grintspat-pleister	1	Beplan Voltooi																								X	X											
9	Installeer ruitglas	1	Beplan Voltooi																										X	X									
10	Opvul van vloere Vasstamp	3	Beplan Voltooi																								X	X	X	X									
11	Aanbring van sement vloerlaag	4	Beplan Voltooi																												X	X							
12	Skoonmaak van terrein	4	Beplan Voltooi																														X						
(a) Werklike aantal Arbeiders																																							
DAATLIKS																																							

(a) Werklike aantal Arbeiders

DAA21KS



NOTA :
DIE FIGUUR A-B-C-D-E-F-G-
H-I-J-K-L-A STEL DIE
DORPSGREN VAN TUMAHOLE VOOR



TUMAHOLE LIGGINGSPLAN

LOUW, MULLER & VENNOTE INGELYF
RAAGGEVING INGENIEUR EN STADSBEPLANNERS
KROONSTAD VEREENIGING BLOENFONTEIN

SKAAL: 1 / 20 000
DATUM: JUN '93
GETEKEN: JV
PROJEK NOMMER: K1182

1 - Perske met houtkassies en L-1

**HOUTRAAMHUIS: HUURGELDE BEREKEN VOLGENS GLYSKALE VAN DIE
DEPARTEMENT VAN OPENBARE WERKE EN GRONDSAKE**

OPRIGTINGSKOSTE: R4000

BASIS VAN BEREKENING: 5% VAN SALARIS

Salaris	Rente en Delging	Instand- houding	Verse- kering	Huur- verlies	Totaal
0- 50,00	2,50	4,17	1,00	0,05	7,72
50,01- 60,00	2,75	4,17	1,00	0,05	7,97
60,01- 70,00	3,25	4,17	1,00	0,05	8,47
70,01- 80,00	3,75	4,17	1,00	0,05	8,97
80,01- 90,00	4,25	4,17	1,00	0,05	9,47
90,01-100,00	4,75	4,17	1,00	0,05	9,97
100,01-110,00	5,25	4,17	1,00	0,05	10,47
110,01-120,00	5,75	4,17	1,00	0,05	10,97
120,01-130,00	6,25	4,17	1,00	0,05	11,47
130,01-140,00	6,75	4,17	1,00	0,05	11,97
140,01-150,00	7,25	4,17	1,00	0,05	12,47
	3,5% oor 40 jaar 150,01 tot 250,00	5% oor 30 jaar 250,01 tot 350,00	7% oor 30 jaar 350,01 tot 450,00	9% oor 30 jaar 450,01 en meer	
Rente en Delging	15,55	21,57	26,73	32,30	
Instandhouding 1.25%	4,17	4,17	4,17	4,17	
Versekering 0,3%	1,00	1,00	1,00	1,00	
Huurverlies R0,05 per maand	0,05	0,05	0,05	0,05	
Huur per maand	20,77	26,79	31,95	37,52	

BYLAAG 5 (Vervolg)

GLYSKAAL TEN OPSIGTE VAN HOUTRAAMHUISE

OPRIGTINGSKOSTE: R 4 000.00 Minus 10% deposito = R 400.00

UITSTAANDE LENING: R 3 600.00

Terugbetaling oor 10 jaar

Lenings= omstandighede	R 0 - R 300 3% oor 10 jaar	R 301 - R 350 5% oor 10 jaar	R 351 - R 450 7% oor 10 jaar	R 451 - R 650 9% oor 10 jaar	R 651 - R 800 11,25% oor 10 jaar
Leningskoste	34,95	38,49	42,22	46,13	50,73
Versekering 0,118%	,39	,39	,39	,39	,39
TOTAAL	35,34	38,88	42,61	46,52	51,12

Terugbetaling oor 15 jaar

Lenings= omstandighede	R 0 - R 300 3% oor 15 jaar	R 301 - R 350 5% oor 15 jaar	R 351 - R 450 7% oor 15 jaar	R 451 - R 650 9% oor 15 jaar	R 651 - R 800 11,25% oor 15 jaar
Leningskoste	24,98	28,67	32,62	36,83	41,85
Versekering 0,118%	0,39	0,39	0,39	0,39	0,39
TOTAAL	25,37	29,06	33,01	37,22	42,24

BYLAAG 5 (Vervolg)

Terugbetaling oor 20 jaar

Lenings= omstandighede	R 0 - R 300 3% oor 20 jaar	R 301 - R 350 5% oor 20 jaar	R 351 - R 450 7% oor 20 jaar	R 451 - R 650 9% oor 20 jaar	R 651 - R 800 11,25% oor 20 jaar
Leningskoste	20,06	23,90	28,10	32,61	38,01
Versekering 0,118%	,39	,39	,39	,39	,39
TOTAAL	20,45	24,29	28,49	33,00	38,40

Terugbetaling oor 30 jaar

Lenings= omstandighede	R 0 - R 300 3% oor 30 jaar	R 301 - R 350 5% oor 30 jaar	R 351 - R 450 7% oor 30 jaar	R 451 - R 650 9% oor 30 jaar	R 651 - R 800 11,25% oor 30 jaar
Leningskoste	15,24	19,41	24,05	29,07	35,75
Versekering 0,118%	0,39	0,39	0,39	0,39	0,39
TOTAAL	15,63	19,80	24,44	29,46	36,14