

PLAASLIKE BESTUURSONTWIKKELING VIR DIE KLEURLING-
BEVOLKINGSGROEP : VRAAGSTUKKE EN VOORUITSIGTE

deur



Skripsie ingelewer vir die graad van Magister in Handel
en Administrasie aan die Universiteit van Stellenbosch

Promotor: Prof. W.B. Vosloo

Februarie 1977

Voorwoord

<u>HOOFSTUK I: INLEIDING</u>	1
1.0 PROBLEEMSTELLING	1
2.0 PATROON VAN UITEENSETTING	2
3.0 TERMINOLOGIE	3
<u>3.1 Plaaslike owerheid</u>	3
3.2 Plaaslike bestuur	3
3.3 Plaaslike regering	4
3.4 Plaaslike administrasie	4
3.5 Munisipaliteit	4
3.6 Stedelike gebiede	5
3.7 Landelike of nie-stedelike gebiede	5
3.8 Metropolitaanse gebied	5
3.9 Metropolitaanse probleem	6
3.10 Kleurlingbevolkingsgroep	6
3.11 Groepsgebied	7
4.0 KERNASPEKTE VAN PLAASLIKE BESTUUR	7
4.1 Desentralisering van owerheidsgesag	7
4.2 Stelsels van plaaslike bestuur	9
4.3 Afbakening van plaaslike bestuursgebiede	14
4.3.1 Bepalende faktore	14
4.3.2 Kondisionerende faktore	20
<u>HOOFSTUK II: DIE SUID-AFRIKAANSE OWERHEIDSTRUKTUUR</u>	21
1.0 SENTRALE OWERHEID	21
1.1 Wetgewende instellings	21
1.2 Uitvoerende instellings	22
1.3 Regsprekende instellings	22
2.0 PROVINSIALE OWERHEDE	23
2.1 Wetgewende instellings	23
2.2 Uitvoerende instellings	24
3.0 PLAASLIKE OWERHEDE	25
3.1 Historiese oorsig	25
3.2 Soorte plaaslike owerhede	27
3.2.1 Stedelike plaaslike owerhede	28
3.2.2 Landelike en buitestedelike plaaslike owerhede	38
3.3 Beheer oor plaaslike owerhede	44
3.3.1 Beheer oor bestaansreg	44
3.3.2 Beheer oor wetgewing	45
3.3.3 Beheer oor finansies	45

	Bladsy
3.3.4 Beheer oor personelede	47
3.3.5 Beheer oor daaglikse werkverrigting	49
3.4 Rol en plek van die Kleurlingbevolkingsgroep	49
4.0 OWERHEIDSINSTELLINGS VIR DIE KLEURLINGBEVOLKINGSGROEP	53
<u>4.1</u> <u>Verteenwoordigende Kleurlingraad</u>	53
4.1.1 Wetgewende bevoegdhe	53
4.1.2 Raadplegende bevoegdhe	54
4.1.3 Uitvoerende bevoegdhe	55
<u>4.2</u> <u>Administrasie van Kleurlingsake</u>	56
<u>HOOFSTUK III: HUIDIGE PLAASLIKE BESTUURSREËLINGS VIR DIE KLEURLINGBEVOLKINGSGROEP</u>	61
1.0 AGTERGROND EN GRONDSLAE	61
1.1 Plaaslike bestuur volgens gebiede	61
1.1.1 Afbakening van groepsgebiede	61
1.1.2 Landelike Kleurlinggebiede	66
1.1.3 Ander gebiede	67
2.0 PLAASLIKE BESTUURSREËLINGS IN GROEPSGEBIEDE	67
2.1 Statutêre grondslae	67
2.2 Raadplegende komitees	74
2.2.1 Doelstelling	74
2.2.2 Instelling en samestelling	74
2.2.3 Funkisionering	75
2.2.4 Bevoegdhe	75
2.2.5 Ontplooiing	76
2.3 Bestuurs- en buurtsakekomitees	77
2.3.1 Doelstelling	77
2.3.2 Instelling en samestelling	77
2.3.3 Stemreg- en komiteelidmaatskapkwalifikasies	78
2.3.4 Funkisionering	78
2.3.5 Funksies en bevoegdhe	79
2.3.6 Ontplooiing	80
2.4 Evaluering van die komiteestelsel	81
2.4.1 Positiewe aspekte	81
2.4.2 Knelpunte en vraagstukke	83
2.5 Selfstandige plaaslike owerhede	88
3.0 PLAASLIKE BESTUURSREËLINGS IN LANDELIKE KLEURLINGGEBIEDE	90
3.1 Adviesrade	91
3.3.1 Instelling en samestelling	91
3.1.2 Bevoegdhe en werksaamhede	92
3.2 Bestuursrade	93

	Bladsy
3.2.1 Instelling en samestelling	93
3.2.2 Bevoegdhede en werksaamhede	93
3.2.3 Funksionering	97
3.2.4 Werknemers	97
3.2.5 Finansies	97
3.3 Evaluering van die advies- en bestuursraadstelsel	99
3.3.1 Positiewe aspekte	99
3.3.2 Knelpunte en vraagstukke	99
4.0 PLAASLIKE BESTUURSREËLINGS IN ANDER GEBIEDE	100
<u>HOOFSTUK IV: ONTWIKKELINGSDETERMINANTE</u>	102
1.0 BELEIDSGRONDSLAE	102
2.0 INSTITUSIONELE VRAAGSTUKKE	106
2.1 Provinsiale beheer	107
2.2 Deelname en verteenwoordiging	108
2.3 Finansiële selfonderhoudendheid	109
2.4 Jurisdiksionele vraagstukke	111
2.5 Oplossings vir jurisdiksionele vraagstukke	117
2.5.1 Amalgamasie	120
2.5.2 Inlywing	122
2.5.3 Twee-vlakstelsel in metropolitaanse gebiede	122
2.5.4 Enkeldoel instellings	130
2.5.5 Samewerking	132
3.0 KONDISIONERENDE FAKTORE	137
3.1 Verteenwoordigende Kleurlingraad	138
3.2 Verspreiding- en vestigingspatroon van die Kleurlingbevolkingsgroep	139
3.2.1 Vestiging volgens soort plaaslike owerheid	140
3.2.2 Verspreiding volgens stedelike plaaslike owerhede	140
3.2.3 Verspreiding volgens landelike of buitestedelike plaaslike owerhede	141
3.2.4 Fragmentasie van Kleurlingwoongebiede	142
3.3 Finansieringspotensiaal	143
3.4 Mannekragpotensiaal	147
3.4.1 Verteenwoordigers	148
3.4.2 Werknemers	149
<u>HOOFSTUK V: ALTERNATIEWE ONTWIKKELINGSPATRONE</u>	152
1.0 BEVINDINGS EN AANBEVELINGS VAN VORIGE ONDERSOEKE	152
1.1 Rossouw-komitee	153
1.1.1 Opdrag	153
1.1.2 Bevindings	153
1.1.3 Aanbevelings	154

	Bladsy
1.2 Botha-komitee	157
1.2.1 Opdrag	157
1.2.2 Bevindings	158
1.2.3 Aanbevelings	160
1.3 Theron-kommissie	163
1.3.1 Opdrag	163
1.3.2 Bevindings	164
1.3.3 Aanbevelings	165
1.4 Gevolgtrekkings	170
2.0 ALTERNATIEWE PATRONE	171
✓ 3.0 INSKAKELING VAN KLEURLINGGEMEENSAPPE BY BESTAANDE PLAAS- LIKE OWERHEDE	172
3.1 Inskakeling van alle Kleurlinggemeenskappe	173
3.2 Inskakeling van bepaalde Kleurlinggemeenskappe	173
3.3 Deelname en verteenwoordiging	174
3.3.1 Stemregkwalifikasies	174
3.3.2 Verteenwoordiging	175
4.0/ AANPASSINGS EN VERANDERINGS VAN DIE BESTUURSKOMITEESTELSE	178
4.1 Oorhoofse beheer	180
4.1.1 Nie-verdeelde oorhoofse beheer	181
4.1.2 Verdeelde oorhoofse beheer	183
4.2 Aktiveringsmaatreëls	184
4.3 Uitbreiding van bevoegdhede	186
4.4 Verbetering van skakelprosedures en -wyses	187
4.4.1 Plaaslike skakelkomitees	189
4.4.2 Koöptering van bestuurskomiteelede	190
✓ 5.0 SELFSTANDIGE PLAASLIKE OWERHEDE	192
5.1 Institusionele en organisatoriese reëlings	194
5.1.1 Instelling van plaaslike owerhede	195
5.1.2 Plaaslike Owerheidsgebiede	195
5.1.3 Plaaslike Skakelrade	196
5.1.4 Ontwikkelingsrade vir Plaaslike Bestuur	197
5.2 Evaluering van institusionele en organisatoriese reëlings	198
5.2.1 Rol en plek van die Verteenwoordigende Kleurlingraad	198
5.2.2 Jurisdiksionele en geografiese fragmentasie van Kleurlinggroepsgebiede	199
5.2.3 Funksionele integrasie	201
5.2.4 Finansiële- en finansieringsaangeleenthede	202
5.2.5 Personeelaangeleenthede	209
6.0 PLAASLIKE BESTUURSREËLINGS IN LANDELIKE EN BUITESTEDELIKE GEBIEDE	210

	Bladsy
6.1 Landelike gebiede	211
6.2 Ingelyfde landelike Kleurlinggebiede	212
<u>HOOFSTUK VI: SLOTBESKOUINGE</u>	214
1.0 OORSIG VAN PLAASLIKE BESTUUR IN SUID-AFRIKA	214
2.0 STAATKUNDIGE ONTWIKKELINGE VIR DIE KLEURLINGBE- VOLKINGSGROEP	216
3.0 PLAASLIKE BESTUURSONTWIKKELING VIR DIE KLEURLINGBE- VOLKINGSGROEP	219
3.1 Oorsig van uitvoering en toepassing	219
3.2 Vraagstukke	221
3.2.1 Oorsig van knelpunte	221
3.2.2 Implikasies	224
3.3 Vooruitsigte	226
4.0 GEVOLGTREKKINGS	231

TABELLE

Tabel 1 : Stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika: 1975	234
Tabel 2 : Plaaslike owerhede in Suid-Afrika: Lopende in- komste en uitgawe vir die jaar 1972	235
Tabel 3 : Plaaslike owerhede in Suid-Afrika: Transaksies in kapitaalgoedere vir die jaar 1972	236
Tabel 4 : Plaaslike owerhede in Suid-Afrika: Oorskot op en oordragte tussen lopende rekenings en die aanwending van die oorskot vir die jaar 1972	237
Tabel 5 : Afdelingsrade van die Kaapprovinsie: Lopende re- kening vir die jaar geëindig 31 Desember 1973	238
Tabel 6 : Raadplegende komitees: Samestelling, funksies en bevoegdhede	239
Tabel 7 : Bevoegdhede met betrekking tot raadplegende komitees deur die Minister gedelegeer aan die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleur- lingraad belas met Plaaslike Bestuur	241
Tabel 8 : Bevoegdhede met betrekking tot raadplegende komitees deur Administrateurs gedelegeer aan die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleur- lingraad belas met Plaaslike Bestuur	242
Tabel 9 : Bestuurs- en buurtsakekomitees: Samestelling, funk- sies en bevoegdhede	243

Tabel 10 :	Bevoegdhede met betrekking tot bestuurskomitees deur die Minister gedelegeer aan die lid van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met Plaaslike Bestuur	248
Tabel 11 :	Bevoegdhede met betrekking tot bestuurs- en buurtsakekomitees deur Administrateurs gedelegeer aan die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met Plaaslike Bestuur	249
✓ Tabel 12 :	'n Vergelyking van die grootte van Kleurlinggemeenskappe woonagtig in stedelike plaaslike owerhede met bestuurs- of buurtsakekomitees	251
✓ Tabel 13 :	Ingelyfde landelike Kleurlinggebiede: Soort raad en bevolking 1975	252
✓ Tabel 14 :	Die verspreiding van die Blanke- en Kleurlingbevolking in stedelike plaaslike owerhede 1972	253
Tabel 15 :	Die <u>per capita</u> eiendomsbelastingbydrae in Rand van Blanke- en Kleurlinginwoners van 'n aantal geselekteerde munisipaliteite	254
Tabel 16 :	Werknemers in diens van plaaslike owerhede in Suid-Afrika op 30 Junie 1974	255
Tabel 17 :	Postestruktuur (salarisgroepe volgens bevolkingsgroep) van 'n aantal geselekteerde Suid-Afrikaanse plaaslike owerhede	256
Tabel 18 :	Blanke- en Kleurlingwerknemers volgens postestruktuur van 'n aantal geselekteerde Suid-Afrikaanse plaaslike owerhede	257
BRONNELYS		258

V O O R W O O R D

Die stimulus vir die skryf van hierdie skripsie het beslag gekry met die uitvoering van 'n opdrag vir die Kommissie van Onderzoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep (die Erika Theron-kommissie). Ek is dank verskuldig vir die geleentheid my gegun om die kommissie as medewerker behulpsaam te kon gewees het.

Ek wil 'n besondere woord van dank uitspreek teenoor Prof. W.B. Vosloo vir sy professionele leiding en advies, maar boweal dat dit my beskore was om in sy wetenskaplike insig in die staatkunde te kon deel.

'n Woord van dank word ook gerig aan die eksaminatore, Drs. S.X. Hane-kom en C.S.J. Steyn, vir hulle advies. Ek is ook dank verskuldig aan Mev. E. Wandrag en Mej. S. van der Merwe wie vir die tik van die skripsie verantwoordelik was.

Graag bedank ek my ouers vir hulle bystand. Ek betreur dit dat my vader, wie onlangs oorlede is, nie saam met my die bereiking van hierdie ideaal kon meemaak nie.

In die laaste instansie bedank ek my vrou, Marlyn, vir haar onderskraging en vir die opofferinge wat sy en my kinders gedurende die tydperk van die studie moes maak.

Alle eer kom die Skepper toe vir insig en krag om die studie te kon uitvoer.

STELLENBOSCH

Februarie 1977

HOOFSTUK I

I N L E I D I N G1.0 PROBLEEMSTELLING

Die stelsel van plaaslike bestuur in Suid-Afrika funksioneer deur middel van 'n netwerk van plaaslike owerhede op die laagste horisontale vlak van die owerheidshiërargie. Die stelsel word daaraan gekenmerk dat die gesag waarop plaaslike owerhede regtens beskik om bepaalde en omskrewe funksies en bevoegdhede binne hulle onderskeie regsgebiede uit te oefen, gesetel is in die ingesetenes van so 'n gebied. Plaaslike owerhede is dus aan die een kant verteenwoordigend van aard deur die skepping van geleenthede vir die ingesetenes om deelname te verkry aan die besluitnemingsproses en aan die ander kant is hulle dienslewerend en behorend van aard.

Alhoewel plaaslike owerhede in Suid-Afrika met gesag beklee is oor en dienste lewer aan alle ingesetenes, ongeag bevolkingsgroep, binne hul onderskeie regsgebiede is hulle slegs verteenwoordigend van die Blanke bevolkingsgroep. Lede van die Kleurlingbevolkingsgroep het, op enkele uitsonderings na, geen deelname aan en direkte verteenwoordiging op die rade van plaaslike owerhede nie. Die voorgaande is deels histories in die sin dat Kleurlinge in sekere dele van die land nog nooit sodanige regte gehad het nie en deels as gevolg van regeeringsbeleid wat sedert 1948 na die bewindsaanvaarding van die Nasionale Party aanvaar en ont-plooi is.

In ooreenstemming met die Nasionale Party se beleid van afsonderlike en parallelle ontwikkeling vir die Kleurlingbevolkingsgroep is daar oor die afgelope net meer as 'n kwarteeu, maar veral sedert die sestigerjare, 'n verskeidenheid statutêre maatreëls in Suid-Afrika aangeneem om effek te gee aan 'n staatkundige ontwikkelingspatroon vir hierdie bevolkingsgroep. Benewens ander staatkundige innovasies is onder andere eiesoortige plaaslike bestuursinstellings vir die Kleurlingbevolkingsgroep geskep wat daarop gerig is om deur middel van 'n geleidelike ontvoogdingsproses in fases, te ontwikkel tot volwaardige en selfstandige plaaslike owerhede.

Die doelwit van hierdie skripsie is om 'n analise te maak van die vraagstukke verbonde aan, en die vooruitsigte van verdere plaaslike bestuursontwikkeling vir die Kleurlingbevolkingsgroep. Hierdie analise word onderneem teen die agtergrond van verbandhoudende faktore soos die oogmerke van plaaslike bestuur, die faktore wat 'n invloed uitoefen op die afbakening van plaaslike bestuursgebiede, die Suid-Afrikaanse owerheidstruktuur en die plek van plaaslike owerhede in die owerheidshiërargie, die amptelike beleid met betrekking tot die staatkundige ontwikkeling van die Kleurlingbevolkingsgroep insluitende owerheidsinstellings daargestel op plaaslike en ander vlakke en, les bes, die verspreidings- en vestigingspatroon van die Kleurlingbevolkingsgroep.

2.0 PATROON VAN UITEENSETTING

In die gedeelte van Hoofstuk I wat hierop volg word kernbegrippe omskryf, asook kernaspekte van plaaslike bestuur soos die desentralisasie van owerheidsgesag, stelsels van plaaslike bestuur en die faktore wat 'n rol speel by die afbakening van plaaslike bestuursgebiede.

Hoofstuk II is 'n oorsig en beskrywing van die Suid-Afrikaanse owerheidstruktuur met besondere klem op die plek, rol en funksies van plaaslike owerhede. Daarna volg 'n evaluering van die plaaslike owerheidstruktuur en 'n uiteensetting van die Kleurlingraad en die Administrasie van Kleurlingsake as owerheidsinstellings wat uitdruklik vir die behartiging van die belange van die Kleurlingbevolkingsgroep daargestel is.

Hoofstuk III is 'n bespreking van die huidige plaaslike bestuursreëlings vir die Kleurlingbevolkingsgroep. In hierdie hoofstuk word onder meer die agtergrond tot en grondslae van die huidige plaaslike bestuursreëlings bespreek. 'n Beskrywing van die instelling, samestelling, funksies en bevoegdhede van die verskillende instellings wat op plaaslike vlak ingestel is asook 'n evaluering van hierdie instellings volg daarna.

Hoofstuk IV is 'n bespreking van die ontwikkelingsdeterminante van plaaslike bestuur vir die Kleurlingbevolkingsgroep teen die agtergrond van die beleidgrondslae en bepaalde institusionele en jurisdiksionele vraagstukke en kondisionerende faktore wat 'n bepalende invloed daarop uitoefen.

Hoofstuk V is 'n uiteensetting van die bevindings en aanbevelings van vorige regeringsondersoeke betreffende plaaslike bestuursontwikkeling vir die Kleurlingbevolkingsgroep en die alternatiewe ontwikkelingspatrone wat gevolg sou kon word.

Hoofstuk VI bevat 'n oorsig van die vraagstukke en vooruitsigte van plaaslike bestuursontwikkeling vir die Kleurlingbevolkingsgroep en slotbeskouinge daaromtrent.

3.0 TERMINOLOGIE

Die behoefte aan duidelikheid betreffende die betekenis van sleutelbegrippe noodsaak die omskrywing en verklaring daarvan. Hieronder volg 'n omskrywing van sleutelbegrippe wat in hierdie skripsie voorkom.

3.1 Plaaslike owerheid

Die begrip "plaaslike owerheid" as soortnaam verwys na die owerhede wat op die laagste vlak in die owerheidshiërargie van 'n staat aangetref word. Hierdie owerhede kan breedweg in twee kategorieë verdeel word, te wete stedelike (urban) of munisipale owerhede en landelike (rural) of buite-stedelike plaaslike owerhede.

Plaaslike owerhede word daaraan gekenmerk dat hulle bekleed is met regs-persoonlikheid en 'n hoë mate van finansiële outonomie geniet. Voorts is plaaslike owerhede statutêr bekleed met direkte politieke en administratiewe verantwoordelikheid oor 'n statutêr afgebakende, veel-funksionele bevoegdheidsfeer vir 'n statutêr omskrewende geografiese gebied en sy ingesetenes.

3.2 Plaaslike bestuur

Die woord bestuur kan in die staatswetenskappe as werkwoord sowel as selfstandige naamwoord gebruik word. As werkwoord dien dit as nuttige samevattingwoord vir die prosesse van regeer en administreer of uitvoer. As selfstandige naamwoord het dit meer betrekking op die resultaat van regering en uitvoering en nie soseer op die proses nie.¹⁾

1) Roux, Ben, "Die Terminologiese Vraagstuk in Publieke Administrasie" in SAIPA - Tydskrif vir Publieke Administrasie, Vol. 2, Nr. 1, Julie 1966, p. 226.

Die begrip "plaaslike bestuur" verwys dus na die aktiwiteite van regeer en administreer van plaaslike owerhede.

3.3 Plaaslike regering

Die begrip "plaaslike regering" verwys na die wetgewende en beleidbepalende magte en bevoegdhede van 'n gedesentraliseerde verteenwoordigende instelling (plaaslike owerheid) welke instelling hierdie magte en bevoegdhede uitoefen ten opsigte van en binne 'n afgebakende gebied binne die grense van 'n staat. Die begrip impliseer dat in die uitoefening van die magte en bevoegdhede wat deur die sentrale en regionaal owerhede aan hulle gedevolveer word, sulke instellings tot 'n beperkte mate outonoom kan optree, alhoewel hulle in die finale instansie aan sowel die plaaslike gemeenskap wat hulle dien en die hoër owerheidsvlakke verantwoordig is.¹⁾

3.4 Plaaslike administrasie

In die openbare sektor verwys die begrip "administrasie" na die struktuur en aktiwiteite van instellings daargestel om uitvoering aan owerheidsbeleid te gee. "Plaaslike administrasie" verwys dus na die uitvoering van owerheidsbeleid op plaaslike vlak ongeag die vlak waarop die beleid bepaal is en word gevolglik beoefen deur onder andere die streek-, tak- of plaaslike kantore van sentrale staatsdepartemente asook die uitvoerende instellings van plaaslike owerhede.²⁾

3.5 Munisipaliteit

"Die woord 'munisipaliteit' is afgelei van die Latynse woord municipalis waarmee verwys is na 'n municipium wat in die Romeinse Ryk 'n ondergeskikte stad met 'n mate van selfregering was."³⁾ Statutêr gesproke, is 'n munisipaliteit 'n regspersoon welke regspersoonlikheid gesetel is in

-
- 1) Vosloo, W.B., D.A. Kotze en W.J.O. Jeppe, Local Government in Southern Africa, Academica, Cape Town, 1974, p. 10.
 - 2) Loc. cit.
 - 3) Cloete, J.J.N., Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, J.L. van Schaik Bpk., Pretoria, tweede hersiene uitgawe, 1976, p. 1.

die inwoners van die munisipale gebied. Die regspersoonlike handeling van 'n munisipaliteit berus in die praktyk by 'n raad, in die omgangstaal bekend as 'n stadsraad of munisipale raad, saamgestel uit verteenwoordigers wat deur die ingesetenes van die munisipaliteit gekies of aangewys word. Alle handeling van sodanige raad word geag handeling van die munisipaliteit te wees.¹⁾

In Suid-Afrika is, op enkele uitsonderings na, alle stedelike gebiede, dorpe sowel as stede, vir plaaslike bestuursdoeleindes as munisipaliteite geproklameer.

3.6 Stedelike gebiede

Vir die doeleindes van die jongste nasionale sensus wat gedurende 1970 in Suid-Afrika gehou is, is gebiede volgens die volgende kriteria as stedelik geklassifiseer:

- alle stede en dorpe met een of ander soort plaaslike owerheid; en
- gebiede wat stedelik van aard is, in die opsig dat dit stedelike geriewe het ongeag die feit dat so 'n gebied sonder een of ander soort plaaslike owerheid was.²⁾

Alle gebiede en persone wat in een van die twee bogemelde kategorieë geressorteer het, is vir sensusdoeleindes dus as stedelik geklassifiseer.

3.7 Landelike of nie-stedelike gebiede

Vir sensusdoeleindes is alle gebiede en persone wat nie volgens die kriteria uiteengesit in punt 3.6 hierbo as stedelik geklassifiseer is nie, as landelik of nie-stedelik geklassifiseer.³⁾

3.8 Metropolitaanse gebied

Die begrip "metropolitaanse gebied" word beskou as 'n verstedelike

-
- 1) Provinsie die Kaap die Goeie Hoop, Munisipale Ordonnansie, 1974, Art. 2(1 xix), 3 en 4.
 - 2) Skrywe van die Sekretaris van Statistiek, 14/2/6/4 van 30 April 1973.
 - 3) Loc. cit.

gebied bestaande uit meer as een stedelike entiteit, elk met 'n eie regspersoonlikheid wat in so 'n mate geografies aaneenlopend, ekonomies en sosiaal gemeenskaplik is dat daar 'n behoefte aan bestuurseenheid bestaan vir die verrigting of lewering van een of meer lokaliteitsgebonde dienste in die hele gebied. Anders gestel, dit is vir sover dit die lewering van een of meer lokaliteitsgebonde dienste betref, 'n territoriale eenheid vir plaaslike bestuur.¹⁾

3.9 Metropolitaanse probleem

" ... 'n metropolitaanse probleem is 'n probleem wat die wese van plaaslike bestuur in so 'n mate raak dat die inwoners van die verstedelike gebied waarin die probleem voorkom met regverdiging kan verklaar dat die openbare dienste wat in die gebied gelewer word, kwalitatief en/of kwantitatief te kort skiet (d.w.s. dat daar tekortkominge in die omvang en/of standarde is), vanweë plaaslike sowel as geografiese verdelingsfaktore. Openbare dienste met kwalitatiewe en kwantitatiewe gebreke kan natuurlik in enige enkele munisipaliteit voorkom, en daarom moet bygevoeg word dat 'n diensgebrek of -probleem eers "metropolitaans" is wanneer dit in twee of meer munisipaliteite in 'n geografies-aaneenlopende, maar verdeelde gebied met sosio-ekonomiese gemeenskaplikheid ondervind word."²⁾

3.10 Kleurlingbevolkingsgroep

Die Bevolkingsregistrasiewet, 1950, omskryf nie die uitdrukking Kleurling positief nie, maar "Gekleurde" word omskryf as 'n persoon wat nie 'n Bantoe of 'n Blanke is nie. Die kategorie "Gekleurdes" is in die volgende subgroepe ingedeel: Kaapse Kleurling, Maleiers, Griekwas, Sjinese, Indiërs, "ander" Asiate en "ander" gekleurdes.³⁾ Vir sensusdoelendes word daar egter met die twee hoofgroepe "Gekleurdes", naamlik

-
- 1) Roux, B.J., Die Metropolitaanse vraagstuk met besondere verwysing na Groter Pretoria, Ongepubliseerde M.Admin.-verhandeling, Universiteit van Suid-Afrika, Pretoria, 1965, p. 17.
 - 2) Ibid., pp. 19 en 20.
 - 3) Art. 5(1) en (2) van die Bevolkingsregistrasiewet, 1950.

Kleurlinge en Asiërs, volstaan.¹⁾ Enige verwysing na "Kleurlinge" of "Kleurlingbevolkingsgroep" in hierdie skripsie verwys na Kleurlinge met uitsluiting van die Asiërgroep, tensy anders vermeld.

3.11 Groepsgebied

Die omskrywing van 'n "groepsgebied" is soos volg vervat in die Wet op Groepsgebiede, 1966:

"23(1) Die Staatspresident kan, wanneer dit raadsaam geag word, by proklamasie in die Staatskoerant -

(a) verklaar dat vanaf 'n datum in die proklamasie vermeld, die in die proklamasie omskrewe gebied 'n gebied vir okkupasie deur lede van die aldus vermelde groep is;

(b) verklaar dat die gebied in die proklamasie omskryf, vanaf 'n daarin vermelde datum 'n gebied vir grondbesit deur lede van die aldus vermelde groep is." 2)

Kragtens die woordbepalings vervat in die genoemde wet, beteken groep óf die blanke groep óf die gekleurde groep óf die Bantogroep.³⁾

4.0 KERNASPEKTE VAN PLAASLIKE BESTUUR

4.1 Desentralisering van owerheidsgesag

Desentralisering van owerheidsgesag word in twee kategorieë verdeel, te wete dewolusie (devolution) en dekonsentrasie (deconcentration). Dewolusie behels die oordrag van owerheidsgesag aan selfstandige regionale en plaaslike owerhede. Dekonsentrasie is die oordrag van owerheidsgesag aan streek- of takkantore van die sentrale owerheid. Dewolusie staan ook as politieke of demokratiese desentralisering bekend terwyl dekonsentrasie bekend is as administratiewe of burokratiese de-

1) Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van Onderzoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, R.P. 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976, par. 1.1 (voorsitter: Prof. Erika Theron). Hierna na verwys as die verslag van die Theron-kommissie.

2) Art. 23(1)(a) en (b) van die Wet op Groepsgebiede, 1966.

3) Ibid., art. 1.

sentralisering.¹⁾

Dit is 'n kenmerk van die meeste state met demokratiese regeeringsvorme dat die owerheidstruktuur uit meer as een owerheidsvlak bestaan en dat daar benewens die sentrale owerheid ook regionale- of provinsiale- of stateowerhede en plaaslike owerhede aangetref kan word. Elkeen van hierdie laer of ondergeskikte owerheidsvlakke wat in 'n hiërargiese en piramidale patroon tot mekaar en die sentrale owerheid staan, is beklee met owerheidsgesag ten opsigte van omskrewe funksies vir en in 'n omskrewe geografiese gebied wat deel van die staat uitmaak.

Indien die oordrag van owerheidsgesag aan ondergeskikte owerhede voorsiening daarvoor maak dat hierdie owerhede benewens uitvoerende funksies ook beklee is met wetgewende en beleidbepalende funksies wat gesetel is in verteenwoordigende instellings, verwys dit na dewolusie: te wete politieke of demokratiese desentralisering van owerheidsgesag.

As gevolg van bepaalde nuttigheidsoorwegings en -voordele word die funksies en dienste van die sentrale owerheid gedekonsentreer deur die skepping van streek- of takkantore van bepaalde uitvoerende departemente of -afdelings van die sentrale owerheid. Die amptenare wat in beheer van sodanige kantore staan is verantwoordelik vir die uitvoering van die departementele funksies en dienste in ooreenstemming met die beleid wat op sentrale owerheidsvlak geformuleer is. Daarom dat dekonsentrasie ook as administratiewe of burokratiese desentralisering bekend staan.

Albei die bogemelde twee kategorieë van desentralisering kan binne die grense van dieselfde staat aangetref word. Daar bestaan ook nie 'n noodwendigheid dat bepaalde owerheidsfunksies gedewolueer en ander gedekonsentreer moet of behoort te wees nie. Verskillende faktore kan in die verband 'n rol speel, soos byvoorbeeld die oogmerke van 'n regering met 'n desentralisasiebeleid, die historiese verloop van die ontwikkeling van 'n staat en die bestaande of beoogde owerheidstruktuur.

1) Kyk Walsh, Annmarie, Hauck, The Urban Challenge to Government, Praeger, Frederick, A., New York, 1969, p. 157 en Leemans, A.F., Changing Patterns of Local Government, International Union of Local Authorities, The Hague, 1970, p. 52.

Die dewolusie van owerheidsgesag lei tot die daarstelling van 'n stelsel van plaaslike bestuur en die skepping van plaaslike owerhede om aan hierdie stelsel beslag te gee. Ongeag die getal owerheidsvlakke, funksioneer plaaslike owerhede op die laagste vlak van die owerheids-hiërargie en is hulle met beperkte en omskrewe gesag oor 'n afgebakende en beperkte lokaliteit bekleed.

4.2 Stelsels van plaaslike bestuur

Daar bestaan 'n wye verskeidenheid metodes waarvolgens plaaslike bestuurstelsels omskryf en geklassifiseer kan word. Verskeie van hierdie klassifikasies en omskrywings word hieronder weergegee.

Lockard¹⁾ postuleer dat plaaslike bestuurstelsels in die volgende vyf breë kategorieë, wat verband hou met die staatsbestel waarin dit aange-tref word, ingedeel kan word, naamlik:

- federale-gedesentraliseerde stelsels van state soos die Verenigde State van Amerika, Kanada, Duitsland, Switserland en Australië;
- uniale-gedesentraliseerde stelsels soos aangetref in Groot Brittan-je en die Skandinawiese lande;
- Napoleontiese prefek-stelsels van Frankryk, Spanje en Italië;
- kommunistiese stelsels van Rusland en China, en
- na-koloniale stelsels van bepaalde state in Asië en Afrika.

Hierdie indeling van Lockard hou verband met sy oortuiging dat om plaaslike bestuur te beskryf dit nodig is om op drie basiese vrae antwoorde te soek. Hy omskryf die vrae soos volg: "First, to what extent is there local self-government. For example, do the people of the community have an opportunity to participate in government through meaningful elections and to have access to public officials to express their opinions by organized and individual activity? Second, to what extent does the municipality have relative autonomy and discretionary authority to act? That is, is there a deconcentration of authority from the cen-

1) Lockard, Duane, "Local Government" in International Encyclopedia of the Social Sciences, The Macmillan Co. and the Free Press, U.S.A., 1968, Volume 9, pp. 451-459.

tral government to the locality with little or no local discretion, or is there decentralization of authority with relative discretion to undertake programs on local initiative and with relative freedom from strict supervision and restriction from the central government? Third, is the local government a vital and significant force in the lives of the people? Is the government an institution with the will and the authority to undertake activities that deeply affect the lives of people, or is it so marginal an aspect of life that the citizenry is scarcely aware that it exists?"¹⁾

'n Algemene kenmerk wat Lockard aantref in die plaaslike bestuurstelsels van state met demokratiese regeringsvorme is die verteenwoordigende aard daarvan deur middel waarvan die ingesetenes van gemeenskappe die geleentheid tot openbare deelname verkry.

Volgens Alderfer²⁾ word vier basiese plaaslike bestuurspatrone hedendaags in die wêreld aangetref, naamlik die Franse, die Engelse, die Sowjet en die tradisionele patrone. Die kenmerke van elk word soos volg deur hom opgesom:

" ... French local government is characterized by centralization, chain of command, hierarchical structure, executive domination and legislative subordination. We shall find these in some relative degree in all local governments that have followed the French pattern."³⁾

" ... English local government is characterized by decentralization, legislative dominance, co-option through the committee system, multi-purpose activity and voluntary citizen participation."⁴⁾

" ... Soviet local government is characterized by Communist party control under the name of democratic centralism, single-candidate elections, hierarchical chain of command, and a broad scope of governmental powers

1) Ibid., pp. 451-452. Lockard stel desentralisering teenoor dekon-sentrering. Vergelyk in die verband par. 4.1 van hierdie hoofstuk.

2) Alderfer, Harold F., Local Government in Developing Countries, McGraw-Hill Book Co., New York, 1964.

3) Ibid., p. 7.

4) Ibid., p. 10.

to local councils.¹⁾

" ... traditional residues, usually in the form of village communities, tend to be like each other the world over. They do not have the hallmarks of a specific culture; they are inclined to be simple in political structure, which is backed up by complex sociological mores and originally tended in the direction of democracy and freedom. But the residues which exist now are fragmentary and appear side by side with the political institutions of a more highly developed culture, namely the Western."²⁾

Volgens Humes & Martin³⁾ het die huidige plaaslike bestuurstelsels wat verteenwoordigend van aard is, hul eienskappe en kenmerke gedurende die loop van die 19de en 20ste eeu ontwikkel. "Every system of local government is a mixture and blend of assorted traditions and techniques, each of which been affected by a variety of historical, political, economic, social, environmental and other factors. Some of the traditions may be indigenous; most, however, have been affected, consciously or unconsciously, by non-indigenous influences. The latter are especially evident in the American, Asian and African countries."⁴⁾

Humes & Martin wys daarop dat die verskillende plaaslike bestuurstelsels, as gevolg van bogemelde beïnvloedende faktore aan die een kant, 'n groot mate van eendersheid betreffende die instellings in die verskillende state vertoon, maar dat aan die ander kant daar verskille bestaan in die wyse waarop hierdie klaarblyklik eenderse instellings funksioneer. 'n Faktor wat volgens hierdie skrywers bygedra het tot die eendersheid en ooreenkomste tussen plaaslike bestuurstelsels is ... "the extent to which a few countries have developed distinctive systems of local government that have subsequently influenced, in whole or in part, the systems of several other countries. Three of the most successful countries in exporting their systems of local government are France, the United Kingdom and the Soviet Union!"⁵⁾

1) Ibid., p. 14.

2) Ibid., p. 16.

3) Humes, Samuel & Eileen Martin, The Structure of Local Government, International Union of Local Authorities, The Hague, 1969.

4) Ibid., p. 36.

5) Ibid., p. 38.

Volgens Humes & Martin word die Engelse stelsel van plaaslike bestuur, of 'n variasie daarvan, veral aangetref in daardie state wat voorheen deel van die Britse Ryk was. Volgens dieselfde skrywers is die sogenaamde "Engelse tradisie" steeds herkenbaar en klaarblyklik in die plaaslike bestuurstelsel van state soos Kanada, die Verenigde State van Amerika, Australië en Suid-Afrika.¹⁾ In Suid-Afrika is daar, benevens die Engelse invloed op die stelsel van plaaslike bestuur, ook steeds spore van 'n Nederlandse invloed. Vosloo boekstaaf hierdie invloede en kenmerke soos volg:

"The origins of the present system of local government in South Africa lie in its colonial history, first under Dutch rule (1652 - 1795 and 1803 - 1806) and later under British influence (1795 - 1803 and 1806 - 1910). Both the Dutch and the British sources have left deep impressions on the tradition and structure of local government. The Dutch source exerted its influence through the system of rural government and early town government which was developed during the formative years in the Cape and later re-introduced by the Voortrekker settlements. ... The British source mainly influenced the development of urban municipal government, first in the Cape Colony and later in Natal, the Orange Free State and the Transvaal ..." ²⁾

'n Verdere klassifikasie van plaaslike bestuurstelsels is daarop gerig om veral die verhoudings tussen die verskillende owerheidsvlakke betreffende jurisdiksionele gesagsverdeling te beskryf.

"There are four general systems: (1) the comprehensive local government system, in which local government units are multipurpose and carry on local as well as nationally directed functions; (2) the partnership system, in which some services are rendered by field units of the national government and others by local authorities; (3) the dual system, in which central ministries administer technical services directly, while local units have legal authority to perform services but generally do not do so because they cannot compete with the central agencies in finance, personnel, or competence, and (4) the integrated administrative system, in which the central government administers all technical ser-

1) Ibid., pp. 40, 51 en 61.

2) Vosloo, W.B., D.A. Kotze en W.J.O. Jeppe, op. cit., pp. 17 en 18.

vices directly and where local authorities have little or no power to act."¹⁾

Plaaslike bestuurstelsels kan ook geklassifiseer word volgens die formele struktuur van die stelsel. In die verlede is daar volgens Lockard groot klem gelê op hierdie klassifikasiemetode. Hy stel dit soos volg:

"Thus, in the United States great stress was laid on the question of whether a local government had a mayor with broad executive powers or a mayor who was little more than a presiding officer of the city council (the strong versus the weak mayor "plans"); whether the council members divided among themselves administrative responsibility for the several aspects of local government (the commission plan); or whether the council employed a professional executive agent to administer the city's affairs and be accountable to the council (the city manager plan)."²⁾

Humes & Martin klassifiseer plaaslike owerhede volgens hul verteenwoordigende aard en volgens die funksies wat gelewer word. Hierdie eienskappe word soos volg deur hierdie skrywers omlin:

"General-purpose local governments are those which carry out a broad range of public activities within a particular area. The general-purpose local units may be contrasted with the special-purpose or limited-purpose local units which carry out only one or a few public activities within a particular area.

Representative local governments are those which have one or more legally constituted plural representative governing organs. To be representative, all or most of the members of these organs must be elected directly or indirectly by the local citizens. To be governing these organs must have some decision-making authority - that is, some control over the activities of the local staff. Local representative governments

1) Sady, Emil J., "Improvement of Local Government and Administration for Development purposes" in Journal of Local Administration Overseas, July 1962, pp. 135 - 148 soos aangehaal in Alderfer, Harold F., op. cit., p. 178.

2) Lockard, Duane, op. cit., p. 451.

differ from local non-representative governments in that the latter either do not have plural representative organs or their plural representative organs do not have any authority to govern."¹⁾

Vanuit die bogenelde blyk dit dat die verskillende stelsels van plaaslike bestuur veral twee kenmerkende eienskappe vertoon, naamlik die verteenwoordigende- (burgerlike-) en die dienslewerende- (nuttigheids-) aard daarvan. In 'n volgende rubriek sal oorweging geskenk word aan die faktore wat 'n invloed op die afbakening van plaaslike bestuursgebiede uitoefen.

4.3 Afbakening van plaaslike bestuursgebiede

Die gronde waarop die bestaansreg van plaaslike owerhede gefundeer kan word, is hoofsaaklik tweërlei van aard, te wete:

- die skepping van geleenthede vir openbare deelname aan die plaaslike bestuursproses en die verlening van plaaslike outonomie ten opsigte van omskrewe aangeleenthede waarvoor op die plaaslike vlak besluite geneem en handeling uitgevoer kan word (burgerlike of ideologiese oorwegings); en
- die bevordering en verwesenliking van doeltreffende owerheidsdienslewering (nuttigheidsoorwegings).²⁾

Die bogenoemde twee stelde oorwegings kan beskou word as die bepalende faktore vir die skepping van plaaslike owerhede en die afbakening van plaaslike bestuursgebiede. Benewens die bepalende faktore bestaan daar egter ook verdere kondisionerende faktore wat in berekening gebring moet word. Elk van hierdie aspekte word vervolgens bespreek.

4.3.1 Bepalende faktore

4.3.1.1 Burgerlike oorwegings

Die skepping van plaaslike owerhede met wetgewende en beleidsbepalende

1) Humes & Martin, op. cit., pp. 28 en 29.

2) Vosloo, W.B., "Die rol van Plaaslike Bestuur in Gemeenskapsontwikkeling" in Plaaslike Bestuur vir Kleurlinge, Suid-Afrikaanse Buro vir Rasseaangeleenthede, Pretoria, 1972, p. 13.

instellings wat beklee is met jurisdiksie oor 'n afgebakende geografiese gebied en wat omskrewende funksies en dienste verrig dien as geleentheid waarvolgens openbare deelname geïnstitusioneel kan word. Dit word algemeen gevind dat die beleidbepalende instellings van plaaslike owerhede in demokrasieë deur en vanuit plaaslike gemeenskappe verkies en/of aangewys word.

Openbare deelname op plaaslike vlak word dus verkry deur voorskrifte oor periodieke en gereelde verkiesings, die verlening van stemreg aan kwalifiserende kiesers en die skepping van geleenthede, hetsy deur verkiesings of benoeming, vir persone om as verteenwoordigers te kan dien. Hierdie wyse van deelname staan ook bekend as indirekte deelname omdat slegs 'n deel van die gemeenskap as verteenwoordigers sitting verkry. Openbare deelname kan ook op meer direkte wyse geïnstitusioneel word soos byvoorbeeld deur die hou van referendums oor bepaalde aktuele vraagstukke of aangeleenthede, openbare meningspeilings en die hou van openbare vergaderings waartydens die gemeenskap die geleentheid kry om hul mening oor bepaalde aangeleenthede uit te spreek. Daarbenewens kan deelname ook ontstaan en verkry word deur die handelinge en werksaamheid vanuit die gemeenskap self. In die verband word gebruik gemaak van burgerlike- en belastingbetalingsverenigings, aksiegroepe om bepaalde aangeleenthede bewustelik onder die aandag te bring en belange- en drukgroepe. Die voornoemde verenigings en groepe kan gesien word as middele om openbare deelname te verhoog alhoewel dit buite die raamwerk van die formeel-geïnstitusioneel owerheidsinstellings staan.

Die mate waartoe geleentheid vir openbare deelname deur die gemeenskap aanvaar en gebruik word, word onder andere bepaal deur faktore soos stemregkwalifikasies en -diskwalifikasies, die bevoegdhede en magte van plaaslike owerhede, die opvoedingspeil van die gemeenskap en die gemeenskap se houding teenoor, motivering vir, en behoefte aan openbare deelname. In die verband word daarop gewys dat die houding van mense tot openbare deelname binne twee breë kategorieë ressorteer, te wete 'n houding van politieke vervreemding (political alienation) en 'n houding van politieke werksaamheid (political efficacy). Hierdie houdings hou verband met die persoonlike sienswyse van mense met betrekking tot die nuttigheid van pogings om openbare beleidbepaling en handelinge te beïnvloed. Hierdie twee houdingspatrone word soos volg omskryf:

"Political alienation is a reflection of cynicism, a distrust of political institutions or the political leadership ... The alienated citizen might withdraw from politics - not because of disinterest, but because of the conviction that effort would prove futile.

Political efficacy may be taken as roughly the opposite of alienation. It is the sense of personal effectiveness in the political arena, a feeling that what one does is apt to make a difference Dahl found that, in New Haven, those who rate "high" on an index of political efficacy are most apt to play an active role in local government."¹⁾

Afgesien van die algemene houding van mense tot deelname is dit ook so dat die motivering vir deelname ook van gemeenskap tot gemeenskap kan verskil. In Amerika is onder andere deur navorsing bevind dat "most Americans feel an obligation to take part in local affairs. The attitude is a part of the national culture : participation is 'good'".²⁾ Motivering vir deelname verskil egter nie slegs tussen verskillende gemeenskappe nie, maar ook tussen individue. Deelname mag by sommige persone hoofsaaklik gaan om die bevordering van eie-belange, terwyl andere die openbare belang deur hul deelname wil dien en bevorder.

Dit kan dus gestel word dat openbare deelname drie interafhanklike elemente het, te wete:

- die mate waarin openbare deelname geïnstitusioneel is of word (die hou van verkiesings, kies van verteenwoordigers en formele skakelingsgeleenthede en -moontlikhede tussen owerheidsinstellings en gemeenskap);
- die houding en motivering van die gemeenskap met betrekking tot openbare deelname (vervreemding teenoor werkzaamheid en eie-belang teenoor openbare belang); en

1) International Union of Local Authorities, "Participation" in Studies in Comparative Local Government, Vol. 5, No. 2, Winter 1971, p. 84.

2) Ibid., p. 86.

- die mate waarin die gemeenskap georganiseer is om geïnstitusioneeliseerde openbare deelname te gebruik (die aard van belange-, aksie- en pressiegroepe, burgerlike- en ander verenigings).

Nou verwant aan die daarstelling en behoud van openbare deelname aan die plaaslike bestuursproses is 'n verdere burgerlike oorweging te wete plaaslike outonomie. "(Die) tradisie van plaaslike outonomie in die Westerse wêreld (is) 'n diepgewortelde beginsel wat nie deur enige wetgewer ligtelik oor die hoof gesien kan word nie. Deur die eeue van Westerse politieke ontwikkeling heen, is die idee van plaaslike owerhede vereenselwig met die idee van selfregering. Trouens, die heel vroegste vorms van politieke ordening was gegrondves op die stad- of dorpsgemeenskap."¹⁾

Alhoewel plaaslike owerhede weens hul ondergeskikte status op die laagste vlak in die owerheidshiërargie nooit volkome vry of outonoom kan optree of handel nie, word die outonomie wat hulle op plaaslike vlak geniet, bevestig deur die feit dat hulle oor bepaalde en omskrewe aangeleenthede, binne hul bevoegdheidsfeer, diskresie kan uitoefen en 'n eie beleid oor daardie aangeleenthede kan neerlê. "Plaaslike owerhede geniet gevolglik 'n relatief wye sfeer van outonomie wat, alhoewel dit nie konstitusioneel verskans is nie, in 'n groot mate deur informele politieke oorwegings gewaarborg kan word."²⁾ Outonomie in die sin toon dan ook aan die belangrike verskil tussen politieke desentralisasie (dewolusie) deur middel van die skepping van plaaslike owerhede en administratiewe desentralisasie (dekonsentrasie) deur middel van streek- of takkantore van die uitvoerende departemente van die sentrale owerheid.

Die daarstelling, verkryging of bevordering van openbare deelname en plaaslike outonomie begunstig die opvatting dat plaaslike bestuursgebiede relatief klein in grootte behoort te wees. Die grondslag vir hierdie opvatting is daarin gesetel dat klein plaaslike bestuursgebiede, met as kriterium die aantal ingesetenes, openbare deelname in die plaas-

1) Vosloo, W.B., "Plaaslike Owerhede in Suid-Afrika" in Vosloo, W.B. (red.); Uitdagings vir Plaaslike Owerhede, Departement Staatsleer en Openbare Administrasie, Universiteit van Stellenbosch, 1972, p. 103.

2) Loc. cit.

like bestuursproses verhoog deurdat 'n meer gunstige getalsverhouding tussen verteenwoordigers en ingesetenes binne die gebied verkry word. In dieselfde trant word dikwels aangevoer dat klein plaaslike bestuursgebiede behou moet word omdat die skepping of herindeling van plaaslike bestuursgebiede in groter eenhede indruis teen die konsep van plaaslike outonomie. Die redes hiervoor is tweërlei van aard, te wete dat eerstens die skepping of herindeling van groter plaaslike bestuursgebiede meermale geïnisieer word deur hoër owerheidsvlakke sonder inagneming van of konsultasie met die bestaande plaaslike owerhede en, tweedens, dat die skepping of herindeling van groter plaaslike bestuursgebiede nie die eie identiteit wat plaaslike gemeenskappe elk afsonderlik besit en hoog ag, in berekening bring nie.

Die argument vir die behoud van klein plaaslike bestuursgebiede, is nie algemeen geldend nie en wel om twee redes, te wete:

- klein plaaslike bestuursgebiede kan daartoe lei dat plaaslike owerhede weens gebrek aan genoegsame finansiële vermoë, mannekrag en toerusting nie doeltreffend kan funksioneer nie en dat die hoër owerheidsvlakke dan genoodsaak word om in te tree met die moontlike vermindering in plaaslike outonomie en selfs openbare deelname in die plaaslike bestuursproses; en
- die afbakening van plaaslike bestuursgebiede behoort nie slegs in terme van burgerlike oorwegings te geskied nie, maar ook met inagneming van nuttigheidsoorwegings en bepaalde kondisionerende faktore.

4.3.1.2 Nuttigheidsoorwegings

Plaaslike owerhede is verantwoordelik vir en belas met die lewering van bepaalde noodsaaklike gemeenskapsdienste en -funksies. Daarom moet die afbakening van plaaslike bestuursgebiede geskied met inagneming van die dienste en funksies binne die bevoegdheidsfeer van plaaslike owerhede en die behoefte aan en nodigheid vir doeltreffende dienslewering.

Die dienste en funksies van plaaslike owerhede is daarop gerig om bepaalde gemeenskapsbehoefte te bevredig. Dienste en bedrywighede moet steeds volgens noodsaaklikheid geoordeel word, omdat die behoeftes van

die gemeenskap altyd groter is as die hulpbronne wat beskikbaar is om daardie behoeftes te bevredig. Owerheidsinstellings in die algemeen, en plaaslike owerhede in besonder, kan gevolglik selde of ooit ten volle aan al die behoeftes van die gemeenskap voldoen. Prioriteite moet dus bepaal word en behoeftes moet daarvolgens bevredig word deur die rasonale en spaarsame aanwending van hulpbronne met die optimum peil van behoeftebevrediging as oogmerk.

Die doeltreffendheid van plaaslike owerhede kan nie deurgaans soos in die geval van private ondernemings bepaal word volgens die beginsel van wins- en verliesberekening nie, aangesien die hoofdoelstelling van hierdie owerhede steeds die lewering van dienste is. Die doeltreffendheid van plaaslike owerhede moet in die eerste plek gemeet word met inagneming van die mate waarin behoeftes bevredig word (kwalitatiewe kriteria) en in die tweede plek met inagneming van die spaarsaamheid waarmee beskikbare en skaars hulpbronne aangewend word om behoeftes te bevredig (kwantitatiewe kriteria).¹⁾

Doeltreffende dienslewering deur plaaslike owerhede kan dus kwalitatief (die mate waarin behoeftes bevredig word) sowel as kwantitatief (die spaarsaamheid waarmee hulpbronne aangewend word om behoeftes te bevredig) uitgedruk word. Die bepaling van kriteria waarvolgens die kwalitatiewe aard van behoeftebevrediging beoordeel kan word, is uiters moeilik omdat dit met waarde-oordele gepaard gaan en bepaal word deur faktore soos die oogmerke en doelstellings van die owerheid soos vasgelê in prioriteitsbesluite en -voorkeure. Daar bestaan egter wel hulpmiddele waarvolgens kriteria neergelê kan word om die kwantitatiewe aard van die behoeftebevrediging te bepaal. In die verband word gedink aan hulpmiddele wat daarop gerig is om die produksie- of werkvermoë van individue te verhoog, die rasionalisering van werkprosedures, die uitkakeling van oorvleueling, die bewerkstelling van koördinasie en die gebruikmaking van koste-voordeel analise om die keuses tussen alternatiewe te vergemaklik.

Nuttigheidsoorwegings, indien vooropgestel en gemeet aan kriteria soos

1) Cloete, J.J.N., Inleiding tot die Publieke Administrasie, J.L. van Schaik Bpk., Pretoria, tweede hersiene uitgawe, 1972, p. 33.

standaardisasie, skaalvergrotingsvoordele, verlaging van die eenheidskoste, gespesialiseerde werkverdeling en die uitskakeling van oorvleueling, begunstig die opvatting dat plaaslike bestuursgebiede, met as kriterium die ingesetenetal, groot moet wees. Die argument is dus dat die doeltreffendheid van dienslewering van oorheersende belang is en dat enige burgerlike of ander oorweging wat daarmee in spanning mag verkeer, daaraan ondergeskik behoort te wees.

4.3.2 Kondisionerende faktore

Alhoewel die gronde vir die bestaansreg van plaaslike owerhede gefundeer kan word op beide burgerlike- en nuttigheidsoorwegings en alhoewel dit as ideaal gesien kan word dat by die afbakening van plaaslike bestuursgebiede gepoog moet word om 'n ewewig tussen hierdie twee stelling oorwegings te bewerkstellig, bestaan daar ook verdere faktore wat kondisionerend daarop kan inwerk. Kondisionerende faktore is die volgende:

- die bestaande owerheidstruktuur met ingebrip van die verdeling van owerheidsgesag tussen verskillende owerheidsvlakke;
- die bestaande stelsel van plaaslike bestuur, verskillende soorte plaaslike owerhede en die funksies, bevoegdhede en finansiële hulpbronne van hierdie owerhede;
- politieke faktore soos bestaande politieke tradisies en opvattinge en bestaande sowel as nuwe beleidsrigtinge;
- bevolkingsverskynsels soos die samestelling van die bevolking en die bestaan van verskillende bevolkingsgroepe, die vestigings- en verspreidingspatroon van die bevolking in stedelike en landelike gebiede en die sosio-ekonomiese ontwikkelingspeil van die bevolking;
- die beskikbaarheid en verspreiding van ekonomiese hulpbronne soos geld, mannekrag en toerusting; en
- geografiese faktore soos bergreekse en riviere.

HOOFSTUK II

DIE SUID-AFRIKAANSE OWERHEIDSTRUKTUUR

1.0 SENTRALE OWERHEID

Struktureel bestaan die sentrale owerheid uit wetgewende-, uitvoerende- en regsprekende instellings wat grondwetlik ingestel is om hierdie funksies en bevoegdhede uit te oefen.

1.1 Wetgewende instellings

Die wetgewende gesag berus by die Parlement wat bestaan uit die Staatspresident, die Senaat en die Volksraad. Die Parlement is die soewereine wetgewende gesag in en vir die Republiek en het die volle mag om vir die vrede, orde en goeie regering van die Republiek wette te maak.¹⁾

Die Staatspresident word tot sy amp verkies deur 'n kieskollege bestaande uit die lede van die Senaat en die Volksraad vir 'n ampstermyn van sewe jaar. Die wetgewende rol en funksies van die Staatspresident is hoofsaaklik seremonieel van aard.

Die Senaat bestaan uit 55 senatore. Agt van die senatore word aangewys deur die Staatspresident terwyl die ander 47 senatore op provinsiale grondslag tot hul amp verkies word deur 'n kieskollege bestaande uit die volksraadslede en provinsiale raadslede van elk van die vier provinsies. Die ampstermyn van al die senatore is vyf jaar.

Die Volksraad het 171 lede wat vir 'n ampstermyn van vyf jaar verkies word deur stemgeregtigde geregistreerde lede van die Blanke bevolkingsgroep van 18 jaar en ouer. Die Volksraad is onteenseglik die belangrikste komponent in die wetgewende gesagstruktuur. Die politieke party of koalisie van partye wat die meerderheidsteun in die Volksraad geniet is die regering-van-die-dag en verkry sodoende beheer oor die regeringstruktuur as geheel in Suid-Afrika.

1) Die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961 (Wet 32 van 1961), art. 24(1) en 59(1).

1.2 Uitvoerende instellings

Die uitvoerende gesag berus by die Staatspresident handelende op advies van die Uitvoerende Raad (in die omgangstaal is die Uitvoerende Raad bekend as die "Kabinet").¹⁾ Die Uitvoerende Raad of Kabinet bestaan uit 18 lede (bekend as Ministers) wat deur die Staatspresident aangestel word welke persone almal lid van óf die Senaat óf die Volksraad moet wees. In terme van konvensionele gebruiksreëls word nominasies vir die Uitvoerende Raad aan die Staatspresident voorgelê deur die leier van die meerderheidsparty of koalisie van partye. Die leier van die meerderheidsparty self word deur die Staatspresident aangestel as die Eerste Minister en die ander genomineerdes in die portefeuljes wat deur die Eerste Minister voorgestel is. Uit hoofde van die feit dat die Uitvoerende Raad of Kabinet die meerderheidsteun in beide die Senaat en Volksraad geniet, kan dit as die lokus van beide die wetgewende en uitvoerende funksies van die sentrale owerheid beskou word.

Ten einde die Kabinet in die uitoefening van sy uitvoerende funksie by te staan, kan die Staatspresident ook ses adjunk-ministers aanstel as hulp vir die ministers.²⁾ Adjunk-ministers moet lede van óf die Volksraad óf die Senaat wees. Benewens die ses adjunk-ministers is die menigvuldige uitvoerende werksaamhede van die sentrale owerheid opgedra aan die sentrale staatsdepartemente wie elk 'n sekretaris as hoofuitvoerende en -administratiewe amptenaar het wat aan 'n minister verantwoordelik is. So en behalwe die gemelde staatsdepartemente is daar ook 'n verskeidenheid ander openbare instellings wat kragtens die bepalinge van besondere en spesifieke parlements-wette ingestel is. Elk van hierdie instellings funksioneer ook binne die raamwerk van die portefeulje van een van die 18 ministers. Binne hierdie kategorie ressorteer instellings soos die staatskorporasies, die navorsingsinstellings, die landbouproduktebeheerrade, adviesrade, beroepsrade en universiteite.

1.3 Regsprekende instellings

Die regsprekende instellings word ingestel en funksioneer kragtens die

1) Ibid., art. 16(1).

2) Art. 21 van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961.

bepaling van parlements wette¹⁾ en beoefen regspraak ten opsigte van die bepalings van parlements wette, provinsiale ordonnansies en verordeninge van plaaslike owerhede. Die howestelsel van Suid-Afrika bestaan uit die Appèlhof, die provinsiale, plaaslike en rondgaande afdelings van die Hooggeregshof, spesiale howe en laerhowe vir die verskillende landdrosdistrikte en spesiale howe vir die Bantoebevolkingsgroepe ten opsigte van aangeleenthede wat slegs hulle raak of wat uit Bantoeereg of -gebruike voortspruit.

2.0 PROVINSIALE OWERHEDE

Die struktuur, funksies en bevoegdhede van die vier provinsiale owerhede in Suid-Afrika is vervat in die Grondwet (Wet 32 van 1961), en 'n aantal ander parlements wette waarvan die belangrikste die Konsolidasie- en Wysigingswet op Finansiële Verhoudings, 1945, is. Die belangrikste instellings en funksionariese op provinsiale vlak is die provinsiale rade wat met die wetgewende funksie beklee is en die Administrateurs- in Uitvoerende Komitee en provinsiale departemente en afdelings wat met die uitvoerende funksie belas is.

2.1 Wetgewende instellings

In elke provinsie bestaan daar 'n provinsiale raad bestaande uit provinsiale raadslede wat vir 'n ampstermyn van vyf jaar verkies word deur lede van die Blanke bevolkingsgroep wat as kiesers vir parlementêre stemreg kwalifiseer. Die huidige ledetal van die onderskeie provinsiale rade is soos volg: Transvaal 76 lede; Kaapprovinsie 55 lede; Oranje-Vrystaat 28 lede en Natal 20 lede.

Die provinsiale rade van die vier provinsies is bevoeg om provinsiale ordonnansies uit te vaardig oor aangeleenthede binne hul bevoegdheidsfeer, te wete hospitale, paaie en brûe, die bewaring van fauna en flora, die lisensiering van besighede, kulturele fasiliteite, biblioteekdienste, plaaslike bestuursaangeleenthede en primêre en sekondêre onderwys vir

1) Let in die verband op die bepalings vervat in Die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961, die Wet op die Hooggeregshof, 1959, en die Wet op Landdroshoue, 1944.

die Blanke bevolkingsgroep. Alle provinsiale ordonnansies wat in die provinsiale raad aangeneem is, moet deur die Staatspresident onderteken word voordat dit regs krag geniet.

Die Administrateurs en lede van die Uitvoerende Komitees van die vier provinsiale owerhede speel 'n belangrike rol in die verrigtinge en funksionering van die onderskeie provinsiale rade. Die belangrikheid van die Administrateurs is daarin geleë dat hulle alle finansiële en appropriasie konseppordonnansies in die provinsiale rade vir oorweging en goedkeuring moet indien en (sonder stem) aan die besprekings in die provinsiale rade mag deelneem. Die belangrikheid van die lede van die Uitvoerende Komitees is daarin geleë dat dit algemene praktyk is om hulle vanuit die geledere van die provinsiale raad te verkies, dat hulle aan die besprekings in die provinsiale rade mag deelneem en mag stem mits hulle lede van die rade is en verantwoordelik is vir die indiening van die meerderheid konseppordonnansies.

2.2 Uitvoerende instellings

In elk van die vier provinsies word 'n "uitvoerende hoofamptenaar" wat as Administrateur bekend staan vir 'n ampstermyn van vyf jaar deur die Staatspresident aangestel.¹⁾ Die Administrateur is die agent van die sentrale owerheid op provinsiale vlak. Hy is verantwoordelik vir die byeenroeping en prorogering van die provinsiale raad, neem deel aan besprekings in die provinsiale raad en dien alle finansiële- en appropriasie konseppordonnansies in en moet alle verordeninge wat deur plaaslike owerhede aangeneem is, onderteken en in die Offisiële Koerant van die betrokke provinsie laat afkondig voordat hulle van krag word.

In elke provinsie word die Administrateur bygestaan deur 'n Uitvoerende Komitee van vier lede wat deur middel van meerderheidstem deur lede van die provinsiale raad verkies word. Dit is algemene gebruik dat die Uitvoerende Komiteelede vanuit die lede van die provinsiale raad verkies word. Die Administrateur tree as voorsitter op by vergaderings van die Uitvoerende Komitee. Elke lid van die Uitvoerende Komitee word belas met 'n "portefeulje" wat een of meer van die hoof funksies van 'n

1) Die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961, art. 66(1).

provinsiale owerheid mag omvat.

Ten einde uitvoering te laat geskied aan die funksies en bevoegdhede van provinsiale owerhede soos vervat in parlamentswette en provinsiale ordonnansies word die Administrateurs en Uitvoerende Komitees, in elke provinsie bygestaan deur 'n amptenary wat 'n verskeidenheid van uitvoerende departemente of afdelings beman en wat ingerig is om die toegestane funksies uit te voer.

3.0 PLAASLIKE OWERHEDE

3.1 Historiese oorsig

Na die vestiging van Jan van Riebeeck aan die Kaap in 1652, was daar nie onmiddellike behoefte aan spesifieke instellings vir die behartiging van plaaslike gemeenskapsdienste nie, aangesien die Hollandse Cos-Indiese Kompanjie aan die nodige behoeftes aandag kon gee.¹⁾ Die vestiging van vryburgers buite Kaapstad en later veral in die omgewing van Stellenbosch, het mettertyd 'n behoefte aan openbare funksionariesse laat ontstaan en in 1682 stel die Goewerneur aan die Kaap vier van die vryburgers van die Stellenbosch-omgewing aan om as heemrade te dien. In 1685 word ook 'n landdros aangestel. Die landdros moes saam met die heemrade werk en daaruit het die Kollege van Landdros en Heemrade ontstaan. Die Kollege van Landdros en Heemrade het 'n tweeledige doelwit gehad, naamlik as geregshof vir kleiner sake en as 'n plaaslike owerheid vir dorp en distrik. Mettertyd is ook ander landdrostdistrikte gestig onder andere Swellendam (1745) en Graaff-Reinet (1786). Die stelsel het bly voortbestaan tot aan die einde van 1827.

Met die afskaffing van die stelsel van Landdros en Heemrade aan die Kaap, is daar aan die begin van 1828 'n skeiding gemaak tussen regsprekende instellings en wetgewende/uitvoerende instellings. In die geval van die regspleging is die Kaapkolonie in magistrataatsdistrikte verdeel. Voorts is Municipal Ordinance, 1836 (No. 9 van 1836) uitgevaardig waar-

1) Kyk in die verband Green, L.P., History of Local Government in South Africa, Juta, Wynberg, 1957 en Cloete, J.J.N., Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika.

kragtens in die Kaapkolonie voorsiening gemaak is vir die verkiesing van 'n raad van Kommissarisse bestaande uit verteenwoordigers van 'n dorp. Die raad sou verantwoordelik wees vir die plaaslike regering en administrasie van daardie dorp. Die ordonnansie van 1836 het dus voorsiening gemaak vir verkose munisipale rade vir dorpe in die Kaapkolonie. Hierdie stelsel van verkose munisipale rade van die Kaapkolonie het gedien as voorbeeld en rigsgnoer vir die stelsels van munisipale regering en administrasie wat na 1836 ook in Natal, Transvaal en die Oranje-Vrystaat ingestel is. In die Kaapkolonie is die stelsel van afdelingsrade in 1855 ingestel ten einde gemeenskapsdienste te lewer aan landelike gemeenskappe wat geleë was buitekant die grense van munisipaliteite, met ander woorde gemeenskappe wat nie onder die bepaling van die ordonnansie van 1836 geressorteer het nie.

Met die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika in 1910 is die twee vorige Britse koloniale gebiede (Kaap die Goeie Hoop en Natal) en die twee verslane Boererepublieke (die Transvaal en die Oranje-Vrystaat) verenig in 'n unitêre staat met 'n parlementêre stelsel van uitvoerende gesag en 'n drie-vlak owerheidstruktuur, bestaande uit 'n sentrale owerheid, vier provinsiale owerhede en verskeie plaaslike owerhede.

Op die stadium van Uniewording was daar reeds gevestigde stelsels van munisipale owerhede met verkose rade in die verskillende provinsies asook die afdelingsraadstelsel in die Kaapprovinsie. Hierdie bestaande plaaslike bestuursreëlings is dan ook behou met die grondwetlike bepaling in artikel 85 van die Zuid-Afrika Wet, 1909, dat plaaslike bestuur onder die beheer van die vier provinsiale owerhede sou ressorteer. Elke provinsie sou sy eie stelsel van plaaslike bestuur kon bepaal en ontwikkel deur die uitvaardiging van provinsiale ordonnansies. Ingevolge die bepaling van die Zuid-Afrika Wet, 1909, het die vier provinsiale owerhede sedert 1910 'n verskeidenheid ordonnansies aangeneem waarvolgens plaaslike bestuur in hul onderskeie regsgebiede gereël en georden kan word.¹⁾ Hierbenewens het die sentrale owerheid ook deur

1) Kyk in die verband die volgende provinsiale ordonnansies: Provinsie die Kaap die Goeie Hoop, Munisipale Ordonnansie, 1974; Provinsie Natal, Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974; Provinsie Transvaal, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1939 en Provinsie Oranje-Vrystaat, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1962.

middel van die soewereiniteit gesetel in die Parlement die gesag om wetgewing met betrekking tot plaaslike bestuursaangeleenthede te kon uitvaardig. Sedert 1948 is, in ooreenstemming met regeringsbeleid, verskeie parlamentswette, provinsiale ordonnansies en regulasies aangeneem waarvolgens eiesoortige plaaslike bestuursinstellings en -reëlins vir die Bantoe-, Kleurling- en Indiërbevolkingsgroepe tot stand gebring is.

Die totstandkoming van die Republiek van Suid-Afrika gedurende 1961 het geen verandering in die stelsel van plaaslike bestuur tot gevolg gehad nie en die reëling van en beheer oor plaaslike bestuursaangeleenthede is opnuut aan die onderskeie provinsiale owerhede toevertrou.¹⁾ Die soorte of kategorieë plaaslike owerhede wat reeds bestaan het, is ook nie met republiekwording gewysig nie.

3.2 Soorte plaaslike owerhede

In Suid-Afrika kan plaaslike owerhede in twee breë kategorieë ingedeel word, te wete stedelike plaaslike owerhede en landelike (buite-stedelike) plaaslike owerhede. Die indeling van plaaslike owerhede in hierdie twee kategorieë hou verband met die ontwikkelingspeil, gebiedsgrootte en bevolkingsdigtheid van die geografiese gebiede onder die jurisdiksie van die twee soorte plaaslike owerhede.

Stedelike en landelike plaaslike owerhede het die volgende kenmerkende eienskappe:

- jurisdiksie oor 'n statutêr afgebakende en omskrewe geografiese regsgebied en die ingesetenes van so 'n gebied;
- wetgewende en uitvoerende bevoegdheede oor omskrewe funksies en dienste binne hul onderskeie regsgebiede;
- die beliggaming van die wetgewende en beleidbepalende bevoegdheede in 'n verteenwoordigende raad;
- regspersoonlikheid;

1) Die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961, art. 84.

- die bevoegdheid om omskrewe belastings te hef, tariewe te bepaal en dit in te vorder; en
- outonomie en diskresie met betrekking tot bepaalde geallokeerde funksies.

Vir nasionale sensusdoeleindes word persone in Suid-Afrika as óf stedelik óf landelik geklassifiseer. Die indeling van persone as stedelik of landelik vir sensusdoeleindes moet in berekening gebring word by 'n bespreking van plaaslike owerhede weens die feit dat die sensusindeling nie noodwendig ooreenstem met die soort plaaslike owerheid wat oor sodanige persone jurisdiksie uitoefen nie. In die verband moet op die volgende gelet word:

- daar is persone wat onder die jurisdiksie van landelike en buite-stedelike plaaslike owerhede ressorteer welke persone, vir sensusdoeleindes, as stedelik geklassifiseer word; en
- daar is persone woonagtig in gebiede met stedelike geriewe sonder een of ander soort plaaslike owerheid, wat vir sensusdoeleindes as stedelik geklassifiseer word.

3.2.1 Stedelike plaaslike owerhede

Die grootste getal plaaslike owerhede in Suid-Afrika ressorteer binne hierdie kategorie. Daar bestaan geen eenvormigheid in die amptelike benamings van die rade van stedelike plaaslike owerhede nie, aangesien elk van die vier provinsiale rade sedert 1910 'n eie plaaslike bestuursontwikkelingspatroon ontwikkel het. Stedelike plaaslike owerhede oefen jurisdiksie uit oor regsgebiede wat as munisipaliteite bekend staan.

Tabel 1 bied 'n uiteensetting van die benamings en getal stedelike plaaslike owerhede in die vier provinsies van Suid-Afrika.¹⁾ Uit tabel 1 blyk dit dat daar gedurende 1975 'n totale getal van 512 stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika was. Die Kaapprovinsie het 240 ste-

1) Kragtens art. 11(1)(e)(ii) van die Wet op die Administrasie van Bantoesake, 1971, word Bantoesakeadministrasierade met die regte bevoegdhede, werksaamhede en pligte van 'n stedelike plaaslike owerheid bekleed, vir sover dit op Bantoes betrekking het.

delike plaaslike owerhede of 46,8 persent van die totale getal in die land wat as aanduiding dien van die groot getal plattelandse dorpe in die provinsie.

3.2.1.1 Funksies en bevoegdhede

Stedelike plaaslike owerhede is veelfunksioneel en besit die bevoegdheid om 'n verskeidenheid van dienste te lewer en funksies uit te voer. Die bevoegdhede van stedelike plaaslike owerhede word verkry ingevolge die bepalings van parlamentswette en provinsiale ordonnansies. Die mate waarin en die wyse waarop die uitoefening van hierdie funksies en dienste geskied, word neergelê deur die beleidbepalende rade van stedelike plaaslike owerhede wat in die meeste gevalle uit verkose verteenwoordigers bestaan. Alhoewel die dienste en funksies van stedelike plaaslike owerhede beperk is tot hulle onderskeie gebiede van jurisdiksie en as plaaslik van aard beskou kan word, tree stedelike plaaslike owerhede ook op as agente van die sentrale owerheid by die verskaffing of lewering van dienste van 'n landsweye of nasionale aard vir hulle besondere gemeenskap, soos gesondheids-, behuisings- en burgerlike beskermingsdienste. Vanuit die voorgaande blyk dit moontlik om die volgende afleidings met betrekking tot die funksies van stedelike plaaslike owerhede te maak:

- (i) Stedelike plaaslike owerhede is hoofsaaklik belas met en verantwoordelik vir funksies en dienste van 'n plaaslike aard.
- (ii) Stedelike plaaslike owerhede verkry hul bevoegdhede en funksies kragtens die bepalings van parlamentswette en provinsiale ordonnansies en hulle beskik slegs oor daardie bevoegdhede wat spesifiek aan hulle toegeken en opgedra is.
- (iii) Die funksies en dienste gelewer deur stedelike plaaslike owerhede kan in twee breë kategorieë geklassifiseer word. Aan die een kant beskik hierdie owerhede oor die bevoegdheid om 'n verskeidenheid van toelaatbare (permissive) dienste te lewer - dienste wat hulle dus kan verrig maar nie noodwendig moet verrig nie. Dié verrigting al dan nie van toelaatbare dienste berus by die owerhede self en beslissings hieromtrent word geneem met inagneming van die behoefte aan sodanige dienste, die aandrang van die gemeenskap daarvoor, en die beskikbare middele (personeel

en finansies) om dit te verrig. In die geval van toelaatbare dienste beskik stedelike plaaslike owerhede dus oor 'n hoë mate van outonomie. Aan die ander kant is stedelike plaaslike owerhede ook kragtens bepaalde parlamentswette en provinsiale ordonnansies verantwoordelik vir die uitvoering van bepaalde verpligte (compulsory) dienste en funksies. Hierdie dienste word dikwels deur stedelike plaaslike owerhede verrig as agente van die sentrale owerheid. Die verpligte funksies van plaaslike owerhede moet dus deur hulle gelewer word onderworpe aan voorskrifte en voorwaardes vervat in parlamentswette en ordonnansies.

- (iv) Sommige van die dienste wat stedelike plaaslike owerhede lewer, is afhangend van die soort diens, deels verpligtend en deels toelaatbaar. Uiteraard is alle verpligte dienste ook toelaatbaar.

Die vernaamste funksies van stedelike plaaslike owerhede is soos volg:¹⁾

- gesondheidsdienste, soos beheermaatreëls vir die voorkoming en bekamping van aansteeklike siektes, immunisering van persone teen gedugte epidemiese siektes, beheer en toesig oor die verkoop en hanteling van voedsel vir menslike verbruik, die skepping en behoud van 'n gesonde en aangename omgewing deur die bekamping van lugbesoedeling en ambulansdienste;
- watervoorsiening;
- elektrisiteitsvoorsiening;
- voorsiening en instandhouding van strate, sypaadjies en dreinerings;
- verwydering en beskikking van afval soos vullis en rioolafloop;
- voorsiening van parke, oop ruimtes, sport en ontspanningsfasiliteite;
- dorp- en stadsbeplanning en beheer oor die oprigting van geboue;

1) Verwerk uit Cloete, Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, pp. 154 tot 165 en Republiek van Suid-Afrika, Hoofverslag (Deel I: Stedelike Plaaslike Besture) van die Komitee van Ondersoek insake die Finansiële verhoudings tussen die sentrale regering, die provinsies en plaaslike besture (Die Borckenhagenkomitee), Die Staatsdrukker, Pretoria, 1966-1967, par. 11 en 12. Verpligte en toelaatbare funksies is hierby ingesluit.

- verkeersreëlings;
- brandvoorkoming en -bestrydingsmaatreëls;
- voorsiening van behuising en die voorkoming en opruiming van agterbuurtes;
- die voorsiening van kulturele inrigtings en bedrywighede soos biblioteke, kunsgalerye, museums, teaters en orkeste;
- voorsiening en onderhoud van vliegvelde en landingstroeke;
- voorsiening van markte en abattoirs;
- openbare vervoerfasiliteite; en
- lisensiëring van handelondernemings, motorvoertuie,¹⁾ motorvoertuigbestuurders, honde en fietse.

3.2.1.2 Samestelling en rol van rade

Alle stedelike plaaslike owerhede het met enkele uitsonderings verkose rade.²⁾ Terwyl raadslede in die Kaapprovinsie 'n ampstermyn van vier jaar het met tweejaarlikse verkiesings wanneer die helfte van die raadslede uittree, dien raadslede in Natal vir drie jaar en tree een-derde van die raadslede elke jaar uit. Daarteenoor dien raadslede in die Transvaal en die Oranje-Vrystaat vir vyf jaar en tree alle raadslede op dieselfde tydstip uit. Die aantal raadslede kan en word in elke provinsie deur die onderskeie Administrateurs bepaal.

In al vier die provinsies is munisipale stemreg in die algemeen beperk tot persone wat kwalifiseer vir parlementêre stemreg en wat binne die gebied van die betrokke stedelike plaaslike owerheid belasbare eiendom besit en/of belasbare eiendom vir 'n voorgeskrewe tydperk geokkupeer het en steeds okkupeer. In die Kaapprovinsie het bepaalde lede

-
- 1) Die lisensiëring van motorvoertuie word nie in alle provinsies deur stedelike plaaslike owerhede onderneem nie. In die Kaapprovinsie onderneem stedelike plaaslike owerhede nie die lisensiëring van motorvoertuie nie.
 - 2) Die lede van Gesondheidskomitees en Dorpsrade in die Kaapprovinsie kan gedeeltelik verkies en benoem word. Kyk in die verband Cloete, Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, p. 37 en Provinsie die Kaap die Goeie Hoop, Munisipale Ordonnansie, 1974, art. 8(1)(k).

van die Kleurlingbevolkingsgroep ongeag die feit dat hulle nie vir parlementêre stemreg kwalifiseer nie, onder bepaalde en omskrewe voorwaardes en omstandighede, ook munisipale stemreg.¹⁾

Dit is die algemene gebruik dat munisipaliteite vir verkiesingsdoeleindes in kieswyke afgebaken word, welke afbakening deur die betrokke Administrateur goedgekeur moet word. Raadslede dien op 'n deelydse grondslag en ontvang 'n nominale toelae ten einde uitgawes, voortspruitend uit hul ampsbekleding, te bestry.

Die wetgewende funksie van rade is daarin gesetel dat hulle verordeninge met regsrag mag uitvaardig oor die aangeleenthede wat kragtens die bepalings van parlements-wette en provinsiale ordonnansies aan hulle toevertrou is. Voorgaande wetgewende funksie is onderworpe aan die volgende beperkings en beheermaatreëls:

- die regsrag van verordeninge is beperk tot aangeleenthede kragtens parlements-wette en provinsiale ordonnansies aan plaaslike owerhede toevertrou;
- die regsrag van verordeninge is beperk tot en van toepassing slegs binne die jurisdiksionele gebied van die raad wat dit uitvaardig het;
- verordeninge wat strydig is met die bepalings van 'n parlements-wet of provinsiale ordonnansie is ultra vires. In sodanige gevalle sal die bepaling van die wet of ordonnansie van krag bly terwyl die verordening verval; en
- verordeninge word en is slegs van krag nadat dit deur die Administrateur van die betrokke provinsie onderteken is en die goedkeuring daarvan in die Offisiële Koerant van die provinsie afgekondig is.

Die beraadslagende en uitvoerende funksies van rade is daarin geleë dat hierdie rade in die loop van hul werksaamhede beleidsbesluite moet neem oor die wyse waarop en die metodes waarvolgens uitvoering gegee sal word aan die funksies en verpligtinge waarmee hulle belas is. Die

1) Kyk par. 3.4 van hierdie hoofstuk vir 'n uiteensetting van watter lede van die Kleurlingbevolkingsgroep steeds vir munisipale stemreg kwalifiseer.

besluite van rade is dus 'n voorvereiste vir alle werksaamhede en handeling op uitvoerende of administratiewe vlak. In die verband moet rade beleid bepaal en besluite neem oor aangeleenthede soos die goedkeuring van werkprogramme deur middel van 'n begroting, die algemene diensvoorwaardes, aanstelling en afdanking van personeel, die vasstelling van belastings en tariewe en die aanname en sluiting van kontrakte. Hierdie werksaamhede word in die reël deur rade met behulp van komitees van raadslede verrig.

3.2.1.3 Ampsdraers van rade

In Suid-Afrika kies die lede van die rade van stedelike plaaslike owerhede jaarliks vanuit eie geledere twee lede om as onderskeidelik burgemeester en onderburgemeester te dien.

Die burgemeestersamp is hoofsaaklik seremonieel en simbolies van aard en gaan nie met besondere administratiewe en uitvoerende pligte gepaard nie. Tydens openbare verrigtinge tree 'n burgemeester as verteenwoordiger van die ingesetenes van 'n munisipaliteit op en as sodanig word hy dan ook in die omgang beskou as die eerste burger van daardie gemeenskap. Die belangrikste funksie van 'n burgemeester is dat hy tydens raadsvergaderings as voorsitter van die raad moet optree.¹⁾ 'n Burgemeester het ook die bevoegdheid om, behoudens die bepalinge van die relevante provinsiale ordonnansies, spesiale vergaderings van die raad te belê of om op die skriftelike versoek van 'n voorgeskrewe getal kiesers, of in opvolging van 'n besluit van sy raad, of in opdrag van die Administrateur, 'n openbare vergadering te belê ten einde 'n aangeleentheid te bespreek wat die munisipaliteit raak.

3.2.1.4 Komitees

Dit is die algemene gebruik dat rade van stedelike plaaslike owerhede komitees uit raadsgeledere aanstel om bepaalde bevoegdhede namens die raad uit te oefen en om sake wat by voltallige raadsvergaderings onder

1) Indien die burgemeester van 'n munisipaliteit in die Transvaal of die Oranje-Vrystaat wat 'n bestuurskomitee het, tot lid van so 'n bestuurskomitee verkies word, mag hy nie as voorsitter van die munisipale raad optree nie. Kyk Cloete, Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, p. 69.

oorweging geneem sal word, vooraf te bespreek en aanbevelings daaromtrent aan die raad te maak. Daar bestaan twee soorte komiteestelsels in Suid-Afrika: die meervoudige komiteestelsel en die enkel- of bestuurskomiteestelsel.

Die meervoudige komiteestelsel word in die Kaapprovinsie (uitgesonderd Kaapstad) en in Natal aangetref. In die geval van hierdie komiteestelsel het 'n raad die bevoegdheid om vaste komitees, bestaande uit raadslede, saam te stel wat elk verantwoordelik is vir die toesig en beheer oor een of meer aktiwiteite en funksies van die munisipaliteit, om die bevoegdhede aan hulle deur die raad gedelegeer uit te oefen en om die raad te adviseer oor beleidsake betreffende sodanige funksies en aktiwiteite. Die finale beheer oor gedelegeerde bevoegdhede berus egter steeds by die raad ook wat betref die skepping of afskaffing van komitees. Die verskillende departementshoofde rapporteer elk aan die komitee wat deur die raad verantwoordelik gemaak is vir die besondere aktiwiteitsveld. Elke komitee moet weer minstens een keer per maand aan die raad verslag doen. Die voordeel van die meervoudige komiteestelsel is dat dit alle raadslede in die geleentheid stel om in een of meer komitees te dien terwyl die nadele daaraan verbonde is dat dit die koördinering van die menigvuldige funksies van plaaslike owerhede kan kortwiek, dat dit kan lei tot fragmentasie en versplintering van die beheer van die raad en dat dit die afhandeling van sake kan vertraag.

Die enkel- of bestuurskomiteestelsel word in die Transvaal, die Oranje-Vrystaat en in die stad Kaapstad aangetref. Die bestuurskomiteestelsel is sedert 1962 in die Transvaal¹⁾ en sedert 1968 in die Oranje-Vrystaat²⁾ in gebruik. Kragtens die bepalinge van die Ordonnansie op die Administrasie van die Munisipaliteit Kaapstad, 1965, moet die raad van die munisipaliteit van Kaapstad uit eie geledere 'n uitvoerende komitee verkies. Die belangrikste kenmerk van hierdie komiteestelsel is dat die raad vanuit eie geledere 'n bestuurs- of uitvoerende komitee moet

-
- 1) Provinsie Transvaal, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur (Administrasie en Verkiesings), 1960.
 - 2) Provinsie Oranje-Vrystaat, Verdere Wysigingsordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1966.

verkies en dat alhoewel 'n raad in sommige gevalle ook ander vaste komitees mag instel,¹⁾ hierdie addisionele vaste komitees aan die uitvoerende- of bestuurskomitee moet verslag doen. Slegs die uitvoerende- of bestuurskomitee doen dus verslag aan die raad. Die voorgaande is dus in direkte teenstelling met die meervoudige komiteestelsel waar alle komitees aan die raad verslag doen. Die hoofdoel met die instelling van die uitvoerende- of bestuurskomiteestelsel is om die gebreke van die meervoudige komiteestelsel uit die weg te ruim en is dus daarop gemik om koördinerende van aktiwiteite te verbeter en om die amp en rol van die Stadsklerk as hoofamptenaar te verstewig. Die ampstermyne van uitvoerende- of bestuurskomitee lede wissel van een jaar in Kaapstad tot vyf jaar in die Transvaal terwyl in die Oranje-Vrystaat 'n stelsel van gedeelte hernuwing gevolg word met ampstermyne wat wissel van twee jaar tot vyf jaar.

3.2.1.5 Administrasie

Ten einde uitvoering te gee aan die opdragte van parlamentswette, provinsiale ordonnansies en raadsbesluite en die daarmeegepaardgaande funksies en dienste, moet elke stedelike plaaslike owerheid personeel aanstel om uitvoerende werksaamhede in stand te hou. In teenstelling met die verkose raadslede word die personeellede in hul ampte aangestel, word hulle vir hul dienste besoldig en is hulle ampsbekleding 'n loopbaan. In Suid-Afrika beskik elke raad op plaaslike owerheidsvlak oor 'n groot mate van vryheid om personeellede aan te stel en hulle diensvoorwaardes te bepaal.²⁾ Elke plaaslike owerheid is in werklikheid 'n geslote eenheid sover dit personeel betref en sodanige personeel is nie onderworpe aan verplasing deur 'n hoër owerheid na ander plaaslike owerhede of na ander owerheidsvlakke nie.

-
- 1) Kragtens Provinsie die Kaap die Goeie Hoop, Ordonnansie op die Administrasie van die Munisipaliteit Kaapstad, 1965, moet die raad van die Munisipaliteit van Kaapstad benewens 'n uitvoerende komitee ook vier ander vaste komitees vanuit eie geledere saamstel. Soortgelyke komitees kan deur Grootstadsrade in die Transvaal ingestel word kragtens die bepalings van die Ordonnansie op Plaaslike Bestuur (Administrasie en Verkiesings), 1960. Kyk Cloete, Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, pp. 97 en 98.
 - 2) Die vryheid aan plaaslike owerhede verleen om die diensvoorwaardes van hulle personeel te bepaal is, onderhewig aan beperkende maatreëls soos neergelê in parlamentswette wat op verskillende kategorieë van werkgewers van toepassing is. Kyk Cloete, Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, pp. 139 en 140 waarin verwys word na wette soos die Ongevallewet, 1941, die Wet op Vakleerlinge, 1944 en die Wet op Nywerheidsvoorsiening, 1956.

Weens die diverse aard van die werksaamhede van 'n stedelike plaaslike owerheid is dit 'n algemene kenmerk dat verskillende departemente en afdelings geskep word om die verskeidenheid funksies en werksaamhede ten uitvoer te bring. Aan die hoof van hierdie departemente staan 'n departementshoof wat vir die funksionering van die afdelings onder sy beheer aan die hoofuitvoerende beamppte verantwoording verskuldig is. In 'n tipiese stedelike plaaslike owerheid word gewoonlik die volgende departementshoofde aangetref: die Stadsklerk,¹⁾ Stadstesourier, Stadsingenieur, Stadsgeneesheer of Mediese Gesondheidsbeamppte, die Verkeershoof, die Brandweerhoof en die hoof van Behuising.

Die hoofamptenaar van 'n stedelike plaaslike owerheid staan bekend as die Stadsklerk. Die Stadsklerk is direk verantwoordelik aan die raad en het die bevoegdheid en funksie om toe te sien dat die verskillende uitvoerende departemente en afdelings paslike uitvoering gee aan raadsopdragte en -besluite. In die landelike plaaslike owerhede soos die afdelingsrade van die Kaapprovinsie en die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede, staan die hoofuitvoerende en administratiewe amptenaar bekend as 'n Sekretaris, en sy funksies en bevoegdhede stem grootliks ooreen met dié van die Stadsklerk van 'n stedelike plaaslike owerheid.

3.2.1.6 Finansies

Vir die uitvoering van die talryke funksies en dienste waarvoor stedelike plaaslike owerhede verantwoordelik is, word fondse benodig. Hierdie fondse word benodig om uitgawes van 'n lopende of herhalende aard soos salarisse en lone asook kapitaaluitgawes soos geboue en ander konstruksiewerke te finansier. Dit is 'n belangrike kenmerk dat stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika in 'n groot mate selfonderhoudend is met die verkryging van lopende inkomste en dat hulle slegs tot 'n geringe mate deur die sentrale owerheid en provinsiale owerhede gesubsidieer word.

Tabelle 2 en 3²⁾ is 'n uiteensetting van die lopende inkomste en uit-

-
- 1) In die Transvaal waar bestuurskomitees ingestel is, word ook 'n Departement van die Klerk van die Raad ingestel.
 - 2) Tabelle 2-5, 12, 14, 15 en 17 soos vervat in hierdie skripsie is deur skrywer opgestel vir die Theron-kommissie en is vervat in die verslag van dié kommissie. In alle gevalle word erkenning verleen aan die verslag van die Theron-kommissie. Waar nuwe data ontvang is, is die tabelle dienooreenkomstig gewysig.

gawe en transaksies in kapitaalgoedere van plaaslike owerhede¹⁾ gedurende die jaar 1972.

Uit tabel 2 blyk dit dat 55,4 persent van alle lopende inkomste verkry is uit ondernemingsafdelings (die sogenaamde handelsdienste) waar die gebruiker/verbruiker, volgens vasgestelde fooie moet betaal vir die mate waarin van die diens gebruik gemaak is. Die grootste enkele inkomstebron binne hierdie kategorie is elektrisiteitsvoorsiening wat 24,9 persent van totale lopende inkomste bedra het. Eiendomsbelasting wat gehef word op die waarde van onroerende eiendom (grond en/of geboue) wat die grootste en ook die bekendste belastingbron op plaaslike vlak is, het 19,5 persent van totale lopende inkomste beloop. Van die totale lopende inkomste is 4,4 persent ontvang as oordragbetalings (subsidië) van die sentrale owerheid en provinsiale owerhede.

Wat uitgawe betref, blyk dit uit tabel 2 dat 27,9 persent van die totale lopende uitgawes aangewend is vir die aankoop van goedere en dienste waarby inbegrepe is vergoeding aan werknemers. Verder het uitgawe op elektrisiteitsvoorsiening 23,7 persent van die totale lopende uitgawe beloop.

Tabel 3 bied 'n uiteensetting van die toevoeging tot die bates van plaaslike owerhede, dit wil sê transaksies in kapitaalgoedere. Daarvolgens blyk dit dat 20,7 persent van die totale kapitaaluitgawe aangewend is vir die aanbou van paaie, brûe, strate en verwante konstruksies, 23,0 persent vir "ander" nuwe konstruksies en 12,7 persent vir die konstruksie van woongeboue.

Die inkomstebronne vir transaksies in kapitaalgoedere of vir die toevoeging tot bates kan in twee kategorieë geklassifiseer word, naamlik

1) Die statistiek vervat in tabel 2 asook in tabelle 3 en 4 bevat besonderhede van stedelike plaaslike owerhede en ook van 'n aantal plaaslike owerhede wat as landelik of buite-stedelik geklassifiseer word, soos die Beheerkomitees van Kleinhoewegebiede in die Oranje-Vrystaat, die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike gebiede, die Natalse Kommissie vir Plaaslike Gesondheid (nou bekend as die Raad op Ontwikkeling en Dienste) en die Landelike Kleurlinggebiede. Sedert die aanneme van die Wet op die Administrasie van Bantoesake, 1971, is stedelike Bantoeadministrasie uit die bevoegdheidsfeer van plaaslike owerhede geneem en na die Bantoesake-administrasierade oorgedra.

interne bronne soos oorskotte op lopende inkomsterekening en lenings vanuit interne kapitaalreserwe- of ontwikkelingsfondse (wentelfondse). Tabel 4 gee 'n uiteensetting van die wyse waarop oorskotte op lopende rekening aangewend is. Eksterne inkomstebronne vir die finansiering van kapitaaluitgawes is openbare effekte, kort-, medium- en langterlenings en bankvoorskotte.

Alhoewel stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika tot 'n groot mate finansiëel selfonderhoudend is en hul finansies vanuit die voorgaande uiteensetting, op die oog af kerngesond vertoon, agiteer hulle voortdurend dat die hoër owerheidsvlakke aan hul nuwe addisionele inkomstebronne moet toeken op grond van die feit dat hulle dit in toenemende mate moeilik vind om die dienste en funksies waarvoor hulle verantwoordelik is, te lewer of op 'n aanvaarde peil te hou. Dit beklemtoon die feit dat finansies nie in isolasie oorweeg kan word nie, maar dat dit in samehang met, die omvang van, gebrek aan of vlak van dienslewering oorweeg moet word.

3.2.2 Landelike en buitestedelike plaaslike owerhede

Daar bestaan uiteenlopende en eiesoortige reëlins met betrekking tot plaaslike bestuur in landelike en buitestedelike gebiede in Suid-Afrika. Hierdie reëlins was nodig weens die feit dat die grense van munisipaliteite nie noodwendig aaneenskakelend is nie en daar gevolglik plaaslike bestuursreëlins vir hierdie buite-munisipale gebiede getref moes word. Die reëlins wat in elk van die vier provinsies aangeref word, word hieronder aangestip.

3.2.2.1 Afdelingsrade van die Kaapprovinsie

Die geografiese gebied van die Kaapprovinsie is verdeel in afdelings. Vir elkeen van hierdie afdelings waarvan daar tans 87 bestaan, is daar 'n afdelingsraad ingestel. 'n Afdelingsraad tree as plaaslike owerheid op binne sy regsgebied met uitsluiting van munisipaliteite wat binne sy regsgebied geleë mag wees. 'n Afdelingsraad is hoofsaaklik verantwoordelik vir paaie, gesondheid- en ander gemeenskapsdienste.

Die raad van 'n afdelingsraad bestaan uit minstens ses blanke lede wat vir 'n termyn van 5 jaar verkies word. Behalwe die verkose lede is die landdros van die distrik waarin die kantoor van die afdelingsraad

geleë is ex officio lid van die raad met uitsondering van die afdelingsraad van die Kaap, waarvan die kantoor in Kaapstad gesetel is, welke raad slegs uit verkose lede bestaan.

Die samestelling, bevoegdhede, funksies en inkomstebronne van afdelingsrade is vervat in die Ordonnansie op Afdelingsrade, 1976. Ten einde sy werksaamhede te verrig stel 'n afdelingsraad die nodige personeellede aan.

Om voorsiening te maak vir plaaslike bestuursreëlings in gebiede binne afdelingsraaddistrikte waar daar 'n bevolkingskonsentrasie ontstaan as gevolg van stedelike ontwikkeling bepaal die Ordonnansie op Afdelingsrade, 1976, dat sodanige gebiede as "plaaslike gebiede" geproklameer kan word. In sodanige "plaaslike gebiede"¹⁾ kan die afdelingsraad dan gemeenskapsdienste soos watervoorsiening, vuilgoed- en nagvuilverwydering aan die bewoners lewer. 'n Afdelingsraad kan vir so 'n plaaslike gebied 'n komitee saamstel waarin twee plaaslike bewoners gekoöpteer kan word. Hierdie komitee sal dan namens die afdelingsraad die plaaslike dienslewering binne die betrokke plaaslike gebied kan administreer. Afdelingsrade kan beskou word as die enigste werklik suiwer nie-stedelike of landelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika omdat, in teenstelling met die ander provinsies, alle landelike gebiede in die Kaapprovinsie binne die regsgebied van een of ander afdelingsraad ressorteer.

3.2.2.2 Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede

Die provinsiale raad van Transvaal het in 1943 die Ordonnansie tot die Instelling van 'n Gesondheidsraad vir Buitestedelike Gebiede aange neem waarkragtens die Gesondheidsraad vir Buitestedelike Gebiede tot stand gekom het. In 1966 is die naam van hierdie Raad deur middel van 'n wysigingsordonnansie verander na die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede. Die Raad se samestelling en werksaamhede is vervat in die Ordonnansie op die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede, 1943.

1) Volgens die Vereniging van Afdelingsraadsekretarisse van Kaapland se Afdelingsraad Jaarboek 1974 was daar gedurende 1973 in totaal 84 plaaslike gebiede in die regsgebiede van afdelingsrade.

Die Raad se regsgebied kan enige deel van die Transvaal wat nie onder 'n stedelike plaaslike owerheid (stadsraad, dorpsraad of gesondheidskomitee) ressorteer nie, insluit. Die verskillende dele van die provinsie wat plaaslike gemeenskapsdienste benodig en wat buitekant die grense van stedelike plaaslike owerhede geleë is, kan en word van tyd tot tyd by proklamasie deur die Administrateur onder die jurisdiksie van die Raad geplaas.

Die Raad bestaan uit sewe lede wat deur die Administrateur aangestel word.¹⁾ Ten einde uitvoering te gee aan sy werksaamhede, is die Raad bevoeg om die nodige personeellede aan te stel.

Binne die gesagsgebied van die Raad bestaan daar gebiede wat betreklik dig bevolk is. Die Raad moet hierdie gebiede ontwikkel sodat hulle so spoedig doenlik eie munisipale status van verwerf of by bestaande munisipaliteite ingelyf kan word. In hierdie digterbevolkte gebiede kan plaaslike gebiede afgebaken word en kan vir elke sodanige gebied 'n plaaslike gebiedskomitee ingestel word. Die lede van hierdie plaaslike gebiedskomitees word aanvanklik deur die Raad met goedkeuring van die Administrateur aangestel. Daar word voorsiening gemaak dat die komiteelede deur geregistreerde plaaslike kiesers verkies kan word. Benewens die ander lede van 'n plaaslike gebiedskomitee dien daar altyd 'n lid van die Raad in so 'n komitee.

Die belangrikste funksies van die Raad is gesondheidsdienste, die bou en instandhouding van strate, elektrisiteit- en watervoorsiening, riolering, vullisverwydering en dorpsbeplanning.

3.2.2.3 Die Raad en Komitees van Beheer oor Kleinhoewegebiede in die Oranje-Vrystaat

Die Ordonnansie op Kleinhoewes, 1954, van die Oranje-Vrystaat maak voorsiening dat die Administrateur 'n gebied wat oorwegend uit kleinhoewes bestaan as 'n Kleinhoewegebied kan verklaar. Die Administrateur kan verder kragtens dieselfde ordonnansie 'n Raad van Beheer oor

1) Die ledetal van die Raad is gedurende 1972 van ses tot sewe lede vermeerder kragtens die Wysigingsordonnansie op die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede, 1972.

Kleinhoewegebiede instel bestaande uit vyf lede vir 'n termyn van drie jaar aangestel. Die Raad is 'n instelling om die Administrateur met advies te dien oor die toepassing van die Ordonnansie op Kleinhoewes, 1954, en om die bevoegdheids vervat in die ordonnansie uit te oefen met betrekking tot elke kleinhoewegebied wat nie onder 'n Komitee van Beheer ressorteer nie.

Die Administrateur kan ook kragtens artikel 27(1)(a) van die Ordonnansie op Kleinhoewes, 1954, 'n Komitee van Beheer in enige kleinhoewegebied instel. Sodanige komitee bestaan uit minstens vyf en hoogstens sewe lede en word verkies deur stemgeregtigde kiesers van die kleinhoewegebied. Stemreg sowel as komiteelidmaatskap is beperk tot Blankes.

Elke Komitee van Beheer kan, met goedkeuring van die Administrateur, binne sy regsgebied gemeenskapsdienste lewer soos water- en elektrisiteitsvoorsiening en vullisverwydering en kan ook binne voorgeskrewe perke inkomste verkry om hierdie dienste te lewer.

Kragtens die bepalinge van die Wysigingsordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1970, kan 'n kleinhoewegebied onder die beheer van Komitee van Beheer oor kleinhoewegebiede in 'n plaaslike gebied omskep word en kan vir die plaaslike gebied 'n Plaaslike Raad verkies word. Plaaslike Rade waarvan daar alreeds twee in die Oranje-Vrystaat ingestel is, word as stedelike plaaslike owerhede geklassifiseer.¹⁾

3.2.2.4 Natalse Raad op Ontwikkeling en Dienste

Kragtens die Ordonnansie op die Kommissie vir Plaaslike Gesondheid, 1941, is voorsiening gemaak vir die instelling van 'n Kommissie vir Plaaslike Gesondheid in Natal. Die naam van hierdie kommissie is gedurende 1974 kragtens die Ordonnansie op die Benaming van die Raad op Ontwikkeling en Dienste verander en staan tans bekend as die Raad op Ontwikkeling en Dienste. Die Raad bestaan uit drie lede wat deur die Administrateur vir vyf jaar aangestel word. Die regsgebied van die Raad bestaan uit gebiede buite die regsgebiede van stedelike plaaslike owerhede wat deur die Administrateur by proklamasie as Ontwikkelingsgebiede of Gekontroleerde Gebiede aan die Raad opgedra word. Ontwikkel-

1) Kyk tabel 1 in die verband.

ingsgebiede is gebiede waarin daar behoefte aan munisipale dienste is. In sodanige gebiede kan die Raad dan eiendomsbelasting hef ten einde die benodigde dienste te kan lewer. Die ingesetenes van Ontwikkelingsgebiede kan 'n adviesraad of -komitee instel om as skakel tussen die ingesetenes en die Raad op te tree.

'n Gekontroleerde Gebied is hoofsaaklik plattelands van aard en die funksies van die Raad in hierdie gebiede is van 'n toesighoudende aard.

Die Raad op Ontwikkeling en Dienste se funksies en bevoegdhede is vervat in parlamentswette en provinsiale ordonnansies. Die Raad is by magte om werknemers aan te stel om die uitvoerende- en administratiewe werksaamhede, in opdrag van die Raad, te verrig.

3.2.2.5 Funksies en bevoegdhede

Betreffende die funksies en bevoegdhede van landelike en buitestedelike plaaslike owerhede moet in gedagte gehou word dat die gebiede onder die jurisdiksie van hierdie owerhede breedweg in twee kategorieë ingedeel word:

- gebiede van 'n stedelike aard waar die bewoners behoefte het aan die tipiese gemeenskapsdienste wat deur stedelike plaaslike owerhede gelewer word soos strate, vullisverwydering, watervoorsiening en beheer oor ontwikkeling; en,
- gebiede wat suiwer landelik van aard is, waar die bewoners yl versprei is en hoofsaaklik van die landbou vir 'n bestaan afhanklik is en waar daar nie besondere behoefte bestaan aan munisipale of gemeenskapsdienste nie.

Gemeenskappe wat binne die eerste kategorie ressorteer, word wat plaaslike owerhede betref bedien deur die onderskeie instellings wat in die vier provinsies in die lewe geroep is, te wete die afdelingsrade in die Kaapprovinsie, die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede, die Raad op Ontwikkeling en Dienste in Natal en die Raad en Komitees van Beheer oor Kleinhoewegebiede in die Oranje-Vrystaat. In hierdie gebiede verrig gemelde plaaslike owerhede breedweg dieselfde soort funksies as wat stedelike plaaslike owerhede verrig.

Aangesien slegs die Kaapprovinsie geografies volledig bedien word deur landelike plaaslike owerhede, te wete die afdelingsrade, is die omstandighede anders wat betref gebiede binne die tweede kategorie (suiwer landelike gebiede). In die ander drie provinsies is die landelike plaaslike owerhede hoofsaaklik gemoed met en verantwoordelik vir gebiede wat binne die eerste kategorie (semi-verstedelik) ressorteer. Die implikasie hiervan is dat, met uitsondering van die Kaapprovinsie, die hoër owerhede (provinsiale owerhede en/of sentrale owerheid) verantwoordelik is vir 'n verskeidenheid van plaaslike dienste in groot dele van die landelike gebied van Suid-Afrika.¹⁾ Om dit te illustreer, word hieronder 'n uiteensetting gegee van 'n geselekteerde groep funksies met 'n verklaring van welke owerheid daarvoor verantwoordelik is in die suiwer landelike gebiede in die verskillende provinsies van Suid-Afrika.²⁾

Funksie	Kaap- provinsie	Natal	Oranje- Vrystaat	Trans- vaal
Paaië	Afd.	Prov.	Prov.	Prov.
Gesondheid	Afd.	Sentr.	Sentr.	Sentr.
Sanitasie	Afd.	Sentr.	Sentr.	Sentr.
Inspeksie van voedsel	Afd.	Sentr.	Sentr.	Sentr.
Uitroei van ongediertes	Afd.	Prov.	Prov.	Prov.
Begraafplase	Afd.	Prov.	-	Prov.
Plesieroorde	Afd.	Prov.	Prov.	Prov.
Padbeligting	Afd.	Prov.	Prov.	Prov.
Oop ruimtes en parke	Afd.	-	-	-
Onderverdelings en dorpe	Afd. & Prov.	Prov.	Prov.	Prov.
Uitspannings	Afd.	Prov.	Prov.	Prov.
Beheer oor oorlaste	Afd.	Sentr.	Sentr.	Sentr.

Verduideliking

Afd. = Afdelingsraad

Prov. = Provinsiale owerheid

Sentr. = Sentrale owerheid

- 1) In die verband wys die Vereniging van Afdelingsrade van die Kaapprovinsie in sy Memorandum oor die buitestedelike en landelike plaaslike bestuurstelsels in die vier provinsies van die Republiek, 1964, pp. 19 en 20 daarop dat daar gedurende die periode deur die memorandum gedek 2 843 400 persone in die Transvaal, 748 926 persone in die Oranje-Vrystaat en 1 355 338 persone in Natal woonagtig was wat nie onder die beheer van een of ander vorm van plaaslike owerheid geressorteer het nie. Terwyl 100 persent van die bevolking van die Kaapprovinsie, uitgesonderd die Transkei, dus onder die beheer van plaaslike owerhede geressorteer het, was die ooreenstemmende persentasies vir die ander provinsies soos volg: Transvaal (55 persent), Oranje-Vrystaat (46 persent) en Natal (41 persent), (uitgesonderd Zoeloeland, die huidige Kwazulu).
- 2) Ibid., pp. 28 en 29.

3.2.2.6 Finansies

Weens die feit dat die inkomste en die uitgawe van die landelike en buitestedelike plaaslike owerhede in die Transvaal, Natal en die Oranje-Vrystaat in tabel 2 saamgevat is, toon tabel 5 slegs 'n uiteensetting van die lopende inkomste en uitgawe van die afdelingsrade in die Kaapprovinsie.

Vanuit die gegewens vervat in tabel 5 blyk dit dat afdelingsrade tot 'n groter mate deur die sentrale en provinsiale owerheid gesubsidieer word as wat die geval by stedelike plaaslike owerhede is.

3.3 Beheer oor plaaslike owerhede

Soos reeds voorheen verklaar, bring die ondergeskikte status van plaaslike owerhede in die owerheidshiërargie mee dat die hoër owerhede beheer uitoefen oor hul bevoegdhede en werksaamhede. Beheer wat oor plaaslike owerhede uitgeoefen word, word vervolgens uiteengesit.

3.3.1 Beheer oor bestaansreg

Die Parlement het die inherente soewereine bevoegdheid om wetgewing te maak oor plaaslike bestuursangeleenthede en kan gevolglik ook kragtens wetgewing die stelsel van plaaslike bestuur in beginsel of voorkoms verander. Die Parlement het tot dusver nie die stelsel van plaaslike bestuur vir Blankes verander nie, maar het wel vir die daargestelling van plaaslike bestuur vir die Bantoe-, Kleurling- en Indiërbevolkingsgroepe van tyd tot tyd wetgewing gemaak.

Daar is reeds aangetoon dat die stelsel van plaaslike bestuur in Suid-Afrika onder die direkte beheer van die onderskeie provinsiale rade staan. Dit het meegebring dat die vier provinsiale rade 'n reeks ordonnansies aangeneem het om plaaslike bestuur binne die gebiede onder hulle beheer te reël en te orden. Die gebruikelike prosedure was om van tyd tot tyd 'n algemene "plaaslike bestuursordonnansie" of "omnibus-ordonnansie" uit te vaardig waarin onder andere die verskillende

soorte plaaslike owerhede, die skepping van plaaslike owerhede en die funksionering (instelling van rade, verkiesings, finansiering, personeelvoorsiening en die bevoegdheid om verordeninge uit te vaardig) van plaaslike owerhede bepaal word. Daarbenewens het die provinsiale rade, waar nodig, ook ordonnansies oor besondere en spesifieke plaaslike bestuursaspekte aangeneem.

3.3.2 Beheer oor wetgewing

Die verordeninge wat plaaslike owerhede uitvaardig, is die manifestasie van beleidbepaling op die plaaslike vlak. Hierdie verordeninge moet deur die Administrateur van die betrokke provinsies goedgekeur word alvorens dit regs krag het. Die Administrateur van 'n provinsiale owerheid is 'n verteenwoordiger van die sentrale owerheid en die goedkeuring van die verordeninge van plaaslike owerhede deur hom is gevolglik 'n metode waarvolgens die sentrale owerheid beheer uitoefen oor die wetgewende bevoegdheid van plaaslike owerhede.

Alle provinsiale ordonnansies en gevolglik ook die wat spesifiek op plaaslike owerhede betrekking het, moet deur die Staatspresident goedgekeur word. Die manifestasie hiervan is dat die uitbreiding of inkorting van die bevoegdheid van plaaslike owerhede, deur middel van provinsiale ordonnansies, plaasvind met en na die spesifieke goedkeuring deur die sentrale owerheid.

3.3.3 Beheer oor finansies

Plaaslike owerhede is onderhewig aan verskillende soorte finansiële beheer, die belangrikste waarvan die volgende is:

- (i) Alle plaaslike owerhede word kragtens provinsiale ordonnansie verplig om jaarliks 'n begroting van verwagte inkomste en uitgawe op te stel.
- (ii) Alle plaaslike owerhede is verplig om volgens die bepalings van die verskillende provinsiale ordonnansies behoorlik rekening te hou van alle finansiële transaksies. Plaaslike owerhede moet dus behoorlik boekhou van alle rekeninge en hierdie rekeninge is onderhewig aan periodieke eksterne ouditering.

- (iii) In al die provinsies is die belastingbronne van plaaslike owerhede by ordonnansie voorgeskryf. Plaaslike owerhede moet ook goedkeuring van die Administrateur verkry vir die vasstelling van die tariewe wat hulle op die lewering van goedere en dienste van voorneme is om te hef.
- (iv) Die leningsbevoegdheid van plaaslike owerhede in elke provinsie is onderhewig aan bepalinge en voorskrifte soos vervat in ordonnansies. In die breë skryf hierdie ordonnansies die procedure voor wat gevolg moet word wanneer lenings aangegaan word. In al die provinsies moet 'n plaaslike owerheid die goedkeuring van die Administrateur verkry om 'n lening aan te gaan.
- (v) Die sentrale owerheid oefen ook beheer uit oor die leningsbevoegdheid van plaaslike owerhede deur middel van die bepaling dat goedkeuring van die Minister van Finansies verkry moet word in alle gevalle waar die kapitaaluitbreidingsprogram van 'n plaaslike owerheid die bedrag van R1 000 000 in 'n bepaalde boekjaar sal oorskry. Hierdie sentrale beheer oor die kapitaalprogramme van plaaslike owerhede is nodig om ewewig in die lands- ekonomie te behou en te verseker.
- (vi) Plaaslike owerhede kry subsidies en oordragbetalings van die sentrale owerheid en provinsiale owerhede vir die plaaslike lewering van bepaalde nasionale of landsweye dienste, soos byvoorbeeld gesondheidsdienste en behuising, en vir die voorsiening van bepaalde ander dienste soos die bou en instandhouding van sleutelpaaie en -strate en die verskaffing van openbare biblioteekdienste. Vir die jaar 1972 het subsidies en oordragbetalings 4,4 persent van die totale lopende inkomste van stedelike plaaslike owerhede bedra. Ofskoon hierdie inkomstebronne (subsidies en oordragbetalings) 'n klein persentasie van die totale inkomste van stedelike plaaslike owerhede bedra, kan dit slegs op bepaalde wyses vir gespesifiseerde en spesifieke doeleindes aangewend word.
- (vii) Ander subsidies wat plaaslike owerhede kry, is onder andere die inkomste uit verkeers- en ander boetes wat deur die sentrale owerheid aan plaaslike owerhede afgestaan word; die vrystelling wat plaaslike owerhede geniet ten opsigte van inkomstebelasting, oordraggelde, seëlregte, belasting op skenkings en hereregte,

en die vrystelling van belasting op brandstof wat gebruik word vir passasiersvervoerdienste.¹⁾

(viii) Bepaalde plaaslike owerhede ontvang ook tans 'n gedeelte van die eiendomsbelasting op staatseiendom by wyse van 'n subsidie van die sentrale owerheid alhoewel die eiendom volgens die bepalinge van die Wet op Vrydom van Belasting van Staatseiendom, 1931, en die Wet op Belastinge op Spoorwegeiendom, 1959, vrystel is van eiendomsbelasting.²⁾

(ix) Die verpligte ouditering van die rekeninge van plaaslike owerhede deur bevoegde ouditeurs (in die meeste gevalle personeellede van die provinsiale ouditeur) en die ter tafellegging van auditverslae in die betrokke provinsiale raad, is 'n vereiste in elke provinsie. Oudit van rekeninge is daarop gemik om die rekenkundige korrektheid van plaaslike finansies na te gaan en te verseker.

3.3.4 Beheer oor personeellede

Alhoewel plaaslike owerhede 'n hoë mate van outonomie en vryheid van optrede geniet by die aanstelling, ontslag en diensvoorwaardes van hul personeellede oefen die hoër owerhede tog beheer uit oor 'n wye reeks personeelaangeleenthede van plaaslike owerhede. Hierdie beheer wissel van 'n regstreekse tot onregstreekse aard.

Kragtens die Volksgesondheidswet, 1919, kan die Minister van Gesondheid vereis dat 'n plaaslike owerheid 'n mediese gesondheidsbeampte en/of gesondheidsinspekteur(s) aanstel. Alhoewel sodanige personeel in die

1) Cloete, Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, p. 129.

2) Kragtens par. 16 van Republiek van Suid-Afrika, Witskrif oor die verslae van die Komitee van Ondersock insake die Finansiële Verhoudings tussen die sentrale regering, die provinsies en plaaslike bestuure (Die Borckenhagenverslae), W.P.C. - '71, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1970-71, het die Regering besluit om, volgens neergelegde formule, 'n gedeelte van die eiendomsbelasting betaalbaar op staatseiendom te betaal aan die onderskeie plaaslike owerhede wat daarvoor sou kwalifiseer. Kyk ook Cloete, Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, p. 127.

diens van 'n plaaslike owerheid staan moet hulle aanstelling, ontslag en emolumente deur die betrokke Minister goedgekeur word. Beheer oor die gesondheidspersoneel van plaaslike owerhede spruit voort uit die feit dat plaaslike owerhede gesondheidsdienste op 'n agentskapsgrondslag namens die sentrale owerheid verrig en dat uitgawes, met inbegrip van salarisse, ten volle of gedeeltelik deur die sentrale owerheid gesubsidieer word.

Ingevolge die bepalings van provinsiale ordonnansies word plaaslike owerhede gemagtig om werknemers aan te stel om die plaaslike administrasie voort te sit; die diensvoorwaardes van die personeel te bepaal; om verordeninge oor personeelaangeleenthede te maak en om pensioenskemas vir hulle werknemers in te stel.

Behalwe bogemelde algemene bepalings is daar ook in provinsiale ordonnansies spesifieke bepalings oor bepaalde personeellede van plaaslike owerhede. Daar word bepaal dat stedelike plaaslike owerhede 'n hoofamptenaar moet aanstel wat die Stadsklerk van so 'n plaaslike owerheid sal wees. Die aanstelling, ontslag en besoldiging van 'n Stadsklerk is onderhewig aan die goedkeuring van die Administrateur van die betrokke provinsiale owerheid. Hierdie beheer spruit voort uit die besondere pligte en verantwoordelikhede wat op die bekleër van die pos van Stadsklerk rus en is daarop gemik om hom as hoofamptenaar te vrywaar van viktimisasie in die uitvoering van sy pligte soos aan hom in provinsiale ordonnansies opgedra.

Plaaslike owerhede is ook onderhewig aan die bepalings van 'n verskeidenheid van parlamentswette wat verpligtinge lê op alle werkgewers. Die Ongevallewet, 1941, maak voorsiening vir vergoeding aan werknemers wat as gevolg van werksongelukke onbevoeg vir werk raak of wat beseer is; die Werkloosheidsversekeringswet, 1966, waarkragtens werkgewers bydraes aan die Werkloosheidsversekeringsfonds vir bepaalde kategorieë van hulle werknemers moet betaal ten einde voorsiening te maak vir geldelike bystand indien sulke persone werkloos mag raak; die Wet op Vakleerlinge, 1944, waarkragtens voorsiening gemaak word vir die opleiding van vakleerlinge vir erkende ambagte, en die Wet op Nywerheidsversoening, 1956, waarkragtens bepaal word dat werkgewers van plaaslike owerhede, weens die aard van die noodsaaklike dienste wat hulle lewer, verbied is om te staak. Die laasgenoemde wet bepaal ook dat geskille wat tus-

sen die plaaslike owerhede as werkgewers en hul werknemers mag ontstaan onderworpe aan verpligte arbitrasie is.

3.3.5 Beheer oor daaglikse werkverrigting

Die beheer deur die sentrale owerheid en die provinsiale owerhede oor die daaglikse werkverrigting van plaaslike owerhede kan op verskillende maniere geskied en hang saam met die omstandighede en aangeleentheid wat ter sprake kom.

In alle gevalle waar 'n plaaslike owerheid versuim om verpligtinge na te kom en werksaamhede te verrig soos in parlamentswette en/of provinsiale ordonnansies neergelê, het die sentrale owerheid en/of die provinsiale owerhede die bevoegdheid om die plaaslike owerheid te dwing om die betrokke werk te verrig, óf om die werk te laat uitvoer, óf self uit te voer en die koste daarvan van die betrokke plaaslike owerheid te verhaal.

In 'n verskeidenheid van gevalle is die beslissings van plaaslike owerhede onderworpe aan die hersieningsbevoegdheid van 'n Minister en/of Administrateur. In bepaalde gevalle kan 'n persoon wat verontreg voel oor die optrede van 'n plaaslike owerheid hom beroep op die betrokke Minister of Administrateur wie die bevoegdheid het om die beslissing of optrede van die betrokke plaaslike owerheid na ondersoek ter syde te stel.¹⁾

Die sentrale owerheid en/of provinsiale owerhede het die bevoegdheid om deur middel van ondersoekte, navrae en inspeksies, enige aangeleentheid binne die funksionele terrein van 'n plaaslike owerheid, in die algemeen of spesifiek, na te gaan en om na aanleiding van so 'n ondersoek die nodige stappe te doen en maatreëls te tref.

3.4 Rol en plek van die Kleurlingbevolkingsgroep

'n Belangrike kenmerk van die plaaslike owerhede, -rade en -komitees

1) Kyk in die verband na bepalinge vervat in onder andere die Volksgezondheidswet, 1919 en die Slumswet, 1934.

beskryf in vorige rubriek is dat daar besondere reëlings getref is om aan ingesetenes volgens wetlike voorskrif deelname en verteenwoordiging aan die verrigtinge en werksaamhede van die gemelde instansies te verleen. Hierdie deelname en verteenwoordiging was en is steeds op enkele uitsonderings na, beperk tot persone behorende tot die Blanke bevolkingsgroep ondanks die feit dat die plaaslike owerhede jurisdiksie uitoefen oor alle bevolkingsgroepe, met inbegrip van Kleurlinge, wat hulle binne die geografiese regsgebiede van sodanige plaaslike owerhede bevind.

Stemreg van die Kleurlingbevolkingsgroep op plaaslike bestuursvlak is in die vier provinsies verskillend. In die Kaapprovinsie het Kleurlinge tot 1972 op dieselfde grondslag as Blankes stemreg op plaaslike bestuursvlak gehad.

Tot 1972 kon enige persoon in die Kaapprovinsie as munisipale kieser geregistreer word indien so 'n persoon minstens 21 jaar oud en die eienaar en/of okkupeerder van belasbare eiendom bokant 'n bepaalde waarde was.¹⁾ Soortgelyke voorwaardes was neergelê ten opsigte van stemreg vir afdelingsrade kragtens die bepaling van die Ordonnansie op Afdelingsrade, 1952. Kragtens die voorgemelde stemregkwalifikasies wat tot 1972 in die Kaapprovinsie van krag was, het lede van die Kleurlingbevolkingsgroep ook vir stemreg op plaaslike bestuursvlak gekwalifiseer, en het die name van alle geregistreerde kiesers, Blankes sowel as Kleurlinge, op dieselfde kieserslys verskyn. Met die aanname van die Wysigingsordonnansie op Kiesers van Plaaslike Owerhede, 1971, wat in Januarie 1972 in die Kaapprovinsie van krag geword het, is die vereistes vir munisipale- en afdelingsraadstemreg, soos hierbo aangestip, ingrypend verander deur die bepaling dat parlementêre stemreg in die toekoms as vereiste ook op munisipale en afdelingsraadsvlak sal geld. Die effek van hierdie bepaling was dat lede van die Kleurlingbevolkingsgroep, op 'n enkele uitsondering na, nie meer vir stemreg op munisipale en afdelingsraadsvlak in die Kaapprovinsie kwalifiseer nie omdat hulle kragtens die bepaling van die Wet tot Konsolidasie van die Kieswette, 1946, nie as parlementêre kiesers kan registreer nie. Die uitsondering op hierdie nuwe reëling is dat 'n lid van die Kleurlingbevolkingsgroep wie se naam op 1 Oktober 1971 op die kieserslys van 'n munisipaliteit

1) Art. 21 van Provinsie die Kaap die Goeie Hoop, Munisipale Ordonnansie, 1951.

of afdelingsraad verskyn het hierdie stemreg bly behou het, tensy sodanige persoon ingevolge die regulasies uitgevaardig kragtens die Ordonnansie op Plaaslike Owerhede (Ontwikkeling volgens Gemeenskap, 1963, geregtig is om ingeskryf te word as 'n kieser vir 'n bestuurskomitee ingevolge die betrokke ordonnansie ingestel.

In Natal kon 'n lid van die Kleurlingbevolkingsgroep tot en met die inwerkingtreding van die Wet op Afsonderlike Verteenwoordiging van Kiesers, 1951, wat in 1956 van krag geword het munisipale stemreg verwerf mits die persoon aan die ander stemregkwalifikasies voldoen het. Net soos in die Kaapprovinsie was daar in Natal tot 1956 geen onderskeid tussen Blankes en Kleurlinge gemaak nie. Omdat Kleurlinge egter nie sedert 1956 kragtens die bepalings van die Wet op die Afsonderlike Verteenwoordiging van Kiesers, 1951, vir parlementêre stemreg kwalifiseer nie kon hulle gevolglik nie aan hierdie vereiste vir munisipale stemreg voldoen nie en kan geen Kleurling as nuwe munisipale kieser registreer nie. Die uitsondering op hierdie reël is vir Kleurlinge wie se name op 1 Julie 1924 op die kieserslys van 'n munisipaliteit in Natal verskyn het. Sodanige persone het, mits hulle aan die ander stemregkwalifikasies bly voldoen, hul aldus verwerfde munisipale stemreg bly behou.

In die Transvaal en die Oranje-Vrystaat daarenteen het lede van die Kleurlingbevolkingsgroep nog in geen stadium stemreg op plaaslike bestuursvlak kon verwerf nie.

Verteenwoordiging en raadlidmaatskap vir die Kleurlingebevolkingsgroep op plaaslike bestuursvlak is in elk van die vier provinsies uiteenlopend van aard. In die Kaapprovinsie kon Kleurlinge as kandidate benoem en as raadslede in munisipaliteite sowel as afdelingsrade verkies word mits hulle as kiesers geregistreer was en belasbare eiendom ter waarde van R1 000 in die geval van munisipaliteite besit of bewoon het en belasbare eiendom ter waarde van R1 000 in die geval van afdelingsrade besit het.¹⁾ Volgens beskikbare gegewens²⁾ was daar sedert Uniewording in 1910 agt plaaslike owerhede in die Kaapprovinsie waar Kleurlinge as kandidate genomineer is in verkiesings, te wete in die

1) Ibid., art. 30 en Provinsie die Kaap die Goeie Hoop, Ordonnansie op Afdelingsrade, 1952, art. 29.

2) Verslag van die Theron-kommissie, par. 16.73.

munisipaliteite van Bellville, Goodwood, Kaapstad, Kimberley, Paarl, Port Elizabeth en Simonstad en die afdelingsraad van die Kaap. Genomineerde Kleurlingkandidate was slegs in ses van die bogemelde agt plaaslike owerhede suksesvol om tot die onderskeie rade verkies te word. Die totale getal en tydperk van lidmaatskap van die betrokke Kleurlingraadslede was soos volg:

Munisipaliteit van Goodwood (1954-1971) - 7 Raadslede
Munisipaliteit van Kaapstad (1904-1972) - 16 Raadslede
Munisipaliteit van Kimberley (1960-1972) - 5 Raadslede
Munisipaliteit van Port Elizabeth (1942-1947) - 2 Raadslede
Munisipaliteit van Simonstad (1947-1968) - 1 Raadslid
Afdelingsraad van die Kaap (1939-1974) - 3 Raadslede

Alhoewel Kleurlinge in bepaalde gevalle sedert 1972 die stemreg wat hulle op plaaslike bestuursvlak in die Kaapprovinsie besit het behou het kan sodanige persone nie meer as kandidate genomineer of as raadslede verkies word nie aangesien dit sedert daardie datum vereis word dat alle kandidate kragtens die bepalings van die Wet tot Konsolidasie van die Kieswette, 1946, as parlementêre kiesers moet kan registreer. Kragtens hierdie bepaling kwalifiseer Kleurlingpersone nie om as kandidate genomineer te word nie.

Wat Natal betref kan geen bewyse verkry word dat Kleurlinge ooit as kandidate genomineer of as raadslede op plaaslike bestuursvlak verkies is nie.

Weens die feit dat Kleurlinge nooit in die Oranje-Vrystaat en Transvaal stemreg op plaaslike bestuursvlak besit het nie, kon hulle gevolglik ook nie as kandidate genomineer of as raadslede verkies word nie.

Gedurende die jare na 1948 met die bewindsaanvaarding van die Nasionale Party in Suid-Afrika het 'n bepaalde staatkundige ontwikkelingspatroon vir die Kleurlingbevolkingsgroep ontplooi en is daar binne hierdie patroon ook besondere reëlins op die gebied van plaaslike bestuur getref welke reëlins statutêr vasgelê is. Die effek van hierdie reëlins was dat die Kleurlingbevolkingsgroep deelname aan en verteenwoordiging op eiesoortige plaaslike bestuursinstellings wat vir hulle geskep is kon verkry, terwyl die deelname wat hulle in die Kaapprovinsie op plaaslike bestuursvlak gehad het hulle mettertyd ontnem is.

4.0 OWERHEIDSINSTELLINGS VIR DIE KLEURLINGBEVOLKINGSGROEP

4.1 Verteenwoordigende Kleurlingraad

Die Verteenwoordigende Kleurlingraad is kragtens die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, ingestel en kragtens Proklamasie 77 van 3 April 1969 op 1 Julie 1969 deur die Staatspresident in die lewe geroep.

Die Verteenwoordigende Kleurlingraad bestaan uit 60 lede wie almal lid van die Kleurlingbevolkingsgroep moet wees en waarvan 40 deur stemgeregtigde Kleurlingkiesers in enkellid-kiesafdelings verkies moet word. Die oorblywende 20 lede van die Raad word deur die Staatspresident benoem en aangestel. Sowel verkose en benoemde lede dien vir 'n ampstermyn van vyf jaar. Die Verteenwoordigende Kleurlingraad het omskrewe wetgewende, raadplegende en uitvoerende funksies en bevoegdhede oor aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep.

4.1.1 Wetgewende bevoegdhede

Die Raad besit wetgewende bevoegdhede met betrekking tot finansies, plaaslike bestuur, onderwys, gemeenskapswelsyn, landelike gebiede en nedersettings vir Kleurlinge, landbou asook enige ander aangeleenthede wat die Staatspresident van tyd tot tyd mag bepaal.¹⁾ Die wetgewende bevoegdhede van die Raad is onderhewig aan die volgende beheermaatreëls en beperkings:

- alle wetsontwerpe moet voor indiening in die Raad goedgekeur word deur die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge na oorlegpleging met die Minister van Finansies en waar nodig die Provinsiale Administrateurs;
- die Raad se wetgewende bevoegdhede is van krag en van toepassing ... "vir sover dit Kleurlinge betref";²⁾
- 'n wet van die Raad het regskrag slegs vir sover en solank dit nie

1) Art. 17(6)(a) en 21 van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964.

2) Ibid., art. 17(6)(a) en 21(1).

met 'n Wet van die Parlement in stryd is nie;¹⁾ en

- ① - wetsontwerpe van die Raad moet deur die Staatspresident goedgekeur word voordat dit regs krag het.²⁾

Wat die wetgewende bevoegdheid van die Raad oor plaaslike bestuur betref, kan gemeld word dat die Raad gedurende die tydperk van sy bestaan van 1969 tot en met 1977 nog geen wetsontwerpe oor hierdie terrein oorweeg of daarvoor wetgewing aangeneem het nie.

4.1.2) Raadplegende bevoegdheid

Die Verteenwoordigende Kleurlingraad het ook raadplegende bevoegdheid en is bevoeg om:

- ① - op versoek die Regering te adviseer in verband met alle sake rakende die ekonomiese, maatskaplike, opvoedkundige en staatkundige belange van die Kleurlingbevolking van die Republiek;
- ② - by die Regering aanbevelings te doen in verband met alle aangeleenthede rakende die ekonomiese, maatskaplike, opvoedkundige en politieke belange van die Kleurlingbevolking van die Republiek;
- ③ - by die Regering aanbevelings te doen in verband met enige beplanning wat na die mening van die Raad bereken is om die beste belange van genoemde bevolking te bevorder; en.
- ④ - in die algemeen te dien as 'n skakel en 'n middel vir kontak en beraadslaging tussen die Regering en genoemde bevolking.³⁾

Die Uitvoerende Bestuur verrig, met die uitsondering van die uitvoering van wetgewing, die werksaamhede van die Raad wanneer die Raad nie in sitting is nie.⁴⁾ Vir hierdie doel word daarvoor voorsiening gemaak dat lede van die Uitvoerende Bestuur regstreekse toegang tot enige Minister sal hê deur bemiddeling van die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings.⁵⁾ Hiervolgens is die Uitvoerende Bestuur

1) Ibid., art. 25.

2) Ibid., art. 23.

3) Ibid., art. 20.

4) Ibid., art. 17(6)(a).

5) Ibid., art. 20(3).

die gemagtigde instansie om namens die Raad op te tree en skakeling moontlik te maak met enige Minister.

Die Verteenwoordigende Kleurlingraad oefen sy raadplegende funksies hoofsaaklik uit deur middel van die neem van besluite oor mosies ingedien deur van sy raadslede. Die resultate op die mosies aanvaar deur die Raad word normaalweg in die daaropvolgende jaar by wyse van 'n "Vorderingsverslag oor Raadsbesluite" by die aanvang van die sitting aan die Raad voorgelê.

4.1.3 Uitvoerende bevoegdhede

Die uitvoerende funksies en bevoegdhede van die Verteenwoordigende Kleurlingraad is gesetel in 'n Uitvoerende Bestuur wat uit vyf lede van die Raad bestaan. Die voorsitter van die Uitvoerende Bestuur word deur die Staatspresident aangewys terwyl die ander vier lede deur die Raad vanuit die geleedere verkies word. Die vyf lede van die Uitvoerende Bestuur het, soos die lede van die Raad, 'n ampstermyn van vyf jaar.

Die Uitvoerende Bestuur verrig die werksaamhede van die Raad terwyl die Raad nie in sitting is nie, behalwe in soverre dit die maak van wette betref. Elke lid van die Uitvoerende Bestuur behartig een of meer van die portefeuljes waarvoor die Raad wetgewende bevoegdhede het. Die lede van die Uitvoerende Bestuur behartig die volgende aangeleenthede, te wete:

- finansies;¹⁾
- plaaslike bestuur;
- onderwys;
- gemeenskapswelsyn en pensioene;
- landelike gebiede, nedersettings en landbou;²⁾ en
- die ander aangeleenthede wat die Staatspresident van tyd tot tyd by proklamasie in die Staatskoerant mag bepaal.

1) Die Voorsitter van die Uitvoerende Bestuur moet die portefeulje finansies behartig. Kyk Ibid., art. 17(6)(b).

2) Landbouaangeleenthede is op 17 Julie 1973 kragtens proklamasie deur die Staatspresident bygevoeg.

Die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge en die Administrateurs van die onderskeie provinsiale owerhede kan enige van die uitvoerende bevoegdhede wat kragtens wet, ordonnansie of regulasie onder hulle jurisdiksie ressorteer en wat op die bevoegdheidsterreine van die Raad betrekking het, deleger aan die Voorsitter of ander verantwoordelike lid van die Uitvoerende Bestuur.¹⁾ Soos verder aangetoon sal word, het die onderskeie Administrateurs en die Minister bepaalde en spesifieke bevoegdhede wat hulle kragtens provinsiale ordonnansies en regulasies met betrekking tot raadplegende-, bestuurs- en buurtsakekomitees besit, met die verloop van tyd gedelegeer aan die lid van die Uitvoerende Bestuur belas met plaaslike bestuur. Insgelyks het die Minister ook bepaalde bevoegdhede aan hom verleen kragtens die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, met betrekking tot advies- en bestuursrade, gedelegeer aan die lid van die Uitvoerende Bestuur belas met landelike gebiede.

4.2 Administrasie van Kleurlingsake

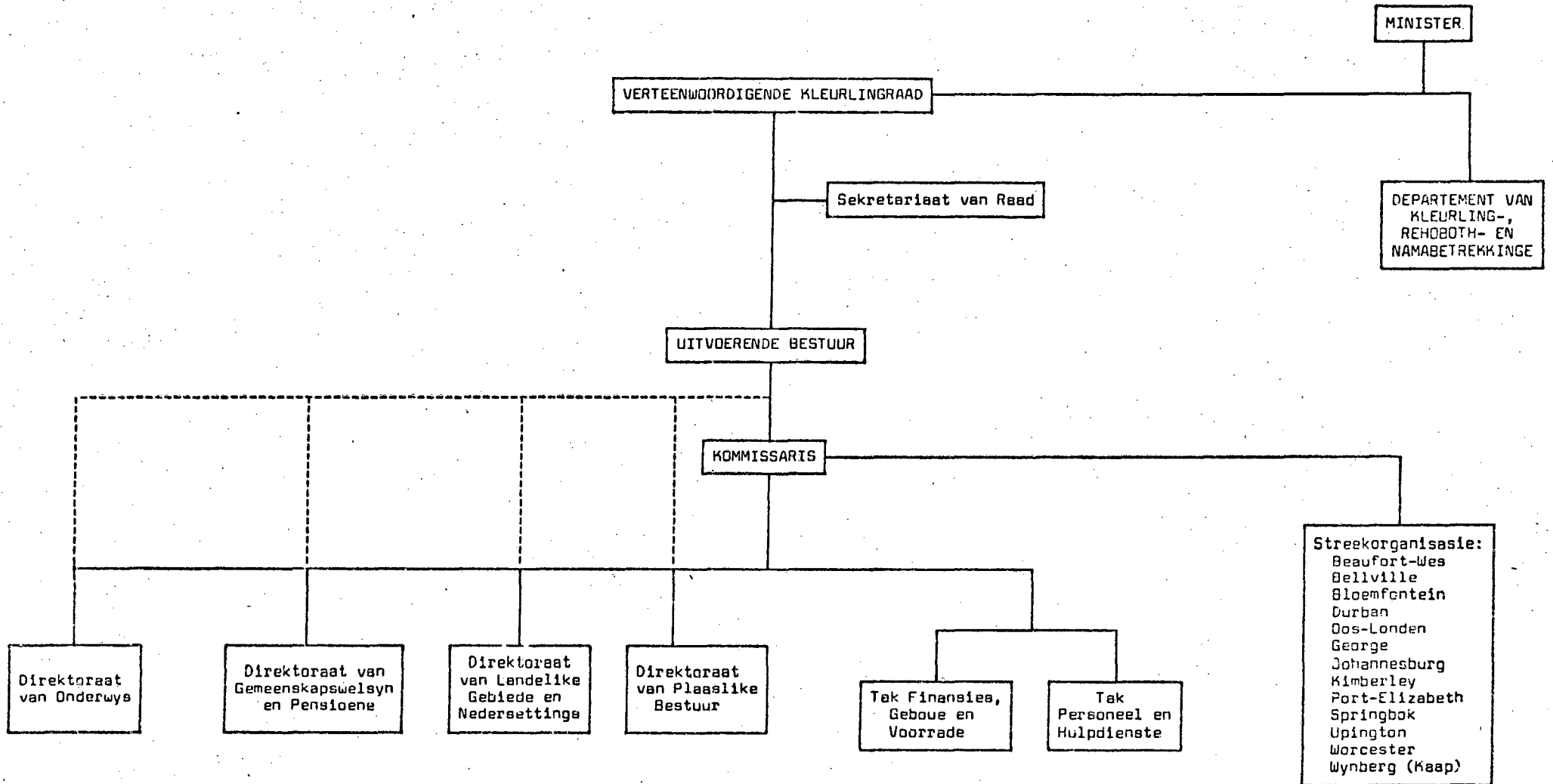
Met die totstandkoming van die Verteenwoordigende Kleurlingraad op 1 Junie 1969 is die destydse Departement van Kleurlingsake ontbind in die plek waarvan 'n Departement van Kleurlingbetrekkinge en 'n Administrasie van Kleurlingsake ingestel is. Die skakelfunksies en bepaalde beheerfunksies van die Departement van Kleurlingsake asook aangeleenthede rakende Suidwes-Afrika is opgedra aan die Departement van Kleurlingbetrekkinge terwyl die Administrasie van Kleurlingsake ingestel is om as die administratiewe orgaan van die Verteenwoordigende Kleurlingraad op te tree.

Die Administrasie van Kleurlingsake se organisatoriese struktuur²⁾ is saamgestel in ooreenstemming met die wetgewende- en uitvoerende bevoegdheidsterreine wat kragtens artikel 17(6)(c) van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, aan respektiewelik die Verteenwoordigende Kleurlingraad en die Uitvoerende Bestuur van die Raad toegeken is. Organisasories is die Administrasie soos volg saamgestel:

-
- 1) Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, art. 17(6)(c).
 - 2) Die organisatoriese struktuur van die Administrasie van Kleurlingsake word diagrammaties aangetoon in Diagram 1.

DIAGRAM 1

ADMINISTRASIE VAN KLEURLINGSAKE - OORHOOFSE STRUKTUUR*)



*) Gereproduseer uit Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van Onderzoek na aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, RP 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976, p. 376.

- 'n Direktooraat van Onderwys;
- 'n Direktooraat van Gemeenskapswelsyn en pensioene;
- 'n Direktooraat van Landelike Gebiede, Nedersettings en Landbou;
- 'n Direktooraat van Plaaslike Bestuur;
- 'n Afdeling vir Finansies en Hulpdienste; en,
- gedesentraliseerde streekkantore.

Die hoofamptenaar van die Administrasie is die Kommissaris van Kleurlingsake. Die verskillende direktorate skakel elk direk met die lid van die Uitvoerende Bestuur belas met die spesifieke bevoegdheidssterrein maar skakeling met die Uitvoerende Bestuur moet deur die Kommissaris gekanaliseer word. Die verskillende direktorate is gevolglik nie direk aan die lede van die Uitvoerende Bestuur verantwoordelik nie, maar wel aan die Kommissaris van Kleurlingsake en deur hom aan die Uitvoerende Bestuur.

Soos aangetoon op die funksionele diagram van die Direktooraat Landelike Gebiede en Plaaslike Bestuur,¹⁾ is die doelstelling van die Direktooraat van Plaaslike Bestuur om die ontwikkeling van die Kleurlingbevolkingsgroep op die terrein van plaaslike bestuur te bevorder. Die funksies van die Direktooraat kan breedweg soos volg gestel word:

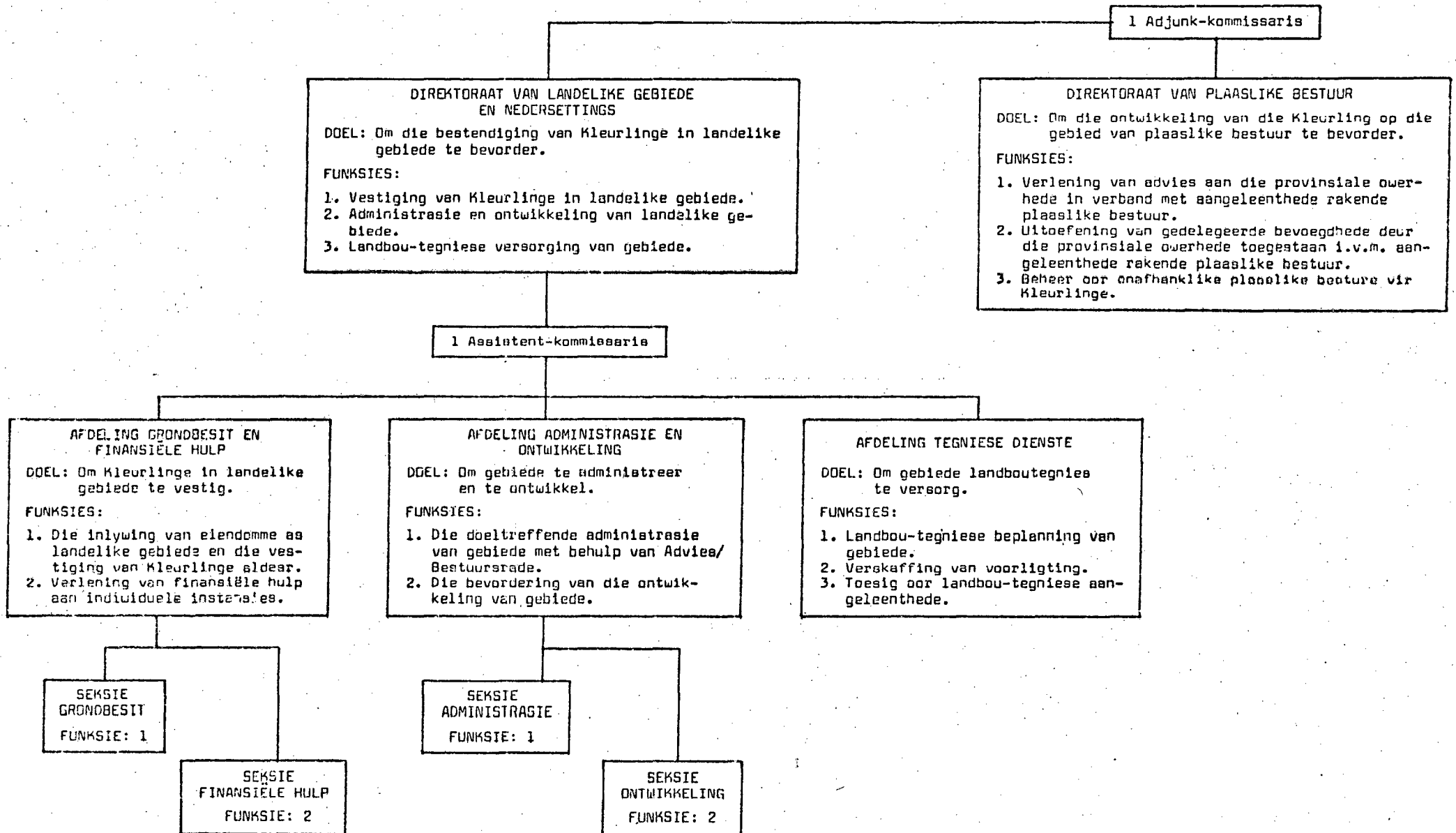
- die verlening van advies aan die provinsiale owerhede in verband met aangeleenthede rakende plaaslike bestuur;
- die uitoefening van bevoegdhede met betrekking tot plaaslike bestuursaangeleenthede deur die provinsiale owerhede gedelegeer; en
- die beheer oor onafhanklike plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep.

Die doelstelling van die Direktooraat van Landelike Gebiede, Nedersettings en Landbou is om die bestendiging van Kleurlinge in landelike gebiede (gebiede deur die Staatspresident geproklameer kragtens die bepalinge van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963) te bevorder. Ten

1) Die funksies van die Direktooraat van Landelike Gebiede en Nedersettings en van Plaaslike Bestuur word diagrammaties aangetoon in Diagram 2.

DIAGRAM 2

ADMINISTRASIE VAN KLEURLINGSAKE - DIREKTORATE VAN LANDELIKE GEBIEDE EN NEDERSETTINGS EN VAN PLAASLIKE BESTUUR *)



*) Gereproduseer uit Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van Ondersoek na aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, RP 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976, p. 379.

einde hierdie doelstelling te verwesenlik, is die funksies van hierdie Direktooraat die volgende:

- die vestiging van Kleurlinge in landelike gebiede;
- die administrasie en ontwikkeling van landelike gebiede; en
- landbou-tegniese versorging van gebiede.

Die administrasie en ontwikkeling van landelike gebiede ressorteer onder die Afdeling Administrasie en Ontwikkeling van die Direktooraat van Landelike Gebiede, Nedersettings en Landbou. Hierdie afdeling is belangrik aangesien dit belas is met die volgende funksies:

- die doeltreffende administrasie van landelike gebiede met behulp van advies- en bestuursrade; en,
- die bevordering van die ontwikkeling van landelike gebiede.

Vanuit die voorgaande beskrywing blyk dit dat die Administrasie van Kleurlingsake bepaalde en omskrewe funksies het ten opsigte van plaaslike bestuursreëlins en -aangeleenthede vir die Kleurlingbevolkingsgroep. Daar is egter ook bepaalde funksies wat binne die bevoegdheids-terrein van die Verteenwoordigende Kleurlingraad ressorteer, maar wat nie aan die Administrasie oorgedra is nie.¹⁾ Hierby kan ook gevoeg word die feit dat wat plaaslike bestuur betref die Verteenwoordigende Kleurlingraad tot datum nog geen wetgewing aangeneem het nie en dat die Direktooraat van Plaaslike Bestuur tot dusver slegs 'n nominale adviserende rol vervul het.²⁾

1) Vergelyk in die verband par. 18.15 en bylae G van die verslag van die Theron-kommissie.

2) Ibid., par. 18.58.

HOOFSTUK III

HUIDIGE PLAASLIKE BESTUURSREËLINGS VIR DIE
KLEURLINGBEVOLKINGSGROEP1.0 AGTERGROND EN GRONDSLAE

Na die bewindsaanvaarding van die Nasionale Party in 1948 is daar met die verloop van tyd, in ooreenstemming met die beleid van afsonderlike ontwikkeling van die party, ook wat die Kleurlingbevolkingsgroep betref, verskeie statutêre maatreëls op die wetboek geplaas om hierdie beleid te vestig en uit te bou. Kragtens hierdie maatreëls is daar voorsiening gemaak vir die daarstelling van 'n Verteenwoordigende Kleurlingraad met wetgewende, raadplegende en uitvoerende bevoegdheede oor bepaalde omskrewe aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, waaronder plaaslike bestuur inbegrepe is. Die skepping van 'n Administrasie van Kleurlingsake as administratiewe orgaan van die Verteenwoordigende Kleurlingraad; die skepping van raadplegende-, bestuurs- en buurtsakekomitees in groepsgebiede en die instelling van advies- en bestuursrade in omskrewe landelike Kleurlinggebiede is ook deel van die beleid.

In die volgende rubrieke sal 'n uiteensetting gegee word van die agtergrond tot en die huidige plaaslike bestuursreëlins vir die Kleurlingbevolkingsgroep. Omdat hierdie reëlins volgens gebiede geskied moet in aanmerking geneem word dat Kleurlinge vir plaaslike bestuursdoeleindes in drie kategorieë verdeel kan word:

- diegene woonagtig in "groepsgebiede" afgebaken kragtens statutêre bepalinge vervat in groepsgebiedewetgewing soos met die verloop van tyd afgekondig;
- diegene woonagtig in statutêr omskrewe landelike Kleurlinggebiede; en
- diegene woonagtig in gebiede wat nie as "groepsgebiede" of landelike Kleurlinggebiede afgebaken is nie.

1.1 Plaaslike bestuur volgens gebiede1.1.1 Afbakening van groepsgebiede

Kragtens bepalinge vervat in die Wet op Groepsgebiede, 1950, is daar

voorsiening gemaak vir die afbakening en ontwikkeling van afsonderlike grondgebiede vir die okkupasie en/of besit van die Blanke-, Kleurling-, Indiër- en Bantoebevolkingsgroepe. Die verskillende "groepsgebiede"¹⁾ aldus geproklameer en afgebaken sou nog steeds integrerende dele van die plaaslike owerheidsgebied of -gebiede waarin hulle geleë is, wees en sou dus onder die beheer en administrasie van die betrokke plaaslike owerheid ressorteer. Voorts kan die Minister van Binnelandse Sake kragtens artikel 6 van die genoemde Wet van 1950 met die goedkeuring van die Administrateur van die provinsie vir enige "groepsgebied", uitgesonderd 'n groepsgebied vir die Blanke bevolkingsgroep, by kennisgewing in die Staatskoerant 'n "bestuursliggaam" vir so 'n gebied instel. Sodanige ingestelde "bestuursliggaam" sou geheel-en-al of hoofsaaklik uit lede van die bevolkingsgroep vir wie die groepsgebied ingestel is, kon bestaan. Die bevoegdhede en funksies van so 'n "bestuursliggaam" sou met regulasies voorgeskryf word.²⁾

Alhoewel talle "groepsgebiede" vir die Kleurlingbevolkingsgroep in die jare na 1950 geproklameer en afgebaken is, is geen "bestuursliggame" ingestel nie alhoewel dieselfde bepaling vervat is in Artikel 25 van die Wet op Groepsgebiede, 1957, wat die Wet van 1950 vervang het. Die eerste positiewe stappe in die rigting het slegs gekom in opvolging van die aanbevelings van die Ondersoekkomitee na die Ontwikkeling van Plaaslike Bestuur vir Kleurlinge, wat in 1961 aangestel is.

1.1.1.1 Bevindings en aanbevelings van die ondersoekkomitee na die ontwikkeling van plaaslike bestuur vir Kleurlinge

In 1961 het die Minister van Kleurlingsake, Gemeenskapsbou en Behuising 'n ondersoekkomitee onder voorsitterskap van mnr. J.H. Niemand, wat op daardie tydstip voorsitter van die Groepsgebiede-ontwikkelingsraad was, aangestel³⁾ met die opdrag om "ondersoek in te stel na en verslag te doen oor die ontwikkeling van plaaslike bestuur vir Kleurlinge in stede-

1) Kyk par. 3.11 van hoofstuk I vir 'n omskrywing van "groepsgebied".

2) Cloete, Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, pp. 182 en 183.

3) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van Onderzoekkomitee na die Ontwikkeling van Plaaslike Bestuur vir Kleurlinge, Pretoria, 1961. In die rubrieke wat hierop volg word na hierdie komitee verwys as die Niemand-komitee.

like woonbuurtes en ander dorpe. Vir sover dit gedurende sy ondersoek nodig geblyk het, moes hy ook aandag skenk aan die aangeleentheid ten opsigte van Indiërs".¹⁾

In die verslag van hierdie Ondersekkomitee, gedateer 11 Desember 1961, word verklaar dat die ondersoek gevoer is "volgens die rigsgoer aangedui deur Sy Edele die Eerste Minister in sy aankondiging op 7 Desember 1960 van 'n positiewe ontwikkelingsprogram van die Regering ten opsigte van die Kleurlingbevolking".²⁾

Die belangrikste bevindings van hierdie ondersoekkomitee was die volgende:

- (X) weens die graad van ontwikkeling van bestaande geproklameerde Kleurlinggroepsgebiede, stemregkwalifikasies en 'n gebrek aan 'n ontwikkelde vermoë op die gebied van plaaslike bestuur, is die Kleurling nie in staat om op volwaardige wyse plaaslike bestuur oor te neem nie;
- blanke beherende plaaslike owerhede moet intensiewe aandag aan beide die opleiding van verteenwoordigers sowel as die indiensneming van Kleurlingamptenare skenk;
 - versnelde ontwikkeling van Kleurlinggroepsgebiede is 'n dringende behoefte en tasbare ontwikkeling om groepsgebiede op die weg van die ontwikkeling na selfbestuur te plaas is byna totaal afwesig;
 - Kleurlinge se opbrengs by wyse van huur is te klein om die versnelde ontwikkeling in die vorige paragraaf genoem, in hulle groepsgebiede moontlik te maak;
 - sowel wat sy bestuursvorme en toekomstige verblyf betref, is die Kleurlingbevolkingsgroep aangewese om by die blankes aan te pas en om 'n totaal nuwe stelsel van plaaslike bestuur vir Kleurlinge los van die provinsiale administrasie te ontwerp, sal die Kleurling net verder verwar en sy administrasie kompliseer;

1) Ibid., p. 1

2) Ibid., pp. 1 en 2.

- landelike Kleurlingdorpe, tans onder beheer van die Departement Kleurlingsake het nog 'n geweldige agterstand in hulle ontwikkeling op die pad na plaaslike bestuur;
- weens die ontsaglike taak om individuele gebiede in die Kaapse kompleks tot volwaardigheid te ontwikkel sou dit onraadsaam wees om die hele kompleks onder 'n enkele bestuur te plaas;
- die Departement van Gemeenskapsbou sal die instansie moet wees wat die graad van versnelde ontwikkeling in Kleurlinggroepsgebiede sal moet bepaal;
- daar is 'n behoefte aan 'n koördinerende liggaam op hoë vlak om versnelde ontwikkeling te koördineer;
- daar is bepaalde Kleurlinggebiede in die Kaap ten opsigte waarvan die Komitee twyfel of volle selfstandigheid ooit op die gebied van plaaslike bestuur verkry sal kan word weens hulle beperkte grootte en ingeslotenheid in groot blanke stadsgebiede - in sulke gevalle sal 'n bestuurskomitee miskien die verste wees wat so 'n gebied ten opsigte van selfbestuur sou kon ontwikkel; en
- aangesien plaaslike bestuur vir Kleurlinge ingevolge die provinsiale stelsel ontwikkel moet word is dit logies dat die Administrateur van die betrokke provinsie oorhoofse magte moet uitoefen wat die instelling van voorbereidende liggame sowel as die toewysing van funksies aan hulle betref. (Y)

Die aanbevelings van die Niemand-komitee, voortvloeiend uit bogemelde algemene bevindings, was die volgende:

- (Y) die nodigheid van versnelde ontwikkeling van Kleurlinggroepsgebiede deur middel van die uitbreiding van Kleurlinghuiseienaarskap, die ontwikkeling van handels- en nywerheidsondernemings en die verskaffing van dienste en vervoergeriewe;
- die Kleurlingbevolkingsgroep moet afsonderlik en parallel maar op dieselfde patroon as die Blanke ten opsigte van plaaslike bestuur ontwikkel en enige so 'n stelsel van plaaslike bestuur moet ingestel word in ooreenstemming met die bestaande provinsiale stelsel en met inagneming van die bepalinge van die Grondwet (Wet 32 van 1961);

- die eerste stap in die ontwikkelingsproses van plaaslike bestuur vir die Kleurlingbevolkingsgroep moet wees die instelling van raadplegende komitees welke komitees oor omskrewe aangeleenthede geraadpleeg sal moet word deur die betrokke beherende plaaslike owerhede;
- die volgende en finale voorbereidende stap na selfstandige Kleurling plaaslike owerhede is die instelling van bestuurskomitees welke komitees, wat beklee moet wees met uitvoerende magte, as volwaardige komitees van beherende plaaslike owerhede moet funksioneer;
- die lede van die Kleurlingbevolkingsgroep moet stemreg kan verwerf vir die verkiesing van verteenwoordigers op raadplegende- en bestuurskomitees; en
- 'n lid van die Kleurlingbevolkingsgroep in die Kaapprovinsie wat 'n stemgeregtigde vir die verkiesing van raadplegende- en bestuurskomitees binne sy eie groepsgebied word, sal nie meer as 'n kieser van die beherende plaaslike owerheid moet kan kwalifiseer nie. (K)

Alhoewel die Niemand-komitee nie eksplisiet enige verklaring gee van die wyse waarop, die metode waarvolgens en die gebiede waar selfstandige en volwaardige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep ingestel sou kan word nie is dit duidelik vanuit die verslag dat die komitee so 'n moontlikheid as 'n waarskynlikheid in die toekomstige ontwikkelinge gesien het. Enkele aanhalings uit die verslag van die Komitee dien as staving van voorgemelde:

(X) "Kleurlinggroepsgebiede, vir sover hulle ontwikkel is, bestaan tans net uit behuising waarvan die grootste gedeelte vir lae inkomstegroepe gebou is en deur stadsrade verhuur word ... Ten einde hierdie gebiede na ekonomiese selfstandigheid op die gebied van plaaslike bestuur te lei sal dit dus nodig wees dat daar aansienlik in die opsig gevorder word."¹⁾

"By die Komitee bestaan daar geen twyfel nie dat die Kleurling sorgvuldige voorbereiding op die weg van plaaslike bestuur nodig het ... selfs al sou sekere groepsgebiede miskien nooit selfstandigheid kan bereik nie ..."²⁾

1) Ibid., p. 32.

2) Ibid., p. 36.

"Die Komitee sien die volgende en finale voorbereidende instelling op die weg na selfstandigwording vir die Kleurling in plaaslike bestuur as 'n liggaam (bestuurskomitee) wat soos 'n volwaardige komitee van 'n beherende plaaslike owerheid moet funksioneer."¹⁾

"Wanneer volwaardige selfstandigheid bereik word, geld die normale kwalifikasies ..."²⁾

Die aanbevelings van die Niemand-komitee oor die instelling van raadplegende- en bestuurskomitees in groepsgebiede afgabaken vir die Kleurlingbevolkingsgroep het gelei tot die aanname van die Wysigingswet op Groepsgebiede, 1962. Artikels 25 en 25 bis van hierdie wysigingswet het voorsiening daarvoor gemaak dat die Minister van Gemeenskapsbou na raadpleging met die Administrateur van die betrokke provinsie vir enige Kleurlinggroepsgebied(e) wat geleë is binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid, óf 'n raadplegende- óf 'n bestuurskomitee kan instel of afskaf.

1.1.2 Landelike Kleurlinggebiede

Plaaslike bestuursreëlings vir Kleurlinge in bepaalde omskrewe landelike gebiede dateer terug tot voor Uniewording in 1910.

Kragtens bepalinge vervat in die "Mission Stations and Communal Reserves Act", 1909, is daar voorsiening gemaak vir die instelling van bestuursrade in tien landelike gebiede wat deur Kleurlinge in Kaapland bewoon is. Hierdie bestuursrade het elk uit nege lede bestaan wat almal Kleurlinge kon wees. Drie van die lede is deur die Minister van Binnelandse Sake benoem terwyl die ander ses lede deur die inwoners van die betrokke landelike gebied verkies is. Die bestuursrade het wat die lewering van dienste betref dieselfde bevoegdhede gehad as dorpsrade en het geresorteer onder die beheer van 'n Administrasie van Landelike Kleurlinggebiede wat deel van die Departement van Binnelandse Sake was. Vanaf 1 Junie 1959 is die verantwoordelikheid vir Landelike Kleurlinggebiede vanaf die Departement van Binnelandse Sake oorgedra aan die Departement van Kleurlingsake.

1) Ibid., p. 38.

2) Ibid., p. 40.

In 1963 is die "Mission Stations and Communal Reserves Act", 1909, vervang deur die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, en sedertdien word alle landelike Kleurlinggebiede wat deur die Staatspresident geproklameer is kragtens die bepalings van hierdie wet geadministreer. In alle geproklameerde landelike Kleurlinggebiede kan óf 'n adviesraad óf 'n bestuursraad kragtens die bepalings van die voornoemde wet van 1963 ingestel word. Die beheer oor sodanige rade en die algemene ontwikkeling van die betrokke gebiede ressorteer tans onder die Direktoraat van Landelike Gebiede, Nedersettings en Landbou, wat 'n afdeling van die Administrasie van Kleurlingsake is, wat in 1969 as die administratiewe orgaan van die Verteenwoordigende Kleurlingraad ingestel is.

1.1.3 Ander gebiede

Soos hierbo aangetoon is daar met die verloop van tyd statutêre voorsiening gemaak vir plaaslike bestuursinstellings vir Kleurlingpersone woonagtig in geproklameerde "groepsgebiede" geleë binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid en in omskrewe "landelike Kleurlinggebiede". Vir Kleurlingpersone woonagtig buite "groepsgebiede" en/of landelike Kleurlinggebiede" is geen besondere plaaslike bestuursreëlings en/of -instellings geskep of getref nie, met die gevolg dat Kleurlingpersone in hierdie gebiede op een enkele uitsondering na oor geen direkte deelname aan plaaslike bestuursaangeleenthede beskik nie. Die uitsondering is in die Kaapprovinsie waar 'n Kleurling wie se naam op 1 Oktober 1971 op die kieserslys van 'n plaaslike owerheid verskyn het stemreg kon bly behou het onderworpe aan bepaalde voorwaardes.

2.0 PLAASLIKE BESTUURSREËLINGS IN GROEPSGEBIEDE

2.1 Statutêre grondslae

Soos reeds verklaar is na aanleiding van die aanbevelings van die Niemand-komitee die Wysigingswet op Groepsgebiede, 1962, aangeneem waarkragtens voorsiening gemaak is vir die instelling van raadplegende- en bestuurskomitees in groepsgebiede afgebaken vir die Kleurlingbevolkingsgroep¹⁾ mits sodanige groepsgebiede binne die regsgebied van 'n plaaslike

1) Ingevolge die bepalings van die provinsiale ordonnansies en -regulasies kragtens groepsgebiede wetgewing uitgevaardig kan komitees ook in en vir groepsgebiede, afgebaken vir die Indiërbevolkingsgroep, ingestel word.

owerheid geleë is. Gepaardgaande hiermee is in die voornoemde Wet van 1962 ook voorsiening daarvoor gemaak dat, onderhewig aan bepaalde bepalinge en vereistes, 'n bestuurskomitee met 'n selfstandige plaaslike owerheid vervang kan word. Dieselfde wetsbepalinge is onveranderd opgeneem en vervat in die huidige Wet op Groepsgebiede, 1966, wat die Wet van 1962 vervang het wat inderdaad die statutêre grondslag van plaaslike bestuursreëlings vir Kleurlinge in groepsgebiede is.

Die volgende bepalinge is vervat in die Wet op Groepsgebiede, 1966, met betrekking tot die instelling van raadplegende- en bestuurskomitees:

"(1) Die Minister¹⁾ kan, na raadpleging met die Administrateur, van die betrokke provinsie, by kennisgewing in die Staatskoerant vir enige groepsgebied (met uitsondering van 'n groepsgebied vir die blanke groep) of enige gedeelte van sodanige groepsgebied, wat geleë is binne die regsgebied van 'n plaaslike bestuur, of vir enige twee of meer sodanige groepsgebiede of gedeeltes van groepsgebiede (hetsy aangrensend al dan nie), óf 'n raadplegende komitee óf 'n bestuurskomitee instel wat ooreenkomstig regulasie saamgestel word, en kan te eniger tyd, op dieselfde wyse, 'n raadplegende komitee of bestuurskomitee aldus, ingestel, afskaf.

(2) Enige sodanige raadplegende komitee of bestuurskomitee bestaan geheel en al uit lede van die groep vir wie sodanige groepsgebied of groepsgebiede ingestel is.

(3)(a) Geen plaaslike bestuur wat regsbevoegdheid uitoefen binne 'n gebied waarvoor 'n raadplegende komitee ingestel is, neem enige besluit met betrekking tot 'n aangeleentheid ten opsigte waarvan sodanige komitee geraadpleeg moet word ingevolge 'n regulasie of 'n opdrag wat 'n Administrateur ingevolge 'n regulasie gegee het nie, tensy hy sodanige komitee geraadpleeg het en behoorlike oorweging geskenk het aan enige voorstelle of kommentaar wat die komitee wil maak.

(b) Indien so 'n komitee versuim om sy voorstelle of kommentaar te maak binne sewe dae nadat hy versoek is om dit te doen, of binne die verdere tydperk wat die betrokke plaaslike bestuur na goeddunke toe-

1) Die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings.

staan, word daar geag dat die komitee geen voorstelle of kommentaar het om te maak nie.

(4) 'n Bestuurskomitee besit binne die gebied waarvoor hy ingestel is die bevoegdhede en is belas met die werksaamhede en pligte van die plaaslike bestuur wat regsbevoegdheid ten opsigte van sodanige gebied besit, wat by of kragtens regulasie aan hom verleen of opgedra word, en oefen sy bevoegdhede uit, verrig sy werksaamhede en voer sy pligte uit onder die toesig en beheer van daardie plaaslike bestuur en onderworpe aan die voorwaardes wat die Administrateur van die provinsie waarin die betrokke gebied geleë is, bepaal."1)

Met betrekking tot die instelling van plaaslike owerhede in Kleurling-groepsgebiede met bestuurskomitees bepaal die Wet op Groepsgebiede, 1966, soos volg:

(1) Die Minister kan te eniger tyd 'n komitee aanstel om ondersoek in te stel na en verslag te doen oor die wenslikheid daarvan of andersins om 'n plaaslike bestuur in te stel vir 'n gebied wat bestaan uit 'n gebied waarvoor 'n bestuurskomitee ingevolge artikel 28 ingestel is of wat bestaan uit enige twee of meer gebiede (hetsy aangrensend al dan nie) waarvoor bestuurskomitees bestaande uit persone van dieselfde groep aldus ingestel is.

(2)(a) 'n Ingevolge subartikel (1) aangestelde komitee bestaan uit hoogstens tien lede, van wie -

(i) minstens een 'n persoon moet wees wat deur die Administrateur van die betrokke provinsie benoem is; en

(ii) een 'n persoon moet wees wat deur die plaaslike bestuur of gesamentlik deur die plaaslike besture wat regsbevoegdheid besit in die gebied of enige gedeelte van die gebied ten opsigte waarvan die ondersoek ingestel gaan word, benoem is: Met dien verstande dat as die plaaslike bestuur of plaaslike besture, na gelang van die geval, versuim om 'n persoon te benoem binne tien dae nadat hy of hulle versoek is om dit te doen, die Minister die persoon kan aanstel wat hy goedvind.

1) Art. 28 van die Wet op Groepsgebiede, 1966.

(3) Indien die Minister, na raadpleging van die betrokke Administrateur en oorweging van die verslag van die ingevolgte subartikel (1) aangestelde komitee, van mening is dat dit wenslik is dat 'n plaaslike bestuur ingestel word vir die gebied ten opsigte waarvan die ondersoek ingestel is of vir enige gebied daarbinne, kan hy skriftelik gelas dat 'n plaaslike bestuur van 'n tipe deur hom gespesifiseer vir sodanige gebied ingestel word binne die tydperk wat hy bepaal, en die betrokke Administrateur moet dan, ondanks andersluidende wetsbepalings, alle stappe doen of laat doen wat nodig is vir die behoorlike instelling vir daardie gebied, ingevolgte die wetsbepalings van krag in sy provinsie, van 'n plaaslike bestuur van die tipe aldus gespesifiseer asof daar behoorlik voldoen is aan al die voorvereistes vir die instelling van so 'n plaaslike bestuur wat die Minister na raadpleging van die betrokke Administrateur, bepaal.

(4) 'n Plaaslike bestuur wat ingevolgte subartikel (3) ingestel is, word, ondanks die feit dat die gebied waarvoor dit ingestel is, bestaan uit twee of meer gebiede wat nie aangrensend is nie, vir alle doeleindes geag 'n plaaslike bestuur te wees wat behoorlik ingestel is ingevolgte die wetsbepalings wat in die betrokke provinsie van krag is.

(5) (a) Ondanks andersluidende bepalinge in hierdie artikel of in enige ander wet vervat, kan die Staatspresident te enige tyd, by proklamasie in die Staatskoerant, 'n wetsbepaling met betrekking tot of in verband met die vereistes waaraan voldoen moet word ten einde 'n lid van 'n plaaslike bestuur (met inbegrip van die raad van 'n munisipaliteit in die Provinsie die Kaap die Goeie Hoop) te word, herroep, verander, wysig of modifiseer vir sover dit van toepassing is ten opsigte van 'n ingevolgte subartikel (3) ingestelde plaaslike bestuur.¹⁾

Uit die bepalinge van die onderhawige artikels van die wetgewing hierbo aangestip, blyk dit dat daar voorsiening gemaak word vir 'n plaaslike bestuursontwikkelingspatroon vir die Kleurlingbevolkingsgroep woonagtig in groepsgebiede geleë binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid met die volgende kenmerke:

1) Ibid., art. 29.

- die ontwikkeling van plaaslike bestuur in fases deur middel van die skepping van raadplegende komitees in die eerste fase, die vervanging van raadplegende komitees deur bestuurskomitees in die tweede fase en die vervanging van bestuurskomitees met selfstandige plaaslike owerhede in die derde en finale fase;
- die instelling van 'n selfstandige plaaslike owerheid vir die Kleurlingbevolkingsgroep moet vooraf gegaan word deur die aanstelling van 'n komitee deur die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings om ondersoek in te stel na en verslag te doen oor die wenslikheid, al dan nie, van die instelling van so 'n plaaslike owerheid;
- die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings kan na oorweging van die verslag van 'n komitee wat die aangeleentheid ondersoek het, en na raadpleging met die Administrateur van die provinsiale owerheid binne wie se regsgebied so 'n groepsgebied geleë is, gelas dat 'n selfstandige plaaslike owerheid ingestel moet word en die Administrateur moet dan al die nodige stappe doen om uitvoering hieraan te laat geskied;
- alhoewel die ontwikkelingspatroon in fases geskied, is die bestaan van 'n raadplegende komitee nie 'n voorvereiste vir die instelling van 'n bestuurskomitee nie; en
- aangesien beide raadplegende- en bestuurskomitees in groepsgebiede ingestel kan word wat binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid geleë is, is die gedeeltelike en volle ontplooiing van die plaaslike bestuursontwikkelingspatroon beperk tot geproklameerde groepsgebiede geleë binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid.

Inagnemende die feit dat plaaslike bestuur kragtens die bepaling van artikel 84(1)(f) van die Grondwet (Wet 32 van 1961), aan die onderskeie provinsiale owerhede toegeken en opgedra is, moes die vier provinsiale rade ordonnansies en regulasies uitvaardig om uitvoering te laat geskied aan die bepaling in die wetgewing oor groepsgebiede met betrekking tot plaaslike bestuursreëlings vir die Kleurlingbevolkingsgroep. Die betrokke provinsiale ordonnansies in die verband uitgevaardig is die volgende:

Kaapprovinsie, Ordonnansie op Plaaslike Owerhede (Ontwikkeling volgens gemeenskap), 1963;

Transvaal, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur (Uitbreiding van bevoegd- hede), 1962;

Oranje-Vrystaat, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur (Kleurlinge), 1963; en Natal, Ordonnansie op die Uitbreiding van Plaaslike Bestuur, 1963, wat tans opgeneem is en vervang is deur die Ordonnansie op Plaaslike Ower- hede, 1974.

Die voornoemde ordonnansies van die Kaapprovinsie, die Transvaal en die Oranje-Vrystaat maak voorsiening vir die instelling van raadplegen- de- en bestuurskomitees en selfstandige plaaslike owerhede in ooreen- stemming met die bepalings vervat in artikels 28 en 29 van die Wet op Groepsgebiede, 1966. In Natal daarenteen, is afgewyk van die ontwik- kelingspatroon vasgelê in die Wet op Groepsgebiede, 1966, in die sin dat die ordonnansie voorsiening maak vir die instelling van buurtsake- komitees en selfstandige plaaslike owerhede.

Terwyl daar dus in die Kaapprovinsie, die Transvaal en die Oranje- Vrystaat voorsiening gemaak word vir 'n drie-fase ontwikkeling (raad- plegende komitee - bestuurskomitee - selfstandige plaaslike owerheid) alhoewel 'n raadplegende komitee nie 'n voorvereiste vir die instelling van 'n bestuurskomitee is nie word daar in Natal voorsiening gemaak vir 'n twee-fase ontwikkeling (buurtsakekomitee - selfstandige plaas- like owerheid).

Die onderhawige provinsiale ordonnansies maak ook verder voorsiening vir die volgende:

- 'n raadplegende, bestuurs- en buurtsakekomitee bestaan geheel en al uit lede van die bevolkingsgroep woonagtig in die groepsgebied waarvoor dit ingestel is;
- die plaaslike owerheid wat regsbevoegdheid uitoefen binne die ge- bied waarvoor 'n raadplegende komitee ingestel is, moet, voordat 'n besluit geneem word oor 'n aangeleentheid waaroor sodanige komitee kragtens enige regulasie geraadpleeg moet word, sodanige komitee raadpleeg en behoorlike oorweging skenk aan die komitee se voor- stelle;
- 'n bestuurskomitee besit binne die gebied waarvoor hy ingestel is, die bevoegdhede en is belas met die werksaamhede en pligte van die

plaaslike owerheid wat regsbevoegdheid ten opsigte van sodanige gebied besit, en wat kragtens regulasies aan hom verleen of opgedra word, en oefen sy bevoegdhede uit, verrig sy werksaamhede en voer sy pligte uit namens en onder die toesig en beheer van die betrokke plaaslike owerheid en onderworpe aan die voorwaardes wat die Administrateur bepaal; en

- die Administrateur van 'n provinsiale owerheid kan 'n komitee van ondersoek instel om ondersoek in te stel na en verslag te doen oor die wenslikheid, al dan nie, van die instelling van 'n selfstandige plaaslike owerheid in 'n gebied waarin reeds 'n bestuurskomitee funksioneer.¹⁾

Ten einde die samestelling, funksionering, aanwysing en verkiesing van komiteelede, funksies en bevoegdhede van raadplegende-, bestuurs- en buurtsakekomitees in hul onderskeie regsgebiede te reël en te orden moes die onderskeie Administrateurs regulasies uitvaardig. Terwyl daar in die Kaapprovinsie ten opsigte van raadplegende komitees²⁾ en bestuurskomitees³⁾ kragtens Provinsiale kennisgewings 563/1963 en 564/1963 van 16 Augustus 1963 en in Natal ten opsigte van buurtsakekomitees kragtens Provinsiale kennisgewing 322/1967 van 22 Junie 1967 standaardregulasies uitgevaardig is, is in die Transvaal en die Oranje-Vrystaat tot 1976 die praktyk gevolg om telkens wanneer 'n raadplegende of bestuurskomitee⁴⁾ in die lewe geroep is deur middel van Administrateurskennisgewing in die Offisiële Koerant van die provinsie regulasies af te kondig wat op daardie besondere raadplegende- of bestuurskomitee van toepassing sou wees. Gedurende 1976 is egter in sowel die Transvaal en die Oranje-Vrystaat ook standaardregulasies insake

-
- 1) In die verband besit die onderskeie Administrateurs en die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge konkurrente bevoegdhede. Die Minister se bevoegdheid om 'n komitee van ondersoek in te stel is hom ontleen kragtens die bepaling vervat in art. 29(1) van die Wet op Groepsgebiede, 1966.
 - 2) Aan die einde van 1976 was daar geen raadplegende komitees in die Kaapprovinsie nie aangesien alle raadplegende komitees in bestuurskomitees omskep is gedurende 1973.
 - 3) Die Provinsie Kaap die Goeie Hoop se Regulasies insake Bestuurskomitees vir Kleurlinggroepsgebiede soos afgekondig by provinsiale kennisgewing 564/1963 van 16 Augustus 1963 is van 1977 vervang met 'n nuwe stel regulasies, met dieselfde titel en wel kragtens provinsiale kennisgewing 1243/1976 van 23 Desember 1976.
 - 4) In die Oranje-Vrystaat was daar tot Augustus 1976 nog geen bestuurskomitees ingestel nie.

bestuurskomitees afgekondig.¹⁾ (X)

2.2 Raadplegende komitees

2.2.1 Doelstelling

Die doelstelling van 'n raadplegende komitee is die bevordering van die belange en welsyn van die inwoners van sy gebied en om alle sake wat daarop betrekking kan hê onder die aandag te bring van die raad van die plaaslike owerheid binne wie se regsgebied dit geleë is.

Die samestelling, funksies en bevoegdhede van raadplegende komitees soos van toepassing in die Kaapprovinsie, die Transvaal en die Oranje-Vrystaat is soos uiteengesit in tabel 6. In samehang met tabel 6 moet ook tabelle 7 en 8 gelees word²⁾ aangesien hierdie twee tabelle aanstip welke bevoegdhede die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge en die onderskeie Administrateurs met betrekking tot raadplegende komitees besit en deur hulle kragtens artikel 17(6)(c) van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, aan die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur, gedelegeer is.

2.2.2 Instelling en samestelling

Vanuit die gegewens vervat in tabelle 6, 7 en 8 blyk dit dat die instelling van raadplegende komitees berus by die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur. Die komitees bestaan elk uit vyf lede behorende tot die Kleurlingbevolkingsgroep wat deur die lid van die Uitvoerende Bestuur

-
- 1) Kyk in die verband provinsie Transvaal, Die instelling van Bestuurskomitees vir sekere groepsgebiede vir die Kleurlinggroep en regulasies betreffende die samestelling van sodanige komitees en om vir sake wat daarmee in verband staan voorsiening te maak, soos afgekondig by Administrateurskennisgewing 912 van 4 Augustus 1976 en provinsie Oranje-Vrystaat, Regulasies betreffende Bestuurskomitees vir Kleurlinggroepsgebiede, soos afgekondig by Administrateurskennisgewing 1 van 1976 gedateer 9 Januarie 1976.
 - 2) Die gegewens vervat in tabelle 6, 7 en 8 verteenwoordig die posisie met betrekking tot raadplegende komitees voor hierdie komitees in Augustus 1976 in beide die Transvaal en die Oranje-Vrystaat in bestuurskomitees omskep is. Kyk ook par. 2.2.5 van hierdie hoofstuk.

van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur, aangestel word vir 'n ampstermyn van twee jaar. Een van die komitee-lede word deur die raad van die plaaslike owerheid binne wie se regsgebied so 'n komitee se gebied geleë is, benoem. Een van die komitee-lede word deur die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad as voorsitter aangewys.

2.2.3 Funksionering

Raadplegende komitees vergader minstens een keer per maand vir 'n gewone vergadering en die sekretaris van die komitee wat deur die raad van die plaaslike owerheid aangewys moet word en wie se aanwysing deur die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur goedgekeur moet word, moet notule hou van die verrigtinge van elke komiteevergadering.

Die sekretaris van 'n raadplegende komitee moet enige voorstel of kommentaar van die komitee in verband met enige aangeleentheid waaroor die komitee deur die raad van die plaaslike owerheid geraadpleeg moet word skriftelik oordra aan die raad onder die handtekening van die voorsitter.

2.2.4 Bevoegdhede

Die bevoegdhede van 'n raadplegende komitee¹⁾ is van 'n raadplegende aard en kom daarop neer dat die raad van die plaaslike owerheid, alvorens 'n besluit geneem kan word oor 'n aangeleentheid wat betrekking het op die gebied van die komitee, so 'n komitee daarvoor moet raadpleeg en behoorlike oorweging moet skenk aan die kommentaar en voorstelle van die komitee. Terwyl die aangeleentheid waaroor 'n komitee geraadpleeg moet word in die onderskeie regulasies omskryf word, is die onderskeie ordonnansies eksplisiet betreffende die feit dat raadpleging moet geskied en dat die komitee binne 'n voorgeskrewe tydperk sy voorstelle en/of kommentaar met betrekking tot die aangeleentheid aan die raad van die plaaslike owerheid moet oordra. In die verband lees die Provinsie die Kaap die Goeie Hoop, Ordonnansie op Plaaslike Owerhede (Ontwikkeling volgens Gemeenskap), 1963, soos volg:

1) Kyk tabel 6, punt 7.

"Geen plaaslike owerheid wat regsbevoegdheid uitoefen binne 'n gebied waarvoor 'n raadplegende komitee ingestel is, neem enige besluit oor 'n aangeleentheid waarvoor sodanige komitee ingevolge enige regulasie geraadpleeg moet word nie, tensy hy sodanige komitee geraadpleeg het en behoorlike oorweging geskenk het aan enige voorstelle wat die komitee gedoen het of kommentaar wat hy gelewer het.

Indien so 'n komitee se voorstelle of kommentaar nie die plaaslike owerheid se kantoor bereik binne dertig dae na die datum van die brief waarin hy daarom versoek is of binne die verdere tydperk wat die betrokke plaaslike owerheid na goeddunke toestaan nie, word daar geag dat die komitee geen voorstelle wil doen of kommentaar wil lewer nie."1)

Alhoewel 'n raadplegende komitee oor bepaalde omskrewe aangeleenthede geraadpleeg moet word, rus daar benewens die voorskrif dat behoorlike oorweging geskenk moet word aan die kommentaar en/of voorstelle van die komitee, geen verpligting op die raad van die plaaslike owerheid om in ooreenstemming met die voorstelle en/of kommentaar van die komitee te besluit en te handel nie. Die regulasies van toepassing in die Transvaal en die Oranje-Vrystaat maak daarvoor voorsiening dat in die geval waar enige geskil ontstaan of enige aangeleentheid regstreeks betrekking het op die gebied van die komitee die Administrateur aangaande daardie geskil 'n eindbeslissing kan neem.

2.2.5 Ontplooiing

Die instelling van raadplegende komitees het in 1964 'n aanvang geneem. In die Kaapprovinsie is van die raadplegende komitees met die verloop van tyd in ooreenstemming met die ontwikkelingspatroon, in bestuurskomitees omskep. Gedurende 1973 is alle raadplegende komitees wat op daardie tydstip in die Kaapprovinsie ingestel was in bestuurskomitees omskep. Gedurende 1973 is nog twee raadplegende komitees in die Oranje-Vrystaat geskep en aan die einde van 1975 was daar in totaal elf raadplegende komitees waarvan sewe in die Transvaal en vier in die Oranje-Vrystaat ingestel was. Gedurende 1976 is ook hierdie elf raadplegende komitees in die Transvaal en die Oranje-Vrystaat in bestuurskomitees omskep. Aan die einde van 1976 het daar dus, volgens beskikbare gegewens, geen raadplegende komitees bestaan nie.

1) Provinsie die Kaap die Goëie Hoop, Ordonnansie op Plaaslike Owerhede (Ontwikkeling volgens Gemeenskap), 1963, art. 3(a) en (b).

2.3 Bestuurs- en buurtsakekomitees

Soos reeds verklaar kan bestuurskomitees ingestel word vir Kleurling-groepsgebiede geleë binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid in die Kaapprovinsie, die Transvaal en die Oranje-Vrystaat terwyl buurtsakekomitees in soortgelyke gebiede in Natal ingestel kan word.

2.3.1 Doelstelling

Die algemene doelstelling van bestuurs- en buurtsakekomitees is, soos in die geval van raadplegende komitees, om die belange en welsyn van die inwoners van hul gebiede te bevorder en om alle sake wat daarop betrekking het onder die aandag van die raad van die plaaslike owerheid binne wie se regsgebied dit funksioneer, te bring.

Die samestelling, funksies en bevoegdhede van bestuurs- en buurtsakekomitees is soos uiteengesit in tabel 9. Tabelle 10 en 11 moet in samehang met tabel 9 gelees word aangesien hierdie twee tabelle respektiewelik aanstip welke bevoegdhede wat die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings en die onderskeie Administrateurs met betrekking tot bestuurs- en buurtsakekomitees besit, deur hulle kragtens artikel 17(6)(c) van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, aan die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur gedelegeer is.

2.3.2 Instelling en samestelling

In ooreenstemming met die delegering van bevoegdhede deur die Administrateur berus die instelling van bestuurs- en buurtsakekomitees by die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur.¹⁾

Die vyf komiteelede van 'n eerste bestuurskomitee word deur die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur aangestel terwyl die vyf komiteelede van

1) Kyk punte (4), (5), (6) en (7) van die verklaring tot tabel 11 vir die datums waarop die betrokke bevoegdhede gedelegeer is asook die voorbehoud wat ten opsigte van die onderhawige delegasie in Natal gestel word.

'n eerste buurtsakekomitee deur die Administrateur van die provinsie Natal aangestel word. Tweede en daaropvolgende bestuurskomitees se lede word gedeeltelik aangestel en gedeeltelik verkies deur en vanuit die stemgeregtigde inwoners van die gebied van die komitee maar daar word voorsiening gemaak dat die Administrateur, na oorlegpleging met die raad van die plaaslike owerheid, kan bepaal dat al die lede verkies moet word. Die lede (vyf of sodanige meerdere getal deur die Administrateur bepaal) van 'n tweede en daaropvolgende buurtsakekomitee word deur en vanuit die stemgeregtigde inwoners van die gebied van die komitee verkies. Die ampstermyn van komiteelede is twee jaar behalwe in die Transvaal waar dit vier jaar is met 'n rotasiestelsel vir buurtsakekomitees waarvolgens jaarliks 'n verkiesing van lede gehou word. In die Kaapprovinsie en die Oranje-Vrystaat wys die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur een van die komiteelede aan om as voorsitter van 'n eerste komitee op te tree vir 'n tydperk van een jaar waarna die komiteelede uit eie geledere self 'n voorsitter verkies. In die Transvaal en Natal daarenteen word die voorsitter in alle gevalle deur die komiteelede verkies. Terwyl 'n voorsitter in Transvaal vanuit die geledere van die komitee verkies moet word hoef die voorsitter van 'n buurtsakekomitee in Natal nie noodwendig 'n lid van die komitee te wees nie. In die geval waar 'n nie-komiteelid as voorsitter van 'n buurtsakekomitee verkies word, is so 'n persoon nie geregtig om tydens komiteevergaderings te stem nie.

2.3.3 Stemreg- en komiteelidmaatskapkwalifikasies

Sowel benoemde en verkose komiteelede moet as kiesers geregistreer kan word om as lede van 'n komitee te kan dien. Die stemregkwalifikasies word in die Oranje-Vrystaat en Transvaal beperk tot Kleurlingpersone wat minstens 21 jaar en in die Kaapprovinsie en Natal 18 jaar oud is; wat onroerende goed in die gebied van die komitee besit of okkupeer waarvan die waarde minstens R200 in die Transvaal, R100 in die Oranje-Vrystaat en minstens R500 in Natal beloop. In Natal en Transvaal moet 'n voornemende kieser ook die persoonsnommer aan hom of haar uitgereik kragtens die Bevolkingsregistrasiewet, 1950, kan verstrek.

Die verdere diskwalifikasies vir komiteelidmaatskap¹⁾ is die normale

1) Kyk in die verband punt 10.0 van tabel 9.

diskwalifiserende voorwaardes wat op plaaslike owerheidsvlak met betrekking tot verteenwoordigers neergelê word.

2.3.4 Funksionering

Bestuurs- en buurtsakekomitees hou minstens een keer per maand 'n gewone vergadering. Gesertifiseerde afskrifte van alle notule van die verrigtinge van komiteevergaderings word oorgedra aan die raad van die plaaslike owerheid en indien so vereis, ook aan die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge en die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur.

2.3.5 Funksies en bevoegdhede

Soos in die geval van raadplegende komitees is die bevoegdhede en funksies van bestuurs- en buurtsakekomitees van 'n raadplegende aard en moet die raad van 'n plaaslike owerheid binne wie se regsgebied so 'n komiteegebied geleë is, die komitee raadpleeg oor 'n wye reeks aangeleenthede wat van toepassing mag wees op die komiteegebied. Die raad moet paslike oorweging skenk aan die aanbevelings en kommentaar van die komitee alvorens tot 'n besluit oor sodanige aangeleenthede gekom word.¹⁾ Benewens hierdie raadplegende funksies van bestuurs- en buurtsakekomitees wat ooreenstem met dié van raadplegende komitees, het bestuurs- en buurtsakekomitees ook die bevoegdheid om in hul gebiede inspeksies uit te voer en inligting in te win oor werke en werksaamhede van die raad, die toepassing, wysiging of herroeping van raadsverordeninge, die invordering van inkomste en die besteding van geld deur middel van die begroting beskikbaar gestel.

Kragtens bepalinge vervat in die regulasies met betrekking tot bestuurskomitees in Transvaal en buurtsakekomitees in Natal kan die raad van 'n plaaslike owerheid, met die instemming van die Administrateur, bepaalde en omskrewe addisionele bevoegdhede aan die komitees delegeer. Dit sluit onder andere ook in die goedkeuring van besteding van gelde vir bepaalde omskrewe aangeleenthede.²⁾ Buurtsakekomitees is voorts

1) Ibid., punt 7.1.

2) Ibid., punt 7.3.

kragtens die bepalinge van artikel 306(2)(c) van die provinsie Natal se Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, beklee met regs persoonlikheid en ewigdurende opvolging en kan onder hul naam eisend en verwerend optree. Voorts is 'n buurtsakekomitee finansiëel verantwoordelik en aanspreeklik met betrekking tot die magtiging wat hulle mag verleen ten opsigte van die besteding van gelde.¹⁾

In teenstelling met bogemelde bevoegdhede en verantwoordelikhede van buurtsakekomitees is bestuurskomitees nie met regs persoonlikheid beklee nie en word hulle ook nie statutêr gemagtig om besteding van gelde goed te keur en verantwoording te aanvaar vir die goedkeuring nie.

Dit blyk dat aan buurtsakekomitees en bestuurskomitees in Transvaal meer uitgebreide en ook besluitnemende bevoegdhede, kragtens regulasie, gedelegeer kan word as wat die geval is met betrekking tot bestuurskomitees in die Kaapprovinsie en Oranje-Vrystaat. Dié gebrek hieraan verhinder nie die raad van 'n plaaslike owerheid om bestuurskomitees tot 'n groter mate 'n rol te laat speel in die plaaslike besluitnemingsproses nie. In die verband meld die verslag van die Theron-kommissie soos volg:

"Daar is ... geen beletsel vir die raad van 'n plaaslike owerheid om op eie inisiatief meer status of 'n groter effektiewe rol aan 'n Kleurlingbestuursliggaam toe te deel as wat deur die minimumvoorskrifte vereis word nie. Dit kan byvoorbeeld op die volgende wyses gedoen word:

- (i) Deur die Kleurlingbestuursliggaam oor 'n groter verskeidenheid van aangeleenthede te raadpleeg;
- (ii) deur op 'n de facto-grondslag meer besluitnemingsbevoegdhede oor addisionele aangeleenthede aan die betrokke komitee te verleen; en
- (iii) deur meer ag te slaan en reaksie te toon op die aanbevelings en kommentaar van die betrokke komitees."²⁾

2.3.6 Ontplooiing

Die instelling van bestuurskomitees het in 1964 'n aanvang geneem terwyl die eerste buurtsakekomitee gedurende 1971 in Natal ingestel is. Soos vroeër verklaar is alle raadplegende komitees gedurende 1973 in

1) Provinsie Natal, Standaardregulasies betreffende Buurtsakekomitees (PK 322/1967 van 22 Junie 1967), art. 63(1), 65(1), (2) en (6).

2) Verslag van die Theron-kommissie, par. 19.68 en 19.69.

die Kaapprovinsie en gedurende 1976 in die Transvaal en die Oranje-Vrystaat in bestuurskomitees omskep. Aan die einde van 1976 was daar in totaal 133 bestuurskomitees en vier buurtsakekomitees in Suid Afrika ingestel. Wat die bestuurskomitees betref was 117 in die Kaapprovinsie, 11 in die Transvaal en vyf in die Oranje-Vrystaat ingestel.

In die werking van die bestuurs- en buurtsakekomiteestelsel kan bepaalde positiewe aspekte en knelpunte identifiseer word. Hierdie positiewe aspekte en knelpunte word terstond bespreek.

2.4 Evaluering van die ^{plaaslike bestuursstelsel in kleurling} komiteestelsel

2.4.1 Positiewe aspekte ✓

Die instelling van raadplegende-, bestuurs- en buurtsakekomitees moet gesien word as 'n belangrike voorbereidende- of ontwikkelingsfase waarin Kleurlinggemeenskappe die geleentheid verkry tot deelname aan en verteenwoordiging op instellings wat betrokke is by plaaslike bestuurs-aangeleenthede.

⊗ Openbare deelname op plaaslike bestuursvlak is inderdaad een van die grondslae waarop die bestaansreg van plaaslike bestuursinstellings gefundeer kan word. Dit is verder ook so dat die Kleurlingbevolkingsgroep woonagtig in die Transvaal en die Oranje-Vrystaat met die instelling van raadplegende- en bestuurskomitees vir die eerste keer in die geleentheid gestel is om deelname aan en verteenwoordiging op plaaslike bestuursinstellings te verkry.

⊗ 'n Vorbereidende fase soos hierbo gestel dien as 'n belangrike en noodsaaklike voorspel in die ontwikkeling en skoling van gemeenskapsleiers met die oog op groter verantwoordelikhede in die toekoms en strook ook met die huidige bedeling wat geld vir plaaslike bestuursontwikkeling vir die Blanke bevolkingsgroep. As voorbeeld kan verwys word na die stelsel van toepassing in die Kaapprovinsie waar daar voorsiening gemaak word dat gehuggies (dorpe in wording) geleë binne afdelingsraadsgebiede aanvanklik as plaaslike gebiede geproklameer kan

word met voorsiening dat die afdelingsraad in die gebiede bepaalde munisipale dienste kan lewer soos watervoorsiening en sanitêre- en vullisverwyderingsdienste, en dat so 'n plaaslike gebied dan op 'n later tydstip, wanneer omstandighede dit regverdig, kragtens die Munisipale Ordonnansie, 1974, as 'n munisipaliteit, bestuur en verteenwoordig deur 'n Dorpsraad, geproklameer kan word.

Uit 'n burgerlike oogpunt beskou, het ontwikkelingsfases in plaaslike bestuur, soos hierbo aangestip, belangrike inherente voordele mits dit doeltreffend funksioneer en deur die gemeenskap aanvaar word. (X)

Die feit dat komitees oor bepaalde aangeleenthede deur die rade van plaaslike owerhede geraadpleeg moet word,¹⁾ word deur sommige skrywers om die volgende redes as voordelig beskou:

(4) "Although the emphasis at this stage of the development towards self-administration is on the word "consult", and the council naturally makes the final decision (in some cases a difference of opinion as to what should be referred to the Committee is determined by the Administrator), the type of consultation prescribed brings with it two effects, one legal and one practical: any decision taken by a council upon a matter which should have been referred to the Committee but was not is an illegal decision and can be set aside; the resolutions or comments of the Committee upon matters referred to it have the opportunity of "going on record" and receiving the consideration of the council."²⁾

Wat die verdere bevoegdhede van bestuurs- en ook buurtsakekomitees betref³⁾ word daarop gewys dat:

"These are significant rights which enable these statutory bodies to gather relevant information. This must lead to an appreciation and understanding of the functions and many ramifications of local government, hitherto, perhaps for lack of opportunity, in most cases not fully appreciated and it also enables informed assessment and judgement prior to recommendations being made to the council."⁴⁾

Dit blyk dat die komiteestelsel bepaalde knelpunte en vraagstukke oplewer en dat dit tans nie aan alle verwagtings voldoen nie. (Y)

-
- 1) Let in die verband op punt 7 van tabel 6 en punt 7.1 van tabel 9.
 - 2) Evans, Stanley, New Management Committees in Local Government, Juta & Co. Ltd., Wynberg, 1969, p. 93.
 - 3) Let in die verband op punte 7.2 en 7.3 van tabel 9.
 - 4) Evans, op. cit., p. 94.

2.4.2 Knelpunte en vraagstukke

2.4.2.1 Langsame uitvoering en ontplooiing

Alhoewel daar vanaf 1962 statutêr voorsiening gemaak is vir die instelling van óf raadplegende- óf bestuurskomitees (buurtsakekomitees in Natal) is die eerste komitee eers in 1964 ingestel. Gedurende die afgelope 11 jaar het die totale getal komitees aangegroei tot 'n groot-totaal van 137 aan die einde van 1976 waarvan 133 bestuurs- en 4 buurtsakekomitees is.

Aan die einde van 1972 was daar 'n totaal van 426 stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika wat Kleurlinginwoners binne hul grense gehad het.¹⁾ Dit blyk dat in die 426 stedelike plaaslike owerhede met Kleurlinginwoners daar 127 komitees ingestel is. 'n Verdere nege bestuurskomitees wat in die Kaapprovinsie bestaan, funksioneer binne die regsgebiede van afdelingsrade welke rade as landelike plaaslike owerhede geklassifiseer word, terwyl daar ook een bestuurskomitee binne die regsgebied van die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede ingestel is. Dit blyk verder dat die komiteestelsel veral in die stedelike plaaslike owerhede met 'n relatief klein Kleurlinginwonertal nog nie noemenswaardig ontplooi is nie. Vergelyk in die verband die feit dat slegs 15 komitees (5,2 persent) ingestel is in die stedelike plaaslike owerhede met 'n Kleurlinginwonertal tussen 1 - 1 000 inwoners. In teenstelling hiermee is komitees reeds ingestel in alle stedelike plaaslike owerhede met meer as 6 000 Kleurlinginwoners.

Die rede vir die afwesigheid van komitees in so 'n groot aantal dorpe is in alle waarskynlikheid drieërlei van aard. ^XIn die eerste plek kan komitees alleenlik ingestel word in groepsgebiede geproklameer vir okkupasie deur die Kleurlingbevolkingsgroep, welke groepsgebiede geleë moet wees binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid. Die proklamering van groepsgebiede is en bly dus 'n voorvereiste vir die instelling van komitees.

1) Kyk in die verband tabel 12 waarin uiteensetting gebied word van die grootte van Kleurlinggemeenskappe woonagtig in die regsgebiede van stedelike plaaslike owerhede met bestuurs- of buurtsakekomitees.

In die tweede plek is daar die verdeelde oorhoofse beheer oor plaaslike bestuursaangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep. In die verband het die Theron-kommissie die volgende bevind:

"'n Basiese knelpunt in die ontplooiing van die plaaslike bestuursreëlings in Kleurlinggroepsgebiede is die vraagstuk van verdeelde oorhoofse beheer. Ingevolge artikel 17(6)(a) van die VKR se stigtingswet soos aangevul deur artikel 15(a) van Wet 52 van 1968, het die VKR inherente jurisdiksie oor alle aangeleenthede rakende plaaslike bestuur vir Kleurlinge. Hierdie bevoegdheid gee aan hierdie liggaam egter konkurrente en oorvleuelende jurisdiksie oor aangeleenthede wat tradisioneel en grondwetlik in die geheel deur provinsiale rade beheer word. Hierdie verdeelde beheer oor die plaaslike bestuursaangeleenthede rakende die Kleurlingbevolking veroorsaak verwarring aan beide kante en 'n algemene huiwering en selfs traagheid om op te tree vanweë 'n wedersydse vrees dat op mekaar se terreine oortree sal word."¹⁾

In die derde plek is daar die gebrekkige aktivering van die komiteestelsel op plaaslike vlak. Die Theron-kommissie het in die verband soos volg bevind:

"Die instansie wat oënskynlik veronderstel was om die aktiveringsfunksie te vervul, naamlik die Administrasie van Kleurlingsake onder aanvoering van die Uitvoerende Bestuur van die VKR het nie die nodige bevoegdheid daartoe gehad nie, terwyl die instansies wat ingevolge die Wet op Groepsgebiede en ander grondwetlike bepalings wel oor die formele bevoegdhede beskik, nie op die daadwerklike uitoefening van hierdie funksie ingestel was nie.

In die praktyk het dit daarop neergekom dat die instelling, samestelling en funksionering van bestuursliggame vir Kleurlinggroepsgebiede deur middel van provinsiale regulasies deur die onderskeie Administrateurs uitgevaardig, gereël moes word. In sommige gevalle is baie langsaam gevorder met die uitvaardiging van hierdie regulasies en die aanvullende werksaamhede verbonde aan die implementering van die stelsel deur die verskillende plaaslike owerhede. Die aandeel van die Administrasie van Kleurlingsake was grootliks adviserend van aard, byvoorbeeld om aanbevelings te doen ten opsigte van die instelling en samestelling van bestuursliggame. Die Administrasie van Kleurlingsake was in hierdie verband aangewese op die welwillende samewerking van die Provinsiale Administrasies, wat op hulle beurt aangewese was op die welwillende samewerking van die plaaslike owerhede."²⁾

2.4.2.2 Nie-essensiële instellings

In gevalle waar 'n komitee ingestel is, staan die beherende plaaslike owerheid onder die verpligting om sodanige komitee oor bepaalde en om-

1) Verslag van die Theron-kommissie, par. 19.155.

2) Ibid., par. 19.156 en 19.157.

skrewe aangeleenthede te raadpleeg. Die komitees is egter nie-essensieel in die opsig dat die daaglikse en algemene plaaslike bestuurs-handelinge en -prosesse in 'n Kleurlinggroepsgebied uitgevoer kan word deur die plaaslike owerheid wat jurisdiksie oor so 'n gebied uitoefen, sonder dat daar noodwendig 'n komitee ingestel hoef te wees.

2.4.2.3 Uitgeslotenheid van besluitnemingsproses op Howlaan

Alhoewel alle komitees oor bepaalde en omkrewe aangeleenthede deur die rade van plaaslike owerhede geraadpleeg moet word voordat enige besluite geneem word het die lede van komitees geen direkte deelname in die uiteindelijke besluitnemingsproses nie.¹⁾ Die voorgaande spruit voort uit die feit dat raadplegende-, bestuurs- en buurtsakekomiteelede nie sitting het op die rade van plaaslike owerhede nie. Insiggewend in die verband is die feit dat die Niemand-komitee²⁾ wie se aanbevelings die grondslag van die komiteestelsel gelê het, onder andere aanbeveel het dat bestuurskomitees beklee moet wees met uitvoerende magte en as volwaardige komitees van die beherende plaaslike owerhede moet funksioneer. Myns insiens kan 'n komitee alleenlik volwaardig wees indien daar oorvleuelende lidmaatskap bestaan, met ander woorde die lede van die komitee moet ook lede van die raad of liggaam wees by wie die finale besluitnemingsprerogatief berus. Die voorgemelde is 'n inherente gebrek wat die funksionering van die gemelde komiteestelsel kniehalter.

2.4.2.4 Beperkte bevoegdhe

Die bevoegdhe van die verskillende komitees is statutêr omskryf en beperk tot bepaalde aangeleenthede. In die verband het die Theron-kommissie soos volg bevind:

"Die beperkings op die bevoegdhe van die verskillende tipes komitees is sowel formeel as informeel van aard. Eersgenoemde is 'n uitvloeisel van die bepaling van bestaande wetgewing, ordonnansies en verbandhoudende regulasies, terwyl laasgenoemde voortvloei uit die benaderings wat deur die individuele rade van plaaslike owerhede met betrekking tot die toepassing van die stelsel gevolg word.

-
- 1) Met uitsondering van die addisionele bevoegdhe wat aan buurtsakekomitees in Natal en bestuurskomitees in Transvaal gedelegeer kan word. Kyk punt 7.3 van tabel 9.
 - 2) Kyk in die verband par. 1.1.1.1 van hierdie hoofstuk.

Kragtens die toepaslike statutêre maatreëls is die bevoegdhe van raadplegende, bestuurs- en buurtsakekomitees essensieel adviserend van aard. Hulle het geen betekenisvolle regulerende, besluitnemende of uitvoerende bevoegdhe nie en selfs in gevalle waar plaaslike owerhede bereid is om meer konkrete uitvoerende bevoegdhe aan die betrokke komitees oor te dra, maak die bestaande provinsiale regulasies nie daarvoor voorsiening nie. Plaaslike owerhede beskik nie oor die bevoegdheid tot subdelegasie buite die raamwerk van provinsiale ordonansies en regulasies nie.

Alhoewel plaaslike owerhede ingevolge die bestaande provinsiale regulasies verplig word om die betrokke komitees oor bepaalde aangeleenthede te raadpleeg, berus die finale besluitnemingsprerogatief by die raad van 'n plaaslike owerheid. Daar is geen verpligting op die raad van 'n plaaslike owerheid om die aanbevelings van die betrokke komitees te aanvaar nie, en selfs geen waarborg dat die vereiste raadpleging in die praktyk gebring sal word nie. Volgens die beskikbare gegewens het die Kommissie gevind dat daar 'n aansienlike variasie aange-tref word wat betref die bereidwilligheid van rade om die betrokke komitees te ken in die besluitnemingsproses oor aangeleenthede wat hulle direk raak en ag te slaan op hulle kommentaar en aanbevelings... Aan die ander kant word sommige komitees grootliks geïgnoreer. Weliswaar word in artikel 28 van die Wet op Groepsgebiede bepaal dat die plaaslike owerheid geen besluite mag neem nie oor aangeleenthede waaroor die betrokke komitee geraadpleeg moet word ingevolge 'n regulasie van die Administrateur, tensy hy sodanige komitee geraadpleeg het en "behoorlike oorweging geskenk het aan enige voorstelle of kommentaar wat die komitee wil maak". Hierdie vereiste het hoogstens 'n vertragende uitwerking op die besluitnemingsbevoegdheid van die raad van 'n plaaslike owerheid en lê dit nie aan bande nie."1)

'n Verdere gebrek is die feit dat die verskillende komitees nie die statutêre bevoegdheid besit om hulle direk te beroep op die hoër owerhede (sentrale owerheid en/of provinsiale owerhede) onder wie se jurisdiksie plaaslike owerhede ressorteer nie. ~~X~~ Oor aangeleenthede waar daar nie eenstemmigheid tussen die betrokke komitee en die beherende plaaslike owerheid bereik kan word nie is die komitee " ... aangewese op skakeling met die Uitvoerende Bestuur of die Administrasie van Kleurlingsake wat deur bemiddeling van die Sekretaris van Kleurlingbetrekkinge die aangeleentheid by die betrokke provinsiale owerheid aanhangig kan maak vir die nodige skakeling met die betrokke plaaslike owerheid". 2)

2.4.2.5 Gebrek aan entoesiasme en steun *Aanworsing van horende deur gewerksap*

Die Theron-kommissie het bevind dat die ontplooiing van die komitee-

1) Verslag van die Theron-kommissie, par. 19.170 tot 19.172.

2) Ibid., par. 19.163.

stelsel aan bande gelê is deur die gebrek aan entoesiasme en steun vir die stelsel by 'n groot gedeelte van die Kleurlingbevolking, asook by verskeie Blanke raadslede en rade. Dit het verder geblyk dat die mate van aanvaarding van die stelsel hoofsaaklik beperk is tot bepaalde plattelandse dorpe. Die woordvoerders van komitees in die groter dorpe en stede was teen die stelsel gekant maar ten gunste van direkte verteenwoordiging in die rade van plaaslike owerhede. Die teenkantiing teen die stelsel by genoemde persone is gegrond op beginselbesware teen die beleid van afsonderlike verteenwoordiging, asook op die oorweging dat die stelsel nie prakties uitvoerbaar is nie. Ook van die kant van verskeie Blanke raadslede is bedenkinge teen die stelsel uitgespreek op grond van sowel beginselbesware as praktiese oorwegings.¹⁾

Die Kommissie het ook verder bevind dat voortspruitend uit die voorgaande bevoegde Kleurlingleiers nie bereidwillig is om op die komitees te dien nie. ^ADiegene wat bogenoemde siening toegedaan is, maar wel bereid is om in die komitees te dien, beperk hulle optrede tot pro forma samewerking op grond van die argument dat daar geen alternatiewe vorm van deelname bestaan nie. In hulle deelname aan komiteeverrigtinge is hulle gevolglik nie daarop ingestel om 'n konstruktiewe bydrae te lewer nie. Hulle sou eerder toesien dat die stelsel tot niet gaan.²⁾

2.4.2.6 Gebrek aan welwillendheid *Skabelling tussen Rade en Komitees*

Weens die beperkte en adviserende aard van die bevoegdhede van die verskillende komitees is die suksesvolle funksionering van die stelsel tot 'n groot mate afhanklik van die bestaan van welwillendheid in die onderlinge en wedersydse verhouding tussen die lede van die komitees en die lede van die rade van die beheerende plaaslike owerhede. Die Theron-kommissie se bevindings in die verband word soos volg geboekstaaf:

"Waarskynlik die grootste struikelblok in die weg van suksesvolle samewerking binne die raamwerk van die stelsel is die gebrek aan welwillendheid wat in die onderlinge verhoudings tussen sommige Kleurlingen- en raadsverteenvoordigers aangetref word. Van die kant van hierdie Kleurlingverteenvoordigers kom die gebrek aan welwillendheid tot uiting

1) Ibid., par. 19.165.

2) Ibid., par. 19.166.

in negatiewe optrede tydens die verrigtinge van komitees wat deur raadsverteenwoordigers bygewoon word in die sin dat daar soms doelbewus afgestuur word op konfrontasie, die stel van onpraktiese eise, asook onredelike aansprake en beskuldigings. Van die kant van hierdie Blanke raadsverteenwoordigers vind die gebrek aan welwillendheid neerslag in kwetsende uitlatings of oordrewe paternalistiese houdings teenoor Kleurlingkomiteelede en 'n algemene onverskilligheid ten opsigte van die lotgevalle van die Kleurlingbevolking. Verhoudingskrisisse het in enkele gevalle uitgeloop op die staking van komiteeverrigtinge, die bedanking van komitees as geheel, die staking van die bywoning van komiteevergaderings deur raadsverteenwoordigers, en die totale ontwrigting van die skakelingsproses.¹⁾ (X)

2.4.2.7 Gebrek aan kundige-verteenwoordigers

Die Theron-kommissie het bevind dat 'n groot aantal lede van die verskillende komitees nie oor die nodige kundigheid beskik om as effektiewe verteenwoordigers van hulle onderskeie gemeenskappe op te tree nie. Hierdie toedrag van sake kan daaraan toegeskryf word dat die gemiddelde opvoedingspeil van komiteelede laag is, dat die geleentheid wat tot dusver bestaan het om ervaring van plaaslike bestuursaangeleenthede op te doen baie beperk was, dat daar geen sistematiese voorligtingsdiens beskikbaar is nie, en die gebrek aan inligting.²⁾

In samehang met bogemelde het die Kommissie ook 'n oorwig van getuienis gevind teen die benoeming van komiteelede. Die oorwegende standpunt was dat benoemde lede nie die volle vertroue van die Kleurlinggemeenskap geniet nie en afbreuk doen aan die geloofwaardigheid van die komitees as verteenwoordigende instellings.³⁾

2.5 Selfstandige plaaslike owerhede ✓

Soos aangestip in 'n vorige rubriek is die huidige owerheidsbeleid om in Kleurlinggroepsgebiede selfstandige plaaslike owerhede tot stand te bring. Die daarstelling van selfstandige plaaslike owerhede word voorafgegaan deur 'n ontwikkeling in fases deur middel waarvan eers raadplegende komitees en daarna bestuurskomitees (buurtsakekomitees in Natal) ingestel word. Die grondslag vir hierdie ontwikkelingspatroon is

1) Ibid., par. 19.168.

2) Ibid., par. 19.169.

3) Ibid., par. 19.173.

vervat in die Wet op Groepsgebiede, 1966, en die provinsiale ordonnansies en -regulasies wat in die verskillende provinsies, in die verband uitgevaardig is.

Alhoewel dit sedert 1962¹⁾ statutêr moontlik was om selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep in te stel, was daar tot aan die einde van 1976 nog geen sodanige plaaslike owerheid ingestel nie. Op daardie stadium is daar gevorder tot die instelling van 133 bestuurskomitees en 4 buurtsakekomitees.²⁾

Daar is een uitsondering in die verband, te wete die munisipaliteit van Pacaltsdorp wat tans die enigste selfstandige plaaslike owerheid vir Kleurlinge is. Die dorp se inwoners is almal lede van die Kleurlingbevolkingsgroep. Pacaltsdorp³⁾ is digby George in die Kaapprovinsie geleë en het beslag gekry in 1813 met die stigting van 'n sendingstasie deur die Londense Sendinggenootskap. 'n Dorpie het mettertyd ontstaan wat vanaf 1886 onder die beheer van 'n eie dorpsbestuur gestaan het. Vanaf 1921 was die dorp geadministreer kragtens die Dorpsbesturen Ordonnansie, 1921, wat van toepassing was op alle dorpsbesture in die Kaapprovinsie. Met die aanvaarding van die Munisipale Ordonnansie, 1974, deur die provinsiale raad van die Kaapprovinsie, wat in 1975 in werking getree het, het Pacaltsdorp munisipale status verkry en is dit sedertdien 'n munisipaliteit wat bestuur en verteenwoordig word deur 'n dorpsraad.⁴⁾ Die dorpsraadslede word verkies deur en vanuit die Kleurlinginwoners van die dorp en een van die raadslede word deur die raad verkies om as voorsitter en burgemeester vir 'n ampstermyn van een jaar op te tree. Alle poste op die diensstaat van die raad word deur Kleurlinge gevul.

Pacaltsdorp geniet dus, net soos enige ander munisipaliteit in die Kaapprovinsie, volwaardige munisipale status kragtens Munisipale Ordonnansie, 1974. Daar moet in gedagte gehou word dat die aldus verwerfde

-
- 1) Republiek van Suid-Afrika, Wysigingswet op Groepsgebiede, 1962, wat herroep en huidig vervang is met die Wet op Groepsgebiede, 1966.
 - 2) Let in die verband op par. 2.2.5 en 2.3.6 van hierdie hoofstuk.
 - 3) Kyk verslag van die Theron-kommissie, par. 19.127 tot 19.132.
 - 4) Provinsie die Kaap die Goeie Hoop, Munisipale Ordonnansie, 1974, art. 3, 4 en 5.

status van Pacaltsdorp nie ontwikkel het uit die plaaslike bestuursontwikkelingspatroon, raadplegende komitee - bestuurskomitee - selfstandige plaaslike owerheid, soos vroeër bespreek is nie.¹⁾ X

3.0 PLAASLIKE BESTUURSREËLINGS IN LANDELIKE KLEURLINGGEBIEDE

Soos aangestip in 'n vorige rubriek²⁾ kan die Staatspresident kragtens die bepalings van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, bepaalde gebiede by proklamasie vir okkupasie en besit deur Kleurlinge voorbehou. In hierdie kategorie ressorteer die omskrewe landelike gebiede (ingelyfde gebiede) wat oor die tyd tot stand gekom het as nedersettings of Kerkgenootskapsgronde. Kragtens artikel 21(c) van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, kan die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met landelike gebiede en nedersettings onder andere gelas dat in so 'n ingelyfde gebied:

- óf 'n adviesraad óf 'n bestuursraad ingestel moet word;
- die raadsgebied beplan word om voorsiening te maak vir een of meer woongebiede volgens dorpsbeplanningstandaarde en die sonering van buurte vir verskillende doeleindes ingevolge 'n dorpsbeplanningskema; en
- dat aan elke geregistreerde okkupeerder 'n erf in die woongebied of enige ander erf toegewys word.

Aan die einde van 1975 was daar in totaal 23 omskrewe landelike gebiede geproklameer soos in tabel 13 uiteengesit. Uit die gegewens vervat in tabel 13 blyk dit dat in ses van die ingelyfde gebiede aan die einde van 1975 adviesrade ingestel was, dat in 16 van die gebiede bestuursrade ingestel was en dat in een gebied, te wete Askraal³⁾ nog geen raad ingestel was nie.

1) Kyk in die verband par. 2.1, 2.2 en 2.3 van hierdie hoofstuk.

2) Par. 1.1.2 van hierdie hoofstuk.

3) Kyk tabel 13.

3.1 Adviesrade

3.1.1 Instelling en samestelling

'n Adviesraad bestaan uit minstens vyf en hoogstens nege lede onder voorsitterskap van die landdros of ander staatsamptenaar vir die doel aangewys. Die bepaling van die getal lede en die aanwysing van die voorsitter berus by die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met landelike gebiede en nedersettings.¹⁾ Die ander lede word deur en uit die geregistreerde Kleurling-okkupeerders en -eienaars in die betrokke gebied gekies. Die verkose lede van 'n adviesraad se ampstermyn is drie jaar. Daar vind jaarlikse 'n verkiesing plaas wanneer een-derde van die lede uit die raad moet uittree.

Elke Kleurlingpersoon wat op die eerste dag van April van die jaar waarin die kieserslys opgestel word, 'n geregistreerde okkupeerder of -eenaar van minstens 21 jaar oud is en enige belasting verskuldig en betaalbaar voor of op die dertigste dag van April van daardie jaar betaal het, is geregtig om as kieser geregistreer te word.

Persone wat hulle beskikbaar stel as kandidate vir die verkiesing van 'n adviesraad moet as kieser geregistreer wees en geen persoon kan as 'n lid van 'n adviesraad verkies word as hy:

- 'n lid van die adviesraad of die bestuursraad is nie, tensy hy hom weens sy naderende aftrede herverkiesbaar stel;
- 'n ongerehabiliteerde bankroetier is;
- binne die voorafgaande twee jaar sy boedel oorgegee het;
- tot swaksinnig of geestelik gekrenk of gebrekkig verklaar is of kragtens die Wet op Geestesgebreken, 1916, wettig as geestelik gebrekkig aangehou word;

1) Kragtens die bepalings van art. 22 van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, berus hierdie bevoegdhede by die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings, maar dit is deur die Minister ingevolge goewermentskennisgewing R3669 van 31 Oktober 1969 aan die verantwoordelike lid van die Uitvoerende Bestuur gedelegeer.

- 'n winsbetrekking onder die Staat of onder die adviesraad beklee;
- binne die voorafgaande drie jaar as adviesraadslid ontsetel is; en
- skuldig bevind is aan bepaalde omskrewe misdrywe.

3.1.2 Bevoegdhede en werksaamhede

Die werksaamhede van 'n adviesraad is om die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge van advies te dien in verband met alle aangeleenthede rakende die raadsgebied wat vir oorweging aan die raad voorgelê word en die Minister in die algemeen te adviseer oor en by te staan in verband met die administrasie van die raadsgebied.¹⁾

Adviesrade vergader so dikwels as wat die voorsitter dit nodig mag ag maar nie minder as een keer per kwartaal nie.²⁾

In die geval waar daar nie 'n bestuursraad ingestel is nie, maar moontlikwel 'n adviesraad, oefen die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met landelike gebiede en nedersettings die bevoegdhede en werksaamhede van 'n bestuursraad uit³⁾ en hy "... kan te eniger tyd wanneer hy van oordeel is dat die administrasie en beheer van 'n raadsgebied waarvoor 'n adviesraad ingestel is, deur 'n bestuursraad oorgeneem moet word, die stappe doen of laat doen wat nodig mag wees vir die samestelling van 'n bestuursraad kragtens hierdie Wet".⁴⁾ In die geval waar 'n bestuursraad ingestel word, hou die betrokke adviesraad, indien daar een is, op om te bestaan.

1) Art. 22(4) van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963.

2) Reg. 30 van die Regulasies uitvoeraardig kragtens die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, soos afgekondig by goewermentskennisgewing R1375 van 15 September 1965.

3) Art. 23(1) van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, saamgelees met goewermentskennisgewing R3669 van 31 Oktober 1969.

4) Ibid., art. 23(2).

3.2 Bestuursrade

3.2.1 Instelling en samestelling

'n Bestuursraad bestaan uit ses lede verkies deur en uit die geregistreerde Kleurlingokkupeerders en -eienaars van die gebied en vier ander lede aangestel deur die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met landelike gebiede en nedersettings, waarvan een 'n landdros of ander staatsamptenaar moet wees, en wat as voorsitter moet optree.¹⁾ Die bevoegdheid is verder verleen aan die betrokke lid van die Uitvoerende Bestuur om, na oorlegpleging met die bestuursraad, te bepaal dat drie van die lede wat hy moet aanstel (met inbegrip van die aangestelde voorsitter) ook tot hul amp verkies moet word.²⁾ Die ampstermyn van sowel die ses verkose as die drie benoemde lede van 'n bestuursraad is drie jaar. Wat die verkose lede betref word daar jaarliks 'n verkiesing gehou wanneer twee van die verkose lede uit die raad moet uittree.

Elke Kleurlingpersoon wat op die eerste dag van April van die jaar waarin die kieserslys opgestel word, 'n geregistreerde okkupeerder of eienaar van minstens 21 jaar oud is en die belasting verskuldig en betaalbaar aan die bestuursraad voor of op die dertigste dag van April van daardie jaar betaal, is geregtig om as kieser geregistreer te word.³⁾

Die kwalifikasies en diskwalifikasies van toepassing op voornemende bestuursraadslede is soortgelyk aan die van toepassing op adviesrade.⁴⁾

3.2.2 Bevoegdhede en werksaamhede

Ten einde uitvoering te gee aan die bevoegdhede en werksaamhede wat statutêr aan bestuursrade toegeken is, of toegeken kan word, is hierdie rade met regs persoonlikheid bekleed.

1) Ibid., art. 24(1).

2) Ibid., art. 24(2).

3) Reg. 9(1) van die Regulasies uitgevaardig kragtens die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, soos afgekondig by goewermentskennisgewing R1375 van 15 September 1965.

4) Kyk par. 3.1.1 van hierdie hoofstuk.

Die bevoegdheids van bestuursrade word in die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, omskryf¹⁾ en die rade kan die volgende verrig:

- die bou en instandhouding van paaie (uitgesonderd geproklameerde paaie), strate, sypaadjies, duikslote, brûe, stormwater- en sugslote;
- die beligting van strate en paaie;
- die voorsiening en instandhouding van 'n voldoende toevoer water vir huishoudelike of ander doeleindes;
- die daarstelling en instandhouding van 'n stelsel vir die versameling, verwydering en wegdoen van nagvuil, vuilwater, huishoudelike en ander vullis of die sluit van kontrakte vir die onderneming van sulke dienste;
- die voorsiening en instandhouding van openbare washuise en wasplekke;
- die voorsiening en instandhouding van openbare sanitêre geriewe;
- die oprigting en instandhouding van abattoirgeriewe;
- die voorsiening en instandhouding van openbare geriewe vir die skoonmaak, droog en pak van vis;
- die daarstelling en instandhouding van dipbakke;
- die oprigting, instandhouding en verbetering van geboue nodig vir die behoorlike uitoefening van bevoegdheids en pligte daarmee verbandhoudend;
- die aanstelling van werknemers om die uitvoerende werksaamhede van die raad te verrig;
- die heffing van gelde betaalbaar ten opsigte van 'n diens deur die raad gelewer; en
- enige ander werk of onderneming wat die raad vir die behoorlike uitoefening van sy bevoegdheids of verrigtinge van sy pligte nodig ag en wat deur die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoor-

1) Art. 27 van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963.

digende Kleurlingraad belas met landelike en nedersettings goedgekeur is.

Bestuursrade besit regulasiebevoegdheid oor 'n wye reeks aangeleenthede wat betrekking het op die funksies en verpligtinge wat hulle opgedra is en kan met die goedkeuring van die verantwoordelike lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad regulasies uitvaardig¹⁾ om:

- oorlaste te voorkom en die openbare gesondheid te beveilig;
- oorbewoning en ongesonde gebruik van woonhuise en geboue te verhoed;
- die slag van diere, die oprigting, ligging en toesig van slagpale te reël;
- die verkoop, bereiding, vervaardiging, bewaring, opberging, hou, vervoer, hantering en uitstalling vir verkoop van voedsel te reël;
- die uitoefening van gevaarlike of ongesonde bedrywe te reël, te verbied, te beperk of te verhoed;
- die oprigting van nuwe en die verandering van bestaande geboue te reël en te beheer;
- die aanhou van diere te reël of te beperk;
- die belemmering van enige pad, straat of ander openbare plek te belet;
- die maak van onnodige geraas in strate en ander openbare plekke te belet;
- vir die voorkoming en blus van brande voorsiening te maak;
- beskadiging van raads- of gemeenskaplike eiendom te verhoed;
- voorsiening te maak vir die toestaan van permitte vir die maak van stene, die neem van klei, gruis en klip en brandhout;

1) Ibid., art. 28. Bevoegdhede soos gedelegeer aan betrokke lid van Uitvoerende Bestuur kragtens goewermentskennissgewing R3669 van 31 Oktober 1969. Kragtens art. 30 van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, kan die betrokke lid van die Uitvoerende Bestuur ook standaardregulasies uitvaardig.

- voorsiening te maak vir die bestuur, beheer en beskerming van weiveld en grond;
- bome en struikgewasse in strate en raadsgronde te plant en te beskerm;
- die aanplak van biljette en advertenteer en die ontsiering van mure en heinings te verbied of te beperk;
- die vervoer van goedere op so 'n wyse dat dit voetgangers en voertuie in enige straat of sypaadjie hinder, te verhoed;
- verkeer, optogte, uitvoerings sing, dans en vergaderings in strate en ander openbare plekke te reël en te beperk;
- vir die vasstelling en betaling van gelde vir enige dienste deur die raad gelewer; en
- die verrigtinge te reël en orde te handhaaf op vergaderings van die raad en komitees daarvan.

Benewens die regulasiebevoegdheid waarvoor bestuursrade self beskik kan die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge ook kragtens die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, oor bepaalde aangeleenthede regulasies uitvaardig en het hy hierdie bevoegdheid uitgeoefen met die uitvaardiging van regulasies waarin bepalinge oor kiesers, kieserslyste, kandidate en verkiesings; omstandighede waaronder raadslede setels ontruim; ampstyd van lede, raadsvergaderings, regte, bevoegd-hede en pligte van rade; handel in raadsgebiede; werknemers van rade; toelating van persone en hul regte; finansies en belasting en eiendomme vrygestel van belasting, vervat is.¹⁾

Enige raadsgebied of gedeelte daarvan kan deur die verantwoordelike lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad, na oorlegpleging met 'n bestuursraad, tot ontwikkelingsgebied verklaar word en die nodige werke kan dan onderneem word om die betrokke ontwikkelingsgebied te ontwikkel en te verbeter, asook om die bevordering van gesondheids- of maatskaplike toestande in so 'n gebied waar te neem.²⁾

-
- 1) Ibid., art. 52 en Regulasies uitgevaardig kragtens die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, soos afgekondig by goewermentskennisgewing R1375 van 15 September 1965.
 - 2) Ibid., art. 42 saamgelees met goewermentskennisgewing R3669 van 31 Oktober 1969.

Uit die voorgaande blyk dit dat bestuursrade bevoeg is om benewens 'n wye reeks munisipale dienste en funksies ook bepaalde landboukundige funksies te verrig. Inagnemende die bevoegdhede wat hulle kan uitoefen met betrekking tot die lewering van dienste van 'n munisipale aard kan bestuursrade as plaaslike owerhede geklassifiseer word.

3.2.3 Funksionering

'n Bestuursraad hou minstens een keer per maand 'n gewone vergadering. Die voorsitter kan, indien hy dit nodig ag, ook 'n spesiale vergadering van die raad belê.

'n Bestuursraad kan vaste komitees uit sy geledere benoem wat op enige tyd mag vergader om sake aan hulle opgedra, te bespreek. Benewens komitees kan 'n bestuursraad 'n dagbestuur uit sy geledere benoem wat tussen raadsvergaderings uitvoerend kan optree. 'n Dagbestuur bestaan uit soveel lede as wat die Minister bepaal en funksioneer onder die voorsitterskap van die voorsitter van die raad.

3.2.4 Werknemers

Soos verklaar¹⁾ het 'n bestuursraad die bevoegdheid om die werknemers aan te stel wat die raad vir die verrigtinge van sy funksies nodig ag. Sodanige werknemers word aangestel op die voorwaardes en teen die besoldiging wat die raad met inagneming van enige toepaslike voorskrifte bepaal.

3.2.5 Finansies

'n Bestuursraad moet jaarliks 'n algemene belasting van minstens vier rand hef op elke afsonderlike toegekende erf of eiendom in die gebied van die raad.²⁾ 'n Bestuursraad kan egter die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met landelike gebiede en nedersettings versoek om vir belastingdoeleindes in 'n raadsgebied, eiendomme te laat waardeer.³⁾ Nadat eiendomme gewaardeer

1) Sien in die verband par. 3.2.2 van hierdie hoofstuk.

2) Art. 31 van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963.

3) Ibid., art. 33.

is, kan die bestuursraad jaarliks 'n algemene belasting van minstens een sent en hoogstens drie sent in die rand op alle belasbare eiendom in sy gebied hef. In so 'n geval vervaal die algemene belasting van vier rand per toegekende erf.

Bo en behalwe die voorgemelde algemene belasting wat 'n bestuursraad moet hef, kan 'n raad ook inkomste verkry uit die volgende bronne:

- die heffing van 'n jaarlikse gesondheidsbelasting van hoogstens die helfte van die algemene belasting vir daardie jaar gehef;
- die heffing van 'n hondebelasting met dien verstande dat die hondebelasting aldus deur die raad gehef dieselfde moet wees as wat deur 'n ander owerheid wat in die betrokke gebied regsbevoegdheid besit, byvoorbeeld 'n afdelingsraad in die Kaapprovinsie, gehef word; en
- die heffing van gelde vir enige diens deur die raad gelewer.

Die verantwoordelike lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad kan ook in oorleg met die Minister van Finansies lenings en voorskotte aan 'n bestuursraad beskikbaar stel om goedgekeurde werke vir die ontwikkeling en verbetering van die gebied van die raad te onderneem of om noodtoestande te bestry of dienste vir die bevordering van gesondheid te verskaf.¹⁾

'n Bestuursraad moet jaarliks 'n begroting van verwagte inkomste en uitgawe vir die volgende kalenderjaar opstel en vir goedkeuring aan die Kommissaris van Kleurlingsake voorlê. Na goedkeuring van die begroting kan die raad die dienste laat verrig en die uitgawe daaraan verbonde betaal. Die bestuursraad mag egter geen uitgawe vir nuwe dienste of werke byvoeg nie, mag geen uitgawe bo die bedrag onder enige hoof goedgekeur aangaan nie en mag geen uitgawe vir 'n enkele of afsonderlike diens of werk wat eenhonderd rand te bowe gaan, sonder vooraf goedkeuring deur die Kommissaris van Kleurlingsake aangaan nie.

Dit blyk dat daar bepaalde positiewe aspekte en bepaalde knelpunte en vraagstukke in die werking van die advies- en bestuursraadstelsel identifiseer kan word.

1) Ibid., art. 45.

3.3 Evaluering van die advies- en bestuursraadstelsel

3.3.1 Positiewe aspekte

Die advies- en bestuursraadstelsel soos van toepassing op die omskrewe en ingelyfde landelike Kleurlinggebiede bied die geleentheid aan die geregistreerde okkupeerders binne hierdie gebiede om deelname te verkry aan die besluitnemingsproses met betrekking tot aangeleenthede waarmee hulle intiem vertrouwd is en wat hulle alledaagse bestaan ten nouste raak. Geleentheid word dus gebied vir openbare deelname wat een van die grondslae is waarop die bestaansreg van plaaslike owerhede gefundeer kan word.

Die uitvoerende bevoegdhede aan bestuursrade toegeken verleen aan hierdie instellings die geleentheid tot dienslewering en funksievervulling wat 'n verdere grondslag is waarop die bestaansreg van plaaslike owerhede gefundeer word.

3.3.2 Knelpunte en vraagstukke

Die Theron-kommissie het die volgende knelpunte met betrekking tot advies- en bestuursrade geboekstaaf.

3.3.2.1 Beperkte openbare deelname

Kragtens die relevante statutêre maatreëls is die hoofvereiste vir die verwerwing van stemreg van advies- of bestuursraadslede dat 'n persoon 'n "geregistreerde okkupeerder" van die betrokke raadsgebied moet wees. "Volgens die beskikbare inligting word slegs die hoof van 'n huishouding as "okkupeerder" geregistreer. Die uitwerking van hierdie bepaling is dus dat man en vrou van dieselfde huishouding nie albei vir stemreg kwalifiseer nie."¹⁾ Die voorgaande beperkende bepaling strook nie met die algemeen-aanvaarde praktyk in Suid-Afrika dat stemreg vir plaaslike verkiesings aan beide die man en vrou van dieselfde huishouding toegeken kan word nie.

1) Verslag van die Theron-kommissie, par. 19.175.

3.3.2.2 Beperkte finansiële bevoegdhede

Alhoewel bestuursrade jaarliks 'n begroting van verwagte inkomste en uitgawe moet opstel en vir goedkeuring aan die Kommissaris van Kleurlingsake moet voorlê word hierdie rade gekniehalter deur die bepaling dat geen uitgawe vir 'n enkele of afsonderlike diens wat R100 te bowe gaan, ongeag die feit dat die bedrag begroot is, sonder vooraf goedkeuring deur die Kommissaris van Kleurlingsake aangegaan mag word nie.¹⁾ Hierdie beperkende maatreël het 'n stremende en vertragende effek op die werksaamhede van bestuursrade en dit is 'n bepaalde tekortkoming in die stelsel.

3.3.2.3 Gebrek aan skakeling met afdelingsrade

Alhoewel 21 van die ingelyfde landelike Kleurlinggebiede in die Kaapprovinsie binne die geografiese grense van een of ander afdelingsraad geleë is, ressorteer hierdie gebiede nie onder die jurisdiksie van afdelingsrade nie. Die Kommissie het bevind dat " ... daar 'n behoefte aan nouer skakeling tussen die beheerliggame van 'ingelyfde gebiede' en afdelingsrade (is). Afdelingsrade is verantwoordelik vir die bou en instandhouding van verbindingspaaie en die lewering van sekere gesondheidsdienste. Tot dusver is skakeling in hierdie verband op 'n ad hoc-grondslag gereël en kan daar op 'n meer deurlopende en stelselmatige manier geskakel word met die oog op groter samewerking en die moontlike uitskakeling van oorvleuelende dienste. Met die nodige fondse sou meer bereik kan word deur die gebruikmaking van afdelingsraadsdienste op 'n kontraktuele grondslag".²⁾

4.0 PLAASLIKE BESTUURSREËLINGS IN ANDER GEBIEDE

Die huidige plaaslike bestuursreëlins vir die Kleurlingbevolkingsgroep soos vroeër in hierdie hoofstuk omskryf is geografies gewys beperk tot "groepsgebiede" afgebaken vir okkupasie deur Kleurlinge en tot omskrewe landelike Kleurlinggebiede. Slegs 'n gedeelte van die Kleurlingbevolkingsgroep is egter gevestig in gebiede wat binne hierdie twee kategorieë

1) Ibid., par. 19.176.

2) Ibid., par. 19.177.

ressorteer. Dié gedeelte van die Kleurlingbevolkingsgroep is gevestig in die volgende gebiede:

- vestigingsgebiede in dorpe en stede wat nie as groepsgebiede afgebaken is nie;
- vestigingsgebiede in dorpe wat as groepsgebiede afgebaken is maar waar nog geen raadplegende-, bestuurs- of buurtsakekomitees ingestel is nie;
- vestigingsgebiede in gehuggies of klein dorpies wat nie as groepsgebiede afgebaken of binne omskrewe landelike Kleurlinggebiede geleë is nie; en,
- geïsoleerde vestiging op plase in landelike gebiede.

Lede van die Kleurlingbevolkingsgroep gevestig in die vier bogemelde kategorieë gebiede het, op drie uitsonderings na, hetsy deur middel van die uitoefening van stemreg of as verteenwoordigers, nie die geleentheid om deelname te verkry in die beleidbepaling- en besluitnemingsprosesse van plaaslike owerhede nie. Die uitsonderings wat in die verband geld is die volgende:

- kragtens die bepalings van die provinsie die Kaap die Goeie Hoop, Munisipale Ordonnansie, 1974, het 'n lid van die Kleurlingbevolkingsgroep wie se naam op 1 Oktober 1971 op die kieserslys van 'n munisipaliteit verskyn het hierdie stemreg bly behou totdat so 'n persoon se naam ingeskryf kan word as 'n kieser vir 'n bestuurskomitee;
- dieselfde voorwaardes, soos in die vorige paragraaf aangestip, is ook van toepassing met betrekking tot 'n lid van die Kleurlingbevolkingsgroep in die Kaapprovinsie wie se naam op 1 Oktober 1971 op die kieserslys van 'n afdelingsraad verskyn het; en,
- in die munisipaliteit van Pacaltsdorp kan lede van die Kleurlingbevolkingsgroep kragtens die bepalings van die Munisipale Ordonnansie, 1974, munisipale stemreg verwerf, as kandidate genomineer word in 'n munisipale verkiesing en as raadslede van die munisipale owerheid dien.

HOOFSTUK IV

ONTWIKKELINGSDETERMINANTE1.0 BELEIDSGRONDSLAE

In hoofstuk III is die huidige plaaslike bestuursreëlings vir die Kleurlingbevolkingsgroep aangestip. Hierdie reëlings is volgens gebiede getref en het tot gevolg gehad die daarstelling van plaaslike bestuursinstellings in "groepsgebiede" wat vry algemeen in alle gevalle stedelike gebiede¹⁾ is en in omskrewe of ingelyfde landelike gebiede.²⁾ Dit is verder ook gestel dat dit regeringsbeleid is dat die plaaslike bestuursontwikkeling vir die Kleurlinggroepsgebied in "groepsgebiede" moet kulmineer in die daarstelling van selfstandige plaaslike owerhede en dus die skepping van munisipaliteite. Hierdie ontwikkeling is opnuut bevestig in 'n verklaring op gesag van die Regering uitgereik deur die Minister van Kleurlingsake gedurende September 1971. Die belangrikste gedeeltes van hierdie verklaring lui soos volg:

"Die Regering ... verklaar weer eens dat dit sy voorneme is om in terme van die beleid van parallelle ontwikkeling die volle pad te loop om eie munisipaliteite vir Kleurlinge moontlik te maak. Die verslag wys egter daarop dat die ontwikkelingsgang in die verband geleidelik moet wees en dat veelvuldige administratiewe aspekte opgeklar sal moet word. Die instelling van algehele selfstandige plaaslike besture vir Kleurlinggebiede is dus nie onmiddellik moontlik nie. Die Regering is dit egter eens dat sodanige instellings vir geselekteerde gebiede en waar geregverdig so gou doenlik moet plaasvind. Ter uitvoering van die bogenoemde beleid het die Regering die volgende riglyne aangedui:

1. Dat 'n plaaslike bestuurstelsel vir die Kleurlinge by die aanvang op die basis van die reeds bestaande patroon uitgebou word en dat dit geleidelik uit die beheer van die provinsiale en plaaslike

1) Vir 'n omskrywing van "stedelike gebiede" vir sensusdoeleindes kyk par. 3.6, hoofstuk I.

2) Gebiede ingelyf deur die Staatspresident kragtens die bepalinge van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963. Kyk par. 3.0, hoofstuk III in die verband.

- owerhede geneem en na die Verteenwoordigende Kleurlingraad oorgeplaas word.
2. Dat die aktiveringsfunksie vir die instelling en uitbou van Kleurling plaaslike bestuur, asook die gepaardgaande indiensneming en opleiding van Kleurlingpersoneel en verwante sake, aan die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad opgedra word.
 3. Dat die stelsel van raadplegende komitees kragtens artikel 28 van die Wet op Groepsgebiede, 1966, afgeskaf en die getal en funksies van bestuurskomitees, wat uit 'n meerderheid verkose lede moet bestaan, uitgebrei word ...
 4. Bestuurskomitees kan opgevolg word deur bestuursrade en/of dorpsbesture wat albei ten volle verkose sal wees, en wat weer sal uitloop op volwaardige, selfstandige munisipaliteite. Besluite oor die oorgangstadia sal geneem word in die lig van omstandighede en die vordering wat gemaak word.
 5. Munisipale stemreg vir voornoemde instansies moet landwyd toegeken word by wetgewing van die Verteenwoordigende Kleurlingraad ...
 6. Die Minister van Kleurlingsake kan op aanbeveling van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad en na oorlegpleging met die betrokke Administrateur, bestuursgebiede sowel as bestuurskomitees, bestuursrade en plaaslike besture instel. Dit bring mee -
 - (a) wysiging van artikels 28 en 29 van die Wet op Groepsgebiede, 1966, ten einde die bevoegdhede daarin vermeld, aan die Minister van Kleurlingsake oor te dra,
 - (b) wetgewing deur die Verteenwoordigende Kleurlingraad om ondermeer te bepaal -
 - (i) hoe groot bestuurskomitees, bestuursrade, en later munisipale rade moet wees,
 - (ii) die kwalifikasies vir munisipale stemreg van Kleurlinge,
 - (iii) die opstel en hou van kieserslyste,
 - (iv) die hou van verkiesings,
 - (v) benoemings vir bestuurskomitees,
 - (vi) die bevoegdhede van bestuurskomitees en -rade,
 - (vii) die voorlegging van afskrifte van die notules van bestuurskomitees- en bestuursradsvergaderings en van begrotings van

inkomste en uitgawes van bestuurskomitees en -rade vir kennisname aan die Uitvoerende Bestuur.

(c) Afkondiging van plaaslike regulasies deur die Blanke gesag na oorlegpleging met die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad.

7. Bestuurskomitees en Rade moet sover enigsins moontlik oor hulle eie amptenary beskik ...
8. Verdere onderhandelinge sal gevoer word om soveel bevoegdhede en funksies as moontlik aan die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad oor te dra, by wyse van delegering of wetgewing.

Aangesien die Kleurlinge nog nie in 'n posisie is om munisipale beheer ten volle oor te neem nie, vertrou die Regering dat bostaande 'n orde-like en werkbare metode is om dit te bevorder en te bereik. In hierdie verband kan ook vermeld word dat samesprekinge oor die nuwe bedeling reeds met die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad gevoer is en meningswisseling plaasgevind het oor die belangrikste aspekte daarvan.

Die hele voorgestelde bestuurstelsel, soos dit ontwikkel, veronderstel veelvuldige deurlopende skakeling tussen die Kleurling- en Blanke owerhede, naamlik die Verteenwoordigende Kleurlingraad en sy organe, en die Regering, provinsiale en plaaslike owerhede."¹⁾

Alhoewel daar nog nie gevorder is tot die instelling of skepping van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep nie, het die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge gedurende die loop van 1976 kragtens en ter voldoening aan die vereistes van die Wet op Groepsgebiede, 1966,²⁾ 'n komitee aangestel om ondersoek in te stel en verslag te lewer oor die instelling van selfstandige plaas-

1) Republiek van Suid-Afrika, Verteenwoordigende Kleurlingraad, Vorderingsverslag deur die Voorsitter van die Uitvoerende Bestuur oor Besluite geneem tydens die Vierde sessie van die Raad gedurende Augustus/September 1972 asook ten opsigte van enkele uitstaande besluite van die Augustus/September 1971 sessie, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1973, pp. 99-101.

3) Art. 29 van die Wet op Groepsgebiede, 1966.

like owerhede. Die opdrag van die Komitee is soos volg:

- "1. Om ondersoek in te stel en aanbevelings te doen ten opsigte van die instelling van selfstandige Kleurling plaaslike besture in Kleurlinggroepsgebiede op plekke stedelik sowel as plattelands soos deur die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekinge aangewys.
- 1.1 Die kriteria vir instelling van selfstandige Kleurling plaaslike besture en moontlikheid van saamgroepering van gebiede.
- 1.2 Die lewensvatbaarheid van die beoogde selfstandige plaaslike besture, die finansiële implikasies wat selfbestuur inhou en watter formule voorgestel word in verband met moontlike inkomstebronne, insluitende geldelike bystand van Blanke plaaslike owerhede en ander owerheidsinstansies.
- 1.3 Wat die wetlike implikasies in verband met sodanige instelling is en watter nuwe of wysigende wetgewing nodig is om sodanige besture tot stand te bring en onder die beheer van die Verteenwoordigende Kleurlingraad te plaas.
- 1.4 Wat die grootte en samestelling van die beoogde bestuursliggame behoort te wees en hoe dikwels hulle saamgestel moet word.
- 1.5 Stemreg en verkiesingsprosedure.
- 1.6 Watter reëlins noodsaaklik is in verband met die opleiding en beskikbaarstelling van Blanke en Kleurlingpersoneel deur Blanke plaaslike owerhede aan die te stigte nuwe besture asook vir die voorsiening van akkommodasie.
- 1.7 Die wyse en metode van inskakeling van nuwe selfstandige Kleurling plaaslike besture onder beheer van die Verteenwoordigende Kleurlingraad en sy Uitvoerende Bestuur insluitende die beplanning en verskaffing van oorhoofse integrale openbare dienste wat deur Blanke munisipaliteite of ander openbare liggame gelewer word, soos water- en kragvoorsiening, riolering, paaie, brandbestryding, ensovoorts.
- 1.8 Watter aanpassings in die personeelstruktuur van die Administrasie van Kleurlingsake nodig is om waar nodig doeltreffende beheer oor die werksaamhede, funksies en pligte van Kleurling plaaslike besture uit te oefen.

1.9 Enige ander aangeleentheid wat uit die voorgaande voortvloei of daarmee in verband staan."¹⁾

Daar is veral twee opvallende kenmerke in die regeringsbeleid vir die ontwikkeling van plaaslike bestuur vir die Kleurlingbevolkingsgroep soos vervat in die opdrag van die Komitee van ondersoek. Hierdie twee kenmerke het verreikende implikasies omdat dit afwyk van die huidige plaaslike bestuurspatroon in Suid-Afrika. Die kenmerke is:

- die skepping van selfstandige stedelike plaaslike owerhede (munisipaliteite) vir 'n bepaalde bevolkingsgroep; en
- die toekenning van die beheerfunksie oor plaaslike owerhede, wat grondwetlik by die provinsiale owerhede berus, aan 'n ander owerheidsinstelling, te wete die Verteenwoordigende Kleurlingraad.

In die rubrieke wat volg, sal die moontlikheid van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep en alternatiewe moontlikhede teen die agtergrond van die bestaande plaaslike bestuurspatroon in Suid-Afrika, die verspreiding- en vestigingspatroon en die finansiële en mannekragpotensiaal van hierdie bevolkingsgroep uitgebeeld word.

2.0 INSTITUSIONELE VRAAGSTUKKE

Die stelsel van plaaslike bestuur in Suid-Afrika soos beliggam in die samestelling, funksionering, werksaamhede en bevoegdhede van die verskillende stedelike en landelike of buitestedelike plaaslike owerhede wat ingestel is, vertoon, benewens die kenmerkende eienskappe waarna verwys is,²⁾ ook verdere kenmerke asook institusionele vraagstukke wat deeglik in berekening gebring moet word by die oorweging van enige voorstelle betreffende plaaslike bestuursontwikkeling vir die Kleurlingbevolkingsgroep. Hierdie aspekte word ontleed in die rubrieke wat hierop volg.

1) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings, Persverklaring en bylae insake die Komitee van Ondersoek na die Instelling van volwaardige Kleurling Plaaslike Besture in Kleurlinggroepsgebiede (Ad hoc Ondersoeke), Kaapstad, 20 Julie 1976.

2) Kyk par. 3.0, hoofstuk II.

2.1 Provinsiale beheer

Alhoewel stedelike en landelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika bepaalde funksies op 'n agentskapsbasis vir en namens die sentrale owerheid verrig,¹⁾ word plaaslike owerhede ingestel kragtens bepalings vervat in provinsiale ordonnansies soos van tyd tot tyd deur die provinsiale rade van die onderskeie provinsies aanvaar word. Die ondergeskikte status van plaaslike owerhede op die derde vlak van die owerheidshiërargie en die feit dat hulle funksioneer en funksies lewer kragtens die bepalings van sowel parlements wette as provinsiale ordonnansies bring mee dat hierdie owerhede onderworpe is aan verskillende soorte beheer wat deur die sentrale owerheid en die onderskeie provinsiale owerhede uitgeoefen word.²⁾

Hiërargies gesproke is plaaslike owerhede die derde owerheidsvlak onder die provinsiale owerhede wat die tweede of middelste vlak van die owerheidshiërargie vorm. Die beheer van die provinsiale owerhede oor plaaslike owerhede is konstitusioneel neergelê in die Grondwet (Wet 32 van 1961),³⁾ en beïnvloed die wese van plaaslike bestuur in die algemeen en plaaslike owerhede in besonder. Elke provinsiale raad het dus reeds en kan steeds provinsiale ordonnansies aanneem en uitvaardig waarvolgens die instelling, die organisatoriese struktuur, die finansiering en die funksies en bevoegdhede van plaaslike owerhede in hul onderskeie provinsies gereël en georden word.⁴⁾ Die voorgaande bevestig die omvattende mate waarin die onderskeie provinsiale owerhede beheer oor plaaslike owerhede uitoefen. Aan die een kant impliseer hierdie provinsiale stelsel van beheer nie slegs dat daar 'n groot mate van ooreenkoms kan wees tussen die plaaslike owerhede wat daar in elkeen van die provinsies sal bestaan nie, maar dat daar, aan die ander

-
- 1) Kyk in die verband die bepalings van die Volksgesondheidswet, 1919, die Slumswet, 1934 en die Behuisingswet, 1966.
 - 2) Kyk par. 3.3, hoofstuk II.
 - 3) Kyk art. 84(1)(f)(i) van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961.
 - 4) Kyk in die verband die volgende provinsiale ordonnansies: Provinsie Kaap die Goeie Hoop, Munisipale Ordonnansie, 1974; Provinsie Natal, Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974; Provinsie Transvaal, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1939 en Provinsie Oranje-Vrystaat, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1962.

kant, ook verskille sal en kan wees. Die verskille wat bestaan word nêrens beter geïllustreer as deur te let op die uiteenlopende reëlings wat daar in elke provinsie getref is met betrekking tot plaaslike bestuursreëlings in landelike of buitestedelike gebiede nie.¹⁾

In gedagte moet egter ook gehou word dat die Parlement konstitusioneel die soewereine wetgewende gesag in en vir die Republiek van Suid-Afrika is, en volle mag het om vir die vrede, orde en goeie regering van die Republiek wette te maak.²⁾ Die implikasie van hierdie bepaling is dat die Parlement die bevoegdheid het om wetgewing met betrekking tot plaaslike bestuursaangeleenthede te maak. Tot op hede is dié prerogatief van die Parlement nog slegs uitgeoefen om eiesoortige plaaslike bestuursinstellings en -reëlings vir bepaalde bevolkingsgroepe daar te stel, soos byvoorbeeld raadplegende- en bestuurskomitees vir die Kleurling- en Indiërbevolkingsgroepe woonagtig in groepsgebiede kragtens die Wet op Groepsgebiede, 1966 en Stedelike Bantoeade vir Bantoes woonagtig in stedelike gebiede, kragtens die Wet op Stedelike Bantoeade, 1961.

2.2 Deelname en verteenwoordiging

Die stelsel van plaaslike bestuur in Suid-Afrika bied, op enkele uitsonderings na,³⁾ die geleentheid aan die ingesetenes van die regsgebiede van die onderskeie plaaslike owerhede wat aan bepaalde kwalifikasies voldoen tot openbare deelname in die besluitnemingsproses op plaaslike vlak. Deelname word geïnstitusioneel deur die toekenning van stemreg, die geleentheid om kandidate te nomineer en om deur middel van periodieke verkiesings vanuit die gemeenskap persone te verkies om as verteenwoordigers op die beleidbepalende rade van plaaslike owerhede te dien. Hierdie deelname en verteenwoordiging is, ondanks die feit dat plaaslike owerhede jurisdiksie uitoefen oor en dienste lewer aan alle ingesetenes, ongeag bevolkingsgroep, binne hul onderskeie regs-

1) Kyk par. 3.2.2, hoofstuk II.

2) Die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961, art. 59(1).

3) Uitsonderings in die verband is die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede en die Natalse Raad op Ontwikkeling en Dienste, beide rade wie se lede benoem en nie verkies word nie.

gebiede, beperk tot die Blanke bevolkingsgroep met die uitsondering dat Kleurlinge, in bepaalde omstandighede, soos vroeër verklaar¹⁾ stemreg op plaaslike owerheidsvlak in die Kaapprovinsie kon bly behou het.

Dit kan dus gestel word dat plaaslike owerhede in Suid-Afrika, wat die Blanke bevolkingsgroep betref, aan die grondslag van openbare deelname (burgerlike oorwegings) waarop die bestaansreg van plaaslike owerhede gefundeer kan word, voldoen.

2.3 Finansiële selfonderhoudendheid

'n Kenmerk van stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika is dat hierdie owerhede tot 'n groot mate selfonderhoudend is met die verkryging van lopende inkomste om uitgawes van 'n herhalende of lopende aard te finansier. Volgens die gegewens vervat in tabel 2 het stedelike plaaslike owerhede, gedurende die tydperk in die tabel aangetoon, slegs 4,4 persent van hul totale lopende inkomste as oordragsbetalings (subsidies) van die sentrale owerheid en die provinsiale owerhede ontvang. Inkomste word deur plaaslike owerhede benodig en aangewend ten einde te voldoen aan die nuttigheidsoorwegings waarop hulle bestaansreg gefundeer kan word, te wete die lewering van dienste.

Alhoewel stedelike plaaslike owerhede in die algemeen as finansiële selfonderhoudend beskou kan word, in die sin dat hulle slegs tot 'n betreklik geringe mate deur die hoër owerheidsvlakke gesubsideer word, kan dit nie summier aanvaar word dat die inkomstebronne tot hul beskikking genoegsaam is om die benodigde dienste te lewer nie. Hierdie stelling word bevestig deur die bykans deurlopende versoeke wat van plaaslike owerheidsweë aan die hoër owerheidsvlakke gerig word om toekenning van nuwe inkomstebronne. In die verband kan verwys word na die bevindings van die Komitee van Ondersoek insake die Finansiële Verhoudings tussen die Sentrale Regering, die Provinsies en Plaaslike Besture (Die Borckenhagen-komitee). In sy verslag het hierdie komitee soos volg gerapporteer:

"Die Komitee het van 'n aantal kleiner plaaslike owerhede getuienis

1) Kyk par. 3.4, hoofstuk II.

aangehoor betreffende hulle vermoë of onvermoë om hulle administratiewe en finansiële probleme die hoof te bied en die benodigde dienste te lewer teen 'n koste wat binne die dra vermoë van hul belastingbetalers is. Die algemene indruk wat die komitee ontvang het van die getuienis en finansiële state wat voorgelê is, kom daarop neer dat sommige van hierdie kleinere plaaslike owerhede voortdurend moet spartel om hulle kop bo water te hou. Die ontwikkeling en uitbreiding by hierdie kleinere plaaslike owerhede is uiters traag omdat hulle inkomste min of meer konstant bly.

Feitlik al die klein plaaslike besture het verklaar dat hulle in die meeste gevalle slegs in staat is om die minimum dienste te bekostig met die inkomste wat hulle tot hul beskikking het. Indien hulle meer as sekere elementêre dienste moet lewer, sou hulle verplig wees om die belasting of tariewe te verhoog wat dan bokant die dra vermoë van die inwoners sal wees." 1)

Uit die bogemelde blyk dit dat plaaslike owerhede met 'n klein inwonertal weens gebrek aan voldoende inkomstebronne slegs in staat is om die mees essensiële dienste te lewer. Die voorgaande is belangrik, inaggenome die feit dat 'n groot persentasie van stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika 'n relatiewe klein getal ingesetenes, Blank sowel as Kleurlinge, binne hul regsgebiede het.²⁾

In die huidige tydsgewrig word plaaslike owerhede, veral in die groter stedelike sentra, al hoe meer gekonfronteer met hoër eise met betrekking tot dienslewering funksies. Die vermoë van plaaslike owerhede om aan hierdie eise te voldoen, staan in direkte verband met die beskikbaarheid van genoegsame inkomstebronne. In dié verband is die volgende kommentaar op die verslag van die Borckenhagen-komitee, wie se ondersoek 15 jaar geduur het, insiggewend van aard:

"Fifteen years is a long time to wait for financial redress ... The financial problems of that time are still problems, but local authorities did not have to contend with today's inflationary conditions, rising tariffs and rates, and the considerable resistance of the populace to such increases. Demands upon local authorities for urban renewal and housing, better roads to carry increasing motor vehicle traf-

1) Republiek van Suid-Afrika, Hoofverslag (Deel I : Stedelike Plaaslike Besture) van die Komitee van Onderzoek insake die Finansiële Verhoudings tussen die Sentrale Regering, die Provinsies en Plaaslike Besture (Die Borckenhagen-komitee), Die Staatsdrukker, Pretoria, 1966-1967, par. 177 en 184.

2) Kyk in die verband par. 2.4 van hierdie hoofstuk en tabel 14.

fic, enlarged transport facilities, throughways and freeways, more social services, and higher standards of service generally were muted, compared with today's clamour, especially in the larger centres."¹⁾

Die belangrikheid van finansiële selfonderhoudendheid van plaaslike owerhede is 'n aspek wat nie geringskat kan word nie. Ongeag die vraagstukke waarmee plaaslike owerhede in Suid-Afrika ten opsigte van genoegsame inkomstebronne te kampe het, bly dit 'n feit dat hulle tot 'n groot mate finansiëel selfonderhoudend is. Dit verleen besondere krag aan die bevestiging van hul bestaansreg en skep 'n agtergrond wat deeglik in berekening gebring moet word by die oorweging van voorstelle betreffende plaaslike bestuursontwikkeling en -verandering. Ook wat plaaslike bestuur vir die Kleurlingbevolkingsgroep betref, is die aspek van finansiële selfonderhoudendheid van deurslaggewende belang.

2.4 Jurisdiksionele vraagstukke

Plaaslike owerhede kan in twee breë kategorieë, te wete stedelike (munisipaliteite) en landelike of buitestedelike plaaslike owerhede geklassifiseer word. Stedelike en landelike of buitestedelike plaaslike owerhede het, op een uitsondering na, jurisdiksie oor persone wat vir sensusdoeleindes as stedelik geklassifiseer word.²⁾ Die uitsondering is die afdelingsrade van die Kaapprovinsie wie se regsgebiede benewens stedelike gebiede ook suiwer landelike gebiede insluit. Afdelingsrade se jurisdiksie strek dus ook oor persone wat vir sensusdoeleindes as landelik geklassifiseer word.

Die belangrikheid en die omvang van die werksaamhede van plaaslike owerhede vir en in stedelike gebiede is gesetel in die gegewens betreffende verstedeliking soos vervat in die sensusdata van die mees resente nasionale sensus (1970) wat in Suid-Afrika gehou is. Volgens hierdie gegewens was 86,8 persent van die Blanke-, 74,0 persent van die Kleurling-, 86,8 persent van die Asiate-, 33,1 persent van die Bantoebevolkingsgroep en 47,9 persent van die totale bevolking as stedelik

1) "After Borckenhagen" in The South African Treasurer, The Institute of Municipal Treasurers and Accountants S.A. Incorp., Vol. 43, no. 9, July 1971.

2) Kyk par. 3.6, hoofstuk I vir 'n omskrywing van stedelike gebiede vir sensusdoeleindes.

geklassifiseer.¹⁾ Stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika se regsgebiede wissel van klein plattelandse dorpies met 'n klein inwonertal tot groter dorpe en stede wat soms deel van 'n metropolitaanse gebied uitmaak.

Die Blanke- en Kleurlinginwonertal van stedelike plaaslike owerhede word in tabel 14 uiteengesit. Uit die gegewens vervat in tabel 14 blyk dit dat 442 stedelike plaaslike owerhede uit 'n totaal van 444, Blanke inwoners gehad het en dat in 227 (51,1 persent) 'n Blanke inwonertal van 1 000 en minder voorgekom het. Vergelykenderwys het 426 stedelike plaaslike owerhede Kleurlinginwoners gehad en was daar in 287 (64,6 persent) 'n Kleurlinginwonertal van 1 000 en minder. In 134 (30,2 persent) van hierdie 287 stedelike plaaslike owerhede was die Kleurlinginwonertal 100 en minder. Terwyl slegs 31 (7,0 persent) van die stedelike plaaslike owerhede meer as 20 000 Blanke inwoners gehad het, was die totale Blanke inwonertal van hierdie 31 owerhede 2 178 544 persone of 58,1 persent van die totale aantal Blankes wat gedurende die sensus van 1970 as stedelik geklassifiseer is.²⁾ "Dit blyk verder dat 692 163 Kleurlingpersone gedurende 1970 in die 8 stedelike plaaslike owerhede met meer as 20 000 Kleurlinginwoners, woonagtig was. Volgens die 1970-sensus was 1 494 490 Kleurlingpersone as stedelik geklassifiseer, en dit blyk dus dat 46,3 persent hiervan onder die jurisdiksie van die 8 genoemde stedelike plaaslike owerhede geressorteer het."³⁾

'n Opvallende kenmerk van stedelike plaaslike owerhede in Suid-Afrika is dus dat 'n groot persentasie van hierdie owerhede elk 'n relatiewe klein aantal ingesetenes het, terwyl 'n substantiewe deel van die totale aantal stedelinge in 'n klein persentasie van die totale aantal stedelike plaaslike owerhede aangetref word. Terwyl talle stedelike plaaslike owerhede jurisdiksie uitoefen oor dorpe wat geïsoleerd en ver afgesonder van ander dorpe geleë is en 'n relatiewe klein getal

-
- 1) Cilliers, S.P., "Die Sosiologiese implikasies van Industrialisasie en Verstedeliking" in Vosloo, W.B. (red.), Uitdagings vir Plaaslike Owerhede, p. 6.
 - 2) Bevolkingstatistiek van die 31 stedelike plaaslike owerhede verkry uit Republiek van Suid-Afrika, Bevolkingsensus 6 Mei 1970: Bevolking van stede, dorpe en nie-stedelike gebiede (Verslag no. 02-05-01), Die Staatsdrukker, Pretoria.
 - 3) Verslag van die Theron-kommissie, par. 19.32.

ingesetenes het, is daar aan die ander kant talle stedelike plaaslike owerhede met 'n groot getal ingesetenes geleë in stedelike sentra wat deel van metropolitaanse gebiede uitmaak.

"Die feit dat daar in Suid-Afrika die noodigheid was om landelike of buitestedelike plaaslike owerhede in te stel bevestig die feit dat stedelike of munisipale owerhede se regsgebiede nie die totale grondgebied van Suid-Afrika dek nie ... bring mee dat die grense van munisipaliteite voortdurend verander word (met die inlywing van verstedelike gebiede of die stigting van nuwe munisipaliteite) om vir die nuwe dorpsstigting voorsiening te maak. Die tekortkoming van die bestaande benadering is dat die aanpassings op 'n ad hoc-grondslag plaasvind en dat daar dus nie omvattende resionalisasie van die grense van die munisipaliteite plaasvind nie."¹⁾

Die verskille wat daar bestaan tussen die groottes van plaaslike owerhede en die probleme daaruitvoortspruitend, veral wat betref beskikbare inkomstebronne en die lewering van dienste, bring die vraagstukke verbonde aan die afbakening van plaaslike bestuursgebiede na vore.

Daar hierdie aangeleentheid het die Theron-kommissie soos volg bevind:

"Die bestaande patroon waarvolgens plaaslike bestuursgebiede afgebaken is, het belangrike implikasies ten opsigte van veral twee stellingpunte. Eerstens het dit, uit 'n doeltreffendheidsoogpunt gesien, 'n belangrike uitwerking op die optimalisering van dienslewering op die plaaslike owerheidsvlak. Tweedens het dit, uit 'n burgerlike oogpunt gesien, 'n belangrike uitwerking op die effektiewe deelname van die betrokke gemeenskappe aan die plaaslike bestuursproses. Uit beide oogpunte gesien, blyk dit dat die huidige plaaslike bestuursgebiede nie deurgaans op 'n sinvolle en ordelike grondslag afgebaken is nie en dikwels in die weg staan van 'n bevredigende patroon van plaaslike bestuursontwikkeling.

Die vernaamste oorkoepelende vraagstuk is die wanaangepaste jurisdisionele afbakening wat in verstedelike gebiede voorkom. Die kern van die vraagstuk is dat die verstedelikingsproses nuwe sosio-ekonomiese eenhede tot stand bring wat nie met die bestaande afbakening van plaaslike bestuursgebiede ooreenstem nie. Die aard en omvang van die vraagstuk varieer na gelang van die aard en intensiteit van die verstedelikingspatroon. In metropolitaanse gebiede veral word hierdie vraagstuk hoofsaaklik veroorsaak deur 'n kombinasie van twee soorte stedelike uitbreiding. Die eerste neem die vorm aan van konsentriese stedelike groei vanuit 'n bepaalde kerngebied. Die tweede neem die vorm

1) Cloete, Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, p. 26.

aan van die aanmeakaargroei van twee of meer stedelike komplekse. Die vernaamste gevolg van hierdie toedrag van sake is dat stedelike of metropolitaanse komplekse tot stand kom wat beheer word deur 'n fragmentariese reeks plaaslike owerhede met jurisdiksionele gebiede wat nie aan die vereistes van doeltreffende dienslewering of effektiewe burgerlike deelname voldoen nie." 1)

Aangesien soortgelyke probleme ook in ander wêrelddele voorkom, is die bestaan van jurisdiksionele vraagstukke nie 'n probleem uniek aan Suid-Afrika nie. Ter staving hiervan word enkele voorbeelde hieronder weer-gegees.

In die verslag van "The Royal Commission on Local Government in England 1966-1969" (die Maud-kommissie) word die volgende geboekstaaf:

"Local Government areas do not fit the pattern of life and work in modern England.

Fragmentation of England into 79 county boroughs and 45 countries exercising independent jurisdictions and dividing town from country has made the proper planning of development and transportation impossible.

Division of responsibility between different types of local authorities means that services which should be in the hands of one authority are fragmented among several.

Many local authorities are too small, in size and revenue, and in consequence too short of highly qualified manpower and technical equipment to be able to do their work as well as it could and should be done." 2)

Die Wheatley-kommissie wat plaaslike bestuur in Skotland ondersoek het, het die volgende geboekstaaf:

"One witness conveniently summarises the views of a number of others: "A basic defect is the separate and independent existence of a relatively large number of local authorities (many of them having jurisdiction over very small areas, serving small populations or carrying out limited functions, and with boundaries which have little relevance to modern needs) which tends to arouse, foster and institutionalise conflicts of interest between members from different areas and their authorities, and so to place unnecessary and obviously undesirable obstacles in the way of the efficient and expeditious discharge of the

1) Verslag van die Theron-kommissie, par. 19.13 en 19.14.

2) Great Britain, The Report of the Royal Commission on Local Government in England, (Cmd. 4040), Her Majesty's Stationery Office, London, Volume 1 : Report, par. 6.

work of local government."

Other witnesses ... believe that the structure is faulty in an even more fundamental respect. They argue that a level of local government is missing altogether - what most of them call the "regional" level ...

The general complaint is that the scale on which functions are discharged is not appropriate: the areas are too small. Thus either the service is a poor or narrowly conceived one, or it is wasteful of resources and staff ...

The criticism is also made that the system separates functions which ought to be discharged together ...

We are told that the fragmented character of the local government structure makes for a very unequal spread of rateable resources ...

A persistent refrain in the evidence presented to us is the low standing of local government at the present time. Few people, we were told, know or care what their local council does, and they are quite unconscious of any responsibility on their part for the efficiency of the services the council provides - as evidenced by the small numbers in which they turn out to the polls ...

Local authorities themselves are said not to be organised in a way that encourages good people to serve on or under them ..." 1).

Die Sekretaris-Generaal van die Internasionale Unie van Plaaslike Owerhede wys op die volgende:

"In many countries local government is going through a period of fundamental change. The reasons for this development are not only the growth of towns due to an increase in population, but also the growing awareness that large industrial and commercial centres can no longer be planned or serviced in isolation from the surrounding rural or semi-rural areas and vice versa. On the other hand, small local authorities are often too weak in financial resources and trained personnel to provide proper services and adequate administration ..." 2)

Wat Suid-Afrika betref, het ondersoek na plaaslike bestuursreëlings in bepaalde metropolitaanse gebiede ook die bestaan van jurisdiksionele vraagstukke en tekortkominge beklemtoon. Ter staving hiervan word bevindinge in die verband hieronder aangestip.

In die verslag van die "Committee of Enquiry into the institution of

-
- 1) Great Britain, The Report of the Royal Commission on Local Government in Scotland (Cmd. 4150), Her Majesty's Stationery Office, Edinburgh, par. 76-84.
 - 2) Leemans, op. cit., p. 11.

separate Local Government for Coloured Group Areas",¹⁾ stel die Komitee dit dat die volgende gebreke gevind is in die stelsel van plaaslike bestuur van die Kaapse Skiereiland:

- die gebrek aan gebalanseerde en gekoördineerde beplanning in die gebied; en
- die gebrek aan 'n logiese patroon in die bestuurstelsel van grootskaalse munisipale dienste in die Skiereiland en omgewing.

Die volgende dien as voorbeelde:

Water - Die Skiereilandgebied behalwe Simonstad en Vishoek is van die munisipaliteit van Kaapstad afhanklik vir hul watervoorraad.

Elektrisiteit - EVKOM deel die voorsiening hiervan met die munisipaliteit van Kaapstad.

Gesondheidsdienste - Die munisipaliteit van Kaapstad is binne sy eie gebied verantwoordelik vir gesondheidsdienste terwyl die afdelingsraad van die Kaap gesondheidsdienste aan die ander gebiede lewer.

Die implikasies van hierdie toedrag van sake is dat daar geen logiese verdeling van gebiede van beheer tussen die onderskeie plaaslike owerhede is nie en dat daar 'n dringende behoefte vir die koördinasie en moontlike amalgamasie van die grootskaalse dienste waarin die bewoners 'n gemeenskaplike belang het ontstaan het. Daar is ook 'n behoefte om 'n groter belangstelling en trots te ontwikkel in sake van plaaslike belang vir die onafhanklike kleiner gemeenskappe.

Roux wat die metropolitaanse vraagstuk in Groter Pretoria ondersoek het, het onder andere die volgende bevind, te wete:

"Vandag het daar in vele state 'n wanbalans ontstaan tussen die bestaande plaaslike regerings, die aard en omvang van hul gesag en hul regsgebiede aan die een kant, en die aard en omvang van geografiese gebiede wat ekonomiese en sosiale eenhede vorm aan die ander kant.

1) Union of South Africa, Province of the Cape of Good Hope, Report of Committee of Enquiry into the institution of Separate Local Government for Coloured Group Areas, Cape Town, 1960.

Daar is met ander woorde, politieke versnippering waar daar sosiale en ekonomiese eenheid bestaan. Die probleem is kortliks: Wat is die doeltreffendste en wenslikste verdeling van die hele geografiese gebied van 'n staat vir die doeleindes van regionale en/of plaaslike bestuur en watter mate van gesag moet regerings op regionale en plaaslike vlakke besit as een of albei vlakke deur die betrokke gemeenskap as noodsaaklik beskou word." 1)

"Versplintering van 'n eenheidsgebied onder meer as een owerheid gee aanleiding tot 'n styging in die koste van noodsaaklike dienste weens duplisering, gebrek aan omvattende beplanning en verlies van openbare verantwoordelikheid. Daar word gesoek na eenheid van gesag en eenheid van verantwoordelikheid." 2)

'n Onderzoek³⁾ uitgevoer in opdrag van die Administrateur van die Kaap-provinsie met die doel om praktiese voorstelle te maak vir die daarstelling van 'n metropolitaanse owerheid in die Kaapse Skiereiland en vir die hersiening van munisipale grense het die volgende tekortkominge in die plaaslike bestuursreëlings van die gebied gevind:

- die gebrek aan beplanning en ontwikkeling weens die afwesigheid van 'n bevoegde owerheid wat finansieel daartoe in staat is om die gekoördineerde fisiese ontwikkeling van die gebied te onderneem in ooreenstemming met die beplanning van nuwe gebiede;
- die ongelyke verspreiding van belastinglaste veral weens die druk op sommige plaaslike owerhede om behuising vir die Kleurlingbevolkingsgroep te voorsien asook ander geriewe soos sport en strandgeriewe; en
- die gebrek aan 'n algemene diensowerheid om plaaslike bestuursdienste van 'n metropolitaanse of gebiedswye aard te lewer.

2.5 Oplossings vir jurisidiksionele vraagstukke

Soos aangetoon in die vorige rubriek het die bestaande patroon waar-

- 1) Roux, Die Metropolitaanse vraagstuk met besondere verwysing na Groter Pretoria, pp. 56 en 57.
- 2) Ibid., p. 66.
- 3) Republic of South Africa, Province of the Cape of Good Hope, Report and recommendations on the subject of the proposed establishment of a Metropolitan Municipal Authority for the Cape Peninsula, Cape Town, 1966. Hierna na verwys as die Slaterverslag.

volgens plaaslike bestuursgebiede afgebaken word, belangrike implikasies ten opsigte van die burgerlike- en doeltreffend- of nuttigheids-oorwegings waarop die bestaansreg van plaaslike owerhede gefundeer kan word.

Vanuit 'n nuttigheids- of doeltreffendheidsoogpunt geargumenteer kan gewys word op die voordele verbonde aan die konsolidasie en regionalisering van plaaslike bestuursgebiede en -dienste as gevolg van laer eenheidskostes en die skaalvergrotingsvoordele daaruit voortspruitend. Meer spesifiek gestel word die volgende voordele aan die reorganisasie, konsolidasie en vergroting van jurisdiksionele gebiede toegeskryf:

- "(i) Die verbetering van munisipale dienste as gevolg van sentralisasie, grootskaalse werkverrigting en spesialisasie.
- (ii) Die koördinasie van munisipale dienste as gevolg van die feit dat aangeleenthede soos vervoer, besoedelingsbeheer, verkeersop-eenhoping, brandweer- en gesondheidsdienste op 'n omvattender skaal aangepak moet word as wat binne die beperkte jurisdiksie van een plaaslike owerheid moontlik is.
- (iii) Die uitskakeling van oneweredige finansiële laste wat meegebring word deurdat alle plaaslike owerhede in 'n bepaalde digbevolkte streek nie eweredig tot die daarstelling van ontspanningsgeriewe, verkeersweë, parkeergeriewe, slumopruiming, behuisingkemas, gesondheidsdienste, ens., bydra nie, terwyl die voordele van hierdie dienste op 'n streekwye grondslag geniet word.
- (iv) Die uitskakeling van obstruksies teen omvattende beleidsbepaling op 'n streekgrondslag aangesien die proliferasie van plaaslike bestuurseenhede die bereiking van konsensus aan bande lê.
- (v) Die vereenvoudiging en vaartbelyning van plaaslike owerheidsstrukture wat deur gefragmenteerde, oorvleuelde jurisdiksies meegebring word en die tuisbring van openbare verantwoordelikheid en aanspreeklikheid aan bande lê." 1)

In teenstelling hiermee word vanuit 'n burgerlike oogpunt sterk standpunt ingeneem teen enige poging tot die konsolidasie van plaaslike bestuursgebiede. Die volgende standpunt dien tot staving van hierdie stelling:

"Uit 'n burgerlike oogpunt gesien, is daar egter dikwels sterk weerstand teen konsolidasiepogings aanwesig, vanweë diepgewortelde plaaslike sentimente, sosiale oorwegings, politieke oorwegings en gevestigde belange. Gevestigde plaaslike gemeenskappe is meesal sterk gebonde

1) Verslag van die Theron-kommissie, par. 19.15.

aan die beginsel van outonome selfbeskikking en beskou hulle eie plaaslike owerheid as 'n bolwerk teen oordrewe sentralisasie, burokratiseering, vreemde indringing en oorheersing van buite. Doeltreffende dienslewering word nie as die enigste geldige maatstaf vir die beoordeling van die effektiewe funksionering van plaaslike owerheidsinstellings beskou nie. Meer spesifiek gestel, word die volgende voordele aan gefragmenteerde plaaslike besture toegeskryf:

- (i) Dit speel 'n sleutelrol in die bevordering en behoud van 'n gevoel van gemeenskapsidentiteit en plaaslike outonomie ten opsigte van die soort en kwaliteit van plaaslike bestuursdienste, in teenstelling met die anonimiteit van 'n massabestaan binne die raamwerk van 'n heterogene stadskultuur.
- (ii) Dit skep 'n toeganklike forum om griewe of besware te lug en op 'n gedesentraliseerde vlak aan die bestuursproses deel te neem, in teenstelling met 'n onpersoonlike, verwyderde gesentraliseerde stelsel.
- (iii) Dit gee aan die burger 'n groter gevoel van persoonlike effektiwiteit en betrokkenheid in plaaslike aangeleenthede, in teenstelling met die apatiese reaksies wat grootskaalse burokratiese organisasiestrukture uitlok.
- (iv) Dit gee aan bepaalde eiesoortige groepe die geleentheid om hulle eie lewenstyl, hulle eie kultuur en die homogeniteit van hulle eie groep te bewaar en te beskerm binne die grense van hulle eie plaaslike bestuursgebied.
- (v) Dit gee groter geleentheid tot effektiewe deelname deur minderheidsgroepe aan die plaaslike bestuursproses as wat in groter plaaslike bestuurseenhede moontlik is waar getalmeerderhede gewoonlik die deurslag gee.
- (vi) Dit bied groter geleentheid tot die akkommodasie van potensiële intergroepekonflik, veral in heterogene samelewings waar daar sterk verdelingsfaktore soos ras-, kleur-, taal-, kultuur- of godsdienverskille aanwesig is, aangesien dit kontakpunte wat wrywing veroorsaak, verminder en bydra tot 'n groter gevoel van sekuriteit en harmonie." 1)

Die probleem verbonde aan die oplossing van jurisdiksionele vraagstukke sentreer dus rondom die vind van 'n formule waarvolgens tot die grootste mate moontlik 'n ewewig bewerkstellig kan word tussen twee botsende oorwegings, te wete die burgerlike oorwegings aan die een kant en die doeltreffendheids- of nuttigheidsoorwegings aan die ander kant. Met die verloop van tyd is daar verskillende formules ontwerp vir die oplossing van die jurisdiksionele vraagstukke wat voortspruit uit die afbakening van plaaslike bestuursgebiede. Die verskillende en alternatiewe moontlikhede word vervolgens, puntsgewys, aangestip.

1) Ibid., par. 19.16.

2.5.1 Amalgamasie

Die amalgamasie of samesmelting van twee of meer aangrensende plaaslike owerhede het as resultaat dat die bestaande plaaslike owerhede in hul huidige vorm ophou bestaan en dat in die plek daarvan een enkele en groter plaaslike owerheid ingestel word.

Die redes vir en behoeftes aan amalgamasie word soos volg deur Leemans gestel: "In spite of the treasured dogma of local autonomy the cry for amalgamation in European countries during the 20th century has become stronger and acquired increasing support. The principle reason for this plea was the scale enlargement resulting from better communications, greater social mobility and the technological developments. Secondly augmentation of local government tasks, whether on the communes' own initiative or as a result of delegation by higher authorities, affected the adequacy of local government units."¹⁾ Voortspruitend uit 'n ondersoek na plaaslike bestuur in Groot Brittanje word in die verslag van die Maud-kommissie op die volgende voordele van groter plaaslike owerhede gewys:

"Larger authorities offer advantages of specialisation in staff and institutions. They also make it possible to achieve a more rational distribution of staff and institutions. Large-scale administration has the additional advantage of spreading the administrative load more evenly and, because it can draw on greater resources, offering a wider range of policy choices."²⁾ Aan die ander kant wys die Maud-kommissie egter ook daarop ... "that larger authorities could be slow to adapt their arrangements to meet the problems created by scale, notably by delegation, either from member to officer or from senior officer to his subordinates. Similarly, there was not always adequate response to the problems of co-ordination between departments that large-scale operation creates."³⁾

In die Slater-verslag waarin aanbeveel is dat 'n metropolitaanse munisipale owerheid in die Kaapse Skiereiland ingestel behoort te word, word daar ook gewys op die nodigheid dat sommige van die bestaande

1) Leemans, op. cit., p. 83.

2) Great Britain, The Report of the Royal Commission on Local Government in England, par. 224.

3) Loc. cit.

munisipale owerhede met mekaar moet amalgameer.¹⁾ In die verslag word die volgende ook gestel: "It should be realized that a policy of small local authorities in a metropolitan area, apart from other serious disabilities, is wasteful of staff and results in inadequate administrative competence and tends to multiply a parochial outlook."²⁾

Volgens Leemans³⁾ bestaan daar verskillende benaderings tot amalgamasie wat gevolg kan word soos hieronder aangedui:

- stuksgewyse of ad hoc-amalgamasie uitgevoer en toegepas soos besondere toestande en omstandighede dit vereis en noodsaak;
- grootskaalse of landsweye amalgamasie waar plaaslike owerhede volgens 'n program of plan geamalgameer word;
- vrywillige amalgamasie waar dit statutêr vasgelê word dat plaaslike owerhede alleenlik met mekaar geamalgameer kan word indien elke individuele plaaslike owerheid daarby betrokke daartoe instem en hul goedkeuring aan die amalgamasievoorstel heg;⁴⁾ en
- verpligte amalgamasie waar hoër owerheidsvlakke die wetlike vermoë het om die amalgamasie van plaaslike owerhede te verplig en af te dwing.

Elkeen van die gemelde benaderings tot amalgamasie in kombinasie met mekaar, lê tot 'n meerdere of mindere mate klem op die selfbeskikkingsreg van plaaslike owerhede in die verband. Terwyl vrywillige en stuksgewyse (ad hoc) amalgamasie die besluit betreffende amalgamasie tot 'n groot mate aan die owerhede direk daarby betrokke oorlaat is verpligte en grootskaalse amalgamasie volgens plan of program soos deur die hoër owerheidsvlakke neergelê.

1) Die Slater-verslag, par. 285 en 287.

2) Ibid., par. 277.

3) Leemans, op. cit., pp. 98 en 101.

4) Volgens Leemans dien vrywillige amalgamasie as aanduiding van die waarde geheg aan die outonomie van plaaslike owerhede. Leemans beweer dat daar slegs in die Verenigde State van Amerika statutêre voorskrifte bestaan dat plaaslike owerhede vrywillig met mekaar moet amalgameer. Die nie-statutêre erkenning van die gewilligheid om te amalgameer moet egter nie uit die oog verloor word nie. Kyk Ibid., p. 102.

Die amalgamasie van plaaslike owerhede wek dikwels sterk teenstand daarteen op. Leemans verwys hierna soos volg: "Amalgamation often arouses widespread and forceful resistance which is deeply rooted and shows itself to be very effective. Many countries have therefore made little progress so far towards achieving amalgamation, ..." ¹⁾ Die argumente aangevoer vir die behoud van gefragmenteerde plaaslike owerhede soos aangevoer vanuit 'n burgerlike oogpunt, dien juis as die argumente wat aangevoer word teen amalgamasievoorstelle.

2.5.2 Inlywing

Inlywing wat ook as 'n vorm van amalgamasie beskou kan word, verwys na die moontlikheid dat 'n plaaslike owerheid grondgebied wat onder die jurisdiksie van 'n ander plaaslike owerheid ressorteer, kan inlyf om deel uit te maak van sy eie regsgebied. Hierdie soort konsolidasie en uitbreiding van plaaslike bestuursgebiede kom dikwels in Suid-Afrika voor, veral in die snelontwikkende stedelike gebiede. In die gebiede word landelike grondgebied gereeld afgebaken vir stedelike- en dorpsontwikkeling en dan ingelyf om deel uit te maak van die regsgebied van 'n reeds bestaande aangrensende munisipaliteit.

2.5.3 Twee-vlak stelsel in metropolitaanse gebiede

Metropolitaanse gebiede word vanuit 'n plaaslike bestuursoogpunt daaraan gekenmerk dat dit 'n verstedelike gebied is wat geografies aansluitend is en onder die jurisdiksie van 'n aantal verskillende plaaslike owerhede ressorteer. So 'n toestand gee aanleiding tot besondere organisatoriese vraagstukke wat omskryf word as die "metropolitaanse probleem". ²⁾ Die oplossing van hierdie vraagstukke kan tot twee hoofpunte gereduseer word:

- " ... om 'n plaaslike owerheidstruktuur te skep waarvan die territoriale grense 'n geskikte jurisdiksionele basis kan uitmaak vir doelgerigte metropolitaanse beplanning, positiewe ontwikkelingsbeheer, doeltreffende diensteverskaffing en toereikende finansiële voorsiening; en

1) Leemans, op. cit., p. 91.

2) Kyk par. 3.9, hoofstuk I.

- om plaaslike owerheidsinstellings te ontwerp wat die wense en behoeftes van individue, belangegroepe en ander eenhede of groeperings binne die metropolitaanse kompleks op 'n bevredigende wyse sal verteenwoordig.¹⁾

Die skepping van 'n metropolitaanse munisipale owerheid is daarop gerig om 'n oorkoepelende owerheid daar te stel met jurisdiksie oor die metropolitaanse gebied as geheel. Daar bestaan verskillende alternatiewe waarvolgens 'n metropolitaanse owerheid daargestel kan word:

- die skepping van 'n metropolitaanse owerheid bykomend tot die reeds bestaande plaaslike owerhede;
- die omskepping van een van die bestaande plaaslike owerhede tot 'n metropolitaanse owerheid terwyl die ander bestaande plaaslike owerhede steeds bly voortbestaan; en
- die amalgamasie van alle bestaande plaaslike owerhede om een enkele metropolitaanse owerheid te vorm.²⁾

Die eerste twee alternatiewe hierbo aangestip, staan bekend as die twee-vlak stelsel of die federale oplossing vir die metropolitaanse probleem omdat dit voorsiening maak vir twee vlakke van plaaslike owerhede binne die metropolitaanse gebied. Volgens hierdie plan word die metropolitaanse owerheid beklee met gesag en bevoegdhede oor die metropolitaanse gebied as geheel oor spesifieke aangeleenthede wat 'n gebiedwye inslag het, soos stads- en streekbeplanningsaangeleenthede, hoof- en verbindingspaaie en water-, riool- en elektrisiteitsvoorsiening. Die bestaande plaaslike owerhede moet ingevolge so 'n reëling dus van hul funksies en bevoegdhede aan die metropolitaanse owerheid oordra, maar behou egter jurisdiksie oor ander gespesifiseerde en omskrewe aangeleenthede van 'n plaaslike aard.

Elk van hierdie twee alternatiewe word vervolgens beskryf aan die hand van voorbeelde daarvan.

1) Vosloo, W.B., "Die patroon van verstedeliking in Suid-Afrika" in Vosloo, W.B. (Red.), Uitdagings vir Plaaslike Owerhede, p. 92.

2) Kyk par. 2.5.1 van hierdie hoofstuk.

2.5.3.1 Toronto

Die bekendste voorbeeld van 'n metropolitaanse owerheid wat ingestel is om bykomend tot bestaande plaaslike owerhede te funksoneer, is die metropolitaanse owerheid van Toronto¹⁾ in Kanada wat deur vakskrywers as 'n model beskryf word. Die metropolitaanse owerheid van Toronto is in Januarie 1954 ingevolge provinsiale wetgewing geskep as 'n federasie van 13 verskillende munisipaliteite - die stad Toronto en 12 kleiner omliggende munisipaliteite. Die rede vir die skepping van die metropolitaanse owerheid was hoofsaaklik gesetel in 'n snelle bevolkingstoename in die gebied²⁾ met daarmeegepaardgaande probleme in die voorsiening van essensiële munisipale dienste soos watervoorsiening, riool- en vullisbeskikking en die verkryging van fondse vir grootskaalse kapitaalwerke.

Die plaaslike bestuursdienste in die metropolitaanse gebied is verdeel tussen die metropolitaanse owerheid en die munisipaliteite wat deel van die federasie uitmaak. Die metropolitaanse owerheid is verantwoordelik vir belastingheffings, lenings, watervoorsiening, rioolbeskikking en hoofpaaie en die munisipaliteite in hul onderskeie regsgebiede vir dienste soos lisensiëring, brandbeskerming, biblioteke en belastinginvordering.

Kragtens wetgewing is voorsiening gemaak vir 'n Metropolitaanse Raad bestaande uit 25 raadslede.³⁾ In 1967 is die 13 munisipaliteite in die Toronto metropolitaanse gebied deur middel van amalgamasie geherorganiseer en verminder tot 'n totaal van ses munisipaliteite. Die gevolg hiervan was dat die Metropolitaanse Raad se ledetal tot 33 verhoog is.⁴⁾ Die verteenwoordiging van die vyf kleiner munisipaliteite geskied met inagneming van die bevolking woonagtig binne hul gebied van jurisdiksie.

-
- 1) Kyk Leemans, op. cit., pp. 205-208.
 - 2) Die bevolking van die gebied het toegeneem van 225 000 in 1900 tot 1 172 000 in 1953.
 - 3) Die ledetal van 25 is soos volg saamgestel: Die stad Toronto het 12 verteenwoordigers, die twaalf ander munisipaliteite het elk een verteenwoordiger plus 'n onafhanklike benoemde voorsitter.
 - 4) Die ledetal van 33 is soos volg saamgestel: 'n Voorsitter, 12 verteenwoordigers van die Stad Toronto en 20 verteenwoordigers vir die vyf ander munisipaliteite. Kyk Leemans, op. cit., p. 208.

Die Metropolitaanse Raad bestaan gevolglik uit verteenwoordigers (raadslede) van die onderskeie munisipale rade gesetel in die metropolitaanse gebied van Toronto.

Die samestelling van die Metropolitaanse Raad soos hierbo uiteengesit word beskou as een van die hoofredes vir die sukses van hierdie instelling. Die volgende aanhaling uit 'n amptelike brosjure van die metropolitaanse owerheid van Toronto onderskryf hierdie siening: "An essential characteristic of the Metropolitan system is that members are not selected directly to Council but become members of the Metropolitan Council by virtue of election to office in their local municipalities as Mayors, Aldermen or Controllers. This has ensured continuity and co-ordination between the operations of the Metropolitan Corporation and the local area municipalities and has contributed significantly to achievements of the Metropolitan Government."¹⁾

Die sukses van die metropolitaanse owerheid van Toronto word treffend bevestig in die volgende aanhaling: "In 1953 the Provincial Government first undertook to pioneer a system of federal municipal government in the Toronto area by combining the financial resources of thirteen separate municipalities. It has since been possible for the Metropolitan Government to apply these resources to the solution of problems common to all the municipalities while each municipality is still permitted to develop a distinct character and to pursue individual programs of importance to local citizens. In the first fifteen years of its operations, the Metropolitan Corporation made an enormous effort to overcome the worst deficiencies in the urban environment of its member municipalities which had been neglected and allowed to deteriorate for decades."²⁾

Uit die bogemelde is dit duidelik dat die metropolitaanse owerheid hoofsaaklik ingestel was om bepaalde gebreke en probleme in die munisipale dienslewering van die gebied die hoof te bied.

Die instelling van 'n metropolitaanse owerheid in Toronto het nie sonder

1) Metropolitan Toronto Council, Metropolitan Toronto, Toronto, 1970, p. 6.

2) Ibid., p. 2.

teenkanting geskied nie. Daar was basies twee sterk standpunte oor die aangeleentheid:

- die stad Toronto se standpunt dat die probleme en vraagstukke wat ondervind word alleenlik opgelos kon word deur 'n volskaalse amalgamasie van alle munisipaliteite in die metropolitaanse gebied; en
- die twaalf omliggende kleiner buur-munisipaliteite wat aan die ander kant die standpunt van die stad Toronto sterk teengestaan het en daarop aangedring het dat hulle hul outonomie as onafhanklike munisipaliteite moet bly behou.

Die resultaat soos dit uitgekristalliseer het in die instelling van die metropolitaanse owerheid, soos hierbo uiteengesit, wat volgens alle aanduidings bevredigend funksioneer, was gevolglik tot 'n groot mate 'n kompromie tussen die twee standpunte.

2.5.3.2 Kaapse Skiereiland

Die omskepping van 'n bestaande plaaslike owerheid tot 'n metropolitaanse owerheid is nog 'n moontlikheid ter oplossing van die probleme wat plaaslike owerhede in sodanige gebiede ondervind. In die Slater-verslag waarin voorstelle bevat is oor die instelling van 'n metropolitaanse munisipale owerheid in die Kaapse Skiereiland is so 'n oplossing aangebied.

Tydens die Slater-ondersoek was daar tien gevestigde en onafhanklike plaaslike owerhede in die Kaapse Skiereiland te wete die afdelingsraad van die Kaap en die munisipaliteite van Kaapstad, Bellville, Durbanville, Goodwood, Milnerton, Parow, Pinelands, Simonstad en Vishoek.¹⁾ Binne die regsgebiede van die afdelingsraad was daar ook 13 verklaarde "plaaslike gebiede" geleë, dit wil sê stedelike gebiede wat munisipale dienste benodig en wat moontlik tot volwaardige munisipaliteite kan ontwikkel.

Slater het bevind dat die probleme van plaaslike owerhede in die Kaapse

1) In die uiteensetting van die Slater-verslag beteken Kaapse Skiereiland dus alle gebiede wat onder die jurisdiksie van hierdie plaaslike owerhede ressorteer.

Skiereiland in die toekoms sal toeneem weens 'n snelle bevolkingsgroei wat noodwendig die stedelike gebied se omvang snel sal vergroot. Gepaardgaande hiermee is die feit dat die juridiksionele grense van munisipaliteite nie as sodanig beplan is nie, maar dat dit met die verloop van tyd op 'n grootliks lukrake wyse so gegroei en ontwikkel het. Die behoefte aan die afbakening van toepaslike plaaslike bestuursgebiede om toekomstige ontwikkelinge as gevolg van bevolkingsgroei te orden en te beplan, is dus 'n saak van dringende belang.

Nadat Slater verskeie alternatiewe oplossings vir die probleme bespreek en oorweeg het, het hy voorgestel dat " ... the provincial council should adopt special legislation establishing a metropolitan authority for the area of the Cape Peninsula in substitution for the Cape Divisional Council".¹⁾ Hierdie voorstel was gegrond op sy mening dat die Kaapse Skiereiland 'n klassieke voorbeeld is van die "metropolitaanse probleem" wat hy soos volg omskryf: "The rapid growth of urban populations has resulted in the urbanisation of extensive more or less continuous areas which require co-ordinated action for the economical and efficient planning and maintenance of area-wide services but which fall under fragmented civic control."²⁾

Ten einde die probleme die hoof te bied is in die Slater-verslag voorgestel dat die afdelingsraad van die Kaap met 'n metropolitaanse owerheid vervang moet word. Hierdie metropolitaanse owerheid moet met verantwoordelikheid oor die volgende plaaslike bestuursdienste en funksies op 'n gebiedswye grondslag beklee wees:

- die breër beplanningsaspekte van die gebied;
- behuising vir nie-blankes;
- geriewe met inbegrip van strandgeriewe vir nie-blankes;
- bantoeadministrasie;
- plaaslike gesondheidsdienste met uitsluiting van die gebied onder juridiksie van die munisipaliteit van Kaapstad;
- watervoorsiening;

1) Slater-verslag, par. 183.

2) Ibid., par. 167.

- riooluitvalwerke en hooflynriole;
- ambulansdienste;
- begraafplase;
- beheer oor strande; en
- spesiale werke soos hoofpaaie, oorstromingsbeheermaatreëls, dreinering en hernuwingskemas.

Die toekenning van bogemelde funksies en dienste aan die metropolitaanse owerheid sou 'n reallokasie van dienste en funksies tot gevolg hê. Terwyl die bestaande plaaslike owerhede sommige van hul funksies aan die metropolitaanse owerheid sou moes oordra, sou hulle steeds elk in hul onderskeie regsgebiede verantwoordelik bly vir alle plaaslike bestuursdienste en -funksies wat nie oorgedra is nie.¹⁾

Wat die samestelling van die raad van die voorgestelde metropolitaanse owerheid betref, is in die Slater-verslag voorgestel dat die regsgebied van die owerheid in 15 wyke verdeel word en dat een raadslid per wyk verkies moet word deur die stemgeregtigde kiesers van elke wyk. Bo en behalwe hierdie 15 verkose lede is ook voorgestel dat daar vyf addisionele lede op die raad moet dien, welke lede deur die Administrateur benoem moet word. Die raad sou funksioneer deur middel van 'n uitvoerende komitee van vyf raadslede en sou ook hoogstens vier ander vaste komitees kan saamstel vir besondere doeleindes. Die eerste voorsitter van die raad sal vanuit raadsgeledere deur die Administrateur aangestel word en daaropvolgende voorsitters sal uit en deur raadslede verkies word.

In die Slater-verslag is aanbeveel dat die metropolitaanse owerheid die bevoegdheid moet besit om jaarliks 'n eiendomsbelasting, 'n waterbelasting, buitengewone- en spesiale belasting op belasbare eiendom in sy regsgebied te hef, wat inagnemende bepaalde omstandighede, soos die beskikbaarheid van dienste en welke owerheid die dienste lewer, op 'n gedifferensieerde en geselekteerde grondslag kan geskied. Die metropolitaanse owerheid sal ook fondse verkry uit gelde en tariewe gehaf op dienste gelewer en sal ook die bevoegdheid besit om lenings vir uitbreidings van 'n kapitale aard aan te gaan.

1) Ibid., par. 205.

Slater was ook van mening dat soos die Kaapse Skiereiland ontwikkel, daar metterwgon die behoefte aan en nodigheid vir die stigting van nuwe munisipaliteite in die gebied sal ontstaan en dat bestaande stedelike gebiede ingelyf sal moet word by bestaande munisipaliteite. Hy was voorts van mening dat die volgende faktore deeglik in oorweging gebring behoort te word in besluite oor die eventuele grense van bestaande munisipaliteite en die gebiede van toekomstige munisipaliteite, te wete:

- 'n maksimum inwonertal, met uitsondering van Kaapstad van ongeveer 250 000;
- vir 'n nuwe munisipaliteit 'n minimum inwonertal van 100 000 binne 25 jaar;
- die topografiese eienskappe in verhouding tot die fisiese ontwikkelingsplan van die gebied sodat dienste so doeltreffend moontlik gelewer kan word en sodat toepaslike voorsiening gemaak kan word vir gemeenskapsfasiliteite; en
- die munisipaliteit moet finansieel daartoe in staat wees om sy dienste doeltreffend te kan uitvoer binne 'n redelike belastingstruktuur.¹⁾

Oor die afbakening van toepaslike plaaslike bestuursgebiede, inagnende bogemelde faktore, stel Slater ook voor dat bepaalde bestaande munisipaliteite in die gebied sterk oorweging daaraan moet skenk om met mekaar te amalgameer.²⁾

Alhoewel daar besondere meriete in die voorstelle van die Slater-verslag gevind kan word, is dit nie aanvaar en uitgevoer nie en alhoewel die redes vir die nie-aanvaarding van die voorstelle nooit amptelik bekend gemaak is nie, sou die volgende redes as van deurslaggewende belang beskou kan word:

- teenkanting en besware teen die veranderinge soos vervat in die voorstelle van die kant van die plaaslike owerhede daardeur geraak;

1) Ibid., par. 277.

2) Kyk par. 2.5.1 van hierdie hoofstuk.

- inagnemende die feit dat die geaffekteerde plaaslike owerhede die voorstelle teenstaan, die verdere feit dat die provinsiale owerheid die voorstelle sou moes inisieer deur middel van die aanvaarding van 'n magtigende ordonnansie en die afwesigheid van bereidwilligheid en instemming ten opsigte van die uitvoering van die beoogde veranderinge die provinsiale owerheid tot besondere versigtigheid sou noop ten einde nie die onderlinge verhoudings tussen die betrokke twee owerheidsvlakke, wat in noue verband tot en met mekaar moet funksioneer, te vertroebel nie; en
- die opvatting dat die probleme wat bestaan op 'n minder ingrypende wyse die hoof gebied kan word deur middel van ander minder drastiese ad hoc reëlings wat die status quo grootliks handhaaf.

2.5.4 Enkeldoel diensinstellings

Die skepping van enkeldoel diensinstellings om een bepaalde owerheidsfunksie of -diens landswyd of vir 'n besondere gebied soos 'n metropolitaanse gebied te behartig, is 'n metode waarvolgens funksionele konsolidasie en rasionalisasie bewerkstellig kan word. Volgens die skrywers Robson en Regan is die redes vir die skepping van sulke instellings die volgende:

- "(1) Inadequacy of existing organization of local government and difficulty of reforming the structure.
- (2) To escape from the legal limits imposed on the borrowing powers of city governments.
- (3) They appeal to them who think that this is the most efficient way to get a particular job done by specialists without the delay and the conflicts which the regular processes of democratic government frequently encounter." 1)

Die bekendste voorbeelde van enkeldoel diensinstellings in Suid-Afrika wat funksies lewer wat tradisioneel binne die funksionele terrein van plaaslike owerhede ressorteer, is die Elektrisiteitsvoorsieningskommissie (EVKOM) en die Randwaterraad.

1) Robson, W.A. & Regan, D.E. (Editors), Great Cities of the World: Their governments, politics and planning, Volume 1, George Allen & Unwin Ltd., London, Third edition, 1972, p. 77.

2.5.4.1 Elektrisiteitsvoorsieningskommissie (EVKOM)

Die Elektrisiteitsvoorsieningskommissie is kragtens die Elektrisiteitswet, 1922, opgerig en funksioneer tans kragtens die bepalings van die Elektrisiteitswet, 1958, wat die wet van 1922 herroep het. Die Kommissie bestaan uit minstens vyf en hoogstens sewe lede wat deur die Staatspresident aangestel word. Die Kommissie is bekleed met regs persoonlikheid en is bevoeg " ... om ondernemings ter voorsiening van 'n voldoende voorraad elektrisiteit aan Staatsdepartemente, met inbegrip van die Suid-Afrikaanse Spoorweg- en Hawensadministrasie, plaaslike besture, maatskappye of ander persone in die Republiek op te rig, te verkry, in stand te hou en te bestuur,"¹⁾ en " ... om behoudens die bepalings hierin vervat met betrekking tot pryse, vir elektrisiteit wat voorsien word vorderings te hef en te verhaal".²⁾

Alhoewel EVKOM bevoeg is om elektrisiteit direk aan verbruikers te lewer en te verkoop en daar tans nog talle plaaslike owerhede is wat self elektrisiteit opwek en aan verbruikers lewer, het meer en meer plaaslike owerhede daartoe oorgegaan om elektrisiteit in grootmaat van EVKOM te koop en dit dan binne hul regsgebiede te distribueer en te verkoop.

2.5.4.2 Randwaterraad

Die Randwaterraad is ingestel en funksioneer kragtens bepalings vervat in die Private Wet op die Randwaterraadstatute, 1950. Die raad bestaan uit nege lede wat vir 'n ampstermyn van vyf jaar deur die Staatspresident aangestel word. Die raad wat met regs persoonlikheid bekleed is, is bevoeg om alle nodige stappe te neem en handeling te verrig om binne sy "verskaffingsterrein" water te verskaf. Kragtens artikel 112 van die Wet van 1950 word die "verskaffingsterrein" omskryf as enige deel van die Transvaal en die Oranje-Vrystaat binne 'n omtrek van 121 kilometer van die Stadsaal van Vereeniging. In die praktyk is die Randwaterraad verantwoordelik vir die verskaffing van water in grootmaat aan die onderskeie plaaslike owerhede in sy regsgebied wat dit dan op hulle beurt aan die inwoners van hul onderskeie regsgebiede versprei en verkoop.

1) Die Elektrisiteitswet, 1958, art. 4(1)(a).

2) Ibid., art. 4(1)(k).

2.5.4.3 Evaluering van enkeldoel diensinstellings

Vanuit 'n doeltreffendheidsoogpunt gesien is die voordele van enkeldoel diensinstellings veral in metropolitaanse gebiede dat dit rasionalisasie in die lewering van 'n diens kan bewerkstellig, dat dit oorvleueling en duplikasie kan verhoed en dat as gevolg van skaalvergrotingsvoordele dit kan lei tot doeltreffende en selfs goedkoper dienslewering.

Vanuit 'n burgerlike oogpunt is die beswaar teen enkeldoel diensinstellings dat dit kan lei tot funksionele fragmentasie veral indien daar 'n aantal sulke instellings binne dieselfde gebied funksioneer. Mogulof stel dit soos volg: "Special purpose districts fragment an area by function in the same way that local governments do it by geography."¹⁾ Alhoewel dit aanvaar word dat funksionele afbakening by enkeldoel diensinstellings van bepalende aard is, is dit egter ook 'n feit dat hierdie instellings binne 'n afgebakende gebied moet funksioneer. Geografiese afbakening is wat enkeldoel diensinstellings betref ook relevant - let in die verband op die diensgebiede van EVKOM en die Randwaterraad. 'n Verdere beswaar wat teen enkeldoel diensinstellings ingebring kan word, sentreer rondom die samestelling van die beleidbepalende rade of kommissies van die instellings veral indien die lede van sulke rade of kommissies in hul ampte aangestel word. Die beswaar teen aangestelde rade of kommissies, vanuit 'n burgerlike oogpunt, is dat hulle nie verteenwoordigend is van die gemeenskap wat hulle dien nie en dus nie tot dieselfde mate verantwoordig is vir hulle doen en late as verkose liggame nie. Die geldigheid al dan nie, van hierdie beswaar word tot 'n groot mate bepaal deur die bevoegdhede toegeken aan en die mate van beheer oor enkeldoel instellings en die gehalte en integriteit van die aangestelde lede van die instellings.

2.5.5 Samewerking

Die behoefte aan samewerking tussen plaaslike owerhede kan toegeskryf word aan die volgende oorsaaklike faktore:

- die bestaan van meer as een en dikwels verskeie plaaslike owerhede

1) Mogulof, Melvin B., Five Metropolitan Governments, The Urban Institute, Washington, 1972, p. 11.

in 'n metropolitaanse gebied;

- in metropolitaanse gebiede waar daar in die afwesigheid van 'n metropolitaanse owerheid behoefte is aan gekoördineerde ruimtelike of fisiese beplanning van die gebied, gekoördineerde beplanning van gebiedsweye benodigde dienste en samewerking in die uitvoering van dienste en funksies;
- die voordele verbonde aan samewerking met betrekking tot die lewering van spesifieke dienste soos gemeet aan kriteria soos die verhoging in die gehalte en kwaliteit van die diens gelewer, laer eenheidskoste en die meer rasonele en spaarsame aanwending van fondse en mannekrag; en.
- die nie-bereidwilligheid van plaaslike owerhede om te amalgameer en om as alternatief, die minder ingrypende weg te volg, naamlik deur die tref van onderlinge samewerkingsreëlings soos die behoefte daarvoor ontstaan.

Vanuit die bogemelde sal dit duidelik wees dat daar verskillende moontlikhede vir samewerking bestaan soos hieronder verder aangetoon sal word.

Samewerking tussen plaaslike owerhede oor gebiedsweye ruimtelike of fisiese beplanning is veral in 'n metropolitaanse gebied noodsaaklik. Hierdie soort samewerking is veral daarop gerig om die onderskeie plaaslike owerhede van die gebied te betrek by 'n adviesraad of -komitee bestaande uit verteenwoordigers van belanghebbende plaaslike owerhede en ander owerheidsinstellings. So 'n adviesraad of -komitee kan homself besig hou met die fisiese en ruimtelike beplanning van die gebied en die algemene beplanning van plaaslike bestuursdienste en -funksies binne dieselfde gebied, en skep dus 'n forum vir die bespreking van die beplanning- en ontwikkelingsvoorstelle van individuele plaaslike owerhede en die oorweging daarvan teen die raamwerk van die beplande ontwikkeling van die hele gebied.

'n Voorbeeld van samewerking tussen plaaslike owerhede in 'n metropolitaanse gebied word gevind in die Kaapse Metropolitaanse Beplanningskomitee wat in 1974 kragtens die bepalinge van die Kaapprovinsie se Ordonnansie op Dorpe, 1934, gestig is.

Die Kaapse Metropolitaanse Beplanningskomitee se bevoegdhede strek oor 'n gebied bekend as Groter Kaapstad en omgewing, die grense waarvan die regsgebiede van die afdelingsrade van die Kaap, Stellenbosch en die Paarl behels. Die betrokke drie afdelingsrade en al die munisipaliteite, op enkele uitsonderings na, geleë binne hierdie afdelingsraadgrense is deelnemers aan die werksaamhede van die komitee. In totaal behels dit tans 18 munisipaliteite en drie afdelingsrade. Elkeen van hierdie plaaslike owerhede, het een verteenwoordiger op die komitee met die uitsondering van die munisipaliteit van Kaapstad en die afdelingsraad van die Kaap wat elk drie verteenwoordigers het en die afdelingsraad van Stellenbosch wat twee het.

Die doelstelling van die Kaapse Metropolitaanse Beplanningskomitee is om die beplanning van die deelnemende plaaslike owerhede, die provinsiale owerheid, staatsdepartemente en ander owerheidsinstellings in die Kaapse Metropolitaanse streek te koördineer en tot 'n streekplan vir die gebied te lei. Die Komitee skep dus die geleentheid waardeur individuele beplanningsvoorstelle en ontwikkelingskemas binne die gebied op 'n gesamentlike grondslag bespreek en daarvoor voorstelle gemaak kan word, enersyds vir uitvoering deur die betrokke plaaslike owerheid en andersyds as riglyn vir die provinsiale owerheid wat dikwels volgens statutêre voorskrif goedkeuring aan die beplannings- en ontwikkelingskemas moet verleen alvorens dit uitgevoer kan word.

Ten einde sy werksaamhede, wat meerendeels van 'n hoogs vakkundige en tegniese aard is, te verrig, het die komitee 'n personeelkorps wat uit beplanningsdeskundiges bestaan. Voorts het die Komitee ook 'n vaste Tegniese Subkomitee. Die voorsitter meld dat hierdie Tegniese Subkomitee ... "werklik die tegniese aktiewe deel van die komitee is, terwyl die Kaapse Metropolitaanse Beplanningskomitee as hoofkomitee die openbare belang by die goedkeuring en bekragtiging van die werk van die komitee self verteenwoordig. Die Tegniese Subkomitee bestaan uit munisipale ingenieurs en tegniese personeel van elk van die deelnemende plaaslike owerhede in die gesamentlike komitee, tesame met amptenare van die provinsiale en staatsdepartemente¹⁾ reeds gemeld. Dit het dus die

1) Volgens Kaapse Metropolitaanse Beplanningskomitee, Verslag deur die Voorsitter van die Komitee Raadslid G.M. Basson ten opsigte van die jaar 1974, Kaapstad, word staatsdepartemente soos die Departement van Beplanning, die Departement van Vervoer en die Suid-Afrikaanse Spoorweë asook EVKOM by die werksaamhede van die Komitee betrek.

lewensbelangrike funksie om alle regeringsvlakke te verbind".¹⁾

Die werksaamhede van die Kaapse Metropolitaanse Beplanningskomitee word gefinansier deur middel van jaarlikse geldelike bydraes ontvang van die deelnemende plaaslike owerhede welke bydraes volgens 'n formule, met as grondslag die lopende inkomste van die betrokke plaaslike owerheid, bepaal word. Benewens die bydraes van die deelnemende plaaslike owerhede word 'n jaarlikse geldelike toekenning deur die Provinsiale Administrasie van die Kaapprovinsie ter bestryding van die uitgawes van die komitee gemaak.

Die Kaapse Metropolitaanse Beplanningskomitee se bevoegdhede is van 'n adviserende aard en die komitee het geen afdwingbare of uitvoerende bevoegdhede nie. Die belangrikheid daarvan as besprekingsforum en as katalisator van menings kan nie geringskat word nie.

Samewerking op plaaslike bestuursvlak kan ook op 'n funksionele grondslag gereël word. Hierdie soort samewerking word gereël deur middel van kontraktuele ooreenkoms tussen die deelnemende plaaslike owerhede. Voorbeelde van hierdie vorm van samewerking is soos volg:

"Funksionele samewerking onder die vleuels van 'n oorkoepelende landelike of buitestedelike owerheid, d.w.s. bepaalde funksies of dienste word deur die oorkoepelende owerheid namens munisipaliteite behartig, byvoorbeeld behuising en sekere gesondheidsdienste (die Kaapse Afdelingsraad namens Goodwood, Parow, Bellville, ens.) algemene munisipale dienste (alle afdelingsrade in die Kaapprovinsie lewer sodanige dienste aan "plaaslike gebiede" en dieselfde geld ook vir die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede). Ook in hierdie geval kan die plaaslike outonomie van individuele plaaslike owerhede onaangetas bly.

Funksionele samewerking onder die vleuels van 'n moedermunisipaliteit d.w.s. volgens ooreenkoms lewer 'n moedermunisipaliteit sekere dienste aan omliggende satellietmunisipaliteite (byvoorbeeld die Kaapstadse Munisipaliteit lewer elektrisiteit, water, ambulansdienste, riool-suiweringsdienste, brandweerdienste, ens., aan sekere omliggende munisipaliteite; die Durbanse Munisipaliteit lewer water aan sekere omliggende munisipaliteite). Ook in hierdie geval bly die outonomie van individuele munisipaliteite ongeskonde.

Funksionele samewerking ingevolge interjurisdiksionele ooreenkomste tussen plaaslike owerhede, d.w.s. enige groepering van plaaslike owerhede gaan onderlinge ooreenkomste aan in verband met die gesamentlike

1) Ibid., pp. 12 en 13.

lewering van dienste. Hierdie vorm van samewerking stem essensieel ooreen met die voornoemde twee, behalwe dat daar nie noodwendig 'n dominante rol gespeel word deur 'n bepaalde munisipaliteit nie. Verskeie naasliggende Suid-Afrikaanse munisipaliteite het reeds ooreenkomste van hierdie aard aangegaan. Hierdie ooreenkomste is gewoonlik vrywillig en daarom nie noodwendig permanent van aard nie. Selfs munisipaliteite met diepliggende sosio-kulturele en ander verskille kan interjurisdiksionele samewerkingsooreenkomste sonder prysgewing van plaaslike outonomie sluit." 1)

Benewens voorgaande soorte samewerking kan plaaslike owerhede ook onderlinge reëlings tref om, wat personeellede betref met mekaar saam te werk, deur ooreenkomste om bepaalde kategorieë personeel gesamentlik aan te stel. Sodanige personeellede verrig dan dienste, volgens ooreenkoms, aan die onderskeie deelnemende plaaslike owerhede. Dit geld veral vir personeellede van wie besondere professionele en vakkundige opleiding en vaardigheid vereis word soos byvoorbeeld ingenieurs, beplanners en geneeshere. Die voordele hieraan verbonde is dat dit vir plaaslike owerhede nie slegs kostebesparings in die hand kan werk nie, maar hulle ook in staat stel om personeellede in diens te neem wat hulle wel benodig, maar nie ten volle op hul eie kan benut nie weens die beperkte omvang van werksaamhede. Dit kan ook meebring dat aantreklike diensvoorwaardes soos hoër en mededingende besoldiging aan sodanige kategorieë personeel aangebied kan word omdat die koste hieraan verbonde tussen die deelnemende plaaslike owerhede verdeel word.

Die bevoegdheid van 'n hoër owerheidsvlak om verpligte samewerking tussen plaaslike owerhede te bewerkstellig word geïllustreer deur bepalinge soos vervat in die Munisipale Ordonnansie, 1974, van die Kaapprovinsie wat soos volg lees:

"'n Raad kan 'n kontrak met 'n plaaslike owerheid of ander persoon aangaan vir die uitoefening of vervulling, hetsy gesamentlik of deur enige van die kontrakterende partye, van enige bevoegdheid, plig of funksie wat ook al wat die raad van tyd tot tyd by wet gemagtig of van hom vereis word om uit te oefen of te vervul.

Die Administrateur kan, na oorleg met 'n raad en een of meer ander plaaslike owerhede, by skriftelike kennisgewing hulle gelas om 'n kontrak ... aan te gaan ten opsigte van enige bevoegdheid, plig of funksie daarin genoem en deur die Administrateur in sodanige kennisgewing vermeld." 2)

1) Verslag van die Theron-kommissie, par. 19.19.

2) Provinsie die Kaap die Goeie Hoop, Munisipale Ordonnansie, 1974, art. 173(1) en (2).

Vanuit 'n burgerlike oogpunt is die meriete van samewerkingsreëlings tussen plaaslike owerhede daarin gesetel dat dit die status quo wat betref die afbakening van plaaslike bestuursgebiede en die outonomie van plaaslike owerhede handhaaf. Aan die ander kant het samewerking ook vanuit 'n nuttigheid- of doeltreffendheidsoogpunt meriete in die sin dat dit aanleiding kan gee tot 'n meer rasionele en 'n spaarsame aanwending van verskillende kategorieë van hulpbronne soos byvoorbeeld waterbronne, mannekrag en finansies. Dit blyk dus dat samewerking tussen plaaslike owerhede die vermoë het om 'n harmonie of ewewig tussen burgerlike- en nuttigheidsoorwegings te bewerkstellig.

3.0 KONDISIONERENDE FAKTORE

Soos reeds aangetoon¹⁾ is die gronde waarop die bestaansreg van plaaslike owerhede gefundeer kan word hoofsaaklik tweërlei van aard:

- die skepping van geleenthede vir openbare deelname in die besluitnemingsproses op plaaslike vlak (burgerlike oorwegings); en
- die bevordering van doeltreffende dienslewering (nuttigheidsoorwegings).

Die ideaal waarna gestreef word is om 'n ewewig tussen hierdie twee, dikwels botsende, stelde oorwegings te probeer bewerkstellig en om plaaslike bestuur in die algemeen en plaaslike bestuursinstellings in besonder, so te laat ontwikkel dat geleenthede vir openbare deelname sowel as doeltreffende dienslewering daardeur bereik word.

Soos aangetoon het plaaslike bestuur in Suid-Afrika besondere kenmerke, soos byvoorbeeld provinsiale beheer, deelname en verteenwoordigingsgeleenthede en finansiële selfonderhoudendheid en gaan plaaslike owerhede, soos in die res van die wêreld, gebuk onder bepaalde jurisdisksionele vraagstukke. Hierdie aspekte moet gesien word as sommige van die kondisionerende faktore wat enige plaaslike bestuursontwikkeling vir die Kleurlingbevolkingsgroep beïnvloed.

1) Kyk par. 4.3, hoofstuk I.

3.1 Rol van die Verteenwoordigende Kleurlingraad

Alhoewel die Parlement soewerein is en die bevoegdheid het om oor plaaslike bestuursaangeleenthede wetgewing uit te vaardig, ressorteer plaaslike owerhede in Suid-Afrika grondwetlik onder die beheer van die onderskeie provinsiale owerhede. Plaaslike owerhede oefen hulle wetgewende en uitvoerende bevoegdhede uit en verrig hulle werksaamhede kragtens die bepalinge van relevante provinsiale ordonnansies in 'n bepaalde omskrewe regsgebied vir en ten opsigte van alle bevolkingsgroepe in daardie regsgebied.

Met die aanvaarding van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, is aan hierdie owerheidsinstelling beperkte wetgewende, uitvoerende en raadplegende funksies verleen ook wat plaaslike bestuur betreffende welke wetgewende bevoegdhede beperk is in soverre dat dit slegs betrekking het op Kleurlingpersone.¹⁾ Die implikasie van voorgaande is dat die Verteenwoordigende Kleurlingraad wel wetgewende bevoegdhede oor plaaslike bestuursaangeleenthede het, maar dat wetgewing voortspruitend uit hierdie bevoegdheid slegs van toepassing kan wees op Kleurlingpersone. In soverre dit plaaslike bestuur betref, kan hierdie beperking op die wetgewende bevoegdhede van die Verteenwoordigende Kleurlingraad ernstige probleme oplewer. In die breë gesien, word plaaslike bestuur uitgeoefen ten opsigte van 'n gebied en alle persone, ongeag bevolkingsgroep, in daardie gebied moet onderworpe wees aan die geldende wetgewing.

Soos vroeër aangetoon is dit regeringsbeleid dat indien selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep geskep word hierdie owerhede onder die beheer van die Verteenwoordigende Kleurlingraad sal ressorteer. Afgesien van die feit dat so 'n reëling 'n afwyking is van die grondwetlike bepaling dat die provinsiale owerhede beheer uitoefen oor plaaslike owerhede in Suid-Afrika, het dit ook die implikasie dat daar 'n verdeling van beheer ontstaan oor plaaslike owerhede wat in talle gevalle in noue geografiese verband tot mekaar geleë is en daarop gerig sal wees om deur middel van onderlinge samewerking hulle funksies en dienste op 'n gesamentlike grondslag te lewer. Dit sal dus nodig wees om bepaalde institusionele en organisatoriese reëlings te

1) Die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, art. 17(6)(a) saamgelees met art. 21(1).

tref om op sowel die beherende as die plaaslike vlak die nodige deurlopende skakelmeganismes daar te stel vir onderlinge beraadslaging en samewerking.

Wat die rol van die Verteenwoordigende Kleurlingraad in toekomsontwikkeling op plaaslike bestuursvlak betref, en veral wat selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep betref, blyk dit nodig te wees dat uitsluitel verkry sal moet word oor veral die volgende aangeleenthede:

- die omvang en regsgeldigheid van die wetgewende bevoegdheid oor plaaslike bestuursaangeleenthede; en
- die wyse waarop, institusioneel en organisatories, deurlopende skakelmeganismes tussen die verskillende beherende owerheidsinstellings oor plaaslike bestuursaangeleenthede gereël sal word.

3.2 Verspreiding- en vestigingspatroon van die Kleurlingbevolkingsgroep

Volgens die sensusdata van 1970 woon 87,3 persent van die Kleurlingbevolking in die Kaapprovinsie, 7,5 persent in die Transvaal, 3,4 persent in Natal en 1,8 persent in die Oranje-Vrystaat.¹⁾ Van die totale Kleurlingbevolking van die Kaapprovinsie woon 73,4 persent in die Wes-Kaap, 38,4 persent in Groter Kaapstad en 29,7 persent in die Kaapse Skiereiland.²⁾ Van die totale Kleurlingbevolking is 74,0 persent as stedelik geklassifiseer en 43,8 persent van die totale bevolking of 59,0 persent van die totale stedelike bevolking is gevestig in vier metropolitaanse gebiede naamlik die Kaapse Skiereiland, die Pretoria/Witwatersrand/Vereeniging-gebied, die Durban/Pinetown-gebied en die Port Elizabeth/Uitenhage-gebied.³⁾ Slegs 26 persent van die totale Kleurlingbevolking was gedurende 1970 as landelik geklassifiseer.

Gesien in die lig van die feit dat sensusklassifikasie van stedelike en landelike bevolkingsverspreiding nie noodwendig met die gebiedsgrense van plaaslike owerhede verband hou nie, sal vervolgens op die aspek van

1) Verslag van die Theron-kommissie, tabel 1.25, p. 16.

2) Ibid., par. 19.29.

3) Loc. cit.

verspreiding volgens plaaslike owerheidsgrense ingegaan word. Dit word gedoen omdat die vestiging en verspreiding van Kleurlinggemeenskappe met die oog op plaaslike bestuursontwikkeling teen die agtergrond van hulle ligging met betrekking tot bestaande plaaslike bestuursgebiede gesien moet word.

3.2.1 Vestiging volgens soort plaaslike owerheid

In die verslag van die Theron-kommissie¹⁾ word die vestigingsgebiede van die Kleurlingbevolking volgens soort plaaslike owerheid soos volg ingedeel:

- vestigingsgebiede binne die regsgebied van 'n stedelike plaaslike owerheid welke vestigingsgebiede óf as groepsgebiede óf nie as groepsgebiede afgebaken is nie;
- vestigingsgebiede geproklameer kragtens die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, wat benewens landelike gebiede ook konsentrasies van 'n stedelike aard kan insluit; en
- vestiging van 'n geïsoleerde aard op plase in suiwer landelike gebiede.

3.2.2 Verspreiding volgens stedelike plaaslike owerhede

Soos in die vorige rubriek aangetoon, blyk dit volgens die sensusdata van 1970 dat 74 persent van die totale Kleurlingbevolking as stedelik geklassifiseer is en dat 'n groot persentasie van hierdie stedelike bevolking in 'n klein aantal stedelike sentra gekonsentreer is. Indien gelet word op die vroeëre uiteensetting²⁾ blyk dit verder dat die stedelike Kleurlingbevolking oor 'n groot getal munisipaliteite, naamlik 426 in totaal, versprei is. Dit is verder insiggewend dat die oorgrote meerderheid van hierdie munisipaliteite 'n relatief klein getal Kleurlinginwoners het - in 287 of 64,6 persent van die munisipaliteite was die Kleurlinginwonertal 1 000 en minder.

Die verspreiding van die Kleurlingbevolkingsgroep volgens stedelike

1) Ibid., par. 19.30.

2) Kyk par. 2.4 van hierdie hoofstuk en tabel 14.

plaaslike owerhede bring dus die volgende feite na vore:

- die groot aantal (75,6 persent) munisipaliteite met 'n relatief klein Kleurlingingesetenetal (2 000 en minder);
- die klein aantal (4,14 persent) munisipaliteite met 'n relatief groot Kleurlingingesetenetal (10 000 en meer) en die konsentrasie van stedelike Kleurlinge in hierdie klein aantal munisipaliteite, naamlik 46,3 persent van alle Kleurlinge wat in 1970 as stedelik geklassifiseer is;¹⁾ en,
- die juridiksionele en geografiese fragmentasie van aaneenliggende Kleurlingwoongebiede as gevolg van die regsgebiedafbakening van munisipaliteite in veral metropolitaanse gebiede.²⁾

Met betrekking tot die daarstelling van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep, kom veral twee aspekte na aanleiding van bogemelde verspreidingspatroon, na vore:

- die praktiese uitvoerbaarheid, al dan nie, van die skepping van selfstandige plaaslike owerhede in gebiede met 'n klein aantal ingesetenes; en
- die nodigheid van en behoefte aan die konsolidasie van aaneenliggende Kleurlinggebiede in metropolitaanse gebiede indien vir sodanige gebiede selfstandige plaaslike owerhede geskep word.

3.2.3 Verspreiding volgens landelike of buitestedelike plaaslike owerhede

Volgens die Theron-kommissie " ... blyk dit dat 'n aansienlike proporsie van die totale Kleurlingbevolking wat binne die regsgebiede van landelike plaaslike owerhede gevestig is, in der waarheid as "stedelik" geklassifiseer moet word".³⁾ In hierdie verband word gedink aan die afdelingsrade van die Kaapprovinsie en die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede waarvan die regsgebiede metropolitaanse of digbevolkte sentra insluit. In 1973 was daar in die regs-

1) Verslag van die Theron-kommissie, par. 19.32.

2) Kyk par. 3.2.4 van hierdie hoofstuk.

3) Verslag van die Theron-kommissie, par. 19.33.

gebied van die afdelingsraad van die Kaap 176 625 (87,6 persent van die totale Kleurlingbevolking in die gebied) Kleurlingpersone gevestig in woongebiede van 'n stedelike aard, terwyl 22 205 Kleurlingpersone binne die regsgebied van die afdelingsraad van Stellenbosch in plaaslike gebiede van 'n stedelike aard woonagtig was. "Hieruit kan afgelei word dat afdelingsrade 'n belangrike rol te vervul het in die lewering van plaaslike bestuursdienste ten opsigte van woongebiede van 'n stedelike aard wat buite die grense van 'n munisipale owerheid geleë is."¹⁾ In 1973 was daar 25 000 Kleurlingpersone binne die regsgebied van die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede gevestig.

Aangesien hulle deel is van metropolitaanse gebiede of ander digbevolkte sentra moet die gebiede, hierbo bespreek, ingesluit word wanneer oorweging geskenk word aan die skepping van selfstandige stedelike plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroepe.

3.2.4 Fragmentasie van Kleurlingwoongebiede

'n Kenmerk van Kleurlingwoongebiede geleë in die metropolitaanse gebiede van Suid-Afrika is die geografiese en jurisdiksionele fragmentasie van die gebiede. Die gevolg hiervan is dat verskeie Kleurlingwoongebiede geografies gefragmenteer is en tog geleë is binne die regsgebied van een munisipale owerheid. In ander gevalle weer, is aaneenliggende Kleurlingwoongebiede jurisdiksioneel gefragmenteer in die sin dat die gebiede in die regsgebiede van verskillende munisipale owerhede geleë is. Hierdie geografiese en jurisdiksionele fragmentasie word duidelik geïllustreer deur die kartografiese voorstelling van Kleurling-groepsgebiede en plaaslike owerheidsgrense in die gebied Groter Kaapstad en omgewing - sien kaart 1 in die verband.

Die fragmentasie van Kleurlingwoongebiede in metropolitaanse gebiede is tiperend van die "metropolitaanse probleem" en gee aanleiding daartoe " ... dat verantwoordelikhede en dienste wat in die hand van 'n enkele plaaslike owerheid behoort te wees, tussen verskeie owerhede versnipper word. Sodoende gaan die voordele van dienslewering op groot skaal (in terme van die benutting van menslike en materiële hulpbronne) verlore of

1) Ibid., par. 19.34.

word dienste hoegenaamd nie gelewer nie omdat elke bestuurseenheid op sy eie te klein is om die koste daarvan te regverdig of omdat vanweë gebrek aan onderlinge samewerking gesamentlike projekte nie van stapel gestuur kan word nie".¹⁾

Die fragmentasie van gebiede sal deeglik in berekening gebring moet word by die oorweging van voorstelle met betrekking tot die skepping van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep.

3.3 Finansieringspotensiaal

Soos in 'n vorige rubriek verklaar²⁾ is dit 'n kenmerk van Suid-Afrikaanse plaaslike owerhede, veral in stedelike gebiede, dat hierdie owerhede wat betref lopende inkomste tot 'n groot mate finansiëel self-onderhoudend is. Die lopende inkomste van plaaslike owerhede kan in verskillende kategorieë verdeel word soos byvoorbeeld eiendomsbelasting, tariewe vir dienste en funksies gelewer en subsidies ontvang van hoër owerheidsvlakke. Subsidies is wat stedelike plaaslike owerhede betref gering in omvang (4,4 persent gedurende 1972). Tariewe word gehef op die verbruiker/gebruiker van die diens op 'n eenheidskoste grondslag gerig daarop om die lopende uitgawe verbonde aan so 'n diens te kan dek. Eiendomsbelasting³⁾ word aangewend ter bestryding van uitgawes op dienste wat van so 'n aard is dat dit óf geen direkte inkomste oplewer nie óf waar die inkomste nie die uitgawes dek nie soos byvoorbeeld brandweerdienste, die instandhouding van parke en swembaddens, die skoonhou van strate en algemene administrasiekoste. Eiendomsbelasting is dus 'n belangrike en essensiële vereiste vir die bepaling van die finansieringspotensiaal van plaaslike owerhede.

Met die oog op die moontlike skepping van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep is die vraag wat opduik uit boge-

1) Ibid., par. 19.41.

2) Kyk par. 2.3 van hierdie hoofstuk.

3) Die bedrag wat as eiendomsbelasting gehef word, word vasgestel deur die waardasie van die belasbare eiendom (grond en/of geboue) te vermenigvuldig met die belastingkoers (uitgedruk as sent in die Rand waarde) wat die raad van die plaaslike owerheid bepaal het. In Suid-Afrika is die geregistreerde eienaar van die belasbare eiendom regtens verantwoordelik vir die betaling van eiendomsbelasting.

melde uiteensetting watter bydrae Kleurlinginwoners by wyse van eiendomsbelasting maak. In die verband kan gelet word op die gegewens vervat in tabel 15 waarin die per capita eiendomsbelastingbydrae in Rand van Blanke- en Kleurlinginwoners van bepaalde geselekteerde munisipaliteite weergegee word.¹⁾ Vanuit tabel 15 blyk dit dat die per capita bydrae van Kleurlinginwoners tot eiendomsbelastinginkomste R3,10 beloop het, terwyl die ooreenstemmende syfer vir Blanke inwoners R49,05 bedra het. Die per capita bydrae van Kleurlinginwoners, en gevolglik ook die finansieringspotensiaal, blyk beperk te wees. Die rede vir hierdie verskil is moontlik te wyte aan die volgende feit soos aangestip in die verslag van die Theron-kommissie: "In genoemde sentrums was, van die totale aantal Kleurlingwooneenhede, 25,7 persent in privaat- of maatskappybesit, 26,7 persent ekonomiese eenhede in munisipale besit en 47,6 persent subekonomiese eenhede in munisipale besit. Die ooreenstemmende syfers van Blanke wooneenhede in hierdie sentrums was respektiewelik 92,1 persent, 6,2 persent en 1,7 persent. Dit blyk dus dat 'n baie groot proporsie van die Kleurlingwooneenhede onder die subekonomiese kategorie ressorteer en derhalwe geen bydrae tot belastinginkomste lewer nie, aangesien sodanige huurders van die betaling van direkte belasting vrygestel is."²⁾

Die gegewens vervat in tabel 15 moet ook gelees word met inagneming van die volgende kwalifiserende opmerkings:

- plaaslike owerhede kan op ekonomiese wooneenhede wel eiendomsbelasting hef en die berekende bedrag word as komponent van en tot die huur toegevoeg vir maandelikse vereffening deur die huurder maar aangesien hierdie indirekte eiendomsbelastingbydrae as huurinkomste geklassifiseer word en nie in tabel 15 gereflekteer word nie beteken dit in effek dat die per capita eiendomsbelastingbydrae van Kleurlinginwoners in werklikheid meer is as die syfers, aangetoon; en
- die eiendomsbelasting wat in munisipaliteite gevorder word vanaf sake- en nywerheidseiendom waartoe alle plaaslike inwoners, en dus ook Kleurlinginwoners, tot 'n meerdere of mindere mate 'n bydrae

1) Verslag van die Theron-kommissie, tabel 19.15.

2) Ibid., par. 19.103.

maak, hetsy in die vorm van koopkrag of arbeid gelewer, word, tensy die eiendom in 'n Kleurlinggroepsgebied geleë is, gereflekteer as inkomste uit die Blanke gebied en hierdie eiendomme lewer, veral in stede en groter dorpe, 'n substantiewe bydrae tot die belastingfonds van munisipale owerhede.

Die gebrek aan finansieringspotensiaal van Kleurlinggesetenes van munisipaliteite word ook gereflekteer deur die tekort op lopende inkomste wat in Kleurlinggebiede ondervind word. Die bevindings van die Theron-kommissie was dat in die munisipaliteite soos vervat in tabel 15, die lopende uitgawes in Kleurlinggebiede die lopende inkomste met 11,6 persent oorskry het.¹⁾ Die Kommissie meld dat dit "... verder ook insiggewend (is) dat die munisipaliteit van Kaapstad in antwoord op die Kommissie se navrae laat blyk het dat die verwagte uitgawes van die drie Kleurlinggroepsgebiede met bestuurskomitees onder hul jurisdiksie vir die jaar geëindig 31 Desember 1972 die verwagte inkomste met R2 227 000 sou oorskry. Dit het neergekom op 'n tekort van 41,2 persent op verwagte inkomste. Soos bekend, is die munisipaliteit van Kaapstad die stedelike plaaslike owerheid met die grootste getal Kleurlinginwoners in Suid-Afrika".²⁾

Uit die voornoemde is dit duidelik dat die finansieringspotensiaal van die Kleurlingbevolkingsgroep veral gemeet aan die per capita bydrae tot eiendomsbelastingfondse, nie voldoende blyk te wees om die benodigde gemeenskapsfasiliteite en munisipale dienste in dorpe en stede te voorsien nie. Hierdie feit word ook bevestig deur die bevindinge van die Komitee van Onderzoek na moontlike hulp aan Plaaslike Besture vir daargestelling en finansiering van Gemeenskapsfasiliteite in sekere dorpsgebiede. Hierdie komitee boekstaaf onder andere die volgende bevindinge:

"Plaaslike besture het almal getuig van 'n groot behoefte aan gemeenskapsfasiliteite soos gemeenskapsale, parke, sport- en ontspanningsgebiede ens. in veral nuut-ontwikkelde en ontwikkelende Kleurling- en Indiërdorpsgebiede waar groot massas mense in veral die laer inkomstegroepe gehuisves moet word ... Die komitee wil hier volstaan met die stelling dat die gelewerde getuigenis, die memoranda en veral die inspeksies ter plaatse wel bewys het dat daar 'n geweldige tekort, 'n tekort wat byna as onrusbarend beskryf moet word, aan gemeenskapsfasiliteite in feitlik al hierdie gebiede bestaan. 'n Ruwe skatting van die kapi-

1) Ibid., tabel 19.16.

2) Ibid., par. 19.105.

tale belegging wat geverg sal word om hierdie tekorte in die agtien groot stede in die land uit te wis, bedra ongeveer R50 000 000 ...

Getuienis is ook aangevoer dat die eiendomsbelastingsinkomste vanuit die minder gegoede woonbuurtes van die stede en dorpe as gevolg van die lae waardes van die verbeterings (huise) en grond so minimaal is dat groot verliese in sulke gebiede op die inkomsterekenings gely word en dat die sentrale besigheidsdistrikte en meer gegoede dele van die stede nie meer die massale tekorte in die armer dele kan bybring nie ... Daar moet in hierdie verband ook gemeld word dat veral die Kleurlingbevolkings van Kaapstad (trouens die hele Wes-Kaapland), Port Elizabeth en Durban en die Indiërbevolking in Durban so fenomenaal toegeneem het en nog toeneem, dat die wanverhouding vir sover dit belastingbronne betref, tussen die meer gegoede dele van die stad en die massas mense met laer inkomste steeds verder toeneem en die vooruitsig dat gemeenskapsfasiliteite uit hierdie bronne gefinansier kan word, steeds minder en minder word ..." 1)

In aansluiting by bogemelde het die Theron-kommissie ook gewag gemaak van die feit dat daar 'n groot agterstand is wat die lewering van algemene munisipale dienste in Kleurlingwoongebiede betref. Die Kommissie het in die verband die volgende gegewens verskaf oor dienste gelewer aan Blanke- en Kleurlinggebiede in 'n aantal geselekteerde munisipaliteite.²⁾

	Gemiddelde persentasie wooneenhede in elke gebied met dienste	
	Blanke gebied	Kleurlinggebied
Wooneenhede met elektrisiteits-aansluiting	92,9	45,8
Wooneenhede met wateraansluiting	97,5	80,4
Wooneenhede met spoelsanitasie	93,1	68,9
Wooneenhede met emmersanitasie	4,9	33,1

Vanuit die bogemelde gegewens blyk dit dat wooneenhede in Kleurlinggebiede 'n redelike skerp agterstand het teenoor wooneenhede in Blanke gebiede wat betref dienste wat in die moderne tydsgewrig as basiese en

1) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Komitee van Ondersoek na moontlike hulp aan Plaaslike Besture vir Daarstelling en Finansiering van Gemeenskapsfasiliteite in sekere Dorpsgebiede, Pretoria, April 1974, par. 5 en 8. In die rubrieke wat volg word na hierdie komitee verwys as die Fouché-komitee.

2) Verslag van die Theron-kommissie, tabel 19.18.

noodsaaklike geriewe beskou kan word. Die Kommissie wys daarop dat hierdie verskynsel klaarblyklik verband hou met die feit dat 'n groot aantal Kleurlingwooneenhede in die subekonomiese kategorie ressorteer.¹⁾

Die bogemelde uiteensetting van die beperkte finansieringspotensiaal van die Kleurlingbevolkingsgroep en die gebrek aan gemeenskapsfasiliteite en dienste in munisipaliteite dien as bevestiging dat hierdie aspekte met betrekking tot die skepping van selfstandige plaaslike owerhede besondere implikasies inhou. Die beskikbaarheid van voldoende inkomstebronne is 'n vereiste vir enige plaaslike owerheid om die nodige funksies en dienste te lewer en te voldoen aan die nuttigheidsfunksie wat hierdie owerhede te vervul het.

3.4 Mannekragspotensiaal

Op plaaslike bestuursvlak, word persone wat in twee kategorieë geklassifiseer word, benodig:

- eerstens, bereidwillige persone wat namens en ten behoeve van hul gemeenskap as verteenwoordigers op die rade van plaaslike owerhede kan dien en 'n regerende- en beleidbepalende funksie vervul; en
- tweedens, persone wat met die oog op 'n loopbaan in plaaslike bestuur hulleself teen besoldiging beskikbaar stel as werknemers van plaaslike owerhede.

Alhoewel die vereistes waaraan persone in hierdie twee kategorieë moet voldoen, verskillend van aard is in die sin dat daar byvoorbeeld in Suid-Afrika geen voorskrifte bestaan dat die verteenwoordigers wat in die rade van plaaslike owerhede dien aan bepaalde onderwys- of opvoedingskwalifikasies moet voldoen nie, terwyl dit vry algemeen vereis word dat werknemers oor bepaalde en besondere opleiding, kwalifikasies en/of ondervinding moet beskik, kan aanvaar word dat die moderne tydsgeurig hoë eise aan beide verteenwoordigers en werknemers van plaaslike owerhede stel en dat daar besondere behoefte aan kundige persone, in beide kategorieë, bestaan.

1) Ibid., par. 19.112.

3.4.1 Verteenwoordigers

Verteenwoordiging op plaaslike owerheidsvlak behels tot 'n groot mate nie-besoldigende, opofferende en vrywillige gemeenskapsdiens. Die potensiaal en kaliber van diegene wat bereid is om as verteenwoordigers in die rade van plaaslike owerhede te dien, word tot 'n groot mate bepaal deur die houding teenoor, die motivering vir en die behoefte wat diesulkes openbaar oor openbare deelname in die besluitnemingsproses, asook deur faktore soos die magte en bevoegdhede van plaaslike owerhede en die opvoedingspeil en -graad van die ingesetenes. Behalwe die voorwaarde moet ook in gedagte gehou word dat enige verteenwoordiger of potensiële verteenwoordiger of plaaslike vlak, benewens addisionele vereistes, 'n geregistreerde kieser moet wees.

Sedert Uniewording het Kleurlingpersone slegs in die Kaapprovinsie as raadslede van plaaslike owerhede gedien. Vanaf Januarie 1972 kan egter slegs Blankes in die Kaapprovinsie, soos in die ander provinsies, as raadslede genomineer en verkies word. Vanaf Uniewording tot met die aanvaarding van die nuwe bedeling in 1972 het Kleurlinge op ses verskillende plaaslike owerheidsrade in die Kaapprovinsie gedien.¹⁾ As dit in ag geneem word dat daar 240 munisipaliteite en 87 afdelingsrade in die Kaapprovinsie is, dan is dit duidelik dat Kleurlinge tot 'n geringe mate as verteenwoordigers op die verskillende rade 'n rol gespeel het.

Die bevindinge van die Theron-kommissie oor die stelsel van verteenwoordiging soos toegepas in die Kaapprovinsie tot 1972 is soos volg:

"Kleurlingkiesers het oor die algemeen dieselfde deelnamepatroon vertoon as wat gewoonlik aangetref word by bevolkingsdele wat 'n relatief lae sosio-ekonomiese statusposisie beklee, naamlik gebrek aan belangstelling in munisipale aangeleenthede, lae stempersentasies, gebrek aan persone wat gewillig of in staat is om leiding te neem en gebrek aan georganiseerde optrede.

Die deelnamepatroon van die Kleurlingbevolkingsgroep is egter veral ingrypend beïnvloed deur die toepassing van die kiesstelsel as geheel. Uit die beskikbare gegewens het geblyk dat die Kleurlingbevolking in verskeie gebiede benadeel is deur die wyse waarop kieswyke afgebaken is, byvoorbeeld deur die inskakeling van gedeeltes van aaneengeslote Kleurlingwoonbuurtes by twee of meer wyke waar Blanke kiesers die meerderheid vorm, asook deur die belading van wyke met 'n hoë getal Kleurlingkiesers met 'n hoë proporsie van Blanke kiesers ..."²⁾

1) Sien par. 3.4, hoofstuk II.

2) Verslag van die Theron-kommissie, par. 16.76(a) en (d).

Die bogemelde bevindinge toon dat die stelsel van verteenwoordiging soos toegepas, uitgevoer deur onder andere stemregkwalifikasies, kwalifikasies van verteenwoordigers en die indeling van wyke, 'n belangrike rol speel in die deelnamepatroon wat daaruit voortvloei. Hierdie aspekte is te meer belangrik waar meerderheids- en minderheidsgroepe op 'n bevolkingsgrondslag binne dieselfde gemeenskap aangetref word. Indien voorstelle oorweeg word om die Kleurlingbevolkingsgroep in te skakel in die besluitnemingsorgane van die bestaande plaaslike owerheidstruktuur blyk dit dat hierdie aspekte van pertinente belang sal wees.

3.4.2 Werknemers

Tabel 16 bevat 'n uiteensetting van die totale aantal werknemers in diens van stedelike en landelike plaaslike owerhede soos gedurende Junie 1974.

Uit die gegewens vervat in tabel 16 blyk dit dat Kleurlinge 13,8 persent van die totale getal werknemers gevorm het. Dit is verder insiggewend dat 26 292 (95,5 persent) van die totale getal Kleurlingwerknemers van 27 536 in diens van plaaslike owerhede in die Kaapprovinsie staan. Tabel 16 gee egter geen aanduiding van die soorte poste wat die onderskeie werknemers beklee nie. In die verslag van die Theron-kommissie is gegewens vervat wat 'n aanduiding gee van die postestruktuur van 'n aantal geselekteerde plaaslike owerhede. Dié gegewens word vir vergelykingsdoeleindes aangehaal, te wete in tabel 17. 'n Vergelyking tussen die gegewens vervat in die twee tabelle toon dat alhoewel tabel 17 slegs 69 192 (34,6 persent) van die totale getal werknemers van 199 740 in diens van plaaslike owerhede insluit dit 16 063 (58,3 persent) van die totale getal Kleurlingwerknemers van 27 536 in diens van plaaslike owerhede insluit. Benewens hierdie feit sluit tabel 17 ook al die grootste werkgewers van Kleurlingarbeid op plaaslike owerheidsvlak in. Tabel 17 kan dus wat Kleurlingwerknemers betref, as verteenwoordigend beskou word.

Die belangrikste feite met betrekking tot Kleurlingwerknemers voortspuitend uit die gegewens van tabel 17 is die volgende:¹⁾

1) Ibid., par. 19.116.

- 13 250 (82,5 persent) Kleurlingwerknemers is werksaam in poste wat vir ongeskoolde werk geklassifiseer is;
- slegs 342 (2,1 persent) Kleurlingwerknemers het poste van 'n administratief/uitvoerende en vakkundig/professionele aard bekleed;
- 2 813 (17,5 persent) Kleurlingwerknemers bekleed poste waarvoor besondere opleiding en/of ondervinding vereis word byvoorbeeld klerklik/sekretarieel, administratief/uitvoerend, vakkundig/professioneel, tegnies, geskoold en ander byvoorbeeld verkeer- en brandweer beamptes; en
- poste bekleed deur Kleurlingwerknemers ressorteer deurgaans in laer salarisgroepe as die van Blanke werknemers, byvoorbeeld 86,9 persent van alle Blanke werknemers in die kategorie administratief/uitvoerend verdien bokant R3 000 per jaar terwyl die ooreenstemmende syfer vir Kleurlingwerknemers 57,3 persent is, voorts verdien 95,0 persent van alle Blanke vakkundig/professionele werknemers meer as R3 000 per jaar, terwyl die ooreenstemmende syfer vir Kleurlingwerknemers 37,6 persent is.

Verdere insiggewende feite betreffende die gegewens vervat in tabel 17 kom na vore indien 'n vergelyking gemaak word tussen die Blanke- en Kleurlingwerknemers en die totale aantal werknemers in die verskillende kategorieë van poste. Hierdie gegewens word vervat in tabel 18. Uit tabel 18 blyk die volgende:

- in klerklik/sekretariële, administratief/uitvoerende en vakkundig/professionele poste was Kleurlingwerknemers slegs 8,6 persent, 8,3 persent en 8,8 persent van die totale aantal werknemers in hierdie kategorieë terwyl die ooreenstemmende syfers vir Blanke werknemers 78,1 persent, 72,2 persent en 71,2 persent was;
- 29,3 persent van alle ongeskoolde werknemers is lede van die Kleurlingbevolkingsgroep; en
- 2 813 (11,7 persent) van die totale aantal werknemers van 24 009 in poste waarvoor opleiding en/of ondervinding vereis word byvoorbeeld klerklik/sekretarieel, administratief/uitvoerend, vakkundig/professioneel, tegnies, geskoold en ander is lede van die Kleurlingbevolkingsgroep.

'n Algemene gevolgtrekking wat uit bogemelde statistiek gemaak kan word, is dat Kleurlinge 'n substantiewe deel (13,8 persent) van die arbeidsmag van plaaslike owerhede in Suid-Afrika is, dat hulle arbeid wat plaaslike owerhede betref, sterk gekonsentreer is tot die Kaapprovinsie (95,5 persent van alle Kleurlingwerknemers is in die diens van plaaslike owerhede in die Kaapprovinsie) en dat 'n relatief klein persentasie van Kleurlingwerknemers opgeneem is in hoër betrekkinge van byvoorbeeld administratiewe, vakkundige, klerklike en tegniese aard. Die gebrek aan Kleurlingpersoneellede in hierdie hoër kader poste kan toegeskryf word aan 'n aantal faktore soos hieronder aangestip:

- die gebrek en tekort aan opgeleide Kleurlingpersone;
- die personeelbeleid van plaaslike owerhede waarvolgens op nie-amptelike wyse "werkreservering" toegepas word en poste vir Blankes voorbehou word;¹⁾
- die gebrek aan mededingende besoldiging en ander diensvoorwaardes wat meebring dat potensieële kandidate hulle wend na werkgewers in die sektore waar meer aantreklike diensvoorwaardes aangebied word;
- die gebrek aan doelgerigte indiensopleidingsgeleenthede en fasiliteite;²⁾ en
- die gebrek aan aansporingsmaatreëls as erkenning vir kwalifikasies behaal deur middel van na-uurse selfstudie.

In die moderne tydsgewrig word hoër eise gestel aan plaaslike owerhede in die uitvoerende taak wat aan hulle opgedra is. Dit verg kundige werknemers om die administratiewe-, vakkundige- en professionele dienste en funksies uit te voer. Alle aanduidings is dat die mannekragpotensiaal van die Kleurlingbevolkingsgroep wat plaaslike bestuur in die besonder betref op die huidige tydstip nog relatief swak ontgin en yl gesaai is. Dit is 'n aspek wat besondere implikasies inhou in die ontplooiing van die beleid om selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep daar te stel.

1) Ibid., par. 19.124.

2) Ibid., par. 19.182.

HOOFSTUK V

ALTERNATIEWE ONTWIKKELINGSPATRONE1.0 BEVINDINGS EN AANBEVELINGS VAN VORIGE ONDERSOEKE

Gedurende die afgelope aantal jare is die aspek van plaaslike bestuur vir die Kleurlingbevolkingsgroep deur 'n drietal komitees en 'n kommissie ondersoek en daaroor verslag gelewer.¹⁾ Soos vroeër aangetoon²⁾ is die huidige stelsel van plaaslike bestuur vir die Kleurlingbevolkingsgroep in groepsgebiede gegrondves op die aanbevelings van die Ondersoekkomitee na die Ontwikkeling van

1) Die bevindings en aanbevelings van hierdie viertal ondersoeke is vervat in die volgende verslae:

- (a) Union of South Africa, Province of the Cape of Good Hope, Report of the Committee of Enquiry into the institution of separate Local Government for Coloured Group Areas (Chairman: J.D. Rossouw), 1960. In die rubriek wat hierop volg word na hierdie komitee verwys as die Rossouw-komitee.
- (b) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Gemeenskapbou, Verslag van Onderzoekkomitee na die Ontwikkeling van Plaaslike Bestuur vir Kleurlinge (Voorsitter: J.H. Niemand), 1961. Soos vroeër aangedui word na hierdie komitee verwys as die Niemand-komitee.
- (c) Republiek van Suid-Afrika, Departement van Kleurlingsake, Verslag van die Interdepartementale Komitee van Onderzoek na versnelde Ontwikkeling van Kleurlinggebiede na Plaaslike Selfbestuur (Voorsitter: L. Botha), 1971. In die rubriek wat hierop volg word na hierdie komitee verwys as die Botha-komitee.
- (d) Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van Onderzoek na aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, R.P. 38/1976 (Voorsitter: Prof. Erika Theron). Soos vroeër aangedui word na hierdie kommissie verwys as die Theron-kommissie.

2) Kyk par. 1.1.1.1, hoofstuk III.

Plaaslike Bestuur vir Kleurlinge (die Niemand-komitee). Wat hierdie komitee betref word dus volstaan by die besonderhede daaroor in hoofstuk II verstrekk. Die bevindings en aanbevelings van die ander genoemde ondersoek word in die hieropvolgende rubrieke aangehaal.

1.1 Die Rossouw-komitee

1.1.1 Opdrag

Hierdie provinsiale ondersoekkomitee aangestel deur die Administrateur van die Kaapprovinsie gedurende 1959 moes inter alia die volgende aangeleenthede ondersoek en daarvoor verslag doen:

- "(1) the desirability or otherwise of already now establishing separate boards for Coloured group areas in terms of section 25 of the Group Areas Act, 1957 (Act no. 77 of 1957) or in terms of existing Provincial legislation relating to the establishment and control of local authorities;
- (2) the procedure to be followed in connection with the creation of separate boards for Coloureds which will best fit in with the functions of the Provincial Administration and which will lead to the effective control of such separate boards;
- (3) the division of powers between a European local authority or authorities and a local governing body for a Coloured group area, in order to ensure effective but separate government for each group ...
- (4) the way in which the governing bodies are to be constituted ...
- (5) the most effective means of securing co-operation between the said governing bodies, ... 1)

1.1.2 Bevindings

In sy verslag spreek die Rossouw-komitee die mening uit dat die verlening van onmiddellike selfbestuur aan die bestaande Kleurlinggebiede in die Kaapse Skiereiland nie 'n praktiese moontlikheid is nie as gevolg van die volgende redes:²⁾

1) Verslag van die Rossouw-komitee, pp. 1 en 2.

2) Ibid., par. 56, 66, 67 en 68.

- die gebrek aan gekoördineerde beplanning en dienste;
- die finansiële implikasies van skeiding;
- die gebrek aan opgeleide Kleurlingpersoneel in munisipale owerhe-
de; en,
- die vraag of daar 'n genoegsame aantal persone is wat bereid en toe-
gerus is om te dien as raadslede.

1.1.3 Aanbevelings

In die lig van die redes hierbo aangestip, het die Rossouw-komitee besluit dat hy hom hoofsaaklik sal bepaal by die maak van voorstelle betreffende die ontwikkeling van 'n stelsel wat in die Kaapse Skiereiland ingestel sou kon word. Hiervolgens het die komitee voorgestel dat 'n permanente Stedelike Gebiederaad (Urban Areas Council) in die lewe groep moet word deur middel van bepalinge vervat in 'n spesiale ordonansie¹⁾ welke Raad onmiddellik aandag moes gee en stappe moes doen in verband met die beplanning van die Kleurlinggebiede op die Kaapse Vlakte. Hierdie Raad sou uit vier tot ses Blanke lede aangestel deur die Administrateur bestaan. Ten minste een raadslid moes 'n amptenaar van die provinsiale administrasie wees. Die Administrateur sou die bevoegdheid hê om die ledetal van die Raad uit te brei na gelang sy gebied van beheer vergroot. Addisionele raadslede sou tot hul amp verkies moet word deur Kleurlingeienaars en -okkupeerders en sou lede van die Kleurlingbevolkingsgroep moes wees.²⁾

Die Administrateur kan personeel aanstel om die werksaamhede van die Raad te verrig. Verder mag die Raad self, met goedkeuring van die Administrateur addisionele amptenare aanstel.³⁾ Die Administrateur sou die bevoegdheid hê om enige gebied in die Kaapprovinsie wat as 'n Kleurlinggroepsgebied geproklameer is of wat gereserveer word vir 'n toekomstige Kleurlinggroepsgebied, onder die beheer van die Stedelike Gebiederaad te plaas. Daarbenewens moes alle geproklameerde groepsgebiede in die Kaapse Vlakte onmiddellik onder die beheer van die Raad geplaas word.

1) Ibid., par. 83.

2) Ibid., par. 87(i).

3) Ibid., par. 87(ii).

Die Raad sou verantwoordelik wees om alle gebiede onder sy beheer so spoedig moontlik as toekomstige onafhanklike stedelike gebied(e) te beplan. Ten opsigte van alle gebiede onder beheer van die Raad sal die bestaande plaaslike owerheid in wie se gebied dit geleë is 'n afsonderlike begroting en afsonderlike rekeninge van inkomste en uitgawes hou sodat die Raad in die geleentheid gestel sal wees om vas te stel wanneer die gebiede onafhanklik kan ontwikkel. Die komitee het egter ook aanbeveel¹⁾ dat die beheer wat 'n stedelike plaaslike owerheid oor enige gebied uitoefen deur middel van proklamasie deur die Administrateur verwyder kan word, en dat die gebiede onder die beheer van die Raad geplaas kan word. Bestaande plaaslike owerhede sou alle funksies en pligte ten opsigte van 'n gebied wat geplaas is onder die beheer van die Raad bly uitoefen behalwe daardie funksies wat spesifiek aan die Raad oorgedra is en met dien verstande dat die Raad vooraf geraadpleeg sal moet word ten opsigte van die beplanning en installering van alle kapitaalwerke met inbegrip van behuisingskemas.²⁾ Die Rossouw-komitee het voorts aanbeveel dat die Administrateur, op aanbeveling van die Raad, enige gebied onder laasgenoemde se beheer as 'n dorpsraadsgebied kon verklaar. Aan so 'n dorpsraad kan dan van die Raad se funksies gedelegeer word. Die komitee was van mening dat die daarstelling van so 'n dorpsraad die eerste stap kan wees op die pad na outonomie van so 'n gebied. 'n Dorpsraad sal uit drie of meer lede bestaan. Die ledetal asook die aantal lede benoem en verkies moet deur die Administrateur bepaal word.

Die Rossouw-komitee het gewys op die belangrikheid van noue samewerking tussen die onderskeie dorpsrade en die Stedelike Gebiederaad³⁾ en het in die verband voorgestel dat een lid van die Stedelike Gebiederaad moet dien as 'n ex officio lid van elke dorpsraad. Dit is voorts aanbeveel dat die Stedelike Gebiederaad aan elke dorpsraad die dienste van die nodige personeel beskikbaar sal stel. Gesekondeerde personeel sal egter steeds amptenare van die Stedelike Gebiederaad wees.⁴⁾ Die Stedelike Gebiederaad moet voorts ook 'n sentrale poel van meganiese en ander toerusting opbou wat ter beskikking in sy gebied van jurisdik-

1) Ibid., par. 87(vii).

2) Ibid., par. 87(x).

3) Ibid., par. 87(xii).

4) Ibid., par. 87(xiii).

sie sal wees.¹⁾

Die Stedelike Gebiederaad, so word deur die komitee aanbeveel, moet die bevoegdheid verkry om belasting te hef op enige gebied wat nie onder die beheer van 'n munisipaliteit ressorteer nie. Waar 'n dorpsraad geskep is, moet so 'n raad die belastinge wat gehef moet word, bepaal. Elke dorpsraad moet verder verplig word om jaarliks 'n gedeelte van die belasting wat gehef is aan die Stedelike Gebiederaad oor te betaal.²⁾

Voorts is aanbeveel dat die bevoegdheid by die Administrateur moet berus om, op aanbeveling van die Stedelike Gebiederaad, 'n gebied te proklameer as 'n onafhanklike stedelike plaaslike owerheid waarna dit uitgesluit sal wees van die beheer van die Stedelike Gebiederaad. In die verband wys die Rossouw-komitee daarop dat daar ten opsigte van die plaaslike bestuursgebiede vir die Kleurlingbevolkingsgroep in die Kaapse Skiereiland 'n hersiening van die plaaslike bestuurstelsel benodig word aangesien hulle van mening was dat 'n meer logiese basis van samewerking as wat op die huidige tydstip vir Blankes bestaan, benodig word.³⁾

Die belangrikste aanbevelings van die Rossouw-komitee kan soos volg opgesom word.

- die skepping van 'n Stedelike Gebiederaad as statutêre oorhoofse beheerliggaam om die Administrateur te adviseer oor plaaslike bestuursaangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep en om die gebiede wat by proklamasie onder sy beheer geplaas is, te beplan as toekomstige onafhanklike stedelike plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep;
- die verklaring van bepaalde gebiede onder beheer van die Stedelike Gebiederaad as dorpsraadsgebiede met die delegering van bepaalde funksies van die Stedelike Gebiederaad aan so 'n dorpsraad; en,
- die skepping van selfstandige stedelike plaaslike owerhede vir die

1) Ibid., par. 87(xiv).

2) Ibid., par. 87(xv) en (xvi).

3) Ibid., par. 87(xvii).

Kleurlingbevolkingsgroep in bepaalde gebiede.

Die aanbevelings van die Rossouw-komitee is nie ten uitvoer gebring nie. Dit moet ook voorts in gedagte gehou word dat hierdie komitee 'n "provinsiale" komitee was aangesien dit deur die Administrateur van die Kaapprovinsie aangestel is en dus slegs aanbevelings kon maak in sover dit die Kaapprovinsie raak.

1.2 Die Botha-komitee

1.2.1 Opdrag

Hierdie interdepartementele komitee van ondersoek soos aangestel deur die Minister van Kleurlingsake het as opdrag gehad om ondersoek in te stel en aanbevelings te doen ten opsigte van onder meer die volgende:¹⁾

- in welke digbewoonde Kleurlingwoongebiede nou reeds selfstandige plaaslike owerhede verklaar kan word, met saamgroepering waar moontlik;
- die masjinerie benodig vir die behartiging van plaaslike bestuurs-aangeleenthede in die oorblywende Kleurlingwoongebiede, met uitsluiting van ingelyfde landelike Kleurlinggebiede;
- die prosedure wat gevolg moet word met die instelling van die beoogde selfstandige plaaslike owerhede;
- wat die grootte en samestelling van die nuwe bestuursliggame behoort te wees en hoe dikwels hulle saangestel moet word;
- welke funksies, bevoegdhede en pligte aan Kleurling-plaaslike owerhede toevertrou moet word;
- watter eiendoms-, bewonings- of inkomstekwalifikasies aan stemreg verbonde moet wees;
- watter reëlins noodsaaklik is in verband met die opleiding en beskikbaarstelling van Blanke en Kleurlingpersoneel deur Blanke plaaslike owerhede aan die te stigte selfstandige Kleurling plaaslike owerhede;

1) Verslag van die Botha-komitee, par. 1.1.

- watter herreëling van bestaande personeelstruktuur noodsaaklik sal wees om doeltreffende beheer deur die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad oor plaaslike bestuursaangeleenthede vir Kleurlinge te verseker;
- die prosedure wat gevolg moet word in verband met die inskakeling van Kleurling plaaslike bestuursliggame by die verskaffing van oorhoofse openbare dienste wat deur Blanke stadsrade of ander openbare liggame gelewer word;
- die finansiële implikasies wat die implementering van hierdie maatreëls inhou en watter formule voorgestel word ten opsigte van belasting- en ander moontlike inkomstebronne insluitende bydraes van Blanke plaaslike owerhede en ander owerheidsliggame; en
- watter wetgewing noodsaaklik is om uitvoering aan die voorafgaande doelstellings te gee.

1.2.2 Bevindings

Die Botha-komitee het in Maart 1971 verslag gedoen en wys daarop dat die aanbevelings van die Rossouw-komitee om verskillende redes nie ten uitvoer gebring is nie, en wel omdat die aanbevelings onder andere onbestaanbaar sou gewees het met artikel 25 van die Wet op Groepsgebiede, 1957, en ook omdat dit 'n provinsiale komitee was wat hoogstens op provinsiale vlak aanbevelings kon doen.¹⁾

Die Niemand-komitee se bevinding (soos aangehaal deur die Botha-komitee) was dat die plaaslike bestuurstelsel vir die Kleurling op die Blanke stelsel gebaseer en uitgebou moet word. Enige stelsel van plaaslike bestuur vir die Kleurling moet dus ingestel word volgens die bestaande provinsiale stelsels en met inagneming van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961.²⁾

Volgens die Botha-komitee is daar drie vereistes vir die totstandkoming van plaaslike owerhede, te wete:

1) Ibid., par. 4.2.

2) Ibid., par. 4.6.

- die wil van die betrokke gemeenskap om afsonderlik deur homself bestuur te word;
- die vermoë en bedrewenheid van die betrokke gemeenskap om homself te kan bestuur; en,
- die finansiële vermoë en lewenskragtigheid van die betrokke gemeenskap om plaaslike bestuur moontlik te maak.¹⁾

Die Botha-komitee wys²⁾ daarop dat die mate van vordering wat gemaak is met betrekking tot raadplegende-, bestuurs- en buurtsakekomitees vir die Kleurlingbevolkingsgroep in die algemeen teleurstellend was. Die redes aangevoer vir die teleurstellende vordering is volgens die komitee die gebrek aan 'n eenvormige benadering weens die verspreide toepassing van die stelsel onder vier provinsiale owerhede; dat die opleidingsproses met betrekking tot die komitees met inbegrip van die opleiding van Kleurlingpersoneel nie daadwerklik aangepak is nie; dat in die Kaapprovinsie 'n mate van stigma aan die stelsel kleef omdat Kleurlinge vantevore munisipale stemreg besit het; die gebrek aan duidelike en doelbewuste skeiding van funksies tussen die Blanke rade en die betrokke komitees, en die komitees se gebrek aan bevoegdheid en verantwoordelikhede.

Die Komitee wys³⁾ daarop dat hy tot die slotsom gekom het dat daar nie 'n Kleurlinggroepsgebied in die Republiek is waar dit moontlik is om nou al 'n volwaardige selfstandige plaaslike bestuur in die lewe te roep nie en wel om die volgende redes:

- die agterstand ten opsigte van bestuursvermoë of ondervinding op plaaslike bestuursvlak;
- die gebrek aan opgeleide Kleurlingpersoneel;
- die gebrek aan voldoende bronne van inkomste; en
- die feit dat die belange van die Kleurlinggebiede nog so met dié van die Blanke gebiede ineengestremel is.

1) Ibid., par. 6.4.

2) Ibid., hoofstuk 14.

3) Ibid., par. 15.3.

1.2.3 Aanbevelings

Met betrekking tot wat die Botha-komitee noem "die pad vorentoe", was daar 'n minderheids- en meerderheidstandpunt.

Die lede van die komitee wat die minderheidstandpunt ingeneem het, sien die oplossing in die daadwerklike uitbouing van die bestaande stelsel van raadplegende- en bestuurskomitees. Die bestaande provinsiale ordonansies wat betrekking het op komitees vir die Kleurlingbevolkingsgroep moet gewysig en uitgebrei word om voorsiening te maak vir 'n verdere groot stap op die pad na selfbestuur, verby die huidige vlak van bestuurskomiteestatus, deur die instelling van 'n volgende en meer gevorderde vlak. Die minderheidsgroep beveel dus aan dat:¹⁾

- die Administrateur, in oorleg met die Minister van Kleurlingsake, by proklamasie, enige Kleurlinggroepsgebied as 'n Kleurlingbestuursgebied moet kan verklaar;
- 'n Kleurlingbestuursgebied deel bly van die plaaslike owerheid waarin dit geleë is en vir so 'n gebied word 'n bestuursraad in die lewe geroep;
- die plaaslike owerheid waarbinne 'n bestuursraad bestaan 'n afsonderlike konsepbegroting vir die bestuursraadgebied opstel en dit aan die bestuursraad vir oorweging en bekragtiging voorlê;
- die algemene belasting van die afdelingsrade in die Kaapprovinsie, nie in enige bestuursraadgebied gehef word nie en die Kleurlingbevolkingsgroep ook nie meer vir afdelingsraadstemreg kwalifiseer nie;
- die afskaffing van die afdelingsraadbelasting ten einde 'n Kleurlingbestuursraad in staat te stel om sy eie belastingheffing te verhoog en dus 'n bykomende bron van inkomste te verkry;
- die Administrateur, in oorleg met die Minister van Kleurlingsake, enige ander bevoegdheid van 'n munisipaliteit aan die bestuursraad kan oordra;
- die samestelling van 'n bestuursraad, die kwalifikasies van lede en

1) Ibid., par. 16.2.2 tot 16.4.5.

kiesersbevoegdhede en enige ander aangeleenthede wat die Kleurling as persoon raak in 'n afsonderlike wetsontwerp beliggaam moet word wat aan die Verteenwoordigende Kleurlingraad vir oorweging en bekragting voorgelê word;

- geldelike bystand op ex gratia grondslag nodig sal wees vir die voorsiening van afsonderlike geriewe binne bestaande Kleurlinggebiede welke geld in die begroting van die Verteenwoordigende Kleurlingraad voorsien moet word; en
- in die kleiner en minder gevorderde gebiede die stelsel van raadplegende/bestuurskomitees behou moet word met die omskepping van alle komitees in bestuurskomitees.

Die lede wat die minderheidstandpunt se aanbevelings gesteun het, sien hierdie voorgestelde ontwikkelings nie as die einde van die Kleurling se pad na selfbestuur nie, maar slegs as die volgende daadwerklike voorwaartse stap "en kan die fondament uitmaak vir verdere vordering in die toekoms, wanneer die tyd ryp mag word vir verdere stappe in die rigting van verdere afskeiding en selfstandigheid".¹⁾

Die meerderheidstandpunt en aanbevelings²⁾ van die Botha-komitee was die volgende:

- die instelling van 'n Ontwikkelingsraad vir Kleurling plaaslike bestuur beklee met regs persoonlikheid, bestaande uit hoogstens sewe lede deur die Staatspresident vir 'n ampstermyn van vyf jaar aangesel en met regsgesag in die gebied wat deur die Staatspresident by proklamasie in die Staatskoerant bepaal word;
- die doelstellings van die Ontwikkelingsraad is om die gebied van die raad te beheer, te bestuur, te ontwikkel, te beplan, om plaaslike bestuur vir en deur die Kleurlinggemeenskap in so 'n gebied aan te help en om algemene plaaslike bestuursfunksies en -dienste in die gebied te onderneem;
- vir die uitvoering van sy funksies, pligte en bevoegdhede kan 'n Ontwikkelingsraad personeellede in diens neem en die uitgawes hieruit

1) Ibid., par. 16.6.

2) Ibid., bylae E.

voortspruitend word bestry uit fondse wat deur die Parlement beskikbaar gestel word;

- die fondse van 'n Ontwikkelingsraad bestaan uit gelde jaarliks deur die Parlement bewillig, inkomste verkry uit subsidies, hulptoelaes, belastings, eiendomsbelastings en ander vorderings, inkomste verkry uit boetes en strafbetalings en inkomste verkry uit bydraes van plaaslike owerhede soos bepaal deur die Minister van Kleurlingsake in oorleg met die Administrateur van die betrokke provinsie;
- die Ontwikkelingsraad se gebied maak nie deel uit van die regsgebied van enige plaaslike owerheid nie;
- die afskaffing van die Ontwikkelingsraad berus by die Staatspresident en wel op die stadium dat hy daarvan oortuig is dat die raad die oogmerke bereik het waarvoor hy ingestel was;
- die Staatspresident kan enige deel van die Ontwikkelingsraad se gebied as 'n spesiale gebied proklameer;
- in 'n spesiale gebied word 'n plaaslike bestuurskomitee ingestel bestaande uit minstens vyf of hoogstens elf lede wat deur Kleurlingpersone, woonagtig in so 'n spesiale gebied en wat aan die stemregkwalifikasies voldoen, verkies word;
- 'n plaaslike bestuurskomitee is belas met die administrasie van plaaslike bestuursaangeleenthede in die spesiale gebied wat insluit die opstelling en goedkeuring van die jaarlikse begroting insluitende kapitaaluitgawe, die verkryging van die nodige inkomste, die maak van verordeninge en regulasies, die voorsiening van behuising en die verskaffing van noodsaaklike dienste, welke bevoegdhede onder die algemene toesig van en leiding van die Ontwikkelingsraad moet geskied;
- by die instelling van 'n plaaslike bestuurskomitee stel die Ontwikkelingsraad die personeel aan of beskikbaar soos nodig geag en daarna, wat betref nuwe of addisionele poste, rus die verantwoordelikheid by die plaaslike bestuurskomitee self; en
- die Ontwikkelingsraad kan te eniger tyd by die Minister van Kleurlingsake aanbeveel dat 'n plaaslike bestuurskomitee in 'n munisipale raad vir Kleurlinge omskep word en, indien hy daartoe instem, kan die Minister bepaal dat, vanaf 'n datum deur hom bepaal, die Verteenwoor-

digende Kleurlingraad in so 'n gebied dieselfde bevoegdheid het, behoudens die bepalings van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, as wat by die Parlement berus om wette betreffende plaaslike bestuur te maak.

Die komitee was die mening toegedaan dat die Ontwikkelingsraad vir Kleurling-plaaslike bestuur ... "hom aktief daarvoor moet beywer (met die samewerking van die Verteenwoordigende Kleurlingraad) om plaaslike bestuur vir die Kleurling te bevorder. U Komitee meen dat die aanvangspunt die Kaapse Vlakte-kompleks moet wees en dat die oorhoofse raad van daar sy belangesfeer moet uitbrei, maar baie Kleurlinggemeenskappe sal in die voorsienbare toekoms nog die verantwoordelikheid van die gewone (Blanke) plaaslike bestuur (en dus van die provinsies) moet bly".¹⁾ Die Komitee wys ook daarop dat groter finansiële hulp van staatsweë onontbeerlik is indien versnelde ontwikkeling van Kleurlinggebiede na selfstandigheid moet geskied.²⁾

Die besluit van die Regering oor die aanbevelings soos vervat in die verslag van die Botha-komitee is uiteengesit in 'n verklaring van die Minister van Kleurlingsake uitgereik gedurende September 1971.³⁾ Uit hierdie verklaring blyk dit dat die Regering se standpunt met uitsondering van die riglyn dat die plaaslike bestuurstelsel vir Kleurlinge geleidelik uit die beheer van die provinsiale owerhede geneem en aan die Verteenwoordigende Kleurlingraad oorgedra word, in ooreenstemming is met die strekking van die minderheidstandpunt van die Botha-komitee. Die meerderheidstandpunt en aanbevelings van die Botha-komitee is gevolglik nie aanvaar nie en dus ook nie uitgevoer nie.

1.3 Theron-kommissie

1.3.1 Opdrag

Hierdie Kommissie van Ondersoek wat op 23 Maart 1973 deur die Staatspresident aangestel is se opdrag het behels om ondersoek in te stel na, oorweging te skenk aan en verslag te doen oor die vordering van die Kleur-

1) Ibid., par. 18.1.1(c).

2) Sien ibid., par. 20.1.

3) Kyk par. 1.0, hoofstuk IV.

lingbevolkingsgroep sedert 1960 op staatkundige gebied en alle verwante aangeleenthede en stremende faktore wat as knelpunte geïdentifiseer kan word. Die Kommissie was verder opgedra om op grond van sy bevindinge aanbevelings te doen op welke wyse ontwikkeling van die Kleurlingbevolkingsgroep aangehelp of bevorder kan word.¹⁾ Die Kommissie kon dus ook plaaslike bestuursaangeleenthede ondersoek.

1.3.2 Bevindinge

Betreffende die strukturele en jurisdiksionele aspekte van plaaslike bestuur wys die Theron-kommissie op die volgende:

- die verwarrende en hoogs gekompliseerde diversiteit van plaaslike bestuursinstellings wat met verloop van tyd in Suid-Afrika ontwikkel het en wat die vraag laat ontstaan of die ontwerp en ontwikkeling van 'n meer bevredigende en rasonele grondslag van desentralisasie nie nodig is nie;²⁾
- die ondoelmatige afbakening van plaaslike bestuursgebiede as gevolg van die feit dat die verstedelikingsproses nuwe sosio-ekonomiese eenhede tot stand bring met veral die nadelige gevolg " ... dat metropolitaanse komplekse tot stand kom wat beheer word deur 'n fragmentariese reeks plaaslike owerhede met jurisdiksionele gebiede wat nie aan die vereistes van doeltreffende dienslewering of effektiewe burgerlike deelname voldoen nie";³⁾
- die geografiese fragmentasie van Kleurlingwoongebiede wat aanleiding gee tot die versnippering van Kleurlinggemeenskappe binne bepaalde plaaslike bestuursgebiede met gepaardgaande probleme betreffende die voorsiening van gemeenskapsfasiliteite en ook in die weg staan van 'n samehangende plaaslike bestuursontwikkelingspatroon;⁴⁾ en
- die jurisdiksionele fragmentasie van aaneenliggende Kleurlingwoongebiede in veral digbevolkte of metropolitaanse gebiede wat in die weg

1) Verslag van die Theron-kommissie, p. iv.

2) Ibid., par. 19.151.

3) Ibid., par. 19.152.

4) Ibid., par. 19.153.

staan van planmatige ontwikkelingsprogramme en doeltreffende dienslewering.¹⁾

Die Kommissie wys ook op die knelpunte en vraagstukke ondervind in die toepassing van die raadplegende-, bestuurs- en buurtsakekomiteestelsel in Kleurlinggroepsgebiede en die plaaslike bestuursreëlings in landelike Kleurlinggebiede. Hierdie knelpunte soos deur die Kommissie gevind is reeds aangestip.²⁾

Wat onafhanklike Kleurlingmunisipaliteite betref,³⁾ wys die Kommissie op die volgende:

- by 'n groot proporsie van leidinggewende Kleurlinge kleef daar 'n stigma van afsonderlikheid aan die idee van outonome Kleurlingmunisipaliteite welke gesindheid ernstige struikelblokke in die weg van die volledige implementering van die bestaande plaaslike bestuursreëlings plaas;
- die gebrek aan belastingkapasiteit;
- die gebrek aan opgeleide ervare personeel; en
- die praktiese onuitvoerbaarheid van die skepping van onafhanklike Kleurlingmunisipaliteite in dorpe met 'n klein Kleurlinginwonertal en geografiese gefragmenteerde stedelike Kleurlinggemeenskappe.

1.3.3 Aanbevelings

Met betrekking tot staatkundige aangeleenthede, met inbegrip van plaaslike bestuur, was daar 'n meerderheids- en minderheidsaanbeveling, asook bepaalde voorbehoude ten opsigte van die meerderheidsaanbeveling, vervat in die verslag van die Theron-kommissie.

(X) Die lede van die Theron-kommissie wat die minderheidsaanbeveling⁴⁾ ten opsigte van staatkundige aangeleenthede ondersteun het was die mening

1) Ibid., par. 19.154.

2) Kyk par. 2.4.2 en 3.3.2, hoofstuk III.

3) Ibid., par. 19.183 tot 19.196.

4) Ibid., par. 178, Deel VI, p. 513.

toegedaan dat, in die proses van konstitusionele ontwikkeling en aanpassing, aanvaar moet word dat die bestaande Westminster-gefundeerde regeringstelsel verander sal moet word om by die eiesoortige vereistes van die Suid-Afrikaanse plurale bevolkingstruktuur aan te pas en derhalwe beveel hulle aan dat:

- met die oog op die effektiewe deelname van die Kleurlingbevolkingsgroep aan die regering van die land op sowel die plaaslike as die sentrale owerheidsvlak die bestaande regeringsinstellings ondersoek en oorweeg moet word in die lig van die knelpunte en oorwegings soos deur die Kommissie gevind en geboekstaaf; en
- 'n komitee van deskundiges aangewys word om gedetailleerde voorstelle te doen in verband met die organisatoriese en statutêre aanpassings wat vereis word om sowel bestendige ekonomiese as staatkundige ontwikkeling te verseker.

Die meerderheidstandpunt en -aanbeveling van die Theron-kommissie ten opsigte van staatkundige aangeleenthede word soos volg gestel:

"Aangesien die Kleurlingbevolking in die deurslaggewende wetgewende instellings van die Republiek van Suid-Afrika (d.w.s. die Parlement, provinsiale rade, munisipale rade en landelike plaaslike owerhede) geen regstreekse aandeel of seggenskap het nie en die suksesvolle ontplooiing van die alternatiewe maatreëls wat vir die doeleindes van Kleurlingverteenvoerdiging en -selfbeskikking getref is, aan bande gelê word deur sterk teenkanting van die kant van die oorgrote en effektiewe meerderheid van Kleurlinge, asook deur konstitusionele anomalieë wat volgens die Kommissie nie op 'n bevredigende manier en volledig genoeg uit die weg geruim kan word nie, beveel die Kommissie aan dat -

- (a) met die oog op die verdere uitbreiding van die politieke burgerregte van Kleurlinge en die skepping van geleenthede tot meer konstruktiewe deelname en samewerking voorsiening gemaak word vir bevredigende vorme van regstreekse Kleurlingverteenvoerdiging en -seggenskap op die verskillende owerheidsvlakke en in besluitningsliggame;
- (b) met die oog op die implementering van bogenoemde voorstel, 'n komitee van deskundiges aangewys word om meer gedetailleerde voorstelle te doen in verband met die organisatoriese en statutêre aanpassings wat vereis word, met dien verstande dat volledig rekening gehou moet word met al die knelpunte en oorwegings wat in hoofstukke 17 tot 21 van hierdie verslag uitvoerig uiteengesit is;
- (c) in die proses van konstitusionele aanpassing, aanvaar moet word dat die bestaande Westminster-gefundeerde regeringstelsel verander sal moet word om by die eiesoortige vereistes van die Suid-Afrikaanse plurale bevolkingstruktuur aan te pas." 1)

1) Ibid., pp. 512 en 513.

Die meerderheidstandpunt en -aanbeveling van die Theron-kommissie is dus dat voorsiening gemaak word vir bevredigende vorme van regstreekse Kleurlingverteenvoordinging en -seggenskap op die verskillende owerheidsvlakke, dit wil sê insluitende die plaaslike owerheidsvlak. Die minderheidstandpunt daarenteen is van mening dat die effektiewe deelname van die Kleurlingbevolkingsgroep, op sowel die plaaslike as die sentral owerheidsvlak, bewerkstellig moet word deur ondersoek van en organisatoriese en statutêre aanpassings van die bestaande regeringsinstellings.

Ten opsigte van die meerderheidsaanbeveling van die Theron-kommissie betreffende staatkundige aangeleenthede is die volgende voorbehoude deur verskeie kommissielede gestel.

Die ses lede van die Kommissie behorende tot die Kleurlingbevolkingsgroep,¹⁾ het die meerderheidsaanbeveling ondersteun met die voorbehoud dat hulle:

- "die woorde 'bevredigende vorme van regstreekse Kleurlingverteenvoordinging en -seggenskap op die verskillende owerheidsvlakke en in besluitnemingsliggame' gelees word as betekende verkosse direkte Kleurlingverteenvoordinging, saam met die verteenwoordigers van Blankes, in die bestaande plaaslike, provinsiale en sentrale (volksraad en senaat) owerheidsliggame, en voldoende verteenwoordiging in alle ander tersaaklike besluitnemingsliggame";²⁾ en
- die komitee van deskundiges wat gedetailleerde voorstelle moet doen oor die organisatoriese en statutêre aanpassings wat vereis word, onverwyld aangestel moet word en dat Kleurlinge ook in so 'n komitee moet dien.³⁾

Mnr. W.G. Kingwill, 'n kommissielid, vermeld in sy voorbehoud⁴⁾ dat, alhoewel hy die aanbevelings van die Kommissie onderskryf dat 'n komitee aangestel moet word om ondersoek in te stel na die konstitusionele veranderinge wat teweeggebring moet word om aan die Kleurlingbevolkingsgroep

1) Ibid., Deel VII, Bylae A, p. 525.

2) Loc. cit.

3) Loc. cit.

4) Loc. cit.

regstreekse verteenwoordiging op alle regeringsvlakke te verseker, hy dit wil beklemtoon dat die huidige politieke bedeling vir die meeste Kleurlinge onaanneemlik is, en dat geen uitbreiding, aanpassing of herstrukturering van die bedeling dit vir hulle meer aanvaarbaar sal maak nie, en dat 'n objektiewe evaluering van die huidige reëling uitwys dat dit nie daartoe in staat is om die regmatige aspirasies van die Kleurlingbevolkingsgroep op sowel die politieke as die sosio-ekonomiese terreine, te bevredig nie.

Mnr. Kingwell beveel gevolglik aan dat:¹⁾

- die voorgestelde komitee onmiddellik aangestel word om te besluit hoe die Kommissie se aanbevelings geïmplementeer moet word;
- die opdrag van die komitee moet so geformuleer wees dat dit die vertroue van die Kleurlingbevolking sal verseker;
- dat Kleurlinge ingesluit word as lede van die komitee; en
- dat dit aan die komitee opgedra word om die wenslikheid en toepaslikheid van 'n federale staatkundige raamwerk vir Suid-Afrika te ondersoek.

In die slotgedeelte van sy voorbehoud maak mnr. Kingwell ook gewag daarvan dat enige konstitusionele struktuur inagnemende die plurale aard van die Suid-Afrikaanse samelewing, voorsiening sal moet maak vir die politieke aspirasies van die Indiërgemeenskap en van Bantoes wat permanent woonagtig is in stedelike en ander gebiede buite die tuislande.

In 'n voorbehoud ingedien deur prof. W.B. Vosloo, 'n kommissielid, word die volgende aanvullende opmerkings gemaak in verband met die aanbevelings van die Kommissie oor staatkundige aangeleenthede:²⁾

- om praktiese beslag te gee aan die rigting van verandering wat aanbeveel word, moet veral aandag gegee word aan die skepping van geleenthede tot meer konstruktiewe deelname en samewerking deur Kleurlinge op die toepaslike owerheidsvlakke;

1) Loc. cit.

2) Loc. cit.

- 'n belangrike faset van die verdere ontplooiing van Kleurlingburgerregte is die ontwikkeling van meer bevredigende plaaslike bestuursreëlings aangesien plaaslike owerhede die fondamentstene is in die struktuur van 'n bestendige politieke stelsel; die plaaslike owerheidsvlak 'n opvoedings- en opleidingsveld is vir toekomstige leiers op die hoër owerheidsvlakke, asook vir die individuele burgers in die uitoefening van hulle burgerlike pligte en plaaslike owerhede 'n harmoniserende rol kan speel in die staatkundige ontwikkelingsproses by wyse van die versoening van verdelende of seksionele belange;
- dat, alhoewel dit by die skepping van meer toepaslike bestuursreëlings nodig is om rekening te hou met die verspreidingspatroon van redelik homogene gemeenskappe, dit ook noodsaaklik is om die ontstaan van ondoeltreffende en gefragmenteerde plaaslike bestuurseenhede te voorkom; en
- dat in die lig van die uiteenlopende situasies soos dit voorkom in die verskillende landstreke, voorsiening gemaak sal moet word vir 'n gedifferensieerde patroon van plaaslike bestuursontwikkeling vir die Kleurlingbevolkingsgroep.

Prof. Vosloo omskryf die gedifferensieerde plaaslike bestuursontwikkelingspatroon soos volg:¹⁾

- in gebiede met aaneenliggende Kleurlingwoongebiede in metropolitaanse gebiede en moontlik ook in 'n beperkte aantal groter dorpe, sou die stigting van selfstandige munisipaliteite oorweeg kon word met die voorbehoud dat munisipale dienste geregionaliseer of op gesamentlike grondslag gelewer word; dat inkomste uit sake- en nywerheidseiendom volgens 'n aanneemlike formule tussen plaaslike owerhede versprei word; dat die inkomstebronne van die betrokke plaaslike owerhede volgens formule en soos benodig deur die sentrale owerheid of deur regionale owerhede aangevul word; dat opleidingsprogramme vir Kleurlingpersoneel ingestel word en dat skakeliggame geskep word om aangeleenthede van gemeenskaplike belang te behartig;
- in die geval waar Kleurlinggroepsgebiede nie die potensiaal het om tot selfstandige munisipaliteite te ontwikkel nie sou die bestaande

1) Ibid., p. 526.

- verkose bestuurskomitees kon dien vir 'n meer bevredigende vorm van verteenwoordiging in die komitees of rade van plaaslike owerhede; en
- die Kleurlingpersone wat nie in Kleurlinggroepsgebiede gevestig is, maar wat wel binne die regsgebiede van plaaslike owerhede woon, sou toegelaat kon word, om behoudens bepaalde eiendoms- en okkupasievereistes, op die plaaslike owerheidskieserslys geregistreer te word as kiesers.

Die aanbeveling van die Theron-kommissie is dus dat 'n komitee van deskundiges aangewys word om voorstelle te doen betreffende die organisatoriese en statutêre aanpassings wat nodig is om geleentheid te skep vir meer konstruktiewe deelname en samewerking deur middel van bevredigende regstreekse Kleurlingverteenvoording en -segenskap op die verskillende owerheidsvlakke, en dus ook op die plaaslike owerheidsvlak. Die verslag van die Theron-kommissie is gedurende die loop van 1976 in die Parlement ter tafel gelê. Alhoewel die bogemelde aanbevelings nog nie aanvaar of verwerp is nie, het die Regering wel 'n Kabinetskomitee aangewys om ondersoek in te stel na die moontlike en benodigde aanpassings van die bestaande Westminster-gefundeerde regeringstelsel in Suid-Afrika. Dit is ook insiggewend om daarop te let dat die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings gedurende die loop van 1976 'n komitee aangewys het om aan hom verslag te doen oor die instelling, kragtens huidige regeringsbeleid van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep.¹⁾

1.4 Gevolgtrekkings

Die algemene gevolgtrekkings wat gemaak kan word na oorweging van die bevindings van die voorgenoemde ondersoeke is soos volg:

- die raadplegende-, bestuurs- en buurtsakekomiteestelsel vir Kleurlinggroepsgebiede as voorloper vir die skepping van selfstandige plaaslike owerhede voldoen, in huidige vorm, nie aan die verwagtings daarvan gekoester nie en bied nie noodwendig 'n bevredigende en aanvaarde basis vir toekomsontwikkelinge nie;
- daar bestaan 'n groot gebrek aan kundige Kleurlingmannekrag op die

1) Kyk par. 1.0, hoofstuk IV.

vlak van sowel verteenwoordigers en werknemers welke mannekrag, by gebrek aan ander reëlings vir die skepping van selfstandige plaaslike owerhede, 'n noodsaaklike voorvereiste is;

- die gebrek aan finansieringspotensiaal in Kleurlingwoongebiede gekoppel aan die finansiële implikasies wat die skepping van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep inhou, noodsaak die daarstelling van nuwe en alternatiewe bronne van inkomste vir die finansiering van plaaslike bestuursdienste;
- die juridiksionele en geografiese fragmentasie van Kleurlinggroepsgebiede, veral in metropolitaanse gebiede, noodsaak die konsolidering van sulke gebiede indien selfstandige plaaslike owerhede geskep word, ten einde vanuit 'n doeltreffendheid- en nuttigheidsoogpunt lewenskragtige plaaslike bestuurseenhede daar te stel;
- die skepping van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep noodsaak die daarstelling van skakelmeganismes op plaaslike- sowel as hoër owerheidsvlakke om die nodige samewerking en skakeling tussen die verskillende owerhede te bewerkstellig; en
- die vraagstuk dat die huidige plaaslike bestuursreëlings nie voorsiening maak vir lede van die Kleurlingbevolkingsgroep gevestig in gebiede wat nie as groepsgebiede afgebaken is nie.

Uit die voorgemelde gevolgtrekkings blyk dit dat plaaslike bestuursontwikkeling vir die Kleurlingbevolkingsgroep strukturele, juridiksionele en geografiese aanpassings en veranderings noodsaak. Hierdie veranderings sou volgens verskillende patrone van ontwikkeling teweeggebring kon word.

2.0 ALTERNATIEWE PATRONE

Die volgende moontlike ontwikkelingspatrone kan in oorweging geneem word:

- Die skepping in instelling van selfstandige plaaslike owerhede¹⁾ in

1) Met selfstandige plaaslike owerheid word hier bedoel 'n owerheid met die kenmerke soos omskryf in par. 3.1, hoofstuk I en par. 3.2, hoofstuk II.

Kleurlinggroepsgebiede. Hierdie ontwikkelingsmoontlikheid kan op twee alternatiewe wyses ontplooi word, te wete deur die instelling van plaaslike owerhede in alle groepsgebiede sonder inagneming van enige kriteria of vereistes, of die instelling van plaaslike owerhede in bepaalde groepsgebiede wat aan voorgeskrewe vereistes voldoen. Die tweede alternatief, naamlik skepping van selfstandige plaaslike owerhede in bepaalde gebiede, sal dit noodsaak dat vir Kleurlinge woonagtig in ander groepsgebiede alternatiewe plaaslike bestuursreëlings, soos byvoorbeeld die bestuurskomiteestelsel, ingestel en behou sal moet word. Geeneen van die twee alternatiewe bied akkommodasie vir Kleurlinge woonagtig buite groepsgebiede nie en vir hierdie persone sal alternatiewe reëlings getref moet word, soos byvoorbeeld inskakeling by die bestaande "Blanke" plaaslike owerhede.

- Die aanpassing van die bestuurskomiteestelsel om die huidige inherente gebreke daaraan verbonde uit die weg te ruim. Die bestuurskomiteestelsel sal van toepassing kan bly in Kleurlinggroepsgebiede waarvoor nie selfstandige plaaslike owerhede ingestel is nie.
- Die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe by die bestaande "Blanke" plaaslike owerhede. Hierdie ontwikkelingsmoontlikheid kan op twee alternatiewe wyses ontplooi word. Die eerste alternatief is die inskakeling van alle Kleurlinggemeenskappe. Die tweede alternatief is die inskakeling van bepaalde Kleurlinggemeenskappe, naamlik diegene gevestig in gebiede waarvoor geen selfstandige plaaslike owerheid of bestuurskomitee ingestel is nie.

Die bogemelde moontlike ontwikkelingspatrone word vervolgens meer breedvoerig ontleed.

3.0 INSKAKELING VAN KLEURLINGGEMEENSAPPE BY BESTAANDE PLAASLIKE OWERHEDE

Die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe by bestaande plaaslike owerhede kan geskied op die grondslag van twee breë alternatiewe:

- die inskakeling van alle Kleurlinggemeenskappe; en
- die inskakeling van bepaalde Kleurlinggemeenskappe, naamlik diegene gevestig in 'n gebied waarvoor geen selfstandige plaaslike owerheid

ingestel is nie, óf diegene gevestig in 'n gebied waarvoor geen selfstandige plaaslike owerheid of bestuurskomitee ingestel is nie.

3.1 Inskakeling van alle Kleurlinggemeenskappe

Volgens hierdie alternatief word alle Kleurlinggemeenskappe hetsy in groepsgebiede al dan nie, ingeskakel by die bestaande plaaslike owerhede en sou daarvolgens geen selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep ingestel word nie en verval die bestuurskomiteestelsel.

Die implikasie van so 'n ontwikkeling is die volgende:

- dit staan in teenstelling met die patroon wat oor die afgelope aantal jare vir die Kleurlingbevolkingsgroep met betrekking tot plaaslike bestuur ontwikkel en ontplooi is:
- indien die inskakeling geskied op die grondslag van groepsverteenvoordiging, die beginsel van her-inskakeling op sowel die sentrale owerheidsvlak as die provinsiale owerheidsvlak oorweeg sal moet word; en
- die rol van die Verteenwoordigende Kleurlingraad, die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad en die Administrasie van Kleurlingsake sal van 'n meer beperkte aard wees omdat voorsien word dat 'n groot deel van die werksaamhede betreffende plaaslike bestuur sal verval.

Die positiewe aspekte verbonde aan hierdie ontwikkelingsmoontlikheid is dat dit 'n minder gekompliseerde plaaslike bestuurstelsel tot gevolg het as enige van die ander alternatiewe ontwikkelingspatrone.

3.2 Inskakeling van bepaalde Kleurlinggemeenskappe

Hierdie alternatiewe metode van inskakeling het twee variasies:

- die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe gevestig in 'n gebied waarvoor geen selfstandige plaaslike owerheid ingestel is nie; of
- die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe gevestig in 'n gebied waarvoor geen selfstandige plaaslike owerheid of bestuurskomitee ingestel is nie.

In die eerste geval word Kleurlinggemeenskappe, binne of buite groepsgebiede, waar geen plaaslike owerhede ingestel is nie, ingeskakel en verval die bestuurskomiteestelsel. In die tweede geval word slegs Kleurlinggemeenskappe buite groepsgebiede¹⁾ ingeskakel en kan selfstandige plaaslike owerhede en bestuurskomitees nog steeds in groepsgebiede ingestel word. Voorsiening word dus hiervolgens gemaak vir 'n gedifferensieerde ontwikkelingspatroon.

3.3 Deelname en verteenwoordiging

3.3.1 Stemregkwalifikasies

Die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe by bestaande plaaslike owerhede sal aanpassings verg in die statutêre bepalings wat tans op plaaslike of munisipale vlak vir sowel stemregkwalifikasies en verteenwoordiging geld.

Met betrekking tot stemreg is aanpassings nodig omdat plaaslike of munisipale stemreg tans, op 'n enkele uitsondering na,²⁾ beperk is tot Blanke persone wat, kragtens die bepalings van die onderhawige provinsiale ordonnansies, aan bepaalde kwalifikasies met betrekking tot die besit of okkupasie van eiendom, voldoen. Blanke persone van 18 jaar en ouer kan vir parlementêre stemreg, kragtens die Wet tot Konsolidasie van die Kieswette, 1946, kwalifiseer.

Stemreg vir bestuurskomitees vir Kleurlinge in die Transvaal en die Oranje-Vrystaat is beperk tot Kleurlingpersone wat minstens 21 jaar oud³⁾

-
- 1) Volgens die verslag van die Theron-kommissie, paragraaf 19.30(iii) en (iv) was daar volgens die 1970-sensus die volgende getal Kleurlingpersone buite groepsgebiede in die betrokke munisipaliteite gevestig: 94 708 in Kaapstad, 20 906 in Johannesburg, 11 392 in Port Elizabeth en 7 071 in Kimberley. Hierbenewens was daar in 1972 respektiewelik 27 814 en 11 366 Kleurlinge binne die afdelingsraadgebiede van die Kaap en Stellenbosch gevestig in semi-stedelike gebiede wat nie as groepsgebiede afgebaken is nie.
 - 2) Die uitsondering in die verband is in die Kaapprovinsie waar, kragtens provinsiale ordonnansie, voorsiening gemaak is dat Kleurlingpersone wat op 1 Oktober 1971 munisipale- of afdelingsraadstemreg gehad het die aldus verwerfde stemreg bly behou indien daar in die gebied waar hulle gevestig is nog nie 'n bestuurskomitee aangestel is nie.
 - 3) Ten opsigte van buurtsakekomitees in Natal en bestuurskomitees in die Kaapprovinsie, is die minimum ouderdom 18 jaar.

is, by aansoek om registrasie as kieser hulle persoonsnommer kan verstrekk en kragtens die onderhawige provinsiale regulasies aan bepaalde kwalifikasies met betrekking tot die besit of okkupasie van eiendom van 'n omskrewe waarde binne die gebied van die bestuurskomitee voldoen.¹⁾ In die verband moet daarop gelet word dat stemreg vir die Verteenwoordigende Kleurlingraad beperk is tot Kleurlingpersone wat minstens 21 jaar oud moet wees.

Indien die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe op die grondslag van groepsverteenwoordiging geskied, sou stemreg op plaaslike vlak kan geskied op die grondslag dat benewens bepaalde vereistes met betrekking tot die besit of okkupasie van eiendom, met uitsondering van die waardeklousule, elke voornemende kieser aan die vereistes neergelê vir die verwerwing van stemreg in die Verteenwoordigende Kleurlingraad, moet voldoen.

Die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe op 'n nie-gemeenskapsgerigte grondslag deur bemiddeling van gemeenskaplike kieserslyste en/of die afbakening van kieswyke sonder inagneming van groepsgebiede-afbakening vir die Blanke- en Kleurlingbevolkingsgroepe, sal dit noodsaak dat eenvormige stemregkwalifikasies vir die twee bevolkingsgroepe daargestel sal moet word.

3.3.2 Verteenwoordiging

Die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe by plaaslike owerhede met verwerwing van stemreg sal tot gevolg hê dat lede van die Kleurlingbevolkingsgroep wat aan die vereiste kwalifikasies voldoen, as kandidate in plaaslike of munisipale verkiesings verkiesbaar gestel kan word en as verteenwoordigers (raadslede) verkies sou kon word.

Munisipaliteite word vir verkiesingsdoeleindes óf in kieswyke verdeel met die voorskrif dat 'n bepaalde getal verteenwoordigers vir elke kieswyk verkies moet word (byvoorbeeld in die Kaapprovinsie twee verteenwoordigers per wyk en in Natal drie verteenwoordigers per wyk), óf die

1) Kyk punt 8.0, tabel 9. In die Kaapprovinsie en die Oranje-Vrystaat is die verstreking van 'n persoonsnommer nie 'n vereiste nie en in die Kaapprovinsie word nie 'n waarde neergelê ten opsigte van die eiendom wat 'n kieser moet besit of okkupeer nie.

munisipaliteit word nie in wyke verdeel nie en vir die munisipaliteit as geheel word dan 'n neergelegde getal raadslede verkies. Die verdeling van munisipaliteite in kieswyke kom in Suid-Afrika vry algemeen voor.

Die gebruikelike reëling in Suid-Afrika is dat die kandidaat, of kandidate afhange van die getal vakatures, op wie die meeste stemme verenig is as verkose verklaar word. In 'n geval waar daar drie of meer kandidate verkiesbaar was, moet 'n kandidaat of kandidate slegs 'n relatiewe meerderheid verwerf om verkies te word.

Sodra 'n munisipaliteit in kieswyke opgedeel word, moet daar vir verkiesingsdoeleindes vir elke sodanige wyk 'n kieserslys opgestel word en elke persoon wat aan die stemregkwalifikasies voldoen en eiendom binne so 'n wyk besit en/of okkupeer, kwalifiseer om ingeskryf te word as kieser vir daardie wyk. Indien 'n munisipaliteit nie in kieswyke verdeel is nie word een kieserslys vir die munisipaliteit as geheel opgestel.

(VAN ROOYEN, 1977, P.174)

Met betrekking tot die aspek van verteenwoordiging sou met inskakeling volgens twee moontlike alternatiewe te werk gegaan kon word:

- (i) Nie-gemeenskapsgerigte verteenwoordiging waar 'n gemeenskaplike kieserslys(te) opgestel word. In munisipaliteite met kieswyke kan dit daartoe lei, afhange van die wyksindeling gevolg, dat sommige kieswyke uit 'n meerderheid of 'n minderheid kiesers van een bevolkingsgroep bestaan, of in as geheel net verteenwoordigend van een bevolkingsgroep is. In so 'n stelsel sal alle kiesers, ongeag bevolkingsgroep, kan stem vir enige kandidaat, ongeag die bevolkingsgroep van die kandidaat. Die mate waarin verskillende bevolkingsgroepe in so 'n stelsel deur lede van hul eie bevolkingsgroep verteenwoordig sal word, sal bepaal word deur faktore soos byvoorbeeld die ratio tussen kiesers van verskillende bevolkingsgroepe, die mate waarin kiesers hulle stemreg op 'n bevolkingsgroepgrondslag uitoefen. Voorts sal die indeling, ontlasting en belading van kieswyke en die mate waarin kiesers van verskillende bevolkingsgroepe hul stemreg uitoefen soos gemeet aan byvoorbeeld stempersentasie ook 'n rol speel.
- (ii) Gemeenskapsgerigte verteenwoordiging waarvolgens die Blanke- en

Kleurlingbevolkingsgroep elk afsonderlik 'n bepaalde getal lede van hul eie bevolkingsgroep as raadslede moet verkies. Hierdie stelsel is daarop gerig om aan sowel die Blanke- as Kleurlingbevolkingsgroep gewaarborgde verteenwoordiging deur lede van hul eie bevolkingsgroep op plaaslike of munisipale rade te bewerkstellig.

Ten einde gemeenskapsgerigte verteenwoordiging in die praktyk ten uitvoer te bring, sal dit noodsaaklik wees om statutêr daarvoor voorsiening te maak met 'n omskrywing van die formule waarvolgens die kwota verteenwoordigers vir elke bevolkingsgroep bepaal sal word. In die verband bestaan daar die volgende moontlikhede:

- die vasstelling van die totale getal raadslede en die allokasie van 'n kwota of deel van hierdie totaal deur in berekening te bring die totale getal kiesers (Blankes en Kleurlinge) en die totale getal kiesers van elke bevolkingsgroep volgens die formule

$$\frac{A}{B} \times C = D, \text{ waar}$$

- A = Getal kiesers van 'n besondere bevolkingsgroep, byvoorbeeld Blanke- of Kleurlingkiesers
- B = Totale getal kiesers (Blankes plus Kleurlinge)
- C = Totale getal raadslede
- D = Getal raadslede vir die besondere bevolkingsgroep in berekening gebring as A.

- die vasstelling van die totale getal raadslede en die allokasie van 'n kwota of deel van hierdie totaal deur in berekening te bring die totale bedrag eiendomsbelasting gevorder in die gebied en die eiendomsbelasting gevorder vanuit elke bevolkingsgroep volgens die formule

$$\frac{E}{F} \times C = D, \text{ waar}$$

- E = Totale bedrag bygedra as eiendomsbelasting deur 'n besondere bevolkingsgroep byvoorbeeld Blankes of Kleurlinge
 - F = Totale bedrag eiendomsbelasting gevorder in gebied
 - C = Totale getal raadslede
 - D = Getal raadslede vir die besondere bevolkingsgroep.
- die vermeerdering van die huidige getal raadslede deur middel van die toevoeging van 'n bepaalde getal Kleurlingraadslede welke getal

bepaal kan word deur die gebruikmaking van óf die formule van getal kiesers óf die formule van eiendomsbelastingbydrae, soos hierbo aangestip.

Inagnemende die feit dat bepaalde Kleurlinggemeenskappe weens beperkte getalle kiesers of weens beperkte bydrae tot eiendomsbelastingfondse geen raadslede sal kan verwerf indien dit volgens bogemelde formules bereken word nie, sal in sodanige gevalle noodsaak dat voorsiening gemaak moet word dat 'n minimum getal Kleurlingraadslede tot so 'n raad verkies kan word. Die grondslag van gewaarborgde gemeenskapsgerigte verteenwoordiging word dus, in die gevalle, ten uitvoer gebring.

Die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe, indien gereël op die grondslag van groepsgerigte verteenwoordiging, bied vanuit 'n burgerlike oogpunt, geleentheid vir die Kleurlingbevolkingsgroep tot deelname aan die plaaslike bestuursproses. Vanuit 'n doeltreffendheids- of nuttigheidsoogpunt bied inskakeling die voordeel dat dit nie tot verdere fragmentasie van plaaslike gemeenskapsdienste en -funksies lei nie.

4.0 AANPASSINGS EN VERANDERINGS VAN DIE BESTUURSKOMITEESTELSEL

Kragtens die huidige regeringsbeleid is die plaaslike bestuursontwikkeling van die Kleurlingbevolkingsgroep in groepsgebiede gesetel in die toepassing en ontplooiing van 'n stelsel van komitees;¹⁾ raadplegende- en bestuurskomitees in die Kaapprovinsie, Transvaal en die Oranje-Vrystaat en buurtsakekomitees in Natal, en wel kragtens bepalinge vervat in die Wet op Groepsgebiede, 1966, en die onderhawige provinsiale ordonnansies en -regulasies.²⁾

'n Kernaspek van die ontwikkelingsproses is die feit dat die instelling van 'n selfstandige plaaslike owerheid vir 'n Kleurlinggroepsgebied slegs kan geskied in 'n gebied wat reeds 'n bestuurskomitee het, welke gebied binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid geleë moet wees. Die voorgaande beklemtoon nie slegs dat bestuurskomitees 'n voorvereiste

1) Enige verwysing na bestuurskomitees of die bestuurskomiteestelsel in hierdie rubriek verwys, tensy anders vermeld, ook na buurtsakekomitees.

2) Kyk par. 2.0, hoofstuk III.

is vir die skepping van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep nie, maar toon ook die belangrike en sentrale rol wat hierdie komitees in die ontwikkelingsproses speel in die sin dat dit gesien kan word as 'n fase waarin die Kleurlinggemeenskap die geleentheid kry tot deelname aan plaaslike bestuursaangeleenthede. As sodanig verteenwoordig dit 'n belangrike voorspel in die ontwikkeling en skoling van gemeenskapsleiers wat kan dien as voorbereiding vir die groter verantwoordelikhede wat toekomstige selfstandige plaaslike owerheidstatus noodwendigerwys tot gevolg het.

Die aanduidings en bevindings is egter dat die bestuurskomiteestelsel n nie in sy huidige opset voldoen aan die verwagtings gekoester nie. Die knelpunte en vraagstukke ondervind met die stelsel, soos vroeër aange-¹⁾stip, laat blyk dat die stelsel alleenlik lewensvatbaar gemaak sal kan word deur daadwerklike oorweging te skenk aan die volgende:

- die uitskakeling van die verdeelde oorhoofse beheer oor plaaslike bestuursaangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep en meer spesifiek met betrekking tot bestuurskomitees;
- die aktivering van die komiteestelsel deur die lokalisering van die aktiveringsfunksie by 'n instansie spesifiek daarvoor verantwoordelik;
- die uitbreiding van die bevoeghede van bestuurskomitees deur middel van die toekenning van spesifieke funksies en verantwoordelikhede;
- die verlening van groter deelname aan bestuurskomitees in die plaaslike besluitnemingsprosesse in soverre dit Kleurlingpersone en -gebiede raak; en
- die skepping van opleidings- en skolingsgeriewe en -geleenthede met betrekking tot plaaslike bestuursaangeleenthede aan bestuurskomiteelede en Kleurlingwerknemers.

Ten einde hierdie verandering teweeg te bring, sal daar noodwendigerwys bepaalde statutêre aanpassings gemaak moet word.

1) Kyk par. 2.4.2, hoofstuk III.

4.1 Oorhoofse beheer

Bestuurskomitees word ingestel en funksioneer kragtens die bepalings van provinsiale ordonnansies en -regulasies wat in elke provinsie uitgevaardig is, en oefen hulle bevoegdhede uit ten opsigte van die groepsgebied, wat in die regsgebied van 'n plaaslike owerheid geleë moet wees, waarvoor hulle ingestel is. Die feit dat bestuurskomitees kragtens provinsiale ordonnansies en -regulasies ingestel word en daarkragtens funksioneer beklemtoon en onderskryf die grondwetlike beheer van die provinsiale owerhede¹⁾ oor plaaslike bestuursaangeleenthede. Hierdie beheer van die provinsiale owerhede word natuurlik ook uitgeoefen oor die plaaslike owerheid binne wie se regsgebied 'n bestuurskomitee resorteer.

Die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, verleen aan die Verteenwoordigende Kleurlingraad wetgewende bevoegdhede oor plaaslike bestuur vir sover dit Kleurlinge betref.²⁾ Alhoewel die Verteenwoordigende Kleurlingraad tot op datum nog nie hierdie wetgewende bevoegdhede uitgeoefen het nie, is dit egter duidelik dat die Raad en die provinsiale owerhede, vir sover dit plaaslike bestuur vir die Kleurlingbevolkingsgroep betref, konkurrente wetgewende bevoegdhede besit. Nieteenstaande die feit dat die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Nama-betrekkinge kragtens die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, enige konsepwetgewing moet goedkeur voordat dit aan die Verteenwoordigende Kleurlingraad vir oorweging voorgelê word, kan die konkurrente wetgewende bevoegdhede van die Verteenwoordigende Kleurlingraad en die provinsiale owerhede tot staatsregtelike vraagstukke aanleiding gee.

Op uitvoerende vlak het die Administrateurs van die Kaapprovinsie, die Transvaal en Natal bepaalde bevoegdhede wat hulle ontleen is kragtens die onderskeie provinsiale ordonnansies en -regulasies met betrekking tot bestuurskomitees, aan die Lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur, gedelegeer.³⁾

-
- 1) Art. 84(1)(f) van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961.
 - 2) Art. 17(6)(a) en 21 van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964.
 - 3) Ibid., art. 17(6)(c) en tabel 11.

Die voorgaande bring mee dat daar 'n verdeling van regulerende uitvoerende bevoegdhede oor bestuurskomitees tussen die Verteenwoordigende Kleurlingraad, by name die Lid van die Uitvoerende Bestuur belas met plaaslike bestuur en die Administrateurs bestaan.

Die vraag wat opduik is of dit enigsins moontlik is om die verdeelde beheer wat daar tans oor die bestuurskomiteestelsel bestaan, volkome uit die weg te ruim, indien die stelsel volgens die huidige patroon bly voortbestaan. 'n Positiewe antwoord op hierdie vraag is volgens alle aanduidings gesetel in twee moontlike alternatiewe:

- volkome beheer deur die onderskeie provinsiale owerhede; en
- volkome beheer deur die Verteenwoordigende Kleurlingraad.

4.1.1 Nie-verdeelde corhoofse beheer

Die volkome beheer van bestuurskomitees deur die provinsiale owerhede sal tot gevolg hê dat:

- die staatregtelike probleme wat kan opduik betreffende die wetgewende bevoegdhede van die Verteenwoordigende Kleurlingraad met betrekking tot plaaslike bestuur opgelos sal kan word;
- die wetgewende- en uitvoerende bevoegdhede van die Verteenwoordigende Kleurlingraad met betrekking tot plaaslike bestuur geskrap sal moet word;
- die funksies wat die Administrasie van Kleurlingsake, hieromtrent uitoefen, sal verval;
- die beherende owerheid, soos tans deels die geval is, op geen wyse verteenwoordigend van die Kleurlingbevolkingsgroep is nie tensy Kleurlinge verteenwoordiging op provinsiale vlak verkry, óf so nie, indien daar 'n statutêre skakelliggaam bestaande uit verteenwoordigers van die provinsiale owerheid en die Verteenwoordigende Kleurlingraad in elke provinsie in die lewe geroep word;
- indien die skepping van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep¹⁾ in die vooruitsig gestel word so 'n ont-

1) Kyk par. 5.0 van hierdie hoofstuk.

wikkeling ook volkome onder die jurisdiksie van die provinsiale owerhede sal moet ressorteer; en

- dat 'n minder ingewikkelde en gekompliseerde stelsel van plaaslike bestuur, in soverre dit die Kleurlingbevolkingsgroep betref, daargestel word.

Die beheer van bestuurskomitees deur die Verteenwoordigende Kleurlingraad, soos voorsien in die regering se standpunt gestel deur die Minister van Kleurlingsake gedurende 1971¹⁾ het die volgende implikasies:

- dat bestuurskomitees kragtens wetgewing uitgevaardig deur die Verteenwoordigende Kleurlingraad ingestel en saamgestel sal word en ook daarkragtens hul funksies en bevoegdhede sal verkry;
- dat statutêre voorsiening gemaak sal moet word dat wat die funksionering van die bestuurskomiteestelsel betref, die wetgewende bevoegdhede van die Verteenwoordigende Kleurlingraad nie tot Kleurlingpersone beperk sal wees nie;
- dat statutêre voorsiening gemaak word dat die Verteenwoordigende Kleurlingraad in soverre dit bestuurskomitees aangaan, beheer oor plaaslike owerhede sal kan uitoefen; en
- dat 'n statutêre skakelliggaam bestaande uit verteenwoordigers van die provinsiale owerheid en die Verteenwoordigende Kleurlingraad ingestel word om oor gemeenskaplike sake rakende plaaslike bestuur te beraadslaag.

In die lig van die bogenelde implikasies is dit te betwyfel of die beheer van bestuurskomitees deur die Verteenwoordigende Kleurlingraad, soos hierbo gestel, ten uitvoer gebring kan word. Die grootste enkele probleem is dat dit die beheer van die provinsiale owerhede oor plaaslike owerhede kragtens die bepalinge van die Grondwet (Wet 32 van 1961) in die gedrang bring en soverre dit plaaslike owerhede betref, lei tot die skepping van 'n verdere beheervlak.

Die aanbeveling van die Botha-komitee²⁾ dat 'n Ontwikkelingsraad vir

1) Kyk par. 1.0, hoofstuk IV.

2) Kyk par. 1.2.3 van hierdie hoofstuk.

Kleurling-plaaslike bestuur ingestel word met regsbevoegdheid binne 'n omskrewe gebied, welke gebied nie deel van die regsgebied van 'n plaaslike owerheid uitmaak nie, en met die instelling van plaaslike bestuurskomitees wat onder die toesig en leiding van die Ontwikkelingsraad sal funksioneer, slaag daarin om die probleem van beheer, soos in die vorige paragraaf gestel, te oorbrug. Dit word bevestig deur die feit dat die Ontwikkelingsraad se jurisdiksie strek oor 'n gebied wat nie deel van die regsgebied van 'n plaaslike owerheid uitmaak nie en weens die feit dat die voorgestelde plaaslike bestuurskomitees onder die toesig van die Ontwikkelingsraad sal funksioneer. In gedagte moet egter ook gehou word dat die gemelde aanbeveling van die Botha-komitee gemaak is ten opsigte van 'n ontwikkelingsfase wat op die bestuurskomiteefase volg.

4.1.2 Verdeelde oorhoofse beheer

Vanuit die voorgemelde uiteensetting oor die moontlikhede en probleme van nie-verdeelde oorhoofse beheer wil dit blyk asof die beheer van die bestuurskomiteestelsel, in sy huidige opset, op 'n verdeelde grondslag sal moet voortgaan. Die kernvraagstuk sentreer rondom die feit dat bestuurskomitees vir die Kleurlingbevolkingsgroep ondergeskikte instellings is, en bekleed is met adviserende en raadplegende bevoegdhede met betrekking tot plaaslike bestuursaangeleenthede oor 'n besondere bevolkingsgroep wat in 'n bepaalde gebied gevestig is. Die finale besluitnemingsbevoegdhede en uitvoerende handeling berus by 'n plaaslike owerheid wat verteenwoordigend is van die Blanke bevolkingsgroep en wat jurisdiksie uitoefen oor die inwoners en die gebied van die bestuurskomitee.

Ten einde die oorhoofse beheer oor die bestuurskomiteestelsel op 'n bevredigende grondslag te plaas, sal die volgende riglyne gevolg en aanpassings gemaak moet word:

- die instelling, funksies en bevoegdhede en algemene funksionering van bestuurskomitees moet, soos tans die geval is, kragtens provinsiale ordonnansies en regulasies gereël word;
- 'n statutêre raad bekend as die Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur¹⁾ moet in elke provinsie ingestel word welke raad uit sowel

1) Kyk par. 5.1.4 van hierdie hoofstuk vir verdere besonderhede aangaande hierdie raad.

Blanke- en Kleurlingverteenwoordigers sal bestaan en wat met adviserende bevoegdhede oor plaaslike bestuursaangeleenthede rakende die Blanke- en Kleurlingbevolkingsgroep, met inbegrip van alle aspekte rakende die bestuurskomiteestelsel en die funksionering daarvan, bekleed moet wees; en

- die samestelling, stemregkwalifikasies en kwalifikasies vir komiteelede en enige ander aangeleentheid met betrekking tot bestuurskomitees en wat die Kleurling as persoon raak, moet in oorleg met die Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur, kragtens wetgewing van die Verteenwoordigende Kleurlingraad, gereël word.

Die strukturering van die oorhoofse beheer oor die bestuurskomiteestelsel volgens die riglyne hierbo aangestip en gekoppel aan die maatreëls om die stelsel te aktiveer en die funksies en bevoegdhede van bestuurskomitees te verruim, bied die moontlikheid om die lewensvatbaarheid daarvan te verhoog.

4.2 Aktiveringsmaatreëls

Ten einde die knelpunte en vraagstukke betreffende die aktivering van die bestuurskomiteestelsel in die algemeen, en bestuurskomitees spesifiek, te oorbrug, kan oorweging geskenk word aan die instelling van 'n statutêre raad in elke provinsie welke raad soos volg saamgestel word:

- 'n voorsitter aangestel op grond van sy kennis en ervaring van plaaslike bestuur;
- die lid van die Uitvoerende Komitee belas met plaaslike bestuur van die provinsiale owerheid;
- die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur;
- die Direkteur van Plaaslike Bestuur van die provinsiale owerheid (ex officio); en,
- die Direkteur van Plaaslike Bestuur van die Administrasie van Kleurlindsake (ex officio).

Die bevoegdhede van hierdie raad wat as die Ontwikkelingsraad vir Plaas-

like Bestuur bekend kan staan, sal van 'n adviserende aard wees, en benevens ander bevoegdhede¹⁾ sal die raad, met betrekking tot die bestuurskomiteestelsel, advies verleen aan sowel die provinsiale owerheid en die Verteenwoordigende Kleurlingraad, oor die volgende aangeleenthede:

- die instelling van bestuurskomitees, en meer spesifiek, die sneller uitbreiding van en vestiging van komitees in groepsgebiede waar nog geen bestuurskomitees ingestel is nie;
- om die oorhoofse leiding te neem in die aktivering van die bestuurskomiteestelsel en in die verband aanbevelings te maak om die effektiwiteit van die stelsel te verhoog deur die moontlike uitbreiding van die magte, funksies en bevoegdhede van hierdie instellings met inbegrip van metodes waarvolgens bestuurskomitees op 'n meer direkte wyse by die besluitnemingsproses op plaaslike vlak ingeskakel kan word;
- om ondersoek in te stel en aanbevelings te doen met betrekking tot knelpunte en vraagstukke ondervind in die toepassing, uitvoering en funksionering van die bestuurskomiteestelsel in die algemeen en van bestuurskomitees in die besonder;
- om ondersoek in te stel en aanbevelings te doen betreffende die reëling of herreëling van die verdeelde oorhoofse beheer oor die bestuurskomiteestelsel soos gesetel in die provinsiale owerhede en die Verteenwoordigende Kleurlingraad; en,
- om ondersoek in te stel en aanbevelings te doen betreffende die daarstelling van opleidings- en skolingsgeleenthede in plaaslike like bestuursaangeleenthede vir verteenwoordigers en werknemers (het-sy Blankes of Kleurlinge) op plaaslike bestuursvlak.

Daar word voorsien dat die instelling van 'n skakelmeganisme soos die voorgemelde Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur nie slegs 'n noodsaaklike voorvereiste is nie vir die aktivering van die bestuurskomiteestelsel maar dat die Raad ook, indien selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep ingestel word, 'n belangrike rol kan vervul.

1) Loc. cit.

4.3 Uitbreiding van bevoegdhede

Die uitbreiding van die bevoegdhede van bestuurskomitees deur middel van die oordrag van spesifieke funksies en verantwoordelikhede van die plaaslike owerhede onder wie se jurisdiksie hulle ressorteer, behoort die onmiddellike en deurlopende aandag van die onderskeie Ontwikkelingsrade vir Plaaslike Bestuur te verg. In die verband kan die uitgebreide bevoegdhede van die buurtsakekomitees in Natal en bestuurskomitees in Transvaal¹⁾ as uitgangspunt geneem word en sou die volgende bevoegdhede deur die onderskeie rade van plaaslike owerhede, na oorlegpleging met die Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur, aan bestuurskomitees gedelegeer kan word:

- die koop en verhuur van munisipale woonhuise;
- die verhuur en beskikbaarstelling van munisipale fasiliteite soos gemeenskapsale, sportgronde en markgeriewe;
- die verkoop van munisipale eiendom soos erwe en standplase;
- die toekenning van handelslisensies;
- die goedkeuring van bouplanne;
- die naamgewing van strate;
- die goedkeuring van advertensietekens;
- die toewysing van straatkollekte;
- die beheer van verkeer;
- die goedkeuring van die jaarlikse begroting vir die gebied van die komitee;
- die betoon van burgerlike gasvryheid en -toekennings uit fondse vir die doel bewillig;
- die toestaan van toelaes aan goedgekeurde diens- en ander liefdadigheidsondernemings;
- die toekenning van beurse; en
- die bevoegdheid om enige aangeleentheid wat betrekking het op die gebied waarvoor die komitee ingestel is, en waarvoor daar op plaaslike vlak nie bevredigende uitsluitel gegee kan word nie, voor te

1) Kyk punt 7.3, tabel 9.

lê aan die Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur vir ondersoek en die doen van aanbevelings.

Ten einde effek te gee aan die bogemelde uitgebreide bevoegdhede aan bestuurskomitees behoort hierdie komitees met regs persoonlikheid beklee te word, en behoort die statutêre bepalings waarkragtens hulle ingestel word en funksioneer, so gewysig te word dat die komitees verantwoordelikheid sal moet kan aanvaar en verantwoording sal moet kan doen met betrekking tot besluite geneem en werksaamhede verrig, in besonderheid waar die aanwending van openbare fondse ter sprake kom. Die voorgemelde impliseer ook dat alle plaaslike owerhede waar bestuurskomitees ingestel is statutêr verplig sal moet wees om afsonderlike rekeningboeke vir die bestuurkomiteegebied by te hou en dat vir die gebied jaarliks 'n afsonderlike begroting van inkomste en uitgawe opgestel sal moet word. Hiervolgens moet ook in die begroting van die bestuurskomitee voorsiening gemaak word vir die allokasie van 'n pro rata deel van die inkomste van die plaaslike owerheid uit handelslisensies en eiendomsbelasting uit sake- en industriële eiendom soos volgens formule bereken.¹⁾

Die toekenning van uitgebreide bevoegdhede aan bestuurskomitees moet ook gepaard gaan met die volgende reëlins, naamlik:

- dat alle lede van bestuurskomitees tot hul amp verkies behoort te word; en
- dat bestuurskomitees waaraan die uitgebreide bevoegdhede toegeken is tot bestuursrade omskep behoort te word.

4.4 Verbetering van skakelprosedures en -wyses

Kragtens die provinsiale regulasies van toepassing op bestuurskomitees geskied skakeling tussen die komitees en die onderskeie plaaslike owerhede soos volg:

- die bywoning van komiteevergaderings deur verteenwoordigers van die raad van die plaaslike owerheid welke verteenwoordigers aan die verrigtinge kan deelneem, maar nie kan stem nie;

1) Kyk par. 5.2.4.1 van hierdie hoofstuk vir 'n uiteensetting van hierdie reëlins.

- die bywoning van komiteevergaderings deur amptenare van die plaaslike owerheid wat in 'n raadgewende hoedanigheid aan die verrigtinge kan deelneem, maar nie kan stem nie; en
- die bestuurskomitee moet enige besluit geneem, met betrekking tot 'n aangeleentheid waarvoor die raad van die plaaslike owerheid die komitee moet raadpleeg, binne 'n voorgeskrewe tydperk skriftelik aan die raad oordra.

Die bywoning van bestuurskomiteevergaderings deur raadslede van die plaaslike owerheid het die voordeel dat dit, vanuit die raad se oogpunt, die geleentheid bied om die raad se standpunte te stel betreffende aangeleenthede vir bespreking op die agenda van die bestuurskomitee. Dit bied terselfdertyd geleentheid dat bestuurskomiteeledede nie slegs die standpunte van die raad kan verneem nie, maar dat hul eie standpunte daaromtrent in die teenwoordigheid van lede van die raad geartikuleer kan word. Die teenwoordigheid van raadslede mag egter inhiberend inwerk op bestuurskomiteeledede en sou ook daartoe kon lei dat hulle die verrigtinge van 'n komitee oorheers.

Die bywoning van bestuurskomiteevergaderings deur amptenare in 'n raadgewende hoedanigheid bied die geleentheid vir leke komiteeledede om advies in te win en inligting te verkry van deskundiges oor aangeleenthede, van dikwels hoogs tegniese aard, wat onder bespreking is. Dit is die algemene gebruik op plaaslike owerheidsvlak waar van vaste komitees gebruik gemaak word dat amptenare die vergaderings in 'n raadgewende hoedanigheid bywoon.

Die bogemelde skakelprosedures en -wyses is, soos reeds gestel, statutêr gereël. In die praktyk bestaan daar egter ook ad hoc reëlings wat skakeling op plaaslike vlak betref soos onder andere die volgende:

- die bywoning as waarnemers van die raadsvergaderings van plaaslike of munisipale rade deur bestuurskomiteeledede;
- die skakeling van bestuurskomiteeledede met amptenare van die plaaslike owerheid; en
- die instelling van ad hoc komitees bestaande uit lede van die raad van die plaaslike owerheid en bestuurskomiteeledede.

Die bywoning van raadsvergaderings deur bestuurskomiteelede as waarnemers sonder die reg om aan besprekings deel te neem, hou geen besondere voordele in nie, behalwe dat dit komiteelede die geleentheid bied om deur persoonlike waarneming kennis te neem van raadsbesluite en ondervinding op te doen van die wyse waarop 'n munisipale raad sy beraadslagings voer en tot besluite kom.

Skakeling tussen bestuurskomiteelede en amptenare bied geleentheid aan komiteelede om kennis op te doen van die uitvoerende vertakkinge van plaaslike en munisipale owerhede in die algemeen en om op 'n meer intieme wyse vertrouwd te raak met die realiteite waarmee plaaslike owerhede by die neem van besluite gekonfronteer word.

Ad hoc komitees bestaande uit raadslede en bestuurskomiteelede is daarop gerig om 'n forum daar te stel vir skakeling en beraadslaging betreffende aangeleenthede van gemeenskaplike aard. As sodanig kan hierdie ad hoc komitees as besprekingsforum 'n besondere rol vervul.

Ten einde die skakelprosedures en -wyses tussen plaaslike owerhede en bestuurskomitees op 'n geïnstitusionele en georganiseerde grondslag te plaas, kan van die volgende alternatiewe moontlikhede gebruik gemaak word:

- die instelling van plaaslike skakelkomitees bestaande uit lede van die raad van die plaaslike owerheid en bestuurskomiteelede; of
- die koöptering van bestuurskomiteelede op die komitees van plaaslike of munisipale rade.

4.4.1 Plaaslike skakelkomitees

Die instelling van plaaslike skakelkomitees bestaande uit raadslede van die plaaslike owerheid en bestuurskomiteelede is daarop gemik om 'n skakeling- en beraadslagingsforum op die plaaslike vlak te skep met as doel:

- die bespreking van plaaslike bestuursaangeleenthede van 'n gemeenskaplike aard, dit wil sê aangeleenthede wat Blanke- en Kleurlingingesetenes raak; en

- om aangeleenthede aan 'n bestuurskomitee gedelegeer of waaroor 'n bestuurskomitee geraadpleeg moet word en waaroor daar onduidelikhede of nie-eenstemmigheid bestaan, te bespreek en met die oog op die bereiking van konsensus daaroor te beraadslaag.

Plaaslike skakelkomitees behoort kragtens statutêre bepalings ingestel te word en sou kon bestaan uit twee raadslede van die plaaslike owerheid en twee bestuurskomiteelede met die burgemeester as voorsitter. Skakelkomitees behoort geen afdwingbare of uitvoerende bevoegdhede of funksies te hê nie, maar behoort slegs raadplegend en adviserend van aard te wees. Alhoewel die bevoegdhede van plaaslike skakelkomitees van 'n beperkte aard is, sal hierdie komitees veel daartoe kon bydra om goeie gesindhede en wedersydse begrip op te bou en samewerking te bewerkstellig wat belangrike elemente vir die suksesvolle funksionering van die bestuurskomiteestelsel is.

4.4.2 Koöptering van bestuurskomiteelede

Die skakeling tussen bestuurskomitees en die rade van plaaslike owerhede sou ook verbeter kon word deur voorsiening daarvoor te maak dat 'n bepaalde getal lede van 'n bestuurskomitee gekoöpteer kan word om sitting op die vaste komitees van die raad van die plaaslike owerheid te verkry in die gevalle, soos in die Kaapprovinsie en Natal, waar die meervoudige komiteestelsel in swang is. In die Transvaal en die Oranje-Vrystaat waar die enkelkomiteestelsel toegepas word, behoort koöptering ten opsigte van hierdie enkelkomitee uitgevoer te word.

Alhoewel dit in Suid-Afrika nie algemeen voorkom dat nie-raadslede op die komitees van munisipale rade gekoöpteer word nie,¹⁾ word hierdie gebruik tog op plaaslike bestuursvlak gevind. Die skrywers Humes en Martin wys in die verband soos volg daarna:

"Some councils, particularly those with administering committees, may be

1) In die verband kan daarop gelet word dat die Stadsraad van Durban verskeie adviserende en spesiale komitees het waarop nie-raadslede gekoöpteer is. Vergelyk in die verband Republic of South Africa, Province Natal, Report of the Committee of Enquiry into the system of Management Committees for Local Authorities in Natal, Pietermaritzburg, 1968, Volume II, Annexure "C".

required to include among the members of some of the statutory committees persons with a special knowledge who are not members of the council. In the United Kingdom, for instance, an education committee may be required by law to have a teacher on it, or the public health committee may be required to have a medical doctor on it."¹⁾

Die vraag of 'n gekoöpteerde lid ook stemreg moet hê moet oorweeg word teen die agtergrond van die samestelling van die komitee. Indien dit statutêr neergelê word dat 'n komitee uit 'n meerderheid verkose raadslede moet bestaan, kan daar geen besondere geldige beswaar teen die toekenning van stemreg aan so 'n gekoöpteerde lid ingebring word nie. In die verband spreek Humes en Martin die volgende mening uit:

"The selection of non-council members for committee membership raises the question, though, whether it is consistent with the concept of local representative government to have persons who have not been chosen by public election participate in the policy-formulating process. The answer, it would seem, depends on whether they only recommend decisions or whether they make them. The council should act as a trustee of the general public; therefore, part of its role as a representative body is to listen to the criticisms and advice of the members of the community, among whom may be experts on particular subjects. The use of non-council members on committees is only a formalization of this process if the council retains its role as the main representative organ by making, nor merely ratifying, the policy decisions. As long as the committees are, in fact, responsive and responsible to the popularly elected council, the concept of representative local government is secure."²⁾

Die koöptering van bestuurskomiteelede op die komitees van munisipale en plaaslike rade sou daartoe kon bydra om skakeling tussen hierdie twee instellings te verbeter en om 'n grondslag te skep vir die effektiewe funksionering van die bestuurskomiteestelsel.

1) Humes, Samuel & Martin, Eileen, op. cit., p. 108.

2) Ibid., p. 109.

5.0 SELFSTANDIGE PLAASLIKE OWERHEDE

Soos vroeër aangestip, is die doelwit van die huidige plaaslike bestuursreëlings vir die Kleurlingbevolkingsgroep in groepsgebiede om deur middel van 'n geleidelike ontvoogdingsproses, in fases selfstandige plaaslike owerhede in te stel. Kragtens die relevante statutêre bepaling¹⁾ is bestuurskomitees 'n voorvereiste vir die instelling van selfstandige plaaslike owerhede in Kleurlinggroepsgebiede en moet die instelling ook voorafgegaan word deur 'n ondersoek na alle aangeleenthede rakende die uitvoerbaarheid daarvan, uitgevoer deur 'n komitee,²⁾ vir die doel deur die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge aangestel. Die instelling van 'n selfstandige plaaslike owerheid berus by die onderskeie Administrateurs op lasgewing van die Minister.³⁾

Die instelling van selfstandige plaaslike owerhede in en vir Kleurlinggroepsgebiede kan op twee alternatiewe wyses ontplooi word, te wete:

- die instelling van plaaslike owerhede in alle Kleurlinggroepsgebiede; en
- die instelling van plaaslike owerhede in bepaalde Kleurlinggroepsgebiede.

Wat die eerste alternatief, naamlik die instelling van plaaslike owerhede in alle Kleurlinggroepsgebiede betref, blyk dit duidelik dat so 'n ontwikkelingspatroon, kragtens statutêre voorskrif wel moontlik is, maar op voorwaarde dat daar reeds 'n bestuurskomitee in so 'n groepsgebied ingestel moet wees. Die vraag of dit egter prakties uitvoerbaar is, moet beantwoord word aan die hand van ander ter saaklike faktore en omstandighede, soos byvoorbeeld die grootte van die Kleurlinggemeenskap in die betrokke groepsgebied, die ontwikkelingspotensiaal van die gebied, die belasting- en finansieringskapasiteit en -potensiaal sowel as die mannekragpotensiaal van die gemeenskap.

1) Art. 29(1) van die Wet op Groepsgebiede, 1966.

2) Die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge het gedurende die loop van 1976 'n komitee aangewys om ondersoek in te stel na die moontlike skepping van selfstandige plaaslike owerhede in Kleurlinggroepsgebiede. Kyk par. 1.0 van hierdie hoofstuk vir die opdrag wat hierdie komitee moet uitvoer.

3) Art. 29(3) van die Wet op Groepsgebiede, 1966.

Die tweede alternatief te wete die instelling van selfstandige plaaslike owerhede in bepaalde groepsgebiede het die voordeel dat dit die geleentheid skep dat daar, deur bepaalde kriteria en vereistes in berekening te bring, besluit kan word om slegs in Kleurlinggroepsgebiede wat aan die gestelde vereistes voldoen, selfstandige plaaslike owerhede in te stel. Dit lei noodwendig daartoe dat 'n gedifferensieerde plaaslike bestuursontwikkelingspatroon sal ontstaan.

Dit dien verder ook gemeld te word dat geeneen van die twee alternatiewe, hierbo gestel, voorsiening maak vir enige plaaslike bestuursreëlings vir lede van die Kleurlingbevolkingsgroep wat buite groepsgebiede gevestig is nie.

Objektief geoordeel vanuit 'n doeltreffendheid- of nuttigheidsoogpunt, wil dit blyk dat selfstandige plaaslike owerhede vir Kleurlinggroepsgebiede slegs ingestel behoort te word in gebiede waar aan neergelegde kriteria en vereistes voldoen word. Ongeag watter een van die twee alternatiewe gevolg word, is dit verder duidelik dat ten einde plaaslike owerhede daar te stel wat vanuit beide 'n burgerlike- en nuttigheidsoogpunt aan die aspirasies en behoeftes van die gemeenskap, wat dit moet dien, sal voldoen, die instelling van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep bepaalde institusionele en organisatoriese reëlings en aanpassings tot gevolg sal hê.

Die reëlings en aanpassings wat nodig is, spruit veral voort uit die feit dat Kleurlinggroepsgebiede as integrale dele van die regsgebiede van plaaslike owerhede (munisipaliteite en afdelingsrade) ontwikkel het en dat hierdie gebiede, wat betref die lewering en verskaffing van munisipale- en gemeenskapsdienste en -fasiliteite, aangewese is op, en bedien word deur plaaslike owerhede onder wie se jurisdiksie hulle resorteer. Funksioneel gesproke is Kleurlinggroepsgebiede geheel en al geïntegreer in die sin dat die munisipale dienslewering van dorpe en stede op 'n regsgebiedwye grondslag gelewer word aan alle bevolkingsgroepe. Selfs geografies gesproke is Kleurlinggroepsgebiede, tot 'n meerdere of mindere mate, in dorpe en stede, nabyliggend en selfs aan-eenskakelend met Blanke gebiede of ander gebiede soos sake- en nywerheidsgebiede. Die reëlings en aanpassings is ook nodig om knelpunte en vraagstukke voortspruitend uit bepaalde kondisionerende faktore uit die weg

te ruim. Hierdie kondisionerende faktore¹⁾ is die volgende:

- die rol en plek van die Verteenwoordigende Kleurlingraad met betrekking tot verdere plaaslike bestuursontwikkeling van die Kleurlingbevolkingsgroep en veral met betrekking tot selfstandige plaaslike owerhede;
- die verspreiding- en vestigingspatroon van die Kleurlingbevolkingsgroep en veral die juridiksionele en geografiese fragmentasie van Kleurlinggroepsgebiede;
- die beperkte finansieringspotensiaal van Kleurlinggemeenskappe gevestig in groepsgebiede; en
- die beperkte mannekragpotensiaal, veral op senior amptenaarvlak.

5.1 Institusionele en organisatoriese reëlins

Die volgende institusionele en organisatoriese reëlins sal getref moet word:

- die instelling van plaaslike owerhede in omskrewe Kleurlinggroepsgebiede;
- die afbakening van Plaaslike Owerheidsgebiede²⁾ wat sal insluit alle plaaslike owerhede, ook dié in Kleurlinggroepsgebiede, wat binne die geografiese gebied van so 'n Plaaslike Owerheidsgebied geleë is;
- die skepping van plaaslike skakelrade bestaande uit verteenwoordigers van die onderskeie plaaslike owerhede binne 'n Plaaslike Owerheidsgebied; en
- die instelling van 'n Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur in elke provinsie.

1) Kyk par. 3.0, hoofstuk IV.

2) Om te onderskei tussen die algemene gebruik van die woord plaaslike owerheidsgebied(e) sal die woord in die konteks van hierdie aanbevelings met hoofletters aangedui word, naamlik Plaaslike Owerheidsgebiede.

5.1.1 Instelling van plaaslike owerhede

Die instelling van 'n plaaslike owerheid behoort te berus by die Administrateur van die provinsie handelende op advies van die Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur. Die verskillende Ontwikkelingsrade sou, met die nodige wetswysiging, bekleed kon word met die bevoegdheid verleen aan die komitees van ondersoek wat tans kragtens artikel 29(1) van die Wet op Groepsgebiede, 1966, ingestel word om die wenslikheid van die instelling van plaaslike owerhede in Kleurlinggroepsgebiede te ondersoek.

Die instelling, organisatoriese struktuur, funksies en bevoegdhede van plaaslike owerhede in Kleurlinggroepsgebiede sal gereël moet word kragtens die provinsiale ordonnansies en -regulasies van toepassing op sodanige owerhede binne elke provinsie.

5.1.2 Plaaslike Owerheidsgebiede

'n Plaaslike Owerheidsgebied word afgebaken en bestaan uit die verskillende plaaslike owerhede wie se regsgebiede binne die geografiese gebied van so 'n Plaaslike Owerheidsgebied geleë is.

In dorpe en stede waar 'n plaaslike owerheid vir die Kleurlingbevolkingsgroep ingestel word en daar slegs een bestaande plaaslike owerheid (munisipaliteit) bestaan, sal die Plaaslike Owerheidsgebied uit slegs die twee plaaslike owerhede bestaan. In metropolitaanse gebiede met 'n aantal plaaslike owerhede bestaan 'n Plaaslike Owerheidsgebied uit die verskillende plaaslike owerhede binne so 'n gebied, en sou dit in die Kaapprovinsie ook 'n Afdelingsraad kon insluit.

Die oogmerke met die skepping van Plaaslike Owerheidsgebiede is die volgende:

- die omlýning van 'n gebied ten einde plaaslike skakelrade¹⁾ daar te stel; en
- die skepping van 'n grondslag waarvolgens finansiële herskikkings-

1) Kyk par. 5.1.3 van hierdie hoofstuk vir 'n uiteensetting van die funksies van hierdie rade.

maatreëls bewerkstellig kan word en die finansiële administrasie van die verskillende plaaslike owerhede gereël en georden kan word.¹⁾

In elke Plaaslike Owerheidsgebied word alle plaaslike owerhede, met inbegrip van dié ingestel in Kleurlinggroepsgebiede, op beleidbepalende vlak beheer deur verkose verteenwoordigende rade wat elkeen oor volledige plaaslike bestuursbevoegdhede binne hul eie regsgebiede beskik kragtens die bepalinge van die relevante parlamentswette en provinsiale ordonnansies. Op uitvoerende vlak word die uitvoerende- en administratiewe vertakkinge van elke plaaslike owerheid bepaal deur die mate waarin funksionele integrasie tussen die verskillende plaaslike owerhede deur middel van kontraktuele ooreenkomste gereël kan word. In die praktyk sal dit daarop neerkom dat plaaslike owerhede in Kleurlinggroepsgebiede, welke gebiede tans deur bestaande plaaslike owerhede van dienste voorsien word, deur middel van kontraktuele ooreenkoms sou kon ooreenkom dat die lewering van 'n diens op hierdie wyse, moet voortgaan.

Die afbakening van Plaaslike Owerheidsgebiede behoort te berus by die Administrateur handelende op advies van die Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur.

5.1.3 Plaaslike skakelrade

In elke Plaaslike Owerheidsgebied behoort 'n plaaslike skakelraad kragtens provinsiale ordonnansie ingestel te word wat bestaan uit twee raadslede van elke plaaslike owerheid onder die voorsitterskap van die burgemeester van die "moeder" plaaslike owerheid, of te wel die plaaslike owerheid binne wiesse regsgebied die Kleurlinggroepsgebied(e) geleë was voordat 'n plaaslike owerheid daarvoor ingestel is. In metropolitaanse gebiede waar 'n Plaaslike Owerheidsgebied uit 'n aantal plaaslike owerhede bestaan behoort die voorsitter deur die plaaslike skakelraad vanuit eie geledere gekies te word.

Plaaslike skakelrade behoort oor geen uitvoerende magte en bevoegdhede te beskik nie maar moet adviserend en raadplegend van aard wees en moet dien as 'n besprekingsforum met as oogmerk om onderlinge samewerking, skakeling en koördinasie ten opsigte van gemeenskaplike aangeleenthede

1) Kyk par. 5.2.4 van hierdie hoofstuk vir 'n uiteensetting van die nodige finansiële herskikkingsmaatreëls.

binne die Plaaslike Owerheidsgebied en tussen plaaslike owerhede te bewerkstellig en te bevorder. Elke munisipale raad verteenwoordig op 'n plaaslike skakelraad sou in die vermoë wees om alle gemeenskaplike aangeleenthede wat hulle van mening is op 'n gesamentlike grondslag bespreek moet word, op die agenda van die skakelraad, te laat plaas. Die aanbevelings van 'n plaaslike skakelraad word skriftelik aan die rade van die deelnemende plaaslike owerhede oorgedra.

Die sekretariële pligte en werksaamhede van plaaslike skakelrade behoort volgens besluit gereël te word en sou op 'n rotasiegrondslag deur die onderskeie deelnemende plaaslike owerhede hanteer kon word. Dieselfde reëlings sou ook getref kon word ten opsigte van die vergaderplekke van skakelrade.

Aangesien daar die moontlikheid bestaan dat plaaslike skakelrade gekonfronteer kan word deur vraagstukke en knelpunte wat rondom Blanke- en Kleurlingbelange sentreer, blyk dit wenslik te wees dat daar skakelingsgeleenthede behoort te wees tussen hierdie rade en die Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur.

5.1.4 Ontwikkelingsrade vir Plaaslike Bestuur

In elke provinsie behoort 'n Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur op statutêre grondslag ingestel te word.¹⁾ Benewens die funksies en bevoegdhede van elke Ontwikkelingsraad met betrekking tot die bestuurskomiteestelsel, soos reeds aangestip, behoort Ontwikkelingsrade met die volgende funksies en bevoegdhede beklee te wees:

- om ondersoek in te stel en aanbevelings te doen betreffende instelling van plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep in bepaalde groepsgebiede²⁾ en die moontlike konsolidasie van groepsgebiede in metropolitaanse gebiede;

1) Kyk par. 4.2 van hierdie hoofstuk vir die samestelling van hierdie raad.

2) Dit word dus voorsien dat aan Ontwikkelingsrade vir Plaaslike Bestuur, met die nodige wetswysiginge, die bevoegdhede oorgedra kan word om die werk te verrig van die Komitees van Ondersoek wat kragtens artikel 29(1) van die Wet op Groepsgebiede, 1966, ingestel moet word om ondersoek in te stel en aanbevelings te doen in verband met die instelling van plaaslike owerhede in Kleurlinggroepsgebiede.

- om oorhoofse leiding te neem in die toepassing en aktivering van die stelsel van plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep;
- om koördinasie en skakeling met betrekking tot plaaslike bestuurs-aangeleenthede te bewerkstellig tussen die provinsiale owerheid en die Verteenwoordigende Kleurlingraad;
- om ondersoek in te stel en aanbevelings te maak betreffende oplossings vir knelpunte en vraagstukke ondervind in die toepassing en funksionering van die stelsel; en
- om daadwerklike leiding te neem en aanbevelings te maak betreffende die daarstelling van opleidingsprogramme en -kursusse vir verteenwoordigers en amptenare op plaaslike bestuursvlak met besondere en spesifieke klem op die behoeftes van die Kleurlingbevolkingsgroep in die verband.

Ten einde die administratiewe- en sekretariële pligte verbonde aan die werksaamhede van die Ontwikkelingsrade ten uitvoer te bring, behoort elke Ontwikkelingsraad met 'n sekretariaat toegerus te word wat volgens onderlinge reëling beman kan word deur amptenare van die provinsiale owerheid en die Administrasie van Kleurlingsake.

5.2 Evaluering van institusionele en organisatoriese reëlins

Die vraag wat opduik na aanleiding van die institusionele en organisatoriese reëlins hierbo aangestip, is in welke mate hierdie reëlins daarin slaag om die knelpunte en vraagstukke wat sentreer rondom die skepping van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep te verminder. Hierdie aspek word puntsgewys verder bespreek.

5.2.1 Rol en plek van die Verteenwoordigende Kleurlingraad

Soos aangetoon kan die instelling van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep berus by die onderskeie provinsiale owerhede, handelende op advies van die Ontwikkelingsrade vir Plaaslike Bestuur, en kan dit geskied kragtens bepalings vervat in provinsiale ordonnansies. Wat betref instelling, sowel as funksies en bevoegdhede word daar dus geen onderskeid getref tussen Kleurling- en ander plaaslike owerhede nie. So 'n reëling is veral om tweërlei redes nodig:

- die nabyliggendheid van Kleurling- en Blanke gebiede en die afhanklikheid van Kleurling-plaaslike owerhede, inagnemende die noodsaaklikheid van samewerking om duplisering en oorvleueling uit te skakel, noodsaak so 'n reëling; en
- die feit dat die wetgewende bevoegdhede van die Verteenwoordigende Kleurlingraad tans beperk is tot maatreëls rakende Kleurlingpersone kan die algemene uitvoering van die werksaamhede van 'n plaaslike owerheid ernstig kortwiek indien die bevoegdhede van so 'n plaaslike owerheid beperk is tot een bevolkingsgroep, aangesien verskillende bevolkingsgroepe, vir een of ander doel, toegang het tot die regsgebied van so 'n owerheid.

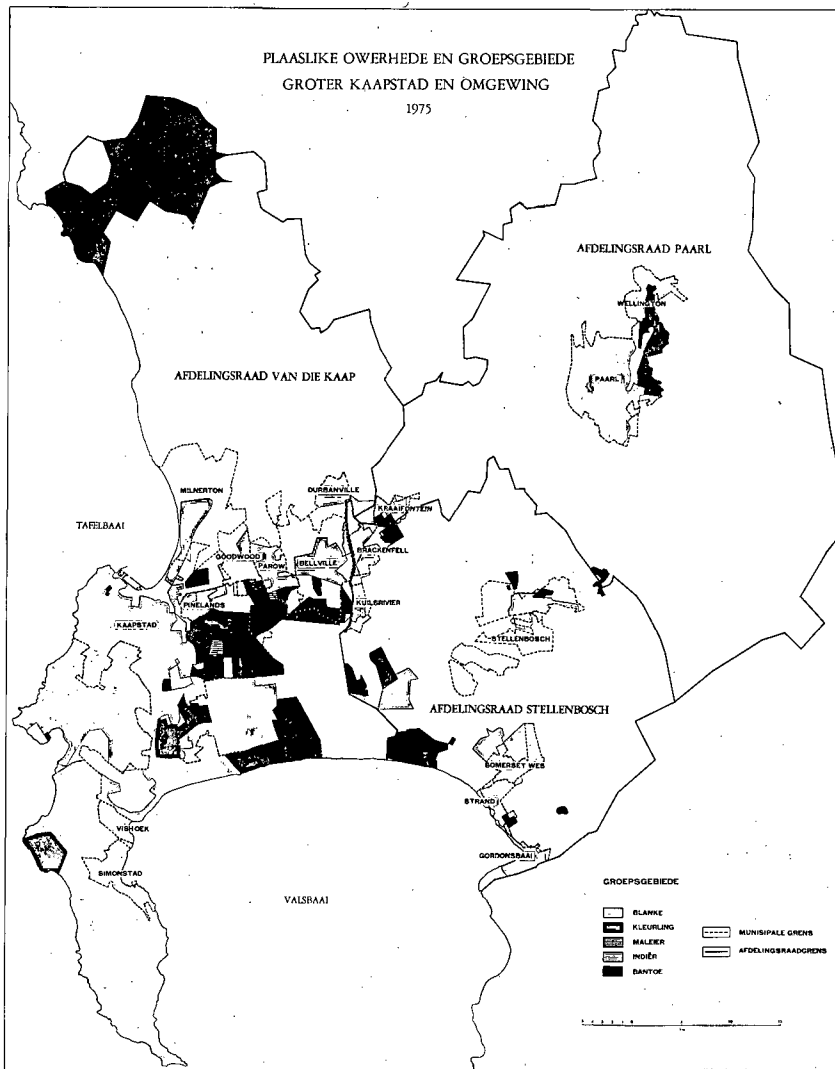
Dit word egter voorsien dat die Verteenwoordigende Kleurlingraad binne die reëlings soos hierbo aangestip, wel beperkte wetgewende bevoegdhede met betrekking tot plaaslike bestuur in die algemeen en Kleurling-plaaslike owerhede in besonder sal kan behou. Hierdie wetgewende bevoegdhede, wat in oorleg met die Ontwikkelingsrade vir Plaaslike Bestuur toegeken kan word, sal beperk wees tot plaaslike bestuursaangeleenthede wat slegs op Kleurlingpersone van toepassing is soos byvoorbeeld die bepaling van die kwalifikasies vir munisipale stemreg en raadslidmaatskap.

5.2.2 Jurisdiksionele en geografiese fragmentasie van Kleurlinggroepsgebiede

Die jurisdiksionele en geografiese fragmentasie en versnippering van Kleurlinggroepsgebiede skep veral in metropolitaanse gebiede ernstige probleme by die verskaffing van gemeenskapsfasiliteite en -geriewe. Kaart 1 wat die regsgebied van die onderskeie plaaslike owerhede en die Kleurlinggroepsgebiede in die gebied Groter Kaapstad en omgewing aantoon, illustreer op hoe 'n wyse dikwels aanmekaarliggende Kleurlinggebiede versnipper word en onder die jurisdiksie van verskillende plaaslike owerhede ressorteer. Hierdie verskynsel kom natuurlik ook voor by die Blanke gebiede en is tipies van die sogenaamde "metropolitaanse probleem". Soos vroeër aangestip¹⁾ word daar verskillende oplossings aangebied om die jurisdiksionele vraagstukke van plaaslike owerhede, ook in metropolitaanse gebiede, op te los.

1) Kyk par. 2.5, hoofstuk IV.

KAART 1



Bron: Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van Onderzoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, R.P. 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976, Kaart 19.1, p. 396.

Wat Kleurlinggroepsgebiede in metropolitaanse gebiede betref, sal dit noodsaaklik wees dat hierdie gebiede wat tans onder die jurisdiksie van verskillende plaaslike owerhede ressorteer, gekonsolideer word by die instelling van plaaslike owerhede ten einde verdere duplisering van jurisdiksionele fragmentasie te vermy. Indien so 'n konsolidasie bewerkstellig word, sal groter en meer lewensvatbare plaaslike bestuurs-eenhede tot stand kom en sal die lewering van noodsaaklike gemeenskaps-geriewe en -fasiliteite op 'n bevredigende en gekoördineerde wyse kan geskied.

Die afbakening van Plaaslike Owerheidsgebiede skep die vermoë om same-werking tussen plaaslike owerhede te orden en funksionele integrasie te bewerkstellig. In metropolitaanse gebiede kan die afbakening van Plaaslike Owerheidsgebiede ook meehelp om die jurisdiksionele vraagstukke voortspruitend uit die bestaan van verskillende plaaslike owerhede binne een stedelike kompleks deur middel van die re-organisasie, konsolidasie en vergroting van jurisdiksionele gebiede uit die weg te ruim.

5.2.3 Funksionele integrasie

Die ligging van Kleurlinggroepsgebiede en die feit dat hierdie gebiede, wat betref die lewering en verskaffing van munisipale- en gemeenskaps-dienste en fasiliteite tans aangewese is op die plaaslike owerheid binne wie se regsgebied dit geleë is, noodsaak vanuit 'n nuttigheids- en doeltreffendheidsoogpunt dat met die instelling van selfstandige plaaslike owerhede met so 'n reëling voortgegaan word.

Die verskaffing van dienste soos watervoorsiening, elektrisiteitsvoorsiening, vullisverwydering, rioolafloopbeskikking en brandweerdienste en selfs administratiewe dienste soos die hou en versending van rekeninge moet sover moontlik volgens kontraktuele ooreenkoms tussen die plaaslike owerhede in 'n Plaaslike Owerheidsgebied gereël word. Dit word voorsien dat sodanige ooreenkomste duplisering van werksaamhede en aktiwiteite kan uitskakel en tot 'n doeltreffende aanwending van mannekrag kan lei. In die afwesigheid van die reëlings en ooreenkomste sou Kleurling-plaaslike owerhede dit uiters moeilik vind om, inagnemende die beperkte finansierings- en mannekragpotensiaal, enigsins te kan voldoen aan die eise aan hulle gestel en sou die plaaslike bestuurstel-sel as geheel, vanuit 'n doeltreffendheidsoogpunt, nie ingerig wees om hieraan te voldoen nie.

5.2.4 Finansiële- en finansieringsaangeleenthede

'n Besondere vraagstuk verbonde aan selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep is die beperkte finansieringspotensiaal van Kleurlinggroepsgebiede indien dit gemeet word aan die eiendomsbelastingbydraes afkomstig vanuit hierdie gebiede.¹⁾ Die aanduidings is dat, wat inkomstebronne betref, besondere reëlings nodig sal wees om addisionele en selfs moontlik nuwe inkomstebronne tot die beskikking van hierdie plaaslike owerhede te stel. In die verband word voorsien dat die verskillende Ontwikkelingsrade vir Plaaslike Bestuur 'n belangrike rol sal moet speel in die ondersoek na moontlike nuwe en addisionele inkomstebronne.

Aan die hand van beskikbare inligting blyk dit dat die volgende nuwe en addisionele inkomstebronne vir Kleurling-plaaslike owerhede oorweeg kan word, te wete:

- die toewysing van 'n gedeelte van die inkomste uit eiendomsbelasting en handelslisensies verkry van sake- en industriële eiendom binne 'n Plaaslike Owerheidsgebied;
- die heffing van 'n jaarlikse eiendomsbelasting op sub-ekonomiese wooneenhede en die insluiting daarvan as gedeelte van die maandelikse huur soos tans op ekonomiese wooneenhede gehef word;
- subsidies of oordragbetalings deur die sentrale owerheid en gekanaliseer deur die Verteenwoordigende Kleurlingraad aan die onderskeie plaaslike owerhede; en
- die toekenning van algeheel nuwe belasting- en inkomstebronne soos 'n plaaslike inkomstebelasting en 'n heffing betaalbaar deur die werkgewers van Kleurlingwerknemers.

5.2.4.1 Eiendomsbelasting en handelslisensies vanuit sake- en industriële eiendom

Met die skepping van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep in groepsgebiede sal die situasie ontstaan dat in hier-

1) Kyk par. 3.3., hoofstuk IV.

die owerhede se regsgebiede slegs 'n beperkte getal sake- en industriële eiendomme geleë sal wees, indien enige. In alle dorpe en stede is die Kleurling 'n substantiewe deel van die koopkrag en arbeidsmag van hierdie soort ondernemings. In die lig van die voorgemelde skyn dit billik te wees dat 'n gedeelte van die inkomste verkry uit sake- en industriële eiendom by wyse van eiendomsbelasting en handelslisensies, volgens formule toegewys word aan Kleurling-plaaslike owerhede.

Die wyse waarop hierdie eiendomsbelasting- en handelslisensieinkomste aan Kleurling-plaaslike owerhede toegewys kan word, is soos volg:

- die verdeling van die inkomste uit handelslisensies tussen die verskillende plaaslike owerhede (Blank en Kleurling), geleë binne 'n Plaaslike Owerheidsgebied, op 'n pro-rata grondslag volgens inwonertalle; en
- die verhoging van die eiendomsbelastingkoers op sake- en industriële eiendom en die oordrag van inkomste ontvang uit hierdie ekstra heffing aan die plaaslike owerheid of owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep in 'n bepaalde Plaaslike Owerheidsgebied, welke oordrag plaasvind op 'n pro-rata grondslag volgens die inwonertalle van elke Kleurling-plaaslike owerheid of owerhede; of
- die eiendomsbelasting verkry uit sake- en industriële eiendom in die Plaaslike Owerheidsgebied deur die verskillende plaaslike owerhede word gestort in 'n gesamentlike rekening en word op 'n pro-rata grondslag verdeel, volgens inwonertalle, en tot krediet van die onderskeie plaaslike owerhede geplaas.

In metropolitaanse gebiede waar verskillende plaaslike owerhede in 'n Plaaslike Owerheidsgebied saamgegroepeer is, behoort die administrasie van sodanige fondse en rekeninge volgens besluit van die betrokke plaaslike skakelraad by een van die plaaslike owerhede te berus. Vir Plaaslike Owerheidsgebiede bestaande uit 'n "Blanke" en "Kleurling" plaaslike owerheid kan die administrasie van fondse en rekeninge, volgens hierdie reëling, berus by die bestaande plaaslike owerheid wat die nodige kundige personeel en administratiewe- en kantoorfasiliteite en hulpmiddels tot sy beskikking het.

Die presiese omvang van die bedrae wat volgens die bogemelde voorstelle

aan plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep beskikbaar sal kom, is, weens gebrek aan statistiese gegewens, nie bekend nie. Die bedrae beskikbaar sal in alle gevalle bepaal word deur die getal handelslisensies uitgereik, die eiendomsbelastinghydrae uit sake- en industriële eiendom, of die mate waarin eiendomsbelasting op sodanige eiendom verhoog word. Wat wel seker is, is dat die omvang van die bedrae in kleiner plattelandse dorpe betreklik gering sal wees, terwyl dit in stedelike gebiede daarenteen veel hoër sal wees. Desnieteenstaande is die voordeel van hierdie aanbeveling dat dit voorsiening maak om volgens formule fondse beskikbaar te stel vir aanwending in Kleurling-groepsgebiede - 'n aangeleentheid waarvoor in die huidige bedeling nie voorsiening voor bestaan nie.

5.2.4.2 Eiendomsbelasting op sub-ekonomiese wooneenhede

Die heffing van eiendomsbelasting op sub-ekonomiese wooneenhede binne Kleurlinggroepsgebiede sal die inkomstevermoë van plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep vergroot en sal daartoe kan bydra om tekorte te verminder, nieteenstaande die feit dat die bedrae wat uit hierdie bron beskikbaar mag kom in alle waarskynlikheid nie aansienlik sal wees nie. Dit dien gemeld te word dat in die verslag van die Fouché-komitee¹⁾ aanbeveel is dat plaaslike owerhede so 'n heffing behoort op te lê.

5.2.4.3 Subsidies of oordragbetalings

Subsidies en oordragbetalings van die sentrale owerheid gekanaliseer deur die Verteenwoordigende Kleurlingraad is 'n verdere moontlikheid om tekorte op inkomste aan te vul. In die verband moet egter in gedagte gehou word dat dit in Suid-Afrika, in teenstelling met lande in ander wêrelddele, nie die praktyk is om algemene subsidies aan plaaslike owerhede oor te betaal nie. Die aanvaarde beginsel in Suid-Afrika is dat subsidies toegeken word vir spesifieke doeleindes en dienste en dat die subsidies gevolglik net ten opsigte van die dienste waarvoor dit toegeken is deur plaaslike owerhede aangewend kan word, soos byvoorbeeld in die geval van gesondheidsdienste. Hierdie beginsel het egter reeds tot 'n mate verval as gevolg van die ondergenoemde besluit van die Regering

1) Verslag van die Fouché-komitee, par. 72.

geneem na aanleiding van die verslae van die Komitee van Onderzoek insake die Finansiële Verhoudings tussen die Sentrale Regering, die Provinsies en Plaaslike Besture (Die Borckenhagenverslae), te wete: " ... sekere munisipaliteite, naamlik die wat 'n hoë verhouding van staats- tot ander eiendom binne hulle regsgebied het, weens sodanige nie-betaling (van eiendomsbelasting op staatseiendom) in 'n minder gunstige relatiewe finansiële posisie geplaas word. Ten einde hierdie toestand te verhelp, het die Regering besluit om sonder verloëning van die beginsels wat hierbo gestel is, (onder andere dat die oplegging van belasting deur een openbare owerheid op 'n ander, waar dit moontlik is, vermy behoort te word en dat daar geen regverdiging is vir die betaling van eiendomsbelasting deur die sentrale owerheid en die provinsiale owerhede aan plaaslike owerhede nie), 'n mate van verligting aan gemelde munisipale owerhede toe te staan, en wel deur hulle te vergoed t.o.v. een derde van die netto berekende munisipale eiendomsbelasting op staats-eiendom wat meer as 10 persent van die waarde van alle eiendom binne die munisipale gebied bedra".¹⁾ Die gelde wat munisipale owerhede op hierdie wyse van die sentrale owerheid sedert 1971/1972, ontvang, word dus nie vir spesifieke doeleindes toegeken nie, maar kan aangewend word ter bestryding van algemene lopende uitgawes. Die toekenning van algemene subsidies om tekorte aan inkomste aan te vul vir dienste gelewer in Kleurlinggebiede sal aangewend word vir 'n hele reeks dienste en funksies.

Die toekenning van algemene subsidies om globale tekorte uit te wis, vereis dat dit volgens vaste kriteria en volgens formule bepaal, moet geskied. In die verband wys Cowden op die volgende:

"General grants are those made according to a predetermined formula, aimed at rendering general assistance to local authorities. These grants are made for ensuring that local authorities are able to maintain a minimum standard of public services and that tax burdens between various authorities are not disparate,"²⁾ en verder ... "General grants

1) Republiek van Suid-Afrika, Witskrif oor die Verslae van die Komitee van Onderzoek insake die Finansiële Verhoudings tussen die Sentrale Regering, die Provinsies en Plaaslike Besture (Die Borckenhagenverslae), W.P.C.-'71, Die Staatsdrukker, Pretoria 1970-71, paragraaf 16.

2) Cowden, J.W., Holmes' Local Government Finance in South Africa, Butterwoths, Durban, second edition, 1969, p. 129.

are commonest in those countries where local authorities derive a low percentage of revenue from their own taxes, e.g. Belgium, Great Britain, Ireland and the Netherlands; they are not so prevalent in those countries where local authorities have a high share of total public expenditure and derive a high percentage of their revenues from their own taxes, e.g. Norway, Finland and Sweden."¹⁾

Cowden wys ook daarop dat dit die praktyk is in lande wat algemene subsidies aan plaaslike owerhede toeken om vir die doeleinde, op sentrale vlak, 'n fonds te stig waaruit subsidies gemaak word soos byvoorbeeld in Nederland waar ... "a Municipal Fund is financed from national taxation and distribution is made by the Minister of the Interior assisted by an advisory council".²⁾

Na aanleiding van die algehele gebrek aan algemene subsidies aan plaaslike owerhede in Suid-Afrika wys Cowden daarop dat dit gedeeltelik toegeskryf moet word aan die feit dat, alhoewel provinsiale rade met Uniewording met plaaslike bestuur toevertrou is kragtens die bepalings van die Zuid-Afrika wet, 1909, die provinsies nie die hulpbronne toegewys is om plaaslike owerhede geldelik by te staan nie.³⁾ Cowden is verder van mening dat aanvaarding van die grondslag van algemene subsidies aan plaaslike owerhede gegrond op behoeftes en hulpbronne van groot waarde sal wees veral met inagneming van die feit dat daar 'n groot getal klein plaaslike owerhede met behoefte aan finansiële bystand is ten einde benodigde dienste op 'n aanvaarde vlak te bring. Hy stel die saak soos volg:

"In view of the peculiarities of financial relations in South Africa, the institution of a local government fund as already described in several countries, would assist in rendering financial assistance for bringing the standards of service up to desirable level. Into it could be paid the proceeds of certain taxes, or a regular annual allocation thereto could be made, and distribution could take place in accordance with need and resources. In several countries of the world, the fact that

1) Loc. cit.

2) Loc. cit.

3) Ibid., p. 135.

most people live in towns has been recognized as requiring the allocation of central funds, raised with the aid of taxes better suited to central than local imposition and collection. This is in many cases better than the proliferation of local taxes, but it does require a sincere approach by all tiers of government to the underlying principles of grants-in-aid."¹⁾

Die moontlikheid van die daarstelling van 'n sentrale fonds waaruit subsidies volgens formule en soos benodig betaal kan word aan plaaslike owerhede as aanvulling van inkomste en ter voorsiening van munisipale gemeenskapsdienste behoort oorweging te geniet.

5.2.4.4 Plaaslike inkomstebelasting

Inkomstebelasting wat plaaslike owerhede toeval, is in die huidige tydsgewrig in verskillende lande van die wêreld nie 'n onbekende verskynsel nie. Die wyse waarop dit toegepas word, verskil natuurlik van land tot land. Inkomstebelasting as belastingbron vir plaaslike owerhede kom onder andere in die Verenigde State van Amerika, Swede en Duitsland voor.²⁾ In die algemeen word dié belasting in die meeste lande deur die sentrale owerheid gehef en gevorder en daarna volgens formule aan plaaslike owerhede oorbetaal.

Die toekenning aan plaaslike owerhede van 'n gedeelte van die inkomstebelasting wat die sentrale owerheid in Suid-Afrika vorder, sou natuurlik beide Blank- en Kleurlinggemeenskappe kon toekom. Vir hierdie uiteensetting sal egter gekonsentreer word op die Kleurlinggemeenskap.

Volgens beskikbare gegewens,³⁾ het 99 427 belastingpligtige Kleurlingpersone gedurende die 1974 belastingjaar 'n bedrag van R11 142 000 aan inkomstebelasting in Suid-Afrika betaal. Volgens inligting sal hierdie syfers nog ietwat hoër wees omdat alle belastingaanslagte tydens die opstel van die gegewens nog nie terug ontvang en verwerk was nie. Indien byvoorbeeld 5 persent van hierdie belasting beskikbaar gestel word vir

1) Ibid., p. 136.

2) Kyk in die verband Marshall, A.H., New revenues for Local Government, Fabian Research Series 295, Fabian Society, London, reprint 1972.

3) Soos gerapporteer in Die Burger van 26 Maart 1975.

toekenning aan plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep sou daardeur 'n bedrag van R557 100 toegeken kan word. So 'n bedrag sou op twee alternatiewe wyses aan Kleurling-plaaslike owerhede toegewys kon word, te wete:

- die bedrag beskikbaar word in 'n sentrale fonds betaal en gelde word vanuit die fonds beskikbaar gestel aan munisipaliteite wat daarom aansoek doen vir die voorsiening van munisipale gemeenskapsdienste; en
- die bedrag beskikbaar word oorbetal aan die onderskeie plaaslike owerhede waarbinne die belastingpligtige woonagtig is. In die geval waar 'n selfstandige plaaslike owerheid vir die Kleurlingbevolkingsgroep bestaan, word die bedrag aan die betrokke owerheid betaal. In alle ander gevalle word die bedrag aan die "Blanke" plaaslike owerheid betaal vir aanwending in die Kleurlinggebiede binne sy regsgebied.

Alhoewel daar in die tweede alternatief van toekenning hierbo gemeld, 'n direkte korrelasie is tussen invordering en toekenning van fondse (gebiedsgewys) sal dit volgens alle aanduidings moeiliker wees om in die praktyk uit te voer en te administreer. Die eerste alternatief, dit wil sê waar die bedrag in 'n sentrale fonds gestort word, blyk gevolglik die mees praktiese van die twee voorstelle te wees.

5.2.4.5 Heffing op werkgewers van Kleurlingwerknemers

Die instelling van 'n heffing betaalbaar deur die werkgewers van Kleurlingwerknemers as inkomstebron van plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep is 'n verdere moontlikheid. 'n Voorstel vir so 'n inkomstebron is sterk bepleit deur plaaslike owerhede tydens die ondersoek van die Fouché-komitee.¹⁾ Daarteenoor is die voorstel dat so 'n heffing opgelê word sterk teengestaan deur die Verteenwoordigende Kleurlingraad, die Suid-Afrikaanse Handelsinstituut en die Kamer van Koophandel en Nywerhede.²⁾ Die Fouché-komitee het dan ook besluit dat in die lig van die besware, die oplê van so 'n heffing as finansierings-

1) Die Fouché-komitee, par. 20.

2) Ibid., par. 38.

bron vir die daarstelling van gemeenskapsfasiliteite vir die Kleurlingbevolkingsgroep nie aanbeveel kan word nie. Die belangrikste besware wat volgens die Fouché-komitee teen so 'n heffing aanhangig gemaak is, is dat so 'n heffing 'n las op seksionele grondslag plaas, dat dit die poging om die ekonomiese groeikoers te bestendig en te verbeter sal strem en dat dit inflasionisties van aard is omdat die groot werkgewer of produsent die heffing na die verbruiker sal afwentel.¹⁾

Nieteenstaande die besware hierbo gemeld is die instelling van 'n heffing op werkgewers van Kleurlingwerknemers 'n moontlike en aantreklike inkomstebron, veral vir stedelike plaaslike owerhede. Volgens getuigenis voor die Fouché-komitee sou 'n heffing van R1 per werknemer per maand aan die munisipaliteit van Durban ongeveer R1 miljoen per jaar inkomste verleen indien dit gehef word op werkgewers van sowel Kleurling- as Indiërwerknemers.²⁾

5.2.5 Personeelaangeleenthede

Vroeër³⁾ is tot die gevolgtrekking gekom dat 'n relatief klein persentasie van Kleurlingwerknemers van plaaslike owerhede tans opgeneem is in die hoër kategorie administratiewe, vakkundige, klerklike en tegniese betrekkings. Dit hou besondere implikasies in vir die instelling van plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep indien dit die voorname is dat hierdie owerhede op uitvoerende vlak, geheel en al selfstandig moet funksioneer.

Soos reeds gestel, word dit egter voorsien dat met die afbakening van Plaaslike Owerheidsgebiede die uitvoerende werksaamhede van Kleurlingplaaslike owerhede tot 'n hoë mate deur onderlinge samewerking en volgens kontraktuele ooreenkoms in die hande van 'n ondernemer of "moeder" plaaslike owerheid gelaat word. So 'n reëling het die voordeel dat dit duplisering en oorvleueling van werksaamhede kan uitskakel of tot 'n minimum kan beperk en dat dit die druk op die beskikbaarheid van bepaalde kategorieë kundige Kleurlingpersoneel kan verlig.

1) Ibid. par. 21 en 39.

2) Ibid., par. 15.

3) Kyk par. 3.4.2, hoofstuk IV.

Met die ontwikkeling van Kleurlinggebiede, veral in die groter stedelike sentra, sal daar egter steeds meer die behoefte ontstaan om die Kleurlingbevolkingsgroep tot 'n groter mate op plaaslike bestuursvlak in te trek. Dit sal tot gevolg hê dat daadwerklike oorweging geskenk sal moet word aan die skepping van meer werk- en bevorderingsgeleenthede vir Kleurlinge op plaaslike bestuursvlak en die voorsiening en verbreding van opleidingsgeleenthede en -fasiliteite. Soos aangetoon behoort die verskillende Ontwikkelingsrade vir Plaaslike Bestuur die oorhoofse leiding te neem om die nodige aktivering vir die aangeleentheid te bewerkstellig.

6.0 PLAASLIKE BESTUURSREËLINGS IN LANDELIKE EN BUITESTEDELIKE GEBIEDE

In die vroeëre uiteensetting van die alternatiewe plaaslike bestuursontwikkelingspatrone¹⁾ is gekonsentreer op die Kleurlingpersone wat as stedelik²⁾ geklassifiseer is. In die verband moet daarop gewys word dat daar in die regsgebiede van landelike- of buitestedelike plaaslike owerhede en selfs in die gebiede afgebaken as omskrewede of ingelyfde landelike Kleurlinggebiede kragtens die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, persone gevestig is wat as stedelik, vir sensusdoeleindes, geklassifiseer is.

In die gedeeltes wat hierop volg, sal spesifiek oorweging geskenk word aan landelike Kleurlinge³⁾ sowel binne as buite die omskrewede landelike Kleurlinggebiede. Dit is egter nodig om met betrekking tot stedelike gebiede onder die jurisdiksie van landelike of buitestedelike plaaslike owerhede enkele verduidelikende opmerkings te maak.

In die relevante provinsiale ordonnansies⁴⁾ word voorsiening gemaak dat

1) Kyk par. 3.0, 4.0 en 5.0 van hierdie hoofstuk.

2) Vir 'n omskrywing van 'stedelik' kyk par. 3.6, hoofstuk I.

3) Vir 'n omskrywing van 'landelik' kyk par. 3.7, hoofstuk I.

4) Die volgende provinsiale ordonnansies het in die verband betrekking: Provinsie die Kaap die Goeie Hoop, Ordonnansie op Plaaslike Owerhede (Ontwikkeling volgens gemeenskap), 1963; Provinsie Transvaal, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur (Uitbreiding van Bevoegdheede), 1962 en Provinsie Natal, Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974.

raadplegende- en bestuurskomitees in die Kaapprovinsie en Transvaal en buurtsakekomitees in Natal, in Kleurlinggroepsgebiede geleë binne die regsgebiede van afdelingsrade¹⁾ in die Kaapprovinsie, die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede²⁾ en die Natalse Raad op Ontwikkeling en Dienste, ingestel kan word, en dat bestuurs- en buurtsakekomitees vervang en opgevolg kan word deur selfstandige plaaslike owerhede. Die alternatiewe en moontlike ontwikkelingspatrone vir hierdie gebiede soos vroeër aangetoon is dus mutatus mutandis van toepassing.

6.1 Landelike gebiede

Volgens die sensusgegevens was die ondergenoemde getal Kleurlingpersone gedurende 1970 as landelik geklassifiseer: Kaapprovinsie 490 850 (28 persent van die totale Kleurlingbevolking van die Kaapprovinsie); Natal 5 525 (8,3 persent); Transvaal 7 599 (5 persent) en die Oranje-Vrystaat 12 423 (34,4 persent). Alhoewel die Oranje-Vrystaat die grootste persentasie nie-stedelike Kleurlingpersone van die verskillende provinsies gehad het, was 95,1 persent van die totale landelike bevolking van 516 397 in die Kaapprovinsie gevestig.

Alle landelike Kleurlingpersone in die Kaapprovinsie, uitgesonderd diegene gevestig in die omskrewe of ingelyfde landelike Kleurlinggebiede³⁾ is gevestig binne die regsgebied van een van die 87 afdelingsrade waarin die provinsie opgedeel is. In die provinsies Transvaal, die Oranje-Vrystaat en Natal is die omstandigheid enigsins anders en is dit moontlik dat persone in 'n landelike gebied, gevestig kan wees wat nie binne die regsgebied van enige plaaslike owerheid, hetsy stedelike en landelik (buitestedelik) ressorteer nie. Terwyl die landelike of buitestedelike plaaslike owerhede van Transvaal, die Oranje-Vrystaat en Natal meer daarop gerig is om dienste van 'n munisipale aard te lewer aan gemeenskappe in die proses van verstedeliking is afdelingsrade hierbenewens, ook belas met die lewering van dienste soos die bou en onderhou van

-
- 1) Kyk verklaring (b), tabel 12. Hiervolgens was daar in Desember 1976 nege bestuurskomitees ingestel binne die regsgebiede van afdelingsrade in die Kaapprovinsie.
 - 2) In Desember 1976 was daar een bestuurskomitee in die regsgebied van die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede ingestel.
 - 3) Volgens die gegewens vervat in tabel 13 was daar +58 282 Kleurlingpersone gedurende 1975 in hierdie gebiede gevestig.

paaie en gesondheidsdienste aan bewoners van landelike gebiede.

Afdelingsraadslede word periodiek vanuit en deur die stemgeregtigde kiesers van so 'n afdelingsraadsgebied verkies. Tot 1972 kon Kleurlingpersone as kiesers vir afdelingsraadsverkiesings kwalifiseer en as raadslede verkies word indien hulle aan die voorgeskrewe kwalifikasies voldoen het. Hierdie reëling is vanaf 1972 ingrypend verander en tans kwalifiseer Kleurlinge nie meer om as afdelingsraadslede te dien nie aangesien die basis van stemreg en raadlidmaatskap gekoppel is aan parlementêre stemreg. Kleurlinge wie se name op 1 Oktober 1971 wel op die kieserslys van 'n afdelingsraad verskyn het, het hierdie stemreg kon bly behou mits hulle name nie ingeskryf kan word op die kieserslys van 'n bestuurskomitee, wat vir die gebied waarin hulle gevestig is, opgestel is nie. Kleurlingpersone wat dus afdelingsraadstemreg besit op dié grondslag hierbo uiteengesit, verbeur hierdie stemreg sodra hulle stemreg verwerf vir 'n bestuurskomitee. Die voorgaande impliseer dat hulle woonagtig moet wees binne 'n Kleurlinggroepsgebied.

Aangesien Kleurlingpersone woonagtig binne afdelingsraadsgebiede, maar buite groepsgebiede, nie deur middel van die bestuurskomiteestelsel deelname aan plaaslike bestuursaanleenthede kan verwerf nie, sal dit dus nodig wees dat hulle ingeskakel sal word by afdelingsrade deur die toekenning van stemreg en moontlike raadlidmaatskap. Die basis van inskakeling sou gereël kon word, volgens die alternatiewe reeds vroeër aangetoon.

6.2 Ingelyfde landelike Kleurlinggebiede

Die ingelyfde of omskrewe gebiede wat kragtens die bepalings van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, afgebaken en geproklameer is vir okkupasie deur lede van die Kleurlingbevolkingsgroep bestaan ook in die meeste gevalle uit dorpies of gehuggies (stedelike gebiede) en landelike gebiede. Volgens die 1970-sensus was die volgende getal Kleurlingpersone as stedelik geklassifiseer in die onderhawige gebiede, te wete:

<u>Gebied</u>	<u>Getal Kleurlingpersone</u>
Mier	2 451
Saron	2 700
Pniel	1 581
Genadendal	3 089
Suurbraak	1 570
Zoar	1 945

Die advies- en bestuursrade wat in hierdie gebiede ingestel kan word, is daarop gerig om aan die Kleurlingingesetenes verteenwoordiging en deelname in plaaslike bestuurs- en verwante aangeleenthede in die betrokke gebiede te gee.¹⁾

'n Ontleding van die funksies en bevoegdhede van bestuursrade toon dat hierdie rade, benewens bepaalde funksies van 'n landboukundige aard, bekleed is met die funksies wat eie aan plaaslike owerhede is. Bestuursrade het jurisdiksie oor sowel groot landelike gebiede as klein gehuggies of dorpies. Volgens die klassifikasie van plaaslike owerhede in Suid-Afrika sou bestuursrade dus beskou kan word as stedelike en landelike owerhede.

Gesien in die lig van die feit dat die ingelyfde landelike Kleurlinggebiede kragtens die bepalings van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, vir okkupasie deur lede van die Kleurlingbevolkingsgroep afgebaken is, kan die ontwikkeling van hierdie gebiede wat plaaslike bestuur betref, soos volg verloop:

- die instelling van ten volle verkose bestuursrade;
- die uitbreiding van stemreg sodat beide man en vrou van dieselfde huishouding stemgeregtig vir bestuursraadverkiesings sal wees;
- die uitbreiding van die bevoegdhede van bestuursrade met betrekking tot die goedkeuring van uitgawes soos begroot; en
- die instelling van plaaslike skakelrade in die Kaapprovinsie bestaande uit twee verteenwoordigers elk van die bestuursraad en die afdelingsraad in wie se regsgebied so 'n bestuursraadgebied geleë is en met as voorsitter van die plaaslike skakelraad, die voorsitter van die betrokke afdelingsraad.

Plaaslike skakelrade kan dien as beraadslagingsforum met as oogmerk om onderlinge samewerking en skakeling te bewerkstellig. Dit word voorsien dat afdelingsrade met die kundige personeel en die toerusting tot hulle beskikking bepaalde dienste in bestuursraadsgebiede, volgens kontraktuele ooreenkoms sal kan verrig. Dit sal nie slegs diensleweringstandaarde kan verhoog nie, maar sal ook duplisering en oorvleueling wat tot hoër kostes lei, kan uitskakel.

1) Kyk par. 3.0, hoofstuk III.

HOOFSTUK VI

S L O T B E S K O U I N G E1.0 OORSIG VAN PLAASLIKE BESTUUR IN SUID-AFRIKA

Die huidige stelsel van plaaslike bestuur in Suid-Afrika het in sy koloniale verlede beslag gekry onder sowel Hollandse en Britse invloed en die gronde waarop die bestaansreg van plaaslike owerhede gefundeer kan word, is tweërlei van aard, te wete, die skepping van geleentheid vir openbare deelname aan die plaaslike besluitnemingsprosesse en daarmeegepaardgaande plaaslike outonomie (burgerlike oorwegings) en die bevordering en verwesenliking van doeltreffende owerheidsdienslewering (nuttigheidsoorwegings).

Met die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika is dit grondwetlik neergelê dat die vier nuutgeskepte provinsiale owerhede beheer oor plaaslike bestuur binne die onderskeie provinsies sal uitoefen. Die resultaat hiervan was dat elke provinsiale raad ordonnansies aangeneem het waarvolgens die soorte, instelling, samestelling, organisatoriese struktuur, finansiering en funksies en bevoegdhede van plaaslike owerhede in hul regsgebiede statutêr vasgelê is. Met die totstandkoming van die Republiek van Suid-Afrika in 1961, is die beheer oor plaaslike bestuur deur die provinsiale owerhede opnuut herbevestig kragtens bepalings in die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961, vervat.

As gevolg van die feit dat Suid-Afrika sedert 1910 'n uniale staatsvorm het en die Parlement met soewereine wetgewende bevoegdhede bekleed is, kan hierdie instelling ook oor plaaslike bestuursaangeleentheid wetgewing aanneem. Met die verloop van tyd het die Parlement dan ook dié soewereiniteit bevestig deur die aanname van wetgewing waarvolgens bepaalde funksies aan plaaslike owerhede toegeken en opgedra is wat op 'n agentskapsgrondslag deur die owerhede uitgevoer moet word en deur die uitvaardiging van wetgewing om eiesoortige plaaslike bestuursinstellings en -reëlins vir bepaalde bevolkingsgroepe, uitgesonderd die Blanke bevolkingsgroep, daar te stel.

Die beheer van plaaslike bestuur deur die onderskeie provinsiale owerhede het tot gevolg dat daar benewens ooreenkomste ook bepaalde verskille bestaan in die stelsel van plaaslike bestuur soos in die verskillende

provinsies toegepas.¹⁾ Plaaslike owerhede is kragtens die bepalings van parlamentswette en provinsiale ordonnansies verantwoordelik vir die lewering van 'n omvattende verskeidenheid van owerheidsdienste van sowel 'n plaaslike as van 'n landsweye of nasionale aard aan alle persone, ongeag bevolkingsgroep, wat in hul regsgebiede gevestig is.

Openbare deelname aan die besluitnemingsproses van plaaslike owerhede, hetsy deur middel van die uitoefening van stemreg of op die vlak van verteenwoordiging is egter, op 'n enkele uitsondering na,²⁾ op die huidige tydstip beperk tot die Blanke bevolkingsgroep. Hierdie verskynsel is deels histories in die sin dat Kleurlinge in bepaalde provinsies soos in die Transvaal en die Oranje-Vrystaat nog nooit vir deelname kwalifiseer het nie en deels as gevolg van die regeringsbeleid van afsonderlike maar parallelle ontwikkeling waarkragtens 'n staatkundige ontwikkelingspatroon vir die Kleurlingbevolkingsgroep sedert die sestigjare ontplooi is.

In teenstelling met die omstandighede in die Transvaal en die Oranje-Vrystaat kon Kleurlingpersone in die Kaapprovinsie tot aan die begin van 1972 op dieselfde grondslag as Blankes stemreg verwerf vir munisipale- en afdelingsraadsverkiesings en kon hulle ook, onderworpe aan die neergelegde kwalifikasies as munisipale- of afdelingsraadslede genomineer en verkies word.³⁾ In Natal is ook tot 1956 geen onderskeid tussen Blanke- en Kleurlingpersone getref nie en kon Kleurlingpersone ook, onderworpe aan die neergelegde kwalifikasies, stemreg vir munisipale verkiesings verwerf.

Opsommenderwys blyk dit dus dat die Kleurlingbevolkingsgroep in die Kaapprovinsie, waar die grootste persentasie van dié groep gevestig is, tot aan die begin van 1972 direkte deelname aan die plaaslike besluitnemingsproses van plaaslike owerhede kon verkry. Sedert 1972 egter is die

-
- 1) Kyk par. 3.2.2, hoofstuk II vir die verskillende reëlings getref in die vier provinsies met betrekking tot landelike en buitestedelike plaaslike owerhede.
 - 2) Kyk par. 3.4, hoofstuk II vir 'n uiteensetting van die voorwaardes waarvolgens bepaalde Kleurlingpersone nog steeds in die Kaapprovinsie ten opsigte van sowel munisipale- as afdelingsraadsverkiesings hul stemreg kon bly behou.
 - 3) Vir 'n uiteensetting van die aantal Kleurlingpersone wat volgens dié reëling tot munisipale- en afdelingsraadslede verkies is, kyk par. 3.4, hoofstuk II.

deelname van Kleurlingpersone selektief in ooreenstemming met die ont-plooiing van 'n staatkundige ontwikkelingspatroon wat ook vroeëre reël-ings op die plaaslike bestuursvlak ingesluit het, ontnem.

2.0 STAATKUNDIGE ONTWIKKELINGE VIR DIE KLEURLINGBEVOLKINGSGROEP

Die plaaslike bestuursreëlings wat sedert die vroeë sestigerjare vir die Kleurlingbevolkingsgroep kragtens statutêre maatreëls neergelê en ontplooi is, vorm 'n integrale deel van 'n staatkundige ontwikkelings-patroon vir dié bevolkingsgroep wat kragtens regeringsbeleid ontwikkel is.

In ooreenstemming met die beleid is, benewens eiesoortige plaaslike be-stuursinstellings soos raadplegende- en bestuurskomitees¹⁾ in Kleur-linggroepsgebiede, en advies- en bestuursrade in omskrewe landelike Kleurlingegebiede, voorsiening gemaak vir die instelling van 'n Ver-teenwoordigende Kleurlingraad om die verteenwoordiging, beheer en self-bestuur van die landsweye belange van die Kleurlingbevolking op wetge-wende, uitvoerende en raadplegende vlak te behartig asook vir 'n Uit-voerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad, en 'n Ad-ministrasie van Kleurlingsake om as die administratiewe orgaan van die Verteenwoordigende Kleurlingraad op te tree.

Die voornoemde instellings en organe is die manifestasie van die ampte-like beleid dat die Kleurlingbevolkingsgroep op staatkundige vlak moet ontwikkel en dat die Kleurlinge selfbeskikking moet verkry ten opsigte van aangeleenthede wat binne die Kleurlingbelangeterrein ressorteer deur bemiddeling van die Verteenwoordigende Kleurlingraad, die Uitvoer-ende Bestuur en die Administrasie van Kleurlingsake. Ten opsigte van aangeleenthede wat Blankes en Kleurlinge gesamentlik raak, dit wil sê op die gemeenskaplike belangeterrein, sal die Parlement en die Regering van die Republiek beheer uitoefen met inspraak oor sodanige aangeleent-hede aan Kleurlinge deur bemiddeling van die Kabinetsraad.²⁾

1) Enige verwysing na bestuurskomitees sluit ook, tensy anders ver-meld, die buurtsakekomitees van Natal in.

2) Verslag van die Theron-kommissie, par. 16.48.

Wat plaaslike bestuur betref, is die Verteenwoordigende Kleurlingraad bekleed met wetgewende- en daarmeegepaardgaande uitvoerende bevoegdhede in soverre dit Kleurlingpersone aangaan. Die wetgewende bevoegdheid van die Verteenwoordigende Kleurlingraad ten opsigte van plaaslike bestuur verleen aan hierdie instelling konkurrente bevoegdhede met die onderskeie provinsiale rade wat grondwetlik beheer oor plaaslike bestuur in Suid-Afrika uitoefen.

Die instellings op plaaslike bestuursvlak (raadplegende- en bestuurskomitees in Kleurlinggroepsgebiede en advies- en bestuursrade) is daarop gerig om aan die Kleurlingbevolking deelname en verteenwoordiging te gee op plaaslike bestuursvlak oor aangeleenthede wat hulle raak. Benewens die voorgemelde is raadplegende- en bestuurskomitees in Kleurlinggroepsgebiede welke groepsgebiede binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid geleë moet wees, daarop gerig om:

- die Kleurlinggemeenskap op 'n geïnstitusioneerde grondslag in 'n adviserende en raadplegende hoedanigheid te betrek by die besluitnemingsprosesse van plaaslike owerhede oor aangeleenthede waarby hulle as 'n gemeenskap, in die gebied waar hulle gevestig is, belang het; en
- om deur middel van die stelsel van komitees 'n geleidelike ontvoeringsproses te ontplooi wat in die instelling van selfstandige plaaslike owerhede sal kulmineer.

'n Kleurlinggroepsgebied met 'n raadplegende-, bestuurs- of buurtsakekomitee word steeds as integrale deel van die regsgebied van die plaaslike owerheid, waarbinne dit geleë is, regeer en administreer. Voordat die raad van die plaaslike owerheid egter tot 'n besluit kan kom oor 'n aangeleentheid wat die inwoners en die gebied raak, waarvoor 'n komitee ingestel is, moet die raad die komitee daarvoor raadpleeg. Aan die een kant word die verteenwoordigers van die Kleurlinggemeenskap dus die geleentheid gegun om advies te gee en standpunt in te neem oor aangeleenthede waarby hulle belang het, en aan die ander kant, word van die raad van die plaaslike owerheid by wie die finale besluitnemingsprerogatief berus, verwag om hom van die standpunt van die komitee vir die gebied te vergewis alvorens tot 'n besluit geraak word.

→ 'n Bestuurs- en buurtsakekomitee kan vervang en opgevolg word deur 'n

selfstandige plaaslike owerheid, op welke tydstip die Kleurlinggemeenskap van die groepsgebied, waarvoor dit ingestel is, beheer oor plaaslike bestuursaangeleenthede binne hul regsgebied verkry.

Die grondslag vir die stelsel van komitees en plaaslike bestuursontwikkeling in groepsgebiede is opgeneem in die geldende groepsgebiedewetgewing en is op die huidige tydstip saamgevat in die Wet op Groepsgebiede, 1966. Die instelling, samestelling en bevoegdhede van raadplegende- bestuurs- en buurtsakekomitees¹⁾ in die onderskeie provinsies is saamgevat in provinsiale ordonnansies en -regulasies uitgevaardig kragtens groepsgebiedewetgewing. Kragtens die relevante provinsiale ordonnansies berus die instelling van komitees by die Administrateurs van die vier provinsies en is die samestelling en bevoegdhede van komitees ook deur die Administrateur bepaal en neergelê in provinsiale regulasies. In die praktyk en as uitvloeisel van die regeringsbeleid het die Administrateurs die bevoegdhede aan hulle verleen om komitees in te stel asook bepaalde ander uitvoerende bevoegdhede met betrekking tot komitees, gedelegeer aan die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad.²⁾

Die skepping van 'n selfstandige plaaslike owerheid vir 'n Kleurling-groepsgebied met 'n bestuurskomitee of buurtsakekomitee in Natal, berus by die onderskeie Administrateurs wat in opdrag van die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings handel nadat 'n komitee van ondersoek, in opdrag van die Minister, die wenslikheid van die instelling van 'n plaaslike owerheid ondersoek, en daaroor aan die Minister verslag gedoen het.³⁾ Alhoewel 'n komitee van ondersoek gedurende die loop van 1976 deur die Minister aangewys is,⁴⁾ was daar aan die einde van 1976 nog geen selfstandige plaaslike owerheid vir die Kleurlingbevolkingsgroep ingestel wat vanuit die bestuurskomiteestelsel ontwikkel het nie. Volgens regeringstandpunt sal selfstandige plaaslike owerhede in Kleurling-groepsgebiede op 'n geselekteerde grondslag ingestel word, sal die plaaslike bestuurstelsel by die aanvang op die grondslag van die reeds

1) Kyk in die verband par. 2.1 tot 2.4, hoofstuk III en die gegewens vervat in tabelle 6 en 9.

2) Kyk tabelle 8 en 11 vir 'n uiteensetting van die gedelegeerde bevoegdhede.

3) Kyk art. 29 van die Wet op Groepsgebiede, 1966.

4) Kyk par. 1.0, hoofstuk IV.

bestaande patroon van "Blanke" plaaslike owerhede uitgebou word en sal dié plaaslike owerhede geleidelik onder die beheer van die Verteenwoordigende Kleurlingraad geplaas word ter verwesenliking van die beleid dat Kleurlinge selfbeskikking moet verkry ten opsigte van aangeleenthede wat binne die Kleurlingbelangeterrein ressorteer.

Wat omskrewe landelike Kleurlinggebiede betref, word voorsiening gemaak dat die Staatspresident kragtens die bepalinge van die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963, bepaalde gebiede by proklamasie vir okkupasie en besit deur Kleurlinge kan voorbehou. In sodanige gebiede kan óf adviesrade óf bestuursrade ingestel word. In die geval waar 'n adviesraad ingestel is, moet die raad die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge van advies dien in verband met aangeleenthede rakende die raadsgebied. 'n Bestuursraad bestaan uit 'n bepaalde getal verkose en benoemde Kleurlinglede, is bekleed met regs persoonlikheid en ontleen hulle bevoegdheids en werksaamhede, wat van 'n plaaslike bestuurs- en landboukundige aard is, kragtens bepalinge vervat in die genoemde Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963.¹⁾ Bepaalde bevoegdheids wat die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkinge kragtens voornoemde wet uitoefen is, ter verwesenliking van regeringsbeleid, aan die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad gedelegeer.²⁾

Uit die voorgaande blyk dat die grondslag van die plaaslike bestuurstel-sel vir die Kleurlingbevolkingsgroep, volgens die huidige bedeling, gebaseer is op die ontwikkeling en daarstelling van plaaslike bestuursinstellings in en vir gebiede wat kragtens wetgewing afgebaken is vir okkupasie deur Kleurlingpersone.

3.0 PLAASLIKE BESTUURSONTWIKKELING VIR DIE KLEURLINGBEVOLKINGSGROEP³⁾

3.1 Oorsig van uitvoering en toepassing

Die instelling van raadplegende- en bestuurskomitees het gedurende 1964

1) Vir 'n uiteensetting van die samestelling en werksaamhede van advies- en bestuursrade, kyk par. 3.1 en 3.2, hoofstuk III.

2) Loc. cit.

3) In die rubrieke wat hierop volg sal, tensy anders vermeld, slegs verwys word na plaaslike bestuursontwikkeling vir die Kleurlingbevolkingsgroep in gebiede anders as omskrewe landelike Kleurlinggebiede. Daar word dus volstaan by die uiteensetting van die knelpunte en moontlike ontwikkelingspatrone in omskrewe landelike Kleurlinggebiede soos aangetoon in par. 3.3, hoofstuk III en par. 6.2, hoofstuk V.

'n aanvang geneem. Aanvanklik is raadplegende komitees in die Kaapprovinsie, die Transvaal en die Oranje-Vrystaat ingestel. In ooreenstemming met die ontwikkelingspatroon is die raadplegende komitees met die verloop van tyd in bestuurskomitees omskep. Hiervolgens is alle raadplegende komitees wat in die Kaapprovinsie ingestel was, gedurende 1973 in bestuurskomitees omskep terwyl dieselfde prosedure gedurende 1976 in die Transvaal en die Oranje-Vrystaat gevolg is.

Aan die einde van 1976 was die posisie dat daar in totaal 123 bestuurskomitees en vier buurtsakekomitees in Kleurlinggroepsgebiede binne die regsgebiede van stedelike plaaslike owerhede (munisipaliteite) ingestel was. Hierbenewens was daar ook nege bestuurskomitees binne die regsgebiede van afdelingsrade in die Kaapprovinsie en een bestuurskomitee binne die regsgebied van die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede ingestel.

Terwyl daar gedurende 1970 in totaal 426 stedelike plaaslike owerhede met Kleurlinginwoners was, was daar aan die einde van 1976 in slegs 127 van hierdie plaaslike owerhede komitees ingestel.¹⁾ Dit blyk verder dat die komiteestelsel veral in die stedelike plaaslike owerhede met 'n relatief klein Kleurlinginwonertal nog nie noemenswaardig ontplooi is nie. In die verband is dit insiggewend om daarop te let dat daar in die 287 stedelike plaaslike owerhede met 'n Kleurlinginwonertal met tussen 1 en 1 000 inwoners slegs 15 komitees (5,2 persent) aan die einde van 1976 ingestel was.²⁾ Hierteenoor is in alle stedelike plaaslike owerhede met 'n Kleurlinginwonertal van meer as 6 000 inwoners reeds komitees ingestel.

Uit die gegewens hierbo aangehaal, blyk dit dat die instelling van komitees in Kleurlinggroepsgebiede oor die afgelope twaalf jaar, uiters langzaam uitgevoer is. Soos aangetoon sal word³⁾ kan daar verskeie redes aangevoer word vir die feit dat vir 'n groot getal Kleurlinggemeenskappe woonagtig binne die regsgebiede van stedelike plaaslike owerhede nog geen komitees ingestel is nie. Die feit is dat daar aan die einde van 1976 in totaal 299 stedelike plaaslike owerhede was met Kleur-

1) Kyk tabel 12.

2) Loc. cit.

3) Kyk par. 3.2.1 van hierdie hoofstuk.

linginwoners waar nog geen komitees ingestel is nie.

Soos reeds aangetoon, is die skepping van 'n selfstandige plaaslike owerheid die finale stadium in die trapsgewyse ontvoogdings- en ontwikkelingsproses op plaaslike bestuursgebied. Dié finale stap kon tot nog toe nie verwesenlik word nie en soos aangetoon sal word,¹⁾ is daar verskeie knelpunte wat so 'n ontwikkeling kniehalter.

3.2 Vraagstukke

3.2.1 Oorsig van knelpunte

Die vernaamste knelpunte ondervind in die uitvoering en toepassing van die komiteestelsel vir die Kleurlingbevolkingsgroep in groepsgebiede is die volgende, te wete:

- die instelling van komitees is op 'n uiters langsame wyse uitgevoer weens die vraagstuk van verdeelde oorhoofse beheer oor hierdie instellings tussen die Verteenwoordigende Kleurlingraad en sy Administrasie van Kleurlingsake aan die een kant en die onderskeie provinsiale owerhede aan die ander kant en weens die feit dat komitees alleenlik ingestel kan word in gebiede wat reeds as Kleurling-groepsgebiede kragtens die bepalinge vervat in die Wet op Groepsgebiede, 1966, afgebaken is;
- die gebrekkige aktivering van die komiteestelsel as gevolg van die feit dat die Administrasie van Kleurlingsake wat veronderstel was om hierdie funksie te vervul nie met die nodige bevoegdheid daartoe toegerus was nie, terwyl die provinsiale owerhede wat wel oor die bevoegdheid beskik het om die aktiveringsrol te vervul, nie daadwerklik op die uitoefening van dié rol ingestel was nie;
- die komitees is nie-essensiële instellings in dié opsig dat die daaglikse plaaslike bestuurshandelinge en -werksaamhede in en ten opsigte van 'n Kleurlinggroepsgebied uitgevoer kan word deur die plaaslike owerheid wat jurisdiksie oor so 'n gebied uitoefen, sonder dat daar noodwendig 'n komitee hoof ingestel te wees;
- alhoewel alle komitees oor omskrewe aangeleenthede deur die raad van

1) Kyk par. 3.2.1 van hierdie hoofstuk.

die plaaslike owerheid geraadpleeg moet word alvorens tot enige besluit gekom word, het die komitees geen direkte deelname in die plaaslike besluitnemingsproses nie en berus die finale besluitnemingsprerogatief by die raad;

- die bevoegdhede van komitees, soos statutêr neergelê, is adviserend en raadplegend van aard (met uitsondering van bepaalde addisionele bevoegdhede wat aan bestuurskomitees in Transvaal en buurtsakekomitees in Natal gedelegeer kan word¹⁾ en die komitees beskik nie oor betekenisvolle regulerende, besluitnemende of uitvoerende bevoegdhede nie alhoewel 'n raad op informele wyse die bevoegdhede van 'n komitee sou kon uitbrei deur die aanbevelings van die komitee oor bepaalde aangeleenthede te aanvaar en as raadsbesluit te bekragtig;
- komitees kan geen beroep op die sentrale owerheid en/of provinsiale owerhede doen oor aangeleenthede waar daar nie eenstemmigheid tussen 'n komitee en die beherende plaaslike owerheid bereik kan word nie of in die gevalle waar 'n komitee ontevrede voel oor 'n besluit of handeling van die plaaslike owerheid wat die Kleurlinggebied raak;
- die gebrek aan entoesiasme en steun vir die komiteestelsel wat gegrond is op beginselbesware teen die stelsel as verlengstuk van die beleid van afsonderlike ontwikkeling en die gevoel dat die stelsel nie prakties uitvoerbaar is nie;
- die beperkte adviserende aard van die bevoegdhede van komitees wat die suksesvolle funksionering van die komiteestelsel tot 'n groot mate afhanklik maak van die aanwesigheid van welwillendheid in die onderlinge en wedersydse verhouding tussen die komitees en die beherende plaaslike owerhede, in die afwesigheid waarvan die stelsel ernstig gekortwiek word en hoogstens pro forma kan funksioneer; en
- die gebrek aan die nodige kundigheid by 'n groot aantal komiteelede wat volgens alle aanduidings, 'n belemmerende effek op die suksesvolle funksionering van die komiteestelsel het.

Die gevolgtrekking waartoe geraak word, inagnemende die voorgemelde knelpunte, is dat die komiteestelsel wat as voorspel moet dien tot die instelling van selfstandige plaaslike owerhede in Kleurlinggroepsgebiede,

1) Kyk punt 7.3, tabel 9.

in sy huidige opset, nie aan die verwagtings gekoester, voldoen nie.

Alhoewel die knelpunte ondervind in die toepassing en uitvoering van die komiteestelsel bepaalde implikasies inhou, is die komitees slegs 'n voorbereidingsfase tot die instelling van selfstandige plaaslike owerhede vir die Kleurlingbevolkingsgroep. Dit blyk nodig te wees om vroegtydig oorweging te skenk aan die knelpunte wat nou reeds identifiseerbaar is en wat ondervind sal word by die instelling van selfstandige plaaslike owerhede. Die belangrikste knelpunte in die verband wat ook as die determinante van verdere plaaslike bestuursontwikkeling beskou kan word, is die volgende:

- die rol van die Verteenwoordigende Kleurlingraad onder wie se beheer selfstandige Kleurling-plaaslike owerhede, volgens regeringstandpunt, sal ressorteer, gesien in die lig van die feit dat dié raad se wetgewende bevoegdheede oor plaaslike bestuur, beperk is in soverre dat dit slegs betrekking het op Kleurlingpersone en welke wetgewende bevoegdheede konkurrent is met dié verleen aan die onderskeie provinsiale owerhede kragtens bepalinge vervat in die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961;
- die verspreiding- en vestigingspatroon van die Kleurlingbevolkingsgroep en veral die feit dat 'n groot aantal dorpe 'n relatief klein Kleurlinginwonertal het¹⁾ welke feit 'n vraagteken plaas agter die praktiese uitvoerbaarheid van die instelling van plaaslike owerhede in sodanige dorpe indien beoordeel vanuit 'n nuttigheid- of doeltreffendheidsoogpunt;
- die geografiese en jurisidiksionele fragmentasie van Kleurlingwoongebiede in veral die metropolitaanse gebied van Groter Kaapstad waar sowat 38,4 persent van die totale Kleurlingbevolking gevestig is;²⁾
- die ligging van Kleurlinggroepsgebiede as integrale dele van die regsgebiede van plaaslike owerhede as gevolg waarvan die gebiede, op die huidige tydstep, van die benodigde munisipale- en gemeenskaps-

1) Kyk tabel 14.

2) Hierdie gebied behels die landdrosdistrikte van Kaapstad, Simonstad, Wynberg, Bellville, Malmesbury, Paarl, Wellington, Stellenbosch, Strand en Somerset-Wes. Kyk ook kaart 1, p. 200.

dienste en -fasiliteite voorsien word deur die plaaslike owerhede onder wie se jurisdiksie die gebiede ressorteer;

- die beperkte finansieringspotensiaal van die Kleurlingbevolkingsgroep gemeet aan hulle eiendomsbelastingbydrae welke belastingbron, op die huidige tydstip, die belangrikste enkele belastingbron van plaaslike owerhede in Suid-Afrika is;¹⁾ en
- die beperkte mannekragpotensiaal van die Kleurlingbevolkingsgroep gemeet aan die getal Kleurlingwerknemers in diens van plaaslike owerhede in hoër betrekkinge.²⁾

Uit die voorgemelde is dit duidelik dat die instelling van selfstandige plaaslike owerhede as finale stadium in die ontwikkelingsproses van Kleurling-plaaslike bestuur in groepsgebiede bepaalde knelpunte openbaar. Die implikasies hiervan sal in berekening gebring moet word by enige verdere ontwikkelinge.

3.2.2 Implikasies

Met inagneming van die voorgemelde knelpunte het die voortgesette ontwikkeling van plaaslike bestuur vir Kleurlinge in groepsgebiede gevestig, volgens die huidige bedeling, verskeie belangrike implikasies. Wat die bestuurskomiteestelsel betref, sal daadwerklike aandag geskenk moet word aan:

- die uitoefening van oorhoofse beheer oor komitees deur middel van bevredigende maatreëls;
- die aktivering van die komiteestelsel deur bemiddeling van die lokalisering van die aktiveringsfunksie by 'n instansie wat spesifiek daarvoor verantwoordelik is;
- die uitbreiding van die bevoegdhede van komitees deur middel van die toekenning van besondere funksies en verantwoordelikhede met betrekking tot die gebiede waarvoor hulle ingestel is;
- die verlening van groter en betekenisvolle deelname aan komitees in

1) Kyk par. 3.3, hoofstuk IV.

2) Kyk par. 3.4.2, hoofstuk IV.

die plaaslike besluitnemingsprosesse in soverre dit aangeleenthede aangaan wat betrekking het op Kleurlinggebiede en -persone; en

- die daarstelling van bevredigende opleidingsgeleenthede en -geriewe in plaaslike bestuursaangeleenthede aan die lede van die komitees.

Die bestuurskomiteestelsel sal, volgens alle aanduidings, alleenlik lewensvatbaar gemaak kan word indien die aanpassings, soos hierbo aangehaal, aangebring word. Indien die aanpassings egter nie ook gepaardgaan met entoesiasme en steun vir die stelsel en die aanwesigheid van welwillendheid in die onderlinge en wedersydse verhoudings tussen die komitees en die beherende plaaslike owerhede, is dit ernstig te betwyfel of die komiteestelsel met sukses toegepas en ontplooi sal kan word. 'n Houdingsverandering teenoor die komiteestelsel blyk dus net so essensieel te wees as enige organisatoriese en institusionele aanpassings.

Wat die skepping van selfstandige plaaslike owerhede betref, sal benevens die aspek van oorhoofse beheer oor die instellings, soos gemeld ten opsigte van die bestuurskomiteestelsel, ook aan die volgende aspekte aandag gegee moet word:

- die praktiese uitvoerbaarheid van die skepping van selfstandige plaaslike owerhede inagnemende die feit dat 'n groot getal plaaslike owerhede elk 'n relatief klein Kleurlinginwonertal het waar selfs nog geen bestuurskomitees ingestel is nie;
- die konsolidasie van Kleurlingwoongebiede in veral die Groter Kaapstad metropolitaanse gebied ten einde die bestaande geografiese en jurisidksionele fragmentasie uit te skakel;
- die allokasie van toereikende addisionele inkomstebronne inagnemende die huidige beperkte finansieringspotensiaal van Kleurlinggroepsgebiede; en
- die daarstelling van opleidingsgeriewe en -geleenthede vir sowel Kleurlingwerknemers as -vertegenwoordigers en die groter en meer gereedlike indiensneming en benutting van Kleurlingwerknemers deur plaaslike owerhede veral in hoër betrekkinge.

Opsommenderwys blyk dit dat 'n voortsetting van die huidige plaaslike bestuursontwikkelingspatroon in Kleurlinggroepsgebiede bepaalde institu-

sionele en organisatoriese aanpassings en veranderings verg om die stelsel lewensvatbaar te maak.

3.3 Vooruitsigte

Soos vroeër aangetoon,¹⁾ kan die volgende breë ontwikkelingsmoontlikhede vir Kleurling-plaaslike bestuur geïdentifiseer word, te wete:

- die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe by bestaande "Blanke" plaaslike owerhede;
- die behoud van die bestuurskomiteestelsel op 'n aangepaste en verbeterde grondslag; en
- die skepping van selfstandige plaaslike owerhede.

Die alternatiewe patrone waarvolgens voorgemelde ontwikkelingsmoontlikhede ontplooi sou kon word, is soos volg:

Eerste alternatief

Die inskakeling²⁾ van alle Kleurlinggemeenskappe by die bestaande plaaslike owerhede in wie se regsgebiede hulle gevestig is, hetsy in groepsgebiede of buite groepsgebiede.

Tweede alternatief

Die instelling van selfstandige plaaslike owerhede in bepaalde Kleurlinggroepsgebiede met die inskakeling van alle ander Kleurlinggemeenskappe by die bestaande plaaslike owerhede in wie se regsgebiede hulle gevestig is, hetsy gevestig in groepsgebiede of buite groepsgebiede.

Derde alternatief

Die instelling van selfstandige plaaslike owerhede in bepaalde Kleurlinggroepsgebiede, die instelling en behoud van bestuurskomitees in en

1) Kyk par. 2.0, hoofstuk V.

2) Met inskakeling word hier verwys na die verwerwing van stemreg op plaaslike vlak en die moontlikheid om as raadslede verkies te word.

vir Kleurlinggroepsgebiede wat nie die potensiaal het vir plaaslike owerheidstatus nie en die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe, gevestig buite groepsgebiede, by bestaande plaaslike owerhede in wie se regsgebiede hulle gevestig is.

Vierde alternatief

Die instelling van selfstandige plaaslike owerhede in alle Kleurlinggroepsgebiede met die inskakeling van alle Kleurlinggemeenskappe, gevestig buite groepsgebiede, by bestaande plaaslike owerhede.

3.3.1 Eerste alternatief

Die eerste alternatief, naamlik die inskakeling van alle Kleurlinggemeenskappe by die plaaslike owerhede in wie se regsgebiede hulle gevestig is, is 'n ontwikkeling wat lynreg in teenstelling staan met die plaaslike bestuursreëlings wat oor die afgelope tyd vir die Kleurlingbevolkingsgroep getref is, aangesien dit nie voorsiening maak vir die behoud van die bestuurskomiteestelsel of die skepping van selfstandige Kleurling-plaaslike owerhede nie. In die Kaapprovinsie sou die inskakeling van alle Kleurlinggemeenskappe met verwerwing van stemreg en die bevoegdheid om kandidate te stel en te verkies tot gevolg hê dat terugkeer word na die posisie wat tot 1972 geheers het.

Soos vroeër aangetoon, sou die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe volgens die grondslag van gemeenskapsgerigte deelname en verteenwoordiging oorweeg kon word.¹⁾ Gemeenskapsgerigte verteenwoordiging en deelname sou daarop gerig wees om aan sowel die Blanke- as die Kleurlingingesetenes, onderworpe aan bepaalde kwalifikasies, plaaslike stemreg toe te ken en aan die Blanke- en die Kleurlinggemeenskappe 'n bepaalde getal raadslede toe te ken wat vanuit en deur elke gemeenskap verkies moet word. 'n Raad van 'n plaaslike owerheid sou dan, afhangende van die Blanke- en Kleurlingingesetenegetal, uit 'n bepaalde getal Blanke- en Kleurlingraadslede bestaan.

Die inskakeling van alle Kleurlinggemeenskappe by plaaslike owerhede op 'n gemeenskapsgerigte grondslag as 'n moontlike plaaslike bestuursontwikkelingspatroon sou daartoe lei dat die beginsel van her-inskakeling op die ander owerheidsvlakke ook in oorweging geneem sal moet word en sal ook tot gevolg hê dat 'n heroorweging van die rol van die Verteenwoordigende Kleurlingraad, die Uitvoerende Bestuur van die Verteeni-

1) Kyk par. 3.3.2, hoofstuk V.

woordigende Kleurlingraad en die Administrasie van Kleurlingsake, met betrekking tot plaaslike bestuur, sal moet plaasvind. In die geval waar her-inskakeling op die ander owerheidsvlakke ook deurgevoer word, sal die funksies en bevoegdhede van die genoemde Kleurlinginstellings, met betrekking tot plaaslike bestuur, volgens alle aanduidings, verval.

Uit beide 'n burgerlike- en nuttigheids oogpunt beoordeel, het die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe by plaaslike owerhede bepaalde inherente voordele. Dit bied aan Kleurlinggemeenskappe direkte deelname aan die plaaslike besluitnemingsproses wat vanaf burgerlike oogpunt belangrik is en skep terselfdertyd 'n plaaslike bestuurstelsel met die nuttigheidsvoordele dat dit minder gekompliseerd en gefragmenteerd is as enige van die ander alternatiewes.

Die grootste enkele vraagstuk verbonde aan die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe by plaaslike owerhede op 'n gemeenskapsgerigte grondslag is die politieke aard daarvan in dié opsig dat daardeur weer eens terugbeweeg word na 'n bedeling waar gesamentlik deur Blankes en Kleurlinge in een besluitnemingsliggaam besluite geneem en beslissings gevel moet word oor aangeleenthede wat moontlik net een van die bevolkingsgroepe se belange raak. Die geldigheid van hierdie argument is nie te betwyfel nie en daarom sou met inskakeling 'n stap verder gegaan kon word ten einde die vraagstuk te bowe te kom. Doorweging sou daaraan geskenk kon word om inskakeling so te rig dat sowel die Blankes as die Kleurlinge op die plaaslike vlak gemeenskapsrade verkies. Elke gemeenskapsraad is verteenwoordigend van en verkies uit die gemeenskap wat hy moet dien en word statutêr beklee met bevoegdhede wat betrekking het op dié belangeterrein van die besondere bevolkingsgroep waarvoor dit ingestel is. Wat die gemeenskaplike belangeterrein betref, kan inspraak aan die verskillende bevolkingsgroepe verleen word deur middel van plaaslike skakelrade bestaande uit verteenwoordigers van die onderskeie gemeenskapsrade. Die beginsel van die instelling van gemeenskapsrade op plaaslike bestuursvlak sou ook deurgevoer kon word na die ander owerheidsvlakke met die instelling van gemeenskapsrade vir die Kleurlingbevolkingsgroep op die provinsiale en sentrale owerheidsvlak om die Kleurlingbelangeterrein op dié vlakke te hanteer.

3.3.2 Tweede alternatief

Die tweede alternatief gaan van die standpunt uit dat daar in bepaalde

Kleurlinggroepsgebiede wel selfstandige plaaslike owerhede ingestel sou kon word en dat alle ander Kleurlinggemeenskappe by die bestaande "Blanke" plaaslike owerhede ingeskakel word. Implisiet aan hierdie alternatief is die feit dat bepaalde kriteria neergelê word vir die instelling van selfstandige plaaslike owerhede en dat nie voortgegaan word met die bestuurskomiteestelsel nie. Die instelling van selfstandige plaaslike owerhede, ingevolge hierdie voorstel, impliseer die deurvoering van die nodige institusionele en organisatoriese reëlings, soos vroeër aangetoon,¹⁾ waarvolgens voorsiening gemaak word vir die volgende:

- die afbakening van Plaaslike Owerheidsgebiede bestaande uit alle plaaslike owerhede met inbegrip van Kleurling-plaaslike owerhede ten einde 'n grondslag te skep waarvolgens finansiële beskikkingsmaatreëls bewerkstellig kan word en die finansiële administrasie van die verskillende plaaslike owerhede gereël en georden kan word;
- die instelling van plaaslike skakelrade bestaande uit 'n bepaalde getal raadslede van elke plaaslike owerheid geleë binne die Plaaslike Owerheidsgebied waarvoor die skakelraad ingestel is en wat bekleë behoort te wees met adviserende en raadplegende bevoegdheede en kan dien as 'n besprekingsforum met as oogmerk om onderlinge samewerking, skakeling en koördinasie van gemeenskaplike aangeleenthede te bewerkstellig en te bevorder; en
- die instelling van 'n Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur in elke provinsie op 'n statutêre grondslag en met die bevoegdheid bekleë om aanbevelings te maak met betrekking tot die instelling van selfstandige plaaslike owerhede, om die oorhoofse leiding te neem ten opsigte van die toepassing en aktivering van die stelsel van Kleurling-plaaslike owerhede, om die koördinasie met betrekking tot plaaslike bestuursaangeleenthede tussen die provinsiale raad en die Verteenwoordigende Kleurlingraad te bewerkstellig, om ondersoek in te stel en aanbevelings te doen betreffende knelpunte en vraagstukke, en om leiding te neem en aanbevelings te doen met betrekking tot die daarstelling van opleidingsgeriewe en -geleenthede vir verteenwoordigers en amptenare op plaaslike bestuursvlak met klem op die behoeftes van die Kleurlingbevolkingsgroep in dié verband.

1) Kyk par. 5.1, hoofstuk V.

Die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe, soos aangestip, ten opsigte van die tweede alternatiewe patroon behoort op dieselfde grondslag te geskied soos aangetoon ten opsigte van die eerste alternatief.

3.3.3 Derde alternatief

Die derde alternatief maak voorsiening vir 'n gedifferensieerde ontwikkelingspatroon, met as grondslag die huidige bestuursreëlings vir Kleurlinggroepsgebiede en die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe gevestig buite groepsgebiede op 'n gemeenskapsgerigte grondslag by bestaande plaaslike owerhede. Die grondslae waarop selfstandige plaaslike owerhede in Kleurlinggroepsgebiede ingestel sou kon word is soos vroeër aangetoon.¹⁾ Wat die bestuurskomiteestelsel betref, behoort voorsiening gemaak te word vir die volgende:

- die instelling van 'n Ontwikkelingsraad vir Plaaslike Bestuur in elke provinsie wat aanbevelings doen in verband met die instelling van bestuurskomitees, oorhoofse leiding in die aktivering van die komiteestelsel neem en knelpunte en vraagstukke ondersoek en daarvoor aanbevelings doen;
- die uitbreiding van die bevoegdhede van bestuurskomitees deur die oordrag van spesifieke funksies en verantwoordelikhede; en
- die verbetering van skakelprosedures en -wyses tussen bestuurskomitees en rade van plaaslike owerhede deur middel van die instelling van plaaslike skakelkomitees en die koöptering van bestuurskomiteede op die komitees van plaaslike of munisipale rade.

Die ontwikkelingspatroon volgens die derde alternatief verleen erkenning aan die feit dat inagnemende die verspreiding- en vestigingspatroon van die Kleurlingbevolkingsgroep en veral in die lig van die groot getal Kleurlinggemeenskappe wat in relatief klein getalle gevestig is in die regsgebiede van plaaslike owerhede, voorsiening gemaak behoort te word vir 'n gedifferensieerde plaaslike bestuursontwikkelingspatroon. Voorts inagnemende die feit dat daar Kleurlinge is wat nie in groepsgebiede nie maar wel binne die regsgebiede van plaaslike owerhede gevestig is, voorsiening gemaak behoort te word om hierdie

1) Kyk par. 5.0, hoofstuk V en par. 3.3.2 van hierdie hoofstuk.

persone op 'n gemeenskapsgerigte grondslag op die plaaslike bestuursvlak in te skakel.

3.3.4 Vierde alternatief

Die vierde alternatief is daarop gerig om in alle Kleurlinggroepsgebiede selfstandige plaaslike owerhede in te stel met die inskakeling van alle Kleurlinggemeenskappe gevestig buite groepsgebiede, by bestaande plaaslike owerhede. In die huidige statutêre plaaslike bestuursreëlings is so 'n ontwikkeling wel moontlik op voorwaarde dat 'n selfstandige plaaslike owerheid slegs ingestel kan word vir 'n Kleurlinggroepsgebied wat reeds 'n bestuurskomitee het.

Die wenslikheid en praktiese uitvoerbaarheid van die instelling van plaaslike owerhede in alle Kleurlinggroepsgebiede moet oorweeg word aan die hand van bepaalde kondisionerende faktore soos die grootte van Kleurlinggemeenskappe in bepaalde groepsgebiede, die ontwikkelingspotensiaal van die gebiede en die finansierings- en mannekragpotensiaal. Uit die beskikbare gegewens en veral beoordeel uit 'n nuttigheidsoogpunt blyk dit nie prakties uitvoerbaar te wees om in alle Kleurlinggroepsgebiede selfstandige plaaslike owerhede in te stel nie. Uit 'n burgerlike oogpunt beskou, sal die behoud van die bestuurskomiteestelsel op 'n aangepaste en verbeterde grondslag of die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe op 'n gemeenskapsgerigte grondslag, meer daartoe kan bydra om 'n sinvolle bedeling daar te stel.

4.0 GEVOLGTREKKINGS

Die gevolgtrekkings waartoe geraak word wat betref plaaslike bestuursontwikkeling vir die Kleurlingbevolkingsgroep, is die volgende:

- (i) Alhoewel Kleurlinggemeenskappe oor die jare in die regsgebiede van plaaslike owerhede gevestig was, deur plaaslike owerhede van die nodige gemeenskapsdienste en -geriewe voorsien is en bydraes tot die inkomstebronne van plaaslike owerhede gemaak het, was hulle aandeel aan die plaaslike besluitnemingsproses deur middel van deelname en verteenwoordiging betreklik gering of was direkte deelname, as gevolg van statutêre voorskrifte, geheel en al afwesig.

- (ii) Die eiesoortige plaaslike bestuursreëlings wat sedert die ses-tigerjare in Kleurlinggroepsgebiede ontplooi is en wat voorsiening maak vir 'n geleidelike ontvoogdingsproses deur middel van die instelling van raadplegende- en bestuurskomitees wat deur selfstandige plaaslike owerhede opgevolg kan word, het nie aan die verwagtings gekoester, voldoen nie. Die knelpunte en vraagstukke in die ontplooiing van die stelsel ondervind, is aan die een kant te wyte aan bepaalde institusionele en organisatoriese vraagstukke wat alleenlik met aanpassings uit die weg geruim sal kan word. Aan die ander kant is dit te wyte aan 'n gebrek aan entoesiasme en steun vir die stelsel wat nie slegs bepaalde implikasies inhou vir enige verdere ontwikkelinge op die plaaslike bestuursvlak nie, maar ook ten opsigte van die ontplooiing van die totale staatkundige ontwikkeling volgens die huidige beleid van afsonderlike en parallelle ontwikkeling vir die Kleurlingbevolkingsgroep.
- (iii) (Die ontwikkeling van plaaslike bestuur vir die Kleurlingbevolkingsgroep in die toekoms is verwant aan en afhanklik van die staatkundige ontwikkelingspatroon voortspruitend uit die politieke beleid van die regering-van-die-dag./ In hierdie verband is daar twee basiese uitgangspunte moontlik, te wete:
- die inskakeling van alle Kleurlinggemeenskappe by die bestaande "Blanke" plaaslike owerhede in wie se regsgebiede hulle gevestig is, op 'n gemeenskapsgerigte grondslag; en
 - 'n voortsetting van die huidige bedeling met ander woorde die uitbou van die bestuurskomiteestelsel en die instelling van selfstandige plaaslike owerhede in Kleurlinggroepsgebiede.
- (iv) (Die inskakeling van alle Kleurlinggemeenskappe by bestaande plaaslike owerhede, op 'n gemeenskapsgerigte grondslag sou die weg kon baan vir die instelling van gemeenskapsrade om die belange van besondere bevolkingsgroepe op die plaaslike vlak te hanteer.) Alhoewel so 'n ontwikkeling 'n aanpassing van die bestaande stelsel van plaaslike bestuur tot gevolg sou hê, bied dit ook die geleentheid tot inskakeling van ander bevolkingsgroepe soos byvoorbeeld die Indiërs en die stedelike Bantoe. Inspraak vir die verskillende bevolkingsgroepe ten opsigte van aangeleenthede op die gemeenskaplike belangeterrein sou bereik kon word deur die instelling van plaaslike skakelrade met adviserende bevoegdhede

en bestaande uit verteenwoordigers van die onderskeie gemeenskapsrade.

- (v) [Die voortsetting van die huidige plaaslike bestuursontwikkelingspatroon in Kleurlinggroepsgebiede sal, inagnemende die knelpunte en vraagstukke ondervind in die ontplooiing van die stelsel, moet gepaardgaan met bepaalde institusionele en organisatoriese aanpassings.] Inagnemende die vestigingspatroon van die Kleurlingbevolkingsgroep en die beperkte mannekrag- en finansieringspotensiaal sal voorsiening gemaak moet word vir 'n gedifferensieerde ontwikkelingspatroon met die instelling van selfstandige plaaslike owerhede in bepaalde Kleurlinggroepsgebiede, die instelling en behoud van bestuurskomitees, op 'n aangepaste en verbeterde grondslag, in alle ander Kleurlinggroepsgebiede en die inskakeling van Kleurlinggemeenskappe gevestig binne die regsgebiede van plaaslike owerhede maar buite groepsgebiede.

- (vi) 'n Lewensvatbare en bevredigende plaaslike bestuurstelsel is 'n belangrike faset van die staatkundige ontwikkeling van die Kleurlingbevolkingsgroep. Die daarstelling en ontplooiing van 'n lewensvatbare plaaslike bestuurstelsel sal ongetwyfeld vereis dat bepaalde institusionele en organisatoriese reëlings en aanpassings getref sal moet word. Die besluit om dit uit te voer berus by die politieke bewindhebbers terwyl die sukses daarvan bepaal sal word deur die aanvaarbaarheid van die stelsel vir alle betrokke bevolkingsgroepe.

TABEL 1: STEDELIKE PLAASLIKE OWERHEDE IN SUID-AFRIKA: 1975¹⁾

	Kaap- provinsie	Transvaal	Natal	Oranje- Vrystaat	Totaal
Grootstadsrade ²⁾		3(c)	2(d)		5
Stadsrade of Rade ³⁾	172	57	28	69	326
Dorpsrade ⁴⁾	68	31	18		117
Dorpsbesture ³⁾				6	6
Plaaslike Rade				2	2
Gesondheidskomitees		14	42		56
Totaal	240	105	90	77	512

VERKLARING

- 1) Gegewens vervat in tabel 1 soos verkry van die Provinsiale Sekretaris van die vier provinsiale owerhede.
- 2) Die stadsrade van die munisipaliteite van Johannesburg, Pretoria en Germiston in Transvaal en Durban en Pietermaritzburg in Natal is kragtens die relevante provinsiale ordonnansies as grootstadsrade verklaar.
- 3) Stadsrade in die Transvaal en Natal, Rade in die Kaapprovinsie en die Oranje-Vrystaat, Dorpsrade in die Kaapprovinsie, Transvaal en Natal en Dorpsbesture in die Oranje-Vrystaat word in die relevante munisipale ordonnansies almal as munisipaliteite omskryf.
- 4) Dorpsrade in die Kaapprovinsie en Transvaal is in Engels bekend as "Village Councils" en in Natal as "Town Boards".

TABEL 2^{*)}: PLAASLIKE OWERHEDE IN SUID-AFRIKA: LOPENDE INKOMSTE EN UITGAWES VIR DIE JAAR 1972

	Uitgawes R1 000	Persentasie van totale uitgawe		Inkomste R1 000	Persentasie van totale inkomste
A. Algemene owerheid			A. Algemene owerheid		
1.0 Aankoop van goedere en dienste met inbegrip van vergoeding aan werknemers			1.0 Verkoop van goedere en dienste		
1.1 Huur			1.1 Huur		
1.1.1 Woongeboue	104	0,0	1.1.1 Woongeboue	2 323	0,3
1.1.2 Ander vaste bates	1 911	0,3	1.1.2 Erf- en diensskemas	2 265	0,3
1.2 Herstelwerk en onderhoud	27 040	3,8	1.1.3 Losiesgelde: Bantoes	741	0,1
1.3 Ander	201 288	27,9	1.1.4 Ander vaste bates	9 009	1,0
			1.2 Riolerings- en sanitasiegelde	43 301	4,8
			1.3 Dienste gehef deur Bantoe-administrasierekening	2 549	0,3
			1.4 Ander	33 845	3,8
2.0 Rente	66 369	9,2	2.0 Rente	45 072	5,0
3.0 Oordragte			3.0 Oordragte		
3.1 Huishoudings			3.1 Privaatsektor		
3.1.1 Slegte skulde	298	0,0	3.1.1 Eiendomsbelasting	174 959	19,5
3.1.2 Skadevergoeding en eise	2 282	0,3	3.1.2 Bantoe-diensheffing	9 184	1,0
3.1.3 Pensioene	1 902	0,3	3.1.3 Bantoe-arbeidsburogelde	304	0,0
3.1.4 Universiteite en kolleges vir gevorderde onderwys	1 172	0,2	3.1.4 Bantoeskoleheffing	928	0,1
3.1.5 Nie-winssoekende instellings	5 512	0,8	3.1.5 Bantoe-registrasiegelde	4 184	0,5
3.2 Privaatsektor	31	0,0	3.1.6 Begiftigingsgelde	6 707	0,8
3.3 Algemene Owerheid			3.1.7 Boetes- en verbeurdverklarings	15 440	1,7
3.3.1 S.A. Regering en Provinsiale Administrasie			3.1.8 Rente op agterstallige belastings	749	0,1
Gesondheid	1 810	0,3	3.1.9 Lisensies, permitte, registrasiegelde en ander betalings	7 255	0,8
Dienste in Bantoe-tuislande	5 817	0,8	3.1.10 Bydraes ontvang deur ongevalliefondse van plaaslike owerhede	930	0,1
Ander	96	0,0			
3.3.2 Ander plaaslike owerhede			3.2 Algemene Owerheidsektor		
Gesondheid	691	0,1	3.2.1 S.A. Regering		
Ander	1	0,0	Gesondheid	11 776	1,3
			Dienste in Bantoe-tuislande	2 016	0,2
			Heffingsfonds vir Bantoe-dienste	1 305	0,2
			Ander	3 521	0,4
			3.2.2 Provinsiale Administrasie	20 452	2,3
			3.2.3 Openbare korporasies	20	0,0
			3.2.4 Plaaslike owerhede	231	0,0
Uitgawes: Algemene owerheid	316 324	43,9	Inkomste: Algemene owerheid	399 156	44,6
B. Ondernemingsafdelings			B. Ondernemingsafdelings		
1.0 Behuising	54 279	7,5	1.0 Behuising	56 732	6,3
2.0 Bantoebier (vervaardiging en handel)	39 607	5,5	2.0 Bantoebier (vervaardiging en handel)	59 348	6,6
3.0 Ander drank	39 610	5,5	3.0 Ander drank	40 791	4,6
4.0 Abattoir	7 659	1,1	4.0 Abattoir	3 506	1,0
5.0 Elektrisiteit	170 610	23,7	5.0 Elektrisiteit	222 795	24,9
6.0 Water	57 596	8,0	6.0 Water	76 542	8,6
7.0 Gas	2 921	0,4	7.0 Gas	3 009	0,3
8.0 Passasiersvervoer	25 415	3,5	8.0 Passasiersvervoer	19 874	2,2
9.0 Mark	4 579	0,6	9.0 Mark	5 601	0,6
10.0 Landbou en Bosbou	742	0,1	10.0 Landbou en Bosbou	1 120	0,1
11.0 Klipbrekerye	926	0,1	11.0 Klipbrekerye	1 299	0,2
12.0 Ander	613	0,1	12.0 Ander	776	0,1
Uitgawes: Ondernemingsafdelings	404 557	56,1	Inkomste: Ondernemingsafdelings	496 393	55,4
Totale uitgawe (A en B)	720 881	100,0	Totale inkomste (A en B)	895 549	100,0

*) Gegewens vervat in tabel 2 verkry en verwerk uit tabel 19.7 van Republiek van Suid-Afrika, *Verlag van die Kommissie van Onderzoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep*, RP 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

TABEL 3^{*)}: PLAASLIKE OWERHEDE IN SUID-AFRIKA: TRANSAKSIES IN KAPITAALGOEDERE VIR DIE JAAR 1972 (R1 000)

	Algemene owerheid			Ondernemingsafdelings										Groot-totaal Algemene owerheid en onder- nemings- afdelings	Persen- tasie van groot- totaal		
	Belas- ting- fonds	Bantoe- admini- strasie- fonds	Totaal	Behuising		Bantoe- bier en ander drank	Abattoir	Elektri- siteit	Gas	Water	Passa- siers- ver- voer	Mark	Ander onderne- mingsaf- delings			Totaal	
				Blankes, Kleur- linge, Asiërs	Bantoes												
1.0 Toevoegings aan bates:																	
1.1 Bestaande kapitaal- goedere																	
1.1.1 Aankoop van grond en konstruksie	26 493	978	27 471	1 339	312	6	2	1 941	-	1 442	-	-	2	5 044	32 515	8,3	
1.2 Nuwe kapitaalgoedere																	
1.2.1 Aankoop van vervoeruitrusting	7 863	420	8 283	36	28	225	8	1 258	7	205	7 526	-	2	9 295	17 578	11,4	
1.2.2 Aankoop van masjinerie en uit- rusting	13 048	1 017	14 065	114	311	1 276	279	8 728	57	1 228	505	113	215	12 826	26 891		
1.3 Nuwe konstruksies																	
1.3.1 Woongeboue (behuisingskemas en ander)	2 004	92	2 096	37 056	9 686	109	22	249	12	164	32	-	1	47 331	49 427	12,7	
1.3.2 Nie-woongeboue (kantore, ens.)	21 346	1 376	22 722	772	2 447	1 038	1 877	3 660	42	927	523	2 922	5	14 213	36 935	9,5	
1.3.3 Paaie, brûe, strate en verwante konstruksies	74 198	1 223	75 421	1 729	354	166	234	732	-	1 153	-	908	9	5 285	80 706	20,7	
1.3.4 Stormwater- afvoer	8 601	405	9 006	498	169	-	-	-	-	-	-	-	-	667	9 673	2,5	
1.3.5 Riolering	43 538	537	44 075	646	1 622	-	-	-	-	-	-	-	-	2 268	46 343	11,9	
1.3.6 Ander konstruk- sies	13 111	1 787	14 898	543	516	123	765	41 459	345	30 478	260	275	45	74 829	89 727	23,0	
Totaal: toevoegings aan bates	210 202	7 835	218 037	42 733	15 445	2 943	3 187	58 027	463	35 597	8 866	4 218	279	171 758	389 795	100,0	
2.0 Verkope van bates:																	
2.1 Bestaande kapitaal- goedere																	
2.1.1 Verkoop van grond en konstruk- sies	16 327	7	16 334	9 361	821	1	19	37	-	30	-	-	-	10 269	26 603		
2.1.2 Verkoop van masjinerie en uit- rusting	603	18	621	-	-	3	1	370	-	36	171	1	16	598	1 219		
Totaal: verkope van bates	16 930	25	16 955	9 361	821	4	20	407	-	66	171	1	16	10 867	27 822		

*) Gereproduseer uit Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van Onderzoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, RP 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976, p. 409 (tabel 19.10).

TABEL 4 *) PLAASLIKE OWERHEDE IN SUID-AFRIKA: OORSKOT OP EN OORDRAGTE TUSSEN LOPENDE REKENINGS EN DIE AANWENDING VAN DIE OORSKOT VIR DIE JAAR 1972
(R1 000)

	Algemene owerheid		Behuising		Bantoebier		Drank, uitge-sou-derd Bantoebier	Abat-toir	Elek-trisiteit	Gas	Water	Passa-siers-vervoer	Mark	Ander ondernemingsaf-delinge			Totaal	Persen-tasie van totale oorskot
	Belas-ting-fonds	Bantoe-admini-strasie	Blankes Kleur-linge, Asiëre	Ban-toe	Verver-diging	Groot en klein-handel								Landbou en Boa-bou	Klipbre-kerye	Ander		
Oorskot	73 439	9 393	3 549	-1 096	17 327	2 414	1 181	847	52 185	88	18 946	-5 541	1 022	378	373	163	174 668	
Oordragte van algemene owerheid na ondernemingsafdelings	-13 613	-10 205	2 417	10 130	29	44	2	170	461	308	837	9 074	190	43	37	76		
Oordragte van ondernemingsafdelings na algemene owerheid	30 538	13 419	-146	-2 025	-9 293	-1 664	-437	-479	-22 363	-	-6 862	-	-234	-247	-75	-132		
Totaal	90 364	12 607	5 820	7 009	8 063	794	746	538	30 283	396	12 921	3 533	978	174	335	107	174 668	
Aanwending																		
(1) Delging van lenings	43 629	1 014	3 999	4 159	1 009	133	158	767	20 961	355	9 516	2 455	418	48	17	91	88 729	50,8
(2) Bydraes tot kapitaal-uitgawes	13 386	5 964	99	1 954	1 968	699	118	326	3 899	4	1 681	483	180	57	3	9	30 830	17,7
(3) Toename in die saldo van die Heffingsfonde vir Bantoedienste		4 902															4 902	2,8
(4) Toename in die saldo van die Heffingsfonde vir Bantoeskole		14															14	0,0
(5) Waardevermindering	765	19	1	8	10	-	-	4	285	-	54	42	2	-	-	-	1 190	0,7
(6) Ander (netto toevoegings tot reserwe- en ander fondse/rekeninge)	32 584	694	1 721	888	5 076	-38	470	-559	5 138	37	1 670	553	378	69	315	7	49 003	28,1
Totaal	90 364	12 607	5 820	7 009	8 063	794	746	538	30 283	396	12 921	3 533	978	174	335	-107	174 668	100,0

*) Gereproduseer uit Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van Ondersoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, RP 38/1976, Die Staatsdrukker Pretoria, 1976, p. 408 (tabel 19.9)

TABEL 5^{*)}: AFDELINGSRADE VAN DIE KAAPPROVINSIE: LOPENDE REKENING VIR DIE JAAR GEËINDIG 31 DESEMBER 1973

	Lopende uitgawes (R1 000)	Persentasie van lopende uitgawe		Lopende inkomste (R1 000)	Persentasie van lopende inkomste
A. Algemene owerheid			A. Algemene owerheid		
1.0 Aankoop van goedere en dienste met inbegrip van vergoeding van werknemers			1.0 Verkoop van goedere en dienste		
1.1 Huur	22	0,1	1.1 Huur		
1.2 Versekeringspremies	499	1,4	1.1.1 Woonhuise	369	0,7
1.3 Ander	23 258	64,5	1.1.2 Ander (kantore, sportterreine ens.)	388	0,8
2.0 Rente			1.2 Ander	1 287	2,5
2.1 S.A. Regering en Provinsiale Administrasie	2 169	6,0	2.0 Rente	802	1,6
2.2 Ander	3 441	9,5	3.0 Oordragte		
3.0 Oordragte			3.1 Private sektor		
3.1 Sentrale en ander plaaslike owerhede en universiteite	313	0,9	3.1.1 Eiendomsbelasting	15 114	29,5
3.2 Nie-winssoekende instellings	531	1,5	3.1.2 Rente op egterstallige belasting	54	0,1
3.3 Slechte skulde	187	0,5	3.1.3 Begiftigingsgelde	480	0,9
3.4 Skadevergoeding en eise	35	0,1	3.1.4 Bantoediensheffing	56	0,1
3.5 Buskaartjies	64	0,2	3.1.5 Bantoregistrasiegelde	70	0,1
3.6 Pensioene	351	1,0	3.1.6 Bantoe-arbeidsburolgelde	11	0,0
			3.1.7 Lisensies, permitte en ander registrasiegelde	700	1,4
			3.1.8 Boetes en verbeurdverklarings	734	1,4
			3.1.9 S.A. Spoorweë en Hawene	93	0,2
			3.2 Algemene owerheidsektor		
			3.2.1 S.A. Regering		
			3.2.1.1 Gesondheidsdienste	2 598	5,1
			3.2.1.2 Ander	298	0,6
			3.2.2 Provinsiale Administrasie		
			3.2.2.1 Paaie en strate	21 640	42,3
			3.2.2.2 Ander	810	1,6
			3.2.3 Ander plaaslike owerhede en afdelingsrade vir gesamentlike gesondheidsdienste	295	0,6
4.0 Plaaslike gebiede	2 081	5,8	4.0 Plaaslike gebiede	1 877	3,7
Lopende uitgawes: Algemene owerheid	32 951	91,4	Lopende inkomste: Algemene owerheid	47 676	93,2
B. Ondernemingsafdelings			B. Ondernemingsafdelings		
1.0 Behuising	1 465	4,1	1.0 Behuising	1 931	3,8
2.0 Bantoebier en ander drank	538	1,5	2.0 Bantoebier en ander drank	613	1,2
3.0 Waterskemas	1 107	3,1	3.0 Waterskemas	953	1,9
Lopende uitgawes: Ondernemingsafdelings	3 110	8,6	Lopende inkomste: Ondernemingsafdelings	3 497	6,8
Totale lopende uitgawes (A en B)	36 061	100,0	Totale lopende inkomste (A en B)	51 173	100,0
Oorskot	15 112				

238

*) Gereproduseer uit Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van Ondersoek na Aanleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, RP 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976, p. 411 (tabel 19.11).

TABEL 6: RAADPLEGENDE KOMITEES: SAMESTELLING, FUNKSIES EN BEVOEGDHEDE¹⁾

(1) Instelling	Die Administrateur(*) kan raadplegende komitees instel vir enige Kleurlinggroepsgebied of enige gedeelte van 'n Kleurlinggroepsgebied of enige twee of meer Kleurlinggroepsgebiede geleë binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid.
(2) Algemene doelstellings	Verantwoordelik vir die bevordering van die belange en welsyn van die inwoners van sy gebied en om alle sake wat daarop betrekking kan hê onder die aandag te bring van die raad van die plaaslike owerheid binne wie se regsgebied dit geleë is.
(3) Samestelling	Vyf persone behorende tot die Kleurlingbevolkingsgroep aangestel deur die Administrateur(*) waarvan twee deur die Minister(+) en een deur die raad benoem word.
(4) Ampstermyn	Twee jaar.
(5) Ampsdraers (i) Voorsitter (ii) Ondervoorsitter (iii) Sekretaris	Een van die komiteeleders deur die Administrateur(*) vir 'n tydperk van hoogstens een jaar benoem. Verkies deur komitee uit eie gelede vir 'n tydperk van hoogstens een jaar. Aangewys deur die raad met die goedkeuring van die Administrateur(*).
(6) Vergaderings (i) Gewone vergaderings (ii) Spesiale vergaderings (iii) Kworum (iv) Toeganklikheid (v) Verteenwoordigers (vi) Stemming (vii) Notule (viii) Oordra van besluite aan die raad	Minstens een keer per maand. Kan te eniger tyd en moet op die skriftelike aansoek van die raad deur die voorsitter belê word. Drie lede van die komitee. (1) Kaapprovinsie - Alle vergaderings is vir die publiek en die pers toeganklik. (2) Oranje-Vrystaat - Alle vergaderings is vir 'n bevoegde persoon m.a.w. 'n persoon behorende tot die Kleurlingbevolkingsgroep wie eiendom besit en/of okkuper in die gebied waarvoor die komitee ingestel is asook die pers toeganklik. (3) Transvaal - Alle vergaderings is vir 'n bevoegde persoon m.a.w. 'n persoon behorende tot die Kleurlingbevolkingsgroep wie eiendom besit en/of okkuper in die groepsgebied waarvoor die komitee ingestel is toeganklik. Die Minister, die Administrateur(*) en die raad kan elk 'n persoon magtig om as hul verteenwoordiger vergaderings by te woon en aan die verrigtinge deel te neem, maar so 'n verteenwoordiger het geen stem nie. (1) Alle sake word deur 'n meerderheid van stemme van die aanwesige lede beslis. (2) By 'n staking van stemme het die voorsitter 'n beslissende stem benewens sy beraadslagende stem. (1) Behoorlike notule van die verrigtinge van elke vergadering moet gehou word. (2) Notule van verrigtinge van elke vergadering, uitgesonderd vergaderings in komitee, is in die Kaapprovinsie en die Oranje-Vrystaat ter insae van enige lid van die publiek en in die Transvaal van enige inwoner van die gebied waarvoor die komitee ingestel is. (3) Gesertifiseerde afskrifte van alle notule van verrigtinge van vergaderings en ander daarmee verbandhoudende stukke word so spoedig doenlik aan die raad verskaf en indien so vereis, ook aan die Minister en die Administrateur(*). Enige kommentaar of voorstel van die komitee in verband met enige aangeleentheid waarvoor hy geraadpleeg moet word (kyk punt 7) moet skriftelik deur die sekretaris oorgedra word aan die raad onder die handtekening van die voorsitter.
(7) Bevoegdhede	Die raad raadpleeg die komitee oor die volgende aangeleenthede vir soverre sodanige aangeleenthede betrekking het op die gebied van die komitee: (1) Begrotingsvoorstelle met inbegrip van Kapitaalbegrotingsvoorstelle; (2) die uitvoering van begrotingsvoorstelle met inbegrip van die wat betrekking het op - (i) die heffing van belasting op eiendom; (ii) die heffing van gelde vir dienste; (iii) die besteding van fondse aan permanente verbeterings en ontwikkelingswerke; (iv) die aangaan van lenings; (v) die maak, bou, verandering, skoonhou, herstel, sluiting en verlegging van openbare strate; (vi) die verskaffing of oornama van begraafplase en die oordrag daarvan aan enige liggaam; (vii) die instelling, oprigting, instandhouding en sluiting van markte en markgeboue en die verhuring van en heffing van huurgelde ten opsigte van gedeeltes van sodanige geboue en stalletjies daarin; (viii) die oprigting en instandhouding van brandweer- en ambulansdienste; en, (ix) die instelling, verskaffing, onderhoud, verbetering, staking of sluiting van openbare biblioteke en parke, geriewe vir baai, vermaaklikheid, sport, piekniekmaak en kampeer en gesondheids- en ontspanningsoorde, tesame met hutte, pawiljoene, verversingskamers en ander akkommodasie en geriewe in verband daarmee; (3) die weë en middele ter voorkoming van wantoestande en oortreding van die raad se verordeninge; (4) die voorgestelde uitvaardiging van enige verordeninge deur die raad; (5) die beplanning en uitvoering van behuisingskemas; (6) die opstel en voorbereiding van enige dorpsaanlegskema en enige wysiging daarvan;

TABEL 6 (vervolg): RAADPLEGENDE KOMITEES: SAMESTELLING, FUNKSIES EN BEVOEGHEDE

	<p>(7) die voorsiening, uitbreiding, inkorting of staking van enige kindersorg-dienste en geriewe;</p> <p>(8) die aanstelling van enige beampte en werknemer wat 'n bevoegde persoon is en wat hoofsaaklik of uitsluitlik binne die gebied van die komitee werkzaam sal wees; en</p> <p>(9) sodanige ander aangeleenthede as wat die Administrateur, na goeddunke en na raadpleging met die raad, van tyd tot tyd bepaal.</p> <p>(10) In die Oranje-Vrystaat en Transvaal word voorsiening gemaak dat waar enige geskil ontstaan of enige aangeleentheid regstreeks betrekking het op die gebied van die komitee die Administrateur 'n eindbeslissing daaromtrent het.</p>
(8) Diskwalifikasie vir lidmaatskap	<p>Geen persoon kan as lid van 'n komitee aangestel word as:</p> <p>(i) hy 'n ongerehabiliteerde insolvent is; of</p> <p>(ii) hy binne die voorafgaande twee jaar sy boedel oorgegee het; of</p> <p>(iii) hy 'n vreemdeling is soos omskryf by artikel een van die <u>Wet op Suid-Afrikaanse Burgerskap, 1949</u>; of</p> <p>(iv) hy onderworpe is aan 'n bevel van die hof waarby hy as swaksinnig of geestelik gekrenk of gebrekkig verklaar is; of</p> <p>(v) hy binne die voorafgaande drie jaar skuldig bevind is en met gevangenisstraf sonder keuse van 'n boete gestraf is, tensy volle grasia aan hom verleen is.</p>
(9) Vakatures	<p>(1) 'n Vakature in die amp van 'n lid van 'n komitee ontstaan wanneer-</p> <p>(i) 'n lid se ampstermyn verstryk; of</p> <p>(ii) 'n lid sterf; of</p> <p>(iii) 'n lid sy skriftelike bedanking by die Provinsiale Sekretaris indien; of</p> <p>(iv) 'n finale bevel uitgevaardig word waarby sy boedel as insolvent gesekwestreer word; of</p> <p>(v) 'n lid sy boedel oorgee; of</p> <p>(vi) 'n lid 'n vreemdeling word soos omskryf by artikel een van die <u>Wet op Suid-Afrikaanse Burgerskap, 1949</u>; of</p> <p>(vii) 'n lid deur 'n hof tot kranksinnig of geestelik gekrenk of gebrekkig verklaar word; of</p> <p>(viii) 'n lid skuldig bevind en veroordeel word tot gevangenisstraf, sonder die keuse van 'n boete; of</p> <p>(ix) 'n lid sonder verlof van drie agtereenvolgende gewone vergaderings van die komitee afwesig is.</p> <p>(2) Enige sodanige vakature word deur die Administrateur in die Kaapprovinsie, die Provinsiale Sekretaris in die Oranje-Vrystaat en die Direkteur van Plaaslike Bestuur in die Transvaal verklaar deur binne vier dae nadat hulle bewus daarvan geword het, 'n kennisgewing aan die Stadsklere van die plaaslike owerheid en die Sekretaris van die komitee te rig.</p>
(10) Vul van vakatures	<p>Ingeval die amp van 'n lid van 'n komitee vakant raak voor die verstryking van sy ampstermyn stel die Administrateur(*) 'n persoon wat aan die kwalifikasies voldoen aan as lid vir die onverstreke ampstermyn van sy voorganger.</p>

VERKLARING

- 1) Die inligting soos vervat in hierdie aanhangsel is soos omskryf in die onderskeie provinsiale regulasies van toepassing op raadplegende komitees waar ingestel. Hierdie regulasies is die volgende: Kaapprovinsie, Regulasies insake Raadplegende Komitees, soos afgekondig by Provinsiale Kennisgewing 563/1963 van 16 Augustus 1963; Transvaal, Regulasies insake die Raadplegende Komitees vir die Kleurlinggroepsgebiede Eersterust (Pretoria), Alabama (Klerksdorp), Reigerpark (Boksburg) en die Kleurlinggroepsgebiede in die resgebiede van die Stadsrade van Vereniging, Potchefstroom, Barberton en Standerton, soos onderskeidelik afgekondig by Administrateurskennisgewings 567 van 25 September 1963, 611 van 9 Oktober 1963, 784 van 14 Oktober 1964, 795 van 7 Augustus 1968, 1253 van 21 Oktober 1970, 1258 van 8 September 1971 en 1242 van 26 Junie 1972, en Oranje-Vrystaat, Regulasies insake die Raadplegende Komitees vir die Kleurlinggroepsgebiede Ashbury (Bloemfontein), Sandersville (Heilbron), Bronville (Welkom) en Brentpark (Kroonstad), soos afsonderlik afgekondig by Administrateurskennisgewings 122 van 20 Junie 1969, 161 van 25 Augustus 1972, 28 van 16 Februarie 1973 en 149 van 31 Augustus 1973.
- * Waar na die woord "Administrateur" 'n asterisk (*) aangebring is, verwys dit na 'n bevoegdheid wat die Administrateurs in Transvaal en die Oranje-Vrystaat kragtens die bepalings van Artikel 17(6)(c) van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, gedelegeer het aan die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met Plaaslike Bestuur. Geen soortgelyke delegering van bevoegdhede bestaan in die Kaapprovinsie nie heelwaarskynlik as gevolg van die feit dat daar geen Raadplegende Komitees in die provinsie is nie.
- + Waar na die woord "Minister" 'n kruisje (+) aangebring is, verwys dit na 'n bevoegdheid wat die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabebetrekkinge kragtens die bepalings van Artikel 17(6)(c) van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, gedelegeer het aan die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met Plaaslike Bestuur. Hierdie delegering van bevoegdhede is vervat in onderskeidelik goewermentskennisgewings: R964 van 8 Junie 1973, 317/4 van 1 Maart 1974 en R1836 van 11 Oktober 1974.

TABEL 7: BEVOEGDHEDE MET BETREKKING TOT RAADPLEGENDE KOMITEES DEUR DIE MINISTER¹⁾ GEDELEGEER AAN DIE LID VAN DIE UITVOERENDE BESTUUR VAN DIE VERTEENWOORDIGENDE KLEURLINGRAAD BELAS MET PLAASLIKE BESTUUR

Aard van bevoegdheid	Artikelnommers van die magtigende provinsiale regulasies ²⁾	Transvaal ³⁾	Oranje-Vrystaat
Die benoeming van twee lede van raadplegende komitee	Transvaal: artikel 3(1) Oranje-Vrystaat: artikel 3(1)	X	X

VERKLARING

- 1) Bevoegdhede gedeleger deur die Minister van Kleurling-, Rehoboth en Namabetrekkings kragtens die volgende Goewermentskennings: R964 van 8 Junie 1973 (Bestuurskomitee in die regsgebied van die Stadsraad van Johannesburg en raadplegende komitees in Eersterust (Pretoria), Alabama (Klerksdorp), Reigerpark (Boksburg), Vereeniging, Potchefstroom, Barberton, Ashbury, (Bloemfontein), Sandersville (Heilbron); R1836 van 11 Oktober 1974, Bronville (Welkom) en G.K. 317/74 van 1 Maart 1974, Brentpark (Kroonstad).
- 2) Die onderhawige provinsiale regulasies is die volgende: Transvaal, Regulasies insake die Raadplegende Komitees vir die Kleurlinggroepsgebiede Eersterust (Pretoria), Alabama (Klerksdorp), Reigerpark (Boksburg) en die Kleurlinggroepsgebiede in die regsgebiede van die Stadsrade van Vereeniging, Potchefstroom en Barberton, soos onderskeidelik afgekondig by Administrateurskennings 567 van 25 September 1963, 611 van 9 Oktober 1963, 784 van 14 Oktober 1964, 795 van 7 Augustus 1968, 1253 van 21 Oktober 1970 en 1258 van 8 September 1971 en Oranje-Vrystaat, Regulasies insake die Raadplegende Komitees vir die Kleurlinggroepsgebiede Ashbury (Bloemfontein), Sandersville (Heilbron), Bronville (Welkom) en Brentpark (Kroonstad), soos onderskeidelik afgekondig by Administrateurskennings: 122 van 20 Junie 1969, 161 van 25 Augustus 1972, 28 van 16 Februarie 1973 en 149 van 31 Augustus 1973.
- 3) Alhoewel daar ook Regulasies insake die Raadplegende Komitee vir die Kleurlinggroepsgebiede in die regsgebied van die Stadsraad van Standerton afgekondig is by Administrateurskennings 1242 van 26 Junie 1972, is geen delegering van bevoegdhede deur die Minister ten opsigte van hierdie komitee, tot datum, uitgevoer nie.

TABEL 8: BEVOEGDHEDE MET BETREKKING TOT RAADPLEGENDE KOMITEES DEUR ADMINISTRATEURS GEDELEGEER¹⁾ AAN DIE LID VAN DIE UITVOERENDE BESTUUR VAN DIE VERTEENWOORDIGENDE KLEURLINGRAAD BELAS MET PLAASLIKE BESTUUR.

Aard van bevoegdheid	Magtigende Ordonnansie- ²⁾ en Regulasienommers ³⁾	Oranje-Vrystaat ⁴⁾	Transvaal ⁵⁾
Die instelling van raadplegende komitees vir enige groepsgebied(e) geleë binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid	2(1) van provinsiale ordonnansies	X	X
Die aanstelling van vyf persone om as komiteelede te dien waarvan een deur die raad van die plaaslike owerheid benoem word	3(1) van provinsiale regulasies	X	X
Die aanstelling van een bevoegde persoon as komiteelid indien die raad van die plaaslike owerheid versuim of weier om binne 30 dae nadat hy deur die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad daartoe versoek is, 'n persoon as lid te benoem	3(2) van provinsiale regulasies		X
Die benoeming van een van die lede van die komitee as voorsitter daarvan vir 'n tydperk van hoogstens een jaar	5(1) van provinsiale regulasies	X	X
Die goedkeuring van die aanwysing deur die raad van die plaaslike owerheid van 'n beampte om as sekretaris van die komitee op te tree	5(4) van provinsiale regulasies		X
Die vasstelling van die plek, dag en tyd van die eerste vergadering van die komitee	6(1) van provinsiale regulasies	X	X
Die aanwysing en magtiging van 'n persoon om as sy verteenwoordiger vergaderings van die komitee by te woon en aan die verrigtinge deel te neem	6(7) van provinsiale regulasies	X	X
Om indien hy dit vereis te versoek dat die sekretaris van die komitee hom voorsien van gesertifiseerde afskrifte van alle notule van verrigtinge van vergaderings van die komitee en ander daarmee verbandhoudende stukke	10(4) van provinsiale regulasies	X	X
Die aanstelling van 'n persoon as lid van die komitee sodra die amp van 'n lid van die komitee vakant raak voor verstryking van sy ampstermyn	14(2) van provinsiale regulasies	X	X

VERKLARING

- 1) Bevoegdheids gedelegeer kragtens die bepalings vervat in artikel 17(6)(c) van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964.
- 2) Die onderhawige provinsiale ordonnansies is die volgende: Oranje-Vrystaat, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur (Kleurlinge), 1963 en Transvaal, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur (Uitbreiding van Bevoegdheids), 1962.
- 3) Die onderhawige provinsiale regulasies is die volgende: Oranje-Vrystaat, Regulasie insake die Raadplegende Komitees vir die Kleurlinggroepsgebiede Ashbury (Bloemfontein), Sendersville (Heilbron), Bronville (Welkom) en Brentpark (Kroonstad), soos onderskeidelik afgekondig by Administrateurskennisgewings: 122 van 1969, 161 van 1972, 29 van 1973 en 149 van 1973 en Transvaal, Regulasies insake die Raadplegende Komitees vir die Kleurlinggroepsgebiede Eersterust (Pretoria), Alabama (Kierksdorp), Reigerpark (Boksburg) en die Kleurlinggroepsgebiede in die regsgebiede van die Stadsrade van Vereeniging, Potchefstroom, Barberton en Standerton soos onderskeidelik afgekondig by Administrateurskennisgewings 567 en 611 van 1963, 784 van 1964, 795 van 1968, 1253 van 1970, 1258 van 1971 en 1242 van 1972.
- 4) Die delegering van bevoegdheids in die Oranje-Vrystaat het in werking getree op 1 Februarie 1975 kragtens 'n Administrateurskennisgewing wat in Staatskoerant 4591 van 21 Februarie 1975 verskyn het.
- 5) Die delegering van bevoegdheids in Transvaal het in werking getree op 1 September 1974 kragtens Administrateurskennisgewing 1479 wat in die Offisiële Koerant van die provinsie Transvaal gedateer 28 Augustus 1974 verskyn het.

TABEL 9: BESTUURS- EN BUURSAKESKOMITEES: SAMESTELLING, FUNKSIES EN BEVOEGHEDHE¹⁾

	Kaapprovinsie	Oranje-Vrystaat	Transvaal	Natal
1.0 INSTELLING	Die Administrateur ²⁾ kan bestuurskomitees en buurtaakeskomitees instel vir enige Kleurlinggroepsgebied of enige gedeelte van 'n Kleurlinggroepsgebied of enige twee of meer Kleurlinggroepsgebiede geleë binne die regsgebied van 'n plaaslike owerheid			
2.0 DOELSTELLING	Die komitees moet die belange en welsyn van die inwoners van hul gebiede bevorder en alle sake wat daarop betrekking het onder die aandag van die raad van die plaaslike owerheid bring			
3.0 SAMESTELLING				
3.1 Eerste komitee	Vyf persone behorende tot die Kleurlingbevolkingsgroep aangestel deur die Administrateur waarvan twee deur die Minister ²⁾ en een deur die raad benoem word			Vyf persone behorende tot die Kleurlingbevolkingsgroep aangestel deur die Administrateur waarvan twee deur die raad benoem word
3.2 Tweede en daaropvolgende komitees	(1) Drie persone aangestel deur die Administrateur waarvan een deur die Minister en een deur die raad benoem word (2) 'n Verdere getal persone, soos deur die Administrateur bepaal, wat tot hul amp verkies moet word. (Die Administrateur kan in oorleg met die raad bepaal dat al die lede van 'n bestuurskomitee verkose moet wees)			Vyf persone of sodanige ander meerdere getal deur die Administrateur bepaal wat tot hul amp verkies moet word
4.0 AMPSTERMYN				
4.1 Eerste komitee	Ampstermyn soos deur die Administrateur ^{*)} bepaal			Twee jaar op 'n rotasiegrondslag waarvolgens jaarliks 'n verkiesing van lede gehou word
4.2 Tweede en daaropvolgende komitees	Twee jaar		Vier jaar	
5.0 AMPSDRAERS				
5.1 Voorsitter	Deur die Administrateur aangewys ten opsigte van 'n eerste komitee. Elke tweede en daaropvolgende komitee verkies vanuit sy lede 'n voorsitter vir 'n tydperk van een jaar		Verkies vanuit die lede vir 'n tydperk van een jaar	Deur die komiteelede verkies vir 'n tydperk van hoogstens een jaar. 'n Verkose voorsitter hoef nie noodwendig 'n lid van die komitee te wees nie. Indien die voorsitter nie 'n komiteelid is nie is hy nie geregtig om te stem nie
5.2 Ondervoorsitter	Verkies vanuit die lede vir 'n tydperk van een jaar			Dieselfde voorwaardes as die wat geld ten opsigte van die voorsitter
5.3 Sekretaris	Aangewys deur die raad met goedkeuring van die Administrateur	Aangewys deur die raad	Aangewys deur die raad na oorlegpleging met die komitee	Aangewys deur die raad

TABEL 9 (vervolg)

	Kaapprovinsie	Oranje-Vrystaat	Transvaal	Natal
6.0 VERGADERINGS				
6.1 Gewone vergaderings	'n Gewone vergadering word minstens een keer per maand gehou			
6.2 Spesiale vergaderings	Kan te eniger tyd, en moet op die skriftelike versoek van die raad, deur die voorsitter belê word			
6.3 Kworum	Die helfte van die totale aantal lede			
6.4 Toeganklikheid	Alle vergaderings is vir die publiek en die pers toeganklik behalwe indien komitee besluit om in komitee te vergader	Alle vergaderings is vir 'n bevoegde persoon (lid van die Kleurlingbevolkingsgroep) en die pers toeganklik behalwe indien die komitee besluit om in komitee te vergader		Drie lede Soos vir Kaapprovinsie
6.5 Verteenwoordigers	Die Minister, die Administrateur en die raad kan elk 'n persoon magtig om as hul verteenwoordiger vergaderings by te woon en aan die verrigtinge deel te neem, maar so 'n verteenwoordiger het geen stem nie		Die Minister, die Direkteur van Plaaslike Bestuur en die raad kan elk verteenwoordigers magtig om vergaderings by te woon en aan die verrigtinge deel te neem, maar so 'n verteenwoordiger het geen stem nie	Die raad kan een van sy lede magtig om as sy verteenwoordiger vergaderings by te woon en aan die verrigtinge deel te neem maar so 'n verteenwoordiger het geen stem nie
6.6 Raadgewers	Die raad kan een of meer van sy amptenare magtig om vergaderings by te woon in 'n raadgewende hoedanigheid, sodanige amptenare kan aan die verrigtinge deelneem, maar het geen stem nie			Soos vir Kaapprovinsie
6.7 Stemming	(1) Alle sake word deur 'n meerderheid van stemme van die aanwesige lede besliss (2) By 'n staking van stemme het die voorsitter 'n beslissende stem benewens sy beraadslagende stem			(1) Die reglement van orde van die plaaslike owerheid geld ook vir die komitee tensy die komitee, met goedkeuring van die plaaslike owerheid, 'n eie reglement van orde opstel (2) By 'n staking van stemme het die voorsitter 'n beslissende stem benewens sy beraadslagende stem mits die voorsitter 'n lid van die komitee is
6.8 Notule	(1) Oorspronklike notule van die verrigtinge van elke vergadering moet gehou word (2) Notule van verrigtinge van elke vergadering, uitgesonderd vergaderings in komitee, is ter insae van enige lid van die publiek (3) Gesertifiseerde afskrifte van alle notule van verrigtinge van vergaderings en ander daarmee verbandhoudende stukke word so spoedig doenlik aan die raad van die plaaslike owerheid verskaf en indien so vereis, ook aan die Minister en Administrateur		(2) Notule van verrigtinge van elke vergadering, uitgesonderd vergaderings in komitee, is ter insae van die inwoners van die gebied	

	Kaapprovinsie	Oranje-Vrystaat	Transvaal	Natal
7.0 FUNKSIES				
7.1 Aangeleenthede waarvoor die raad 'n komitee moet raadpleeg	<p>(1) Begrotingsvoorstelle met inbegrip van kapitaälbegrotingsvoorstelle</p> <p>(2) Die uitvoering van genoemde begrotingsvoorstelle, met inbegrip van:</p> <p>(a) die besteding van fondse aan permanente verbeterings en ontwikkelingswerke;</p> <p>(b) die maak, bou, verandering, skoonhou, repareer, sluiting en verlegging van openbare strate;</p> <p>(c) die stigting of oornome van begraafplase en die oordrag daarvan aan enige liggaam;</p> <p>(d) die instelling, oprigting, instandhouding en sluiting van markte en markgeboue en verhuring van en heffing van huurgelde ten opsigte van gedeeltes van sodanige geboue en stalletjies daarin;</p> <p>(e) die instelling, verskaffing, onderhoud, verbetering, staking of sluiting van openbare biblioteke en parke, geriewe vir baai, vermaaklikheid, sport, piekniekmaak en kampeer en gesondheids- en ontspanningsoorde, tesame met hutte, pawiljoene, verversingskamers en ander akkommodasie en geriewe in verband daarmee;</p> <p>(f) die oprigting en instandhouding van brandweerdienste;</p> <p>(g) die aangaan van lenings;</p> <p>(h) die heffing van gelde vir dienste</p> <p>(i) die heffing van belasting op onroerende goed</p> <p>(3) Die voorgestelde uitvaardiging van enige verordeninge deur die raad</p> <p>(4) Die beplanning en uitvoering van behuisingskemas</p> <p>(5) Die opstel en voorbereiding van enige dorpsaanlegkemas en enige wysiging daarvan</p> <p>(6) Die aanstelling van beamptes en werknemers wat bevoegde persone is en wat hoofsaaklik of uitsluitend binne die gebied van die komitee werksaam sal wees</p> <p>(7) Die verhuur, vervreemding en aanwending van onroerende goed onder berusting van die raad en binne die gebied van die komitee geleë</p> <p>(8) Die aanwending van weë en middels ter voorkoming van wantoestande en oortredings van die raad se verordeninge</p> <p>(9) Die voorsiening, uitbreiding, inkorting of staking van kinderaorg-dienste en -geriewe</p> <p>(10) Sodanige ander aangeleenthede as wat die Administrateur, na goeddunke, en na raadpleging met die raad, gelas</p>	<p>(h) die oprigting en instandhouding van ambulansdienste</p> <p>(9) Die voorsiening, uitbreiding, inkorting en opskorting van gesondheidsklinieke en -geriewe in die gebied</p> <p>(10) Die voorsiening, uitbreiding, inkorting, opskorting van gesondheidsklinieke en -geriewe in die gebied</p>		<p>(h) die heffing van gelde vir dienste</p> <p>(8) Die aanskaffing van onroerende eiendom binne die gebied deur die raad</p>
7.2 Bevoegdhede wat komitees mag uitoefen	<p>(1) Die reg om geboue van die raad, kapitaalwerke en -bats in sy gebied te inspekteer, en aan die raad daarvoor verslag te lewer en aanbevelings te doen</p> <p>(2) Die reg om verslag te lewer oor die werk en werksaamhede van die werknemers van die raad wat hoofsaaklik of uitsluitend binne sy gebied werksaam is en om aan die raad enige aanbeveling in verband daarmee te doen wat nodig beskou word om doeltreffende administrasie te verseker</p> <p>(3) Die reg om inspeksie uit te voer en inligting in te win in verband met die toepassing, wysiging of herroeping van die raad se verordeninge vir sover hulle in sy gebied van toepassing is en om enige aanbevelings in verband daarmee te doen.</p> <p>(4) Die reg om inligting van die raad in te win, en by die raad aanbevelings te doen, in verband met:</p> <p>(a) die invordering van inkomste binne die gebied van die komitee; en</p> <p>(b) die besteding van geld beskikbaar gestel deur middel van die begroting vir die gebied</p>	<p>(5) Die reg om die oprigting in die gebied van enige addisionele Klaurlinggroepsgebied wat binne die munisipaliteit geproklameer word, aan te beveel</p>		

	Kaapprovinsie	Oranja-Vrystaat	Transvaal	Natal
7.3 Bevoegdhede wat aan komitees gedelegeer mag word deur die raad met instemming van die Administrateur	(8) Sodanige ander bevoegdhede, pligte en werksaamhede as wat die Administrasie na goeëdunke en na raadpleging met die raad, bepaal	(6) Die reg om verhoog te rig met betrekking tot die heffing van eiendomsbelasting (7) Die reg om verhoog te rig met betrekking tot die heffing van gelde vir munisipale dienste	(1) Naamgewing aan paaie en strate (2) Die goedkeuring van advertensietekens en skuttings ooreenkomstig die plaaslike owerheid se verordeninge (3) Die verhuur van winkels, stalletjies en tafels op 'n munisipale mark teen huurgelde en op voorwaardes bepaal deur die plaaslike owerheid (4) Die toewysing van straatkollekte ooreenkomstig die plaaslike owerheid se verordeninge (5) Burgerlike gasvryheid, -toekennings en -hoflikheidsbatoon op voorwaarde dat die totale uitgawe nie die totaalson te bowe gaan wat vir elke boekjaar deur die plaaslike owerheid gemagtig is nie (6) Die toestaan van toelae (7) Die ontwikkeling van parke en speelterreine	
8.0 STEMREGKVALIFIKASIES	Elke bevoegde persoon van of bo die ouderdom van 18 jaar en elke fiktiewe persoon (handelende namens 'n maatskappy, vennootskap of 'n uitgestorwe boedel) wat op die eerste dag van Januarie van enige jaar die eienaar of okkupeerder is van onroerende goed binne 'n komiteegebied	Elke bevoegde persoon wat 21 jaar of ouer is en wat: (a) die eienaar van onroerende goed binne die gebied is waarvan die waarde minstens R100 is; of (b) die okkupeerder van onroerende goed in die gebied is waarvan die waarde minstens R100 is en wat minstens 6 maande in die gebied woonagtig is; en (c) wat namens 'n genootskap, vereniging of maatskappy wat die eienaar van onroerende goed binne die gebied is waarvan die waarde minstens R200 is, optree	Elke bevoegde persoon wat 21 jaar of ouer is en wat: (a) op 1 Julie van enige jaar die eienaar van onroerende goed binne die gebied is waarvan die waarde minstens R200 is; of (b) op 1 Julie van enige jaar die bewoner van onroerende goed binne die gebied is waarvan die waarde minstens R200 is en wat minstens 6 maande lank voor sodanige 1 Julie binne die gebied gewoon het; en (c) die identiteitsdokument aan hom/haar uitgereik kragtens die <u>Bevolkingsregistrasiewet, 1950</u> , kan vertoon	Elke lid van die Kleurlingbevolkingsgroep kan vir stemreg kwalifiseer mits hy/sy 18 jaar of ouer is, en (a) die eienaar is van belasbare eiendom binne die gebied van die komitee, of (b) die huurkoper of huurder is van belasbare eiendom binne die gebied van die komitee ter waarde van R500 of meer, of (c) vir ten minste 6 maande lank belasbare eiendom ter waarde van R500 of meer geokkupeer het as lid van die huishouding, dit wil sê as seun, skoondogter of dogter, en (d) die persoonsnommer aan hom/haar uitgereik kragtens die <u>Bevolkingsregistrasiewet, 1950</u> , kan verstrek
9. KWALIFIKASIES VAN KOMITEELEDE	Elke persoon wat as kieser geregistreer is, is bevoeg om as komiteelid te dien			

TABEL 9 (vervolg)

	Kaapprovinsie	Oranje-Vrystaat	Transvaal	Natal
10.0 DISKWALIFIKASIES VIR KOMITEELIDMAAT- SKAP	<p>(1) Nie as kieser geregistreer nie; of</p> <p>(2) lid van 'n bestuurs- of raadplegende komitee van 'n ander gebied; of</p> <p>(3) 'n ongerehabiliteerde insolvent; of</p> <p>(4) binne voorafgaande twee jaar boedel oorgegee het; of</p> <p>(5) nie 'n Suid-Afrikaanse burger is nie; of</p> <p>(6) wettiglik as geestelik gekrenk of gebrekkig verklaar is; of</p> <p>(7) binne die voorafgaande drie jaar skuldig bevind is en gevonnissen is met 'n gevangenisstraf sonder die keuse van 'n boete; of</p> <p>(8) enige belastings aan plaaslike owerheid skuld; of</p> <p>(9) 'n winsbetrekking onder die raad beklee; of</p> <p>(10) die amp van lid van 'n bestuurskomitee of raad binne die voorafgaande drie jaar weens sy skuldigbevinding vakant verklaar is; of</p> <p>(11) lid is van die raad van plaaslike owerheid</p>	<p>(10) Sonder verlof afwesig is van drie ogtereenvolgende komiteevergaderinge</p>	<p>(10) 'n Winsbetrekking beklee deur die raad toegeken maar wat nie onder die raad reësorteer nie</p>	<p>(1) Nie as kieser geregistreer</p> <p>(2) die eggenoot van 'n lid, of</p> <p>(3) 'n ongerehabiliteerde bankroetier, of</p> <p>(4) 'n besoldigde amp by die plaaslike owerheid beklee of die eggenoot is van iemand wat so 'n amp beklee</p>

VERKLARING

- Die inligting vervat in hierdie tabel is soos omskryf in die volgende provinsiale regulasies, te wete: Kaapprovinsie, Regulasies in sake Bestuurskomitees vir Kleurlinggroepsgebiede (PK 1243/1976 van 23 Desember 1976); Oranje-Vrystaat, Regulasies betreffende Bestuurskomitees vir Kleurlinggroepsgebiede (Administrateurskennisgewing no. 1 van 1976 gedateer 9 Januarie 1976); Transvaal, Regulasies in verband met die samestelling van Bestuurskomitees en sake wat daarmee in verband staan (Administrateurskennisgewing 912 van 4 Augustus 1976 - Bylae II) en Natal, Standaardregulasies betreffende Buurtaakekomitees (PK 322/1967 van 22 Junie 1967).
- Waar die woord "Administrateur" en "Minister" in hierdie tabel verskyn kyk tabella 10 en 11 vir 'n uiteensetting van die bevoegdhede van hierdie twee funksionariese wat aan die lid van die Uitvoerende Bestuur van die Verteenwoordigende Kleurlingraad belas met plaaslike bestuur, kragtens die bepalinge van artikel 17(6)(c) van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964, gedslepeer is.

TABEL 10: BEVOEGDHEDE MET BETREKKING TOT BESTUURSKOMITEES DEUR DIE MINISTER¹⁾ GEDELEGEER AAN DIE LID VAN DIE UITVOERENDE BESTUUR VAN DIE VERTEENWOORDIGENDE KLEURLINGRAAD BELAS MET PLAASLIKE BESTUUR.

Aard van bevoegdheid	Magtigende regulasie-nommers ²⁾	Kaap provinsie	Transvaal	Oranje-Vrystaat
Die benoeming van twee lede van die eerste komitee	Kaapprovinsie: Reg. 3(1) Transvaal: Reg. 3(1)(a) Oranje-Vrystaat: Reg. 2(1)	X	X	X
Die benoeming van een lid van tweede en enige daaropvolgende komitee	Kaapprovinsie: Reg. 4(1)(a) Transvaal: Reg. 3(2)(a) Oranje-Vrystaat: Reg. 2(2)	X	X	X

VERKLARING

- 1) Bevoegdhede gedelegeer deur die Minister van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings kragtens goewermentskennisgewing R2046 van 10 November 1972 (Kaapprovinsie) en algemene kennisgewing 645 van 1976 (Transvaal) en 411 van 1976 (Oranje-Vrystaat) soos verskyn het in Staatskoerante 5300 van 1 Oktober 1976 en 5170 van 25 Junie 1976.
- 2) Die onderhawige provinsiale regulasies is die volgende: Kaapprovinsie, Regulasies insake Bestuurskomitees vir Kleurlinggroepsgebiede, soos afgekondig by provinsiale kennisgewing 564/1963 van 16 Augustus 1963 en tans vervang deur gelykluidende regulasies afgekondig by provinsiale kennisgewing 1243/1976 van 23 Desember 1976; Transvaal, Regulasies in verband met die samestelling van Bestuurskomitees en sake wat daarmee in verband staan, soos afgekondig by Administrateurskennisgewing 912 van 4 Augustus 1976 (Bylae II) en Oranje-Vrystaat, Regulasies betreffende Bestuurskomitees vir Kleurlinggroepsgebiede, soos afgekondig by Administrateurskennisgewing 1 van 1976 gedateer 9 Januarie 1976.

TABEL 11: BEVOEGDHEDE MET BETREKKING TOT BESTUURS- EN BUURTSAKEKOMITEES DEUR ADMINISTRATEURS GEDLEGEER¹⁾ AAN DIE LID VAN DIE UITVOERENDE BESTUUR VAN DIE VERTEENWOORDIGENDE KLEURLINGRAAD BELAS MET PLAASLIKE BESTUUR

Aard van bevoegdheid	Magtigende artikel- ²⁾ en regulasiennommers ³⁾	Kaappro- vinsie ⁵⁾	Trans- vaal ⁶⁾	Natal ⁷⁾	Oranje Vrystaat ⁸⁾
Die instelling van bestuurskomitees (in die Kaapprovinsie, die Oranje-Vrystaat en Transvaal) en buurtsakekomitees (in Natal) (4) vir enige groepsgebied(e) binne die regsgabied van 'n plaaslike owerheid	Kaapprovinsie, Transvaal en Oranje-Vrystaat, artikel 2(1) en Natal artikel 2(1)(a) van die onderhawige provinsiale ordonnansies	X	X	X	X
Die aanstelling van vyf persone om te dien as lede van die eerste bestuurskomitee ingestel kragtens die bepalings van die onderhawige provinsiale ordonnansies van wie een deur die raad benoem word	Kaapprovinsie: Reg.3(1); Transvaal: Reg.3(1)(a); Oranje-Vrystaat: Reg.2(1)	X	X		X
Die bepaling van die ampstermyn van die lede van die eerste bestuurskomitee	Kaapprovinsie: Reg.3(2); Transvaal: Reg.3(1)(b); Oranje-Vrystaat: Reg.2(1)	X	X		X
Die aanstelling van drie persone om te dien as lede van die tweede en enige daaropvolgende bestuurskomitee van wie een deur die raad benoem word	Kaapprovinsie: Reg.4(1)(a); Transvaal: Reg.3(2)(a); Oranje-Vrystaat: Reg.2(2)(a)	X	X		X
Die vasstelling in oorleg met die raad van die getal lede wat vir enige tweede of enige daaropvolgende bestuurskomitee verkies moet word	Transvaal: Reg.3(2)(b); Oranje-Vrystaat: Reg.2(2)(b)		X		X
Die aanstelling van een persoon as lid van die tweede of enige daaropvolgende bestuurskomitee indien die raad versuim of weier om 'n lid te benoem binne 40 dae in die Kaapprovinsie en binne 30 dae in die Transvaal	Kaapprovinsie: Reg.4(2); Transvaal: Reg.3(3)	X	X		
Die bepaling, in oorleg met die raad, dat al die lede van 'n bestuurskomitee verkose moet wees	Transvaal: Reg.3(2); Oranje-Vrystaat: Reg.2(2)		X		X
Die goedkeuring van 'n lys van plaasvervangende lede waaruit die burgemeester of voorsitter van die plaaslike owerheid 'n persoon kan aanstel as 'n tydelike lid van die komitee tydens die afwesigheid van 'n lid in omstandighede wat nie 'n toevallige vakature veroorsaak nie	Reg. 4			X	
Die vasstelling van die dag waarop lede van die eerste bestuurskomitee hulle amp aanvaar	Reg. 5(1)	X			
Die benoeming van een van die lede van die bestuurskomitee as voorsitter daarvan vir 'n tydperk van hoogstens een jaar (in die Oranje-Vrystaat slegs ten opsigte van die eerste komitee)	Kaapprovinsie: Reg.6(1); Oranje-Vrystaat: Reg.3(1)	X			X
Die goedkeuring van die aanwysing deur die raad van 'n beampste om as sekretaris van die komitee op te tree	Reg. 6(4)	X			
Die vasstelling van die plek, dag en tyd van die eerste vergadering van die komitee	Kaapprovinsie: Reg.7(1); Oranje-Vrystaat: Reg.4(1)	X			X
Die aanwysing en magtiging van 'n persoon om as sy verteenwoordiger vergaderings van die komitee by te woon en aan die verrigtinge deel te neem	Kaapprovinsie: Reg.7(8)(a); Oranje-Vrystaat: Reg.4(7)	X			X
Om indien hy dit vereis te versoek dat die sekretaris van die komitee hom voorsien van gesertifiseerde afskrifte van alle notule van verrigtinge van vergaderings van die komitee en ander toepaslike en betrokke stukke	Kaapprovinsie: Reg.11(4); Natal: Reg.24; Oranje-Vrystaat: Reg.8(4)	X		X	X

TABEL 11 (vervolg)

Aard van bevoegdheid	Magtigende artikel- ²⁾ en regulasienuommere ³⁾	Kaappro- vinsie ⁵⁾	Trans- vaal ⁶⁾	Natal ⁷⁾	Oranje- Vrystaat ⁸⁾
Die bepaling van 'n datum waarop 'n kieserslys vir die doeleindes van die verkiesing van bestuurskomitee lede opgestel moet word	Reg. 16(1)	X			
Die bepaling elke jaar van 'n datum, uitgesonderd 'n jaar waarin 'n kieserslys opgestel moet word, wanneer die kieserslys van die bestuurskomitee deur 'n hersieningshof hersien kan word	Reg. 16 A	X			
Die bepaling van die datum van die eerste verkiesing van die lede van 'n bestuurskomitee of buurtsakekomitee	Kaapprovinsie: Reg.29(1); Transvaal: Reg.31(1); Natal: Reg.3(1)(d); Oranje-Vrystaat: Reg.23	X	X	X	X
Die aanvulling van vakatures op 'n komitee by wyse van aanstelling indien die getal lede wat verkies word om enige rede minder is as die getal vakatures	Kaapprovinsie: Reg.32; Natal: Reg.60; Transvaal: Reg.32; Oranje-Vrystaat: Reg.28	X	X	X	X
Die aanstelling van 'n bevoegde persoon as lid van die komitee wanneer 'n toevallige vakature ontstaan in die amp van 'n aangezette lid	Kaapprovinsie: Reg.42(a); Natal: Reg.5(2)(a); Transvaal: Reg.41(2)(a)	X	X	X	
Die bepaling dat 'n lid wat ingevolge die regulasies aan 'n misdryf skuldig bevind is sy setel op die komitee vanaf 'n vasgestelde datum verbeur en dat hy vir sodanige tydperk as wat die L.U.B. bepaal nie bevoeg is om verkies te word of te dien as lid van die komitee nie	Oranje-Vrystaat: Reg.12(3)				X
Die kondonering van 'n versuim of nalating met betrekking tot die opstel of hersiening van 'n kieserslys kragtens die bepalings van die onderhawige regulasies	Oranje-Vrystaat: Reg.21				X

VERKLARING

- 1) Bevoegdhede gedelegeer kragtens die bepalings vervat in artikel 17(6)(c) van die Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964.
- 2) Die onderhawige provinsiale ordonnansies is die volgende: Kaapprovinsie, Ordonnansie op Plaaslike Owerhede (Ontwikkeling volgens Gemeenskap), 1963; Transvaal, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur (Uitbreiding van Bevoegdhede), 1962; Natal, Ordonnansie op die Uitbreiding van Plaaslike Bestuur, 1963, soos opgeneem en vervang deur die Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 en Oranje-Vrystaat, Ordonnansie op Plaaslike Bestuur (Kleurlinge), 1963.
- 3) Die onderhawige provinsiale regulasies is die volgende: Kaapprovinsie, Regulasies insake Bestuurskomitees vir Kleurlingroepsgebiede (PK 564/1963 van 16 Augustus 1963); Transvaal, Regulasies in verband met die samestelling van Bestuurskomitees en sake wat daarmee in verband staan (AK 912 van 4 Augustus 1976 - Bylae II); Oranje-Vrystaat, Regulasies betreffende Bestuurskomitees vir Kleurlingroepsgebiede (AK no. 1 van 1976 gedateer 9 Januarie 1976) en Natal, Standaardregulasies betreffende Buurtsakekomitees (PK 322/1967 van 22 Junie 1967).
- 4) Die bevoegdheid met betrekking tot die instelling van buurtsakekomitees in Natal is gedelegeer met die voorbehoud dat die wenslikheid van die instelling van 'n buurtsakekomitee, die toewysing van 'n naam aan sodanige komitee, die omskrywing van sy gebied, die vasstelling van die datum waarop sodanige komitee ingestel word, die toepassing van die Standaardregulasies op sodanige komitee met of sonder verandering en die vasstelling van die getal en die aanstelling van komitee lede onderworpe is aan die aanbevelings van die Komitee op Plaaslike Bestuur vir Nie-Blankes van die Natalse Provinsiale Administrasie.
- 5) Die delegering van bevoegdhede in die Kaapprovinsie het in werking getree op 1 September 1974 kragtens 'n Administrateurskennisgewing wat in Staatskoerant 4369 van 30 Augustus 1974 verskyn het en is van toepassing op die onderhawige ordonnansie en regulasies soos aangestip in punte (2) en (3) van die verklaring. Alhoewel 'n nuwe stel regulasies ten opsigte van Bestuurskomitees aan die einde van 1976 in die Kaapprovinsie afgekondig is, is daar, volgens beskikbare gegewens, nog geen delegasie van bevoegdhede kragtens hierdie nuwe regulasies uitgereik nie. Gevolglik is die delegasie van bevoegdhede in die Kaapprovinsie gebaseer op die, tans herroepde, regulasies.
- 6) Die delegering van bevoegdhede in Transvaal het kragtens Administrateurskennisgewing 912 van 4 Augustus 1976 geskied.
- 7) Die delegering van bevoegdhede in Natal het geskied kragtens Administrateurskennisgewing soos opgeteken in Staatskoerant 4562 van 17 Januarie 1975.
- 8) Die delegering van bevoegdhede in die Oranje-Vrystaat het geskied kragtens Administrateurskennisgewing soos opgeteken in Staatskoerant 5152 van 11 Junie 1976.

TABEL 12^{*)}: 'N VERGELYKING VAN DIE GROOTTE VAN KLEURLINGGEMEENSKAPPE¹⁾ WOONAGTIG IN STEDELIKE PLAASLIKE OWERHEDE MET BESTUURS- OF BUURTSAKEKOMITEES²⁾

Aantal Kleurling- inwoners	Kaapprovinsie		Transvaal		Natal		Oranje-Vrystaat		Totaal		Persentasie komitees tot plaaslike owerhede
	Plaaslike owerhede	Bestuurs- komitees	Plaaslike owerhede	Bestuurs- komitees	Plaaslike owerhede	Buurtsake- komitees	Plaaslike owerhede	Bestuurs- komitees	Plaaslike owerhede	Komitees	
Geen	0	-	8	-	5	-	5	-	18	-	-
1 - 1 000	89	7	77	4	55	2	66	2	287	15	5,2
1 001 - 2 000	44	31	3	1	0	0	2	2	49	34	69,4
2 001 - 3 000	33	26	4	2	0	0	0	0	37	28	75,7
3 001 - 4 000	14	13	2	0	0	0	0	0	16	13	81,3
4 001 - 5 000	4	3	0	0	0	0	0	0	4	3	75,0
5 001 - 6 000	5	4	0	0	0	0	0	0	5	4	80,0
6 001 - 7 000	2	2	0	0	0	0	0	0	2	2	100,0
7 001 - 8 000	2	2	0	0	0	0	0	0	2	2	100,0
8 001 - 9 000	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	100,0
9 001 - 10 000	3	3	0	0	0	0	1	1	4	4	100,0
10 001 - 12 000	2	2	2	2	0	0	0	0	4	4	100,0
12 001 - 14 000	3	3	0	0	0	0	0	0	3	3	100,0
14 001 - 16 000	2	2	0	0	0	0	0	0	2	2	100,0
16 001 - 18 000	2	2	0	0	0	0	0	0	2	2	100,0
18 001 - 20 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
20 000 +	6	8(a)	1	1	1	1	0	0	8	10	100,0
Totaal	211	108	97	10	62	4	74	5	444	127^(b)	29,8^(c)

VERKLARING

- 1) Groottes van Kleurlinggemeenskappe is soos opgeteken gedurende die 1970 sensus en die gegewens is verkry uit Republiek van Suid-Afrika, Bevolkingsensus 6 Mei 1970: Bevolking van stede, dorpe en nie-stedelike gebiede (Verslag no. 02-05-01), Die Staatsdrukker, Pretoria.
- 2) Gegewens ten opsigte van bestuurs- en buurtsakekomitees soos in Desember 1976 soos verkry van die Kantoor van die Kommissaris van Kleurlingsake, Kaapstad.
- a) Alhoewel daar in die Kaapprovinsie slegs ses stedelike plaaslike owerhede met 'n Kleurlinginwonertal van 20 000 en meer aangetoon word bestaan daar agt bestuurskomitees. Dit is oorsake te wyte dat daar binne die jurisdiksie van een stedelike plaaslike owerheid, te wete, die munisipaliteit van Kaapstad drie afsonderlike bestuurskomitees vir die Kleurlingbevolkingsgroep bestaan.
- b) 'n Verdere nege bestuurskomitees bestaan in die Kaapprovinsie welke komitees ingestel is vir Kleurlinggroepsgebiede geleë binne die jurisdiksionele grense van afdelingsrade. 'n Bestuurskomitee is ook ingestel vir die Kleurlinggroepsgebied Midnerrdale geleë in die regsgebied van die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede.
- c) Totale getal komitees (127) uitgedruk as persentasie van totale getal stedelike plaaslike owerhede (426) met Kleurlinginwoners.
- *) Besonderhede vervat in tabel 12 is verkry en verwerk uit tabel 19.5 van Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van Ondersoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, RP 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

TABEL 13: INGELYFDE LANDELIKE KLEURLINGGEBIEDE: SOORT RAAD EN BEVOLKING 1975¹⁾

Naam	Gebied waarin geleë		Soort raad	Bevolking
	Landdrosdistrik	Afdelingsraadgebied		
Askraal	Heidelberg (Kaap)	Heidelberg (Kaap)	Geen	+1 600
Concordia	Namakwaland	Namakwaland	Bestuursraad	4 300
Ebenezer	Vredendal	Van Rhynsdorp	Bestuursraad	1 387
Eksteenskuil	Gordonia	Gordonia en Kenhardt	Bestuursraad	1 450
Enon	Kirkwood	Uitenhage	Bestuursraad	679
Friemersheim	Mosselbaai	Mosselbaai	Adviesraad	456
Genadendal	Caledon	Caledon	Bestuursraad	4 410
Haarlem	Uniondale	Uniondale	Bestuursraad	1 355
Komaggas	Namakwaland	Namakwaland	Bestuursraad	3 091
Kranshoek	Knysna	Knysna	Adviesraad	688
Leliefontein	Namakwaland	Namakwaland	Bestuursraad	5 474
Mamre	Malmebury	Die Kaap	Bestuursraad	5 480
Mier	Gordonia	Gordonia	Bestuursraad	3 005
Oppermansgronde	Koffiefontein	Geen ²⁾	Adviesraad	1 737
Pella	Namakwaland	Namakwaland	Adviesraad	2 500
Pniël	Paarl	Paarl	Bestuursraad	2 280
Richtersveld	Namakwaland	Namakwaland	Bestuursraad	2 700
Rietpoort	Van Rhynsdorp	Van Rhynsdorp	Adviesraad	1 903
Saron	Tulbagh	Tulbagh	Bestuursraad	3 770
Steinkopf	Namakwaland	Namakwaland	Bestuursraad	5 375
Suurbraak	Swellendam	Swellendam	Bestuursraad	1 729
Thaba Patchoa	Ladybrand	Geen ²⁾	Adviesraad	558
Zoar	Ladismith	Ladismith	Bestuursraad	2 325
Totaal				+58 252

- 1) Besonderhede vervat in tabel 13 is verkry en verwerk uit tabel 7.5 van Republiek van Suid-Afrika, Verlag van die Kommissie van Ondersoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, RP 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976, en van die Administrasie van Kleurlingsake, Kaapstad.
- 2) Die gebiede Oppermansgronde en Thaba Patchoa is geleë in die Oranje-Vrystaat waar daar nie afdelingsrade is nie.

TABEL 14^{a)} : DIE VERSPREIDING VAN DIE BLANKE- EN KLEURLINGBEVOLKING¹⁾ IN STEDELIKE PLAASLIKE OWERHEDE 1972²⁾

Aantal inwoners	Aantal stedelike plaaslike owerhede								Totale aantal stedelike plaaslike owerhede		Persentasie van totale aantal stedelike plaaslike owerhede	
	Kaapprovinsie		Transvaal		Natal		Oranje-Vrystaat		Blank	Kleurling	Blank	Kleurling
	Blank	Kleurling	Blank	Kleurling	Blank	Kleurling	Blank	Kleurling				
Geen	2	0	0	8	0	5	0	5	2	18	0,5	4,1
1 - 1 000	129	89 ^{a)}	24	77 ^{b)}	28	55 ^{c)}	46	66 ^{d)}	227	287	51,1	64,6
1 001 - 2 000	23	44	17	3	11	0	15	2	66	49	14,9	11,0
2 001 - 3 000	16	33	13	4	9	0	4	0	42	37	9,5	8,3
3 001 - 4 000	8	14	4	2	2	0	1	0	15	16	3,4	3,6
4 001 - 5 000	5	4	1	0	2	0	0	0	8	4	1,8	1,1
5 001 - 6 000	4	5	4	0	2	0	1	0	11	5	2,5	1,1
6 001 - 7 000	3	2	4	0	1	0	1	0	9	2	2,0	0,5
7 001 - 8 000	2	2	3	0	0	0	0	0	5	2	1,1	0,5
8 001 - 9 000	1	0	1	0	1	1	0	0	3	1	0,7	0,2
9 001 - 10 000	3	3	1	0	1	0	1	1	6	4	1,4	0,9
10 001 - 12 000	5	2	2	2	2	0	1	0	10	4	2,3	0,9
12 001 - 14 000	1	3	2	0	0	0	0	0	3	3	0,7	0,7
14 001 - 16 000	1	2	1	0	0	0	1	0	3	2	0,7	0,5
16 001 - 18 000	0	2	1	0	1	0	1	0	3	2	0,7	0,5
18 001 - 20 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0
20 000 +	8	6 ^{e)}	19	1 ^{f)}	2	19 ^{g)}	2	0	31	8	7,0	1,8
Totaal	211	211	97	97	62	62	74	74	444	444	100,0	100,0

VERKLARING

- 1) Bevolkingstatistiek soos gedurende 1970 sensus en verkry uit Republiek van Suid-Afrika, Bevolkingsensus 6 Mei 1970: Bevolking van stede, dorpe en nie-stedelike gebiede (Verslag no. 02-05-01), Die Staatsdrukker, Pretoria.
- 2) Gegewens oor stedelike plaaslike owerhede verkry uit Republiek van Suid-Afrika, Statistieke van Plaaslike Owerhede 1971-72 (Verslae nos. 13-03-07), Die Staatsdrukker, Pretoria. Gegewens oor die volgende stedelike plaaslike owerhede was nie in bruikbare formaat beskikbaar nie en is dus uitgelaat in die tabel: Kaapprovinsie, 24 Dorpsbesture en 7 Plaaslike Besture; Transvaal, 11 Gesondheidskomitees; Oranje-Vrystaat, 3 Dorpsbesture en een Plaaslike Raad en Natal, 2 Dorpsbesture en 39 Gesondheidskomitees.
- a) In 14 van die 89 stedelike plaaslike owerhede was daar 'n Kleurlinginwonertal van 100 en minder.
- b) In 46 van hierdie 77 stedelike plaaslike owerhede was die Kleurlinginwonertal 100 en minder.
- c) In 36 van die 55 was die Kleurlinginwonertal 100 en minder.
- d) In 38 van die 66 stedelike plaaslike owerhede was die Kleurlinginwonertal 100 en minder.
- e) Die Kleurlinginwonertal van die stedelike plaaslike owerhede binne hierdie kategorie was soos volg: munisipaliteite van Kaapstad (380 184), Port Elizabeth (94 728), Kimberley (24 657), Paarl (28 482), Parow (27 203), Worcester (22 039).
- f) Die totale Kleurlinginwonertal in die regsgebied van die Stadsraad van Johannesburg was 72 600 persone.
- g) Die Kleurlinginwonertal van die munisipaliteit van Durban was 42 270 persone.
- e) Hierdie tabel gereproduseer en verwerk uit tabel 19.3 van Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van Ondersoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, RP 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976, p. 399.

TABEL 15^{*)}: DIE PER CAPITA EIENDOMSBELASTINGBYDRAE IN RAND VAN BLANKE- EN KLEURLINGINWONERS VAN 'N AANTAL GESELEKTEERDE MUNISIPALITEITE

Munisipaliteit	Blanke inwonertal	Eiendomsbelasting		Kleurling-inwonertal	Eiendomsbelasting	
		Uit Blanke gebied in Rand	Per capita Uit Blanke gebied in Rand		Uit Kleurling-gebied in Rand	Per capita Uit Kleurling-gebied in Rand
Steynsburg	1 687	21 837	12,94	1 049	243	0,23
Bonnievale	950	26 941	28,36	1 395	680	0,49
Porterville	1 400	30 834	22,02	1 650	116	0,07
Kuruman	4 500	92 502	20,56	2 200	3 715	1,69
King Williams Town	8 000	237 196	29,65	2 700	5 615	2,08
Kuilsrivier	5 180	380 493	73,45	3 685	26 557	7,21
Robertson	3 527	89 000	25,23	5 783	3 000	0,52
Beaufort-Wes	5 341	118 716	22,23	10 591	10 769	1,02
Parow	35 000	988 684	28,25	29 000	45 416	1,57
Port Elizabeth	125 965	7 410 237	58,83	100 791	396 034	3,93
Totaal	191 550	9 396 440		158 844	492 145	
Gemiddelde per capita inkomste uit eiendomsbelasting in Rand			49,05			3,10

Inwonergetalle is soos verkry uit die Amptelike Suid-Afrikaanse Munisipale Jaarboek 1974 opgestel en uitgegee deur die Vereniging van Munisipale Werknemers, Pretoria. Alle ander statistiek is soos verskaf deur die onderskeie munisipaliteite.

*) Gereproduseer uit Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van Ondersoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, RP 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976, p. 414.

TABEL 16: WERKNEMERS IN DIENS VAN PLAASLIKE OWERHEDE IN SUID-AFRIKA OP 30 JUNIE 1974 *)

	Blankes	Kleurlinge	Asiërs	Bantoes	Totaal
Kaapprovinsie	17 690	26 292	-	27 326	71 308
Natal	8 083	209	4 234	23 691	36 217
Oranje-Vrystaat	2 898	175	-	8 660	11 733
Transvaal	24 986	860	61	54 575	80 482
Totaal	53 657	27 536	4 295	114 252	199 740
Persentasie	26,9	13,8	2,2	57,2	100,0

*) Gegewens vervat in die bostaande tabel is verkry en verwerk uit Republiek van Suid-Afrika, Departement van Statistiek, Statistieke van Plaaslike Owerhede 1973-74, Verslag no. 13-03-09 (1 tot 4) en Statistieke van Afdelingsrede 1974, Verslag no. 13-04-10, Die Staatsdrukker, Pretoria.

TABEL 17^{*)}: POSTESTRUKTUUR (SALARISGROEPE VOLGENS BEVOLKINGSGROEP) VAN 'N AANTAL GESELEKTEERDE SUID-AFRIKAANSE PLAASLIKE OWERHEDE¹⁾

Posbenaminge	Bevolkings-groep	Salarisgroepe in Rand per jaar								Totaal	Persentasie per bevolkings-groep
		TOT 1 000	1 001 - 2 000	2 001 - 3 000	3 001 - 4 000	4 001 - 5 000	5 001 - 6 000	6.001 - 8 000	8 000+		
Klerklik/ Sekretariesel	Blankes	10	246	1 513	1 174	1 459	209	76	5	4 692	23,8
	Kleurlinge	10	177	235	44	48	-	-	-	514	3,2
	Asiate	-	5	1	1	-	-	-	-	7	17,5
	Bantoe	9	621	147	20	1	-	-	-	798	2,4
Administratief/ Uitvoerend	Blankes	-	4	113	24	72	227	192	262	894	4,5
	Kleurlinge	-	11	33	25	34	-	-	-	103	0,6
	Asiate	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Bantoe	225	15	1	-	-	-	-	-	241	0,7
Vakkundig/ Professioneel	Blankes	-	24	73	200	366	404	435	428	1 930	9,8
	Kleurlinge	1	36	112	53	29	6	1	1	239	1,5
	Asiate	-	-	2	1	-	8	3	1	15	37,5
	Bantoe	6	355	157	3	-	3	1	2	527	1,6
Tegniese	Blankes	3	87	312	308	1 493	791	193	15	3 202	16,3
	Kleurlinge	36	94	169	66	124	3	1	-	493	3,1
	Asiate	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2,5
	Bantoe	-	20	20	-	-	-	-	-	40	0,1
Geskoold (ambagslul)	Blankes	-	45	287	631	1 713	100	8	-	2 784	14,1
	Kleurlinge	15	264	205	105	88	-	-	-	747	4,7
	Asiate	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Bantoe	15	650	77	1	-	-	-	-	743	2,2
Ongeskoold	Blankes	63	266	1 105	586	30	-	-	-	2 130	10,8
	Kleurlinge	3 060	9 105	1 029	56	-	-	-	-	13 250	82,5
	Asiate	1	1	1	-	-	-	-	-	3	7,5
	Bantoe	28 375	1 400	25	-	-	-	-	-	29 800	89,2
Ander	Blankes	127	292	1 120	1 669	682	132	32	1	4 055	20,6
	Kleurlinge	32	404	245	24	12	-	-	-	717	4,5
	Asiate	-	-	-	10	4	-	-	-	14	35,0
	Bantoe	69	1 078	106	-	-	-	-	-	1 253	3,8
Totaal		32 057	15 200	7 328	5 001	6 155	1 884	942	715	69 192	

1) Die statistieke vervat in hierdie tabel verteenwoordig die postestruktuur gedurende 1973-74 van die volgende plaaslike owerhede: Die munisipaliteite van Beaufort-Wes, Belville, Boksburg, Goodwood, Johannesburg, Kaapstad, Kimberley, Klerksdorp, Kuilerivier, Oos-Londen, Paarl, Parow, Port Elizabeth, Uptington, Worcester en die afdelingsrade van die Kaap en Stellenbosch.

*) Gereproduseer uit Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Kommissie van ondersoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, RP 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976, p. 418.

TABEL 18: BLANKE- EN KLEURLINGWERKNEMERS VOLGENS POSTESTRUKTUUR VAN 'N AANTAL GESELEKTEERDE SUID-AFRIKAANSE PLAASLIKE OWERHEDE *)

Posbenaming	Groottotaal ¹⁾	Blankes		Kleurlinge	
		Totaal	Persentasie	Totaal	Persentasie
Klerklik/Sekretarieel	6 011	4 692	78,1	514	8,6
Administratief/Uitvoerend	1 238	894	72,2	103	8,3
Vakkundig/Professioneel	2 711	1 930	71,2	239	8,8
Tegnies	3 736	3 202	85,7	493	13,2
Geskoold (Ambagslui)	4 274	2 784	65,1	747	17,5
Ongeskoold	45 183	2 130	4,7	13 250	29,3
Ander	6 039	4 055	67,2	717	11,9
Totaal	69 192	19 687	28,5	16 063	23,2

*) Gegewens verwerk uit tabel 17.

1) Die groot-totaal sluit ook werknemers van die Bantoe- en Asiatebevolkingsgroepe in.

B R O N N E L Y S

1.0 BOEKE

ALDERFER, HAROLD F., Local Government in Developing Countries, McGraw-Hill Book Co., New York, 1964.

CLOETE, J.J.N., Inleiding tot die Publieke Administrasie, J.L. van Schaik Bpk., Pretoria, tweede hersiene uitgawe, 1972.

CLOETE, J.J.N., Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, J.L. van Schaik Bpk., Pretoria, tweede hersiene uitgawe, 1976.

COWDEN, J.W., Holmes' Local Government Finance in South Africa, Butterworths, Durban, second edition, 1969.

EVANS, STANLEY, New Management Committees in Local Government, Juta & Co. Ltd., Wynberg, 1969.

GLADDEN, E.N., Local, Corporational & International Administration (Volume Two), Staples Press, London, 1972.

GREEN, L.P., History of Local Government in South Africa, Juta & Co. Ltd., Wynberg, 1957.

HUMES, SAMUEL and EILEEN MARTIN, The Structure of Local Government, International Union of Local Authorities, The Hague, 1969.

LEEMANS, A.F., Changing Patterns of Local Government, International Union of Local Authorities, The Hague, 1970.

MARSHALL, A.H., New revenues for Local Government, Fabian Research Series 295, Fabian Society, London, Reprint 1972.

METROPOLITAN TORONTO COUNCIL, Metropolitan Toronto, Toronto, Canada, 1970.

MOGULOF, MELVIN B., Five Metropolitan Governments, The Urban Institute, Washington, 1972.

ROBSON, W.A. & D.E. REGAN (Editors), Great Cities of the World: Their governments, politics and planning, (Volume 1), George Allen & Unwin Ltd., London, Third edition, 1972.

SILLS, DAVID L. (Editor), International Encyclopedia of the Social Sciences, The Macmillan Co. & The Free Press, U.S.A., 1968, Volume 9.

VOSLOO, W.B., D.A. KOTZE & W.J.O. JEPPE, Local Government in Southern Africa, Academica, Cape Town, 1974.

VOSLOO, W.B. (Redakteur), Uitdagings vir Plaaslike Owerhede, Departement Staatsleer en Openbare Administrasie, Universiteit van Stellenbosch, Stellenbosch, 1972.

WALSH, ANNMARIE HAUCK, The Urban Challenge to Government, Frederick A. Praeger, New York, 1969.

2.0 AMPTELIKE PUBLIKASIES

2.1 VERSLAE VAN KOMMISSIES/KOMITEES

GREAT BRITAIN, Royal Commission on Local Government in Scotland, Research Studies 1, Her Majesty's Stationery Office, Edinburgh, 1969.

GREAT BRITAIN, The Report of the Royal Commission on Local Government in England (Cmd. 4040), (Volume 1: Report), Her Majesty's Stationery Office, London, 1969.

GREAT BRITAIN, The Report of the Royal Commission on Local Government in Scotland, (Cmd. 4150), Her Majesty's Stationery Office, Edinburgh, 1969.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Hoofverslag van die komitee van ondersoek insake die Finansiële Verhoudings tussen die Sentrale Regering, die Provinsies en Plaaslike Besture (Deel I: Stedelike Plaaslike Besture), Die Staatsdrukker, Pretoria, 1966-67.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van Komitee van Ondersoek na moontlike hulp aan Plaaslike Besture vir daarstelling en finansiering van Gemeenskapsfasiliteite in sekere Dorpsgebiede, Pretoria, 1974.

X REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Departement van Gemeenskapsbou, Verslag van die Ondersekkomitee na die ontwikkeling van plaaslike bestuur vir Kleurlinge, Pretoria, 1961.

X REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Departement van Kleurlingsake, Verslag van die Interdepartementele Komitee van Ondersoek na versnelde Ontwikkeling van Kleurlinggebiede na Plaaslike Selfbestuur, 1971.

REPUBLIC OF SOUTH AFRICA, Province Natal, Report of the Committee of Enquiry into the System of Management Committees for Local Authorities in Natal, (Volume II), Pietermaritzburg, 1968.

REPUBLIC OF SOUTH AFRICA, Province of the Cape of Good Hope, Report and recommendations on the subject of the proposed establishment of a Metropolitan Municipal Authority for the Cape Peninsula, Cape Town, 1966.

X REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Verslag van die Kommissie van Ondersoek na aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, RP 38/1976, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1976.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Witskrif oor die verslae van die komitee van Ondersoek insake die Finansiële Verhoudings tussen die Sentrale Regering, die Provinsies en Plaaslike Besture (Die Borckenhagenverslae), W.P.C.-'71, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1970-71.

UNION OF SOUTH AFRICA, Province of the Cape of Good Hope, Report of Committee of Enquiry into the institution of separate Local Government for Coloured Group Areas, Cape Town, 1960.

2.2 STATISTIESE OPGAWES

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Departement van Statistiek, Bevolkingsensus 6 Mei 1970: Bevolking van stede, dorpe en nie-stedelike gebiede, Verslag no. 02-05-01, Die Staatsdrukker, Pretoria.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Departement van Statistiek, Statistieke van Afdelingsrade 1973, Verslag no. 13-04-09, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1974.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Departement van Statistiek, Statistieke van Afdelingsrade 1974, Verslag no. 13-04-10, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1975.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Departement van Statistiek, Statistieke van Plaaslike Owerhede 1971-72, (Dele I tot IV), Verslag no. 13-03-07, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1973 en 1974.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Departement van Statistiek, Statistieke van Plaaslike Owerhede 1973-74, (Dele 1 tot 4), Verslag no. 13-03-09, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1975 en 1976.

2.3 WETGEWING VAN DIE UNIE/REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA

2.3.1 Parlementswette en regulasies

Elektrisiteitswet, 1958 (Wet 40 van 1958)

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

Private Wet op die Randwaterraadstatute, 1950 (Wet 17 van 1950)

Volksgezondheidswet, 1919 (Wet 36 van 1919)

Wet op die Verteenwoordigende Kleurlingraad, 1964 (Wet 49 van 1964)

Wet op Afsonderlike Verteenwoordiging van Kiesers, 1951 (Wet 36 van 1951)

Wet op Groepsgebiede, 1966 (Wet 36 van 1966)

Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963 (Wet 24 van 1963) en Regulasies uitgevaardig kragtens die Wet op Landelike Kleurlinggebiede, 1963 afgekondig by Goewermentskennisgewing R1375 van 15 September 1965.

Wet tot Konsolidasie van die Kieswette, 1946 (Wet 46 van 1946).

2.3.2 Provinsiale ordonnansies en -regulasies

2.3.2.1 Kaapprovinsie

Munisipale Ordonnansie, 1974 (Ordonnansie 20 van 1974)

Ordonnansie op Afdelingsrade, 1952 (Ordonnansie 15 van 1952)

Ordonnansie op Afdelingsrade, 1976 (Ordonnansie 18 van 1976)

Ordonnansie op die Administrasie van die Munisipaliteit Kaapstad, 1965 (Ordonnansie 24 van 1965)

Ordonnansie op Plaaslike Owerhede (Ontwikkeling volgens Gemeenskap), 1963 (Ordonnansie 6 van 1963)

Regulasies insake Bestuurskomitees vir Kleurlinggroepsgebiede (Provinsiale Kennisgewing 564/1963 van 16 Augustus 1963)

X Regulasies insake Bestuurskomitees vir Kleurlinggroepsgebiede (Provinsiale Kennisgewing 1243/1976 van 23 Desember 1976)

Regulasies insake Raadplegende Komitees (Provinsiale Kennisgewing 563/1963 van 16 Augustus 1963)

Wysigingsordonnansie op Kiesers van Plaaslike Owerhede, 1971 (Ordonnansie 19 van 1971)

2.3.2.2 Natal

Ordonnansie op die benaming van die Raad op Ontwikkeling en Dienste, 1974 (Ordonnansie 14 van 1974)

Ordonnansie op die Kommissie vir Plaaslike Gesondheid (Beheer oor Openbare Gesondheidsgebiede), 1941 (Ordonnansie 20 van 1941)

Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ordonnansie 25 van 1974)

Standaardregulasies betreffende Buurtsakekomitees (Provinsiale Kennisgewing 322/1967 van 22 Junie 1967)

2.3.2.3 Oranje-Vrystaat

Ordonnansie op Kleinhoewes, 1954 (Ordonnansie 17 van 1954)

Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1962 (Ordonnansie 8 van 1962)

Ordonnansie op Plaaslike Bestuur (Kleurlinge), 1963 (Ordonnansie 12 van 1963)

Regulasies betreffende Bestuurskomitees vir Kleurlinggroepsgebiede (Administrateurskennisgewing no. 1 van 1976 gedateer 9 Januarie 1976)

Regulasies insake die Raadplegende komitees vir die Kleurlinggroepsgebiede Ashbury (Bloemfontein), Sandersville (Heilbron), Bronville (Welkom) en Brentpark (Kroonstad), (Administrateurskennisgewings 122 van 20 Junie 1969, 161 van 25 Augustus 1972, 28 van 16 Februarie 1973 en 149 van 31 Augustus 1973)

2.3.2.4 Transvaal

X Die instelling van Bestuurskomitees vir sekere groepsgebiede vir die Kleurlinggroep en regulasies betreffende die samestelling van sodanige komitees en om vir sake wat daarmee in verband staan voorsiening te maak, (Administrateurskennisgewing 912 van 4 Augustus 1976)

Ordonnansie op die Transvaalse Raad vir die Ontwikkeling van Buitestedelike Gebiede, 1943 (Ordonnansie 20 van 1943)

Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1939 (Ordonnansie 17 van 1939)

Ordonnansie op Plaaslike Bestuur (Uitbreiding van bevoegdheid), 1962
(Ordonnansie 22 van 1962)

Regulasies betreffende die Bestuurskomitee ingestel vir Kleurlinggroepsgebiede in die regsgebied van die Stadsraad van Johannesburg (Administrateurskennisgewing 735 van 22 September 1964)

Regulasies insake die Raadplegende komitees vir die Kleurlinggroepsgebiede Eersterust (Pretoria), Alabama (Klerksdorp), Reigerpark (Boksburg) en die Kleurlinggroepsgebiede in die regsgebiede van die Stadsrade van Vereeniging, Potchefstroom, Barberton en Standerton (Administrateurskennisgewings 567 van 25 September 1963, 611 van 9 Oktober 1963, 784 van 14 Oktober 1964, 795 van 7 Augustus 1968, 1253 van 21 Oktober 1970, 1258 van 8 September 1971 en 1242 van 26 Junie 1972)

2.4 VORDERINGSVERSLAE EN PERSVERKLARINGS

- X (1) REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Departement van Kleurling-, Rehoboth- en Namabetrekkings, Persverklaring en bylae insake die Komitee van Onderzoek na die instelling van volwaardige Kleurling Plaaslike Besture in Kleurlinggroepsgebiede (Ad hoc ondersoek), Kaapstad, 20 Julie 1976.
- (2) REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA, Verteenwoordigende Kleurlingraad, Vorderingsverslag deur die Voorsitter van die Uitvoerende Bestuur oor besluite geneem tydens die vierde sessie van die Raad gedurende Augustus/September 1972 asook ten opsigte van enkele uitstaande besluite van die Augustus/September 1971 Sessie, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1973.

2.5 GOEWERMENTSKENNISGEWINGS VAN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA

Algemene Kennisgewing 411 - Staatskoerant 5170 van 25 Junie 1976

Algemene Kennisgewing 645 - Staatskoerant 5300 van 1 Oktober 1976

Goewermentskennisgewing R1375 - Staatskoerant 1226 van 15 September 1965

Goewermentskennisgewing R3669 - Staatskoerant 2554 van 31 Oktober 1969

Goewermentskennisgewing R2046 - Staatskoerant 3702 van 10 November 1972

Goewermentskennisgewing R964 - Staatskoerant 3919 van 8 Junie 1973

Goewermentskennisgewing 317/74 - Staatskoerant 4179 van 1 Maart 1974

Goewermentskennisgewing R1836 - Staatskoerant 4428 van 11 Oktober 1974

2.6 ADMINISTRATEURSKENNISGEWINGS VAN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA

Administrateurskennisgewing 1479, Offisiële Koerant 3709 van 28 Augustus 1974 van die Provinsie Transvaal

Administrateurskennisgewing, Provinsie die Kaap die Goeie Hoop - Staatskoerant 4369 van 30 Augustus 1974

Administrateurskennisgewing, Provinsie Natal - Staatskoerant 4562 van 17 Januarie 1975

Administrateurskennisgewing, Provinsie Oranje-Vrystaat - Staatskoerant 4591 van 21 Februarie 1975

Administrateurskennisgewing, Provinsie Oranje-Vrystaat - Staatskoerant 5152 van 11 Junie 1976

3.0 ONGEPUBLISEERDE BRONNE

KAAPSE METROPOLITAANSE BEPLANNINGSKOMITEE, Verslag deur die Voorsitter van die komitee raadslid G.M. Basson ten opsigte van die jaar 1974, Kaapstad, 1975.

ROUX, B.J., Die Metropolitaanse vraagstuk met besondere verwysing na Groter Pretoria, Ongepubliseerde M.Admin.-verhandeling, Universiteit van Suid-Afrika, Pretoria, 1965.

X SUID-AFRIKAANSE BURO VIR RASSE-AANGELEENTHEDE, Plaaslike bestuur vir Kleurlinge, Pretoria, 1972.

VERENIGING VAN AFDELINGSRADE VAN DIE KAAPPROVINSIE, Memorandum oor die Buitestedelike en Landelike bestuurstelsels in die vier provinsies van die Republiek, Stellenbosch, 1964.

4.0 TYDSKRIFTE

INTERNATIONAL UNION OF LOCAL AUTHORITIES, Studies in Comparative Local Government, Vol. 5, no. 2, Winter 1971.

INSTITUTE OF MUNICIPAL TREASURERS AND ACCOUNTANTS S.A. INCORP., The South African Treasurer, Vol. 43, no. 9, July 1971.

X SUID-AFRIKAANSE INSTITUUT VIR PUBLIEKE ADMINISTRASIE, SAIPA - Tydskrif vir Publieke Administrasie, Vol. 2, no. 1, Julie 1966.

5.0 JAARBOEKE

SUID-AFRIKAANSE VERENIGING VAN MUNISIPALE WERKNEMERS (NIE-POLITIEK), Amptelike Suid-Afrikaanse Munisipale Jaarboek, 1974, 1975 en 1976 uitgawes.

VERENIGING VAN AFDELINGSRAADSEKRETARISSE VAN KAAPLAND, Afdelingsraadjaarboek 1974.

6.0 KOERANTE

X Die Burger, 26 Maart 1975.