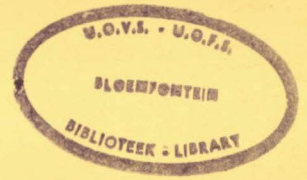


198604505601

RA/4



HIERDIE EKSEMPLAAR MAG ONDER
GEEN OMSTANDIGHEDE UIT DIE
BIBLIOTEK VERWYDER WORD NIE

U.O.V.S. - BIBLIOTEK
198604505601220000019


DIE ROL VAN DIE DEPARTEMENT
VAN GEMEENSKAPSBOU IN DIE BEVORDERING
VAN DIE ALGEMENE WELSYN

D E U R

MAARTIN LUDOLPH FRIEDRICH

S K R I P S I E

VOORGELê TER VERVULLING VAN 'N DEEL VAN
DIE VEREISTES VIR DIE GRAAD

MAGISTER IN PUBLIEKE ADMINISTRASIE

IN DIE

FAKULTEIT EKONOMIESE EN ADMINISTRATIEWE WETENSKAPPE
(DEPARTEMENT STAATS- EN MUNISIPALE ADMINISTRASIE)

AAN DIE

UNIVERSITEIT VAN DIE ORANJE-VRYSTAAT
BLOEMFONTEIN

BLOEMFONTEIN
JUNIE 1981

STUDIELEIER : PROF. P.C. FOURIE

Universiteit van die Oranje-Vrystaat
BLOEMFONTEIN

17-9-1986

T 354.68063 FRI
BIBLIOTEEK

DANKBETUIGING

Om die finale en noodsaaklikste afronding aan die skripsie te gee, wil ek graag my dank betuig teenoor elkeen wat my behulpsaam was met die studie, navorsing, samestelling en finale versorging hiervan. Daar is talle vriende en kollegas van wie die belangstelling en aanmoediging vir my veel beteken het. Daar is egter sekere persone wat ek graag afsonderlik wil bedank.

Hartlike dank aan die Kommissie vir Administrasie vir die studiebeurs wat aan my toegeken is.

Teenoor mnr L. Fouché, Direkteur-Generaal van die Departement van Gemeenskapsontwikkeling wil ek graag my innige dank uitspreek vir tyd wat hy aan my afgestaan het en vir sy waardevolle wenke, leiding en aanmoediging.

Ek is veel dank aan my studieleier, Prof P.C. Fourie verskuldig vir sy inspirerende leiding en hulp.

My opregte dank gaan ook aan Annette de Klerk vir die keurige wyse waarop sy die tikwerk behartig het en vir die opofferings wat met die tik hiervan gepaard gegaan het.

Aan my eggenote, Bessie en aan my kinders kom 'n spesiale woord van dank toe vir al die opofferings wat hulle moes maak ter wille van my studies.

Bowenal kom al die eer en dank onse Hemelse Vader toe wat my die gesondheid en vermoëns skenk om te kan studeer.

M.L. FRIEDRICH

JUNIE 1981

I N H O U D S O P G A W E

	Bladisy
INLEIDING -----	1
1. OOGMERKE -----	2
2. BESTEK EN METODE -----	3
3. BEPERKINGS -----	4
4. BEVORDERING VAN DIE ALGEMENE WELSYN AS KRITERIUM -----	5
HOOFSTUK 1	
BELEID EN INSTITUSIONELE REËLINGS VIR GEMEENSKAPBOU -----	7
1. BETEKENIS VAN BELEIDBEPALING MET SPESIALE VERWYSING NA GEMEENSKAPBOU -----	7
2. DEELNEMERS AAN DIE BELEIDBEPALINGSPROSES -----	12
(a) Die Kabinet -----	12
(b) Kommissie van ondersoek -----	13
(c) Departementele en interdepartementele komitees -----	15
(d) Gekose komitee -----	16
(e) Huishoudelike (Statutêre) instellings -----	17
(f) Stafeenhede -----	17
(g) Leidinggewende amptenare -----	18
3. GEMEENSKAPBOU AS 'N PROSES - BEGRIPSBEPALING -----	19
4. WETGEWING WAARIN BELEID VIR GEMEENSKAPBOU VERVAT IS ---	20
(a) Wet op Groepsgebiede -----	21
(b) Behuisingswet -----	21
(c) Wet op Gemeenskapsontwikkeling -----	21
(d) Slumswet -----	22
(e) Wet op Onregmatige Plakkery -----	22
(f) Wet op Staatsdorpe -----	22

	Bladsy
(g) Finansiewet -----	23
(h) Wet op Huurbeheer -----	23
(i) Wet op Opheffing van Beperkings -----	23
(j) Wet op Koördinering van Behuisingsaangeleenthede ----	23
5. FUNKSIES WAT BEHARTIG MOET WORD OM UITVOERING AAN BELEID TE VERLEEN -----	25
(a) Gebiedsbeplanning -----	25
(b) Grondbesit en -okkupasie -----	26
(c) Ontwikkeling -----	26
(d) Hervestiging -----	26
(e) Plaaslike bestuur -----	26
(f) Gemeenskapsontwikkeling -----	26
(g) Behuising -----	27
6. INSTITUSIONELE REËLINGS VIR DIE BEVORDERING VAN GEMEENSKAPSONTWIKKELING DEUR DIE SENTRALE OWERHEID -----	28
6.1. DEPARTEMENT VAN GEMEENSKAPSBOU -----	28
6.1.1. Stigting en verwickelinge daarna -----	28
6.1.2. Bepaling van funksies met verloop van tyd ---	29
6.2. GROEPSGEBIEDERAAD -----	31
6.3. GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSRAAD -----	32
6.4. STATUTÊRE INSTELLINGS WAT AAN DIE TOENMALIGE DEPARTE- MENT VAN BEHUISING VERBONDE WAS -----	33
6.4.1. Nasionale Behuisingskommissie -----	33
6.4.2. Huurrade en slumopruimingshowe -----	35
6.5. BEHUISINGSBELEIDRAAD EN ADVISERENDE KOMITEE VIR BE- HUISINGSAAANGELEENTHEDE -----	35
7. SAMEVATTING -----	36

HOOFSTUK 2

Bladsy

ORDENING VAN GRONDBESIT EN -OKKUPASIE -----	39
1. BETEKENIS VAN ORDENING VAN GRONDBESIT EN -OKKUPASIE -----	39
2. TOTSTANDKOMING VAN GROEPSGEBIEDE : FONDAMENTSTONE <u>VIR</u> GEMEENSKAPSBOU -----	42
3. HERVESTIGING -----	48
3.1. AARD EN KENMERKE VAN HERVESTIGING -----	48
3.2. OOGMERKE MET HERVESTIGING -----	49
3.2.1. Woon- en eiendomsreg -----	50
3.2.2. Individuele en gemeenskapsontwikkeling -----	51
3.2.3. Selfverwesenliking en uitinge op ekonomiese en ander terreine -----	53
3.2.4. Instelling van eie plaaslike owerhede -----	54
4. REGULERING VAN GRONDBESIT EN -OKKUPASIE -----	55
5. SAMEVATTING -----	56

HOOFSTUK 3

VOORSIENING VAN BEHUISING EN AANVERWANTE FASILITEITE -----	58
1. BEHUISINGSVOORSIENING AS OWERHEIDSFUNKSIE -----	58
2. DEELNAME VAN PLAASLIKE OWERHEDE AAN ONTWIKKELINGS- PROJEKTE -----	60
3. AARD VAN ONTWIKKELINGSPROJEKTE EN -HULP VAN DIE DEPARTE- MENT VAN GEMEENSKAPSBOU EN FINANSIERING DAARVAN -----	63
3.1. PROJEKTE WAT UIT DIE NASIONALE BEHUISINGSFONDS FINANSIER WORD -----	65
3.2. PROJEKTE WAT UIT DIE GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSFONDS FINANSIER WORD -----	66

	Bladsy
4. GEMEENSKAPSFASILITEITE -----	74
5. BEPALING VAN STANDAARDE -----	78
5.1. VERHOUDING TUSSEN STANDAARDE EN KOSTE -----	78
5.2. ROL EN BETEKENIS VAN STANDAARDE IN DIE PROSES VAN GEMEENSKAPSBOU -----	79
5.2.1. Doel met gemeenskapsbou en in besonder die voorsiening van behuising -----	81
5.2.2. Waardes en norme van die gemeenskap -----	82
5.2.3. Eskalاسie van verwagtinge -----	85
5.3. GRONDSLAE VAN DIE VERANTWOORDELIKHEID EN BEVOEGD- HEID VAN DIE DEPARTEMENT OM STANDAARDE TE BEPAAL EN TOE TE PAS -----	86
5.3.1. Grondwetlik -----	86
5.3.2. Funksioneel -----	86
5.3.3. Deskundigheid -----	86
5.3.4. Kennis -----	86
5.3.5. Navorsing -----	87
6. ONDERSTEUNINGSMAATREëLS -----	88
6.1. AARD VAN DIE ONDERSTEUNINGSMAATREëLS -----	88
6.2. ONDERSTEUNINGSMAATREëLS WAT UIT DIE NASIONALE BEHUISINGSFONDS FINANSIER WORD -----	88
6.3. ONDERSTEUNINGSMAATREëLS WAT UIT DIE GEMEENSKAPS- ONTWIKKELINGSFONDS FINANSIER WORD -----	91
7. HUURBEHEER -----	94
7.1. BEKNOPTЕ OORSIG VAN HUURBEHEER -----	94
7.2. WENSLIKHEID VAN AFSKAFFING VAN HUURBEHEER -----	96
7.3. UITFASERING VAN HUURBEHEER -----	97
8. SAMEVATTING -----	98

HOOFSTUK 4

GEMEENSKAPSBOU IS VOORKOMING EN BEKAMPING VAN GEMEENSKAPSEROSIE -	101
1. GEMEENSKAPSEROSIE VERKLAAR -----	101
2. GEMEENSKAPSBOU VOORKOM EN BEKAMP GEMEENSKAPSEROSIE -----	106
3. VERANTWOORDELIKHEID EN BEVOEGDHEDE VIR FISIESE BEËINDIG- ING VAN GEBREKKIGE TOESTANDE -----	108
4. SLUMOPRUIMING -----	112
5. STADSVERNUWING -----	113
6. VOORKOMING VAN PLAKKERY -----	117
7. SAMEVATTING -----	118

HOOFSTUK 5

GEMEENSKAPSBOU : TOEKOMSGERIGTE AKTIWITEITE - 'N SLOTBESKOUIING --	121
1. GEMEENSKAPSBOU IN KWALITATIEWE EN KWANTITATIEWE PERSPEK- TIEF OM TE BEPAAL OF DIT INGESTEL IS OP DIE BEVORDERING VAN DIE ALGEMENE WELSYN -----	121
2. DIE UITWERKING VAN DIE GEMEENSKAPSAMESTELLING OP GE- MEENSKAPSBOU -----	123
3. GEMEENSKAPSBOU HET NEWE-EFFEKTE -----	125
4. GEMEENSKAPSBOU VERONDERSTEL 'N KRAGBRON WAT ONTWIKKEL MOET WORD : DIE MENS -----	127
5. GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSPROGRAMME MET 'N HOË KORRELLASIE TUSSEN DIE PARALLELE FISIESE, MAATSKAPLIK/SIELKUNDIGE EN EKONOMIESE ASPEKTE NADER VERDUIDELIK -----	129
(a) Beleid -----	130
(b) Organisering -----	130
(c) Finansiering -----	131

	Bladsy
(d) Personeelvoorsiening en -benutting -----	131
(e) Werkmetodes en beheer -----	131
6. SLOTOPMERKING -----	132
BIBLIOGRAFIE -----	133
TABELLE	
TABEL 1 STAND VAN DIE GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSFONDS SOOS OP 31 MAART 1979 -----	70
TABEL 2 WOONEENHEDE VOORSIEN UIT STAATSFONDSE EN BESTEDING VIR TYDPERK 1 APRIL 1964 TOT 31 MAART 1977 : ALLE VOLKSGROEPE -----	73

INLEIDING

Dit is die roeping van die Owerheid van die Republiek van Suid-Afrika om hom vir die geluk, die geestelike en die stoflike welsyn van al die inwoners van die land te beywer.¹⁾ Hiervan sou afgelei kon word dat die handhawing van orde en die bevordering van goeie verhoudings tussen die verskillende bevolkingsgroepe, 'n belangrike deel uitmaak van die bedrywighede wat die Owerheid in belang van die bevordering van die algemene welsyn behartig. In hierdie kader is daar vele ander belangrike sake waaraan aandag gegee moet word soos onder andere behuising. Daar sou dus tereg aanvaar kon word dat die Owerheid ook sou poog om maatreëls te tref om in die behoefte wat mense aan behoorlike behuising het, te voorsien en dat hy hom sal beywer om daardie lewensomstandighede wat nodig is om 'n goeie lewe te kan voer, in dorpe en stede te help skep.

Die instelling van 'n Departement van Gemeenskapsbou op 1 Augustus 1961, sou beskou kon word as die institusionele manifestasie van die Regering-van-die-dag se begeerte

- om die ordelike vestiging van gemeenskappe te bewerkstellig;
- om die doelmatige behuising van die lede van die gemeenskappe te bevorder;
- om noodsaaklike gemeenskapsfasiliteite daar te stel; en
- om omstandighede wat tot fisiese verval in verstedelike gebiede sou kon lei, te voorkom.

So gesien, kan aanvaar word dat die Departement van Gemeenskapsbou 'n

1) Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961 (Wet 32 van 1961), Aanhef.

instrument is vir die bevordering van die algemene welsyn deur die Owerheid. 'n Ontleding en verklaring van die rol wat die Departement in daardie verband speel, kan bydra tot die verruiming van die kennis aangaande die werksaamhede wat deur die Owerheid verrig moet word om sy roeping te kan vervul. Diepere insig in die proses van gemeenskapsbou is moontlik wanneer dit beskou word teen die agtergrond van en in verband gebring word met die vele komplekse bedrywighede wat daarmee gepaard gaan. Meer kennis en insig van die praktyk van publieke administrasie het waarde vir die beoefenaar van die wetenskap sowel as van die professie van publieke administrasie.

1. OOGMERKE

Met hierdie geskrif word beoog om:

- 1.1. Gemeenskapsbou (per definisie) as 'n owerheidsfunksie vir die bevordering van die geluk, die geestelike en stoflike welsyn van al die inwoners van die land, prinsipieel te verklaar;
- 1.2. beleid vir gemeenskapsbou (gemeenskapsontwikkeling) in historiese perspektief in oënskou te neem en die institusionele reëlings wat vir die bereiking van die doelwitte getref is, te beskryf en te verklaar;
- 1.3. die rolvervulling van die Departement van Gemeenskapsbou te beskryf en te evalueer;
- 1.4. die organisatoriese en finansiële reëlings vir rolvervulling te beskryf; en
- 1.5. die bydrae van die Departement na waarde te skat.

2. BESTEK EN METODE

Hierdie geskrif handel ten eerste in hoofsaak oor die owerheidsbeleid vir gemeenskapsbou (per definisie¹⁾), gedurende die tydperk vanaf die stigting van die "eerste"²⁾ Departement van Gemeenskapsbou tot aan die einde van 1979 toe die ondersoek voltooi is. Aangesien die Groepsgebiederaad en die Gemeenskapsontwikkelingsraad as't ware "voorgangers"³⁾ van die Departement was, is daar uit die aard van die saak ook gelet op die beleid wat die stigting, doelstellings en funksies van hierdie instellings onderlê. Ten tweede is die institusionele reëlings wat met die verloop van tyd getref is om die beleid uit te voer, nagespeur en saaklik beskryf. Ten derde is die rol van die Departement op die volgende funksionele terreine ontleed, beskryf en verklaar: ordening van besitreg en okkupasie; verskaffing van behuising en aanverwante fasiliteite; en die uitskakeling en/of voorkoming van omstandighede wat belemmerend vir die bevordering van die goeie lewe in die verstedelike gebiede is.

Weens die feit dat owerheidsaktiwiteite, soos onder andere ook gemeenskapsbou, slegs uit hoofde van wetgewing uitgevoer word, sou die legalistiese aspek in 'n beskrywing van die werksaamhede nie buite rekening gelaat kon word nie. Gemeenskapsbou word egter in hierdie geskrif uiteraard veral vanuit 'n sosio-ekonomiese oogpunt ondersoek en beskryf, terwyl ook die historiese samehang in ag geneem word. Aangesien gemeenskapsbou nouliks in kwantifiseerbare terme uitgedruk kan word, is die metode wat hier toegepas is, hoofsaaklik analities-beskrywend.

-
- 1) Kyk p. 19 inf.
 2) Kyk p. 29 inf.
 3) Kyk pp. 31 en 32 inf.

Daar is vir doeleindes van die ondersoek in die eerste plek 'n studie gemaak van verskeie amptelike publikasies waaronder die wetlike en ander voorskrifte wat met gemeenskapsbou in verband staan, verklarings en debatte in die Volksraad wat aanduidend is van die oogmerke en bedoeling van die Wetgewer in verband met laasgenoemde en uiteensettings van die wyse waarop die Departement sy rol vervul het, soos beskryf deur die Sekretaris van Gemeenskapsbou in sy jaarverslae. In die tweede plek is voormelde gegewens wat veral oor die jare 1950 tot 1979 strek, met mekaar gekorreleer en ook in verband gebring en aangevul uit ongepubliseerde verslae van staatsdiensinspekteurs en uit toesprake en referate. Die geskrif is, in soverre dit ter sake is, bygewerk uit die vakliteratuur van die Publieke Administrasie.

3. BEPERKINGS

Die feit dat Departementele lêers nie in die navorsing gebruik is nie, sou as 'n beperking in die ondersoek beskou kon word. Raadpleging van Departementele lêers was egter nie nodig geëag nie, veral in die lig van duidelike riglyne en tendense wat die geraadpleegde bronne, wat oor 'n lang tydperk strek, weerspieël. Verder hou die gegewens en bevindinge steek met die geformuleerde omskrywing van gemeenskapsbou, wat in die Volksraad herbevestig en aanvaar is.¹⁾

Die aard en omvang van die rol van die Departement in die bevordering van die algemene welsyn, kan beskryf en ontleed, maar kwalik gekwantifiseer word. Om die rede word in die skripsie min van statistiek gebruik gemaak. Dit sou geen doel dien nie om statistiek te verstrek sonder om dit aan die hand van geldige konkrete kriteria as uitsette te kan vertolk. Om kriteria te vind vir gemeenskapsbou is geen eenvoudige saak nie.

1) Cf pp. 19 en 20 inf.

Tog sou dit van belang wees om te kan bepaal dat die aktiwiteite wat die Departement verrig of inisieer het in die proses van gemeenskapsbou aan sekere norme beantwoord. Norme soos konsekwente nastrewing van die gestelde oogmerke en beleid, die kwaliteit van die beleid, korrellasie tussen insette en uitsette en die mate van ooreenstemming met of wegbeving van die status quo kan as voorbeelde genoem word. Dit is egter nie binne die bestek van hierdie geskrif om ander kriteria as die bevordering van die geestelike en materiële welsyn te bepaal waaraan die aktiwiteite van die Departement van Gemeenskapsbou beoordeel kan word nie.

4. BEVORDERING VAN DIE ALGEMENE WELSYN AS KRITERIUM

Die bevordering van die algemene welsyn sou kon afhang van die mate waarin en die wyse waarop die doelstellings nagestreef word wat die wetgewende instelling in die verband aanvaar en aandui. Die mate waarin die onderskeie doelstellings nagestreef word, word hieronder aangedui deur dat die onderskeie fasette van gemeenskapsbou beskryf en verklaar word. Die onderskeie fasette van gemeenskapsbou vind ook op 'n bepaalde wyse plaas. Dit is doelgerig en geskied in ooreenstemming met die beleid vir gemeenskapsbou wat in wetgewing bepaal is. Die bedrywighede vind op 'n geordende grondslag plaas in ooreenstemming met 'n bepaalde organiseringspatroon. Fondse word vir die onderskeie werksaamhede op beheerde grondslag toegewys en bestee. Die aktiwiteite word uitgevoer deur opgeleide personeel wat binne die bestek van 'n geordende personeeladministrasie funksioneer. Die funksionering deur die personeel geskied nie volgens lukraak metodes nie maar wel aan die hand van kodes en handleidings. Daarbenewens is al die werksaamhede steeds onderworpe aan beheermaatreëls.

Die Departement van Gemeenskapsbou administreer sedert 1961 die veel-
omvattende proses van gemeenskapsbou soos wat hieronder uiteengesit word.
Gemeenskapsbou is 'n dinamiese proses. Die Departement het gepoog om steeds
met die veranderde omstandighede en behoeftes in die samelewing tred te
hou. Dit sou as die roeping van die Departement beskou kon word om elke
volksgroep die geleentheid te bied, daartoe aan te spoor en te help om
die vermoëns en talente waaroor elkeen beskik saam te snoer en aan te
wend vir die vooruitgang van sy gemeenskap en van Suid-Afrika met die
leuse: Dit is my voorreg en roeping om te leef en te werk vir my land
Suid-Afrika.¹⁾

1) Cf. Fourie, P.C., Ons is mede-verantwoordelik vir die totale
Vooruitgang van ons land, Universiteit van die Oranje-Vrystaat,
Bloemfontein, 1972, p. 25, et passim.

HOOFSTUK 1

BELEID EN INSTITUSIONELE REËLINGS VIR GEMEENSKAPSBOU

"Policy is the long-range guidelines concerning objects and values, formulated by governments and other institutions as the means of determining and assessing managerial responsibilities and procedures." ¹⁾

1. BETEKENIS VAN BELEIDBEPALING MET SPESIALE VERWYSING NA GEMEENSKAPSBOU

Beleid kan beskryf word as die rigtinggewer vir doelgerigte optrede ²⁾, en dui aan wat beoog word, hoe te werk gegaan moet word, wie moet optree en waarmee en wanneer opgetree moet word om dit wat beoog word, te bereik. ³⁾

Dit verklaar waarom beleid in die openbare sektor beskou word as "die fondament waarop planne en dan werkprogramme asook die verdere administratiewe en funksionele bedrywighede gebou moet word." ⁴⁾

Dit volg uit voorgaande dat die funksies wat die Departement van Gemeenskapsbou uitvoer, soos behuising, hervestiging en regulering van grondbesit en okkupasieregte, middele is tot die bereiking van die doel, naamlik gemeenskapsbou, en dat dit nie ter wille van sigself uitgevoer word nie.

In die proses moet daar dan ook voortdurend verseker word dat die funksies wat die Departement verrig steeds in nastrewing van gemeenskapsbou geskied en dus ter bevordering van die algemene welsyn uitgevoer word.

-
- 1) Dimock, M.E. and Dimock, G.O., Public Administration, Fourth Edition Holt, Rinehart and Winston, Inc., New York, 1964, p. 56.
 - 2) Cf. Loc. cit.
 - 3) Cloete, J.J.N., Inleiding tot die Publieke Administrasie, derde hersiene uitgawe, Van Schaik, Pretoria, 1976, p. 57. Cf. Caiden, G.E., The Dynamics of Public Administration, Holt, Rinehart and Winston, Hinsdale, Illinois, 1971, p. 54 en Dimock, M.E. and Dimock, G.O., op. cit., p. 57.
 - 4) Naude, S.M., "Die uitdaging van verandering", SAIPA, Vol. 9, No. 3, September 1974, p. 182.

Hierdie voortdurende "assessing (of) ... responsibilities and procedures"¹⁾ is 'n belangrike vereiste vir die doeltreffende en effektiewe uitvoering van beleid.

Daar moet steeds in gedagte gehou word dat "policy is considered as only one - although possibly the most important of a number of essential ingredients of public administration."²⁾ Beleid kan dus beskou word as die primus inter pares van die administratiewe prosesse,³⁾ te wete "beleidbepaling, organisering, finansiering, personeelvoorsiening en -benutting die bepaling van werksprosedures en die uitoefening van beheer oor die verloop van die bedrywighede"⁴⁾

Beleid manifesteer onder andere in wetgewing wat deur 'n owerheidsinstelling administreer word.⁵⁾ Omdat die wetgewing nie alle optrede in besonderhede voorskryf nie, is besluitneming in die verband onderworpe aan die vertolking wat die politieke ampsbekleërs en amptenare verbonde aan die besondere owerheidsinstelling daaraan heg.⁶⁾ Twee stadia⁷⁾ van beleid kan onderskei word, naamlik beleidbepaling en beleiduitvoering. Dit is belangrik om daarop te let dat beleid wat in wetgewing vervat is "n wesenlike deel van

1) Dimock, M.E. and Dimock, G.O. op.cit., p. 56.

2) Ibid., p. 57.

3) Cf. Viljoen, A., "Beleidbepaling", ongepubliseerde lesing gelewer aan leidinggewende beamptes van die Departement van Gemeenskapsbou te Pretoria op 4 Maart 1980, p. 1.

4) Cloete, J.J.N., op.cit., p. 2.

5) en 6) Cloete, J.J.N., op.cit., p. 58. Vergelyk Dimock, M.E., Dimock, G.O. en Koenig, Public Administration, Revised Edition, Holt, Rinehart and Winston, New York, 1961, p. 48.

7) Cloete, J.J.N., op.cit., p. 70.

die' omvattende administratiewe proses (word) eers wanneer met die uitvoering daarvan begin word." ¹⁾

Vir die funksionaris van die Departement van Gemeenskapsbou wat regstreek betrokke is by 'n breë spektrum van behoeftes en aspirasies van 'n heterogene gemeenskap, is dit belangrik om steeds in gedagte te hou dat die kwaliteit van die owerheidsdienste wat gelewer word, afhanklik is van die kwaliteit van die beleid wat sodanige optrede ten grondslag lê. "Gebrekkige beleid beteken gebrekkige optrede van owerheidsweë en dit sal aan die welsyn van die gemeenskap afbreuk doen." ²⁾

Die nastrewing van die grootste mate van geestelike en materiële welsyn vir die landsburgers is 'n maatstaf waaraan die werksaamhede van 'n openbare owerheidsinstelling (soos die Departement van Gemeenskapsbou) getoets word. Daarom is dit ook 'n maatstaf vir die kwaliteit van beleid in soverre dit met die heersende verwagtinge en behoeftes van die gemeenskap rekening hou. Daar is, tewens, aanduidings dat "die geluk, geestelike en stoflike welvaart van die inwoners van die Republiek van Suid-Afrika al hoe meer beïnvloed gaan word deur die inhoud van die beleid van die owerhede, die gehalte van die kennis en inligting waarop die beleid berus en die doeltreffendheid van die prosesse waarvolgens die beleid bepaal word." ⁴⁾

1) Cloete, J.J.N., op. cit., p. 58.

2) Naude, S.M., op. cit., p. 182.

3) Cloete, J.J.N., op. cit., p. 7.

4) Fourie, P.C., "Navorsing en Beleidbepaling vir Ontwikkeling," SAIPA, Vol. 13 No 4, Desember 1978, p. 148. Vergelyk Dror, Y., Public Policy Making Re-examined, Chandler, Scranton, Pennsylvania, 1968, pp. 220 en 260

Die beleid vir gemeenskapsbou word deur tegnologiese, maatskaplike en ekonomiese faktore beïnvloed. Die ontwikkelende tegnologie voorsien enersyds middels en tegnieke wat tot die bevordering van die algemene welsyn en andersyds tot groter verwagtings, bydra. Die invloed van ekonomiese faktore soos die heersende ekonomiese "klimaat", peil van bedrywigheid, werkgeleenthede en indiensneming en die aard van die ekonomiese hulpbronne op die verwagtings en aspirasies van die gemeenskap, is ooglopend. Ook die invloed van maatskaplike faktore soos die aard van die bevolkingsamestelling, veral betreffende herkoms en kultuur, asook die aard, omvang en patroon van bevolkingsaanwas en verstedeliking, is voor-die-hand-liggend.

Die genoemde faktore beïnvloed mekaar wedersyds en oefen invloed uit op die lewering van owerheidsdienste soos behuising en aanverwante dienste. Dit hou ook verband met die opruiming en voorkoming van slums. Inderwaarheid is daar 'n gedurige wisselwerking tussen die politieke en die ander aspekte in die gemeenskap, soos byvoorbeeld ekonomiese, kulturele en godsdienstige aspekte.¹⁾ Die politieke, kulturele en godsdienstige aspekte verteenwoordig die waardes en norme wat in die gemeenskap geld en wat besluitneming beïnvloed.²⁾

Beleid is "grootliks 'n waardekwekking"³⁾, en die belangrikheid van waardes en norme in soverre dit besluitneming oor gemeenskapsbou betref, kan nie oorbeklemtoon word nie.⁴⁾ Daar is veral twee waardegrondslae wat in verband met gemeenskapsbou 'n rol speel, naamlik die Christelike lewensbeskouing en die heersende opvattinge oor die plek en betekenis van beleid in die gemeenskap.

1) Riekert, E.P., "Die Bepaling van Buitelandse Beleid", SAIPA, Vol. 6, No. 2, Junie 1971; cf. Cloete, J.J.N., op. cit., pp. 59 - 62 en Dror, Y., op. cit., p. 287.

2) Hanekom, S.X., "Waarde faktore in die Publieke Administrasie", Staatsampenaar, Junie, 1977, pp. 11 en 12.

3) Cloete, J.J.N., op. cit., p. 72.

4) Cf. Hanekom, S.X., op. cit., p. 12.

In die eerste plek bring die "erkenning van die christelike lewensbeskouing in Suid-Afrika ... mee dat die grondslag van die gemeenskapswaardes gesoek moet word in die voorskrifte van die Wet van God oor watter optrede deugdelik is."¹⁾ In die tweede plek heers daar verskille in opvatting oor die plek en betekenis van beleidbepaling in die gemeenskap. "At one extreme, we have the avant-garde developing states, in which directed social change is the main aim of specific policymaking cadres. At the other extreme, we have the modern western democratic state, in which policy is presumed to be guided by the wishes of the population."²⁾ Ondanks die verskille in opvatting, moet die vormende uitwerking van beleid op 'n gemeenskap nie onderskat word nie.³⁾ Die vormende uitwerking wat die beleid vir gemeenskapsbou op die gemeenskap sou kon hê is dat medeverantwoordelikheid vir ontwikkeling op alle terreine: fisies, maatskaplik en ekonomies, met gehalte as norm, deur almal aanvaar word.⁴⁾

Die vernaamste rede waarom waardes en norme so 'n belangrike rol in die bedrywighede van die Departement van Gemeenskapsbou behoort te speel, is geleë in sy doelstelling, naamlik om te sorg en mee te help "dat alle bevolkingsgroepe behoorlik gevestig en behuis word en tot gesonde gemeenskappe ontwikkel."⁵⁾ Sodanige ontwikkeling sluit die verbetering van die kulturele lewe van gemeenskappe in.⁶⁾

-
- 1) Ibid., p. 11.
 - 2) Dror, Y., op. cit., p. 287.
 - 3) Loc. cit. Cf., Henry, N., Public Administration and Public Affairs, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1975, p. 3.
 - 4) Cf. Fourie, P.C., Ons is mede-verantwoordelik vir die totale vooruitgang van ons land, UOVs, Bloemfontein, 1972, p. 14, et passim; Fourie, P.C., "Enkele gedagtes oor streekontwikkeling", SAIPA, Vol. 3, No. 3, Januarie 1968, pp. 178 en 179 en Fourie, P.C., "Gemeenskapontwikkeling in landelike gebiede", Beplanning, No. 11, 1977, pp. 11 - 13.
 - 5) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Departement van Gemeenskapsbou vir die tydperk 1 April 1963 tot 31 Desember 1964, R.P. 40/66, p. 1; Cf. p. 19 inf.
 - 6) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag oor die Werkzaamhede in die Departement van Gemeenskapsbou vir die tydperk 1 Augustus 1961 tot 31 Desember 1962, R.P. 40/63, p. 1.

Vosloo beskou sulke ontwikkeling as "gemeenskapsgerigte sosio-ekonomiese opheffingsprogramme binne die bestaande institusionele raamwerk."¹⁾ In die verskillende "gemeenskappe" kom verskillende kulture en dus verskillende waardes en norme voor. In daardie situasie is dit moontlik dat verskille in benadering van die beleid en die owerheidsdienste wat daar-kragtens voorsien word, sal voorkom.

Dit is 'n vereiste dat beleid, met sy kern van waarde-faktore, verband moet hou met die ander administratiewe prosesse, die rede en logika, om praktiese uitvoerbaar te kan wees.²⁾ Om dié rede is ook die feitelike inhoud van beleid van wesenlike belang, "both because the rational components are based on it and because it can better define the roles of, and stimulate the extrarational components."³⁾

2. DEELNEMERS AAN DIE BELEIDBEPALINGSPROSES

Met die uitsondering van die Parlement wat by wetgewing beleid bepaal, is daar ook die volgende instellings en funksionariesse wat aan die proses van beleidbepaling deelneem of sou kon deelneem:

a) Die Kabinet

"Die Kabinet is nie kragtens wet ingestel nie"⁴⁾, maar is deel van die bestaande regeringstelsel wat in Engeland ontwikkel en in Suid-Afrika ingeburger geraak het.⁵⁾ Dit bestaan uit die dienende ministers wat die staatspresident aangestel het om die staatsdepartemente te administreer.⁶⁾

-
- 1) Vosloo, W.B., "Studie en Navorsing in Ontwikkelingsadministrasie", in Cloete, J.J.N., ed., Suid Afrikaanse Publieke Administrasie Uitgesoekte Leesstukke, Van Schaik, Pretoria, 1977, p. 53.
 - 2) Cf. Riekert, E.P., op. cit., p. 68 en Cloete, J.J.N., op. cit., pp. 73 en 74.
 - 3) Dror, Y., op. cit., p. 220., Cf., Riekert, E.P., Loc. cit.
 - 4) Cloete, J.J.N., Sentrale, Provinsiale en Munisipale Instellings van Suid-Afrika, Van Schaik, Pretoria, 1973, p. 96.
 - 5) Ibid., p. 30.
 - 6) Ibid., pp. 95 en 96.

Die Kabinet, ook bekend as die regering-van-die-dag¹⁾, is die "belangriks uitvoerende instelling in die land"²⁾, wat 'n toonaangewende rol ten opsigte van beleidbepaling vervul.³⁾ Alle wetsontwerpe en die konsepbegroting word aan die Kabinet voorgelê voordat dit in die Volksraad ingedien word. Die Kabinet besluit ook of daar van die ander instansies vir beleidbepaling gebruik gemaak sal word.⁵⁾ Die regering-van-die-dag het inderwaarheid "die reg om uitvoerende instellings te gebruik om die doelwitte te verwerklik, en kan die instellings gebruik om met die bepaling van beleid behulpsaam te wees."⁶⁾ Die Kabinet is vir sy inligting met betrekking tot beleidbepaling in 'n aansienlike mate afhanklik van die hoofamptenaar wat aan die minister ondergeskik is.⁷⁾

b) Kommissie van ondersoek

'n Kommissie van ondersoek word gewoonlik deur die Staatspresident op aanbeveling van die Kabinet aangestel om volledige inligting met betrekking tot 'n saak te verkry en 'n waardebepaling te maak.⁸⁾ So 'n kommissie kan bestaan uit politieke ampsbekleërs, amptenare en ook ander persone. In die ondersoek wat 'n kommissie uitvoer, kan hy die getuienis van belanghebbende groepe en individue aanhoor. Die bevindinge van 'n kommissie van ondersoek dien as aanbevelings, waarvan die implementeerbaarheid deur die

1) Ibid., p. 97.

2) Cloete, J.J.N., Inleiding ... Administrasie, op.cit., p. 68.

3) Ibid., p. 68.

4) Ibid., p. 69.

5) Loc. cit.

6) Riekert, E.P., op. cit., p. 67; my kursivering.

7) Cloete, J.J.N., Inleiding ... Administrasie, op. cit., p. 69.

8) Ibid., p. 65.

Minister of die Kabinet in oorweging geneem word.¹⁾

Die verslae van die volgende drie kommissies van ondersoek is van belang omdat dit 'n bepalende invloed op die beleid van die Departement van Gemeenskapsbou het:

- (i) Kommissie van Onderzoek na die Voorkoms van Heersende Hoë Verkoopprys van Onbeboude Residensiële en Onbeplande Grond wat vir Dorpsontwikkeling bekom word²⁾ (die Niemand-kommissie, aangestel op 21 November 1969);
- (ii) Kommissie van Onderzoek na Behuisingsaangeleenthede (die Fouché-kommissie, aangestel op 27 Junie 1975); en
- (iii) Kommissie van Onderzoek na Aangeleenthede Rakende die Kleurlingbevolkingsgroep (die Theron-kommissie aangestel op 23 Maart 1973).

Die verslag van laasgenoemde kommissie is belangrik vir die Departement van Gemeenskapsbou omdat sekere aanbevelings met betrekking tot behuising en gemeenskapsontwikkeling gemaak is.

Die Kabinet kan besluit aangaande die implementering van aanbevelings van 'n kommissie van ondersoek. Die Sekretaris van Gemeenskapsbou meld die volgende in 'n jaarverslag: "Die Kabinet het besluit dat die Minister van Gemeenskapsbou die implementering van die aanbevelings van die Kommissie

1) Ibid., p. 66.

2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou, 1 Januarie tot 31 Desember 1970, R.P. 32/1972, p. 8.

van Onderzoek na die voorkoms van heersende hoë verkooppryse van onbeboude residensiële persele en onbeplande grond wat vir dorpsontwikkeling bekom word oorhoofs moet lei en hy in hierdie saak deur die Sekretaris van Gemeenskapsbou persoonlik bygestaan moet word."¹⁾

Die verslag van 'n kommissie van ondersoek word in die Volksraad ter tafel gelê. Die Sekretaris van Gemeenskapsbou meld soos volg in 'n jaarverslag: "Die aanbevelings van die Kommissie van Onderzoek na Behuisingsaangeleenthede, soos vervat in sy verslag wat op 23 Junie 1977 in die Parlement ter tafel gelê is, is met die oog op implementering ... deur die Regering aanvaar."²⁾

Die verslag van 'n kommissie van ondersoek kan ook tot die ter tafellegging van 'n Witskrif deur die betrokke Minister aanleiding gee.³⁾

c) Departementele en interdepartementele komitees

Sulke komitees word benoem deur die Minister(s), ander politieke ampsbekleërs of departementshoof(de) om 'n netelige vraagstuk te ondersoek en aanbevelings in die verband te maak.⁴⁾ Die volgende is departementele en interdepartementele ondersoekkomitees waarby die Departement van Gemeenskapsbou betrokke was en is:

- (i) Feitekomitee van ondersoek na die beskikbaarheid van boupersle vir Blankes;⁵⁾

-
- 1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou, 1 Januarie tot 31 Desember 1971, R.P. 33/73, p. 8.
 - 2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou, vir die tydperk 1 Oktober 1977 tot 30 September 1978, R.P. 24/1979, p. 1.
 - 3) Vergelyk Suid-Afrika (Republiek) Witskrif oor die Verslag van die Kommissie van Onderzoek na Aangeleenthede Rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, W.P.D. - 77.
 - 4) Cloete, J.J.N., Inleiding ... Administrasie, op. cit., p. 66.
 - 5) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou, 1 Januarie tot 31 Desember 1968, R.P. 67/1970, p. 7.

- (ii) Komitee van Onderzoek insake die fisiese verval van woongebiede in stede en dorpe;¹⁾
- (iii) Standaardekomitee vir Fasiliteite in Nie-Blanke Gebiede (Kleurlinge en Indiërs);²⁾
- (iv) Komitee insake Huurbeheer;³⁾
- (v) Komitee van Onderzoek insake die daarstelling van gemeenskapsfasiliteite en dienste in nuut ontwikkelde dorpe;⁴⁾
- (vi) Komitee vir Vloedgeteisterde gebiede;⁵⁾ en
- (vii) Komitee van Onderzoek na beweerde Bedryfsverliese op Behuising-skemas.⁶⁾

d) Gekose komitee

'n Gekose komitee bestaan in die reël uit 'n klein aantal Volksraadslede. Dit word aangestel in 'n poging om botsende menings te versoen, meer inligting te verkry en die implikasies van die uitvoering van besluite te bepaal in soverre dit 'n aangeleentheid betref wat die wetgewende stadium bereik het.⁷⁾

Volgens 'n jaarverslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou⁸⁾ was verskeie Ministers van Gemeenskapsbou daarvoor verontrus dat daar in die digbeboude woonstelbuurtes wat oral in dorpe en stede ontwikkel, weinig tekens van oop ruimtes, ontspanningsterreine en selfs speelplekke vir kinders is.

-
- 1) Loc. cit.
 - 2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1970, op. cit., p. 8.
 - 3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1971, op. cit., p. 8.
 - 4) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou vir die tydperk van 1 Januarie 1972 tot 31 Desember 1973, R.P. 32/1975, p. 6.
 - 5) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou vir die tydperk van 1 Januarie 1974 tot 31 Desember 1974, R.P. 43/1975, p. 11.
 - 6) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou vir die tydperk 1 Oktober 1978 tot 30 September 1979, R.P. 28/80, p. 20.
 - 7) Cloete, J.J.N., Inleiding ... Administrasie, op. cit., p. 68.
 - 8) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1971, op. cit., p. 8.

Die destydse Minister het die standpunt gehuldig dat die gebrek aan daardie fasiliteite nadelig is vir die welsyn van die bewoners en veral opgroeiende kinders en maatskaplike ewels oplewer. 'n Gekose komitee is op 9 Maart 1971 aangestel om die aangeleentheid te ondersoek en wetgewing voor te stel.¹⁾ Die taak kon nie afgehandel word nie en die gekose komitee is heraangestel in 1972²⁾ en 1973³⁾ maar het nog nie die taak afgehandel nie. Die komitee is nie in 1974 heraangestel nie.⁴⁾

e) Huishoudelike (Statutêre) instellings

Hierdie instellings kan wesenlike invloed op beleid uitoefen.⁵⁾ Die statutêre instellings wat "binne die raamwerk" van die Departement van Gemeenskapsbou funksioneer, word aanstons in hierdie hoofstuk beskryf.⁶⁾

f) Stafeenhede

Eenhede wat met 'n staffunksie belas is, is gemoeid met navorsing en die voorsiening van gespesialiseerde kennis en die uitvoering van gespesialiseerde funksies.⁷⁾

Die afdeling Boudienste van die Departement van Gemeenskapsbou behartig 'n staffunksie. Dit is uit 'n verskeidenheid van deskundiges saamgestel. "Die Departement van Gemeenskapsbou is vanweë sy funksies op die terreine van behuising, stadsvernuwing, uitleg en stigting van dorpe, gemeenskapsontwikkeling ens. by uitstek 'n skeppende Departement. Om hierdie taak na behore uit

- 1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1971, op. cit., p. 8.
- 2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou, 1 Januarie 1972 tot 31 Desember 1972, R.P. 65/1974, p. 7.
- 3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1973, op. cit., p. 6.
- 4) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1974, op. cit., p. 11.
- 5) Cloete, J.J.N., Inleiding ... Administrasie, op. cit., p. 67.
- 6) Kyk rubrieke oor institusionele reëlins, p. 28 inf.
- 7) Cloete, J.J.N., Inleiding ... Administrasie, op. cit., p. 67.

te voer het daar 'n afdeling Boudienste tot stand gekom bestaande onder andere uit: . Ingenieurs, argitekte, bourekenaars, beplanners, tekenaars, inspekteurs van werke ens. Hierdie afdeling het ... 'n kennis en masjinerie opgebou wat die Departement in staat stel om 'n steeds toenemende rol te vervul in die ontwikkeling van gemeenskappe." ¹⁾

g) Leidinggewende amptenare

Beleid ontstaan ook "wanneer leidinggewende amptenare uit eie oorweging (as gevolg van vraagstukke in die werksituasie of navorsing) by die betrokke minister aanbeveel dat 'n besondere beleidrigting gevolg word. Die voorstelle is uiteraard aan ministeriële goedkeuring en dikwels aan die goedkeuring van die wetgewende instelling onderworpe." ²⁾

Fourie ³⁾ verklaar in hierdie verband soos volg: "Dit is die roeping van leidinggewende amptenare om die geluk en die geestelike en stoflike welsyn van inwoners van die land te help bevorder. Hiervan sal afgelei kan word dat hulle sensitief moet wees vir relevante verskynsels in die politieke, ekonomiese, maatskaplike en tegno-kulturele omgewings waarin hulle bedryf is sodat hulle betyds voorstelle vir die aanpassing van bestaande beleid of die bepaling van nuwe beleid kan maak."

-
- 1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Fokus op die Departement van Gemeenskapsbou se funksies, werksaamhede, prestasies 1978, p. 24.
 - 2) Thornhill, C. en Hanekom, S.X., Taak van die Leidinggewende Beampte, Butterworths, Durban, Pretoria, 1979, p. 14.
 - 3) Fourie, P.C., "Rol van Leidinggewende Amptenare in die proses van Beleidbepaling en die betekenis daarvan vir Werkstudiebeamptes," O & M Die tydskrif vir Organisasie en Metode, Junie 1980, Vol. 18 No 2, p. 16; Cf. Caiden, G.E., op. cit., p. 284.

3. GEMEENSKAPSBOU AS 'n PROSES - BEGRIPSBEPALING

Gemeenskapsbou (Community Development) is wesenlik ontwikkeling wat omskryf kan word as "die resultaat van die handeling wat aan individue en groepe groter geluk besorg. Hiervan sal afgelei kan word dat dit nie slegs gaan om ekonomiese ontwikkeling nie, maar oor die breë spektrum bedrywighede in die samelewing waar gewoonlik 'n strewe bestaan om verbetering van 'n bestaande na 'n verlangde toestand te bewerkstellig."¹⁾

Die volgende beskouing van Gemeenskapsbou as 'n owerheidsfunksie is ook relevant:²⁾

- (a) eliminerings van armoede, gekenmerk deur gebrek aan kos, klere, huisvesting en materiële dinge;
- (b) toerusting van die gemeenskap om "aspirasies (mikpunte) van hoër lewensverwagting, hoër lewenstandaarde, betekenisvolle werkgeleenthede ... en volle uitlewing van die persoonlike waardes te verwesenlik"; en
- (c) identifisering en eliminerings van maatskaplike misstande.

Die eerste Sekretaris van Gemeenskapsbou het die volgende uiteensetting van gemeenskapsbou as 'n proses gegee:

"In die Republiek beskryf dit die reeks prosesse wat daarop gemik is om die eie pogings van 'n gemeenskap te verenig met dié van amptelike instansies ten einde die sosiale, ekonomiese en kulturele toestande van gemeenskapsbou te verbeter."

-
- 1) Fourie, P.C., "Navorsing en Beleidbepaling", op. cit., pp. 147, 148.
 - 2) Cloete, J.J.N., "Administrasie en Ontwikkeling" in Cloete, J.J.N., Suid-Afrikaanse ... Leesstukke, op. cit., p. 59; cf. p. 11 Sup. veral betreffende waardes in (b) genoem.

te verbeter, om die verskillende gemeenskappe van elke bevolkingsgroep in te skakel by die volkslewe as afsonderlike dog onderling afhanklike sosiale en ekonomiese eenhede en om 'n gemeenskap in staat te stel om tot sy eie en die algemene welvaart en vooruitgang van die land by te dra. Die proses bestaan uit twee essensiële elemente, naamlik, enersyds, ruimtelike beplanning, dit wil sê die afbakening van die gebiede wat in die behoeftes van elke groep sal voorsien, die beskikbaarstelling van 'n verskeidenheid hulpmiddels naamlik fisiese ontwikkeling, tegniese hulp, die stimulus vir ekonomiese aktiwiteite, opvoedkundige geriewe en dies meer op so 'n wyse dat die sin vir inisiatief, eie hulp en onderlinge hulp aangewakker en bevorder word en, andersyds uit die deelname van die gemeenskap deur uit eie beweging sy lewenspeil en lewensomstandighede te verbeter."¹⁾

Die Minister het later die proses van gemeenskapsbou beskryf as 'n proses waarby die pogings van die gemeenskap saamgesnoer word met dié van die regerings- en plaaslike owerhede om die sosiale, ekonomiese en kulturele toestande in die gemeenskap te verbeter.²⁾

4. WETGEWING WAARIN BELEID VIR GEMEENSKAPSBOU VERVAT IS³⁾

Die beleid vir gemeenskapsbou is daarop gerig om afsonderlike maar onderling afhanklike, volwaardige, lewenskragtige gemeenskappe te help vestig, ontwikkel en in stand te hou.⁴⁾ Die beleid is onder andere in wetgewing vervat

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 1.

2) Suid-Afrika (Republiek) Debatte van die Volksraad, Deel 13, 1965, kol. 1779.

3) Die beleid vir gemeenskapsbou sluit verskeie beleide in, soos beleid vir ordening van grondbesit en okkupasie, hervestigingsbeleid en behuisingsbeleid, met inbegrip van aanverwante aangeleenthede. Die onderskeie beleide vir gemeenskapsbou word in besonderhede in hoofstukke 3 en 4 infra bespreek.

4) Vergelyk die omskrywing van gemeenskapsbou, sup.

en is aldus "die bepaling van die doelstellings en maatreëls waarmee gepoog word om die doelwitte wat met die politieke beleid gestel is, te bereik."¹⁾

Die wetgewing vir gemeenskapsbou word hieronder aangestip:

- (a) Wet op Groepsgebiede,²⁾ 1966 (Wet 36 van 1966), wat die volkereverskeidenheid in Suid-Afrika erken en waarvolgens groepsgebiede vir die Blanke-, Indiër- en Gekleurde bevolkingsgroepe in die lewe geroep word en okkupasie en grondbesit in sodanige groepsgebiede gereguleer word.
- (b) Behuisingswet,³⁾ 1966 (Wet 4 van 1966). Die Wet maak voorsiening vir die instelling van die Nasionale Behuisingskommissie en die Nasionale Behuisingsfonds, met die oog op die voorsiening van geskikte behuisings- en gepaardgaande dienste en geriewe aan sekere kategorieë van persone en gesinne.
- (c) Wet op Gemeenskapsontwikkeling,⁴⁾ 1966 (Wet 3 van 1966). Die Wet maak voorsiening vir die instelling van die Gemeenskapsontwikkelingsraad en die Gemeenskapsontwikkelingsfonds.⁵⁾ Met die Wet word daar beoog om beheer oor die vervreemding van vaste eiendom uit te oefen, om hulp aan persone te verleen met die verkryging daarvan en om bepaalde gebiede te ontwikkel.

-
- 1) Riekert, E.P., op. cit., p. 68. Ter verduideliking word gemeld dat die politieke-, uitvoerings-, administratiewe en operasionele beleidsvlakke in die beleidbepalings- en uitvoeringsprosesse onderskei kan word; kyk Cloete, J.J.N., Inleiding ... Administrasie, op. cit., p. 71 e.v. en Marais, J.J., "Beleidbepaling in die Openbare Sektor", SAIPA, Januarie, 1966, pp. 138 - 139 en 144.
- 2) Voorheen die Wet op Groepsgebiede, 1950 (Wet 41 van 1950) en die Wet op Groepsgebiede, 1957 (Wet 77 van 1957).
- 3) Voorheen Behuisingswet, 1957 (Wet 10 van 1957); cf. Woningwet, 1920 (Wet 35 van 1920).
- 4) Voorheen Wet op Ontwikkeling van Groepsgebiede, 1955 (Wet 69 van 1955)
- 5) Ingevolge die Wysigingswet op Gemeenskapsontwikkeling, 1965 (Wet 44 van 1965) is die name van die Groepsgebiede- Ontwikkelingsraad en die Groepsgebiede- Ontwikkelingsfonds verander na Gemeenskapsontwikkelingsraad en -fonds.

- (d) Slumswet,¹⁾ 1979 (Wet 76 van 1979). Die Wet plaas die verantwoordelikheid op plaaslike owerhede om toe te sien dat geskikte behuising vir die ingesetenes van munisipaliteite beskikbaar is en dat daar voldoende bouversele beskikbaar is. Die Wet dui standarde aan waaraan behuising beoordeel kan word en stel 'n Slumopruimingshof in om misstande te beëindig.
- (e) Wet op Onregmatige Plakkery, 1951 (Wet 52 van 1951). Die Wet is sedert 1975 toe die administrasie daarvan deur die Departement van Gemeenskapsbou oorgeneem is, ingrypend gewysig. Die Wet omskryf onregmatige plakkery en verleen bevoegdhede waarkragtens plaaslike owerhede en grondeienaars teen plakkers kan optree. Die Wet maak ook daarvoor voorsiening dat indiënsneming van persone wat nie oor behoorlike huisvesting beskik nie, verbied kan word en dat die grense van 'n munisipaliteit uitgebrei kan word om 'n plakkerkonsentrasie in te sluit. Die Wet verleen nie aan 'n plakker die reg tot regsverteenvoordinging en beroep op geregshoue nie.
- (f) Wet op Staatsdorpe,²⁾ 1973 (Wet 44 van 1973). Die Wet maak daarvoor voorsiening dat geboue, "wat aanvanklik as militêre kwartiere opgerig en later vir die huisvesting van oudgediendes en hulle gesinne aangewend is", gebruik kan word om huisvesting te voorsien aan gesinne met 'n lae inkomste.³⁾

- 1) Voorheen Slumswet, 1934 (Wet 53 van 1934).
- 2) Voorheen die Wet op Staatsdorpies, 1950 (Wet 28 van 1950).
- 3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ..., 1964, op. cit., p. 12.

- (g) Finansiewet, 1955 (Wet 67 van 1955). Artikel 3 van die Wet maak voorsiening vir die toestaan van 100 persent behuisingslenings aan Staatsamptenare.
- (h) Wet op Huurbeheer,¹⁾ 1976 (Wet 80 van 1976). Die Wet maak voorsiening vir die instelling van Huurrade en 'n Huurbeheerraad waarvan die vernameste funksie is om die belange van huurders en verhuurders te beskerm en toe te sien dat billike huurgelde gehef word.
- (i) Wet op Opheffing van Beperkings,²⁾ 1967 (Wet 84 van 1967). Die Wet maak daarvoor voorsiening dat "verouderde en uitgediende beperkings of verpligtings wat belemmerend op ontwikkeling en die voorsiening van behuising inwerk, opgehef ... kan word."³⁾
- (j) Wet op Koördinering van Behuisingsaangeleenthede, 1978 (Wet 66 van 1978). Die Wet maak voorsiening vir die instelling van 'n Adviserende Komitee vir Behuisingsaangeleenthede en 'n Behuisingsbeleidraad, wat gemoeid is met beleidbepaling.⁴⁾

Wetgewing alleen gee nie 'n volledige aanduiding van die beleid vir gemeenskapsbou nie. Alle toepassingsmoontlikhede word nie in besonderhede uitgespel nie.⁵⁾ Ook weerspieël die wetgewing nie die gees waarin uitvoering moet geskied "om die geluk en geestelike en stoflike welvaart van almal te bevorder"⁶⁾ nie. Hierdie aspekte word wel beskryf in beleidverklarings

-
- 1) Voorheen Wet op Huurgelde, 1950 (Wet 43 van 1950).
- 2) Voorheen Wet op die Opheffing van Beperkings in Dorpe, 1946 (Wet 48 van 1946).
- 3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou, vir die tydperk 1 Januarie 1967 tot 31 Desember 1967, R.P. 52/1969, p. 2.
- 4) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris ... 1978, op. cit., p. 1.
- 5) Cf., p. 8 Sup.
- 6) Cf., Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961 (Wet 32 van 1961). Die geluk en geestelike en stoflike welvaart word nie omskryf nie.

en uiteensettings van oogmerke in die Volksraad. Vervolgens word na sekere van die verklarings verwys.

Die Eerste Minister het die Wet op Groepsgebiede, 1950 (Wet 41 van 1950) bestempel as "... 'n nuwe begin vir Suid-Afrika ... omdat daar nie een ander wetsontwerp is, rakende die verhoudings tussen die ... nie-blankes en die blankes in die land, wat soseer bepaal die toekoms van Suid-Afrika en van alle bevolkingsgroepe, as hierdie wetsontwerp nie."¹⁾ Die Minister van Binnelandse Sake het verklaar dat die onderhawige wetgewing "bepaal hoe die afbakening sal geskied"²⁾ en dat, wanneer groepsgebiede tot stand gekom het, aangeleenthede soos alternatiewe akkommodasie aandag kan geniet.³⁾ Aangaande alternatiewe akkommodasie is verduidelik dat plaaslike owerhede gewoonweg sou kon voortgaan om behuisingsprojekte in die groepsgebiede te voorsien, met behulp van behuisingsfondse.⁴⁾ In aansluiting by die verwysing na behuising hierbo, word verwys na wat die Minister van Gesondheid⁵⁾ in 1957 verklaar het, naamlik dat "... die grondbeginsels van die Woningwet van 1920 en die aanvullende Wet op Behuising van 1945 (sic) nog van krag (bly), naamlik dat die verskaffing van behuising vir die laer inkomstegroepe die gesamentlike verantwoordelikheid is van die plaaslike owerheid en die Staat."⁶⁾ Een van daardie beginsels van die Woningwet, 1920 (Wet 35 van 1920) was dat, "apart altogether from considerations of public health, there is a duty on the white population to ensure that no section of the community shall be allowed to such depths of discontent or depravity as to become a menace to the well-being of the community as a whole."⁷⁾

1) Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 73, 1950, kol. 7938.

2) Ibid., kol. 8044.

3) Loc. cit.

4) Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 73, 1950, kol. 8045. Die Woningwet, 1920 (Wet 35 van 1920) en die Wysigingswet op Behuising (Noodmagte), 1945 was nog van toepassing.

5) Die Minister van Gesondheid was tot die ontstaan van die Departement van Behuising in 1961 verantwoordelik vir behuisingsaangeleenthede.

6) Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 93, 1957, kol. 793.

7) South Africa (Union) Debates of the House of Assembly, Vol. 5, 20 July 1920 to 18 August 1920, p. 185, col. 1.

Met betrekking tot die Wetsontwerp op die Ontwikkeling van Groepsgebiede¹⁾ het die Minister van Binnelandse Sake²⁾ verduidelik dat die doel daarvan tweërlei is, naamlik om voorsiening te maak vir "positiewe" (sic) ontwikkeling van ingestelde groepsgebiede en om spekulasie in grondwaardes wat as gevolg van die instelling van groepsgebiede sou kon ontstaan, uit te skakel.³⁾ Dit is nouliks moontlik om die wetgewing wat op gemeenskapsbou betrekking het, te administreer sonder kennis van die diepere betekenis en oogmerke van die wetgewing. Daar moet egter in gedagte gehou word dat die praktyk om die bedoeling van die wetgewer te bepaal aan die hand van debatte en verklarings in die Volksraad nie in die Suid-Afrikaanse howe aanvaar word vir die doeleindes van die regspraak nie.⁴⁾

5. FUNKSIES WAT BEHARTIG MOET WORD OM UITVOERING AAN BELEID TE VERLEEN

Die funksies wat behartig moet word om die beleid vir gemeenskapsbou uit te voer, word soos volg beskryf:⁵⁾

"(a) Gebiedsbeplanning⁶⁾ - Dit behels die noodsaaklike ruimtelike beplanning vir die verskillende rassegroepe ooreenkomstig elkeen se behoeftes dwarsdeur die Republiek (Uitgesonderd die gebiede wat kragtens Wet nommer 29 van 1909, soos gewysig, vir Kleurlinge aangewys is en

-
- 1) Wet op die Ontwikkeling van Groepsgebiede, 1955 (Wet 69 van 1955), nou die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966).
 - 2) Die Minister van Binnelandse Sake was tot 1961, met die ontstaan van die Departement van Gemeenskapsbou, verantwoordelik vir wetgewing in verband met groepsgebiede.
 - 3) Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 89, 1955, Kol. 8699.
 - 4) Steyn, L.C., Die Uitleg van Wette, Vierde Uitgawe, Juta, Kaapstad, 1974, p. 141.
 - 5) (a) tot (f) : Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 2.
 - 6) Die funksie gebiedsbeplanning is met ingang van 5 Augustus 1964 oorgeplaas na die nuut gestigte Departement van Beplanning, later Departement van Omgewingsbeplanning en Energie. Kyk p.31 inf.

dié vir Swartes en vir ander doeleindes wat kragtens artikel 20(3) van die Wet op Groepsgebiede van proklamering daarkragtens uitgesluit is.) Hierdie beplanning kulmineer uiteindelik in geproklameerde groepsgebiede of ander gebiede wat kragtens die Wet op Groepsgebiede vir ander doeleindes aangewys word.

- (b) Grondbesit en -okkupasie word by wyse van permit-administrasie beheer en gereguleer ooreenkomstig die Wet op Groepsgebiede, 1957, waar sodanige verkryging, besit of okkupasie strydig is met die bepalinge van daardie of voorafgaande wetgewing.
- (c) Ontwikkeling, dit wil sê die fisiese ontwikkeling ten behoeve van die bevoegde rassegroepe van groepsgebiede vir residensiële en ander doeleindes, gebiede geproklameer vir aanwending vir 'n spesiale doel soos byvoorbeeld handelsgebiede (Artikel 16 bis van die Wet op Groepsgebiede, 1957)¹⁾ en die aanwending van grensstroke op so 'n wyse dat hulle beantwoord aan die doel waarvoor hulle geskep is.
- (d) Die hervestiging van onbevoegdes uit groepsgebiede aangewys vir 'n groep ander as dié waartoe hulle behoort, in hulle eie groepsgebiede.
- (e) Plaaslike Bestuur²⁾ - Hieronder word bedoel die instelling van plaaslike bestuursvorme in die Nie-Blanke groepsgebiede, uitgesonderd dié van die Swartes, ...
- (f) Gemeenskapsontwikkeling, dit wil sê die doelgerigte aktivering en koördinerings van aksieprogramme wat geloods moet word om gemeenskappe tot selfstandige en sover moontlik selfonderhoudende sosio-ekonomiese eenhede in hulle eie gebiede uit te bou."³⁾

-
- 1) Artikel 19 van die Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966).
 - 2) Die funksie plaaslike regering is in 1972 deur die toenmalige Departement van Kleurlingbetrekkings en Rehoboth-aangeleenthede en die Departement van Indiërsake oorgeneem. Kyk Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verlag ... 1972, op. cit., p. 9.
 - 3) Kyk voetnoot no. 5 op p. 25 sup., aangepas ooreenkomstig Artikel 17(2) van die Tweede Wysigingswet op Bantoewetgewing, 1978 (Wet 102 van 1978).

(g) Behuising - Veral die maatskaplike en ekonomiese betekenis van behuising verleen 'n belangrike plek daaraan in die ordening van die samelewing.¹⁾ Daarom kan gesê word dat al die voormelde funksies in verband gebring kan word met die voorsiening van behoorlike behuising. Gemeenskapsbou behels dus die volgehoue voorsiening van behuising aan laer- en middelinkomstegroepe en die regulering van behuisingsaangeleenthede in die algemeen.²⁾ Die Eerste Minister het verklaar dat die verskaffing van behuising 'n belangrike komponent van gemeenskapsontwikkeling is en het bevestig dat "die regering ... sy voet onherroeplik op die pad geplaas (het) ... om vir alle Suid-Afrikaners 'n menswaardige leef- en bestaansplek te verseker" en dat "gemeenskapsontwikkeling nie sonder behuisingsdienste, gemeenskapsfasiliteite en die nodige infrastruktuur daarvoor (kan) plaasvind nie."³⁾

Die werkverrigting van die Departement sentreer veral rondom aangeleenthede soos die voorsiening van behuising, slumopruiming en stedelike vernuwing.⁴⁾

Die institusionele reëlings wat getref is om die voornoemde funksies te behartig, word hieronder beskryf.

-
- 1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1979, op. cit., p. vi.
 - 2) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou oor die werksaamhede van die Departement vir die tydperk 1 Januarie 1965 tot 31 Desember 1965, R.P. 74/1967, p. 1; Verslag ... 1968, op. cit., p. 15 en Verslag ... 1976, op. cit., p. 2.
 - 3) Botha, P.W., Eerste Minister van die Republiek van Suid-Afrika, Toespraak gelewer tydens die Internasionale Behuisingskonferensie te Kaapstad, 1979, Behuising in Suid-Afrika, Melton Publikasies, Greenside, 2034, Januarie 1980, pp. 2 en 3.
 - 4) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1971, op. cit., p. 1.

6. INSTITUSIONELE REËLINGS VIR DIE BEVORDERING VAN GEMEENSKAPSONTWIKKELING DEUR DIE SENTRALE OWERHEID

Publieke administrasie vind nie in 'n vakuum plaas nie. Dit word voortdurend beïnvloed deur veelvuldige politieke, maatskaplike en ekonomiese faktore wat op 'n ingewikkelde wyse met mekaar ineengewef is.¹⁾ Dit verklaar grootliks waarom die Sentrale Owerheid met verloop van tyd nuwe instellings vir die bevordering van gemeenskapsontwikkeling geskep en bestaande institusionele reëlins verander het. Met hierdie rubriek word beoog om die herkoms van die institusionele reëlins na te speur. Die doelstellings en funksies van die Departement van Gemeenskapsbou en die statutêre instellings wat "binne die raamwerk" van die Departement funksioneer, sal ook saaklik beskryf word.

6.1. DEPARTEMENT VAN GEMEENSKAPSBOU

6.1.1. Stigting en verwikkelinge daarna

Die Departement is op 1 Augustus 1961 gestig.²⁾ Die Sekretaris van Gemeenskapsbou het die stigting van die Departement beskryf as "... 'n logiese uitvloeisel uit die aktiwiteite van die Groepsgebiederaad ... en die Groepsgebiede-ontwikkelingsraad ... Die twee liggame, wat byna geheel en al onafhanklik van mekaar gefunksioneer het, het 'n gebrek aan koördinasie met mekaar en met die Departement van Behuising getoon."³⁾

-
- 1) Dimock, M.E., Dimock, G.O. en Koenig, op. cit., pp. 3 - 18; Caiden, G.E., op. cit., pp. 53 et. seq., en Marx, F.M., ed., Elements of Public Administration, Second Edition, Prentice-Hall Inc., 1961, p. 6, Cf. p.10 sup.
 - 2) Goewermentskennisgewing 386 van 11 Augustus 1961, Staatskoerant no. 57.
 - 3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 1. Die Departement van Behuising is in 1961 gestig en was voorheen (1955 tot 1961) bekend as die Nasionale Behuisingskantoor.

Die Departement is op 5 Augustus 1964 afgeskaf.¹⁾ 'n Gedeelte van sy funksies is oorgedra na die Departement van Beplanning wat op 5 Augustus 1964 tot stand gekom het.²⁾ Die ander gedeelte is aan die Departement van Behuising toevertrou.³⁾ Laasgenoemde departement is herorganiseer en is op 5 Augustus 1964 as die Departement van Gemeenskapsbou herbenaam.⁴⁾ Die huidige departement sou dus as die tweede Departement van Gemeenskapsbou beskou kon word. Daar word egter vir doeleindes van hierdie geskrif aanvaar dat die Departement op 1 Augustus 1961 met sy werksaamhede begin het.

6.1.2. Bepaling van funksies met verloop van tyd

Toe die Departement van Gemeenskapsbou in Augustus 1961 gestig is, is bekend gemaak dat die funksies daarvan soos volg sal wees:⁵⁾

- "(a) die verskaffing van die masjinerie, die onderneming van beplanning en die verrigting van die administratiewe werk wat noodsaaklik is vir die Groepsgebiederraad om sy funksies uit te oefen ...;
- (b) die behandeling van permitaansoeke in die mate en op die voorwaardes wat die Minister by delegasie kragtens die Wet op Groepsgebiede, 1957, soos gewysig, goedkeur;
- (c) die verrigting van alle administratiewe en finansiële werksaamhede wat noodsaaklik is vir die uitoefening van die funksies wat by die Wet op die Ontwikkeling van Groepsgebiede, 1955, soos gewysig, aan

-
- 1) Suid-Afrika (Republiek) Staatsdienskommissie, Drie-en-Vyftigste Jaarverslag, 1964, R.P. 37/65, paragraaf 13.
 - 2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1964, op. cit., p. 1.
 - 3) Loc. cit.
 - 4) Loc. cit.
 - 5) Goewermentskennisgewing 386 van 11 Augustus 1961; aangepas ooreenkomstig Artikel 17(2) van die Tweede Wysigingswet op Bantowetgewing, 1978 (Wet 102 van 1978).

- die Groepsgebiede-ontwikkelingsraad opgedra is;
- (d) die ontwikkeling van plaaslike bestuur deur Nie-Blanke groepe, uitgesonderd Swartes, in hul onderskeie groepsgebiede tot sosio-ekonomiese eenhede, die beywering om openbare geriewe deur verantwoordelike instansies te laat aanbring; en in die algemeen die opbou van gemeenskappe totdat hulle volwaardig is; en
- (e) dié ander funksies en pligte wat van tyd tot tyd aan die Departement opgedra mag word."

Die Sekretaris van Gemeenskapsbou het in sy eerste verslag¹⁾ oor die werksaamhede van die Departement daarop gewys dat die "funksie van die Departement ... in 'n groot mate (bestaan) uit die aanwending van die verskillende middele van die staat se bestaande organe om die pogings van die gemeenskap ter verbetering van sy lewensomstandighede te stimuleer, aan te vul en te ondersteun. Hieruit volg dus dat die Departement in die uitoefening van sy funksie om volwaardige gemeenskappe te help uitbou, in 'n belangrike mate moet optree as die aktiveerder van ander staatsdepartemente, openbare en ander instansies en van die gemeenskap self waar hy hulle moet oorreed of aanmoedig om daardie deel van hulle funksies na te kom wat regstreeks of onregstreeks kan bydra tot die bereiking van die doelstellings van gemeenskapsontwikkeling. Waar daar meer as een staatsdepartement of ander instansie by dieselfde projek ten voordele van 'n bepaalde gemeenskap betrokke is (en dit is byna sonder uitsondering die geval), is dit die Departement se funksie om die rol van katalisator te vervul in die sin dat hy basiese onverwante (sic) funksies laat saamsmelt in 'n gekoördineerde aksieprogram."

1) Suid-Afrika (Republiek) Verlag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., pp. 1 en 2; aangepas ooreenkomstig Artikel 17(2) van die Tweede Wysigingswet op Bantowetgewing, 1978 (Wet 102 van 1978).

Die reorganisasie van Departemente in 1964 het die ontstaan van die voormalige Departement van Beplanning¹⁾ en van die "nuwe" Departement van Gemeenskapsbou²⁾ behels. Die reorganisasie het meegebring dat die funksies van die Departement van Gemeenskapsbou uitgebrei het.³⁾ Daardie funksies het die ordening van grondbesit en -okkupasie en voorsiening van behuising en aanverwante aangeleenthede ingesluit.⁴⁾

Volgens die destydse Eerste Minister moes die nuwe Departement van Gemeenskapsbou "sorg en meehelp dat alle bevolkingsgroepe behoorlik gevestig en behuis word en tot gesonde gemeenskappe ontwikkel en dat gebrekkige toestande wat sodanige gemeenskapsontwikkeling belemmer, verwyder word, byvoorbeeld deur agterbuurt-opruiming en stedelike vernuwing."⁵⁾

6.2. GROEPSGEBIEDERAAD

Die Groepsgebiederaad is ingevolge die bepalinge van die Wet op Groepsgebiede, 1957, (Wet 77 van 1957), ingestel.⁶⁾ Soos reeds hierbo⁷⁾ daarop gewys, was die stigting van die Departement van Gemeenskapsbou "n logiese uitvloeisel uit die aktiwiteite van die Groepsgebiederaad". Die Raad en sy

1) Goewermentskennisgewing no. 1239 van 14 Augustus 1964.

2) Kyk p. 29 sup.

3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1964, op. cit., p. 1.

4) Loc. cit.

5) Loc. cit.

6) Hierdie raad bestaan uit hoogstens 12 lede en was voorheen bekend as die Adviserende Raad vir Grondbesit, wat ingevolge Proklamasie 242 van 1950 vanaf 29 September 1950 gefunksioneer het. Dit is ingestel ingevolge die bepalinge van artikel 24(1) van die Wet op Groepsgebiede, 1950 (Wet 41 van 1950).

7) Kyk p. 28 sup.

personeel wat voorheen as deel van die Ministerie van Binnelandse Sake funksioneer het,¹⁾ is op 1 Augustus 1961 na die Departement van Gemeenskapsbou oorgeplaas.

Die taak van die Groepsgebiederaad kom in hoofsaak daarop neer dat hy ondersoek moet instel na en die Minister van advies moet dien oor die proklamering van groepsgebiede vir grondbesit en okkupasie deur lede van 'n bepaalde volksgroep.²⁾ Hiervolgens moes die Raad behulpsaam wees met die ordening van die besetting van die bodem deur Blankes, Swartes, Indiërs, Kleurlinge, Sjiniese en die Maleiers van Schotche-kloof in Kaapstad.

Toe die Departement van Beplanning³⁾ op 5 Augustus 1964 gestig is, is die Groepsgebiederaad onder beheer van die Sekretaris van daardie Departement geplaas.⁴⁾

6.3. GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSRAAD

Die Gemeenskapsontwikkelingsraad⁵⁾ wat voorheen as die Groepsgebiede-ontwikkelingsraad bekend was,⁶⁾ was net soos die Groepsgebiederaad, een van die voorgangers van die "eerste" Departement van Gemeenskapsbou.⁷⁾ Die Gemeenskapsontwikkelingsraad het tot voor die oorplasing daarvan na die

- 1) Die Groepsgebiede wysigingswetsontwerp, 1957 is deur die Minister van Binnelandse Sake ingedien.
- 2) Dit geskied ingevolge Artikel drie-en-twintig van die Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966).
- 3) Die naam van die Departement van Beplanning is op 1 Februarie 1979, ingevolge Goewermentskennisgewing nommer 84 verander na Departement van Omgewingsbeplanning en Energie.
- 4) Goewermentskennisgewing 1239 van 14 Augustus 1964.
- 5) Die raad bestaan uit hoogstens sewe lede.
- 6) Die woord groepsgebiede in die naam van die Raad en in die Wet op die Ontwikkeling van Groepsgebiede, 1955 (Wet 69 van 1955) is ingevolge die bepalinge van die Wysigingswet op Gemeenskapsontwikkeling, 1965 (Wet 44 van 1965) met die woord gemeenskapsontwikkeling vervang.
- 7) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1964, op. cit., p. 1.

Departement van Gemeenskapsbou op 1 Augustus 1964, in die Ministerie van Binnelandse Sake gefunksioneer.¹⁾

Die oogmerke van die Raad word in Artikel 15 (1) van die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966) uiteengesit en kan samevattend soos volg beskryf word:

- (i) om gebiede wat van tyd tot tyd deur die Minister aangewys word, te ontwikkel of met die ontwikkeling daarvan behulpsaam te wees; om gemeenskapsontwikkeling in sodanige gebiede te bevorder; en om na oorlegpleging met die betrokke plaaslike owerheid, stappe te doen om verval in so 'n gebied te voorkom of om so 'n gebied of 'n deel daarvan wat tot verval neig, te rehabiliteer of met die rehabilitasie daarvan behulpsaam te wees;
- (ii) om met die vervreemding van geaffekteerde eiendomme behulpsaam te wees en daarvoor beheer uit te oefen; en
- (iii) om aan persone hulp te verleen by die verkryging of huur van onroerende eiendom vir sover dit na die Raad se oordeel vir die verwesenliking van die voornoemde oogmerke nodig of dienstig is.

6.4. STATUTÊRE INSTELLINGS WAT AAN DIE TOENMALIGE DEPARTEMENT VAN BEHUISING VERBONDE WAS

6.4.1. Nasionale Behuisingskommissie

Die Kommissie is ingestel ingevolge die Behuisingswet, 1957 (Wet 10 van 1957). Dit bestaan uit "minstens nege en hoogstens twaalf lede" wat oor voorgeskrewe kwalifikasies en ondervinding moet beskik.²⁾ Die Nasionale

1) Kyk: Groepsgebiede en die Individu, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1950.

2) Artikel 6 van die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966). Op die Kommissie moet dien: 'n argitek of ingenieur of bestekopnemer of dorpsbeplanner, met kennis van munisipale sake; 'n mediese praktisyn; 'n advokaat of prokureur; drie persone met ondervinding van plaaslike regering van wie een kennis moet hê van plattelandse behuisingstoestande; en een lid moet 'n vrou wees.

Behuisingskommissie was tot April 1964 verbonde aan die Departement van Behuising, Sedert 1 Oktober 1979 is die funksie van die Swart Behuisingsraad¹⁾ ook by die Nasionale Behuisingskommissie ingeskakel.

Die funksie van die Nasionale Behuisingskommissie is om met behulp van die Nasionale Behuisingsfonds in 'n breë spektrum van behuisingsbehoefte en gepaardgaande fasiliteite te voorsien. Projekte wat onderskei kan word, is onder andere enkel gesinswonings, woonstelgeboue, hostelle, verskillende tipes versorgingsoorde, inrigtings en tehuse vir bejaardes.

Om in behuisingsbehoefte te kan voorsien, sou die Departement van Gemeenskapsbou die volgende kon doen:

- (a) self projekte uitvoer;
- (b) lenings aan persone toestaan, hetsy regstreeks of deur bemiddeling van 'n plaaslike owerheid of deur bemiddeling van 'n bougenootskap;
- (c) lenings aan plaaslike owerhede beskikbaar stel vir die aankoop van grond vir behuisingsprojekte, ontwerp en uitleë van dorpe, verskaffing van munisipale dienste en oprigting van skemawonings;
- (d) fondse aan plaaslike owerhede voorskiet vir heruitreiking aan nutsmaatskappye of soortgelyke instellings.²⁾

1) Die Swart Behuisingsraad, voorheen bekend as die Bantoebehuisingraad, het ingevolge Artikel 8 van die Behuisingswet, 1957 (Wet 10 van 1957), tot stand gekom. Artikel 7(1) van die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966) bepaal die voortbestaan daarvan tot 1 Oktober 1979 toe dit afgeskaf is en die pligte en bevoegdhede daarvan deur die Nasionale Behuisingskommissie oorgeneem is.

2) (a) - (d). Cf. Onderskeie artikels van die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966). Kyk ook Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisingskode.

6.4.2. Huurrade en slumopruimingshowe

Die huurrade en slumopruimingshowe is nie funksioneel by die Departement van Gemeenskapsbou ingeskakel nie. Hulle is wesenlik kwasi-judisiële instellings wat ondersoek doen en sake verhoor en besleg ingevolge die Wet op Huurbeheer¹⁾ 1976 (Wet 80 van 1976) en die Slumswet²⁾, 1979 (Wet 76 van 1979), onderskeidelik.

Die voormelde instellings is sedert 5 Augustus 1964 aan die Departement van Gemeenskapsbou verbonde en van die Departement afhanklik vir administratiewe reëlins.

6.5. BEHUISINGSBELEIDRAAD EN ADVISERENDE KOMITEE VIR BEHUISINGSAAANGELEENTHEDE

Dit is die funksie van die Adviserende Komitee vir Behuisingsaangeleentehede³⁾ om die Minister te dien met aanbevelings aangaande:

- (a) nasionale beleid met betrekking tot behuising, insluitende grond;
- (b) koördinasie tussen die Departement van Gemeenskapsbou en die onderskeie provinsiale administrasies met betrekking tot aangeleentehede soos onder andere dorpstigtingsprosedures, voorsiening van woonerwe en groottes van woonerwe.

Die Behuisingsbeleidraad⁴⁾ oorweeg aanbevelings van die Adviserende Komitee vir Behuisingsaangeleentehede en die kommentaar van die onderskeie administrateurs aangaande behuisingsaangeleentehede. Alle behuisingsaangeleentehede word gedek, behalwe dié wat by die Gemeenskapsontwikkelingsraad en die Nasionale Behuisingskommissie tuishoort.

1) Kyk p. 23 sup.

2) Kyk p. 22 sup.

3) Adviserende Komitee vir Behuisingsaangeleentehede ingestel ingevolge Artikel 2 van die Wet op Koördinering van Behuisingsaangeleentehede, 1978 (Wet 66 van 1978).

4) Behuisingsbeleidraad ingestel ingevolge Artikel 9 van die Wet op Koördinering van Behuisingsaangeleentehede, 1978 (Wet 66 van 1978).

7. SAMEVATTING

Beleid is die rigtinggewer vir doelgerigte optrede. Funksioneel kan daar etlike beleide onderskei word as komponente van die beleid van gemeenskapsbou. Enkele voorbeelde daarvan is behuisingsbeleid, hervestigingsbeleid en beleid met betrekking tot die regulering van grondbesit en okkupasieregte. Die beleide is middele tot die doel naamlik gemeenskapsbou. Dit beteken dat verwag sou kon word dat al die aktiwiteite wat die Departement van Gemeenskapsbou uitvoer, gerig sou wees op gemeenskapsbou en die bevordering van die materiële en geestelike welsyn van die gemeenskap.

Beleid kom in die relevante wetgewing voor en word deel van die funksionele proses sodra daar met die uitvoering daarvan begin word. Beleiduitvoering behels besluitneming en die lewering van owerheidsdienste ter bevrediging van gemeenskapsbehoefte. Die kwaliteit van die owerheidsdienste, gemeet aan die mate waarin dit tot die bevordering van die algemene welsyn bydra, is van die gehalte van die beleid afhanklik. Laasgenoemde is weer grootliks afhanklik van die gehalte van die waarde- en feitelike inhoud van beleid maar ook van die gehalte van die beleidbepalingsproses.

Daar is 'n groot verskeidenheid van deelnemers aan die beleidbepalingsproses. Benewens die Kabinet het sekere funksionariesse en instellings 'n aandeel in die proses van beleidbepaling vir gemeenskapsbou. Hier kan die Departementshoof, sekere leidinggewende amptenare, stafeenhede en die statutêre instelling wat "binne die raamwerk" van die Departement funksioneer, genoem word. Veral twee kommissies van ondersoek en verskeie departementele ondersoekkomitees was ewe-eens by die beleidsbepalingsproses betrokke.

Gemeenskapsbou sluit 'n verskeidenheid van aktiwiteite in wat ten doel het om veral met betrekking tot maatskaplike, ekonomiese en kulturele aangeleenthede, 'n verlangde toestand te bewerkstellig ter verbetering van die

bestaande toestand. Die metode wat voorgestaan word, is om die eie pogings van die gemeenskap te verenig met die dienste en middele wat deur amptelike en ander instellings voorsien kan word in belang van die beoogde verbetering.

Die uitvoering van die beleid vir gemeenskapsbou geskied aan die hand van 'n tional wette. Dit is van belang dat daar in die toepassing daarvan ook aan die gees van die wetgewing uitvoering gegee word om die algemene welsyn te bevorder. Die gees van die wetgewing word weerspieël in die verklarings en uiteensettings wat in die Volksraad gegee is.

Daar kan twee kategorieë van funksies onderskei word met betrekking tot gemeenskapsbou, naamlik ruimtelike beplanning wat die afbakening van gebiede behels en fisiese ontwikkelingsfunksies. Die eerste groep sluit gebiedsbeplanning, die ordening van grondbesit en -okkupasie en hervestiging in. In die tweede groep kom voor behuising en ander ontwikkeling, met inbegrip van slumopruiming en aanverwante aktiwiteite, gemeenskapsontwikkeling en aspekte van plaaslike regering en administrasie.

Die aard en omvang van die behoeftes vir gemeenskapsbou het paslike institusionele reëlings genoodsaak wat met verloop van tyd aangepas moes word. Hierdie institusionele reëlings het onder andere die ontstaan van sekere statutêre instellings en hul inskakeling by bepaalde staatsdepartemente meegebring. So het die Groepsgebiederaad, toenmalige Groepsgebiede-ontwikkelingsraad (Gemeenskapsontwikkelingsraad) en die Nasionale Behuisingskantoor aanvanklik afsonderlik van mekaar in belang van gemeenskapsbou opgetree. Met die totstandkoming van die Departement van Gemeenskapsbou is die voormelde twee statutêre instellings funksioneel daarby ingeskakel en kon hul onderskeie aktiwiteite op meer gekoördineerde grondslag uitgevoer word. Later, in 1964, is die Groepsgebiede-ontwikkelingsraad en die Nasionale behuisingskommissie by die gereorganiseerde Departement van Gemeenskapsbou ingelyf en is daar met die uitvoering van die breëre funksies wat aan die Departement toe-

vertrou is, 'n aanvang maak. Voorgaande dui aan hoe dat meer en meer fasette van gemeenskapsbou gaandeweg ontplooi en hoe die aard en omvang van behuisingsbehoefte geleidelik verander en toeneem. Dit bring 'n uitbreiding van beleidsaspekte mee. Voorts word 'n hoë premie geplaas op weldeurdagte prioriteite, deeglike programmering en doeltreffende koördinerings.

In 1978 het dit nodig geword om die Behuisingsbeleidraad en die Adviserende Komitee vir Behuisingsaangeleenthede binne die Departement in die lewe te roep om nasionale behuisingsbeleid voor te stel en groter koördinasie van werksaamhede moontlik te maak. In dieselfde jaar het dit ook nodig geword dat die Swart Behuisingsraad by die Nasionale Behuisingskommissie ingelyf word sodat eenvormige beleid ten opsigte van die onderskeie volksgroepe gehandhaaf kon word.

HOOFSTUK 2

ORDENING VAN GRONDBESIT EN -OKKUPASIE

"Many of the most serious and most difficult problems that mankind must face are related to space: not extraterrestrial space but to space and its utilization and conservation on the earth."¹⁾

1. BETEKENIS VAN ORDENING VAN GRONDBESIT EN -OKKUPASIE

Ordering van grondbesit en -okkupasie sluit veral drie funksies van die Departement van Gemeenskapsbou in. Ten eerste behels dit ruimtelike beplanning, wat een van die "elemente"²⁾ van gemeenskapsbou is. Hierdie funksie behels "die afbakening van die gebiede wat in die behoeftes van elke groep sal voorsien"³⁾, oftewel, die totandbring van groepsgebiede. Die doelstelling van ruimtelike beplanning deur die Departement van Gemeenskapsbou is om dit moontlik te maak "dat elkeen op sy eie terrein staan en op daardie terrein...hom vry (kan) uitleef en vry (kan) ontwikkel, maar die een hinder nie die ander nie ... (maar) samewerking en 'n goeie verstandhouding teenoor mekaar (word) vergemaklik."⁴⁾ So ontstaan groepsgebiede.⁵⁾ Tweedens behels ordening van grondbesit en -okkupasie hervestiging wat daarop neerkom dat lede van die onderskeie bevolkingsgroepe in die groepsgebiede wat vir hulle geskep en ontwikkel word, moet gaan woon. Hiertoe word van Departementsweë hulp verleen. Derdens word beheer oor grondbesit en okkupasie uitgeoefen. Dit is binne die bestek van die demokratiese beginsels om, indien nodig, maatreëls toe te pas om mense te oor-

1) Mayer, H.M., in Voorwoord, Rugg, D.S., Spatial Foundations of Urbanism, Wm.C. Brown, Dubuque, Iowa, 1972, p. xi.

2) Kyk p. 20 sup.; 'n ander element, die beskikbaarstelling van hulpmiddels soos fisiese ontwikkeling, word in die hoofstukke hieronder behandel.

3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot Desember 1962, op. cit., p. 1.

4) Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, op. cit., Deel 73, 1950, kol. 7944.

5) Groepsgebiede word geproklameer ingevolge die Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966).

reed of selfs te dwing om in te val by die ordenings- en ontwikkelingspatroon wat die sentrale owerheid daarstel om die algemene welsyn te bevorder.¹⁾ Dit is wat met die beheer oor grondbesit en -okkupasie, kortweg bekend as permitadministrasie beoog word. Laasgenoemde behels hoofsaaklik stappe om:-

- (a) grondbesit en -okkupasie wat strydig is met die bepalings van die Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966) te beëindig;
en
- (b) onder omstandighede wat dit regverdig, sodanige strydige grondbesit en -okkupasie deur middel van 'n permit te wettig.

Dit sou beweer kon word dat daar deur middel van die ordening van grondbesit en -okkupasie, gestalte gegee word aan wat bestempel kan word as "n natuurlike maatskaplike verskynsel wat vir eeue begeer en vrywilliglik nagestreef is deur die oorgrote meerderheid van alle volksgroepe in hierdie land."²⁾ Dit is weliswaar 'n tradisie en leefwyse wat so oud as die Blanke beskawing in Suid-Afrika is. Die afleiding kan gemaak word dat om aan daardie tradisionele leefwyse bestaansreg te verleen, op die bevordering van die algemene welsyn neerkom. 'n Spreker het tydens die tweedelesingsdebat oor die Groepsgebiedewetsontwerp, 1950 gesê dat die volke van Suid-Afrika die beginsel van "sosiale apartheid" al vir 300 jaar lank ken.³⁾ Hieroor was daar nie meningsverkil gewees nie.⁴⁾

1) Cf. Cloete, J.J.N., Inleiding ... Administrasie, op. cit., pp. 26, 27.

2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Omgewingsbeplanning en Energie, Beplanning, Deel 4, 1973, p. 3.

3) Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 73, 1950, op. cit., kol. 7948; cf. "Groepsgebiede", Beplanning, Deel 4, 1973, p. 3.

4) Cf. Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 73, 1950, loc. cit.

Die strewes en aspirasiës van die verskillende volksgroepe in Suid-Afrika is op hulle geestelike en materiële welsyn gerig. Dit is presies wat met die ordening van grondbesit en -okkupasie beoog word, naamlik "geluk, veiligheid en die vastheid van 'n eie woon-, taal- en bestaansgebied (word) aan ... (swartes) sowel as Blankes gegun en nagestreef."¹⁾ Dit is die ideaal om vir elkeen 'n "eie vastrapplekkie" en 'n aandeel in die nasionale bodem te bewerkstellig. Die ideaal, soos Marais dit stel is dat "... (elke) rassegroep ... so 'n aandeel in die nasionale bodem kry dat in sy onmiddellike behoefte voorsien sal word op so 'n wyse dat elke groep in staat gestel sal word om eiesoortig te ontwikkel, sy identiteit te behou, sy eie maatskaplike, kulturele en godsdienstige ontplooiing te bewerkstellig, en die maksimum benutting van die ekonomiese potensiaal in sy gebied te verkry. ... Die klem moet op gemeenskapsbou val."²⁾

Dit beteken dat die ordening van grondbesit en -okkupasie op so 'n wyse aangepak behoort te word dat dit fisiese ontwikkeling,³⁾ tegniese hulp, ekonomiese aktiwiteite en opvoedkundige geriewe⁴⁾ moontlik maak.

-
- 1) Verwoerd, H.F., aangehaal deur Pelzer, A.N., Sesde H.F. Verwoerd-Gedenklesing, Pretoria, 22 September 1980, SABRA, Pretoria, 1980.
 - 2) Marais, J.J., "Fisiese Beplanning", SAIPA, Januarie 1965, p. 20. My kursivering. Cf. p. 19 e.v. sup.
 - 3) Fisiese ontwikkeling met inbegrip van die herbeplanning en -ontwikkeling van gebiede wat fisies agteruitgaan wat die Minister van Gemeenskapsbou sien as elemente van 'n nuwe, verruimde begrip van Gemeenskapsbou; cf. Suid-Afrika (Republiek) Debatte van die Volksraad, Deel 13, 1965, op. cit., kol. 1781 en 1782.
 - 4) Cf. p. 20 sup.

Met ander woorde, die "doel van die wetgewing en die funksies van die Departement is om sover soos moontlik elke rassegroep in sy eie geproklameerde gebied te vestig en te help ontwikkel."¹⁾ Hiertoe is die proklamering van 'n groepsgebied gewoonlik die eerste stap, en ook in werklikheid die "pasaangeeër" vir die proses van gemeenskapsontwikkeling. Daarom was dit uitsluitlik die rol van die Departement van Gemeenskapsbou om as aktiveringsinstelling²⁾ op te tree en die "rol van katalisator" te vervul.³⁾ Dit beteken dat die Departement 'n belangrike rol vervul by die programmering van owerheidsdienste ten einde aan gemeenskapsbou gestalte te gee.

2. TOTSTANDKOMING VAN GROEPSGEBIEDE : FONDAMENTSTENE VIR GEMEENSKAPSBOU

Om aan die lede van elke volksgroep in Suid-Afrika 'n aandeel in die nasionale bodem te laat toekom, is dit nodig "om die verstrengelde toestand met betrekking tot eiendomsreg en die okkupasie van die nasionale bodem te ontstrengel sodat die verskillende bevolkingsgroepe elkeen in sy eie gebiede gevestig is onder omstandighede wat bevorderlik is vir hulle volle ontplooiing op elke gebied."⁴⁾ Verskeie funksies is ter bereiking van die voornoemde oogmerk verrig wat neerkom op "die doelgerigte aktivering en koördinerings van aksieprogramme wat geloods moet word om gemeenskappe tot selfstandige, en sover moontlik selfonder-

-
- 1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 3. My kursivering.
 - 2) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 2 en die Minister van Binnelandse Sake se verklaring in Suid-Afrika (Republiek) Debatte van die Volksraad, Deel 108, 1961, kol. 6630.
 - 3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 2.
 - 4) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag oor die werksaamhede van die Departement van Gemeenskapsbou vir die jaar geëindig 31 Desember 1963, R.P. 69/1964, p. 1.

houdende sosio-ekonomiese eenhede in hulle eie gebiede uit te bou."¹⁾

Met die aanvaarding en inwerkingstelling van die Wet op Groepsgebiede, 1950 (Wet 41 van 1950)²⁾ was die "masjinerie"³⁾ vir die ordening van grondbesit en -okkupasie geskep. Die "masjinerie" behels die Groepsgebiederaad⁴⁾ en wetlike voorskrifte betreffende die totstandkoming van groepsgebiede. Die Groepsgebiede Ontwikkelingswet, 1955 (Wet 49 van 1955) later bekend as die Gemeenskapsontwikkelingswet, 1966 (Wet 3 van 1966) het die "masjinerie" paslik aangevul.

Met die stigting van die Departement van Gemeenskapsbou het die Groepsgebiederaad en die Groepsgebiede Ontwikkelingsraad (later bekend as die Gemeenskapsontwikkelingsraad) organe "binne die raamwerk" van die Departement geword. Die Groepsgebiederaad het sy diskresionêre bevoegdheid bly uitoefen⁵⁾ en die funksie van die Departement van Gemeenskapsbou met betrekking tot die totstandkoming van groepsgebiede was⁶⁾ om die groot hoeveelheid administratiewe werk te onderneem wat "(langsaaan) en tussen die punte waar die Groepsgebiederaad sy statutêre

- 1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 2; Cf. p. 26 sup.
- 2) Later Wet 77 van 1957 en Wet 36 van 1966.
- 3) Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 73, 1950, op. cit., kol. 8030.
- 4) Tot 1957 die Adviserende Raad vir Grondbesit wat ingevolge Proklamasie 242 van 1950, Staatskoerant no. 4468 van 29 September 1950, op laasgenoemde datum begin funksioneer het.
- 5) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 1.
- 6) Die funksie gebiedsbeplanning het vanaf 1 Augustus 1961 tot 5 Augustus 1964 by die Departement van Gemeenskapsbou tuisgehoort en met ingang van laasgenoemde datum by die Departement van Beplanning, later die Departement van Omgewingsbeplanning en Energie, Kyk pp. 31 en 32 sup.

oordeelsfunksie moet uitoefen, lê." ¹⁾ Die aktiwiteite wat uitgevoer moes word met betrekking tot voorgestelde groepsgebiede het behels die raadpleging met staatsdepartemente, aanhoor van besware en kommentaar rakende die voorgestelde gebiede, ²⁾ ondersoek na fisiese en ander aspekte, en om die Minister met advies te dien. ³⁾

Die voormelde funksies kan ook in verband gebring word met die oogmerk van die Departement om ingevolge die Gemeenskapsontwikkingswet, 1966 (Wet 3 van 1966) aksieprogramme vir die uitvoering van die beleid vir gemeenskapsbou te implementeer en te koördineer. ⁴⁾ Hierdie beskouing strook met die verklaring dat die totstandkoming van die Departement van Gemeenskapsbou gesien was as 'n belangrike stap om die proklamering van groepsgebiede, die ontwikkeling daarvan en hervestiging ⁵⁾ te koördineer. ⁶⁾ "Omdat daar op prioriteitsbasis rekening gehou moes word met die tempo van ontwikkeling en die verskaffing van alternatiewe behuising vir onbevoegde persone, moes die tempo van proklamering

-
- 1) Ongepubliseerde Inspeksieverslag: Departement van Gemeenskapsbou Inspeksieverslag oor Stigting van Departement, 8 Junie 1961, pp. 2 en 3; cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 1.
 - 2) Ingevolge die Groepsgebiedewet, 1966 (Wet 36 van 1966) word die voorneme om 'n groepsgebied te ondersoek vir proklamering, in die pers bekend gemaak sodat belanghebbendes besware en kommentaar kan indien en dit by 'n openbare ondersoek kan lug.
 - 3) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., pp. 2 - 4.
 - 4) Hier word verwys na die Departement van Gemeenskapsbou se rol as aktiveringsinstelling of katalisator, waarna op p.42 sup. verwys word; cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1962, op. cit., p. 5.
 - 5) Hervestiging word in die rubriek hieronder beskryf.
 - 6) Cf. Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 73, 1950, kol. 7938 aangehaal op p.26 sup.

ingeboet word ten einde ontwikkeling en beskikbaarwording van behuising met die uitwerking van proklamasie te sinchroniseer."¹⁾

Dit is belangrik om te let op die trefwydte en bestek van die ontwikkeling wat as oogmerk van die Departement uitgespel was. Van die Departement was naamlik verwag om ook aandag te skenk aan aangeleenthede soos dorpsbeplanning, skepping van werkgeleenthede, bevordering van ekonomiese bedrywigheide, die daarstelling van sosiale-, kulturele en opvoedkundige fasiliteite en om waar nodig, ander departemente te betrek om dienste te lewer.²⁾

Die funksies van die Departement het dus te make met die identifisering van grond en verskeie fasette van die gebruik daarvan. Hierdie is geen eenvoudige taak nie. Daar is 'n hele aantal staatsdepartemente en ander owerheids- en parastatale instellings wat gemoeid is met en beheer uitoefen oor die nasionale bodem en sy hulpbronne.³⁾ So is ook 'n hele aantal staatsdepartemente en ander owerheidsinstellings gemoeid met die voorsiening van dienste, waaronder telefoon-, pos-, polisie-, gesondheids-, welsyns-, arbeidsburo- en biblioteekdienste.⁴⁾

Om behoorlike koördinerings te verseker was dit "noodsaaklik dat die Departement geken word in verband met die ligging van nuwe hospitale en klinieke omdat die verantwoordelike instansies (wat hieroor moes besluit) nie altyd bewus is van die beplanning en ontwikkeling wat die

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1963, op. cit., p. 3.

2) Suid-Afrika (Republiek) Debate van die Volksraad, Deel 2, 1962, op. cit., kol. 1706.

3) Cf. Marais, J.J., "Fisiese Beplanning", SAIPA, Januarie 1965, p. 20.

4) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1962, op. cit., p. 11.

Departement beoog nie."¹⁾ Dieselfde het gegeld ten opsigte van sake soos die plasing van polisiestases, indiensneming van Gekleurdes en Indiërs deur ander owerheidsinstellings en die voorsiening van strandgeriewe.²⁾

Moolman wys daarop dat waar 'n groot aantal staatsdepartemente betrokke is by die benutting van die bodem, die neiging tot "departementele sienings" bestaan.³⁾ Dit sou moontlik gewees het dat elkeen van die onderskeie owerheidsinstellings dienstelewering ten opsigte van gemeenskapsbouprojekte by sy werksprogram en prioriteitslys sou kon insluit. Al die onderskeie projekte sou dan onderling gekoördineer kon gewees het.

Oorlegpleging met ander staatsdepartemente en owerheidsinstellings word uitgevoer in verband met groepsgebiede-ondersoeke ten einde duidelikheid te verkry oor aspekte soos beboubaarheid, nywerheidspotensiaal, myn- en landboubelange en -aktiwiteite asook handels- en werkverskaffingsaangeleenthede en vervoerdienste.⁴⁾

Dit is noodsaaklik dat die Minister op die hoogte gestel word aangaande die verwagte effek van die skepping van bepaalde groepsgebiede. Van Wyk skryf: "Om die betrokke Minister ... oor die beplanning van groepsgebiede te adviseer, is 'n Groepsgebiederaad in die lewe geroep. Genoemde Raad moet landwyd ondersoek instel na en verslag doen oor die instelling van groepsgebiede.

1) Ibid., p. 11

2) Cf. Ibid., p. 12.

3) Moolman, J.H., "Fisiese Beplanning en die rol van die Staatsdiens gesien vanuit die oogpunt van die privaat sektor", SAIPA, Januarie 1968, p. 159.

4) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., pp. 2 en 3.

Daarna word die groepsgebiede geproklameer."¹⁾

Sedert 5 Augustus 1964 is die Groepsgebiederaad by die toenmalige Departement van Beplanning²⁾ ingeskakel. Daardie Departement was toe verantwoordelik vir die ondersoek na en proklamering van groepsgebiede. Die aktiwiteite wat op proklamering volg was steeds nog die verantwoordelikheid van die Departement van Gemeenskapsbou. Die Departement moet omsien na die fisiese ontwikkeling van gebiede en die vestiging en behuising van die gemeenskap. Dit moet so spoedig moontlik geskied om ontwrigting te voorkom.

Sodra 'n gebied vir lede van 'n bepaalde bevolkingsgroep geproklameer word, het dit die uitwerking dat lede van enige ander groep wat daar woon, onbevoegd word om langer daar te bly - hulle mag wel hul eiendomme daar behou tot hulle dood toe, maar wetlik moet hulle uit die gebied padgee ... nadat hulle kennis gekry het om dit te doen en nadat geskikte huisvesting beskikbaar gestel is.³⁾ Uit die voorgaande sal afgelei kan word dat die proklamering van groepsgebiede as die fondamentstene vir sommige⁴⁾ van die gemeenskapsbouprogramme beskou kan word.

-
- 1) Van Wyk, S.W., (Voorsitter van die Groepsgebiederaad), "Die beplanning en ontwikkeling van groepsgebiede met spesiale verwysing na Natal," Jaarboek van die Suid-Afrikaanse Buro vir Rasse-aangeleenthede, No. 7, 1971, SABRA, Pretoria, p. 17.
 - 2) Die Departement is ingestel by Goewermentskennisgewing 1239 van 14 Augustus 1964 en is later ingevolge Goewermentskennisgewing 205 van 16 Februarie 1973 bekend as die Departement van Beplanning en die Omgewing en later as Departement van Omgewingsbeplanning en Energie.
 - 3) Van Wyk, S.W., op. cit., p. 17. My kursivering.
 - 4) Sedert die aanvaarding van die Wysigingswet op Gemeenskapsontwikkeling, 1965 (Wet 44 van 1965) ontwikkel die Departement ook benewens groepsgebiede, gebiede wat deur die Minister van Gemeenskapsbou aangewys word. cf. Suid-Afrika (Republiek) Debatte van die Volksraad, Deel 13, 1965, op. cit., kol. 1781.

3. HERVESTIGING

3.1 AARD EN KENMERKE VAN HERVESTIGING

Hervestiging word beskryf as die "vestiging van lede van elke groep in hulle eie gebiede, (en) is die voorvereiste vir hulle ontwikkeling in hulle eie gemeenskappe en ook vir hulle bydrae tot die uitbouing van daardie gemeenskappe tot selfstandigheid en volwaardigheid."¹⁾

Daar is steeds diegene wat leiding moet ontvang om selfstandig op te tree en wat ook nie in hul eie behoeftes aan behuising kan voorsien nie.

Die Departement doen daarom sy onderneming gestand dat "niemand wat nie vir sy eie huisvesting voorsiening kan maak nie, verskuif sal word alvorens alternatiewe akkommodasie beskikbaar gestel is nie."²⁾

Dit geld in groot mate ook vir slumbewoners en plakkers.

Die haglike toestande in slumgebiede in Suid-Afrika word deur skrywers soos Gussman³⁾ en Pollock⁴⁾ beskryf. Volgens hulle word die slumtoestande gekenmerk deur swak, ongeordende strukture, oorbewoning, wetteloosheid, werkloosheid, swak sanitasie, smerige omstandighede en swak gesondheidstoestande. Die mense wat in sulke haglike toestande leef het 'n skreiende behoefte aan behoorlike huisvesting en alle gepaardgaande geriewe en fasiliteite. Hulle kan nie sonder hulp in hul behoeftes voorsien nie en moet van owerheidsweë aan huisvesting gehelp word.⁵⁾

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot Desember 1962, op. cit., p. 9.

2) Loc. cit.

3) Gussman, B., "Shanty towns in Southern Africa", Geographical Magazine, no. 25, 1952, pp. 321 - 324.

4) Pollock, N.C., "Development of Urbanization in Southern Africa", in Beckinsale, R.P. and Houston, J.M., Eds., Urbanization and its Problems, B. Blackwell, Oxford, 1968, p. 325.

5) Hier word na die gebruikelike patroon van behuisingsvoorsiening verwys waarin die Departement van Gemeenskapsbou en plaaslike owerhede in-gevolge die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966) die vernaamste ven-note in die voorsiening van huise aan persone in oorbewoning, krotte en plakkerstoestande is; cf. p. 24 sup.

Die hulp van ander instellings kan ook bydra tot die bereiking van 'n groter mate van wellewendheid. Dit beteken dat die hulpbehoewende slumbewoners en plakkers die geleentheid moet kry om, ter bevordering van die algemene welsyn, te deel in die voordele van gemeenskapsbou. So ontstaan die behoefte aan hervestiging as 'n stap in die proses van gemeenskapsbou. Daardeur word gestalte gegee aan die gees en bedoeling van die relevante wetgewing.¹⁾

3.2. OOGMERKE MET HERVESTIGING

Die meerderheid gesinne wat hervestig word, bevind hulle in oorbewonings-toestande. Vele van hulle woon onder haglike omstandighede in krotte en geleenthede tot eiendomsreg, individuele en gemeenskapsontwikkeling en selfverwesenliking kom nouliks voor. Gemeenskapsontwikkeling word met hervestiging beoog. "In talle stede en dorpe van die Republiek word ... wantoestande ... aangetref en dit is hier waar die samewerking van die plaaslike owerheid om sulke toestande deur beter behuising, dienste, behoorlike beplanning, en dies meer, uit die weg te ruim, so belangrik is om die gemeenskappe tot volle ontplooiing te kan bring."²⁾ Die volle ontplooiing wat beoog word, behels onder andere die volgende:-

- (a) die handhawing van woon- en eiendomsregte vir elke volksgroep in sy eie gebied;
- (b) die skepping van geleenthede vir individuele en gemeenskapsontwikkeling;
- (c) die bevordering van selfverwesenliking en die daarstelling van geleenthede vir nuwe uitinge op ekonomiese en ander terreine;

1) Cf. pp. 23, 24 en p. 39 sup.

2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 7; cf. Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 73, veral kolomne 7938 tot 7940 et passim vir 'n uiteensetting van die "maatskaplike toestande van gemengde woonbuurtes" (kolom 7940), grondliggend aan wantoestande.

(d) die reg van elke volksgroep om sy eie plaaslike owerhede te hê.¹⁾

3.2.1. Woon- en eiendomsreg

Woon- en eiendomsreg bied bestendigheid en sekuriteit aan die gesin en bevorder die bestaan van die huisgesin as sosiale eenheid. Abrams skryf: "To the poor family, homeownership is a prime hope, representing not only shelter but lifelong security."²⁾ Woon- en eiendomsreg lê ook ten grondslag van gemeenskapswaardes; veral dié rakende grondbesit, volgehoue arbeidsaamheid en ondernemingsgees.³⁾ Woon- en eiendomsreg geld residensiële- sowel as handelshervestiging.

By residensiële- sowel as handelshervestiging gee die beskikbaarheid van genoegsame alternatiewe akkommodasie van 'n redelike standaard, inhoud aan woon- en eiendomsreg. Die beskikbaarheid van geskikte alternatiewe akkommodasie is belangrik. Jamine skryf in dié verband: "The elimination of slums⁴⁾ can only be undertaken if sufficient houses are built for the families occupying them at rentals which they can afford."⁵⁾ Hervestiging in enige sub-standaard, tydelike, halfvoltooide of derglike struktuur is onaanvaarbaar vir die Departement want dit verkry permanensie en ontaard in nuwe slums.⁶⁾ Alternatiewe akkommodasie is afhanklik van

-
- 1) (a) tot (d):- Suid-Afrika (Republiek) Debatte van die Volksraad, Deel 2, 1962, kolom 1703.
 - 2) Abrams, C., Housing in the Modern World, Faber & Faber, London, 1964, p. 221.
 - 3) Cf. Swart, M., "Metodes vir die uitbouing van gesonde rasseverhoudings," Jaarboek van die Suid-Afrikaanse Buro vir Rasse-aangeleenthede, nommer 4-5, 1968/1969, pp. 24, 30-36, SABRA, Pretoria.
 - 4) Die begrip slums word hierin in die wydste sin vertolk om 'n verskeidenheid van onmenswaardige en onaanvaarbare bewoonde strukture in te sluit.
 - 5) Jamine, E.J., op. cit., p. 50.
 - 6) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 30 September 1979, op. cit., p. 23 waar die sogenoemde kernhuise en erf-en-diensskemas beskryf word.

die beskikbaarheid van fondse. Minimum standarde vir die akkommodasie word deur die Departement bepaal aan die hand van navorsing en veral twee algemene vereistes, naamlik:-

- (a) die alternatiewe akkommodasie moet binne die finansiële vermoë van die okkupeerder wees; en
- (b) die akkommodasie moet bydra tot die bevordering van die algemene welsyn van die individu en die gemeenskap.

Verskeie hulpmiddels wat ingevolge die toepaslike wetgewing voorsien word, in die vorm van subsidies, leningshulp, hulp met die vervreemding en verkryging van eiendom en verskillende vorms van professionele en tegniese bystand, word deur die Departement voorsien om woon- en eiendomsreg te bevorder.¹⁾

3.2.2. Individuele en gemeenskapsontwikkeling

Individuele en gemeenskapsontwikkeling hang ten nouste saam met en is die doelstelling by die opruim van swak woontoestande, die voorsiening van behuising en die bevordering van huiseienaarskap. Clinard is een van vele skrywers wat wys op die individuele en gemeenskapsontwikkeling wat uit die vestiging in behoorlike woonbuurtes spruit. Hy skryf dat met behuisingsprojekte gewoonlik beoog word om huisvesting te bied aan persone wat andersins nie behoorlike huisvesting sou hê nie. Voorts word daarmee ook beoog om die algemene lewensstyl en -omstandighede van mense te verbeter.²⁾

1) Die onderkeie hulpmiddels word in die onderskeie rubrieke in die hoofstukke hieronder vollediger uiteengesit.

2) Clinard, M.B., Slums and Community Development, Free Press, New York, 1966, p. 94.

Hy beskou slumopruiming nie bloot as die vervanging van substandaard huise met nuwes, met die hoop dat aspekte van die gemeenskapslewe soos behoorlike instandhouding van die wonings, vanself sal volg nie. Intendeel meen hy dat behoorlike oriëntasie van die inwoners van die hele woonbuurt vir 'n beter en meer georganiseerde leefwyse noodsaaklik is. Dit behels sistematiese voorligting oor die behartiging van gemeenskapsake.¹⁾ In Suid-Afrika word ook ondervind dat die opruiming van agterbuurtes vir die hervestigdes die voordele van geestelike opheffing en ekonomiese bestendiging inhou.²⁾

Jamine raak 'n ander belangrike aspek aan, naamlik dat baie gesinne leiding moet ontvang en geleer moet word wat mens alles te doen staan as iemand in 'n "skemahuis" woon.³⁾ Hiermee word bedoel dat die gesin vertrouwd gemaak moet word met die verskillende aanpassings wat nodig is in die verstedelike omgewing: aanpassings binne die gesin, van gesinslede jeens die eie eiendom en dié van andere en aanpassings tussen gesinne onderling. Die bewusmaking van medeverantwoordelikheid tot wellevendheid, kan bygevoeg word.

Die Departement van Gemeenskapsbou en die plaaslike owerhede as ver naamste vennote in die gemeenskapsbouprojekte, het 'n rol te vervul om die aanpassings hierbo genoem te bevorder. Een van die vele behoeftes waarin die Departement van Gemeenskapsbou in hierdie opsig voorsien, is

1) Ibid., p. 96.

2) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verlag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 7.

3) Jamine, E.J., Housing and Home Ownership, HAUM, Pretoria, 1961, p. 106.

die sogenoemde gemeenskapsfasiliteite. Dit bestaan hoofsaaklik uit sport- en ontspanningsfasiliteite en burgersentra.¹⁾

3.2.3. Selfverwesenliking en uitinge op ekonomiese en ander terreine
Die verwerwing van woon- en eiendomsreg en die individuele en gemeenskapsontwikkeling wat daarmee gepaard gaan, lei tot selfverwesenliking. Dit kan gesien word as stappe in die proses waarin 'n volksgroep so 'n aandeel in die nasionale bodem verkry dat daar in eie behoeftes voorsien en eiesoortige ontwikkeling 'n werklikheid word.

In sy uiteensetting van die oogmerke van hervestiging het die Minister van Gemeenskapsbou dit in die vooruitsig gestel dat die onderskeie volksgroepe in hulle eie gebiede die geleentheid sal vind om te presteer op die ekonomiese, maatskaplike, opvoedkundige en kulturele lewensterreine. Dit sou kon meebring dat hulle uiteindelik in eie gebiede 'n verskeidenheid van beroepe en professies beoefen.²⁾

Terwyl dit die oogmerk van die regering is om die algemene welsyn te bevorder en hy hom onherroeplik verbind het tot gemeenskapsbou, is daar enkele ander oorwegings wat ook aangaande selfverwesenliking en uitinge op ekonomiese en ander terreine geld. Twee belangrike vereistes vir effektiewe gemeenskapsbou is, eerstens, die strewe van die gemeenskap na die kwalitatiewe verbetering van hul lewensomstandighede en hul bereidwilligheid tot selfhelp³⁾ en tweedens, die aanvaarding van medeverantwoordelik-

- 1) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ..., 1974, op. cit., pp. 5 - 7. Gemeenskapsfasiliteite, die vrug van 'n diepgaande ondersoek, word vollediger in Hoofstuk drie beskryf.
- 2) Suid-Afrika (Republiek) Debatte van die Volksraad, Deel 2, 1962, op. cit., kol. 1705.
- 3) Cf. Fourie, P.C., "Gemeenskapsontwikkeling ... gebiede", op. cit., pp. 6 - 14. Kyk ook die omskrywing van gemeenskapsbou, p. 19 e.v.

heid vir gemeenskapsbou deur elkeen.¹⁾

3.2.4. Instelling van eie plaaslike owerhede

Voornoemde aspek van die gemeenskapslewe hang ten nouste saam met die ver-
skynsel van selfverwesenliking wat in die rubriek hierbo beskryf is. Die
beleid vir gemeenskapsbou gee volle erkenning aan die strewe van elke
gemeenskap om sy eie plaaslike owerhede te hê. Om daardie rede maak die
Wet op Groepsgebiede, 1950 (Wet 41 van 1950) gewysig deur die Wet op
Groepsgebiede, 1957 (Wet 77 van 1957) en die Wysigingswet op Groepsgebiede,
1962 (Wet 49 van 1962) voorsiening vir die instelling van 'n sogenoemde
bestuursliggaam (sic) vir 'n Groepsgebied vir Gekleurdes of Indiërs.
Dit bepaal ook die funksies en bevoegdhede van so 'n bestuursliggaam.
Munisipale aangeleenthede is ingevolge die Grondwet van die Republiek van
Suid-Afrika, 1961 (Wet 32 van 1961) aan provinsiale rade opgedra.

Om aan die laasgenoemde statutêre bepaling te voldoen is daar in die onder-
skeie provinsies ordonnansies vir die plaaslike regering en administrasie
van die woongebiede van Kleurlinge en Indiërs uitgevaardig.²⁾ Kragtens
hierdie min of meer gelykluidende ordonnansies sal die Kleurlinge en
Indiërs in die onderskeie gebiede trapsgewyse tot plaaslike selfregering kan
vorder.³⁾ Die Departement van Gemeenskapsbou het 'n handleiding gepubliseer
om in die behoefte aan paslike literatuur betreffende plaaslike regering
en administrasie te voorsien.⁴⁾

1) Loc. cit.

2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ...
1965, op. cit., p. 6.

3) Byvoorbeeld Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974
(Ord. 25 van 1974), Artikels 305 tot 308.

4) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou,
'n Skets van Plaaslike Bestuur in Suid-Afrika, 1968, "Voorwoord".

Die funksie om met die opleiding van Kleurlinge en Indiërs in plaaslike regering en administrasie behulpsaam te wees is in 1972 deur onderskeidelik die Departement van Kleurlingbetrekkinge en die Departement van Indiërsake oorgeneem.¹⁾

4. REGULERING VAN GRONDBESIT EN -OKKUPASIE

Die vestiging van lede van elke volksgroep²⁾ in hulle eie gebiede word beskou as 'n voorvereiste vir die ontwikkeling van gemeenskappe tot selfstandigheid en volwaardigheid³⁾, ter bevordering van die algemene welsyn. Sodanige vestiging word met die toepassing van die Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966) beoog. Daarom is dit nodig dat die bestaande maatreëls toegepas sal word om persone aan te moedig, te oorreed of desnoods te dwing om hulle in die woongebiede wat spesifiek vir hulle opgesit en ontwikkel word, te vestig.⁴⁾ Laasgenoemde Wet maak ook voorsiening vir maatreëls om bestaande grondbesit en -okkupasie van "onbevoegde persone" onder sekere omstandighede en voorwaardes te magtig. Gedurende 1961 is daar byvoorbeeld besluit dat "Vir sover dit die Indiërs betref wat hulle in Blanke gebiede bevind, ... die klem voorlopig en as oorgangstadium op die skeiding van woonbuurtes (val) hoewel verspreide onbe-

-
- 1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1972, op. cit., p. 9.
 - 2) Hier word verwys na die groepe wat in die Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966) omskryf word.
 - 3) Cf. p. 48 sup. en die oogmerke met hervestiging, p. 49 sup.
 - 4) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou oor die Werkzaamhede van die Departement vir die tydperk 1 Januarie tot 31 Desember 1966, R.P. 48/68, p. 8. Ontwikkeling kan deur die Departement teweeggebring word ingevolge die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966) en die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966).

voegde Indiërhandelaars in dorpe en elders geleidelik in hulle eie gebiede opgeneem word sover en so vinnig as wat so 'n stap moontlik word sonder om hulle bestaansgeleenthede aan te tas." ¹⁾ Van Wyk verduidelik soos volg: "Dit spreek vanself dat die ingrypende aard van hierdie en ander bepalinge tot groot ontwrigting aanleiding kan gee as dit op absolute wyse toegepas sou word. Daarom is daar vir uitsonderlike gevalle voorsiening gemaak en is die nodige soepelheid by wyse van 'n permitstelsel in die Groepsgebiedewet ingebou." ²⁾

'n Belangrike maatreeël om persone aan te moedig, te oorreed of te dwing om hulle te vestig in geboue wat na oorlegpleging spesiaal vir hulle opgerig is, soos sakesentra, is dat die uitreiking van sekere handelslisensies onderworpe aan die goedkeuring van die Minister van Gemeenskapsbou gemaak is. ³⁾

5. SAMEVATTING

Die Sentrale Owerheid se beleid vir gemeenskapsontwikkeling verleen erkenning aan die realiteit van 'n verskeidenheid van volkere met uiteenlopende kulture en behoeftes wat Suid-Afrika as gemeenskaplike vaderland het. Dit is dan ook op daardie grondslag wat die Sentrale Owerheid dit vir die lede van elkeen van die onderskeie volksgroepe moontlik maak om 'n aandeel te hê in die nasionale bodem. Die owerheid voorsien fasiliteite, hulp en gee aanmoediging sodat elke volksgroep tot ekonomiese-, maatskaplike- en politieke selfstandigheid kan ontwikkel. 'n Hoë premie word op selfhelp en selfontwikkeling geplaas. Dit beteken dat die funksies van die Departement van Gemeenskapsbou op so 'n wyse uitgevoer word dat die pogings en inisiatief van die gemeenskappe self met die tegniese en ander hulp van

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 2.

2) Van Wyk, S.W., op. cit., p. 18.

3) Ingevolge die Wysigingswet op Gemeenskapsontwikkeling, 1968. Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1968, pp. 1 en 8.

die Departement en ander instellings saamgesnoer word ter bevordering van die algemene welsyn.

Die oogmerke wat die Departement deur middel van die ordening van grondbesit en -okkupasie nastreef is die handhawing van woon- en eiendomsregte vir elke volksgroep; individuele en gemeenskapsontwikkeling; bevordering van selfverwesenliking en die skepping van geleenthede om op ekonomiese en ander terreine te ontwikkel. Die instelling van plaaslike owerhede vir elke volksgroep, word ook nagestreef. Hierdie oogmerke moet verweselik word binne afsonderlike groeps- en woongebiede. Na gelang groepsgebiede geproklameer word, behoort ontwikkeling daarvan te geskied sodat gemeenskapsontwikkeling tot sy reg kan kom.

Hervestiging is dikwels 'n voorvereiste vir effektiewe gemeenskapsontwikkeling. Dit behels die vestiging van gesinne en individue in beter woonomstandighede in woongebiede waar hulle selfstandig kan ontwikkel. Dit is belangrik dat hervestiging geskied met inagnome van die tempo waarteen die nuwe woonbuurte aangelê en behuising voorsien word, aangesien gemeenskapsontwikkeling daardeur bevorder word.

Die oogmerke van die Departement sou verydel word indien hervestiging in die wiele gery word. Die Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966) en die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966) maak die regulering van grondbesit en -okkupasie moontlik. Deur die voornoemde wette toe te pas, kan persone aangemoedig, oorreëd of verplig word om hulle in hul eie woongebiede te gaan vestig. Daar bestaan ook die nodige maatreëls waardeur grondbesit en/of -okkupasie deur "onbevoegde" persone onder sekere omstandighede en voorwaardes toegelaat kan word.

HOOFSTUK 3

VOORSIENING VAN BEHUISING EN AANVERWANTE FASILITEITE

"For the individual, or the family, the house is both shelter and symbol, physical protection and psychological identity, of economic value and a foundation for security and self respect."¹⁾

1. BEHUISINGSVOORSIENING AS OWERHEIDSFUNKSIE

Naas die afbakening van gebiede wat in die behoeftes van die onderskeie volksgroepe sal voorsien, word die voorsiening van behuising (herbhuising in die geval van hervestiging inbegrepe) en aanverwante fasiliteite as 'n deel van die proses van gemeenskapsbou beskou.²⁾ Behuising is vir elkeen van sy wieg tot aan sy graf elke dag van kardinale belang. Die huis is van fisiese, maatskaplike en ekonomiese belang vir die gesin. Vanweë die voormelde belangrikheid van behuising en die wesenlike invloed daarvan op die gehalte mens wat daarin woon, is dit belangrik dat daar minimum standarde met betrekking tot behuising sal wees.³⁾ Soos wat die term behuising deur die Departement gebesig word, bestaan dit "nie net uit onderdak nie maar omvat al die nodige fasiliteite en geriewe wat normaalweg deel uitmaak van 'n residensiële

1) Pama, R.P., Angel, S. and de Goede, J.H., eds., Low Income Housing: Technology and Policy, Pergamon Press, Oxford, 1977, p. 1112.

2) Cf. p.20 sup.

3) Dit beteken nie dat daar noodwendig absolute standarde vir alle geboue neergelê behoort te word nie. Die diskresie van die plaaslike owerheid is van belang. Cf. die aanbevelings van die Komitee van Onderzoek insake die Fisiese Verval van Woongebiede in Stede en Dorpe in Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1971, op. cit., pp. 6 tot 8.

omgewing." 1)

Behuising as 'n owerheidsfunksie is dus veelomvattend en word uitgevoer ter bevordering van die geestelike en materiële welsyn van die gemeenskap. Onder die fasiliteite en dienste wat normaalweg deel van die residensiële omgewing uitmaak, benewens die wonings, kan getel word: munisipale dienste, soos water, krag, riool, strate en vullisverwydering; gemeenskapsfasiliteite soos sportgronde en ander ontspanningsfasiliteite, gemeenskapsaal, winkelkompleks; en ook telefoon-, pos-, polisie-, gesondheids- en mediese, welsyns-, arbeidsburo-, biblioteekdienste; onderwys-, opleidings- en voorligtingsfasiliteite en selfs ook bus- en ander passasiersvervoerdienste. Die lys van dienste sou nog verder uitgebrei kon word maar dit sou geen doel dien nie.

Dit is belangrik om hier in gedagte te hou dat dit nie die funksie van 'n enkele owerheidsinstelling of selfs van die openbare sektor alleen is om verantwoordelikheid vir al die dienste te aanvaar nie. Die voorsiening van dienste in 'n groepsgebied behoort op 'n gekoördineerde en geïntegreerde wyse deur die volgende "ontwikkelingsvennote" behartig te word: Departement van Gemeenskapsbou, die plaaslike owerheid, die provinsiale administrasie, ander staatsdepartemente, welsynsverenigings en private ondernemings.

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verlag... tot 30 September 1979, op. cit., p. vi.

Die private sektor speel nog nie 'n noemenswaardige rol in die voorsiening van laekoste behuising vir persone in die laer inkomstegroepe nie.

Die vernaamste rede hiervoor is dat belegging in sulke projekte 'n lae rendement lewer en dus riskant is.¹⁾ Dit is dus te begrype waarom die Departement van Gemeenskapsbou en die onderskeie plaaslike owerhede die vernaamste vennote in die voorsiening van laekostebehuising en die noodsaaklikste gepaardgaande fasiliteite en geriewe is. Dit is nodig om kortliks dieper in te gaan op die verhouding van die Departement en die plaaslike owerhede in verband met ontwikkelingsprojekte.²⁾

2. DEELNAME VAN PLAASLIKE OWERHEDE AAN ONTWIKKELINGSPROJEKTE

Die strewe om die kwaliteit van lewe in 'n verstedelike omgewing te verhoog, is grondliggend aan die deelname van plaaslike owerhede aan ontwikkelingsprojekte. Cloete beweer tereg dat "(die) vernaamste bestaansrede van munisipale en ander plaaslike regeringsinstellings is om die ingesetenes van die dorp, stad of ander plaaslike gebied die geleentheid te gee om self daardie aangeleenthede te behartig wat eie aan hulle besondere woongebied is, waardeur hulle lewens daagliks geraak word en wat tot hulle gerief en voordeel strek."³⁾

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 30 September 1979, op. cit., p. v.

2) Die benaming projek word algemeen gebruik wanneer skema, soos in die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966) omskryf, bedoel word.

3) Cloete, J.J.N., Sentrale ... Suid-Afrika, op. cit., p. 165.

In enige ordelike demokratiese gemeenskap verrig die onderskeie owerheidsinstellings hul funksies ingevolge die bevoegdhede wat kragtens wetgewing aan hulle opgedra is. Plaaslike owerhede "is verplig om die werksaamhede te onderneem wat deur parlementswette aan hulle toevertrou is."¹⁾ Vir die doeleindes van hierdie skripsie is die funksies wat plaaslike owerhede in verband met gemeenskapsbou, behuising en slumopruiming verrig, belangrik.²⁾ Die vernaamste wetgewing wat op hierdie aangeleenthede betrekking het en waarkragtens plaaslike owerhede sekere bevoegdhede besit en funksies verrig is die Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966), Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966), Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966), Slumswet, 1979 (Wet 76 van 1979) en die Wet op Onregmatige Plakkery, 1951 (Wet 52 van 1951).³⁾

Die mate van sukses wat met gemeenskapsbou behaal word, is afhanklik van die benadering en samewerking van die plaaslike owerhede maar ook van beheer wat deur die Departement uitgeoefen kan word. Die volgende verklaring van die Adjunk Minister van Binnelandse Sake in 1959 is ter sake: "daar is darem so iets as algemene landsbeleid, daar is so iets as 'n beginsel wat deur die Parlement wat die hoogste liggaam is neergelê is Daar bestaan die grootste waardering by die Regering teenoor die plaaslike liggame wat alles in hul vermoë doen om hierdie beleid te help uitvoer en om die voordele wat dit meebring aan die persone wat daardeur

1) Ibid., p. 171.

2) Cf. Cloete, J.J.N., Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, Tweede hersiene uitgawe, Van Schaik, Pretoria, 1976, p. 161. My kursivering.

3) Die onderskeie wette word kortliks beskryf op p. 21 e.v. sup.

geraak word, toe te ken."¹⁾

Die Departement oefen beheer uit oor die deelname van plaaslike owerhede aan die proses van gemeenskapsbou, deur die bepaling van voorwaardes in verband met lenings wat vir die doel toegestaan word en wat vervat is in die Behuisingskode²⁾ wat die Departement uitgereik het. Aanvullend hierby is die omsendbriewe aan plaaslike owerhede waarin die Departement riglyne, verstrek en voorskrifte oor aangeleenthede rakende gemeenskapsbou maak.

Die verantwoordelikheid van die plaaslike owerhede vir behuising, wat hier in die wydste sin van die woord vertolk word om ook aanverwante geriewe en fasiliteite in te sluit, blyk uit die volgende verklaring van die Minister van Gemeenskapsbou: "Die verantwoordelikheid om behuising te voorsien, is primêr die taak van plaaslike owerhede; trouens die Slumswet bepaal dit uitdruklik in artikel 3(b) daarvan. Daar word bepaal dat dit die plig van elke plaaslike bestuur is om sorg te dra dat ... geskikte huisvesting vir die inwoners van sy gebied verskaf word Die Regering se bydrae is die verskaffing van hulpmasjinerie Die hulp wat die departement aan plaaslike besture verleen, is in die vorm van hulp ten opsigte van, in die eerste plek, finansiering van behuising. Bouversele en die benodigde dienste in verband daarmee is daarby ingesluit.

- 1) Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 102, 1959, kol. 9058.
- 2) Die Behuisingskode is 'n omvattende werk waarin behuisingsaangeleenthede waarmee plaaslike owerhede te kampe het en ander vertakkings van die Departement se aktiwiteite op die gebied van behuising beskryf word. Cf. Suid-Afrika (Republiek) Verlag ... tot 31 Desember 1964, op. cit., p. 5.

Dit geld in dié geval vir mense uit die laer inkomstegroepe van alle rasse. Benewens hierdie finansiële hulp verskaf die departement tegniese advies aan plaaslike owerhede Benewens hierdie dienste hou die departement ook toesig ... om te sien dat plaaslike besture hulle pligte nakom. Plaaslike besture wat in gebreke bly om dit te doen aktief hy."¹⁾

Die Departement van Gemeenskapsbou maak dus staat op plaaslike owerhede (ook op ander staatsdepartemente) om na die fisiese ontwikkeling van die afsonderlike woonbuurtes wat geskep word met behulp van finansiële en ander hulp wat hy beskikbaar stel, om te sien.²⁾

Daar is, benewens die deelname in ontwikkelingsprojekte, nog ander funksies wat plaaslike owerhede ingevolge wetgewing van die Parlement verrig of sou kon verrig. Daardie funksies het te make met die eliminerings van swak behuisingstoestande en word in hoofstuk 4 beskryf.

3. AARD VAN ONTWIKKELINGSPROJEKTE EN -HULP VAN DIE DEPARTEMENT VAN GEMEENSKAPSBOU EN FINANSIERING DAARVAN

Die Departement onderneem die fisiese beplanning en uitvoering van ontwikkelingsprojekte wanneer plaaslike owerhede nie daarin kan slaag of nie by magte is om dit met behulp van die finansiering en ander bystand

1) Die Minister van Gemeenskapsbou, tydens die bespreking van die Begrotingsdebat op 10 Mei 1968, aangehaal in: Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1968, op. cit., p. 11.

2) Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 89, 1955, kolomme 8701, 8704, 8705, 8853; Deel 102, 1959, kolomme 9018, 9019, 9022, 9059, 9062. Suid-Afrika (Republiek) Debatte van die Volksraad, Deel 13, 1965, kolomme 1778, 1780, 1781, 1782, 1953, 1960; Deel 15, 1965, kol. 7178.

wat die Departement verleen, aan te pak nie.¹⁾ Daarbenewens verleen die Departement ook onder sekere omstandighede finansiële hulp vir behuising aan welsynsverenigings en utiliteitsondernemings asook aan individue. In al hierdie gevalle word die "Behuisingsfonds ... aangewend vir die verskaffing van huisvesting en gepaardgaande geriewe aan die laer inkomstegroepes ... Die Ontwikkelingsfonds daarenteen, word aangewend vir gemeenskapsbou op breër vlak wat insluit huisvesting van hoër inkomstegroepes ... asmede die hantering van geaffekteerde eiendomme."²⁾

Dit is 'n kenmerk van die projekte wat die Departement van Gemeenskapsbou finansier, dat daar 'n bydrae verwag word van die individu wat bystand ontvang. Dit word belangrik geag om 'n "gees van eie hulp"³⁾ te bevorder en om die "neiging wat ontstaan om na die owerheid op te sien vir alles wat nodig is" te voorkom.⁴⁾ Finansiering geskied uit twee afsonderlike fondse. Die fondse word aangewend ooreenkomstig besluite van die betrokke statutêre instellings waarvan die oogmerke en funksies deur die Behuisingswet en die Wet op Gemeenskapsontwikkeling voorgeskryf word. Die statutêre instellings tree as integrale dele van die Departement op. Duidelikheidshalwe word die projekte waarmee die onderskeie statutêre instellings gemoeid is, aanstons afsonderlik beskryf.

-
- 1) Suid-Afrika (Unie) Debate van die Volksraad, Deel 102, 1959, kol. 9059; en Suid-Afrika (Republiek) Debate van die Volksraad, Deel 13, 1965, kol. 1782.
 - 2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1964, op. cit., p. 1.
 - 3) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... tot 31 Desember 1962, op. cit., p. 12.
 - 4) Loc. cit.

3.1. PROJEKTE WAT UIT DIE NASIONALE BEHUISINGSFONDS FINANSIER WORD

Die Nasionale Behuisingskommissie is daarop ingestel om deur middel van die Nasionale Behuisingsfonds in 'n breë spektrum van uiteenlopende behuisingsbehoefte te voorsien.¹⁾ Dit geld die behuisingsbehoefte van persone en gesinne van alle volksgroepe wat binne voorgeskrewe inkomstegroepe val en wat nie normaalweg in hulle eie behuisingsbehoefte kan voorsien nie.²⁾ Die inkomstegroepe word deur die Nasionale Behuisingskommissie bepaal en word al na gelang die "ekonomiese klimaat" wissel, aangepas. Die toepaslike subsidies op huurgelde word ook van tyd tot tyd aangepas.

Projekte wat onderskei kan word is onder andere enkel- en skakelwooneenhede vir gesinne, woonstelgeboue, hostelle, verskillende tipes versorgingsoorde asook inrigtings en tehuse vir bejaardes met inbegrip van dienssentrums, waar etes en dies meer aan bejaardes voorsien kan word.³⁾

1) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisingskode, Oktober 1964, p. 17.

2) Persone wat vaste eiendom besit, kwalifiseer nie vir behuisings wat met behulp van die Nasionale Behuisingsfonds voorsien word nie. Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisingskode, op. cit., p. 55.

3) Die metodes waarvolgens in die onderskeie behuisingsbehoefte voorsien kan word, word op p. 34 sup. genoem.

Die Nasionale Behuisingsfonds, waaruit alle projekte van die Nasionale Behuisingskommissie finansier word, is ingevolge die Behuisingswet, 1957 (Wet 10 van 1957) gestig. Die gekonsolideerde bates van die Provinsiale Leningsfonds (1920), Plaaslike Leningsfonds (1926) en die Natalse Behuisingsraad (1945) is in die Nasionale Behuisingsfonds gestort. Die Nasionale Behuisingsfonds is 'n "wentelfonds". Die Fonds sluit in "gelde wat jaarliks deur die Parlement bewillig word asook enige ander gelde wat aan die fonds betaalbaar is of sal word. Die vernaamste kenmerk van die Fonds is dat terugkerende kapitaal of inkomste nie in die skatkis teruggestort word nie maar 'n bate van die Fonds bly - vandaar die benaming "Wentelfonds". Terugkerende kapitaal wat nie onmiddellik vir heruitreiking nodig is nie ... word belê by die Staatskuldkommissaris waar dit rente verdien."¹⁾ Die bestaan van 'n wentelfonds waaruit projekte finansier word, is bevorderlik vir die beginsel van selfhelp wat belangrik is vir die proses van gemeenskapsbou.

3.2. PROJEKTE WAT UIT DIE GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSFONDS FINANSIER WORD

Die Gemeenskapsontwikkelingsraad is veral gemoeid met gemeenskapsontwikkeling (of gemeenskapsbou) met behuising in die wydste sin van die

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou vir die tydperk 1 Januarie 1976 tot 31 Desember 1976, R.P. 104/1977, p. 20.

woord as vertrekpunt. Die projekte wat uit die Gemeenskapsontwikkelingsfonds finansier word is veral gerig op die voorsiening van woon- en ander akkommodasie (soos winkelsentrums) en gepaardgaande geriewe en fasiliteite aan sekere kategorieë van Blankes, Kleurlinge en Indiërs, van wie die finansiële posisie ¹⁾ sodanig is dat hulle nie vir behuising wat met behulp van die Nasionale Behuisingsfonds voorsien word, kwalifiseer nie, dog nie vir bougenootskapslenings in aanmerking kan kom nie. Voormeldes is veral persone en gesinne wat hervestig ²⁾ word as gevolg van slumopruiming ³⁾ en/of omdat dit as gevolg van die proklamasie van groepsgebiede onwettig sou wees om voort te gaan om bestaande wonings (of ander akkommodasie, soos byvoorbeeld winkels) te okkupeer. ⁴⁾

Die projekte wat uit die Gemeenskapsontwikkelingsfonds gefinansier word, behels 'n groot verskeidenheid. Dit sluit dorpstigting en -ontwikkeling, oprigting van wonings, woonstelgeboue, sakesentra, die voorsiening van gepaardgaande dienste asook slumopruiming en heropbou van vervalde gebiede in. Die oogmerke van die Gemeenskapsontwikkelingsraad ⁵⁾ is omvattend genoeg om 'n legio projekte vir die bevordering van gemeenskaps-

-
- 1) Die finansiële posisie geld die inkomste, wat hoër mag wees as die inkomsteperke soos deur die Nasionale Behuisingskommissie bepaal, sowel as ander aspekte soos die besit van vaste eiendom. Cf. Voetnoot, p. 65 sup.
 - 2) Cf. Rubriek oor "hervestiging" sup.
 - 3) Suid-Afrika (Republiek) Debatte van die Volksraad, Deel 13, 1965, kol. 1958.
 - 4) Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad, Deel 102, kol. 9018.
 - 5) Cf. Rubriek "Gemeenskapsontwikkelingsraad", p. 32 sup.

ontwikkeling aan te pak. Projekte wat uit die Gemeenskapsontwikkelingsfonds finansier word, behels meer as fisiese ontwikkeling. Dit sluit ook die verkryging (koop, onteien of huur), verhuur en verkoop van vaste eiendom in. Met hierdie werksaamhede gaan sekere ondersteuningsmaatreëls gepaard, wat voordele vir die individu inhou. Die maatreëls word in 'n rubriek hieronder beskryf.¹⁾

Om in die behoefte aan behuising in die wydste sin van die woord te voorsien kan onder andere die volgende gedoen word:-²⁾

- (a) die Departement kan self kontrakte aangaan om projekte uit te voer;
- (b) gedelegeerde magte kan aan plaaslike owerhede verleen word om alle werksaamhede te verrig wat vir gemeenskapsbou nodig is;
- (c) ontwikkeling kan in samewerking met plaaslike owerhede gedoen word op 'n basis waarop ooreengekom word;
- (d) onontwikkelde grond kan en bloc aan ontwikkelaars in die private sektor verkoop word om te ontwikkel;
- (e) lenings kan aan plaaslike owerhede beskikbaar gestel word om sekere projekte uit te voer; en
- (f) lenings kan aan individue beskikbaar gestel word.

Die Gemeenskapsontwikkelingsfonds is op 24 Junie 1955 ingevolge die Wet op die Ontwikkeling van Groepsgebiede, 1955 (Wet 69 van 1955) gestig. Dit is 'n wentelfonds wat jaarliks deur middel van Parlementêre bewilliging aangevul word. Dit beteken dat die inkomste wat verkry word uit die verhuur of verkoop van eiendom in die Fonds vir herbesteding gestort word. Benewens die R239,7 miljoen wat sedert sy ontstaan tot

1) Kyk p. 88 e.v. inf.

2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Gemeenskapsontwikkeling Kode, 1969, pp. 19 + 21.

31 Maart 1978 deur Parlementêre bewilliging tot die Fonds bygedra is, is 'n verdere bedrag van nagenoeg R102 miljoen tot die Fonds toegevoeg.¹⁾

"Betalings uit die Gemeenskapsontwikkelingsfonds word gefinansier deur lenings toe te ken uit fondse deur die Parlement toegestaan, asook uit inkomste wat uit die statutêre aktiwiteite van die Gemeenskapsontwikkelingsraad voortvloei."²⁾

In Tabel 1 hieronder word die stand van die Gemeenskapsontwikkelingsfonds soos op 31 Maart 1979 aangedui.³⁾

-
- 1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Fokus ... 1978, p. 5.
 - 2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1964, op. cit., p. 11.
 - 3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1979, op. cit., pp. 32, 33.

T A B E L 1

STAND VAN DIE GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSFONDS

SOOS OP 31 MAART 1979

Parlementêre bewilligings:

1.4.1956 tot 31.3.1978	R248 214 192,47
1.4.1978 tot 31.3.1979	R 33 000 000,00
	<hr/>
	R281 214 192,47

Min Afskrywings van leningskuld ingevolge Finansiewet, 1964 (Wet 76 van 1964) en Tesouriegoedkeuring, met inbegrip van afskrywings ten opsigte van slopings, oninvorderbare skulde, ander verliese, waardeverminderingkontribusies en klandisiewaarde

R 39 856 564,44

Bedrag waarop rente bereken word

R241 357 628,03

Plus

Rente gekapitaliseer:

1.4.1956 tot 31.3.1979

R171 436 404,55

Totale leningskuld op 31.3.1979

R412 794 032,58

In aansluiting by die uiteensetting van die projekte gefinansier uit die onderskeie Fondse en die stand van die Fondse, word in Tabel 2 statistiek¹⁾ verstrek aangaande die aantal wooneenhede jaarliks opgerig vir alle volksgroepe en die totale bedrag daaraan bestee:

(a) sedert die stigting van die Departement van Gemeenskapsbou tot 31 Maart 1977; (b) 1920 tot 1977; en (c) 1920 tot 1964. Ook die persentasie van die totale bedrag van (a) wat aan die onderskeie volksgroepe bestee is, word aangetoon.

Die volgende afleidings kan uit tabel 2 gemaak word:

- (a) daar is gedurende die dertien jaar van 1964/65 tot 1976/77, byna net soveel wooneenhede opgerig as gedurende die vier-en-veertig jaar vanaf 1920 tot 1964;
- (b) boukoste het fenomaal gestyg. In 1968 kos 30 481 wooneenhede R55 758 300. Later, in 1970 kos 1,6 persent meer wooneenhede 12,4 persent meer as in 1968. Die posisie in 1976/77 is dat 0,8 persent meer wooneenhede byna 169 persent meer kos om op te rig as in 1968;

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Fokus ... 1978, op. cit., Bylaes II en III.
Kyk p. 73, inf.

- (c) gaandeweg kan al hoe minder vermag word met groter fondse toewysings. Dit sou te wagte kon wees dat weens normale groei, die behuisingsvoorsiening 'n stygende tendens sou moes toon. In werklikheid toon dit 'n dalende tendens; en
- (d) die standaard van projekwoningen moes ook gaandeweg verhoog word om aan hoër eise en aspirasies te voldoen. Dit verklaar in 'n mate die fenomenale styging in koste.

Die gegewens dui egter daarop dat die "stede en dorpe wat tot stand gebring word ... met groot finansiële opoffering ... 'n duidelike bewys (is) van die Regering se opregte belangstelling in die welsyn van al sy burgers. Dit is van die omvangrykste en verbeeldingrykste dorpsontwikkelingsprojekte wat ooit in Suid-Afrika aangepak is. Duisende gesinne uit plakkerskampe, slumgebiede en ander oorbewoonde woongebiede sal daarby baat vind terwyl huiseienaarskap binne die bereik van talle gebring word."¹⁾ Die Departement het met behulp van die fondse wat vir behuising bewillig is, daarin geslaag om die grootste aantal wooneenhede wat moontlik was op te rig. Wat in hierdie verband ook belangrik is, is die standaard van die wooneenhede.²⁾ Dit word in 'n rubriek hieronder beskryf.³⁾

-
- 1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou vir die tydperk 1 Januarie 1977 tot 30 September 1977, R.P. 45/1978, p. 5.
- 2) Doeltreffendheid word bepaal deur kwantitatiewe sowel as kwalitatiewe bevrediging van behoeftes; cf. Cloete, J.J.N., Inleiding ... Administrasie, op. cit., p. 33.
- 3) Kyk p. 78 e.v. inf.

T A B E L 2

(a) WOONEENHEDE VOORSIEN UIT STAATSFONDSE EN BESTEDING VIR TYDPERK
1.4.1964 TOT 31.3.1977 : ALLE VOLKSGROEPE

JAAR	WOONEENHEDE	BESTEDING
1964/65	31 406	R31 783 250
1966	29 535	44 490 299
67	29 040	59 057 818
68	30 481	55 758 300
69	30 256	58 332 197
70	30 975	62 695 007
71	25 738	83 100 693
72	31 370	75 926 881
73	24 110	96 526 874
74	26 205	91 509 912
75	23 648	112 875 816
76	27 480	162 861 320
76/77	30 716	149 871 546
	<u>370 960</u>	<u>1 084 789 910</u>

(b) Wooneenhede : 1920 tot 1977 : 743 422 @ R1 491 224 192
min 1964 tot 1977 : 370 960 @ R1 084 789 910

(c) Wooneenhede : 1920 tot 1964 : 372 462 @ R 406 434 282

(d) Persentasie van Totaal van (a) bestee ten opsigte van elke
volksgroep: Blank 17,03 persent, Kleurling 35,6 persent;
Indiër 10,58 persent; Swartes 36,79 persent.

4. GEMEENSKAPSFASILITEITE

In die rubrieke hierbo is reeds aangedui hoe en tot watter mate die Departement van Gemeenskapsbou "die verskillende middele van die staat se bestaande organe (aanwend) om die pogings van die gemeenskap ter verbetering van sy lewensomstandighede te stimuleer, aan te vul en te ondersteun,"¹⁾ ter uitvoering van sy funksie om "volwaardige gemeenskappe te help uitbou"²⁾, oftewel "gesonde gemeenskappe (te) ontwikkel."³⁾ In hierdie rubriek is dit in besonder dié werksaamhede in verband met die voorsiening van die fasiliteite aanverwant aan behuising wat aandag sal geniet. Wanneer daar na die bestaande organe van die staat en pogings van die gemeenskap verwys word, word plaaslike owerhede met inbegrip van "raadplegende en bestuurskomitees vir sekere groepsgebiede" wat ingevolge die Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966) ingestel is en sodanige instellings wat op grondslag van die Wet in die verskillende provinsies by ordonnansie ingestel is,⁴⁾ ook ingesluit. (Insluiting van verskeie owerheidsinstellings om behulpzaam te wees met die pogings van die gemeenskap om die kwaliteit van lewe te verbeter, sluit geensins deelname van die private sektor uit nie. Dit ondersteun en bevorder daardie deelname eerder⁵⁾ want die georganiseerde handel het 'n medeverantwoordelikheid as ontwikkelingsvennoot.⁶⁾)

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1962, op. cit., p. 2. My kursivering.

2) Loc. cit.

3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1973, op. cit., p. 6.

4) Cf. Cloete, J.J.N., Munisipale ... Suid-Afrika, op. cit., pp. 185, 186; cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1965, op. cit., p. 6.

5) Cf. Omskrywing van die proses van Gemeenskapsbou, pp. 19, 20 sup.

6) Fourie, P.C., Ons is mede-verantwoordelik ..., op. cit., p. 22.

Daar bestaan veral twee redes vir die insluiting van plaaslike owerhede. Eerstens verrig "al die munisipale rade en komitees ... hulle voorgeskrewe werksaamhede kragtens die bepalings van die parlements-wette wat enkele funksies aan hulle opdra en die provinsiale ordonnansies waarkragtens hulle ingestel is"¹⁾ en hulle is dus bestaande organe van die staat. Tweedens bestaan die onderskeie rade en komitees uit verkose lede wat dus die gemeenskap verteenwoordig.²⁾

Daar kan dus met reg aangaande die voorsiening van gemeenskapsfasiliteite konstateer word dat plaaslike owerhede "hierdie verantwoordelikheid terdeë (besef) maar vanweë snelle ontwikkeling en beperkte belastingbronne ... dit reeds geruime tyd moeilik (vind) om sonder groter hulp van staatsweë die behoorlike ontwikkeling van en veral die daarstelling van gemeenskapsfasiliteite in gebiede vir minder goeies te hanteer."³⁾ Plaaslike owerhede het weliswaar die behoefte aan gemeenskapsfasiliteite in snelgroeiende stedelike gebiede identifiseer maar kon weens gebrek aan fondse nie prioriteit daaraan gee nie.⁴⁾ Dit het daartoe aanleiding gegee dat ondersoek ingestel moes word na metodes en middele waarvolgens die Sentrale Regering hulp kon verleen vir die daar-

1) Cloete, J.J.N., Munisipale ... Suid-Afrika, op. cit., p. 37.

2) Cf. Ibid., p. 39.

3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1973, op. cit., p. 6.

4) Plaaslike owerhede vervul 'n verskeidenheid van funksies ter bevordering van wellewendheid in die stedelike gebiede. Sowel die funksies as die inkomstebronne word deur parlements-wette en provinsiale ordonnansies voorgeskryf. Die inkomstebronne is beperk. Die vernaamste inkomstebron is eiendomsbelasting; cf. Cloete, J.J.N., Munisipale ... Suid-Afrika, op. cit., pp. 116-130.

stelling van gemeenskapsfasiliteite.

Die aangeleentheid is deur die Komitee van Onderzoek insake die daarstel-
ling van gemeenskapsfasiliteite en dienste in nuut ontwikkelde dorpe
ondersoek.¹⁾ Die Regering het die aanbevelings van die Komitee aanvaar
en dit word sedert 1975 geïmplementeer.

Die voorsiening van gemeenskapsfasiliteite op 'n vroeë stadium-is deur die
bevindinge van die Komitee herbeklemtoon: "Ten einde gesonde en volwaar-
dige gemeenskappe te skep is dit nodig dat ten minste sekere basiese gemeen-
skapsfasiliteite, soos gemeenskapsale en sportfasiliteite in woongebiede ...
voorsien moet word ... (en) is dit 'n vereiste dat die fasiliteite deel vorm
van alle nuwe behuisingsprojekte:²⁾ "Housing goes hand in hand with the
provision of community facilities."³⁾

Dit bly die verantwoordelikheid van plaaslike owerhede om gemeenskapsfasili-
teite te voorsien. Dit moet uit eie fondse daargestel word, waarby
skenkings en subsidies ingesluit is. Sover moontlik moet metodes om kos-
te te bespaar aangewend word, soos departementele oprigting met sodanige
hulp (vrywillig of andersins) wat die gemeenskap kan bied.⁴⁾ Die
Departement stel ook sekere hulpmaatreëls voor wat toegepas kan word om
gemeenskapsfasiliteite te finansier: Plaaslike owerhede kan poog om
groter inkomste uit onroerende eiendom te verkry deur realistiese grond-
waardes vir eiendomsbelastingdoeleindes te bepaal, belasting te

1) Cf. p. 16 sup.

2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisings-
kode, op. cit., p. 89(a).

3) Botha, P.W., Eerste Minister van die Republiek van Suid-Afrika,
in toespraak ... , op. cit., p. 7.

4) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisings-
kode, op. cit., pp. 89(c), -(d) en -(e).

hef op hulpbehuisingsprojekte en die koste van teerstrate en stormwaterdreinerings teen erfpryse te debiteer.¹⁾ Plaaslike owerhede kan verder ook gemeenskapsfasiliteite finansier met lenings uit surplus instandhoudingsreserwefondse²⁾ of indien daar geen surplus bestaan nie, deur middel van lenings uit die Nasionale Behuisingsfonds of die Gemeenskapsontwikkelingsfonds.³⁾

Om die finansiering van gemeenskapsfasiliteite uit die Nasionale Behuisingsfonds moontlik te maak, is die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966) gedurende 1975 gewysig. Aanpassing van die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966) was nie nodig gewees om lenings aan plaaslike owerhede te kon beskikbaar stel vir gemeenskapsfasiliteite vir gesinne wat binne die "selfhelp"⁴⁾ inkomstegroepe val nie.⁵⁾

Finansiering van gemeenskapsfasiliteite kan ook geskied uit die gemeenskapsfasiliteiterekening. Dié rekening moet ingevolge Artikel 9(6) van die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966) deur 'n plaaslike owerheid geopen en aangevul word uit heffings op huurgelde en verkooppryse van wonings; begiftigingsgelde op die verkooppryse van grond; winste

1) Ibid., p. 89(c)

2) Die instandhoudingsreserwefonds word voorgeskryf deur regulasie 5(1) ingevolge Artikel 90 van die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966). 'n Plaaslike owerheid moet dit open en maandeliks aanvul uit 'n heffing op die huurgelde wat ingevorder word op wonings wat met behulp van die Nasionale Behuisingsfonds opgerig is en vir instandhouding van die wonings gebruik.

3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisingskode, op. cit., p. 89(c)

4) Hier word persone bedoel van wie die inkomste te hoog is om vir hulp uit die Nasionale Behuisingsfonds te kwalifiseer.

5) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisingskode, op. cit., p. 89(a).

op huurgelde en grondverkope en surplus huurverliesreserwefondse.¹⁾
 Voormelde bydraes tot die gemeenskapsfasiliteiterekening geld slegs projekte wat uit die Nasionale Behuisingsfonds finansier is.

Deur middel van die hulp en leiding wat die Departement aan plaaslike owerhede verleen om gemeenskapsfasiliteite te voorsien, word 'n positiewe bydrae gemaak tot die ontwikkeling van gesonde gemeenskappe. Dit is 'n belangrike faset van die proses van gemeenskapsbou.

Daar is tot dusver by die beskrywing van die projekte wat die Departement uitvoer of waarmee hy behulpsaam is, veral gelet op die voorsiening van behuising en aanverwante fasiliteite om kwantitatief in 'n behoefte te voorsien. Dit is belangrik om ook die kwalitatiewe aspekte onder oë te neem, veral omdat die bevordering van die algemene welsyn op die spel is. Daarom handel die volgende rubriek oor standaarde.

5. BEPALING VAN STANDAARDE

5.1. VERHOUDING TUSSEN STANDAARDE EN KOSTE

Die standaarde wat vir behuisingsprojekte gestel word, beïnvloed die koste van behuising. Dit verklaar waarom die Kommissie van Onderzoek na Behuisingsaangeleenthede dit nodig gevind het "om standaarde baie sterk onder die soeklig te plaas."³⁾ Die styging

1) Ibid., p. 89(d); die huurverliesreserwefonds word voorgeskryf deur regulasie 5(2) ingevolge Artikel 90 van die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966). 'n Plaaslike owerheid moet dit open en maandeliks aanvul uit 'n heffing op die huurgelde wat ingevorder word op wonings wat met behulp van die Nasionale Behuisingsfonds opgerig is en moet dit aanwend om huurverliese as gevolg van leegstaande wonings en huurders wat nie hul verpligtinge nakom nie, te delg.

2) Cf. pp. 71, 72 sup.

3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Kommissie van Onderzoek na Behuisingsaangeleenthede, R.P. 74/1977, p. 39.

in boukoste sowel as die hoër verwagtings wat deur die publiek gekoester word, is twee faktore wat daartoe bydra dat daar steeds minder wooneenhede per R1 miljoen opgerig kan word met groter fondsbesteding. Die Departement van Gemeenskapsbou het dus 'n belangrike rol te vervul by die bepaling van standaarde, want dit is belangrik dat geskikte huisvesting voorsien word teen paaielemente of huurgelde wat die publiek kan bekostig.

Die standaarde wat die Departement bepaal en toepas is daarop gemik om 'n woning beskikbaar te stel teen 'n paaielement of huurgeld wat nie een kwart van die koper of huurder wat broodwinner is, se inkomste te bowe gaan nie.¹⁾ Veral aspekte soos digtheid van bewoning, erfgrottes, huistipes (met ander woorde die oppervlakte en aantal vertrekke), tipe van afwerking, die gehalte van die materiaal wat gebruik word en die koste van noodsaaklikste dienste (munisipale en ander dienste) het 'n uitwerking op die koste van behuisingsprojekte. Om daardie rede word standaarde so bepaal en toegepas dat geskikte behuising vir die onderskeie inkomstegroepe beskikbaar gestel kan word.²⁾

5.2. ROL EN BETEKENIS VAN STANDAARDE IN DIE PROSES VAN GEMEENSKAPSBOU

Dit is insiggewend om die rol en betekenis van standaarde in die proses van gemeenskapsbou, te ontleed. Die proses van gemeenskapsbou kom in wese

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisingskode, op. cit., pp. 55(1) en 69.

2) Cf. Ibid., p. 37 et passim.

neer op die produk van die eie pogings van die gemeenskap, saamgesnoer met die hulp en bystand van die Departement en ander owerheidsinstellings, ter bevordering van die algemene welsyn.¹⁾ Daar sou dus verwag kon word dat by die bepaling en toepassing van standarde, met die omstandighede van die "vennote" rekening gehou sal word.

Die "eie pogings van die gemeenskap" kan 'n verskeidenheid van aspekte insluit. Ten eerste kan verwys word na die finansiële vermoëns van die lede van daardie gemeenskap om hulself te help uit eie bronne of deur bemiddeling van finansiële instellings of met die hulp van werkgewers. In die tweede plek is grondbesit, beskikbaarheid van boumateriale, tyd en vaardigheid om as "eienaarbouer" op te tree hetsy om 'n nuwe woning te bou of om 'n bestaande struktuur te vergroot, ook van belang. In die derde plek is die vermoë om eie behoeftes te identifiseer, 'n bereidwilligheid om verantwoordelikheid te aanvaar om self daarin te voorsien en die wil en begeerte om dit op georganiseerde wyse te bowe te kom, van kardinale belang.²⁾ Dit sluit ook die bereidwilligheid in om saam te werk wanneer die owerheid projekte ter bevordering van die algemene welsyn aanpak.

Die Departement van Gemeenskapsbou tree hoofsaaklik as finansier en aktiveerder in die proses van gemeenskapsbou op, ongeag die mate waarin

1) Cf. omskrywing van die proses van gemeenskapsbou, pp. 19, 20 sup. In Suid-Afrika (Republiek) Debatte van die Volksraad, Deel 17, 1966, kol. 2115 wys die Minister van Gemeenskapsbou daarop dat die individu self 'n verantwoordelikheid het ten opsigte van sy huisvesting. Die Staat kan help in soverre finansiële instellings en werkgewers nie kan help nie; Vgl. ook Botha, P.W., op. cit., p. 7.

2) Cf. Fourie, P.C., Ons is mede-verantwoordelik ..., op. cit., pp. 13, 14.

"eie pogings" van die gemeenskap teenwoordig is. Die finansiële bystand wat die Departement en ander owerheidsinstellings kan lewer, is afhanklik van die parlementêre bewilliging van geld.

Daar is reeds hierbo aangetoon hoe dat daar by die bepaling en toepassing van standarde rekening gehou word met die finansiële vermoëns van die gemeenskap en met ander beskikbare finansiële hulpbronne.¹⁾ Benewens die ekonomiese, is daar maatskaplike faktore wat met die bepaling en toepassing van standarde in verband staan en wat die proses van gemeenskapsbou en die verloop daarvan beïnvloed. Die faktore word aanstons kortliks beskryf.

5.2.1. Doel met gemeenskapsbou en in besonder die voorsiening van behuising

Die Vername doel met behuising as faset van die proses van gemeenskapsbou in Suid-Afrika was steeds om die algemene welsyn te bevorder deur die woonomstandighede van mense te verbeter.²⁾ Die haglike woontoestande waar geen standarde nagekom word nie, word gekenmerk deur ongeordende strukture en/of agterbuurtes waar oorbewoning, wetteloosheid en dikwels smerigheid aan die orde van die dag is.³⁾ Verwydering van hierdie omstandighede deur middel van onder andere behuising dra by tot die verbetering van die gehalte lewe wat deur die gemeenskappe gevoer word. Dit word weliswaar universeel nagesteeft "to improve housing services and to facilitate the incorporation of marginal communities into urbanization processes."⁴⁾ Een van die ter sake verskynsels wat hulle voordoen is dat "most of the rural immigrants settling in urban areas are poor and without preparation either for industry or for urban living."⁵⁾

1) Cf. p. 80, sup.

2) Cf. p. 49, et seq., sup.

3) Ibid.

4) Cf. United Nations Organisation, World Housing Survey 1974, an overview of the state of housing, building and planning within human settlements, United Nations, New York, 1976, p. 2.

5) Ibid., p. 6.

Die omstandighede wat tot gemeenskapsbou as 'n owerheidsfunksie in Suid-Afrika aanleiding gegee het was ook swak woontoestande wat vererger het "namate daar 'n toestroming van blankes sowel as nie-blankes na stede"¹⁾ was. Hierdie was mense "wat nog nie by die toestande in die groot stede aangepas het nie en wat vir 'n groot deel kom te lewe (sic) ... in 'n toestand van armoede. As hulle goedkoop wil lewe, moet hulle na die agterbuurtes gaan."²⁾

Die doel van gemeenskapsbou kan alleenlik verwesenlik word deur die stel en toepassing van minimum standaarde. Dit bring onder andere hervestiging uit swak gebiede en gewoonlik herontwikkeling daarvan mee. Die vernaamste oogmerk is dat lede van die gemeenskap medeverantwoordelikheid vir ontwikkeling moet aanvaar wanneer hulle geleenthede gebied word tot die verkryging van eiendomsreg, gemeenskaps- en persoonlike ontwikkeling, selfverwesenliking en deelname in die proses van plaaslike regering en administrasie.³⁾

5.2.2. Waardes en norme van die gemeenskap

Volgens Abrahms kan standaarde in die stedelike situasie beskryf word as voorskrifte wat die verhouding tussen die stedeling, sy medingesetene en die owerheid kenmerk.⁴⁾ Hiervan kan afgelei word dat standaarde die waardes en norme van die gemeenskap reflekteer.

1) Suid-Afrika (Unie) Debate van die Volksraad, Deel 73, 1950, kol. 7941.

2) Loc. cit.

3) Cf. p. 49 e.v. sup.

4) Abrams, C., op. cit., p.115.

In 'n heterogene gemeenskap waarin daar nie net verskillende kulture nie maar ook groepe verteenwoordigend van verskillende vlakke van opleiding, ingeligtheid en dies meer onderskei kan word, lewer die stel en toepassing van standarde probleme, veral weens die verskeidenheid of andersins die gebrek aan relevante waardes en norme. Daar is redes hiervoor. "The working-class and lower-class publics, who have inadequate social skills for dealing with the majority culture, thus have difficulty in breaking through the cultural barriers that surround hospitals, schools, housing administrations, and the like. When income deficiencies further reduce their capacities for breaking into the markets, their handicap in accomplishing their own purposes is compounded."¹⁾ Op grond hiervan wil Webber beweer dat die strakke toepassing van standarde van owerheidsweë uit hoofde van professionele deskundigheid, moontlik nie ter bevordering van die algemene welsyn wat nagestreef word, bevind mag word nie.²⁾

Abrams sien ook leemtes in die toepassing van standarde maar wys tereg op voordele en gunstige produkte daarvan, soos omgewingsbewaring en -verfraaiing, beheer van bevolkingsdigthede en beskerming van gevestigde belange van mense. Leemtes is dat dit die koste van wonings verhoog maar nie slaag in die bereiking van 'n primêre doel daarvan nie, naamlik om slumvorming, plakkery en oorbewoning te verhoed. 'n Rede hiervoor is dat verhoogde boukoste boubedrywighede kan kortwiek en sodoende behuisingsvoorsiening vir 'n snelgroeiende bevolking aan bande kan lê.³⁾

'n Gevolgtrekking wat hieruit gemaak kan word, is dat dit nodig is om

1) Webber, M., "Permissive Planning" in Blowers, A., et al. eds., The Future of Cities, Hutchinson Educational, London, 1974, p. 229; my kursivering.

2) Loc. cit.

3) Abrams, C., op. cit., p. 116 et. seq.

by die bepaling van standarde en die toepassing daarvan met sowel die ekonomiese werklikhede as die relevante maatskaplike faktore waarin gemeenskapwaardes en -norme 'n rol speel, rekening te hou; "... socio-economic considerations, and not colour, determine standards." ¹⁾

Dit wil nie sê dat toegelaat moet word dat standarde voor populêre opvattinge of wanopvattinge moet swig nie. Navorsing te Mitchell's Plain, die reuse behuisingsprojek van die Departement op die Kaapse Vlakte, dui weliswaar daarop dat die "quality of material was ... also found to be the most important predictor of housing satisfaction ... followed by outside appearance, garden, status, privacy and general satisfaction with cost and such." ²⁾

Die betreklike nut van standarde is so groot in die vestiging, behuising en ordening van 'n gemeenskap, dat dit noodsaaklik is om die lede deur middel van voorligting daarop bedag te maak en te oorreed om dit toe te pas en na te streef. Tereg meld Lewis: "For new towns a public policy is required that maximises the ability of the individual to express himself in his housing; a diversity of real choice and less uniformity; an involvement in pre-construction planning; an encouragement of the unique and unconventional; and the opportunity for real and effective participation in the collective decisions that shape the residential environment." ³⁾

1) Botha, P.W., op. cit., p. 4.

2) Lewis, L., aangehaal in "Mitchell's Plain people 'consistently happy'," Behuising, Jan/Feb 1981, p. 21.

3) Lewis, L., loc. cit.

5.2.3. Eskalasië van verwagtinge

Die eskalasië van verwagtinge hou verband met standarde, norme en waardes. Dit is 'n universele verskynsel. Die bestaan van so 'n werklikheid dui daarop dat daar nie fout te vind is met die stel en toepassing van standarde per se nie. Die Kommissie van Onderzoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep het bevind dat die standaard van behuisingsprojekte vir Kleurlinge wat deur bemiddeling van die Departement van Gemeenskapsbou opgerig is, nie aan verwagtinge voldoen nie.¹⁾ Oor die verskynsel van eskalasië van verwagtinge skryf Caiden: "Rich and poor alike want to share in technological progress: the rich can no longer do without what they have been accustomed to, and the poor crave to catch up with the rich. Failure to satisfy the rising expectations is an inherent destabilizing force that could upset the social order."²⁾ Volgens Waldo verlang tallose mense oor die hele wêreld meer en beter van alles maar ook "more of life ... of the more technically advanced countries and classes."³⁾

Die belangrikheid daarvan om steeds rekening te hou met verwagtinge by die bepaling en toepassing van standarde van owerheidsweë, word hierdeur beklemtoon. Dit is ook belangrik dat die status van die Departement in die verband vooropgestel word. Dit rus op sekere grondslae waarvan enkeles in die rubriek hieronder beskryf word.

-
- 1) Suid-Afrika (Republiek) Verslag van die Kommissie van Onderzoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, R.P. 38/1976, pp. 207 en 498. Cf. "Coloureds upset over 'second class' housing," Supplement to the Natal Mercury. 21 September 1978.
 - 2) Caiden, G.E., op. cit., p. 57.
 - 3) Waldo, D., "Some thoughts on alternatives, dilemmas and paradoxes in a time of turbulence" in Waldo, D., ed., Public Administration in a Time of Turbulence, Chandler Publishing Company, New York, 1971, p. 277.

5.3. GRONDSLAE VAN DIE VERANTWOORDELIKHEID EN BEVOEGDHEID VAN DIE DEPARTEMENT OM STANDAARDE TE BEPAAL EN TOE TE PAS

5.3.1. Grondwetlik. Daar sou beweer kon word dat dit die oorhoofse doelstelling van die Departement is "om die geluk en die geestelike en stoflike welvaart van almal te bevorder."¹⁾ Hiervan kan afgelei word dat "n groter deelname van minstens die sentrale owerheid aan die proses van ontwikkeling feitlik 'n noodwendigheid is."²⁾ Dit geld in die lig van die uiteensetting in die rubrieke hierbo, ook vir die bepaling en toepassing van standarde.

5.3.2. Funksioneel. Die Departement, in "vennootskap" met plaaslike owerhede is die grootste voorsiener van laekostebehuising.

5.3.3. Deskundigheid.³⁾ Die afdeling boudienste van die Departement bestaan uit deskundiges van 'n verskeidenheid van vakdissiplines en ambagte, wat die terrein van behuising in die wydste sin van die woord dek. Die verskillende aspekte van behuising word behartig deur die sub-afdelings soos die argiteks-, bourekenaars-, dorpsbeplannings-, ingenieurs-, landmeet- en tegniese inspeksiedienste. Die afdeling boudienste is organisatories saamgesnoer met die statutêre instellings en die verskillende funksionele afdelings van die Departement.

5.3.4. Kennis. Die Departement het jarelange ondervinding op die terrein van behuising en veral laekostebehuising. Die ondervinding

1) Aanhef, Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961 (Wet 32 van 1961).

2) Fourie, P.C., "Navorsing ... Ontwikkeling," op. cit. p. 148.

3) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1974, op. cit., p. 2.

wat die Departement opgedoen het staan ook in verband met die aangeleentheid wat aan behuising en die voorsiening daarvan verwant is.

5.3.5. Navorsing. Die werksaamhede van die Departement word gerugsteun deur navorsing in oorleg met die Nasionale Bounavorsingsinstituut en empiriese gegewens verkry uit eksperimente,¹⁾ trouens, "not only are those with the lowest incomes ... (cared for) by way of loans and heavily subsidised rates of interest to local authorities, but research is continuously being carried out into cheaper designs, building methods and building materials."²⁾

"Om te bou is om te lewe! Navorsers wat hulle beywer om ontwikkeling, dit wil sê die geluk van die individu en groepe mense te bevorder, is inderdaad besig met bouwerk. Maar om reg te bou, vra ook 'n plan van aksie en 'n behoorlike bestekopname vóóraf van die koste."³⁾ Om die "plan van aksie" ten uitvoer te bring, tree die Departement van Gemeenskapsbou op as "finansier en aktiveerder in die proses van gemeenskapsbou."⁴⁾ Om dit te kan doen moet ook van ondersteuningsmaatreëls gebruik gemaak word. Sekere van die vernaamste ondersteuningsmaatreëls word in die rubriek hieronder beskryf.

-
- 1) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1964, op. cit., p. 2; Verslag ... 1973, op. cit., pp. 6 en 7 en Verslag ... 1978, op. cit., p. 23.
 - 2) Botha, P.W., op. cit., p. 4.
 - 3) Fourie, P.C. "Navorsing ... Ontwikkeling," op. cit., p. 152.
 - 4) Kyk p. 80 sup.

6. ONDERSTEUNINGSMAATREËLS

6.1. AARD VAN DIE ONDERSTEUNINGSMAATREËLS

Om behoorlike behuising binne die bereik van elkeen te plaas, is dit nodig dat die Departement sekere ondersteuningsmaatreëls tref.

Die rol wat die Departement sodoende vervul is onder andere, om te "sorg en ... (mee te help) dat alle bevolkingsgroepe behoorlik gevestig en behuis word en tot gesonde gemeenskappe ontwikkel."¹⁾ In hierdie rubriek word veral die finansiële ondersteuningsmaatreëls beskryf wat finansier word uit die Nasionale Behuisingsfonds en die Gemeenskapsontwikkelingsfonds.²⁾ Soos reeds aangetoon, word die Nasionale Behuisingsfonds "aangewend vir die verskaffing van huisvesting en gepaardgaande geriewe aan die laer inkomstegroepe" en die Gemeenskapsontwikkelingsfonds vir die huisvesting van persone wat nie vir hulp uit die Nasionale Behuisingsfonds kwalifiseer nie³⁾ en vir aktiwiteite rakende geaffekteerde eiendomme.⁴⁾

6.2. ONDERSTEUNINGSMAATREËLS WAT UIT DIE NASIONALE BEHUISINGSFONDS FINANSIER WORD

Die ondersteuningsmaatreëls wat uit die Nasionale Behuisingsfonds finansier word, het te make met die voorwaardes waarop behuisingslenings beskikbaar gestel word. Sodanige voorwaardes word deur die Minister van Gemeenskapsbou in oorleg met die Minister van Finansies

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verlag ... 1964, op. cit., p. 1.

2) Cf. pp. 65 en 66 sup.

3) Cf. Ibid.

4) Cf. p. 64 sup. en 92 inf. Hier word bedoel "geaffekteerde eiendomme" soos omskryf in Artikel 1 van die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966)

en in sekere gevalle deur die Nasionale Behuisingskommissie bepaal.¹⁾ Die voorwaardes word van tyd tot tyd by heersende finansiële en maatskaplike omstandighede aangepas. Die kategorieë van persone wat kwalifiseer vir ondersteuning uit die Nasionale Behuisingsfonds word ingevolge Artikel 19 van die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966) voorgeskryf.

Die ondersteuningsmaatreëls bestaan veral daarin dat die deposito op 'n woning, die rentekoers en die delgingstermyn van die lening so gunstig gemaak word dat 'n koper of huurder 'n geskikte huis of ander vorm van geskikte akkommodasie kan bekostig. Die inkomste van die koper of huurder is deurslaggewend by die vasstelling van paaiemente en huurgelde.

Tot 30 Junie 1980 (vir koophuise) en tot 30 September 1980 (vir huurhuise), het die kategorieë "subekonomies" en "ekonomies" bestaan.²⁾

Die inkomsteperke wat vir die "subekonomiese" kategorie gegeld het, was minder as R150 per maand vir gesinne en R100 per maand vir enkellopers. Gesinne en enkellopers met hoër verdienstes, met 'n maksimum van R540 per maand en R300 per maand onderskeidelik, was in die "ekonomiese" kategorie.

-
- 1) Dit geskied ingevolge Artikels 4, 11 en 19 van die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966) onderworpe aan die bevoegdhede en pligte van die Sekretaris van Gemeenskapsbou betreffende die funksies van die Nasionale Behuisingskommissie ingevolge Artikel 9 van die voormelde Wet. Die geldende voorwaardes word in Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisingskode; op. cit., opgeneem en wysigings word bekend gemaak deur middel van omsendminuut; bv. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Omsendminuut aan Plaaslike Besture, Administrasierade en Streekkantore van die Departement, No. 9 van 1980, Departementele verwysing 14/1/11 van 25 Junie 1980.
 - 2) Soos bepaal ingevolge Artikel 19 van die Behuisingswet. Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisingskode, op. cit., p. 5(a) en Omsendminuut aan Plaaslike Besture ..., op. cit.

Vir die "subekonomiese" kategorie was die rentekoers een persent per jaar op 'n lening vir gesinsbehuising en een twintigste persent per jaar vir welsynsbehuising vir enkellopendes. Vir die koper of huurder in die "ekonomiese" kategorie het 'n rentekoers van $9 \frac{1}{4}$ persent gegeld sedert 3 Julie 1979.¹⁾ Die Tesourie-rentekoers van $9 \frac{1}{2}$ persent het toe deurgaans gegeld.²⁾

Om aan die huurders in die "subekonomiese" kategorie bystand te verleen was die sogenoemde "skaalhuurgelde" toegepas. Dit het beteken dat huurders wat voor 1 Augustus 1966 in okkupasie was van 'n "subekonomiese" woning en van wie die inkomste sedertdien tot hoër as die maksimum inkomste van die "subekonomiese" kategorie gestyg het, desondanks in okkupasie kan bly teen betaling van 'n huurgeld bereken op die basis van die "subekonomiese" huurgeld plus drie tiendes van die bedrag waarmee die inkomste die maksimum van die "subekonomiese" perk oorskry.³⁾

Om aan die huurders in die "ekonomiese" kategorie bystand te verleen is daar sedert 1966 periodiek 'n stelsel van "gedifferensieerde huurgelde" toegepas.⁴⁾ Hiervolgens is in die "ekonomiese" kategorie verdere inkomstegroepe aangedui, ten opsigte van wie huurgelde teen drie, vyf en $6 \frac{3}{4}$ persent (Tesourie-rentekoers in 1966) en later agt persent bereken is.⁵⁾

-
- 1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisingskode, op. cit., Aanhangsel 12.
 - 2) Loc. cit.
 - 3) Ibid., p. 75.
 - 4) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1966, op. cit., p. 3; Verslag ... 1971, op. cit., p. 3.
 - 5) Vir toepaslike rentekoerse kyk Behuisingskode, op. cit., Aanhangsel 12.

Om aan kopers in die "ekonomiese" kategorie bystand te verleen is die "glyskaalformule" in werking gestel. Volgens die formule wat van toepassing was op wonings wat na 1 Januarie 1975 opgerig is, word "die paaie-mente vir ongeveer die eerste tien jaar van die delgingstermyn ontlaai maar word daarna gaandeweg gelaai ten einde te verseker dat die voorskot nog oor 30 jaar gedelg word."¹⁾

Die stelsel waarvolgens ondersteuningsmaatreëls uit die Nasinnale Behuisingsfonds bereken en toegepas word, is sedert 1 Julie (koophuise) en 1 Oktober (huurhuise) 1980 gewysig.²⁾ In breë trekke kom die gewysigde stelsel daarop neer dat die "ekonomiese" en "subekonomiese" kategorieë wegval. Fondse wat uit die Nasionale Behuisingsfonds verkry word, is vanaf 1 Oktober 1980 teen 'n rentekoers van 9 persent per jaar beskikbaar gestel. Subsidiëring vind plaas op die grondslag van gedifferensieerde rentekoerse volgens die inkomste van individuele huurders en kopers, met die grootste ondersteuning aan persone met 'n inkomste van minder as R150 per maand wat vyf persent van hulle bruto maandelikse inkomste aan huurgeld betaal met 'n minimum van R2.50 per maand.

6.3. ONDERSTEUNINGSMAATREËLS WAT UIT DIE GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSFONDS FINANSIER WORD

Die ondersteuningsmaatreëls wat uit die Gemeenskapsontwikkelingsfonds finansier word, staan veral in verband met die voorsiening van akkommodasie (nie noodwendig woonakkommodasie nie, soos byvoorbeeld ook winkelakkommodasie) aan persone onder omstandighede waar ondersteuning uit die

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisingskode, op. cit., p. 61(c).

2) Ingevolge Omsendminuut aan Plaaslike Besture ... no. 9 van 1980, op. cit.

Nasionale Behuisingsfonds nie moontlik is nie en om persone te vergoed vir verliese wat ontstaan as gevolg van optrede ingevolge die Wet op Groepsgebiede; 1966 (Wet 36 van 1966).

Die ondersteuningsmaatreëls met betrekking tot die verkoping van "geaffekteerde eiendomme"¹⁾, ex gratia betalings en vergoeding vir die verlies aan klandisiewaarde word hieronder verduidelik.

Sodra 'n gebied ingevolge die Groepsgebiedewet²⁾ vir die een of ander volksgroep geproklameer is, is persone van enige ander volksgroep "onbevoeg" om in daardie "groepsgebied" te woon of om daar vaste eiendom te besit, ofskoon dit vir so iemand tog moontlik is om tot sy dood toe die vaste eiendom te besit. So 'n vaste eiendom is dan 'n "geaffekteerde eiendom," waarop die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966) van toepassing is. Dit is een van die bepalings van die laasgenoemde Wet dat die "basiese waarde" van so 'n "geaffekteerde eiendom finaal" bepaal moet word.³⁾ Indien so 'n eiendom teen minder as die "basiese waarde" van die hand gesit word, word daar 'n "waardeverminderingskontribusie gelyk aan tagtig persent van die verskil tussen die basiese waarde en ... (die) vergoeding aan die eienaar betaalbaar."⁴⁾

1) Cf. p. 64 sup.

2) Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966).

3) Artikel 33 van die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966) bepaal die verskillende stappe wat gevolg word om by 'n "finale basiese waarde" uit te kom aan die hand van onpartydige waardeerders nadat die eienaar 'n reg van beswaar sowel as 'n reg van appél tot die Minister kon gebruik. Die "basiese waarde" is die waarde van die eiendom soos op die dag voor proklamasie; cf. Artikel 1 van die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966).

4) Dit geskied ingevolge Aftikel 34 (b) van die Wet hierbo. In sekere gevalle word hierby gevoeg 'n bedrag van tien persent van die koopsom met 'n maksimum van R10 000, ooreenkomstig Artikel 12 (2) van die Onteieningswet, 1975 (Wet 63 van 1975) om vir ongerief te vergoed.

Daar mag omstandighede wees wat meebring dat die vergoeding wat in ooreenstemming met wetsvoorskrifte bepaal word, 'n verlies vir die eienaar meebring. Ingevolge Artikel 15(2)(c) van die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966) kan die Gemeenskapsontwikkelingsraad in verdienstelike gevalle ex gratia betalings, skenkings en donasies maak met goedkeuring van die Minister van Gemeenskapsbou na raadpleging met die Minister van Finansies.

Verder kan die Gemeenskapsontwikkelingsraad ingevolge Artikel 15(2)(h) van die Wet "met die goedkeuring van die Minister, klandisiewaarde volgens 'n bepaalde formule, ... betaal ten opsigte van besighede wat gesluit of beroepe wat elders beoefen moet word as gevolg van die proklamering van 'n gebied tot groepsgebied of stappe gedoen ingevolge die Wet op Gemeenskapsontwikkeling."¹⁾

Die voorgaande bespreking kan verkeerdelik die indruk skep dat ondersteuningsmaatreëls wat uit die Gemeenskapsontwikkelingsfonds finansier word, uitsluitlik in verband met groepsgebiede-aangeleenthede staan. 'n Baie belangrike ondersteuningsmaatreël is die beskikbaarstelling van lenings uit die Gemeenskapsontwikkelingsfonds aan plaaslike owerhede en individue vir die instandhouding van geboue en ander stappe om fisiese verval te voorkom en slums op te ruim.²⁾

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1965, op. cit., p. 6.

2) Dit geskied ingevolge Artikel 15(1)(a) van die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966).

Dit is nie voldoende om te volstaan met behuisingsvoorsiening, die bepaling en toepassing van standarde en die beskikbaarstelling van verskeie finansiële ondersteuningsmaatreëls om te verseker dat genoegsame behuising teen pryse wat die bewoners daarvan kan bekostig, beskikbaar gestel word nie. Dit is ook nodig om uitbuiting van huurders te verhoed. Huurbeheer wat in die rubriek hieronder beskryf word, is die instrument wat deur die Departement met die oog hierop gebruik word.

7. HUURBEHEER

7.1. BEKNOpte OORSIG VAN HUURBEHEER

Hieronder word uitsluitlik aandag geskenk aan huurbeheer wat ingevolge die Wet op Huurbeheer, 1976 (Wet 80 van 1976), ten opsigte van woonpersele uitgeoefen word. Huurbeheer op besigheidpersele is "tans vir praktiese doeleindes nie in werking nie."¹⁾ Huurbeheer word al sedert 1920 in Suid-Afrika toegepas en die volgende kan in verband daarmee opgemerk word:-²⁾

- (a) Ondanks herhaalde wetswysigings bly die beginsels waarop huurbeheer berus wesenlik dieselfde, naamlik die bepaling van 'n bedrag wat as redelike huurgeld beskou word en die beskerming van die huurder se onbelemmerde huurtermyn.
- (b) Daar is steeds getrag om die balans tussen huurder en verhuurder se belange te handhaaf.
- (c) Wetgewing in verband met huurbeheer is ongewild en moeilik om in die praktyk toe te pas.

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... Behuisingsaangeleenthede, op. cit., p. 80.

2) Ibid., p. 79.

- (d) Huurbeheer is steeds uitgebrei totdat alle wonings wat voor 1 Junie 1966 okkupeer is, ingesluit was.
- (e) Huurbeheer en aanverwante aangeleenthede lewer die grootste probleme in ekonomiese bloeitydperke wanneer aanvraag toeneem en behuisingstekorte ontstaan.
- (f) Huurbeheer het 'n invloed op die boubedryf.

Daar het veral in die afgelope paar jaar bedenkinge oor die toepassing van huurbeheer ontstaan. Die private sektor het gaandeweg al hoe minder verhuureenhede gebou en die bestaan van huurbeheer daarvoor blameer. Die rede wat vir hierdie toedrag van sake aangevoer was, was dat huurbeheer uitgebrei kan word tot ernstige benadeling van groot beleggings. In hierdie verband moet daarop gewys word dat daar veral sedert September 1966 'n volgehoue styging in rentekoerse waarneembaar was. Toe het die Staat reeds "sowat 30 persent ... van alle kapitaal vir nuwe woonakkommodasie" bygedra. Verder is, volgens die Buro vir Statistiek, 2,3 persent minder woonhuisplanne gedurende 1966 as in 1965 goedgekeur terwyl die waarde van bouplanne ten opsigte van woonstelle en soortgelyke geboue 46,9 persent laer was gedurende 1966 as in 1965. "Die dalings het begin voordat huurbeheer middel 1966 uitgebrei is, sodat huurbeheer nie as veroorsakende faktor beskou kan word nie." ¹⁾

Die vernaamste besware wat die private sektor teen huurbeheer inbring is onder andere die volgende:-

1) Suid-Afrika (Republiek). Verlag ... 1966, op. cit., p. 15.

- (a) dit bevoordeel die huurder;
- (b) doelmatige aanwending van huurakkommodasie word nie deur huurbeheer aangemoedig nie; en
- (c) dit benadeel die verhuurder veral in soverre dit die winsgewendheid van sy belegging betref en hom nie in staat stel om behoorlike instandhouding uit te voer nie.¹⁾

7.2. WENSLIKHEID VAN AFSKAFFING VAN HUURBEHEER

Die Kommissie van Onderzoek na Behuisingsaangeleenthede het veral op grond van die volgende oorwegings bevind dat die afskaffing van huurbeheer wenslik is:-²⁾

- (a) in huurbeheer soos wat dit uitgepreek is om alle wonings in te sluit wat voor 1 Junie 1966 bewoon is, word onderskei tussen verhuurders onderling en huurders onderling. Almal geniet dus nie dieselfde beskerming nie;
- (b) daar is huurders wat nie beskerming nodig het nie maar wat dit ontvang deur middel van gekontroleerde huurgelde terwyl andere wat eerder beskerming nodig het, buite rekening gelaat word;
- (c) huurbeheer werk in 'n mate daartoe mee dat die oprigting van huurwooneenhede ontmoedig word;
- (d) beskerming word verleen aan persone wat huurakkommodasie verkwistend gebruik ten koste van "verdienseliker" huurders;
- (e) deur middel van huurbeheer word inbreuk gemaak op die ekonomiese beginsel van vraag en aanbod; en

1) Suid-Afrika (Republiek) Verslag ... Behuisingsaangeleenthede, op. cit., p. 82.

2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... Behuisingsaangeleenthede, op. cit., p. 86.

- (f) huurbeheer strem behoorlike verbetering en instandhouding van geboue.

Die Kommissie van Onderzoek het twee moontlike gevolge van algehele afskaffing van huurbeheer identifiseer, naamlik grootskaalse huurverhogings en kennisgewings aan huurders om te ontruim. Om afskaffing van huurbeheer so vinnig as moontlik maar met min ontwrigting te laat geskied, het die Kommissie aanbeveel dat huurbeheer geleidelik afgeskaf word.¹⁾

7.3. UITFASERING VAN HUURBEHEER

Die volgende aanbevelings van die Kommissie van Onderzoek na Behuisingsaangeleenthede in verband met die uitfasering van huurbeheer is reeds implementeer:-

- "(a) Uitvaardiging so gou moontlik van 'n proklamasie waarkragtens die bepalings van die Wet op Huurbeheer, No. 80 van 1976 nie langer van toepassing sal wees op woongeboue wat nie voor 1 Januarie 1960 geokkupeer was nie. ... ;
- (b) die uitvaardiging jaarliks vir 'n verdere twee jaar van 'n proklamasie waardeur die nie-toepassing van die gemelde Wet kragtens elke proklamasie vir 'n tydperk van vyf jaar teruggeskuif word ..."²⁾

Die aanbeveling met betrekking tot die ontheffing van alle woongeboue van huurbeheer op dieselfde wyse as hierbo, moet nog implementeer word.

1) Ibid., p. 87.

2) Loc. cit. Kursivering soos in teks. Aan 'n voorstel van die Kommissie van Onderzoek na Behuisingsaangeleenthede, dat die intrekking van huurbeheer gepaard gaan met 'n reëling dat huurgeld nie binne die eerste twee jaar met meer as tien persent per jaar verhoog kan word nie, is ook uitvoering gegee.

8. SAMEVATTING

Hierdie hoofstuk handel oor die voorsiening van behuising en aanverwante fasiliteite as 'n belangrike deel van die proses van gemeenskapsbou; 'n belangrike deel veral omdat die huis van fisiese, maatskaplike en ekonomiese belang vir die gesin is.

Daar is 'n groot verskeidenheid van dienste wat as aanverwant by behuising beskou kan word. Die kwaliteit van sodanige dienste is belangrik. Hierdie dienste behoort op 'n gekoördineerde wyse deur die verskillende "ontwikkelingsvennote", naamlik die Departement van Gemeenskapsbou, ander owerheidsinstellings en private ondernemings gelewer te word.

Van die vernaamste owerheidsinstellings wat as "ontwikkelingsvennote" saam met die Departement van Gemeenskapsbou optree, is die onderskeie plaaslike owerhede. Daar rus 'n verantwoordelikheid op plaaslike owerhede om die gehalte van lewe in hul stede of dorpe te verbeter. Daardie verantwoordelikheid word spesifiek deur die Slumswet, 1979 (Wet 76 van 1979) tuisgebring. Die Departement van Gemeenskapsbou help die plaaslike owerhede om daardie verantwoordelikheid na te kom deur middel van finansiering van ontwikkelingsprojekte en tegniese bystand.

Die finansiële hulp wat die Departement vir behuisingsprojekte beskikbaar stel, is daarop ingestel om 'n gees van "eie hulp" te bevorder en daar word dus 'n teenprestasie van die individu verwag. Die Nasionale Behuisingsfonds en die Gemeenskapsontwikkelingsfonds wat altwee deur die departementshoof beheer word, is die vernaamste finansieringsbronne vir die ontwikkelingsprojekte waarby die Departement gemoeid is.

Van die belangrikste fasiliteite wat saam met behuising voorsien behoort te word en wat deur die Department finansier word, is die sogenoemde gemeenskapsfasiliteite. Dit bestaan uit geriewe soos sportgronde, ander ontspanningsfasiliteite en gemeenskapsale. Die voorsiening van finansiering vir gemeenskapsfasiliteite is die vrug van 'n diepgaande ondersoek deur 'n komitee.¹⁾ Die ondersoek het onder andere aan die lig gebring dat dit wenslik is dat sodanige fasiliteite voorsien word wanneer behuisingsprojekte aangepak word. Finansieringsbronne en -metodes is vir hierdie doel deur die Departement aangewys.

Ten einde behuising op te rig en beskikbaar te stel teen pryse wat die individu kan bekostig en wat aan die vereistes van die gemeenskap voldoen, moet die Departement standaarde bepaal en toepas. Die standaarde behoort veral met ekonomiese en maatskaplike faktore rekening te hou. Die toepassing van standaarde is deel van gemeenskapsbou en alle pogings moet aangewend word om te verseker dat dit deur die gemeenskap nagestreef sal word.

Omdat die Department van Gemeenskapsbou gemoeid is met die bevordering van die algemene welsyn, is dit nodig dat sekere ondersteuningsmaatreëls toegepas word. Hierdie maatreëls word veral ingevolge die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966) en die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966) toegepas. Die maatreëls wat ingevolge die eersgenoemde Wet toegepas word, bestaan veral uit gunstige koop- en huurvoorwaardes. Die deposito op 'n woning wat deur die individu aangekoop word, die rentekoers en delgingstermyn ten opsigte van die lenings wat vir behuising beskikbaar gestel word en gunstige huurgelde of paaiemente, na gelang die behuising 'n huur- of koophuis is, maak deel uit van die ondersteuningsmaatreëls. Ondersteuning ingevolge laasgenoemde Wet, hang in groot mate

1) Kyk p. 76 sup.

saam met optrede ingevolge die Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966) en bestaan in meeste gevalle uit die betaling van bedrae aan "waardeverminderingkontribusies", ex gratia betalings en vergoeding vir verlies aan klandisiewaarde. Verder bestaan dit ook uit lenings aan persone of plaaslike owerhede om hulle in staat te stel om fisiese verval van geboue te bekamp.

Die ondersteuningsmaatreëls word voorsien om te help dat persone van alle volksgroepe behoorlik gevestig en behuis word en om gebrekkige toestande wat gemeenskapsbou belemmer, uit die weg te ruim.

Die Departement van Gemeenskapsbou stel dit ten doel om geskikte woonakkommodasie beskikbaar te stel teen huurgeld en paaiemente wat die bewoners kan bekostig. Daarom is die Departement ook gemoeid met die toepassing van huurbeheer ingevolge die Wet op Huurbeheer, 1976 (Wet 80 van 1976). Huurbeheer word reeds sedert 1920 in Suid-Afrika toegepas, hoofsaaklik om toe te sien dat huurders nie uitgebuit word nie en om hulle teen willekeurige uitsetting te beskerm. Huurbeheer het sy "newe-effekte". Besware teen huurbeheer dui veral daarop dat alle huurders en verhuurders moontlik nie oor dieselfde kam geskeer word nie. Huurbeheer maak ook inbreuk op die vrye markmeganisme en lei tot ondervoorsiening van huurakkommodasie. 'n Gebou waarvan die huurgeld beheer word, word nie as 'n goeie belegging beskou nie. Huurbeheer is tans in 'n proses van uitfasering.

HOOFSTUK 4

GEMEENSKAPSBOU IS VOORKOMING EN BEKAMPING VAN GEMEENSKAPSEROSIE

"Om te bou is om te lewe! ... (almal) wat hulle beywer om ontwikkeling, dit wil sê die geluk van die individu en groepe mense te bevorder, is inderdaad besig met bouwerk."¹⁾

Tot dusver is aangetoon wat die Departement van Gemeenskapsbou doen om te "sorg en ... (mee te help) dat alle bevolkingsgroepe behoorlik gevestig en behuis word en tot gesonde gemeenskappe ontwikkel."²⁾ In hierdie hoofstuk word beskryf en verklaar hoe die funksies wat die Departement van Gemeenskapsbou uitvoer, "gemeenskapserosie"³⁾ voorkom en bekamp. Daar word eers verduidelik wat gemeenskapserosie beteken en behels en watter voorkomingsmaatreëls bestaan. Ten slotte word drie belangrike bekampings- en voorkomingsmaatreëls beskryf en verklaar, naamlik stadsvernuwing, slumopruiming en voorkoming van plakkery.

1. GEMEENSKAPSEROSIE VERKLAAR

Dit is gemeenplaas dat die mens deur sy omgewing beïnvloed word. So

1) Fourie, P.C., "Navorsing ... Ontwikkeling", op. cit., p. 152.

2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1964, op. cit., p. 1.

3) Die term "gemeenskapserosie" verskyn in geen woordeboek nie (ook nie "gemeenskapsbou" nie) en word gebruik om maatskaplike en fisiese agteruitgang van 'n gemeenskap (die individu en die woonbuurt) aan te dui in teenstelling met "bewaring" deur gemeenskapsbou in vooruitsig gestel.

word die mens en die gemeenskap waarvan hy deel is deur sy woonbuurt en veral behuisingsomstandighede aldaar beïnvloed.¹⁾ "Behuising is ... die barometer van vooruitgang terwyl die belangrikheid daarvan vir die verwesenliking van ekonomiese en maatskaplike vooruitgang nooit oorskakel kan word nie."²⁾ In dieselfde trant verklaar die Eerste Minister van Suid-Afrika: "housing is of such paramount importance in determining standards of living ... the provision of homes is tantamount to raising the quality of life."³⁾ 'n Ander sy van die saak rakende die mens self, is dat swak behuisingstoestande soos wat in agterbuurtes en plakkerbuurtes⁴⁾ heers, ernstige gesondheids- en sielkundige probleme kan veroorsaak en teelaarde vir 'n reeks maatskaplike ewels bied. Volgens Jamine veroorsaak die swak woontoestande in slum- en plakkerbuurtes "weak human material and social deterioration, work shyness, and personal uncleanliness. ... Finally, a typical slum-dweller type of person emerges, who is quite resistant to rehabilitation despite sympathetic treatment and consideration."⁵⁾ Dit is kenmerke van gemeenskapserosie.

1) Cf. p. 58 sup.; Clinard, M.B., op. cit. p. 57.

2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1979, op. cit., p.v.

3) Botha, P.W., op. cit., p. 4; Cf. Clinard, M.B., op. cit., p. 94.

4) In hierdie rubriek word die woord "plakkerbuurt" gebruik vir 'n konsentrasie van plakkers.

5) Jamine, E., "Squatter Camps avoid drastic alternatives", Behuising in Suid-Afrika Melton Publikasies, Greenside 2034, November/Desember 1980, p. 9; Hunter, D.R., The Slums. Challenge and Response, Collier-Macmillan, London, 1954, pp. 2 - 31. Die swak toestande wat in slum- en plakkerbuurtes heers word beskryf op p. 48 sup.

Met gemeenskapserosie word 'n proses van aftakeling en agteruitgang bedoel wat gepaard gaan met, maar meer as fisiese verval behels. Waar fisiese verval met die geboue en omgewing te make het, gaan dit by gemeenskaps-erosie om die wedersydse beïnvloeding tussen die fisiese omgewing, veral die geboue en die mens. Dit raak die mens se wese, sy uiterlike, sy persoonlikheid, waardes en norme sonder dat hy dit bemerk.

"'Fisiese verval' beteken dat 'n gebou of 'n omgewing nie aan aanvaarde of bepaalde standaarde van bewoonbaarheid of behoorlike dorpsuitleg en/of dorpsontwikkeling voldoen nie as gevolg waarvan die gesondheid en/of veiligheid van die inwoners bedreig word of dat aantreklikheid en aanvaarbaarheid van die gebied aangetas of verminder is tot so 'n mate dat herstel noodsaaklik is."¹⁾ Dit kan herstel word maar die posisie is heel anders met die mens wat uit hierdie toestande voortkom. Dit is nie primêr die voorkoms of die toestand van die geboue wat belangrik is nie maar wel die mens. Die hervestiging, rehabilitasie en ontwikkeling van die mens by wie die bestaan in ongeordende en haglike toestande 'n leefwyse geword het, is van kardinale belang. Dit gaan om gemeenskapsbou en nie om hervestiging, behuising en ordening van okkupasie en grondbesit per se nie.²⁾ Weliswaar is "die ontwikkeling van mense as die kragbron vir gemeenskapsontwikkeling"³⁾ van wesenlike belang.

-
- 1) Omskrywing van "fisiese verval" volgens die Komitee van Onderzoek insake die fisiese verval van woongebiede in stede en dorpe, Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1971, op. cit., p. 7.
 - 2) Cf. p. 1 sup.
 - 3) Fourie, P.C., "Gemeenskapsontwikkeling in landelike gebiede", op. cit., p. 11.

Fisiese verval is herstelbaar maar dit is nie so maklik om die slum- en krotbewoner se "bestaan" in "lewe" te omskep nie. Dit is ook nie so maklik om bitterheid te laat verdwyn uit 'n lewenshouding wat genoem kan word "bittere tevredenheid" nie. Dit is moeilik om iemand wat minderwaardigheid as norm in die lewe aanvaar het, tot ander insigte te bring, soos byvoorbeeld om kwaliteit en voortreflikheid as lewensnorm te aanvaar of om geredelik in 'n geordende samelewing opgeneem te kan word.¹⁾

Die toestand wat ontstaan uit 'n wisselwerking tussen fisiese verval en ekonomiese, persoonlikheids- en maatskaplike agteruitgang, kan dus gemeenskapserosie genoem word. Dit word bedoel om in te sluit "gebreklike toestande wat ... gemeenskapsontwikkeling belemmer"²⁾ en kan veral as 'n maatskaplike vraagstuk beskou word waarvoor die oplossing op maatskaplike gebied gevind behoort te word.

In die praktyk tree "stedelike verval (en gemeenskapserosie) ... (in) sodra persone met uiteenlopende lewenswyses, lewensstandaarde en kulture in dieselfde gebied saamwoon. Die neiging by Blankes is om hulle in aansienlike mate uit sulke gebiede te onttrek ... Die Blankes wat agterbly en die Gekleurdes, Sjinese en Indiërs wat in daardie oer stadsgedeeltes inbeweeg, het as individuele gesinne of in groepies verspreid geraak sonder om mekaar onderling te aanvaar. Die behoudende

1) Cf. pp. 51 en 52 sup.

2) Die verwydering van toestande soos beskryf is 'n funksie van die Departement van Gemeenskapsbou, Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1964, op. cit., p. 1.

sosiale verhoudings en sosiale sanksies wat vir 'n gesonde gemeenskap noodsaaklik is, gaan gevolglik ook progressief agteruit."¹⁾ Gemeenskapsbou per definisie²⁾ sou beswaarlik in so 'n toestand toegepas kon word weens die afwesigheid van die "eie pogings van die gemeenskap."³⁾

Die Komitee van Onderzoek insake Fisiese Verval van Woongebiede in Stede en Dorpe⁴⁾, het bevind dat fisiese verval van woongebiede in stede en dorpe deur onder andere die volgende faktore veroorsaak word:⁵⁾

- (a) teenwoordigheid van gebruike strydig met soneringsvereistes;
- (b) te hoë bevolkingsdigtheid;
- (c) gebrekkige beheer oor en/of onvoldoende standaarde vir geboue;
- (d) "algemene afname van menslike aktiwiteit as gevolg van stagnasie of selfs agteruitgang van die ekonomiese, fisiese of sosiale toestande"⁶⁾;
- (e) verskillende rassegroepe wat deurmekaar woon; en
- (f) deurdat veral die laagbesoldigde bewoners nie huiseienaars is nie.

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1962, op. cit., p. 4. Cf. Hunter, D.R., op. cit., p. 6.

2) Cf. omskrywing van die proses van gemeenskapsbou, p. 19 sup.

3) Cf. loc. cit.

4) Cf. p. 16 sup.

5) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1971, op. cit., p. 7.

6) Loc. cit.

Uit die uiteensetting tot dusver kan afgelei word dat gemeenskapserosie nie 'n vraagstuk is wat tot slumgebiede (stedelike gebiede waar fisiese verval voorkom) beperk is nie maar ook eie is aan plakkerbuurtes.¹⁾

2. GEMEENSKAPSBOU VOORKOM EN BEKAMP GEMEENSKAPSEROSIE

Dat die verloop van die proses van gemeenskapsbou bydra tot voorkoming en bekamping van gemeenskapserosie kan afgelei word uit die feit dat die vraagstuk van gemeenskapserosie 'n gebrek en behoefte aan gemeenskapsbou aandui. Veral drie eienskappe van gemeenskapsbou kan genoem word om verder aan te toon hoe gemeenskapsbou gemeenskapserosie sou kon voorkom en bekamp. Dit kan die middel wees tot die doeleindes van bevordering van die algemene welsyn,²⁾ middel daartoe dat 'n ontwikkelingsmotief by die gemeenskap posvat³⁾ en tot aksieprogramme⁴⁾ wat in die verband geloods word.

Dit is ter bevordering van die geestelike en materiële voorspoed van almal, ook van die slumbewoners en plakkers, dat die Departement hom ten doel stel om hulle in 'n geordende stedelike patroon, in wooneenhede van redelike standaard, met die nodige dienste en fasiliteite, teen redelike huurgeld of paaielemente te vestig. So word die algemene welsyn bevorder deur die verhoging van die lewensstandaard en deur die voorkoming en bekamping van gemeenskapserosie.

1) "Slums" en "plakkery" is universele vraagstukke en word apart beskryf in literatuur. In Suid-Afrika bestaan daar aparte wetgewing ten opsigte van die twee verskynsels.

2) Cf. p. 1 et passim., sup.

3) Cf. p. 53 sup.

4) Cf. p. 42 sup.

Nuwe verwagtinge en aspirasies moet geskep word om die gemeenskap "tot volle ontplooiing te kan bring."¹⁾ Dit behels maatreëls soos die bevordering van eiendomsreg, geleenthede tot individuele en gemeenskapsontwikkeling, selfverwesenliking en deelname in eie plaaslike owerheidsaangeleenthede.²⁾ Dit is die verwagting dat hierdie geleenthede en maatreëls daartoe sal bydra dat 'n ontwikkelingsmotief by die gemeenskap posvat. 'n Kenmerk van 'n ontwikkelingsmotief is dat medeverantwoordelikheid vir eie ontwikkeling en vooruitgang aanvaar word. Dit is belangrik; trouens, "it is absolutely important that a community development fostered by the government or local authorities proceed in consultation with, and with the advice and co-operation of the people concerned, and with their leaders responsible."³⁾

Op die grondslae van die bevordering van die geestelike en materiële voorspoed en die inisiatief van 'n gemeenskap is dit moontlik vir die Departement om in samewerking met plaaslike owerhede en ander staatsdepartemente, gekoördineerde aksieprogramme van stapel te laat loop om in die behoeftes van die gemeenskap te voorsien. Op grondslag van die proses van gemeenskapsontwikkeling kan daarin geslaag word om gemeenskapserosie te voorkom en te bekamp. Sodoende word 'n wyer toepassing moontlik gemaak van die funksie van die Departement van Gemeenskapsbou wat lui: "Dit moet sorg en meehelp ... dat gebrekkige toestande wat ... gemeenskapsbou belemmer, verwyder word, byvoor-

1) Cf. p. 49 sup.

2) Cf. p. 55 et seq., sup.

3) Botha, P.W., op. cit., p. 7.

beeld deur agterbuurt-opruiming en stedelike vernuwing."¹⁾

Daardie funksie, in sy wydste sin, behels meer as die fisiese verwydering of beëindiging van die sogenoemde "gebrekkige toestande."²⁾

3. VERANTWOORDELIKHEID EN BEVOEGDHEDE VIR FISIESE BEËINDIGING VAN GEBREKKIGE TOESTANDE

Provinsiale en plaaslike owerhede het beheer oor die uitleë van dorpe en stede. Plaaslike owerhede oefen ook beheer uit oor die standarde waaraan geboue in die munisipaliteite moet voldoen.³⁾ Daar bestaan in die onderskeie provinsies ook min of meer gelykluidende ordonnansies wat standarde, vereistes en prosedures vir die uitleë van dorpe en stede voorskryf.⁴⁾ Die standarde wat vir die oprigting van geboue toegepas word, word in die bouverordeninge van 'n stad of dorp voorgeskryf. Een van die vereistes daarvan is dat plantekeninge van geboue wat opgerig staan te word, ingedien en goedgekeur word alvorens die bouwerk 'n aanvang mag neem.⁵⁾ Sonder hierdie voorskrifte sou chaotiese toestande kon ontstaan indien elke erfeienaar toegelaat sou word om geboue na eie opvattinge op te rig.⁶⁾ Daar eindig die beheer van die plaaslike owerheid egter in 'n groot mate.

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1964, op. cit., p. 1.

2) Loc. cit.

3) Cf. Cloete, J.J.N., Munisipale ... Suid-Afrika, op. cit., p. 18.

4) Loc. cit.

5) Ibid., pp. 22, 23.

6) Ibid., p. 22.

Wat na oprigting met 'n gebou gebeur is die verantwoordelikheid van die eienaar solank die gebruik daarvan in ooreenstemming is met die relevante ordonnansie en/of verordeninge. Dit beteken dat 'n eienaar kan toelaat dat sy gebou verwaarloos, sonder dat teen hom opgetree word. Verskeie omstandighede dra daartoe by dat geboue soms namate hulle oud word, verwaarloos word. Sulke geboue gaan fisies agteruit en word slums.¹⁾ Dit is die onmiskenbare tekens van gemeenskapserosie.

Die relevante ordonnansies en plaaslike verordeninge "is nie voldoende om fisiese verval ... te voorkom en bekamp nie."²⁾ Die bevoegdhede sowel as verantwoordelikhede van plaaslike owerhede in die verband word uitgebrei deur die Slumswet, 1979 (Wet 76 van 1979).³⁾ In soverre plaaslike owerhede dan nog nie fisiese verval effektief kan bekamp nie, kan die Departement van Gemeenskapsbou hulle pogings aanvul ingevolge Artikels 15(1)(a) en 15(2)(e) van die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966).

Volgens die aanbeveling van die Komitee van ondersoek insake die fisiese verval van woongebiede in stede en dorpe, sal "plaaslike besture ... in die eerste plek verantwoordelikheid vir die voorkoming van fisiese verval binne hul dorpe of stede moet aanvaar maar die provinsiale administrasie en die Gemeenskapsontwikkelingsraad word dan terselfdertyd in die gevalle waar plaaslike besture om een of ander rede nie self

1) Ibid., p. 161.

2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1971, op. cit., p. 7.

3) Voorheen Slumswet, 1934 (Wet 53 van 1934); kyk beskrywing op p. 21 sup.

die prosesse kan beheer nie, gemagtig om op te tree om sodanige toestande te beheer en uit die weg te ruim."¹⁾

Tot dusver is daar enkele aspekte van slums en slumopruiming beskryf, Plakkery is 'n verskynsel wat aan slums verwant is, wat ook fisies gekenmerk word deur slumtoestande waarmee gemeenskapserosie hand-aan-hand gaan. Slums, in die konteks hierbo, is 'n verskynsel wat in stedelike verband voorkom en wat fisies gekenmerk word deur geboue wat in verwaarlosing en agteruitgang verval het. By gebrek aan definisies vir die twee verskynsels is dit veral moeilik om te verduidelik wat plakkery presies is. Om moeilikheid hiermee te ondervind is geen unieke probleem nie, want die opstellers van die Verenigde Nasies se World Housing Survey 1974 skryf: "The terms 'slums' and 'squatter settlements' are used in this Survey in the belief that they are well known and accepted at least as introductory headings. There is little disagreement regarding the definition of 'slums' as areas of authorised, usually older, housing which are deteriorating in the sense of being underserviced, overcrowded and dilapidated. However no satisfactory single word has been found to describe the various types of 'squatter settlements.'"²⁾

Jammie onderskei tussen stedelike, landelike en pseudo-stedelike plakkerbuurtes.³⁾ Van laasgenoemdes skryf hy: "pseudo-urban squatter

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1971, op. cit., p. 7.

2) United Nations Organisation, World Housing Survey 1974 An overview of the state of housing, buildings and planning within human settlements, United Nations, New York, 1976, p. 29.

3) Cf. Jammie, E.J., "Squatter camps ... alternatives," op. cit., pp. 9, 10.

settlements are emerging as a new problem on the periphery of small towns located within relatively convenient reach of major employment areas."¹⁾ Dit beteken dat 'n plakkerbuurt kon ontwikkel het strydig met relevante ordonnansies en/of dat dié strukture daar opgerig nie aan bouverordeninge voldoen nie.

Ingevolge die Wet op Voorkoming van Onregmatige Plakkery, 1951

(Wet 52 van 1951) is dit die verantwoordelikheid van veral die eienaar van grond, 'n plaaslike owerheid en die Departement van Gemeenskapsbou om met betrekking tot die fisiese beëindiging van plakkery op te tree. Die vernaamste bevoegdheid wat ingevolge die Wet verleen word, is om geboue waarin plakkers gehuisves is, te sloop en om diegene wat aldus dakloos gelaat word, in 'n noodkamp wat vir dié doel aangelê kan word, te huisves. Daar kan ingevolge die Wet:

- (a) opgetree word teen iemand wat:-
 - (i) sonder 'n wettige rede of sonder toestemming 'n gebou binnegaan of daarin vertoef;
 - (ii) 'n gebou oprig sonder goedkeuring van die bevoegde plaaslike owerheid en/of sodanige gebou bewoon; en
- (b) deur die Minister van Gemeenskapsbou bepaal word dat 'n plakkerbuurt wat buite die regsgebied van 'n plaaslike owerheid geleë is, vir die doeleindes van die Wet deel van die regsgebied van 'n bepaalde plaaslike owerheid uitmaak.

Die Departement van Gemeenskapsbou "is as gevolg van dure lesse in die

1) Ibid., p. 10.

verlede, sterk gekant teen die bestendinging of stigting van plakkerskampe of noodkampe." ¹⁾

Die Departement maak ruim gebruik van sy bevoegdhede in verband met die fisiese beëindiging van gebrekkige toestande. Dit geskied by wyse van slumopruiming, stadsvernuwing en plakkeropruiming wat hieronder verduidelik word.

4. SLUMOPRUIMING

Slumopruiming, verbetering van behuisingstoestande en ordelike stedelike ontwikkeling word universeel nagestreef. ²⁾ In soverre dit Suid-Afrika betref, is in die rubriek hierbo aangetoon dat dit primêr die verantwoordelikheid van plaaslike owerhede is, om fisiese verval te voorkom. Dit kan geskied ingevolge die Slumswet, 1979 (Wet 76 van 1979) wanneer individuele wonings of ander geboue in die gedrang is. Anders, wanneer die geboue en lewensomstandighede in groter gedeeltes van dorpe en stede in verval geraak het, geskied slumopruiming gewoonlik ingevolge die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966).

Die Slumswet maak vir die voorkoming en opruiming van slums voorsiening, veral deur die verantwoordelikheid om te sorg dat genoegsame huisvesting of grond vir woondoeleindes beskikbaar is, by plaaslike owerhede tuis te bring. ³⁾ Dit is die grondslag waarop "vestiging en behuising,"

1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1975, op. cit., p. 3.

2) Cf. p. 81, sup.

3) Cf. p. 22, sup.

in die volste sin van die woord, te wete gemeenskapsbou, plaasvind.

Benewens sekere voorkomingsmaatreëls, skryf die Slumswet ook voor hoe plaaslike owerhede te werk moet gaan om slums op te ruim. Die Departement van Gemeenskapsbou is plaaslike owerhede behulpsaam met slumopruiming. Indien nodig tref die Departement reëlings dat die naam van 'n plaaslike owerheid wat met slumopruiming wil begin, in die Eerste Bylae van die Slumswet opgeneem word, sodat die relevante bepalinge van dié wet in sy regsgebied toegepas kan word. Dan, indien daar nie reeds in slumopruimingshof vir die gebied bestaan nie, nader die Departement die Minister om een aan te stel.

'n Slumopruimingshof win getuienis in en kan op grond daarvan onder andere beslis dat 'n oorlas (soos oorbewoning) op 'n perseel verwyder, óf dat gebou(e) daarop gesloop moet word, óf dat 'n slumverklaring opgehef word.

'n Eienaar is verplig om die bevel van die slumopruimingshof ten uitvoer te bring, dog kan teen die bevinding appelleer. Die plaaslike owerheid sien toe dat die bevel van die slumopruimingshof uitgevoer word. As die eienaar in gebreke bly, kan die plaaslike owerheid die bevel ten uitvoer bring en die koste van die eienaar verhaal.

Met genoemde Wet word nie alleen die beskikbaarheid van genoegsame wonings en woonpersele en regstelling of verwydering van gebrekkige toestande beoog nie. Ook die handhawing van standarde van woontoestande word deur toepassing van hierdie Wet by die gemeenskap gekweek en ingeskerp.

5. STADSVERNUWING

Die Sekretaris van Gemeenskapsbou skets hoe dat "stedelike verval intree

1) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Behuisingskode, op. cit., pp. 153, 155.

sodra persone met uiteenlopende lewenswyses, lewensstandaarde en kulture in dieselfde gebied saamwoon"¹⁾ en hoe dat daardie toestande "byna sonder uitsondering ... naby die sentrum van die stedelike gebiede"²⁾ aangetref word, waar die "grond te beperk en te duur is"³⁾ vir herontwikkeling vir die mense wat toe daar gewoon het, of vir gemeenskapsontwikkeling. Die Komitee van Onderzoek insake Fisiese Verval van Woongebiede in Stede en Dorpe het 'n aantal oorsake vir die verskynsel geïdentifiseer.⁴⁾

Wanneer verval van so 'n aard en omvang is dat herbeplanning en -ontwikkeling van hele stads- en dorpsgedeeltes nodig is, word stadsvernuwing toegepas⁵⁾ ingevolge die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966). Omstandighede mag sodanig wees dat ander wetgewing wat die Departement administreer, soos Die Wet op Opheffing van Beperkings, 1967 (Wet 84 van 1967), ook in die proses van stadsvernuwing toegepas moet word.

Stadsvernuwing word uitgevoer as 'n gesamentlike slumopruimingsprojek van die Departement van Gemeenskapsbou en 'n plaaslike owerheid.⁶⁾

-
- 1) Cf. p. 81 et seq., sup.; Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verlag ... 1962, op. cit., p. 4.
 - 2) Loc. cit.
 - 3) Ibid.
 - 4) Vir die oorsake, kyk p. 105 sup.
 - 5) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verlag ... 1974, op. cit., p. 9.
 - 6) Cf. loc. cit.

'n Stadsvernuwingsprojek word geaktiveer en gekoördineer deur 'n sogenoemde "staatskomitee."¹⁾ Die betekenis van 'n "staatskomitee" blyk uit die Minister van Gemeenskapsbou se verklaring tydens die Tweedelesingsdebat oor die Wysigingswetsontwerp op Gemeenskapsontwikkeling, 1965. Hy meld dat die Gemeenskapsontwikkelingsraad aandeel het in "substantiewe stadshernuwingskemas (sic) en gemeenskapsontwikkelingsprojekte in samewerking met die Johannesburgse stadsraad."²⁾ Die samewerking, verduidelik die Minister, vestig in 'n gesamentlike komitee wat hy in die lewe geroep het en waarop die stadsraad en die Departement van Gemeenskapsbou verteenwoordig is; soos die Minister dit stel: "Hierdie staatskomitee onderneem om daardie agterblywende gebiede te herbeplan en te herontwikkel."³⁾

Van die vernaamste aktiwiteite wat die Departement in verband met stadsvernuwing verrig (uitsluitlik aan die hand van besluitneming deur die Gemeenskapsontwikkelingsraad) is "bevriësing" van eiendomme wat geraak word,⁴⁾ opstel van herbeplannings- en herontwikkelingsvoorstelle in samewerking met amptenare van die stadsraad, oornam van openbare plekke wat uitloop op die kansellering van die bestaande dorpsuitlegplan - die sogenoemde algemene plan⁵⁾; en om ontwikkelingsprojekte van stapel te laat loop.

-
- 1) Saamgestel ingevolge Artikel 8(1) van die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966), bestaande uit 'n lid of lede van die Gemeenskapsontwikkelingsraad, beamptes van die Departement van Gemeenskapsbou en 'n lid of lede asook beamptes van die stadsraad. Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag .. 1974, op. cit., p. 9.
 - 2) Suid-Afrika (Republiek) Debate van die Volksraad, Deel 13, 1965, kol. 1781.
 - 3) Loc. cit. My kursivering.
 - 4) Bevriësing ingevolge artikels 15(2)(e) en 15(5) van die Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966). Met "bevriësing" word bedoel dat die onderverdeling van grond, oprigting of verandering van geboue en die verandering van die gebruike van geboue by wyse van kennisgewing in die Staatskoerant en pers, onderworpe gemaak word aan die goedkeuring van die Gemeenskapsontwikkelingsraad.
 - 5) Artikels 16(1)(a) en 16(2)(a) van bogenoemde Wet.

Die fisiese opknapping of heropbou van 'n stadsvernuwingsgebied vind plaas nadat die bewoners van die gebied waar nodig, hervestig is.¹⁾ Dit beteken dat bouprojekte uitgevoer kan word, op 'n grondslag waarop die staatskomitee reeds vooraf besluit en wat die Gemeenskapsontwikkelingsraad en die stadsraad goedgekeur het. Dit wil sê, ontwikkelingsprojekte word gesamentlik deur die Departement en die stadsraad uitgevoer. Die private sektor kan ook by die proses van stadsvernuwing betrek word. Een voorbeeld hiervan is die gedeelte van die Jeppe/Fairview/Troyeville stadsvernuwingsgebied te Johannesburg. Die staatskomitee het besluit dat dit "volgens die Stadsraad se beplanning van die gebied aan private inisiatief oorgelaat moet word."²⁾ 'n Verdere voorbeeld is die "ou ontruimde Waterval-kampong wat aan 'n private ontwikkelaar verkoop is, ... (en) omskep (is) in 'n aantreklike woonstelkompleks van 270 woonstelle."³⁾

'n Belangrike aspek van stadsvernuwing soos wat dit in Suid-Afrika toegepas word, is dat die proses aangewend word om behuising en aanverwante geriewe en ontwikkeling te voorsien. Die klem val op behuising.⁴⁾ Dit beteken, volgens die Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966) in die eerste plek behuising vir die laer inkomstegroepe.

In die Verenigde State van Amerika was een van die felste punte van kritiek teen stadsvernuwingsprojekte dat "(as) a result of the

-
- 1) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1970, op. cit., p. 7
 - 2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1972, op. cit., p. 6.
 - 3) Ibid., p. 7.
 - 4) Cf. Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1970, op. cit., en daaropvolgende verslae waarin die verskillende projekte beskryf word.

commercial orientation of urban renewal, problems of land disposition and relocation have become pressing political problems in urban renewal administration." ¹⁾

6. VOORKOMING VAN PLAKKERY

Die bevoegdhede ingevolge die Wet op Voorkoming van Onregmatige Plakkery, 1951 (Wet 52 van 1951) word in 'n rubriek hierbo gemeld. ²⁾

Volgens die jaarverslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou vir 1977, het 'n landswye opname om die omvang van die plakkervraagstuk te bepaal, getoon dat "op enkele uitsonderings na, die voorkoms van onregmatige plakkery nie sulke ernstige afmetings aanneem dat die bekamping daarvan kommer wek nie, en dat die wetgewing wat in 1976 en 1977 aangeneem is asook die tempo waarteen behuising verskaf word, genoegsaam is om die probleem doeltreffend te bekamp." ³⁾

Die voorkoming van plakkery verg volgehoue behuisingsprogramme om genoegsame huisvesting te voorsien en verdere plakkery te verhoed, desnoods deur slooping van nuwe plakkershutte. ⁴⁾

Daar is diegene wat "hulle beywer vir die bestendiging van plakkery as 'n permanente of minstens tydelik permanente (sic) vorm van huisvesting." ⁵⁾ Daar is verskeie plaaslike owerhede wat "dit met die Departement daaroor eens (is) dat die verskaffing van permanente huisvesting in behoorlik

1) Henry, N., op. cit., p. 261.

2) Pp. 111 , 112 sup.

3) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1977, op. cit., p. 3.

4) Ibid., p. 4.

5) Ibid., p. 5.

beplande behuisingskemas met al die nodige gemeenskapsfasiliteite die enigste oplossing bied en dat enige ander benadering op verkwiste uitgawes sal uitloop en tot verdere wantoestande sal lei."1)

Dit is veral van belang om te let op die benadering van die Departement met betrekking tot die "opruiming van die Kruispad-plakkerskamp in die Kaap."2) Die projek bestaande uit 2600 wooneenhede, sal "in noue samewerking met die gemeenskap en ander belanghebbende instansies beplan en uitgevoer word."3)

7. SAMEVATTING

Gemeenskapsbou is die bevordering van geestelike en materiële welsyn van die mens en is om daardie rede ontwikkeling. Gemeenskapsbou behels veral twee fasette. Een is die vestiging en behuising van mense van verskillende volksgroepe in eie gemeenskappe, waar hul "eie pogings" tesame met die hulp van die Departement van Gemeenskapsbou, plaaslike owerhede en ander owerheidsinstellings saamgesnoer word tot die ontwikkeling en ontplooiing van 'n geordende gemeenskap. 'n Ander faset is voorkoming en bekamping van toestande wat gemeenskapsbou belemmer. Daardie toestande word gekenmerk deur swak woonomstandighede; hetsy in buurtes waar fisiese verval van geboue voorkom of in buurtes waar die swak toestande ab initio, meestal onregmatig voorkom soos in plakkerbuurtes.

Dit is nie noodwendig die estetiese voorkoms per se van woonbuurtes wat in die eerste plek belangrik is nie. Dit ook, maar swak woon-toestande en fisiese verval van bewoonde geboue is aanduidend van

1) Loc. cit.

2) Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou, Verslag ... 1979, op. cit., p. 15.

3) Loc. cit.

gemeenskapserosie. Dit het veral te doen met die sosiale en psigiese gesteldheid maar ook met die ekonomiese omstandighede van die mens wat uit daardie toestande voortkom, veral as maatskaplike verskynsel in die samelewing.

Dit is makliker om swak woontoestande te verbeter as wat dit is om gemeenskapserosie te herstel. Die mens wat minderwaardigheid as lewensstyl aanvaar het, kan beswaarlik aangespoor word tot ontwikkeling. Dit is van groot belang dat die mens wat prooi van gemeenskapserosie geword het, nie oor die hoof gesien word wanneer toestande wat gemeenskapsbou belemmer, verwyder word nie.

Provinsiale en plaaslike owerhede is verantwoordelik vir die ordelike en planmatige ontwikkeling van dorpe en stede. Dorpe en stede moet nie alleen op geordende grondslag uitgelê word nie maar bouwerke moet aan sekere norme en standaarde voldoen. Aangeleenthede soos die dorpsuitleg, doeleindes waarvoor erwe gebruik kan word en bouwerk word deur middel van ordonnansies en plaaslike verordeninge gereguleer. Laasgenoemde middele is egter nie voldoende om fisiese verval te voorkom of swak toestande te verwyder nie. Parlements wette is daarvoor nodig en dui verantwoordelikheid en bevoegdhede in die verband aan. In verband met die voorkoming en verwydering van swak toestande, geld die bepalings van die Slumswet, 1979 (Wet 76 van 1979), Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966) en die Wet op Voorkoming van Onregmatige Plakkery, 1951 (Wet 52 van 1951).

Slumtoestande wat in dorpe en stede aangetref word, word gekenmerk deur fisiese verval van geboue. In plakkerbuurtes voldoen die geboue, wat in baie gevalle deur die plakkers self opgerig word, nie aan bouverordeninge nie en is die bestaan van die buurt as sodanig strydig met die ordonnan-

sie in verband met dorpstigting en dorpsontwikkeling.

Verwydering van die swak toestande wat gemeenskapsbou belemmer geskied deur middel van slumopruiming, stadsvernuwing en voorkoming van plak-kery. Die aktiwiteite wat kragtens wetgewing in die verband uitgevoer word, het hoofsaaklik op die benutting, herstel of sloping van geboue betrekking. Hervestiging van die bewoners van sulke geboue kan nodig wees en word dan as deel van die opruimingswerkzaamhede uitgevoer. Dit geskied in samewerking met die gemeenskap en ander belanghebbende instellings.

HOOFSTUK 5

GEMEENSKAPSBOU : TOEKOMSGERIGTE AKTIWITEITE - 'N SLOTBESKOUING

"Our single certainty is that the future cannot be copied, it must be created." ¹⁾

1. GEMEENSKAPSBOU IN KWALITATIEWE EN KWANTITATIEWE PERSPEKTIEF OM TE BEPAAL OF DIT INGESTEL IS OP DIE BEVORDERING VAN DIE ALGEMENE WELSYN

Die aanvaarding van die Wet op Groepsgebiede, 1950 (Wet 41 van 1950) was bedoel as die eerste stap na 'n toekoms van vrede, voorspoed en selfverwesenliking vir al die volksgroepe in die Republiek van Suid-Afrika; 'n toekoms waar elkeen 'n staanplekkie kan hê, kan deel in die hulpbronne en homself kan wees.

In die hoofstukke hierbo is aangedui hoe veral twee "strome" van aktiwiteite saamvloei in die proses van gemeenskapsbou. Oorhoofs gesien kan aktiwiteite onderskei word wat in verband staan met die ordening van grondbesit en okkupasie en fisiese en maatskaplike ontwikkeling. Aan die aktiwiteite wat in die verband uitgevoer word, word rigting en momentum gegee deur die beleid vir gemeenskapsbou. Die beleid het feitelike sowel as waarde inhoude wat oor 'n lang tydperk byeengebring is en wat in 'n aantal wette manifesteer. Die sentrale oogmerk met die wetgewing is die bevordering van die algemene welsyn. Hiervoor is daar sedert 1950 sekere institusionele reëlins getref en van tyd tot tyd aangepas.

1) Waldo, D., ed., "Some thoughts on alternatives, dilemmas and paradoxes in a time of turbulence" in Public Administration in a Time of Turbulence, Chandler Publishing Company, New York, 1971, p. 285.

Van die aktiwiteite wat tot nogtoe deur die Departement uitgevoer en in die proses van gemeenskapsbou geïnisieer is, kan gesê word dat dit in verband staan met die bevrediging van en voldoening in die breë spektrum van behoeftes en aspirasies wat in die samelewing voorkom. As sodanig is dit die nastrewing van die grootste mate van geestelike en materiële welsyn vir die gemeenskap.

Om die algemene welsyn wat 'n "ontasbare maatstaf"¹⁾ is, egter toe te pas is nie so eenvoudig nie, veral omdat die situasies waarin dit toegepas moet word, nie geredelik objektief meetbaar is of in meetbare vorm uitgedruk kan word nie. Dit is byvoorbeeld nie moontlik om die mate waarin die materiële welvaart van die individu bevorder word, in geldwaarde uit te druk nie. Ook die mate waarin die geestelike welsyn bevorder word, kan nie in objektief meetbare terme uitgedruk word nie.

By gebrek aan objektiewe maatstawe sou die mate waarin die materiële en geestelike welsyn van die gemeenskap bevorder word, aan die aard en omvang van die sosio-ekonomiese opheffingsprogramme soos uitgevoer in die proses van gemeenskapsbou, beoordeel kon word. Op materiële gebied is die Departement steeds besig met navorsing na die beste benutting van tegnologiese vordering ten einde meer behuising met gepaardgaande geriewe teen billike huurgelde en afbetalingspaaimente beskikbaar te kan stel. Dit word met behulp van ondersteuningsmaatreëls in die vorm van gesubsidieerde rentekoerse en kontribusies van die Departement moontlik gemaak. Die individu bekom op die wyse, met die hulp van die Departement, 'n aantreklike finansiële bate met die minimum kapitaaluitleg. Hierbenewens moet in gedagte gehou word dat behuising tot ekonomiese welvaart bydra

1) Cloete, J.J.N., Inleiding ... Administrasie, op. cit., p. 7.

langs die weg van indiensneming.

Dit beteken dat die finansiële bates verteenwoordig deur 370 960 wooneenhede wat teen R1084 789 910 opgerig is gedurende die tydperk 1964 tot 1977, waarby jaarliks meer wooneenhede bygevoeg word, aanduidend is van die bevordering van die materiële welsyn van die gemeenskap. Ook die verhoging van ekonomiese produktiwiteit en die gelyktydige vermindering van werkloosheid wat met die voorsiening van behuising gepaard gaan, is aspekte van die bevordering van die materiële welsyn.

Ook die geestelike welsyn van die gemeenskap kan bevorder word wanneer behoorlike behuising aan die gemeenskap voorsien word. Hierbo is reeds aangetoon watter maatskaplike en psigologiese waarde woon- en eiendomsreg vir die individu, die huisgesin en die gemeenskap het,¹⁾ Sekere van die geleenthede wat met behuisingsvoorsiening gepaard gaan is dié tot opvoedkundige en kulturele ontwikkeling; selfverwesenliking en groter ekonomiese bedrywigheid; deelname aan plaaslike regering en administrasie asook aan aangeleenthede soos die verrigtinge van geregistreeerde vakbonde.²⁾

Daar sou nog verdere voorbeelde in die bevordering van die geestelike welsyn genoem kon word maar dit sou geen doel dien nie.

2. DIE UITWERKING VAN DIE GEMEENSKAPSAMESTELLING OP GEMEENSKAPSBOU

Dit is gemeenplaas dat die behoeftes en aspirasies van 'n gemeenskap en die wyse waarop daarin voorsien of daaraan voldoen word, selfs in 'n homogene gemeenskap 'n komplekse aangeleentheid is. In die heterogene samelewing wat in Suid-Afrika aangetref word, gekenmerk deur onder andere kultuurverskille, gedragsverskille, verskille in opleiding, beroep en inkomste en verskille in ekonomiese produktiwiteit, kan 'n ingewikkelder situasie te wagte wees. Dit beteken dat te wagte kan wees dat die bevordering van die algemene welsyn meer omvattend en ingewikkeld word

1) Cf. pp. 50 en 58 sup.

2) Cf. pp. 49 en 50 sup.

namate die gemeenskap minder homogeen¹⁾ en meer heterogeen is. Die vernaamste rede hiervoor is dat die behoeftes en aspirasies van onderskeie groepe en in besonder die onderskeie volksgroepe wat in die gemeenskap bestaan, onversoenbaar en selfs in konflik met mekaar kan wees. Die onversoenbaarheid en konflik kan veral aktueel word wanneer dit mense se lewensstandaard en besittings raak. Met ander woorde, wanneer dit gaan om sake wat rondom materiële voorspoed sentreer.

Hieruit word twee afleidings gemaak. Eerstens: in 'n kapitalistiese opset is die mens se bates 'n belangrike faktor in die samelewing en dit hang ten nouste saam met eienskappe soos arbeidsaamheid, effektiwiteit, produktiwiteit en strewe na vooruitgang en ontwikkeling. Dit staan lynreg teenoor die kommunistiese benadering waarin die laasgenoemde eienskappe nie van wesenlike betekenis vir die individu is nie. Die tweede afleiding is dat die reg op grondbesit 'n eerste stap in die rigting van vooruitgang en ontwikkeling is. Dan is die doelstellings van gemeenskapsbou wat hierbo genoem word, 'n kontinuüm met grondbesit as eerste stap. Gemeenskapsbou is 'n dinamiese aktiwiteit wat deurentyd by nuwe situasies in die dinamiese gemeenskap, moet aanpas.

In wese is die proses van gemeenskapsbou soos deur die Departement van Gemeenskapsbou bevorder, daarop gemik dat die onderskeie gemeenskappe aangemoedig, aangehelp of anders gedwing word om sekere of almal van die doelstellings van gemeenskapsbou soos hierbo saamgevat, te verwesenlik.

1) 'n Gemeenskap kan hoogstens naastenby homogeen wees met betrekking tot enkele oorheersende eienskappe.

In daardie sin is gemeenskapsbou hulp tot selfhelp. Dit kulmineer in die behoorlike vestiging en behuising (in die wydste sin van die woord) van mense en die gepaardgaande ontwikkeling van volwaardige hoofsaaklik homogene selfstandige gemeenskappe. In hierdie proses van gemeenskapsbou vervul die Departement van Gemeenskapsbou hoofsaaklik die rol van katalisator wat aksieprogramme inisieer, aktiveer en finansier.

3. GEMEENSKAPSBOU HET NEWE-EFFEKTE

'n Groot persentasie van die mense wat gehelp word om hulself te help, is laagbesoldigdes wat die prooi geword het van gemeenskapserosie waartoe fisiese, ekonomiese en maatskaplike omstandighede bydraende faktore was. Hierdie mense moet uit agterbuurtes, waar hulle hul tuisgemaak het, weggeneem en in geordende stedelike verband in behoorlike huise of woonstelle gehuisves word. In die nuwe omgewing moet sekere aanpassings gemaak word, wat nie altyd maklik is nie. Sommige daarvan kan in 'n mate paradoksaal wees, byvoorbeeld:-

- (a) die woning in die nuwe woonbuurt is beter as die krot wat tevore bewoon is en mag die vervulling van 'n lank gekoesterde ideaal wees maar die paaient of huurgeld is moontlik hoër;
- (b) eiendomsreg is 'n gesogte bate maar bring nuwe verpligtinge mee, meestal van geldelike aard, soos instandhouding, skoolfonds, deelname aan kultuur en ontspanning;
- (c) beskikbare munisipale dienste is 'n gerief wat tot aangename lewensomstandighede bydra maar die koste daaraan verbonde maak inbreuk op 'n gevestigde bestedingspatroon;
- (d) die nuwe woonbuurt met sy hoër lewenstandaard verg dikwels ook sekere maatskaplike aanpassings; en

- (e) beter lewensomstandighede word geniet maar aanpassing by die nuwe bure mag problematies wees.

Hierbo is slegs 'n paar voorbeelde van paradoksale omstandighede genoem wat tipies van die kapitalisties-geörienteerde bestel is wat in Suid-Afrika heërs. Die omstandighede is tipies omdat hulle onderliggend is aan die normale prioriteitskeuse wat eie aan die beginsels en wetmatighede van die ekonomie as wetenskap is. Die omstandighede is aktueel wanneer dit tot ontevredenheid en frustrasie aanleiding gee. Dit kan gebeur wanneer 'n prioriteitskeuse tussen noodsaaklikhede ontstaan of wanneer die individu bevind dat 'n ekonomiese vraagstuk wat hy te bowe moes kom deur in 'n agterbuurt te gaan woon, weer eens 'n aktuele vraagstuk geword het in die nuwe omgewing. Anders kan dit gebeur dat die individu op die een voordeel sowel as die ander wil aanspraak maak en geen keuse wil doen nie.

Die afleiding sou gemaak kon word dat daar, te midde van die proses waarin gepoog word om die individu te help om homself te help, omstandighede mag wees wat ontevredenheid veroorsaak. In 'n demokratiese staat is dit 'n normale verskynsel dat ontevredenheid met lewensomstandighede aan die deur van die Regering gelê word. Dit beteken dan nie noodwendig dat 'n ander staatkundige bestel begeer word nie. In Suid-Afrika is die situasie anders weens die teenwoordigheid van 'n volgehoue kommunistiese bedreiging en aanslag op die bestaande bestel. Ironies genoeg word die aanslag in naam van die demokrasie gevoer. Onder hierdie omstandighede kan geringe ontevredenheid en selfs 'n insident maklik tot massa-reaksie opgesweep word deur persone wat vyandelike politieke munt daaruit wil slaan. Sulke ontevredenheid, of dit regverdigbaar is of nie, het drieledige gevolge en geen een daarvan is tot beswil van die

gemeenskap nie. Weliswaar kan dit beskou word as "toestande wat gemeenskapsontwikkeling belemmer,"¹⁾ want eerstens word die gunstige effek van gemeenskapsbou versluier. Tweedens, word die oogmerke van gemeenskapsbou verydel en derdens word politieke onrus en onstabilliteit met die nadele wat dit inhou, aangehelp. Daarom is dit belangrik dat situasies en omstandighede wat ontevredenheid kan laat oplaai, voorkom moet word.

4. GEMEENSKAPSBOU VERONDERSTEL 'n KRAGBRON WAT ONTWIKKEL MOET WORD:

DIE MENS

Gemeenskapsbou het te doen met fisiese omstandighede. Dit behels die afbakening van gebiede waar die onderskeie volksgroepe gelukkig kan woon, werk en ontspan. Verder behels dit die besteding van miljoene Rand aan die oprigting van geskikte huise. Die sukses van gemeenskapsbou is egter ook geleë in die mate waarin die mens geleë het om medeverantwoordelikheid vir sy vooruitgang en ontwikkeling en dié van die gemeenskap te aanvaar en hom daarvoor te beywer.²⁾ Dit beteken dat die woongebiede wat die Departement van Gemeenskapsbou reeds ontwikkel en help ontwikkel het, die huisvesting wat aan mense in haglike toestande voorsien is, die ondersteuningsmaatreëls wat aangewend word en die opruiming van swak buurtes - kortom, al die ambisieuse aksieprogramme wat uitgevoer is ter bevordering van die algemene welsyn - in sekere sin voorbereidingswerk is. Dit is voorbereidingswerk vir wat nog gedurende die res van die twintigste eeu en daarna gedoen sal moet word. Dit is ook voorbereidingswerk vir die ontwikkeling van die mens as kragbron om die strewe na wellewendheid vir almal voort te sit.

1) Cf. p. 107 sup.

2) Cf. p. 11 sup.

Om 'n denkbeeld te vorm van die omvang van die taak van die Departement van Gemeenskapsbou wat voorlê, moet in aanmerking geneem word dat die Departement gemoeid is met die behuisingsbehoefte van al die volks-groepe in Suid-Afrika, wat na verwagting teen die jaar tweeduisend 38,43 miljoen sal tel, teenoor 21,3 miljoen in 1970. Hierdie bevolkingsaanwas en die tegnologiese, ekonomiese, maatskaplike en staatkundige gevolge daarvan, sal hoë eise stel aan die Departement van Gemeenskapsbou, plaaslike owerhede en ander owerheidsinstellings en ook aan die individu, sy werkgewer en finansieringsinstellings. As eerste stap sal daarvoor gesorg moet word dat die mens maatskaplik, sielkundig en ekonomies in pas is met die ontwikkelingspas tot dusver. Dit baan die weg vir die groter ontwikkelingsprogramme wat nodig sal wees om in toekomstige behoeftes te voorsien: gemeenskapsontwikkelingsprogramme gekenmerk deur 'n hoë korrelasie tussen die parallelle fisiese, maatskaplike/sielkundig en ekonomiese aspekte daarvan.

Die Direkteur-Generaal van Gemeenskapsontwikkeling het tewens by geleentheid gesê dat met sekere voorbehoude, genoegsame en doeltreffende behuisings steeds verskaf sal kan word, as 'n gesamentlike poging van die individu, plaaslike owerhede, die Departement van Gemeenskapsbou, finansieringsinstellings, werkgewers en ander verantwoordelike instansies. Die volgende is die voorbehoude wat in hierdie opsig belangrik is:

- (a) die landseconomie moet die beraamde besteding kan dra;
- (b) die stel van onredelike eise of standaarde wat die huisbewoner self en die land nie kan bekostig nie moet vermy word;
- (c) 'n realistiese geboorte-aanwas, as resultaat van gesinsbeplanning;

- (d) aanvaarding van mede-verantwoordelikheid deurdat die individu 'n groter aandeel in sy behuisingsvoorsiening en die finansiering daarvan neem en werkgewers en finansieringsinstellings ook hulp verleen; en
- (e) handhawing van groter selfdisipline by alle persone om te spaar en geld te belê by instellings wat behuisingslenings beskikbaar stel.¹⁾

5. GEMEENSKAPSONTWIKKELINGSPROGRAMME MET 'N HOË KORRELLASIE TUSSEN DIE PARALLELE FISIESE, MAATSKAPLIK/SIELKUNDIGE EN EKONOMIESE ASPEKTE NADER VERDUIDELIK

Hierbo is reeds verduidelik wie die akteurs in die proses van gemeenskapsbou is; dat dit die rol van die Departement van Gemeenskapsbou is om as inisieerder en katalisator in die proses op te tree; en wat die proses van gemeenskapsbou behels. Die beskrywing van die wyse waarop die funksies van die Departement van Gemeenskapsbou uitgevoer is, dui veral op fisiese en sosio-ekonomiese ontwikkeling wat sover moontlik gekoördineer word om parallel met mekaar te geskied. Die voorbereiding en ontwikkeling van die mens om in 'n nuwe stedelike omgewing aan te pas en opgeneem te word, is egter ewe noodsaaklik. Dit is dus nodig dat die maatskaplik/sielkundige aspek van ontwikkeling ook gelyktydig met die ander aspekte aandag geniet. Dit sou aangeleenthede kon insluit soos die houding teenoor die verstedelike omgewing, die eise wat dit stel, die essensie van ordelike ontwikkeling, houding jeens eiendomsreg en die verantwoordelikhede wat dit meebring, inskerping van die waardes en norme wat die Christelike wêreld- en lewensbeskouing onderlê en die aankweek van openhartigheid

1) Fouché, L., Sekretaris van Gemeenskapsbou, "Die voorsiening van genoegsame behuising vir 'n groeiende bevolking", Ongepubliseerde referaat, Instituut vir Behuisingsbestuur, Durban, 12 September 1977.

en pragmatisme aangaande die realiteit van uiteenlopende eienskappe, vermoëns en hoedanighede eie aan die onderskeie volksgroepe en hoe elkeen (van die verskeidenheid) na eie aard ten volle tot die geluk en voorspoed van Suid-Afrika en sy mense (as eenheid) kan bydra.

Die gemeenskapsontwikkelingsprogramme sal op so 'n wyse administreer moet word dat dit aan die toenemende behoeftes van 'n groeiende veelvolkige gemeenskap voldoen. Dit veronderstel dat een of almal van die aanpassings hieronder genoem, nodig mag wees.

(a) Beleid

Die toevoeging van maatskaplik/sielkundige ontwikkeling sal vereis dat omskrywe word wat beoog word, hoe te werk gegaan sal word, deur wie, wanneer en met watter middele om die doel te bereik. Dit sal nodig wees om steeds voorsorg te tref dat die gehalte van die inhoud van die beleid; die kennis, inligting en navorsing onderliggend daaraan en van die beleidbepalingsprosesse hoogstaande is. Dit sal verg dat die Departement steeds op die hoogte sal moet bly met die behoeftes van die verskillende volksgroepe waaruit die afsonderlike gemeenskappe bestaan en om 'n prioriteitsorde vir die voorsiening daarin te bepaal. Dit wil voorkom of die rol van die privaatsektor in die proses van gemeenskapsbou groter word. Dit sal dus nodig wees om vooraf te besluit in watter mate, indien wel, private instellings by die aktiwiteite in verband met gemeenskapsbou betrek behoort te word.

(b) Organisering

Aangesien daar verskeie akteurs by gemeenskapsbou betrokke is, sal dit waarskynlik nodig wees om die doeleindes wat beoog word in die proses van

gemeenskapsbou, duidelik te omskryf en wanneer nodig, aan te pas en om ook aan te dui of die Departement of 'n ander instelling by die nastrewing daarvan betrokke sal wees. Namate daar meer akteurs by gemeenskapsbou betrek word, sal dit waarskynlik noodsaaklik wees om deur middel van die delegasie van bevoegdhede te reël dat besluitneming met betrekking tot beleiduitvoering gedentraliseer word. Van die voordele van desentralisasie van besluitneming is dat dit die druk op die kommunikasiekanale verlig en effektiewer koördinering van aktiwiteite in tydsverband moontlik maak.

(c) Finansiering

Die verwagte toename in die bevolking, die eskalاسie van verwagtinge en aspirasies sou tot nuwe vertakking en aanpassing van beleid kon aanleiding gee. Dit mag 'n uitwerking hê op die finansieringsproses. Dit mag selfs nodig word om bykomstige finansieringsbronne te identifiseer om te verhoed dat gemeenskapsontwikkelingsprogramme agterweë raak.

(d) Personeelvoorsiening en -benutting

Dit is van belang dat genoegsame opgeleide personeel beskikbaar sal wees om onderhoude te voer met elke persoon aan wie 'n woning toegeken staan te word. Die sukses van die onderneming sal hierdeur bepaal word.

(e) Werkmetodes en beheer

Om met die groter werksomvang tred te hou, sou dit wenslik wees dat sover moontlik van tegnologiese hulpmiddels gebruik gemaak word, soos onder andere elektroniese dataproessering.

6. SLOTOPMERKING

Gemeenskapsbou sentreer rondom die vestiging en behuising (in die wydste sin van die woord) van die verskillende volksgroepe in hul eie woongebiede. Dit bring ook die verwydering van omstandighede wat gemeenskapsbou belemmer en die ontwikkeling van die onderskeie gemeenskappe tot volwaardigheid mee. Met gemeenskapsbou word die bevordering van materiële en die geestelike voorspoed beoog. Dit behels nie alleen ruimtelike beplanning en ontwikkeling nie maar ook die belangrike ontwikkeling van die mens sodat hy beter in staat kan wees om in die stedelike omgewing aan te pas maar veral ook om die kragbron van gemeenskapsontwikkeling te kan wees. Die ideale toestand is dat gemeenskapsbou die eie pogings van die gemeenskap as vertrekpunt het en dat die pogings en inisiatief van owerheidsweë aangemoedig en aangevul word. In die praktyk moet die Departement van Gemeenskapsbou meestal die inisiatief neem en mense oorreed om van die voorregte en voordele van gemeenskapsbou gebruik te maak.

Die verwagte bevolkingsaanwas en die omstandighede wat daarmee gepaard gaan sal stellig hoë eise aan die Departement van Gemeenskapsbou en aan die administrasie van die proses van gemeenskapsbou stel. Die Departement sal daarin kan slaag om in samewerking met veral plaaslike owerhede, in die toenemende behuisingsbehoefte te voorsien mits die gemeenskap onderrig en oorreed kan word om in groter mate mede-verantwoordelikheid in die verband te aanvaar en aan die dag te lê.

BIBLIOGRAFIE

BOEKE

- Abrams, C., Housing in the Modern World, Faber & Faber, London, 1964.
- Beckinsale, R.P. and Houston, J.M., eds., Urbanization and its Problems, Basil Blackwell, Oxford, 1968.
- Blowers, A., et al eds., The Future of Cities, Hutchinson Educational, London, 1974.
- Caiden, G.E., The Dynamics of Public Administration: Guidelines to Current Transformations in Theory and Practice, Holt, Rinehart and Winston Inc., Hinsdale, Illinois, 1971.
- Clinard, M.B., Slums and Community Development, Free Press, New York, 1966.
- Cloete, J.J.N., Inleiding tot die Publieke Administrasie, Derde hersiene uitgawe, J.L. van Schaik, Pretoria, 1976.
- Cloete, J.J.N., Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, Tweede hersiene uitgawe, J.L. van Schaik, Pretoria, 1976.
- Cloete, J.J.N., Sentrale, Provinsiale en Munisipale Instellings van Suid-Afrika, Vierde uitgawe, J.L. van Schaik, Pretoria, 1973.
- Cloete, J.J.N., ed., Suid-Afrikaanse Publieke Administrasie uitgesoekte leesstukke, Eerste uitgawe, J.L. van Schaik, Pretoria, 1977.
- Dimock, M.E., Dimock, G.O. and Koenig, Public Administration, Revised Edition, Holt, Rinehart and Winston, New York, 1961.
- Dimock, M.E. and Dimock, G.O., Public Administration, Fourth Edition, Holt, Rinehart and Winston, New York, 1964.
- Dror, Y., Public Policymaking Re-examined, Chandler, Scranton, Pennsylvania, 1968.
- Henry, N., Public Administration and Public Affairs, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, 1975.

Hunter, D.R., The Slums, Challenge and Response, Collier-Macmillan, London, 1964.

Jammie, E.J., Housing and Home Ownership, HAUM, Pretoria, 1961.

Rugg, D.S., Spatial foundations of urbanism, Wm.C. Brown and Company, Dubuque, Iowa, 1972.

Steyn, L.C., Die Uitleg van Wette, Vierde uitgawe, Juta, Kaapstad, 1974.

Waldo, D., ed. Public Administration in a Time of Turbulence, Chandler Publishing Company, New York, 1971.

TYDSKRIFARTIKELS, TOESPRAKE EN REFERATE

Botha, P.W., Eerste Minister van die Republiek van Suid-Afrika.

Toespraak tydens die Internasionale Behuisingskonferensie te

Kaapstad, 1979, Behuising in Suid-Afrika, Melton Publikasies,

Greenside 2034, Januarie, 1980.

Fouché, L., Sekretaris van Gemeenskapsbou, "Die voorsiening van genoegsame behuising vir 'n groeiende bevolking", ongepubliseerde referaat, Instituut vir Behuisingsbestuur, Durban, 12 September 1977.

Fourie, P.C., "Enkele gedagtes oor streekontwikkeling", SAIPA, Vol. 3, No. 3, Januarie 1968.

Fourie, P.C., "Gemeenskapsontwikkeling in landelike gebiede", Beplanning, No. 11, 1977.

Fourie, P.C., "Navorsing en beleidbepaling vir ontwikkeling", SAIPA, Vol. 13, No. 4, Desember 1978.

Fourie, P.C., Ons is mede-verantwoordelik vir die totale voortuigang van ons land, UOVS, Bloemfontein, 1972.

Fourie, P.C., "Rol van Leidinggewende Amptenare in die Proses van Beleidbepaling en die betekenis daarvan vir Werkstudiebeamptes", O & M

Die Tydskrif vir Organisasie en Metode, Vol. 18, No. 2,

Junie 1980.

- Gussman, B., "Shanty Towns in Southern Africa," Geographical Magazine, No. 25, London, 1952.
- Hanekom, S.X., "Waarde-faktore in die publieke administrasie," Staatsamptenaar, Junie 1977.
- Jamine, E.J., "Squatter camps avoid drastic alternatives," Behuising in Suid-Afrika, Melton Publikasies, Greenside 2034, November/Desember 1980.
- Lewis, L., in "Mitchell's Plain people 'consistently happy'", Behuising, Januarie/Februarie 1981.
- Marais, J.J., "Beleidbepaling in die Openbare Sektor," SAIPA, Januarie 1966.
- Marais, J.J., "Fisiese Beplanning," SAIPA, Januarie 1965.
- Moolman, J.H., "Fisiese Beplanning en die rol van die Staatsdiens gesien vanuit die oogpunt van die Privaatsektor," SAIPA, Januarie 1968.
- Natal Mercury, Supplement to the - , 21 September 1978.
- Naudé, S.M., "Die uitdaging van verandering," SAIPA, Vol. 9, No. 3, September 1974.
- Pelzer, A.N. Sesde H.F. Verwoerd-gedenklesing, Pretoria, 22 September 1980, SABRA, Pretoria, 1980.
- Riekert, E.P., "Die Bepaling van Buitelandse Beleid," SAIPA, Vol. 6, No. 2, Junie 1971.
- Swart, M.J., "Metodes vir die uitbouing van Gesonde Rasseverhoudings," Jaarboek van die Suid-Afrikaanse Buro vir Rasse-aangeleenthede, No. 4-5, 1968/69.
- Thornhill, C. en Hanekom, S.X., Taak van die Leidinggewende Beampte, Butterworths, Durban, Pretoria, 1979.
- United Nations Organisation, World Housing Survey 1974, an overview of the state of housing, building and planning within human settlements, United Nations, New York, 1976.

Van Wyk, S.W., "Die beplanning en ontwikkeling van Groepsgebiede-
 met spesiale verwysing na Natal", Jaarboek van die Suid-Afrikaanse
Buro vir Rasse-aangeleenthede, No. 7, 1971, SABRA, Pretoria.

Viljoen, A., "Beleidbepaling", Ongepubliseerde lesing gelewer aan
 leidinggewende beamptes van die Departement van Gemeenskapsbou
 te Pretoria op 4 Maart 1980.

OWERHEIDSPUBLIKASIES

South Africa (Union) Debates of the House of Assembly, Vol. 5,
 20 March 1920 to 18 August 1920.

Suid-Afrika (Unie) Debatte van die Volksraad,

Deel 73, 1950

Deel 93, 1957

Deel 102, 1959

Suid-Afrika (Republiek) Debatte van die Volksraad,

Deel 13, 1965

Deel 17, 1966

Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou,

Behuisingskode, 1964

Gemeenskapsontwikkeling Kode, 1969

Fokus op die Departement van Gemeenskapsbou se funksies, werksaamhede,
prestasies, 1978.

Omsendminuut aan Plaaslike Besture, Administrasierade en Streekkantore

van die Departement, No. 8 van 1980, Departementele Verwysing

14/1/11 van 25 Junie 1980.

'n Skets van plaaslike bestuur in Suid-Afrika, 'n inleidende studie van

die stelsel van munisipale bestuur en administrasie in die

Republiek van Suid-Afrika, 1968.

Verslag oor die werksaamhede van die Departement van Gemeenskapsbou

vir die tydperk 1 Augustus 1961 tot 31 Desember 1962, R.P. No.

40/63.

Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou,

Verslag oor die werksaamhede van die Departement van Gemeenskapsbou

vir die jaar geëindig 31 Desember 1963, R.P. 69/1964.

Verslag van die Departement van Gemeenskapsbou vir die tydperk

1 April 1963 tot 31 Desember 1964, R.P. 40/66.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou oor die werksaamhede van

die Departement vir die tydperk 1 Januarie 1965 tot 31 Desember 1965,

R.P. 74/1967.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou oor die werksaamhede van

van die Departement vir die tydperk 1 Januarie tot 31 Desember 1966,

R.P. 48/68.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou vir die tydperk 1 Januarie

1967 tot 31 Desember 1967, R.P. 52/1969.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou vir die tydperk 1 Januarie

1968 tot 31 Desember 1968, R.P. 67/1970.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou tot 31 Desember 1970,

R.P. 32/1972.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou tot 31 Desember 1971,

R.P. 33/1973.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou, 1 Januarie 1972 tot

31 Desember 1972, R.P. 65/1974.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou vir die tydperk

1 Januarie 1973 tot 31 Desember 1973, R.P. 32/1975.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou tot 31 Desember 1974,

R.P. 43/1975.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou vir die tydperk

1 Januarie 1976 tot 31 Desember 1976, R.P. 104/1977.

Suid-Afrika (Republiek) Departement van Gemeenskapsbou,

Verslag van die Kommissie van Onderzoek na behuisingsaangeleenthede,

R.P. 74/1977.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou, 1977, R.P. 45/78.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou, 1 Oktober 1977 tot

30 September 1978, R.P. 24/79.

Verslag van die Sekretaris van Gemeenskapsbou, 1 Oktober 1978 tot

30 September 1979, R.P. 28/80.

Suid-Afrika (Republiek) Staatsdienskommissie, Drie-en-vyftigste

Jaarverslag (1964), R.P. 37/65.

Suid-Afrika (Republiek) Verslag van die Kommissie van Onderzoek na

aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, R.P. 38/1976.

Suid-Afrika (Republiek) Witskrif oor die Verslag van die Kommissie van

Onderzoek na aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep,

W.P.D.-77.

ONGEPUBLISEERDE INSPEKSIEVERSLAG

Departement Gemeenskapsbou Inspeksieverslag oor stigting van Departement,

8 Junie 1961.