DIE „NATURELLEN (STADSGEBIEDEN) WET",
NO. 21 VAN 1923.

('n Ondersoek na die noodsaaklikheid, ontstaan en strekking van die Wet).

deur

J. J. HENNING, HONNS.-B.A. (P.U.)

Verhandeling aangebied ter gedeeltelike voldoening aan die vereistes vir die graad Magister Artium aan die Potchefstroomse Universiteit vir C.H.O.

Promotor: Prof. dr. J. H. Coetzee.

Desember 1957.

INHOUDSOPGAWE.

Voorwoord.

Hoofstuk: Bladsy.

I. Naturelle in stedelike gebiede.

1. Omvang van die verstedeliking ...... 1.

2. Oorsake van die verstedeliking ..... 8.

II. Gevolge van die verstedeliking.

1. Algemene (universele) probleme ..... 12.

2. Besondere (Suid-Afrikaanse) probelme 14.

3. Waarom besondere wetgewing .... 16.

III. Wetgewende en administratiewe beheer oor die binnekoms van naturelle en hulle verblyf in stadsgebiede voor 1923 ...... 21.

IV. Die Naturelle (Stadsgebiede) Wet, 1923.

1. Oorsprong van die Wet .... 30.

2. Inhoud en strekking van die Wet .... 33.

3. Die wetsontwerp voor die Parlement 41.

V. Rol van die Gekose Komitee .... 45.

VI. Toepassing van die Wet.

1. Geslaagde aspekte van die Wet....... 59.

2. Leemtes in die wet .... 63.

VII. Gevolgtrekkings .... 70.

Geraadpleegde werke .... 73.

VOORWOORD.

Waar 'n paar jaar gelede slegs af en toe van die „Naturellevraagstuk" gepraat is, word dit vandag allerweë beskou as een van Suid-Afrika se grootste probleme. „In die boek, in die pers en oor die radio word daar gedurig melding gemaak van die „Kleurvraagstuk". In die afgelope jare gaan die belangstelling selfs wyer as die grense van Suid-Afrika; daar het by die Blanke 'n Afrika-bewustheid ontstaan" [1].

'n Algemene kenmerk van die afgelope 30-40 jaar is die grootskaalse verskuiwing van die naturelle na die stedelike gebiede van Suid-Afrika, waar hulle „weg van hul stamgebied en stamgemeenskap skielik onder die volle bestraling van die Westerse kultuur gekom het" [2]. Die aanwesigheid van groot getalle naturelle in ons dorpe en stede gee aanleiding tot die ontstaan van ingewikkelde probleme wat ernstige gevare vir beide blank en nie-blank kan inhou.

Die stede en dorpe wat in 'n groot mate die lewensgebied van die blanke gemeenskap is, het weliswaar die brandpunt van die vraagstuk geword.

Vanaf 1913 is pogings aangewend om doeltreffende beheer uit te oefen oor die naturelle in stedelike gebiede, en in 1923 is die Naturellen (Stadsgebieden) Wet, No. 21 van 1923 op die wetboek geplaas. Dit is verskeie kere gewysig en in 1945 gekonsolideer as Wet 25 van 1945, waarna dit nog verskeie wysigings ondergaan het. Vandag staan die wet bekend as die „grondwet" vir stedelike Naturelleadministrasie.

Dit was juis hierdie aspek van die probleem wat my 'n paar jaar gelede as amptenaar belas met die uitvoering van die wet, aangespoor het om stedelike naturelleadministrasie as studieobjek te kies.

Die vraag mag nou wel geopper word: Waaroor handel die ondersoek oor die wetgewing van 1923 en waarom nie oor die wetgewing soos dit vandag van krag is nie? Sou dit nie van groter betekenis gewees het indien die 1945-wetgewing met wysigings behandel is nie?

/Die ....

---

1. Kommissie vir die sosio-ekonomiese ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika. <u>Verslag van die</u> ...... vol I, hoofstuk 3, bl. 50.
2. Ibid., hoofstuk 2, bl. 108.

Die antwoord hierop spreek vir sigself: sonder 'n kennis van die oorspronklike wetgewing kan die huidige optrede nie in die regte lig gesien word nie, en toekomstige optrede sou die waardevolle ondervinding van die verlede moes ontbeer. Die algemene beleid wat in die 1923-wetgewing saamgevat is, is deur al die verdere wysigings en die uiteindelike konsolidasie nooit wesenlik verander nie. 'n Studie van die oorspronklike wet bly dus nog altyd van belang by die latere wysigings.

Die wysigings van die wet om dit administratief uitvoerbaarder te maak en probleme wat later opgeduik het, was van so 'n wye omvang dat dit 'n afsonderlike ondersoek regverdig. Sodanige ondersoek sal hopelik eersdaags begin word en kan derhalwe beskou word as 'n voortsetting van hierdie werk.

Met die oog hierop sal in hierdie werk geen aandag gegee word aan wysigings van die oorspronklike wet nie en ook nie aan hofbeslissings wat die geldigheid van sekere van die wetsaspekte mag raak nie.

Ten opsigte van die metode wat gevolg is by die ondersoek, kan gekonstateer word dat sover moontlik van sowel gepubliseerde as ongepubliseerde werke gebruik gemaak is. Die ernstige tekort aan bronne bemoeilik egter die taak van die student in Naturelleadministrasie. Ook in hierdie ondersoek is die leemte aangevoel en moes daar dikwels gebruik gemaak word van koerantverslae by 'n gebrek aan Hansardverslae vir die jaar 1923.

Waar die titels van werke genoem is, is die oorspronklike spelling gevolg, alhoewel dit in verskeie gevalle verskillend is van die hedendaagse.

'n Besondere woord van dank en waardering is ek verskuldig aan prof. dr. J. H. Coetzee onder wie se toesig hierdie ondersoek uitgevoer is. Sonder sy belangstelling en opbouende kritiek sou hierdie verhandeling nie moontlik gewees het nie.

HOOFSTUK I.

NATURELLE IN STEDELIKE GEBIEDE.

1. OMVANG VAN DIE VERSTEDELIKING.

Dit is interessant om daarop te let dat die twee belangrikste bevolkingselemente van Suid-Afrika een gemeenskaplike eienskap besit, nl. dat albei uit 'n landelike gemeenskap stam. Hierin lê egter ook 'n baie groot verskil opgesluit, wat hom laat geld by die vestiging van genoemde twee elemente in dorpe en stede.

Die blanke se stelsel van nedersetting was oorspronklik landelik maar individueel, terwyl die van die naturel ook landelik maar gemeenskaplik was.

Alhoewel beide groepe hulle om redes wat later genoem sal word, binne stedelike gebiede saamgetrek het, is die vestiging van die een groep, naamlik die naturelle, 'n betreklik resente verskynsel.

Die trek van 'n bevolking vanaf die platteland na die stede is 'n universele verskynsel [1]: in elke land van die wêreld (wat 'n sekere hoogte van kultuur bereik het [2]) word gevind dat namate so 'n land geindustrialiseer raak of wanneer die landbou-ekonomie nie meer tred hou met die bevolkingsaanwas nie, daar 'n beweging vanaf die platteland na die stede plaasvind. In die Verenigde State van Amerika het die verskynsel voorgekom: In 1800 was daar 33 stede, bewoon deur 6.1% van die bevolking, en in 1950 was daar meer as 3,464 stede, bewoon deur 59% van die bevolking [3]. Presies dieselfde verskynsel word ook gevind in Engeland, Wallis, Frankryk en Duitsland [3].

In Suid-Afrika vind daar ook 'n verskuiwing vanaf die platteland na die stede plaas wat tot gevolg het 'n opeenhoping in die stede.

Om hierdie probleem in die regte perspektief te sien moet eers stilgestaan word by die aard en omvang van die verskynsel.

/Volgens ......

---

1. Sorokin and Zimmerman: Principles of rural-urban Sociology; Henry Holt, New York, 1939; bl. 526.
2. Banning, W.: Moderne maatschappij problemen; Bohn, Haarlem, 1953; bl. 48.
3. Barnes, H.E.: Society in transition; New York Prentice-Hall, 1952; bl. 394.

Volgens die verslag van die Naturellewette-Kommissie, 1946-1948, is die natuurlike aanwas van die naturellebevolking nie groter as die van enige ander bevolkingsgroep nie [4]. Die volgende tabel toon aan dat die verhouding van die naturellebevolking tot die totale bevolking (alle rasse) van die Unie tot 1921 betreklik konstant gebly het.

TABEL I.

VERHOUDING VAN NATURELLE TOT DIE TOTALE BEVOLKING [5].

Jaar	Alle rasse	Naturellebevolking	
		Totaal	% alle rasse
1904	5,175,824	3,491,056	67.5
1911	5,973,394	4,019,006	67.4
1921	6,928,580	4,697,813	67.4

Uit bostaande blyk dit dus duidelik dat die natuurlike aanwas van die naturelle nie so buite verhouding hoog was dat dit hoofsaaklik verantwoordelik was vir die vermeerdering van die stedelike naturellebevolking nie.

'n Beeld van die omvang van die verstedeliking van die naturel kan verkry word uit die volgende tabel geneem uit die sensusverslag vir 1921 [6].

/Tabel II ......

4. Naturellewette-Kommissie, Verslag van die ....., 1946-1948 (Staatsdrukker); bl. 5.

5. Verslag Naturellewette-Kommissie, bl. 5.

6. Derde Volkstelling in de Unie van Zuid-Afrika, Verslag van de ....., 1921; bl. 224, tabel CLXXXV.

TABEL II.

TOENAME IN STEDELIKE NATURELLEBEVOLKING

TUSSEN 1911-1921.

Provinsie	Aantal	%
Kaap	18,153	16.1
Natal	20,503	56.8
Transvaal	30,959	9.8
Oranje-Vrystaat	18,007	42.5
Unie	87,622	17.1

Met die opmerking van bogenoemde verslag kan volkome saamgestem word, nl. dat die vermeerdering van die stadsbevolking in 1921 vergeleke met die sensusgegewens van 1911 'n opmerklike en in die Oranje-Vrystaat selfs 'n buitengewone tempo van toename van die naturellebevolking waar te neem is.

By 'n nadere ontleding van die syfers word gevind dat die totale stedelike bevolking van die Unie van Suid-Afrika vanaf 1904 tot 1921 gegroei het tot 1,735,685. Dit is 'n vermeerdering van 17.5% op die stedelike bevolking van 1911 [7]. Die vraag ontstaan dadelik in hoeverre die naturelle tot hierdie toename bygedra het en verder hoe dit vergelyk met die bydrae van die ander rassegroepe in die stedelike gebiede. Dit blyk dan dat die totale vermeerdering van die naturellebevolking tussen 1911 en 1921 met byna 80,000 of met 15.5% toegeneem het [8].

Waar die naturelle in 1904 net 29.5% van die Unie se stedelike bevolking uitgemaak het, verander dit in 1921 na 33.8%, terwyl die blankes daarteenoor in 1904 50% van die stedelike bevolking getel het en in 1921 na 48.8% verminder [9].

Dit moet verder beklemtoon word dat waar die verstedeliking van die blankes, kleurlinge en asiate hoofsaaklik permanent van aard is, die van die naturel in 'n groot mate tyde-

/lik ...

7. Verslag 1921-sensus; bl. 30 e.v., tabel XVI (a), (b) en (c).
8. Ibid.
9. Verslag Tomlinsonkommissie, bl. 38.

lik is. Tot hierdie tydelike vestiging gee die stelsel van trekarbeid aanleiding, want daar vind ook 'n „terugwaartse" beweging na die naturellegebiede plaas [10]. Al sou die terugwaartse beweging van naturelle net so groot wees as die stadwaartse beweging, sou daar nogtans 'n permanente naturellebevolking binne die blanke stedelike gebiede saamgetrek wees. Dit wil egter voorkom asof die „stootkrag" van die platteland en naturellegebiede sterker is as die „trekkrag" daarvan, met die gevolg dat heelwat migrasiearbeiders ingeburger geraak het in die stede [11].

a. Konsentrasiepunte.

Daar dien verder op gelet te word dat die huidige grootste konsentrasie van stadsbewoners in die vier nywerheidsentra van die Unie, t.w. Wes-Kaapland, Suid-Transvaal, Durban-Pinetown en Port Elizabeth plaasgevind het [12]. Hierdie neiging was reeds duidelik waarneembaar by die volkstelling van 1921[13]. Die sensusverslag kom tot die gevolgtrekking dat die vier grootste stedelike gebiede bestaan uit Kaapstad en omstreke, Johannesburg en Witwatersrand, Durban en omstreke en Pretoria met voorstede. Ondertussen is die posisie alleen in die opsig gewysig dat die Witwatersrandse gebied uitgebrei is om o.a. Vereeniging en feitlik ook Pretoria in te sluit terwyl Port Elizabeth as 'n vierde nuwe gebied ontwikkel het. Die verslag wys uitdruklik ook daarop dat die bevolking van die Witwatersrandse- en Pretoriase gebiede hoofsaaklik uit persone van die blanke en naturelle ras bestaan wat geheel verskillende plekke in die sosiale- en industriële organisasie van die gebied inneem.

Volgens die 1921-sensus [14] het Transvaal die hoogste proporsionele distribusie van naturelle in stedelike gebiede gehad.

Korrekte syfers oor die vermeerdering van die naturelle-

/bevolking ...

---

10. Verslag Tomlinsonkommissie, bl. 38.
11. Ibid., bl. 39.
12. Ibid., bl. 51.
13. Verslag 1921-sensus, bl. 335.
14. Ibid., bl. 29, tabel XIV.

bevolking van hierdie gebiede is moeilik weer te gee. 'n Vergelyking van die naturellebevolking van die grootste stedelike gebiede tydens die 1921-volkstelling gee enigsins 'n aanduiding van sowel die verskuiwing na die stede as van die sentra waarheen die grootste verhuising plaasgevind het.

TABEL III.

TOTALE- EN PERSENTASIEVERMEERDERING VAN DIE NATURELLEBEVOLKING IN GROOT STEDELIKE SENTRA, 1911-1921[15].

Stad en voorstede	Totale toename	% vermeerdering
Witwatersrand	15,164	5.82
Johannesburg	16,382	16.07
Kaapstad	3,099	196.02
Durban	18,186	74.01
Pretoria	6,156	33.03
Port Elizabeth	1,950	46.44
Oos-Londen	3,963	51.89
Kimberley	-4,387	-25.16
Bloemfontein	7,443	71.05
Pietermaritzburg	1,963	24.45

b. Ouderdomsindeling.

Die Tomlinsonkommissie het bevind dat wat die ouderdomsindeling van die stadsbewoners betref die grootste konsentrasie in stede plaasvind ten aansien van persone in die werkleeftye. Dit geld veral by die naturelle, waar daar 3.3 „produktiewe" persone vir elke „onproduktiewe" persoon is[16]. Hierdie verskynsel word toegeskryf aan die gewoonte om in 'n groot mate van migrasiearbeid gebruik te maak, waaraan net naturellemans deelneem, alhoewel dit in die afgelope paar jaar 'n kenmerk van die verstedeliking is dat ook naturellevroue in groot getalle daaraan deelneem[17].

Die toestand was blykbaar nog kenmerkender van die situasie van 1923. Volgens die indeling van die stedelike naturelle-

/bevolking...

15. Verslag 1921-sensus, bl. 225, tabel CLXXXVI.
16. Unie Jaarboek no. 9, 1926-27, bl. 881, tabel (iii).
17. Verslag Tomlinsonkommissie, bl. 51.

bevolking in ouderdomsklasse van onder 1 jaar, 1 tot 14 jaar, 15 tot 50 jaar en ouer as 50 jaar blyk dit dat vir elke „onproduktiewe" persoon daar 3.7 „produktiewe" (15 tot 50-jariges) persone in die stede aanwesig was. By die naturelle-vrouens was die verhouding 1.5:1 terwyl dit by die mans 5.7:1 was [18]. Hierdie hoë verhouding van „produktiewe" tot„onproduktiewe" persone in die stedelike gebiede blyk veral duidelik wanneer dit vergelyk word met die verhoudinge ten opsigte van die plattelandse naturelle. In die laaste geval was die verhouding 0.8:1 vir sowel mans as vrouens. Dit toon onteenseglik aan dat die groot massa van die naturelle in die stede op hierdie tydstip 'n migrerende arbeidsgroep was.

Die deelname van naturellevroue aan die verstedelikingsproses gee daaraan 'n permanente karakter waarmee rekening gehou moet word. Wanneer vasgestel wil word in hoeverre die naturelle in die stede permanent gevestig is, kan daar volgens die verslag van die Tomlinsonkommissie „'n hele aantal grade van permanentheid" onderskei word [19]. Die Kommissie kom egter tot die gevolgtrekking dat daar in 1951 'n munimum van 1,036,000 en 'n maksimum van 1,618,000 permanent gevestigde naturelle binne die Unie se stedelike gebiede was [19] en verder dat daar alreeds 314,400 huisgesinne die stede as hulle enigste tuiste aanvaar het [19].

Uit die verhouding van „produktiewe" tot„onproduktiewe" naturelle in die stedelike gebiede in 1921 het dit reeds geblyk dat by verreweg die grootste proporsie vrouens tot die ouderdomsgroep 15 tot 50 jaar behoort het. Die verskynsel kan aan een van twee of aan albei faktore toe te skryf wees. In die eerste plek kan dit werksoekende vrouens wees, maar dit is net so waarskynlik dat dit vrouens van die werksoekende of werkende mans kan wees. Vir sover laasgenoemde waar is, moet ons reken met 'n neiging tot permanente verstedeliking.

'n Numerieke oorsig oor die geslagsamestelling van naturellebevolking in stedelike gebiede gedurende 1921 bring dadelik die oorwig van mans teenoor vrouens aan die lig. Die totale naturellebevolking van die stedelike gebiede val uiteen in 439,707 mans teenoor 147,293 vrouens. Dit word nog opmerkliker wanneer die verskillende ouderdomsgroepe vergelyk word. In die groep onder 1 jaar is daar ongeveer 6,500

/manlikes.....

---

18. Unie Jaarboek No. 9, 1926-27, bl. 881, tabel (iii).
19. Verslag Tomlinsonkommissie, bl. 51.

manlikes teenoor 7,000 vroulikes. In die volgende ouderdomsgroep, 1 tot 14 jaar is daar 44,000 manlikes teenoor 43,000 vroulikes. Onder die „produktiewe" groep is daar 'n buitengewone oorwig van mans, nl. 375,000 teenoor minder as 88,000 vrouens. Ook in die leeftydsgroep bokant 50 jaar is daar sowat 11,000 mans teenoor 9,000 vrouens [20].

Wat die plattelandse gebiede betref, vind ons 'n sterk oorwig van vrouens in al die leeftydsgroepe bo 15 jaar, nl. 1023,000 vrouens teenoor 864,000 mans onder die 15- tot 50-jariges en 223,000 teenoor 143,000 onder die ouer as 50 jaar [20].

Die getal kinders onder 14 jaar wat reeds in 1921 in die stedelike gebiede aanwesig was, nl. 100,978 dui sonder enige twyfel dat die neiging tot permanente verstedeliking reeds vorm begin aanneem het. Hoewel ons oor geen syfers beskik wat 'n aanduiding gee van die aantal naturellegesinne nie, kan 'n berekening by benadering gemaak word deur van 2 tot 3 kinders onder 15 jaar per gesin te neem. Daarvolgens sou daar op hierdie stadium tussen 33,000 en 50,000 naturellegesinne in die stedelike gebiede aanwesig gewees het [20].

c. <u>Herkoms van die stedelike naturelle.</u>

Voordat die vernaamste oorsake en gevolge van die verstedeliking van die naturelle bespreek word, moet daar ten slotte aangetoon word vanwaar die naturelle wat hulle binne die blanke gebiede gaan vestig het, oorspronklik gekom het. Die antwoord hierop is dat die stedelike gebiede hoofsaaklik gevoed is deur naturelle afkomstig van die naturellegebiede, blanke plase en plattelandse dorpe. „Histories gesien het die stedelike gebiede as tydelike of permanente verblyfplek van die Bantoe toegeneem en die Bantoegebiede, Blanke plase en ander plattelandse gebiede afgeneem in belangrikheid", aldus die Verslag van die Tomlinsonkommissie [21].

Wat die toestand voor 1923 betref is geen syfers beskikbaar waarop 'n betroubare uitspraak gebaseer kan word met betrekking tot die respektiewelike aandeel wat die blanke plase en die ander plattelandse gebiede gehad het in die trek van die naturelle na die stede nie.

Die verslag van die 1921-sensus wys slegs daarop dat daar 'n groot aantal „vreemde" manlike naturelle (vernaamlik uit Portugees-Oos-Afrika, ander aangrensende naturellegebiede en die Protektorate) op die Witwatersrandse goudvelde aanwesig was, terwyl die ander industriële sentra 'n groot aantal manlike

/werkkragte...

---

20. <u>Unie Jaarboek</u>, No. 9, 1926-27, bl. 881 e.v.
21. <u>Verslag Tomlinsonkommissie</u>, bl. 57, par. 2.

werkkragte uit die Transkei getrek het [22].

2. OORSAKE VAN DIE VERSTEDELIKING: BEGIN- EN EINDPUNT VAN DIE TREK.

Wanneer die oorsake van die verstedeliking van die Suid-Afrikaanse naturelle nagegaan word, moet daar aandag gegee word aan twee sake: Waarvandaan trek die naturelle en waar gaan vestig hulle hulle. In eersgenoemde geval word gevind dat die trekbeweging plaasvind vanaf blanke plase en ander plattelandse gebiede, vanuit naturellegebiede asook uit buite-Uniegebiede. Dit is ook interessant om daarop te let dat die blanke plase en ander plattelandse gebiede dikwels blykbaar net as afspringplek na of „intermediêre vestigingsplek" vir die stede dien [23].

Vir hierdie verskynsel is daar sekere faktore verantwoordelik, faktore wat gesoek moet word sowel by die tuisgebiede of oorspronklike woonplekke van die naturelle as by die vestigingsentra. Bogenoemde feit in ag geneem, kan die oorsake vir die toestroming na die stede gegroepeer word in twee kategorieë: Oorsake wat gesoek moet word by die tuisgebiede of oorspronklike woonplekke van die naturelle, en oorsake wat gesoek moet word by die vestigingsentra, dit wil sê die blanke stede.

a. Tuisgebiede.

Ten opsigte van die eerste groep oorsake, dit wil sê die oorsake wat gesoek moet word by die tuisgebiede van die migrerende naturelle, moet daar dadelik onderskei word tussen reserwes, blanke plase en ander plattelandse gebiede soos hierbo genoem.

Wat die reserwes betref, is dit 'n bekende feit dat die naturelle daar 'n ongedifferensieerde landbou-ekonomie beoefen, en as gevolg van die latere onproduktiwiteit enersyds en die oorbevolktheid andersyds kon hulle nieteenstaande hulle laer lewenstandaard en gevolglik geringer behoeftes as die blankes nie meer die ekonomiese druk weerstaan nie [24]. Ondanks die hulp wat deur die regering verleen is, het die produktiwiteit en drakrag van die naturellegebiede sodanig

/verminder..

22. Verslag 1921-sensus, bl. 231.
23. Verslag Tomlinsonkommissie, bl. 56.
24. Verslag Naturellewette-Kommissie, 1946-1948, bl. 8, par. 8.

verminder deur roofbou en ondoeltreffende landboupraktyke dat die inwoners van die gebiede elders 'n heenkome moes vind. „Under these circumstances he had to choose: he could become a tiller of the soil or sell his labour to the white man. The choice was as a rule not difficult to make" [25].

Hierdie proses was lank voor 1923 reeds aan die gang. Die benoeming van die Beaumont-Kommissie ooreenkomstig die bepalings van die Naturelle Grond Wet van 1913 met die opdrag om te soek na moontlike uitbreiding van die „ingelyste" naturellegebiede was noodsaaklik gemaak deur die feit dat die reserwes nie meer in staat was om hulle bevolkings te dra nie.

Die hedendaagse naturelle beskou dit as hulle normale lewensverloop om die grootste deel van hulle produktiewe jare buite hulle gebiede as arbeiders by die blankes deur te bring en „hulle aanvaar hierdie lewenswyse as vanselfsprekend en sonder voorbehoud" [26].

'n Verdere oorsaak moet gesoek word in die rol wat psigologiese faktore speel. Die aantreklikheid van die stadslewe met die daarmee gepaard gaande gejaag na avontuur word verkies bo die lewe in die reserwe [27]. Die stelsel het derhalwe 'n gewoonte en selfs 'n tradisie geword.

Die naturelle noem self ook nog 'n rede vir hulle verskuiwing na die stede, en alhoewel dit as sekondêr beskou kan word, dien dit vermeld te word. Die stede beskik naamlik oor beter onderwysfasiliteite, en met die oog op die toekoms van hulle kinders verkies hulle om van die plase te trek [28].

Verder beweer hulle dat na die uitvaardiging van die Naturelle Grond Wet van 1913 [29] daar min geleenthede vir naturelle bestaan om hulle ekonomiese posisie op blanke plase te verbeter, aangesien dit van daardie tyd af verbode was om lande vir bewerking aan naturelle te verhuur.

As laasgenoemde bewering getoets moet word aan die hand van die aandeel wat plaasnaturelle uit die boerdery of die /opbrengs...

---

25 „The pattern of race policy in South Africa"; artikel in Digest of South African affairs, April 1956, bl. 30.

26 Samevatting van die Verslag Tomlinsonkommissie; Staatsdrukker, Pretoria, 1955; bl. 74.

27 Verslag Naturellewette-Kommissie, bl. 17.

28 Ibid.

29 Wet No. 27 van 1913, art. 1 (1) a.

opbrengs van plase verkry, dan skyn dit asof net die klank van geld vir die naturel 'n verbetering van sy ekonomiese posisie beteken.

Ons beskik nie oor genoegsame betroubare gegewens om te bepaal hoeveel naturelle vanaf die blanke plase na die stedelike gebiede getrek het voor 1921 nie. Selfs indirekte afleiding op grond van die vergelyking van lone en inkomste op plase en in stedelike gebiede is feitlik onmoontlik.

Dit skyn asof die plaaslewe en plaasarbeid by die naturelle ook reeds onpopulêr begin raak het sodat hulle verkies het om dit te verruil vir die aantrekliker stadslewe met sy moontlikhede tot avontuur soos ook in die res van die wêreld gebeur het. Dit kan dus wees dat die rol van psigologiese faktore een van die primêre oorsake gebied het vir die verskuiwing vanaf plase na die stede.

Met betrekking tot die trek van naturelle van plattelandse dorpe af na die stede wil dit voorkom asof die belangrikste oorsaak geleë is in die groter werksgeleenthede en hoër kontantlone wat die stede aanbied, maar ook hier moet die aantreklikheid van die stadslewe nie uit die oog verloor word nie, veral wat die jong naturelle aanbetref.

b. Vestigingsentra.

Die tweede groep oorsake, dit wil sê die oorsake wat gesoek moet word by die plek waarheen die naturelle trek, kan saamgevat word in 'n enkele sin: die ontwikkeling van die Unie op nywerheidsgebied die afgelope 30 tot 40 jaar. Die ekonomie van die land het in genoemde jare verander vanaf 'n plattelandse landbou-ekonomie na 'n myn- en nywerheidsekonomie, en dadelik word daar gedink aan die naturel as arbeider in die myny en nywerhede [30]. Die gevolg hiervan was 'n grootskaalse opname van die naturelle in die industriële arbeid van die land, en hierdie proses, tesame met die sentralisasie van die nywerhede, het daartoe gelei dat die naturelle in groot getalle saamgetrek het in die stedelike gebiede.

Aangesien die land se nywerhede hoofsaaklik in vier streke gekonsentreer is, t.w. Suid-Transvaal, Westelike Kaapland, Durban-Pinetown en Port Elizabeth, het hierdie gebiede ook die meeste naturelle getrek, soos blyk uit onderstaande tabel [31].

/Tabel IV .....

---

30. Olivier, N. J. J. : 'n Positiewe naturellebeleid; Sabra, 1950; bl. 66.

31 Verslag Tomlinsonkommissie, hoofstuk 9, bl. 13.

TABEL IV.

NATURELLEBEVOLKING VAN DIE VERNAAMSTE NYWERHEIDSENTRA.

(In persentasies van die totaal van elke rassegroep in die Unie.)

Rassegroep	1921 %
Blankes	38.18
Naturelle	11.94
Kleurlinge	37.67
Asiate	47.04
Totaal van alle rasse	20.57

Hoewel die eintlike industrialisering van Suid-Afrika na die depressie in laat dertigerjare werklik begin het, was daar in die jare voor 1921 tog ook al 'n merkbare neiging, al was dit hoofsaaklik gekonsentreer om die mynbou.

In afdeling XXI van Sensus-verslag vir 1921 word 'n ontleding gegee van die verhouding van bevolking en industriële ontwikkeling. Die verslag kom dan tot die gevolgtrekking dat van die Unie as geheel gekonstateer kan word dat in landbou, fabriekswese, totale produksie, oorsese handel, d.w.s. in elke opsig behalwe die mynontginning die vooruitgang oor 'n termyn van 10 jaar die bevolkingsuitbreiding opmerklik oortref het [32]. Die verslag wys terselfdertyd daarop dat met die bevolkingsneigings tussen 1911 en 1921 'n toenemende industrialisering stellig daartoe kan lei dat die blanke bevolking deur die nie-blankes geheel en al oorstroom kan word [33].

Die aantreklikhede wat die stadslewe aangebied het, het, tesame met die ontwikkeling van die land op nywerheidsgebied, bygedra tot die vermeerdering van die stedelike naturellebevolking soos eens tereg verklaar is deur regter F.N. Broome: „The demands of industry have brought Natives to the towns, and the impoverishment of the Reserves, together with the attraction of urban amenities, have led an increasing number of them to bring their dependants with them and to become permanent town dwellers" [34].

32. Verslag 1921-sensus, bl. 290.
33. Ibid., bl. 267.
34. Bourguin, S. St. I. de Bellelay: Some comments on urban native administration in the Union; Instituut van Administrateurs van nie-blankesake, 1955; bl. 86.

HOOFSTUK II.

GEVOLGE VAN DIE VERSTEDELIKING.

1. ALGEMENE (UNIVERSELE) PROBLEME.

Dit trek van naturelle na die stedelike gebiede van Suid-Afrika kan gesien word as deel van die universele verskynsel van verstedeliking.

In die vorige hoofstuk is aangedui dat sekere oorsake aanleiding gegee het tot die snelle vermeerdering van die naturellebevolking in die stedelike gebiede, en voordat die uitwerking daarvan nagegaan word, moet stilgestaan word by wat in die res van die wêreld plaasgevind het as gevolg van 'n bevolkingsverskuiwing van die platteland na die stede.

Stede is so oud soos die beskawing self. In die outyd het belangrike stede soos Babilon, Sidon, Gaza, Damaskus ens. alreeds ontstaan, maar die grootste deel van die bevolking van elke koninkryk het op die platteland gewoon en landbou beoefen. Die Griekse en Romeinse beskawings het 'n belangrike stedelike basis gehad; „indeed, it was Rome which gave a predominantly urban cast to the society and culture of the ancient world" [1]. Nogtans was die stede van die outyd en selfs die Middeleeue baie klein in vergelyking met die hedendaagse stede. Dit was feitlik net Alexandrië, Bagdad, Konstantinopel en Cordova wat bevolkings van eenmiljoen gehad het [2].

Die ou en middeleeuse stede kan as gevolg van swak vervoermiddels uit die aard van die saak en gemeet volgens moderne standaarde nie groot gewees het nie. Dit was moeilik om byvoorbeeld voedsel en ander voorrade te vervoer om groot bevolkings wat gekonsentreerd gewoon het, te onderhou [2].

Daar was hoofsaaklik drie faktore verantwoordelik vir die ontstaan van die meerderheid van die ou stede:

a. geografiese en staatkundige voordele (Rome);
b. kommersiële kontakte en voordele (Babilon en Sirië) en
c. kulturele faktore (Athene, Parys van die Middeleeue en die Italiaanse stede van die Renaissance) [2].

Die eerste merkbare stimulus tot die groei van die stede kan gesoek word gedurende die uitbreiding van Europa na die

/ontdekking .....

---

1. Barnes, Harry Elmer: Society in Transition; Prentice-Hall, New York, 1952; bl. 391.
2. Barnes, Harry Elmer: a.w., bl. 391.

ontdekking van seeroetes na Amerika en Indië in die jare rondom 1500. Maar dit was veral na die Industriële Revolusie in die 18de eeu dat daar werklik sprake van verstedeliking in die moderne sin van die woord was. Die stede het nie alleen in grootte toegeneem nie, maar verstedeliking het ook onbeheers voortgegaan, sodat die moderne stad 'n dominerende posisie beklee in die maatskappy. In die meeste van die geïndustrialiseerde lande woon tussen 50% en 85% van die bevolking in die stede [3].

Aangesien hier 'n poging aangewend word om die universele probleme as gevolg van verstedeliking na te gaan, sal dus volstaan moet word met enkele van die belangrikste en algemeenste probleme.

In hierdie verband kan veral genoem word behuisingsvraagstukke. Die voorsiening van geskikte huisvesting aan inwoners van die stede is vandag een van die mees akute vraagstukke van die hele wêreld. Ten opsigte van die Verenigde State van Amerika word verklaar dat „housing is the only field in which our vastly efficient and productive technology has never been permitted to meet our social needs .... American slums still constitute a national scandal in the light of our vast technological and financial resources" [4].

Hierdie vraagstuk kom nie net in Amerika voor nie maar in meerdere of mindere mate in alle lande waar daar 'n verstedelikingsproses plaasgevind het.

'n Verdere gevolg van die verstedeliking is die toename in misdaad. Statistiese gegewens toon dat misdaad en ondeug baie meer in stedelike gebiede voorkom as op die platteland [5]. Hiermee hang ook saam die misbruik van drank, en in hierdie verband verklaar Sorokin en Zimmerman [6]: „Existing data seem to point out that these unhealthy habits are again more common within the urban than the country or the agricultural population". So ook word daar veel meer misdade vanweë drankmisbruik in die stede gepleeg as op die platteland.

Tot dusver is nog nie aandag gegee aan die geestelike gevolge van verstedeliking nie. In die verband kan veral genoem word die sterk omvorming van die gesinslewe wat op sy

/beurt ......

---

3. Barnes, Harry Elmer: a.w., bl. 456.
4. Ibid., bl. 506.
5. Ibid., bl. 457, 680.
6. Sorokin and Zimmerman: Principles of rural-urban Sociology; Henry Holt, New York, 1939; bl. 162.

beurt weer aanleiding gee tot talle probleme. „Er schuiven zich tussen ouders en opgroeiende kinderen allerlei figuren en instanties, die een deel van de leiding en opvoeding over- nemen: de scholen, de fabriek en de bazen, de straat, de clubs, de organisatie, de film, enz." [7].

Dit is ongetwyfeld een van die simptome van die min of meer algemene proses van sosiale desintegrasie en verval van tradisionele bindinge in die maatskaplike lewe wat met verstedeliking en die stadslewe geassosieer word.

Verstedeliking bring ook mee 'n verskerping van sosiale teenstellinge en konflikte; klassestryd en politieke hartstogte word geaksentueer [7], veral onder die psigologiese en sosiologiese invloede van die massavorming.

Dit is maar enkele van die verskynsels wat as gevolg van die trek van 'n bevolking van die platteland na die stede plaasvind. Die verskynsels kom egter voor in alle dele van die wêreld wat 'n sekere hoogte van kultuur bereik het. Die na die stad trekkende bevolking is oor die algemeen van dieselfde rasse- en kulturele groep as die bestaande stedelike gemeenskap en word gevolglik geïntegreer binne die geheel van die stedelike bevolking, soos ook in Suid-Afrika met die armblankes gebeur het.

2. BESONDERE (SUID-AFRIKAANSE PROBLEME.)

Die verstedeliking van Suid-Afrika se bevolking is, soos elders verduidelik, hoofsaaklik die noodwendige uitvloeisel van ekonomiese ontwikkeling.

Suid-Afrika staan egter wat sy bevolking aanbetref, in 'n besondere posisie: naas 'n blanke groep is daar ook'n nieblanke groep, waarvan die naturelle die belangrikste deel vorm. Beide groepe het verstedelik, maar by al die gemeenskaplike probleme wat geskep word deur verstedeliking, bestaan daar ook groot verskille. Die gevolge van die verstedeliking van die blanke is min of meer dieselfde as in ander dele van die wêreld waar verstedeliking plaasgevind het.

Word die gevolge van die verstedeliking van die naturel egter in oënskou geneem, kom sekere belangrike verskille na vore. Dit is wel waar dat probleme soos voorsiening van huisvesting, toename in misdaad, ens., by beide groepe voorkom, maar wanneer dit gaan om probleme van geestelike aard, word die verskille

/des.....

---

7. Banning, W.: Moderne maatschappij problemen; bl. 56.

des te groter. „Alle sosioloë stem ooreen dat die skielike oorplasing van 'n persoon van 'n landelike na 'n stedelike omgewing 'n mate van kultuurskok veroorsaak, wat altans tydelik, sy gesins-, intelektuele-, ekonomiese- en godsdienstige lewe in verwarring bring [8].

Dit is inderdaad ook wat hier in Suid-Afrika met die blanke gebeur het. Veral in die jare 1936-1946 was die verstedelikingsproses vir die blanke op sy sterkste. Dit was hoofsaaklik die armblanke wat na die stede getrek het, waardeur sekere tydelike euwels of wanaanpassings meegebring is. Maar, terwyl die blanke in die stede saamgetrek het en nog in die oorgangstydperk verkeer het, was daar instellings soos die kerk tesame met organisasies van kulturele en politieke aard om koers te gee in die chaos, sodat die stadslewe die blanke nie van al sy geestes- en kultuursgoedere kon beroof nie, totdat hy uiteindelik geïntegreer geraak het in die gemeenskap.

Dit kan egter nie gesê word van die naturel wat na die stede getrek het nie, want daar is sekere feite aanwesig by die naturel se vestiging in die stede wat uniek is en nie oor die hoof gesien kan word nie. In die eerste plek is by die verstedelikingsproses 'n deel van die bevolking betrokke wat in 'n groot mate op 'n laer ontwikkelings- en beskawingspeil staan. Die verstedeliking van die naturel is dus nie die gewone patroon van 'n plattelandse bevolkingsdeel wat moet aanpas in 'n stedelike milieu maar hier geld ook „dat 'n betreklik primitiewe bevolkingsgroep in 'n vir hom hoogontwikkelde omgewing met 'n heeltemal vreemde maatskaplike, ekonomiese, staatkundige en taalmilieu verplaas word" [9].

In die tweede plek kan die naturel weens rasverskille en die erkenning daarvan in die sosiale stelsel nie ten volle geïntegreer raak binne die geheel van die stedelike gemeenskap nie, soos dit die geval met die blanke was. In plaas van geïntegreer te raak binne een stedelike gemeenskap, ontwikkel 'n stedelike naturellegemeenskap sonder 'n werklik „stedelike tradisie", 'n gemeenskap wat uit die aard van die saak in „'n onsekere en onstabiele toestand verkeer" [10].

/Waar......

---

8. Albertyn, J.R., du Toit, P., Theron, H.S. : <u>Kerk en Stad</u>; Verslag van Kommissie van Ondersoek oor Stadstoestande, Pro Ecclesia, Stellenbosch, 1947; bl. 47.
9. Verslag Tomlinsonkommissie, hoofstuk 25, bl. 16.
10. Ibid., bl. 17.

Waar selfs die blanke in Suid-Afrika in sy aanpassing by die stedelike milieu en lewenswyse 'n bittere stryd moes voer om nie sy geestelike agtergrond en kulturele tradisie geheel en al prys te gee nie, was hierdie bedreiging vir die naturel nog veel groter. „Met hul uitwyking uit die gebiede het die verskynsel hom geopenbaar dat die Bantoe in sy nuwe omgewing vervreemd geraak het van tradisionele sedes en gebruike en in 'n Blanke lewenswyse probeer inpas het, sonder om daarin van die goeie uit sy tradisionele lewenswyse in te bring" [11]. Daar is onder die nuwe omstandighede geen uitbouing en ontwikkeling van 'n eie naturellekultuur nie maar 'n nabootsing van die blanke kultuur, waarvan die resultaat bejammerenswaardig is.

Die gevolg hiervan is dat die verstedeliking van die naturel probleme skep wat enig in hulle soort is, en ook nog probleme van veel wyer omvang as wat die geval was met die blanke in Suid-Afrika of in die res van die wêreld.

Alhoewel die verstedelikingsproses van die naturel dus 'n universele verskynsel skyn te wees, is daardeur ook probleme geskep van 'n heel ander aard en eie aan Suid-Afrika en sy naturellebevolking.

3. WAAROM BESONDERE WETGEWING.

Uit bogenoemde feite is dit duidelik dat die vestiging van groot getalle naturelle in en om die stede wat deur blankes opgebou en deur die blanke kultuur beheer word, besondere probleme skep. Die vraag ontstaan egter waarom daar dan spesiale wetgewende maatreëls vir die behandeling van die stedelike naturelle getref moes word. Waarom kan die bestaande wette wat die gedragslyn van die blanke stedelike bewoners voorskryf, nie sodanig gewysig word dat dit ook vir naturelle voorsiening maak nie?

Die antwoord op hierdie vraag kan alleenlik by die aanraking tussen blank en nie-blank in Suid-Afrika gesoek word. Die resultaat van hierdie aanraking met die gevolglike vestiging van blanke gesag oor die naturelle het verskeie probleme laat ontstaan, wat weer aanleiding gegee het tot die ontwikkeling van die patroon van rasseverhoudinge in Suid-Afrika. Teen hierdie agtergrond speel die meeste van die wetgewende maatreëls betreffende naturelle af.

Om in besonderhede in te gaan op die ontwikkeling van die

/patroon ..

---

11. Verslag Tomlinsonkommissie, hoofstuk 4, bl. 1.

patroon van rasseverhoudinge val buite die bestek van hierdie verhandeling. Daar kan egter nie nagelaat word om daarop te wys dat sekere faktore verantwoordelik was vir die hedendaagse optrede ten opsigte van naturelle (soos byvoorbeeld die uitvaardiging van die Naturelle (Stadsgebiede) Wet van 1923). In hierdie verband verklaar die Tomlinsonkommissie [11]: „Dit het vandag gebruiklik geword om na hierdie verhoudingspatroon te verwys as een van ‚segregasie', ‚skeiding', ‚afsondering', ‚apartheid' ens. In die lig van hierdie patroon word feitlik elke aspek van die openbare lewe bepaal en gereël, en dit word deur die grootste gedeelte van die bevolking (blank en nie-blank) as vanselfsprekend aanvaar.

Die ontstaan van die besondere patroon en leefwyse moet in die Suid-Afrikaanse geskiedenis gesoek word, waar 'n kompleks van faktore daartoe aanleiding gegee het. Godsdiens-, beskawings-, biologiese en ekonomiese verskille plus die inherente drang tot selfhandhawing wat gelei het tot die spreekwoordelike „strydverhouding", was maar enkele van die belangrikste wat in die verband genoem kan word. „These actions are the result of a totality of factors which might collectively be regarded as the "creation" of the European population in South Africa" [12] met sy besondere opvatting ten opsigte van rasseverhoudinge.

In ooreenstemming met hierdie tradisionele beleid is wette uitgevaardig soos byvoorbeeld die Naturelle Grond Wet van 1913, waarin die rasse- en nasionale skeiding ten opsigte van grondregte vasgelê is. Kragtens artikel een van hierdie Wet is dit verbode vir 'n naturel om „een overeenkomst of rechtshandeling" aan te gaan betreffende die koop, huur of ander wyse van verkryging van grond van enig iemand anders dan 'n naturel. Paragraaf (b) van dieselfde artikel verbied verder enige blanke om grond behorende aan 'n naturel deur 'n ooreenkoms of regshandeling te verkry [13].

Sonder om verder op besonderhede van hierdie Wet in te gaan kan gemeld word dat dit in ooreenstemming was met die tradisionele beleid van die land, want „it laid the foundation of the policy of segregating the white people and the black people

/of ....

---

11. Verslag Tomlinsonkommissie, hoofstuk 4, bl. 1.
12. „The pattern of Race Policy in South Africa"; Artikel in Digest of South African Affairs, April 1956, bl. 12.
13. Die Naturelle Grond Wet, wet No. 27 van 1913, art. 1(1) par. (a) en (b).

of South Africa in seperate areas ...... [14].

Deur hierdie Wet is die segregasiebeleid alleen van toepassing gemaak vir sover dit territoriale eiendomsreg betref. Afgesien van die beperkende beginsel in artikel een het dit tog nog die deure oopgelaat vir 'n grootskaalse verloëning van die skeidingsbeginsel in sover dit territoriale okkupasie sowel op die platteland as in die stede, betref.

Die toestroming van naturelle na die nie-naturellegebiede en veral die stedelike gebiede het probleme geskep net so groot (indien nie groter nie!) as die wat opgelos is deur die wetgewing van 1913. Onder die belangrikste probleme kan, sonder om in besonderhede daarop in te gaan, die volgende genoem word:

a. Behuising: die tekort daaraan en die probleme wat daaruit voortvloei.

Geleidelik en later selfs teen 'n sneller tempo het 'n behuisingsprobleem ontstaan wat in later jare en veral aan die einde van die afgelope wêreldoorlog 'n groot omvang aangeneem het [15]. In 1920 was daar alreeds 'n tekort van 10,000 huise vir naturelle in stedelike gebiede, en in 1936 is die beraamde tekort vir die agt grootste stede in die Unie op 16,000 gestel [16]. In 1951 is deur die Departement van Naturellesake vasgestel dat daar 'n onmiddellike tekort van 167,000 huise vir stedelike naturelle was. Om verder te voorsien in die dringendste behoeftes, is bereken dat nog 'n addisionele 185,000 huise gedurende die volgende 10 jaar benodig sou word [17].

Dadelik het die vraag ontstaan wie verantwoordelik moet wees vir die oprigting daarvan: moes dit die naturelle self wees of die owerheid (sentraal of plaaslik)?

/b. Voorsiening ....

---

14. Lekhela, S. McD. M.: An historical survey of Native Land Settlement in South Africa from 1902 to the passing of the Natives' Trust and Land Act of 1936; ongepubliseer; bl. 105.
15. Van Eeden, D: Die Invloed van slegte behuising op die gesondheid van die Bantoebevolking in sekere Transvaalse gebiede, ongepubliseer, 1955, bl. 3.
16. Inter-Departmental Committee on the Social, Health and Economic conditions of Urban Natives; Report of the ... 1945, par. 92.
17. Bantoe, Oktober 1954.

b. Voorsiening van gesondheidsdienste.

Met die vestiging van groot getalle naturelle in die stedelike gebiede het die voorsiening van gesondheidsdienste 'n groot las op die skouers van die plaaslike besture geword. As gevolg van die snelle toename in die getal stedelike naturelle en gepaard daarmee die tekort aan geskikte huisvesting het die plaaslike besture ernstige probleme ondervind by die voorsiening van gesondheidsdienste. Onkunde ten opsigte van sanitasie en higiëne by die naturelle het die probleem des te groter gemaak. 'n Kommissie wat ondersoek moes instel na die gesondheids-, ekonomiese en sosiale toestande van die stedelike naturelle, skryf in sy verslag [18]: „His utter ignorance of the mode of spread of infectious diseases - notably tuberculosis and veneral disease - is far more dangerous to him now that he lives in crowded communities than when he lived in the comparative isolation of kraals dotted over a wide countryside".

c. Maatskaplike probleme.

As gevolg van die verstedeliking van groot getalle naturelle het die „maatskaplik-bindende" faktore, die organiese eenheid in 'n groot mate verlore gegaan. Die resultaat is dat misdade soos drankmisbruik, ontug en selfs losbandigheid aan die orde van die dag is. Daar bestaan geen aanvaarde reëls wat die indiwidu en die gemeenskap bind nie [19].

d. Afsonderlike woongebiede.

Vanweë biologiese en ander verskille en ook as gevolg van hulle andersoortige lewenswyse moes afsonderlike woonbuurte vir die naturelle opgerig word. In hierdie opsig is verstedeliking van die naturelle in Suid-Afrika weer verskillend van die van die res van die wêreld waar die na die stad trekkende deel van die bevolking hulle binne die reeds bestaande woongebiede gaan vestig het. Woonbuurtbeplanning en die konstruksie van huise moes sover moontlik in ooreenstemming wees met hulle lewenswyse, en dit alles bring addisionele laste vir die owerhede mee.

/e. Verwestersing....

---

18. Report Inter-Departmental Committee, par. 108.
19. Verslag Tomlinsonkommissie, hoofstuk 25, bl. 14.

e. Verwestersing van die naturel.

Afgesien van die feit dat die naturelle op die platteland alreeds met die Westerse beskawing in aanraking gekom het, was dit in die blanke stede waar hulle eie leefwyse moes plek maak vir die Westerse. Die mate van verwestersing (en ontstamming) in die stedelike gebiede is iets wat nie maklik bepaal kan word nie, maar dat dit vinniger plaasvind as in die naturellegebiede, kan nie betwis word nie [20].

In Suid-Afrika het die verstedeliking van 'n deel van sy naturellebevolking dus groot en ernstige probleme geskep, en soos elke probleem was ook hierdie besondere vraagstuk op 'n redelike oplossing geregtig. Die vraag ontstaan net wie verantwoordelik moes wees vir die oplossing daarvan - moes die regering, die provinsiale administrasies of die plaaslike besture die administrasie van stedelike naturellesake behartig?

Artikel 147 van die Zuid-Afrika Wet bepaal dat die „bestuur en administratie van naturellenzaken of van zaken die Aziaten door de ganse Unie in het biezonder of anderscheidend aantasten zullen bij de Goeverneur-generaal-in-Rade berusten die al de speciale machten zal uitoefenen met betrekking tot naturellenadministratie die dusver bij de Goeverneurs van de Kolonies berusten ....." [21].

Maar dit het nog nie die vraagstuk opgelos nie. Daar moes langs 'n ander weg gesoek word na 'n oplossing - 'n oplossing waardeur die probleme wat aan Suid-Afrika eie is, behandel kan word. En die vraag ontstaan of dit in ooreenstemming met die tradisionele beleid van segregasie sou wees.

---

20. Verslag Tomlinsonkommissie, hoofstuk 25, bl. 15.
21. Zuid-Afrika Wet, 1909.

HOOFSTUK III.

WETGEWENDE EN ADMINISTRATIEWE BEHEER OOR DIE BINNEKOMS VAN NATURELLE EN HULLE VERBLYF IN STADSGEBIEDE VOOR 1923.

Voor die totstandkoming van die Unie van Suid-Afrika in 1910 het die beheer oor en administrasie van naturelle in stedelike gebiede by die betrokke plaaslike besture berus. Hierdie magte is uitgeoefen deur middel van regulasies en was onderworpe aan die goedkeuring van die sentrale regerings van die verskillende kolonies.

Die gevolg hiervan is dat die wette met betrekking tot naturelle in stedelike gebiede in al vier die kolonies verskillend was [1], en veral in twee opsigte:

Eerstens het die magte aan plaaslike besture verleen, verskil na gelang van omstandighede.

Tweedens was dit die beleid van een kolonie om die administrasie van naturellesake deur plaaslike besture te beperk terwyl 'n ander kolonie homself weer in 'n groot mate wou onttrek van stedelike naturelleadministrasie [2].

Artikel 85 van die Zuid-Afrika Wet magtig die Provinsiale Rade om ordonnansies uit te vaardig in verband met alle sake rakende plaaslike besture en verder alle sake „welke volgens het oordeel van de Goewerneur-generaal-in-Rade slechts van plaatselijke of private aard in de provincie zijn" [3].

Hierteenoor staan artikel 147, waarkragtens alle magte en bevoegdhede ten opsigte van naturellesake dwarsdeur die Unie, by die Goewerneur-Generaal-in-Rade berus.

Die vraag ontstaan nou aan wie plaaslike besture verantwoording verskuldig is by die uitoefening van hulle magte met betrekking tot naturelle: is hulle onderworpe aan die Provinsiale Rade of aan die Unieregering? Met ander woorde, moet die regulasies rakende naturelle die goedkeuring hê van die Uitvoerende Komitee of ook nog die goedkeuring van die Goewerneur-Generaal-in-Rade? [4].

/Pas ....

---

1. Later sou daar 41 wette gewysig of herroep word.
2. Report Department Native Affairs, 1913-1918, bl. 14.
3. Zuid-Afrika Wet, 1909, art. 85 (XII).
4. Report Department Native Affairs, 1913-1918, bl. 14.

Pas na die totstandkoming van die Unie begin die vier Provinsiale Administrasies om alle wette met betrekking tot stadsgebiede te konsolideer, en dadelik ontstaan die vraag of in die nuwe ordonnansies ook voorsiening gemaak moet word vir naturellesake. In albei gevalle word besluit om hierdie probleme te laat in die hande van die sentrale regering, veral na aanleiding van artikel 147 van die Zuid-Afrika Wet.

Vanaf 1910 was die regering se Departement van Naturellesake dus belas met die hersiening van alle regulasies en verder ook vir die voorbereiding van wetgewing met betrekking tot naturelle in stedelike gebiede [5].

Intussen word die toestande in die lokasies in al vier die provinsies meer en meer akuut vanweë die vinnige groei van „onze industriële steden waarin de voorziening voor de behuizing van de naturellen die in de nijverheden werken, die in de handel werken en huiswerk verrichten niet tredgehouden heeft met de groei van de naturelle bevolking ....." [6]. Die toestande in stedelike lokasies was inderdaad so kritiek dat geen kommissie van ondersoek nagelaat het om dit in die sterkste taal te verdoem nie. Daar kan veral gewys word op die bevindinge van drie kommissies, naamlik die Interkoloniale Kommissie van Naturellesake 1903-1905, die „Aanrandingen op Vrouwen-Kommissie" 1913, en die Tuberkulosekommissie 1914.

Volgens die verslag van die Departement van Naturellesake vir die jare 1913-1918 was die swak toestande waarin die stedelike lokasies verkeer het, veral te wyte aan die ondergenoemde drie hoofoorsake [7].

1. <u>Die ontoereikende wetgewende masjinerie</u>.

Die plaaslike owerhede het hulle magte om regulasies uit te vaardig ontleen aan wette wat in die onderskeie kolonies voor Unifikasie gegeld het. Onmiddellik kom die Departement van Naturellesake voor die groot probleem te staan van verskille in beleid soos weerspieël deur die verskeie koloniale wette.

<u>Kaapprovinsie</u>.

In die Kaapkolonie was daar met die „Public Health Act" van 1897 waarkragtens plaaslike besture deur middel van regula-
/sies..

---

5. <u>Report Department Native Affairs</u>, 1913-1918, bl. 15.
6. <u>Rapport Naturellezaken Kommissie</u>, 1921, bl. 26.
7. <u>Report Department Native Affairs</u>, 1913-1918, bl. 15.

sies sake enigsins en in 'n mate kan beheer en „for regulating the use of native locations and for maintaining good order, cleanliness and sanitation therein, and for preventing overcrowding and the erection of unsuitable huts and dwellings" [8].

Terwyl die plaaslike besture by magte was om die naturelle wat nie hierdie regulasies nakom nie, te straf, was hulle geensins deur die wet verplig om voorsiening vir verbeterde gesondheidstoestande te maak nie. Daarom klink dit nie oordrewe om in die eerste verslag van die Naturellesakekommissie te lees dat die naturelle in stedelike lokasies „een gewijsigd leven van de achterstraten leefden" [9].

Die eerste positiewe bydrae tot die verbetering van die toestande in lokasies is gelewer deur die bepaling dat alle regulasies in verband met naturellesake eers in Die Staatskoerant gepubliseer moet word alvorens dit geldig sou wees.

Vanaf 1913 word 'n reeks konsepregulasies deur die Departement van Naturellesake opgestel in samewerking met die Openbare Gesondheidsdepartement en die Kaapse Provinsiale Administrasie. Na sorgvuldige oorweging word dit gesirkuleer onder plaaslike besture, maar ongelukkig is daar nie veel mee bereik nie, want „the scope, however, of these regulations is somewhat restricted owing to the scanty powers conferred by existing legislation" [10], en gevolglik was die hande van die owerhede gebind.

In die Kaapprovinsie is sake nog moeiliker gemaak omdat daar geen wet bestaan het waarkragtens naturelle verplig kan word om in lokasies te gaan woon nie. Die gevolg van hierdie leemte was dat hulle oral verspreid gewoon het en meestal onder uiters swak toestande en boonop sonder enige mate van beheer [10].

Met die uitsondering van Kaapstad en Port Elizabeth was alle lokasies in die Kaapprovinsie sonder enige beheer. In Kaapstad en Port Elizabeth moes naturelle, indien nie vrygestel nie, woon binne die lokasies opgerig en in stand gehou deur die regering kragtens die „Native Reserve Locations Act" van 1902 [11]. Interessant is die feit dat in hierdie twee stedelike lokasies

(Ndabeni ....

---

8. Report Department Native Affairs, 1913-1918, bl. 15.
9. Rapport Naturellezaken Kommissie, 1921, bl. 6.
10. Report Department Native Affairs, 1913-1918, bl. 15.
11. Native Reserve Locations Act, No. 40 of 1902.

(Ndabeni in Kaapstad en New Brighton in Port Elizabeth) geriewe soos water, sanitêre en mediese dienste verskaf is, waarvoor daar op die naturelle-inwoners 'n gekonsolideerde heffing geplaas is in die vorm van huurgelde [12].

Nieteenstaande dit alles was die behuisingstoestande in genoemde twee lokasies beslis kritiek, veral as gevolg van 'n gebrek aan die nodige geld.

Natal.

In Natal was die posisie net so haglik, nieteenstaande die feit dat plaaslike besture by magte was om lokasies uit te lê en die naturelle te verplig om daarin te gaan woon. Die rede hiervoor is dat plaaslike besture skynbaar nie die nodige geld beskikbaar gehad het om 'n sukses van die lokasiestelsel te maak nie (Durban en Pietermaritzburg uitgesonder). Naturelle was toegelaat om oral op dorpsgrond te plak, onderworpe aan 'n minimum beheer [12].

Transvaal.

In Transvaal het min of meer dieselfde toestande geheers as in die Kaapprovinsie. Die koloniale regering het regulasies opgestel [13] vir die beheer oor naturelle in stedelike gebiede, maar net soos in die geval van Kaapland ontbreek die nodige magte waarkragtens plaaslike besture verplig kan word om die regulasies toe te pas. In Johannesburg, byvoorbeeld, was daar alreeds 'n tekort aan geskikte grondgebied vir die uitleg van lokasies, met die noodwendige gevolg dat sakdorpe oral ontstaan het [14].

Oranje-Vrystaat.

Interessant is die posisie waarin die Oranje-Vrystaat verkeer het. Daar is wel magte verleen aan plaaslike besture om aangeleenthede rakende gekleurde persone (insluitende naturelle) te behartig, maar dit was baie wyd gestel [15]. Lokasies ontstaan gevolglik hoofsaaklik vanweë natuurlike segregasie, son-

/der...

---

12. Report Department Native Affairs, 1913-1918, bl. 15.
13. bv. Ordonnansie No. 58 van 1903 en „Urban Areas Native Pass Act", No. 18 van 1909.
14. Report Department Native Affairs, 1913-1918, bl. 15.
15. Wet No. 8 van 1893, en Ord. No. 6 van 1904 (O.R.C.).

der dat daar ooit veel gedoen is om die toestande in die lokasies te verbeter [16]. Afgesien dus van die geringe mate van beheer oor naturelle in dorpsgebiede het die toestande sodanig versleg dat dit daar nie veel beter was as in enige van die ander kolonies nie.

2. Die houding van plaaslike besture.

Die benadering van die probleem deur plaaslike besture kan beskou word as een van die hoofoorsake vir die toestande wat daar geheers het in stedelike gebiede. In die verslag van die Departement van Naturellesake vir die jare 1913 tot 1918 word dit nog duideliker gestel: „The point of view from which the natives have been regarded by the local authorities has in the past militated against any improvement of the conditions" [17]. 'n Duidelike beeld van die destyds heersende opvatting word voorgehou deur genoemde verslag, waarin plaaslike owerhede daarvan beskuldig word dat hulle van die standpunt uitgaan dat die naturelle alle voordele van die stadslewe geniet, en in ruil daarvoor besorg hulle net moeite en probleme.

Wat hulle egter uit die oog verloor het, was die feit dat die lokasies in alle gevalle die dorpe en stede van die nodige arbeiders voorsien het. Daar was egter veel meer besorgdheid oor die arbeidsbehoeftes waarin voorsien moes word, as oor die verbetering van die toestande waaronder die arbeiders moes lewe [18].

Die verslag van die Tuberkulosekommissie van 1914 [19] lei tot die gevolgtrekking dat in die geval van verskeie plaaslike besture die naturellebevolking alleenlik geëksploiteer word tot voordeel van die munisipale inkomste.

Bogenoemde feite was bekend by die Departement van Naturellesake, en derhalwe is alle geleenthede te baat geneem om plaaslike besture te probeer beweeg om die inkomste verkry uit naturelle, weer te bestee tot verbetering van toestande in lokasies. Met die oog op die voordeel wat verkry is uit die stedelike naturellebevolking asook die verantwoordelikheid ten opsig-

/te.....

---

16. Report Department Native Affairs, 1913-1918, bl. 15.
17. Ibid., bl. 16.
18. Ibid., bl. 16.
19. Par. 249.

te van hulle administrasie is daar selfs aanbeveel dat 'n deel van die uitgawe gedek moes word deur die algemene inkomste-rekenings van plaaslike besture [20].

Uit die onderstaande tabel blyk dit baie duidelik dat daar nie veel gedoen is om toestande vir die stedelike naturelle te verbeter nie.

TABEL VI.

STAAT VAN INKOMSTE EN UITGAWE, 1916-17 [21].

Dorp	Inkomste verkry van naturelle	Uitgawes aan naturelledienste	Surplus	Tekort
	£ s.d.	£ s.d.	£ s.d.	
Oos-Londen	5,879:11:0	5,047: 1:9	832:9:3	-
Kimberley	5,278: 7:9	4,441: 0:0	837:7:9	-
Uitenhage	2,170:16:8	412: 8:0	1,758:10:6	-
Durban	41,676:14:6	29,511: 2:8	12,165:11:10	-
Pietermaritzburg	11,862:19:9	8,720:15:5	3,142: 4: 4	-
Dundee	3,049:16:2	1,796: 6:6	1,253: 9: 8	-
Germiston	10,989:13:6	9,155: 0:0	1,834:13: 6	
Johannesburg	8,219: 0:0	13,300:10:5	-	5,081:10:5
Benoni	5,316: 8:0	1,829:17:2	3,486:10:10	-
Bloemfontein	7,680: 0:0	9,258: 0:0	-	1,578:0:0
Kroonstad	2,210: 0:0	nie gespesifiseer	-	-
Harrismith	922: 4:0	385: 5:8	536:18: 4	-

3. Houding van naturelle ...

20. Report Department Native Affairs, 1913-1918, bl. 16.
21. Uittreksel uit 'n staat van inkomste en uitgawes soos verstrek aan die Departement van Naturellesake. Slegs drie van die stedelike gebiede met die hoogste inkomste is uit elke provinsie geneem.

3. <u>Houding van die naturelle.</u>

Die toestande waaronder naturelle in stedelike gebiede geleef het, was nie net te wyte aan die ontoereikende administratiewe masjinerie en die gesindheid van die plaaslike besture nie. Daar was nog 'n derde oorsaak, naamlik die gesindheid van die naturelle self: hulle „andersheid", „apatie" en dikwels vyandige houding teenoor blanke administrasie. „Poverty and ignorance are the formidable obstacles which make for inertia and misguided opposition" [22]. Die lae lewenstandaard en die ontstammingsproses waaraan die stedelike naturel onderworpe was, het verder bygedra tot liggaamlike en morele agteruitgang. Stappe moes gedoen word om „die lot van de stadsbewoner" [23] te verlig, maar dit is alte dikwels deur die naturelle verwerp as onderdrukkende maatreëls.

Daar is alreeds in 1914 besef dat spoedige maatreëls getref moes word om 'n verandering in sake te bring, maar dit kon nie net deur regulasies geskied nie; daar moes ook opgevoed word, veral onder die ouer naturelle. Die Tuberkulosekommissie van 1914 roer dieselfde saak aan maar verklaar verder: „Education is a slow process in the adult in whom habit has become a second nature" [24].

Gedurende 1912 besluit die regering en die vier provinsiale owerhede dat daadwerklike pogings aangewend moet word om te voorsien in die behoeftes van die stedelike naturel deur die daarstelling van wetgewende maatreëls. Die swak toestande wat geheers het, het dit gebiedend noodsaaklik gemaak om deeglike en omvattende wetgewing daar te stel, nie net in belang van die naturelle nie maar ook in belang van die plaaslike besture, die provinsiale owerhede (wat verantwoordelik was vir openbare gesondheid) en die Departement van Naturellesake.

Die eerste konsepwetsontwerp is in 1912 opgestel, maar om verskeie redes word daarmee nie voortgegaan nie. Seker die belangrikste rede, afgesien van die uitbreek van die Eerste Wêreldoorlog, was die opvatting dat wetgewing met betrekking tot naturelle in stedelike gebiede in samehang met die regering se

/naturelle-..

---

22. <u>Report Department Native Affairs</u>, 1913- 1918, bl. 16.
23. <u>Rapport Naturellezaken Kommissie</u>, 1921, bl. 6.
24. <u>Report Department Native Affairs</u>, 1913-1918, bl. 16.

naturellebeleid moes wees, soos alreeds beliggaam in die Naturellen Grond Wet, 1913 en die Naturellesakewetsontwerp [25]. Genoemde wet en wetsontwerp was in die geheel ook nog nie deur die volk aanvaar nie, en derhalwe moes die voorgenome stadsgebiedewet eers wag totdat die tyd daarvoor meer geleë was.

Vroeg in 1918 word 'n hersiene konsepwetsontwerp gepubliseer en wel in albei offisiële tale asook in Xhosa, Sotho, Tswana en Zoeloe [25]. Daardeur is geleentheid gegee aan alle lede van die publiek (sowel blank as nie-blank), plaaslike besture en almal wat daarby belang het, om daarvan kennis te neem, dit te kritiseer en selfs afvaardigings na die Departement van Naturellesake te stuur.

Die doel van die wetsontwerp kan min of meer soos volg geformuleer word [25]:

a. Om al die bestaande wette met betrekking tot naturelle in stedelike gebiede te konsolideer;
b. om die reeds bestaande magte van plaaslike besture te beskerm en verder uit te brei, veral met betrekking tot:
   (1) die samestelling van adviserende rade, die oprigting van hospitale, kampongs, ens.;
   (2) die lewering en verkoop van kafferbier onder munisipale beheer,
   (3) die registrasies van dienskontrakte,
   (4) die verkoop of verhuur van grond aan naturelle;
c. om te verseker dat lokasie-inkomste bestee word aan lokasiedienste;
d. om die segregasiebeginsel sover moontlik te voer maar met die beskerming van bestaande regte;
e. om voorsiening te maak vir die opsysetting van genoegsame grondgebied aan naturelle deur plaaslike besture;
f. om die regering groter magte van kontrole te gee oor die administrasie van naturellesake deur plaaslike besture.

Volgens die 1911-sensus was die naturellebevolking van die Unie in daardie jaar 4,019,006, dit wil sê 67.28% van die totale bevolking. Van hierdie meer as 4 miljoen was 508,142 of 12.64% woonagtig binne stedelike gebiede. Genoemde stedelike naturelle vorm weer 34.38% van die totale stedelike bevolking van 1,477,868. Die Departement van Naturellesake het bevind

/dat ......

25. Report Department Native Affairs, 1913-1918, bl. 16.

dat 31 stedelike gebiede in daardie jaar naturellebevolkings van 2,000 en meer gehad het, waarvan 11 in die Kaapprovinsie, 2 in Natal, 5 in die Vrystaat en 13 in Transvaal was. Verder was daar 68 gebiede met naturellebevolkings van tussen 500 en 2,000 [26].

Hierdie konsepwetsontwerp van 1918 is egter nie voor die Parlement gelê nie, aangesien 'n meer omvattende maatreël in die vooruitsig gestel is. Intussen het die vraagstuk van naturelle in stedelike gebiede ernstiger geword, en spoedig sou die besef posvat dat dit een van die grootste vraagstukke van die land is, wat 'n spoedige optrede gegrond op 'n versiende beleid vereis. Die stedelike gebiede was besig om te groei tot die brandpunt van die probleme wat geskep word deur armoede en oorbevolking as gevolg van die toestroming daarheen.

Dit sou egter eers na die griepepidemie van 1918 wees dat die oë van die land as geheel oopgegaan het en toestande in die regte perspektief gesien is. Nou sou die publiek sien onder watter sorgwekkende omstandighede die naturelle in stedelike gebiede woon, asook die gevaar daarvan vir hulleself.

Die groeiende bewuswording van die naturelle, veral in die na-oorlogse jare, het nie nagelaat om aan te toon aan watter gevare „lichamelik en moreel individuen en het ras bloot staan in de ongezonde toestanden die ongelukkig tot heden toe naturelle administratie in stedelike gebieden tekenden" [27].

Die Suid-Afrikaanse naturel is ten opsigte van sy geskiedenis en tradisionele lewenswyse geen stedeling nie, en die sametrekking van 'n aantal naturelle in en om die stede het gesondheids-, ekonomiese en sosiale probleme opgelewer wat uit die aard van die saak nie te gering geskat moet word nie.

Die probleem het in die afgelope 40 jaar uiters akuut geraak vanweë die snelle vooruitgang van Suid-Afrika op nywerheidsgebied en die daarmee gepaardgaande groei van stede en die trek van naturellearbeiders daarheen [28]. Dit in sigself het weer behuisings- en ander probleme opgelewer, soos aangetoon in hoofstuk II, en hierdie probleme is sprekend van die feit dat sake nie tred gehou het met die vermeerdering van die stedelike naturellebevolking en die ontwikkeling van die naturelle self nie.

---

26. Report Department Native Affairs, 1913-1918, bl. 17.
27. Verslag Departement Naturellezaken, 1919-1921, bl. 13.
28. Rapport Naturellezaken Kommissie, 1921, bl. 26.

HOOFSTUK IV.

DIE NATURELLE (STADSGEBIEDE) WET, WET NO. 21 VAN 1923.

1. Oorsprong van die Wet.

In die vorige hoofstuk is genoem die toenemende behoefte aan wetgewende maatreëls waardeur beter kontrole vir stedelike naturelleadministrasie beklemtoon word. Daar is gesien hoe die saak vir die eerste keer in 1912 aangepak is, hoe dit weer doodgeloop het vanweë verskeie redes en daarna weer positief aangedurf is in 1918. Hoewel dit nog nie voor die parlement gedien het nie, is die kiem tog gesaai met die publisering van die konsepwetsontwerp. Gedagtes is daardeur gaande gemaak, en daar word daadwerklike pogings aangewend om 'n omvattender maatreël as die 1918-konsepwetsontwerp daar te stel.

In 1920 word die saak weer te berde gebring toe die Eerste Minister tydens die tweede lesingsdebat op die Naturellesakewetsontwerp die kwessie van stedelike naturelleadministrasie pertinent onder die aandag gebring het as een van die eerste sake waaraan die voorgestelde Naturellesakekommissie aandag moes skenk [1].

Gedurende dieselfde tyd het die Stallardkommissie [2] ook aandag aan die kwessie van naturelle in stedelike gebiede gegee, en in sy verslag tot die gevolgtrekking gekom dat „(the) Native should only be allowed to enter urban areas, which are essentially the white man's creation, when he is willing to enter and to minister to the needs of the white man, and should depart therefrom when he ceases so to minister". Die invloed van genoemde verslag op die voorgenome wetgewing is duidelik te bespeur, veral wat betref die beperking op die aantal naturelle in stedelike gebiede. So ook is die aanbevelings in paragrawe 69 tot 296 in mindere of meerdere mate in die wetgewing opgeneem [3].

Die Naturellesakekommissie het dadelik aan die werk gegaan en die 1918-konsepwetsontwerp as basis geneem waarop

/voortgebou ....

---

1. Rapport Naturellezaken Kommissie, 1921, bl. 27.
2. Report Transvaal Local Government Commission, 1921, par. 42.
3. Report Native Laws Commission, 1946-48, Annexure 5, par. 12.

voortgebou kan word. Samesprekings is gevoer met plaaslike owerhede, amptenare, naturelle en persone wat belang daarby het, om sodoende 'n wyer perspektief van die probleem te kry asook om wysigings en verbeteringe aan te bring. Die samesprekings is waargeneem deur die Kommissie as liggaam en ook deur lede van die Kommissie, wat as komitees gefunksioneer het [4].

Die Kommissie het gevind dat daar onder die blanke bevolking 'n groot behoefte gevoel is aan beter kontrole oor naturelle in stedelike gebiede. Die naturelle self dring ook aan op wetgewing waardeur die beheer oor stedelike lokasies oorgaan in die hande van plaaslike besture maar onder streng toesig van die regering. Daar was egter 'n klein groepie naturelle wat van mening was dat „hun vader, de Regering,

/door ....

---

4. Samesprekings is gevoer met:
   a. munisipaliteite en munisipale amptenare van Oos-Londen, Port Elizabeth, Johannesburg, Bloemfontein, Bethlehem, Harrismith, Stellenbosch, Beaufort-Wes, Grahamstown, Umtata, Pietermaritzburg, Ladysmith, Somerset-Oos, Cradock, Middelburg (K.P.), Graaf-Reinet, Oudtshoorn, Uitenhage, King Williamstown, Alice, Fort Beaufort, Newcastle, Dundee en Pietersburg;
   b. verteenwoordigers van: Kaapse Munisipale Kongres, Departement van Naturellesake, Transkeise Algemene Raad, Direkteur van Naturellearbeid, verskeie magistrate en superintendente;
   c. indiwiduele naturelle van verskeie stedelike lokasies uit al vier die provinsies;
   d. verskeie genootskappe vir naturellewelvaart.

door de verantwoordelikheid van het bestuur van de plaatselijke naturelle zaken in handen van de plaatselijke overheid plaatsen, hen verkocht aan de Municipaliteiten"[5].

'n Konsepwetsontwerp is opgestel en gedurende die 1923-sitting voor die parlement gelê. Die hoofdoel van die wetsontwerp soos aan die parlement voorgelê en deur die Naturellesakekommissie toegelig, was [5]:

a. om die swak, ongesonde en „demoralizerende" toestande in stedelike gebiede te verbeter deur voorsiening te maak vir:
   (1) die oprigting van naturelledorpe waar die gegoede en gevestigde naturelle grond kon verkry vir die oprigting van huise,
   (2) die oprigting van lokasies waar die minder gegoede naturelle huise kan besit of bewoon, opgerig deur hulleself of die munisipaliteite,
   (3) die oprigting van tehuise of hostels vir ongetroude naturellemans of -vroue;

b. om met plaaslike besture te „associeren" wat betref beheer van stedelike naturellesake, waarby ingesluit word kontrole oor stedelike naturelledorpe, -lokasies of -tehuise, asook die samestelling van adviserende rade vir naturelle, waarheen alle konsepregulasies verwys moet word;

c. om die minister met die nodige mag te beklee om plaaslike owerhede te „dwing" om die naturelle van geskikte woonplekke te voorsien en kontrole daaroor uit te oefen;

d. om te voorkom dat grond binne 'n lokasie verkry, verkoop of verhuur mag word aan enigiemand anders as 'n naturel;

e. om aan plaaslike besture die reg te verleen om naturelle te verplig om binne die voorgeskrewe gebied te gaan woon, behalwe
   (1) eienaars van onroerende goed met 'n waarde van £75 of hoër,
   (2) geregistreerde parlementêre kiesers in Kaapland,
   (3) huisbediendes aan wie die werkgewers geskikte huisvesting gee,
   (4) alle vrygestelde naturelle;

/f. om die ......

---

5. Rapport Naturellezaken Kommissie, 1921, bl. 28.

f. om die sametrekking van naturelle binne 3 myl van die stads- (dorps) grense te verhoed;

g. om die verkryging van geld deur stedelike plaaslike besture te vergemaklik en hulle sodoende in staat te stel om toestande binne die lokasies te verbeter;

h. om voorsiening te maak vir 'n „Naturelle Inkomsten Fonds", waarin alle gelde verkry van naturelle, gestort moet word en waarteen alle onkoste vir naturelledienste gedebiteer moet word;

i. om die status en magte van amptenare verantwoordelik vir naturellesake, te omskryf en verder voorsiening te maak dat sodanige amptenare deur die Departement van Naturellesake gelisensieer moet word;

j. om voorsiening te maak vir „periodieke" inspeksies van stedelike lokasies deur 'n bekwame regeringsamptenaar;

k. om voorsiening te maak vir die inhegtenisname, verhoor en deportasie na 'n werkkolonie van „luie, losbandige of onordelike naturellen" en voorts vir die gebruikmaking van naturelleassessors in gedinge;

l. om voorsiening te maak vir 'n monopoliestelsel vir die verskaffing van kafferbier aan naturelle waardeur beide plaaslike bestuur en die inwoners die groots moontlike voordeel sal trek;

m. om handel dryf in lokasies alleen tot naturelle en plaaslike besture te beperk;

n. om aan plaaslike besture die reg te verleen om regulasies op te stel na oorweging deur die adviserende rade.

2. Inhoud en strekking van die Wet.

Die oorspronklike wetsontwerp soos gepubliseer in die Buitengewone Staatskoerant van 9 Januarie 1923 het bestaan uit 23 artikels [6].

In die eerste artikel word gehandel oor die beskikbaarstelling van terreine deur plaaslike besture vir naturelle gebruik. Onder andere sou hiervolgens persele verhuur en verkoop kan word.

Die daaropvolgende artikels 2 en 3 omskryf die magte van die minister om in oorleg met die administrateur 'n plaaslike bestuur te gelas om binne 'n bepaalde tydperk voorsiening te maak vir voldoende huisvesting vir naturelle.

In artikel 3 word die minister gemagtig om alle regte, magte en bevoegdhede uit te oefen wat normaalweg deur 'n plaaslike

/bestuur...

6. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, 9 Januarie 1923.

uitgeoefen kon word ingeval so 'n plaaslike bestuur sou versuim om uitvoering te gee aan die ministeriële opdrag volgens artikel 2. Alle onkoste in die verband kan deur die minister verhaal word óf deur 'n vordering teen die plaaslike bestuur óf deur 'n heffing van 'n spesiale belasting op eiendom in sy gebied óf deur middel van aftrek van subsidies of ander gelde wat uit die gekonsolideerde inkomstefonds aan die plaaslike bestuur betaalbaar sou wees.

Artikels 4 en 5 behels in sekere sin die beginsels van woon- en territoriale segregasie ten opsigte van stedelike gebiede. In artikel 4 word nie-naturelle uitgesluit van die verkryging van enige regte in 'n naturelledorp of 'n lokasie en word sodanige handeling strafbaar gestel. Artikel 5 maak voorsiening vir die verpligte afsondering van naturelle in sodanige woongebiede hoewel 'n aantal uitsonderings toegelaat word. Hierdie uitsonderings berus hoofsaaklik op twee gronde, nl. 'n wetlike en 'n praktiese. Die wetlike staan in verband met die besit van vaste eiendom buite die naturelledorp of lokasie en in verband met die regte van geregistreerde parlementêre kiesers in die Kaapprovinsie. Sub-artikel (e) tot (h) dek uitsonderings op praktiese gronde, d.w.s. hoofsaaklik vir die gerief van werkgewers en werknemers soos in die geval van huisbediendes vir wie voorsiening gemaak is vir inwoning ens. In hierdie gevalle moet feitlik deurgaans spesiale vergunning verkry word.

Die bedoeling van artikel 6 waarin die eienaar, huurder of bewoner van grond binne 3 myl van 'n stadsgrens verbied word om ander as bona fide naturelle werknemers op sy grond te laat woon, was blykbaar om te voorkom dat naturelle wat op die stadsgrense woon in die stedelike gebied sou werk en op hierdie wyse eintlik alle beheermaatreëls sou ondermyn.

Ook die volgende artikel is in hoofsaak ingestel op die verkryging van woonfasiliteite vir die naturelle. Dit gee aan die plaaslike besture die reg om grond vir die doel te vervreem onderhewig aan bestaande wetgewing wat hierop betrekking het; om geld te leen vir die doeleindes en om geld voor te skiet aan naturelle vir die oprigting van huise.

Artikels 8 en 9 handel meer in besonderhede oor die geldelike administrasie. Eersgenoemde artikel maak dit verpligtend vir 'n plaaslike bestuur om sodra hy 'n gebied vir naturellebewoning opsy gestel het, 'n naturelle inkomsterekening te open waardeur alle gelde wat met die administrasie van die naturelle-

/bevolking...

bevolking binne die jurisdiksie van die plaaslike bestuur verreken moet word. Die beginsel wat dit ten grondslag lê is dat alle gelde wat uit die naturelle samelewing ontvang word weer ten behoewe van die naturelle aangewend moet word. Terwyl geen krediete na die algemene inkomsterekening van die plaaslike bestuur oorgedra kan word nie, mag tekorte wel uit die algemene inkomsterekening gedek word of as 'n voorskot of sonder terugbetaling. Dit word veral sterk beklemtoon in subartikel 7.

Hierdie beskermingsbedoeling van artikel 8 word verder uitgewerk deur die bepalings in artikel 9, nl. dat geen dienste in die naturelledorp teen 'n hoër tarief gelewer mag word as in ander gedeeltes van die gebied wat onder jurisdiksie van die plaaslike bestuur val nie.

Die instelling van Naturelle Adviserende Komitees word deur artikel 10 verpligtend gestel. Die bepaling lui dat vir elke lokasie of naturelledorp sodanige komitee ingestel moet word bestaande uit minstens 3 naturelle of kleurlinge met 'n voorsitter wat 'n blanke kan wees. Die aanstelling of verkiesing van sulke komitees, die funksies daarvan ens. kan by wyse van regulasie deur die plaaslike bestuur vasgestel word. Die wet stel slegs een funksie verpligtend, nl. dat geen regulasie ooreenkomstig artikel 18 (3) gemaak of gewysig kan word sonder oorleg met die adviserende komitee nie. Hierdie betrokke subartikel het betrekking op 'n plaaslike bestuur se magte om ooreenkomstig die bepaling van die wet, regulasies uit te vaardig oor alle aspekte van die administrasie en beheer van 'n lokasie of naturelledorp.

Dit blyk uit die inhoud van artikel 10 dat die wetsontwerp dit blykbaar nog nodig geag het dat sodanige komitees die leiding van 'n blanke nodig kon hê. Daarby is ook nie streng gelet op die etniese samestelling van die komitees nie sodat kleurlinge ook lede kon word en die moontlikheid nie uitgesluit was dat die hele komitee uit kleurlinge kon bestaan. Hier is dus wel 'n poging aangewend om die naturelle te betrek by die beheer en bestuur van hulle gemeenskap in die stedelike gebiede. Soos die naam aandui sou die komitees bloot adviserende en oorlegplegende funksies besit. Die verpligte oorlegpleging ten opsigte van artikel 18 (3) maak dit wel 'n omvattende funksie, maar die swakheid en miskien selfs gevaar van die artikel lê waarskynlik juis in die feit dat die adviserende komitees oor so 'n groot verskeidenheid van sake geraadpleeg moes word sonder dat hulle die verantwoordelikheid vir die uit-

/voering...

voering van 'n enkele van die sake moes of kan aanvaar nie.

In artikel 11 waarin gehandel word oor die administratiewe- en inspekterende personeel kom die interessante beginsel van gemengde beheer weer na vore. Dit wil sê uitvoering van die wetsbepalings deur 'n plaaslike bestuur met feitlik regstreekse ingryping van die kant van 'n minister. In die eerste plek moes alle amptenare wat deur die plaaslike bestuur aangestel word vir die beheer van 'n naturelledorp, -lokasie of -tehuis deur die minister gelisensieer word terwyl die minister ook die reg behou om sodanige lisensie in te trek. Verder moes die minister inspekterende amptenare benoem om alle griewe en alle aspekte van die welsyn van die naturelle te ondersoek. In hierdie artikel vind ons dus 'n sterk uitbouing van 'n beginsel wat ook in verskeie ander artikels vervat was en wat die moontlikheid vir 'n sterk en energieke minister daargestel het om, met inagneming van plaaslike omstandighede, die administrasie en beheer van naturelle in die verskillende stedelike gebiede tot 'n taamlike eenvormige beleid te bring.

Die enigste artikels in die oorspronklike wetsontwerp wat enigsins die moontlikheid daargestel het om 'n mate van toestromingsbeheer toe te pas, is artikels 12 en 13. Eersgenoemde laat dit aan die goedvinde van die Goewerneur-Generaal om van tyd tot tyd 'n sensus van die naturelle en alle lewensaangeleenthede te laat neem. Die gegewens van so 'n sensus sou wel 'n aanduiding kon gee van die behoeftes en omstandighede van die naturelle waarop die minister sy magte ooreenkomstig artikels 2 en 3 kan uitoefen. Daarby mag dit miskien die nodige kennis verstrek aangaande omstandighede wat verdere binnekoms van naturelle onwenslik sou maak. Aangesien geen ander artikel enige voorsiening maak vir die weerhouding van binnekomende naturelle nie, is dit selfs onwaarskynlik dat die gegewens van so 'n sensus vir die doel aangewend kon word.

Die inhoud van artikel 13 kom enigsins nader aan die kwessie van uitsluiting van ongewensde naturelle. Dit gaan hier egter spesifiek oor lui, losbandige of wanordelike naturelle en nie oor oortollige naturelle nie. Met ander woorde, die wetgewer was hier meer begaan oor die kwessie om ontslae te raak van steurende elemente in die naturellegemeenskap as om die aantal naturelle in ooreenstemming met die arbeidsaanvraag en die bestaansmoontlikhede te hou. Volgens die artikel kan 'n polisieamptenaar of 'n daartoe gemagtigde beampte 'n naturel

/wat...

wat onder verdenking staan dat hy chronies werkloos is of losbandig en wanordelik lewe voor 'n magistraat of naturellekommissaris daag. Die bewyslas het dan op die naturel gerus en indien hy die teenoorgestelde nie kan bewys nie, kan hy tot 'n lui en wanordelike persoon verklaar word en as straf vir 'n vasgestelde tyd na sy oorspronklike tuiste verwyder word of, by ontstentenis aan 'n tuiste na 'n werk- of boerderykolonie gestuur word. Ook in hierdie geval kan naturelle in adviserende hoedanigheid betrek word en wel as assessors.

Die kwessie van drank neem 'n betreklik belangrike plek in die wetsontwerp, nl. artikels 14, 15 en 16. Die aanwesigheid van bedwelmende drank in 'n stedelike naturelle woongebied word deur artikel 14 verbied. Die enigste drie uitsonderings is die gebruik vir mediese doeleindes, vir godsdienstige plegtighede en die aanwesigheid van kafferbier onderhewig egter aan die bepalings van die volgende twee artikels.

Dit is duidelik volgens die inhoud van artikel 15 dat hoewel die wetsopstellers daarteen gekant was om kafferbier as 'n handelsartikel toe te laat dit tog die uitgesproke uitgangspunt was om die reg op gebruik en besit daarvan in die huislike kring geensins aan te tas nie.

Artikel 16 moet dus in hierdie verband eintlik gesien word as 'n poging om in afwykende gevalle voorsiening te maak. Alleen wanneer volgens oortuiging van die minister die huishoudelike brou besit en gebruik van kafferbier skadelik blyk te wees vir die belange van die naturelle, kon 'n verandering aangebring word. In die geval kan die plaaslike bestuur na oorleg met die adviserende naturellekomitee en met 'n twee-derde meerderheidsbesluit en na ondersoek deur die minister die uitsluitlike reg verkry om kafferbier te vervaardig en te verkoop. Selfs dan is die reg onderhewig aan die bepaling van sub-artikel (1) (c), nl. dat dit in geen ander persele dan 'n goedgekeurde eethuis verkoop, gelewer en gebruik word nie. Wanneer die eethuis binne 'n naturelledorp of lokasie geleë is, mag 'n inwonende naturel onder permit die gekoopte bier tuis gebruik.

Die laaste min of meer positiewe bepaling van die wetsontwerp is vervat in artikel 17 waarin handel dryf in 'n naturelledorp of lokasie beheer word. Daarvolgens mag 'n plaaslike bestuur persele vir besigheidsdoeleindes verhuur terwyl

/ventery...

ventery verbied kan word. Terselfdertyd word bepaal dat handelsvergunnings aan geen nie-naturel toegelaat mag word nie.

By gebrek aan behoorlike voorsiening van handelsfasiliteite veral wat die daaglikse lewensmiddele betref en met toestemming van die minister, kan die plaaslike bestuur self sodanige sake binne 'n lokasie onderneem.

Die oorblywende artikels van die wetsontwerp is van oorwegend formele aard. Artikel 18 byvoorbeeld bepaal in watter verband die verskillende betrokke instansie soos die Goewerneur-Generaal, die minister en die plaaslike bestuur regulasies ooreenkomstig en kragtens die wet kon uitvaardig. Volgens subartikel (1) is die Goewerneur-Generaal se funksies beperk tot regulasies betreffende die geneeskundige toesig, die pligte van amptenare aangestel kragtens artikel 11 (2), die opmaak van 'n sensus kragtens artikel 12, die aanstelling van naturelle assessors en met betrekking tot registrasie van titel in 'n naturelledorp (vgl. artikel 1 (b)).

Die funksies van die minister betreffende regulasies raak die magte en pligte van polisie of ander amptenare kragtens die wet aangestel binne 'n naturelledorp of lokasie; verder ook alles wat betrekking het op die brou en gebruik van kafferbier en die oortreding van die wetsbepalings in die verband.

Die funksies van die plaaslike bestuur vir sover dit die maak van regulasies betref, is van meer uiteenlopende aard. Dit is feitlik vanselfsprekend dat alle ander aangeleenthede wat nie onder sub-artikels (1) en (2) aan die Goewerneur-Generaal en minister toegewys is nie, die verantwoordelikheid van die plaaslike bestuur was. Die geldigheid van hierdie regulasies is egter afhanklik van die goedkeuring van die administrateur en die minister en van die wyse van afkondiging van regulasie deur plaaslike besture.

Die algemene strafbepalinge ten opsigte van oortreding van die wet en regulasies is vervat in artikel 19. Die maksimum straf is 'n boete van £50 of gevangenisstraf van 3 maande sonder 'n keuse van boete.

Artikel 20 bevat 'n aantal voorbehoudsbepalings waardeur oor die algemeen bestaande reëlings en gevestigde belange beskerm word. Onder andere is die naturellewoongebiede Ndabeni te Kaapstad en New Brighton te Port Elizabeth nie onderhewig aan die bepalings van die wet voordat die Goewerneur-

/Generaal...

Generaal by proklamasie in die Staatskoerant die wet wel van toepassing daarop verklaar het nie.

Artikel 21 bevat bepalings verwysende na wette wat deur die aanname van hierdie wetsontwerp herroep sou moes word en wat in die bylae vervat is. Nieteenstaande sodanige herroeping van hierdie wette en ordonnansies bly die regulasies daaronder van krag totdat dit uitdruklik herroep word kragtens die nuwe wet.

Die gewone woordverklarings is vervat in artikel 22 en die kort titel van die wet in artikel 23.

Wanneer die oorspronklike wetsontwerp nou in sy geheel gesien word kan dit tot drie hoofsake herlei word. In die eerste plek lyk dit asof dit 'n hoofdoel van die opstellers was om orde te bring in 'n toestand wat in 'n sekere mate al wanordelik of onbeheerbaar begin word het. Hierdie neiging is veral in die eerste drie artikels waarneembaar so ook in artikel 13 wat handel oor lui, losbandige of wanordelike naturelle en in die artikels ten opsigte van drank en kafferbier verskaffing en gebruik. Dit gaan dus hier in die eerste plek oor die beheer en administrasie van die naturelle wat reeds binne die gebied van jurisdiksie van 'n plaaslike bestuur val en nie soseer oor verdere moontlike immigrante nie. Trouens geen enkele artikel in die oorspronklike wetsontwerp gee aan enigeen van die betrokke instansies die mag om wat ons vandag sou noem instromingsbeheer toe te pas nie.

'n Tweede beginsel wat duidelik in die wet beliggaam is, is die van segregasie. Dit is vir sover die bepalings van die oorspronklike wetsontwerp gaan eintlik maar nog 'n beperkte vorm van segregasie. Volgens artikel 1 moet 'n afsonderlike woongebied vir die naturellebevolking beskikbaar gestel word terwyl artikel 5 die mag verleen aan die Goewerneur-Generaal om die naturelle te verplig om sodanige gebied te bewoon. In hierdie opsig beoog die wet dus in die eerste instansie 'n blote woningsegregasie. Selfs hierdie aspek is onderhewig aan verdere beperkings soos beliggaam in die uitsonderings of vrystellings ingevolge artikel 5 (2).

Artikel 1 (b) het selfs 'n bepaling bevat dat naturelle in 'n naturelledorp persele in eiendom kan verkry vir woondoeleindes. Hierdie voorsiening is eintlik in direkte stryd met die gees en inhoud van die Naturelle Grond Wet wat tien jaar van te vore aangeneem is.

/Indien...

Indien hierdie artikel ongewysig aanvaar sou word, sou dit in werklikheid moeilik gewees het om verder van segregasie te praat en sou die gedagte van parallelisme soos later uitgewerk deur die Fagan-Kommissie reeds in 1923 wetlike beslag gekry het. Daardeur sou die naturel wetlik nie meer as 'n vreemdeling beskou kon word wat buite die nie-blanke gebiede woonvoorregte geniet het solank hy bereid is om sy arbeid te verkoop nie. Dit sou van hom de facto sowel as de jure 'n permanente inwoner van die voorheen blanke stedelike gebiede gemaak het.

Die derde en oorwegende beginsel wat dwarsdeur die wet tot 'n mens spreek is die beskerming wat op allerlei wyse aan die naturelle in die stedelike gebiede gebied word, soos byvoorbeeld die voorsiening van geskikte en voldoende huisvesting en gesondheidsdienste ooreenkomstig die Volksgesondheids Wet van 1919. Ook artikel 5 bied met sy verskillende vrystellings veral beskerming aan die gevestigde belange van naturelle. So ook is die bepalings ten opsigte van die naturelle-inkomsterekening baie duidelik geïnspireer deur die oorweging om enige nadelige diskriminasie of uitbuiting wat die verskaffing van dienste betref, te voorkom.

Die bepalings ten opsigte van die drankklousules en die handel in lokasies en naturelledorpe kan alleen in dieselfde gees verklaar word. In die drankklousules is dit baie duidelik dat die morele en sosiale welsyn die hoofoorwegings was terwyl die handelsklousules baie uitdruklik wou voorkom dat die naturelle aan die moontlike uitbuiting van vreemde ondernemers oorgelewer sou word.

Wat die uitvoering van die wet betref is die praktiese histories gegroeide posisie baie duidelik weerspieël veral vir sover dit die aandeel van die sentrale, provinsiale en plaaslike owerhede betref. Sedert 1910 was dit die algemeen aanvaarde beleid dat naturellesake die verantwoordelikheid van die sentrale owerheid sou wees. In hierdie verband sou dit dus te verwagte wees dat die Goewerneur-Generaal as opperhoof van alle naturelle behalwe die in Kaapland en die minister as politiekeen beleidshoof van die departement, belangrike magte moes beklee in sodanige wet. Aan die ander kant het ons hier te doen met bevolkingsametrekkings binne die gebied van jurisdiksie van die plaaslike owerhede.

Die wet moes dus albei hierdie uiterstes in aanmerking neem. Dit lê sodoende op die plaaslike owerhede die verplig-

/ting ...

ting om die inisiatief te neem terwyl dit aan die minister en Goewerneur-Generaal toesighoudende en sterk kontrolerende magte verleen.

Die plaaslike owerhede val as sodanig onder die provinsiale owerhede sodat in artikels 1, 2 en 3 ook aan die administrateur sekere magte verleen word. In die geheel genome is die provinsiale owerhede eintlik die minsbelangrike instansie by die uitvoering van die wet.

3. Die wetsontwerp voor die parlement.

Gedurende die 1923-sitting van die parlement word die wetsontwerp ter tafel gelê, en vanweë die dringendheid daarvan vind die eerste lesingsdebat binne die eerste week van Februarie plaas. Daar is selde vantevore, indien ooit, 'n wetsontwerp ingedien wat soveel oorweging en bespreking vooraf geniet het as die Stadsgebiedewetsontwerp nie. Die destydse Eerste Minister, generaal J.C. Smuts, het dan ook tydens sy toespraak by die indiening daarvan dikwels melding gemaak van die noodsaaklikheid van wetgewing ten opsigte van stedelike naturelle. Hy het gevolglik 'n beroep op die lede van die huis gedoen om dit in daardie lig te beskou en dit sover moontlik buite partypolitieke terrein te hou: „We have so far succeded in this House in keeping our greatest political question out of the range of party politics ..... In view of the gravity of the subject, in view of the consideration which has already been given it, and which will still be given it when it goes to a Select Committee, I would urge that we discuss it here from the larger point of view, and not from any sectional or party point of view, but make the natives of this country understand that this is an impartial court ....." [7].

Dit was voorwaar 'n wesenlik gesonde wens wat uitgespreek is deur die Eerste Minister, maar die feit is dat die „political question", naamlik die naturellevraagstuk, nog net in 1913 [8] pertinent op die voorgrond getree het en die geleentheid dus nog nie daar was om dit deur partybelange te laat beïnvloed nie.

Met die voortsetting van sy toespraak het die Eerste Minister daarop gewys dat die stadsgebiedewetsontwerp, wat ook al die gevolge daarvan sou wees, beslis sou bydra om 'n beter gesindheid tussen blank, kleurling en naturel te bewerkstellig. Later het die Eerste Minister redes aangevoer

/waarom ...

---

7. The Star, Johannesburg, Thursday, 8 February, 1923.
8. Ibid.

waarom die kleurlinge in die wetsontwerp buite rekening gelaat is. Enige verwysing na kleurlinge is doelbewus weggelaat omdat besef is dat hulle 'n aparte groep is en die oplossing van hulle probleme „should be proceeded with on different lines" [9].

Voordat genl. Smuts hom verder bepaal het by die inhoud van die wetsontwerp, het hy eers aan die Raad 'n breedvoerige skets gegee van die toestroming van naturelle na stede en dorpe en dan tot die gevolgtrekking gekom dat dit geskied het as gevolg van die snelle ontwikkeling van Suid-Afrika op nywerheidsgebied. Hierdie toename van naturelle in stedelike gebiede het ernstige probleme geskep, want die plaaslike owerhede kon nie tred hou met die voorsiening van verblyfsfasiliteite nie. Dit het ook 'n baie nadelige uitwerking op beide blanke en naturel gehad, want „our white civilisation has been dragged down, that we who ought to hold up the white standard of civilization in South Africa have, to a large extent, been dragged down, and our white civilisation has been degraded" [9].

Aan die ander kant was die naturelle ook aan ernstige gevare blootgestel as gevolg van die swak toestande wat geheers het. Alles het gedui op die noodsaaklikheid van optrede, en alhoewel die toestande ver gevorder was, was dit nogtans nie te laat om op te tree en 'n oplossing vir die probleem te vind nie [9].

Die Naturelle (stadsgebiede) Wetsontwerp is daarna in al sy belangrikste aspekte deur die Eerste Minister behandel, en hy het verder daarop gewys dat dit die voorneme is om dit na die tweede lesing te verwys na 'n gekose komitee vir verdere behandeling en moontlike amendemente. Hy het ten slotte die hoop uitgespreek dat indien die wetsontwerp nog gedurende dieselfde sitting afgehandel kon word, daar ten minste van die verlore grond teruggewen sou word [10].

Die leier van die opposisie, genl. J.B.M. Hertzog, het die weglating van kleurlinge uit die wetsontwerp as sy eerste aanvalspunt geneem. Soortgelyke maatreëls ten opsigte van die kleurlinge was volgens hom noodsaaklik vir 'n goeie gesindheid tussen blank, kleurling en naturel. Origens het hy saamgestem met wat die Eerste Minister gesê het betreffende die ongewenste toestande in lokasies, en die enigste oplos-

/sing ...

---

9. The Star, Johannesburg, 8 February, 1923.
10. Ibid., 8 February, 1923.

sing van die hele vraagstuk was vir hom geleë in 'n beleid van segregasie [11].

Daar was egter een aspek van die wetsontwerp waarmee hy nie kon saamstem nie, en dit was die kwessie van die reg van naturelle om eiendom binne lokasies te verkry [11].

Dit is een van die eerste duidelike tekens van uiteenlopende politieke rigtings en beleid ten opsigte van die naturellevraagstuk.

Kragtens die Naturellen Grond Wet van 1913 sou die gebiede waarin die lokasies geleë is, beskou word as nie-naturellegebiede, en daarin sou naturelle slegs die reg van 'n „bird of passage" [12] kon geniet. Volgens genl. Hertzog sou hierdie wetsontwerp die bepalings van die 1913-wetgewing verkrag deurdat naturelle toegelaat sou word om grondeienaars te wees. Die naturelle sou alle vertroue in die regering verloor, aangesien die wetsontwerp die een sy van die Naturellen Grond Wet, naamlik die beperking op die verkryging van grond in nie-naturellegebiede, omverwerp. Dit hou weer by implikasie in dat die teendeel ook moontlik is: blankes sou spoedig regte in naturellegebiede kon verkry [12].

Volgens genl. Hertzog het die wetsontwerp „politieke aspirasies" aangewakker by die naturelle. Sodanige aspirasies sou beslis noodlottig wees in 'n land soos Suid-Afrika. Al wat verlang word, is 'n eerlike en openhartige beleidsverklaring waardeur die naturel self kon insien waarheen die wetsontwerp wou lei [12].

Genl. Hertzog het verder beweer dat sy party die regering in beginsel steun wat betref die voorgenome wetgewing, want optrede was gebiedend noodsaaklik. Die punte ten opsigte waarvan van die regering verskil is, sou wel in die vorm van ammendemente voorgestel word nadat die hele aangeleentheid deur 'n gekose komitee behandel is.

Hy het ten slotte ook gewaarsku dat hy daarteen sou waak dat die gesonde naturellebeleid soos in die Vrystaat toegepas deur die voorgestelde wetgewing „afgewater" word [13].

Die lid van Tembuland, mnr. W. H. Stuart, het die wetsontwerp gesien as 'n voortsetting van die 1913-wetgewing. Sedert 1913 was dit die eerste geleentheid dat daar weer sprake van segregasie was, en wel segregasie in stedelike gebiede.

/Hy ......

---

11. The Star, Johannesburg, 8 February, 1923.
12. Ibid., 8 February, 1923.
13. Ibid., 8 February, 1923.

Hy het beweer dat die segregasiegedagte wat aan die wetsontwerp gekoppel word, die naturellebevolking paniekerig gemaak het en outomaties skepties gelaat het teen die bedoelinge van die regering. Die kafferbierklousules moes synsinsiens nie eens in die wetsontwerp opgeneem gewees het nie, want die ontwikkelde naturel was heftig gekant teen die verskaffing van kafferbier. Die probleem van drankmisbruik sou nie deur die lewering van kafferbier aan naturelle opgelos word nie en dit sou eerder die brou van sterk en onwettige konkoksies bevorder, want die naturel verkies dit bo suiwer kafferbier [14]. Vandag is dit met ons meerdere kennis van naturellesake duidelik dat hy hiermee die saak reg ingesien het.

Nadat heelwat bespreking gevoer is in verband met die wetsontwerp, word op 12 Februarie besluit: „Dat het ‚Naturellen (stadsgebieden) Wetsontwerp' verwezen worde naar het Komitee voor overweging en verslag" [15].

Die komitee waarvan melding gemaak is, is volgens 'n Parlementsbesluit van 22 Januarie 1923 in die lewe geroep en sou bekend staan as die „Gekozen Komitee op Naturellezaken", bevoeg om getuienis af te neem en dokumente te vorder [15]. Dit sou uit elf lede bestaan, en ingevolge 'n Parlementsbesluit van 14 Februarie 1923 sou ook sowel die Eerste Minister as die heer Creswell lede van die komitee wees [16].

---

14. <u>The Star</u>, Johannesburg, 8 February, 1923.
15. Eerste Verslag Gekozen Komitee op Naturellezaken, 1923, bl. iii.
16. Die ander lede van die komitee was: Die Minister van Mynwese en Nywerhede, brig.-genl. Lemmer, die here Feetham, Keyter, Marwick, P. W. le R. van Niekerk, W. H. Stuart, P.G.W. Grobler, Moffat, I.P. van Heerden en eerw. Mullineux.

HOOFSTUK V.

ROL VAN DIE GEKOSE KOMITEE.

Soos belowe deur die Eerste Minister gedurende die eerste lesingsdebat, sou die wetsontwerp verwys word na 'n gekose komitee vir verdere behandeling en moontlike amendemente. Die gekose komitee het dadelik met sy werksaamhede begin, en vanaf 14 Februarie 1923 tot 20 April van dieselfde jaar is die wetsontwerp in al sy verskillende aspekte behandel. Blykens die verslag van die komitee is twee-en-dertig getuies aangehoor [1].

Blykens 'n Parlementsbesluit van 11 April 1923 het die komitee verlof verkry om sekere bepalings van die Naturellen Registratie en Beschermings Wetsontwerp in die Naturelle (stadsgebiede) Wetsontwerp op te neem [2].

Ten opsigte van die prosedure wat gevolg is, kan gemeld word dat alle getuies eers aangehoor is, hetsy skriftelik of mondeling, en daarna is die wetsontwerp behandel. Verskeie briewe gerig direk aan die komitee of aan parlementslede is ook behandel [3].

Aangesien die wetsontwerp soos voor die Parlement en gekose komitee gelê te omvangryk is om i n e x t e n s o hier opgeneem te word, sal alleenlik die wysigings en amendemente bespreek word.

Artikel 1, par. (b): Kragtens hierdie artikel, wat handel oor die opsysetting van grond vir naturellegebruik binne stedelike gebiede, kon naturelle persele net „voor woondoeleinden" in eiendom verkry [4]. Die onderstreepte woorde word deur die gekose komitee geskrap, sodat naturelle volgens die wysiging grond ook vir ander doeleindes, soos handel dryf, kon verkry en nie in eiendom nie. Soos die artikel oorspronklik gelees het, kon naturelle eiendomsregte binne blanke gebiede verkry in stryd met die Grond Wet van 1913 [5].

Verder word twee nuwe paragrawe, (d) en (e), by die oorspronklike artikel gevoeg om ook voorsiening te maak vir naturellegesinne wat betref die oprigting van geboue of hutte.

/Die...

---

1. Eerste Verslag Gekozen Komitee op Naturellezaken, 1923, bl. ii.
2. Ibid., bl. iii.
3. Ibid., bll. ix en x.
4. Unie van Suid-Afrika: Buitengewone Staatskoerant, No. 1285 van 9 Januarie 1923, bl. xxiv.
5. Wet No. 27 van 1913, art. 1 (2).

Die gekose komitee besluit dat werkgewers wat 25 of meer naturelle in diens het, verplig moet word om kampongs op te rig of te huur binne 'n lokasie of naturelledorp. 'n Nuwe subartikel 2 word bygevoeg, waarin aan die Minister van Naturellesake die bevoegdheid verleen word om sy toestemming te weerhou indien hy nie met die geskiktheid van 'n opsygesette terrein of die ligging daarvan tevrede is nie [6].

Artikel 2 (1): Hierdie artikel handel oor die magte van die Minister in geval van ongeskikte en ontoereikende huisvesting van naturelle in stedelike gebiede. Volgens die wysiging deur die gekose komitee moet daar eers 'n plaaslike ondersoek in die openbaar gehou word deur 'n deur die Minister benoemde amptenaar waarby sowel die plaaslike bestuur as ander belanghebbende partye verhoor mag word [7].

Waar die Minister dus volgens die oorspronklike artikel alleenlik op informasie kon handel en van sy magte in die verband gebruik kon maak, moes daar nou 'n ondersoek plaasvind. Hierdeur word die magte van die plaaslike besture sterker in ag geneem.

Die oorspronklike artikel het bepaal dat die Minister sy bogenoemde magte moes gebruik waar onvoldoende of ongeskikte huisvesting vir naturelle (m.a.w. alle naturelle, selfs werkloses) bestaan [8]. Die gekose komitee stel in die geval as vereiste naturelle wat in die gebied gewoonlik vir normale vereistes benodig word [9]; dit wil sê, geen besoekende of werklose naturelle kom hier in aanmerking nie.

Subartikel 3 is ook deur die gekose komitee gewysig en wel in die opsig dat waar geen lokasie, naturelledorp of -tehuis „ingestel of verskaf" kragtens artikels een of twee [10] opgeruim of verklein mag word sonder die toestemming van die Minister nie nou enige (ook reeds bestaande) lokasies, na-

/turelledorp...

---

6. Eerste Verslag Gekozen Komitee op Naturellezaken, 1923, bl. xxiii. (Hierna genoem: Verslag Gekozen Komitee, 1923).
7. Ibid.
8. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xiv.
9. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxiii.
10. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xv.

turelledorpe of -tehuise opgeruim of verklein mag word met die nodige toestemming [11].

Artikel 4: Die oorspronklike artikel verbied slegs maatskappye waarin die kontrole nie uitgeoefen word deur naturelle om grond te verkry binne 'n lokasie, naturelledorp ens. deur transaksies [12]. Die artikel soos gewysig verbied maatskappye waarin die belang nie uitsluitend deur naturelle gehou word nie, om „persele en erwe" binne 'n lokasie, naturelledorp ens. deur transaksies ens. te verkry [13].

Die oorspronklike artikel 4 handel net oor die beperkinge op die verkryging van persele deur nie-naturelle. Die gekose komitee stel egter 'n amendement voor waarkragtens kleurlinge wat altyd in 'n naturelledorp gewoon het, by die verskuiwing of ontruiming van sodanige naturelledorp, in 'n gebied wat in die plek van die verskuifde of ontruimde naturelledorp opgerig gaan word, kan woon tot tyd en wyl daar vir hulle afsonderlike voorsiening gemaak word [14].

Artikel 5: Hierdie artikel handel oor die afsondering van naturelle in stedelike bestuursgebiede. Volgens die oorspronklike artikel kon die Goewerneur-Generaal by proklamasie in die Staatskoerant alle naturelle binne die grense van 'n stadsgebied verplig om in 'n naturelledorp of lokasie te gaan woon [15]. Kragtens die gewysigde artikel kan die Goewerneur-Generaal alle naturelle binne die grense van 'n stadsgebied „of 'n bepaalde deel daarvan" verplig om in 'n naturelledorp of lokasie te gaan woon [16]

Die gekose komitee wysig verder subartikel 2 van artikel 5, waarin genoem word die klasse naturelle wat vrygestel is van die bepalings van subartikel 1. In paragraaf (d) word by die groep vrygesteldes gevoeg „die ongehude dogter" van 'n vrygestelde naturel kragtens paragrawe (a), (b) of (c) [17].

/Volgens..

---

11. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xiv.
12. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xv.
13. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xiv.
14. Ibid., bl. xiv.
15. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xv.
16. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xiv.
17. Ibid., bl. xv.

Volgens die oorspronklike paragraaf (e) sou huisbediendes aan wie die werkgewer geskikte huisvesting gee, vrygestel wees van die werking van subartikel 1, maar die gekose komitee verander dit na <u>bona fide</u>-huisbediendes [17]. Met ander woorde naturelle wat byvoorbeeld as tuinbediendes diens doen, kon volgens die oorspronklike paragraaf (e) aanspraak maak op vrystelling kragtens artikel 1.

'n Nuwe paragraaf (f) is deur die gekose komitee toegevoeg, waarkragtens naturelle vir wie die werkgewer in 'n kampong huisvesting gee [18] ook vrygestel word van die werking van artikel 5, subartikel 1. 'n Verdere wysiging word in die oorspronklike paragraaf (f) (nuwe paragraaf g) aangebring waarin bepaal word dat naturelle in 'n sendinghuis of private tehuis woonagtig, vrygestel is van die werking van artikel 5 (1). Volgens die wysiging deur die gekose komitee kan die Minister sodanige huisvesting spesiaal goedkeur „met instemming van het betrokken stedelike plaatselike bestuur welke goedkeuring alsmede instemming teruggetrokken kunnen worden" [19]. Hierdie wysiging verhoed die samepakking van naturelle by genoemde privaat inrigtings en erken terselfdertyd die plaaslike bestuur as 'n instansie wat beter bekend is met plaaslike omstandighede.

'n Nuwe paragraaf (i) is ook deur die gekose komitee bygevoeg, waarkragtens 'n naturel wat in die Oranje-Vrystaat in 'n sekere deel van 'n naturelledorp of lokasie woon wat vir kleurlinge opsygesit is, vrygestel kan word van die bepalings vervat in artikel 5 (1) [20]. Met ander woorde, sodanige naturel kan nie verplig word om in die naturelledorp of lokasie te gaan woon indien hy byvoorbeeld 'n geruime tyd woonagtig was in die gedeelte wat later vir kleurlinge opsygesit is nie.

<u>Artikel 6</u>: Die verbod op die versameling en verblyf van naturelle binne 3 myl van 'n stadsgrens is deur die gekose komitee gehandhaaf, maar waar die oorspronklike artikel 'n wettige naturellereserwe uitsluit van die verbod, word sodanige reserwe deur die gekose komitee ook onderworpe gemaak aan die werking van subartikel 1 van artikel 6 [20].

/<u>Artikel 7</u>:...

17. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xiv.
18. Kyk par. (e), subartikel 1 van art. 1.
19. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xv.
20. Ibid., bl. xv.

Artikel 7: Die eerste wysiging wat deur die gekose komitee in hierdie artikel aangebring is, is vervat in subartikel 1, paragraaf (c), waarkragtens nie net geld nie maar ook boumateriaal aan naturelle voorgeskiet kan word om huise mee op te rig [21].

Verder is die volgende nuwe subartikels bygevoeg [21]:

a. Die reg van 'n stedelike plaaslike bestuur om binne sy regsgebied grond te verkry wat aan 'n naturel behoort;

b. die reg van 'n stedelike plaaslike bestuur om binne sy regsgebied grond te verkry waarop 'n naturel woon en waarvan hy die eienaar is, waarby 'n uitsondering gemaak word in die Kaapprovinsie, waar 'n naturel nie verplig kan word om van sy grond of regte afstand te doen nie: hy behou die reg om 'n bona fide-aanbod van die hand te wys - hierdie uitsondering met die oog op die beskerming van die stemreg;

c. dat die stedelike plaaslike bestuur alle onkoste van arbitrasie ten opsigte van die verkryging van sodanige gronde moet betaal.

Artikel 8: Die enigste verandering in hierdie artikel was ten opsigte van subartikel 4, waar bepaal word dat die aanwending van gelde uit die Naturelle-inkomsterekening moet geskied ooreenkomstig die begroting soos skriftelik goedgekeur deur die Minister [22] en nie soos die oorspronklike subartikel bepaal het nie, nl. dat dit moet geskied „na overleg met het naturellen adviserende komitee" [23].

Volgens die oorspronklike subartikel 6 moes alle tekorte in die Naturelle-inkomsterekening gedek word deur voorskotte uit die Algemene fondsrekening [24]. Nadat die subartikel gewysig is, kon tekorte gedek word uit laasgenoemde rekening [25].

Die gekose komitee plaas dus geen verpligting op die Algemene fondsrekening nie maar laat 'n opening waardeur op 'n ander wyse tekorte gedek kan word.

/Artikel 9: ...

---

21. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xv.
22. Ibid., bl. xxvii.
23. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xviii.
24. Ibid., bl. xxviii.
25. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxvii.

Artikel 9: Volgens die oorspronklike subartikel 1 van hierdie artikel was die huur van erwe, huise ens. bereken op nie meer as 10% per jaar op die kapitaalkoste daarvan nie [26]. Die huur word deur die gekose komitee verander na 'n bedrag „soveel als de Minister met het oog op alle omstandigheden billik en redelik acht in het geval van zulk een lokatie, naturellen dorp of naturellen tehuis" [27].

Subartikel 2 het die tarief vir water- en elektrisiteitsvoorsiening-, reinigings- en ander dienste vir 'n naturelledorp vasgestel op die minimum tarief vir soortgelyke dienste in enige ander gedeelte van die betrokke stadsgebied [28]. Die gekose komitee verander dit na die „gewone" tarief, met ander woorde dieselfde as in die blanke woonbuurte [29].

Artikel 10: Die oorspronklike artikel bepaal dat 'n „Naturellen Adviserende Komitee" ingestel moet word vir elke lokasie of naturelledorp en verder dat dit moet bestaan uit nie minder as drie naturelle of kleurlinge nie [30]. Dit beteken dus dat sodanige Adviserende Komitee net uit kleurlinge kon bestaan, en gevolglik besluit die gekose komitee om die woorde „of kleurlinge" te skrap en 'n amendement daar te stel waarkragtens kleurlinge woonagtig in 'n naturelledorp of lokasie, ook verkiesbaar mag wees as lede van die „Naturellen Adviserende Komitee". Hierdie reëling is net geldig tot tyd en wyl daar 'n kleurlingdorp elders in die stadsgebied ontstaan [31].

Artikel 11: In hierdie artikel word bepaal dat die amptenare wat beheer oor 'n naturelledorp of lokasie moet uitoefen, deur die Minister gelisensieer moet word, en die Minister kan te eniger tyd om gegronde redes sodanige lisensies intrek [32].

/Die ...

---

26. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xxviii.
27. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxvii.
28. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xxviii.
29. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxvii.
30. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xxviii.
31. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxviii.
32. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xxviii.

Die gekose komitee wysig dit sodat die Minister eers „na voorlegging aan het betrokken stedelike plaatselike bestuur" 'n lisensie kan intrek [33].

Volgens die oorspronklike subartikel 2 moes die Minister een of meer amptenare aanstel om stedelike naturelledorpe te inspekteer. Die gekose komitee wysig die subartikel sodat die Minister sodanige amptenare kan aanstel en verder dat sulke amptenare hulle inspeksies moes doen in oorleg met die stedelike plaaslike bestuur. 'n Skriftelike verslag kan dan indien nodig aan die Minister voorgelê word [34].

Artikel 12: Die gekose komitee beveel aan dat 'n nuwe artikel 12 volg op die gewysigde artikel 11. In hierdie artikel is verskeie belangrike bepalings opgeneem van die „Naturellen Registratie en Beschermings Wetsontwerp " [35]. Subartikel 1 handel oor die geproklameerde kringe en die bevoegdhede wat daarin uitgeoefen kan word [36]:

a. die registrasie van dienskontrakte;
b. die vereiste dat 'n naturel wat sodanige geproklameerde kring binnegaan uit enige gebied sowel binne as buite die Unie, hom binne 'n voorgeskrewe tydperk moet aanmeld by die betrokke plaaslike bestuur;
c. die bepaling dat 'n naturel hom na beëindiging van diens by die registrasiebeampte moet aanmeld;
d. die verbod op naturelle onder die skynbare leeftyd van 18 jaar om in 'n geproklameerde gebied te kom tensy hy vergesel is van of gaan na 'n ouer, voog of 'n goedgekeurde diens gaan aanvaar;
e. die voorsiening van huisvesting vir naturellewerksoekers;
f. die vereiste dat tog- of losarbeiders gelisensieer moet word;
g. die vereiste dat werklose naturelle wat hulle by die registrasiebeampte aangemeld het, binne 'n voorgeskrewe plek moet woon totdat hulle diens aanvaar;
h. die bepaling dat naturelle wat nie in diens is nie en geen werk kan kry nie, die gebied moet verlaat en vir 'n bepaalde tydperk nie daarheen mag terugkeer nie.

/Subartikel 2...

---

33. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxviii.
34. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xxviii.
35. Artikels 9, 14, 15 en 17 van die bogenoemde wetsontwerp is in die Naturellen (stadsgebieden) Wetsontwerp opgeneem.
36. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxviii.

Subartikel 2 stel sekere naturelle vry van die werking van subartikel 1, maar sodanig vrygestelde naturelle kan daarop aandring dat ook hulle dienskontrakte geregistreer moet word [37].

Subartikel 3 bepaal dat alle gelde ingevorder kragtens paragrawe (a) en (f), in die Naturelle-inkomsterekening gestort moet word.

Die gekose komitee het verder aanbeveel dat die volgende nuwe artikels (13, 14 en 15) op die ou artikel 11 en die nuwe artikel 12 moet volg:

Die nuwe artikel 13 bepaal dat enigiemand wat in besit kom van 'n sertifikaat wat uitgereik is kragtens die voorafgaande artikel en wat nie aan hom behoort nie, dit onverwyld aan die voorgeskrewe beampte moet besorg [38].

Die nuwe artikel 14 lê die strafbepalings neer waar enige ongerymdheid ten opsigte van die besit of uitreiking van genoemde sertifikate plaasvind [39].

Die nuwe artikel 15 herroep paragraaf (c) van subartikel 1 van artikel 13 van die Financiële Verhoudings Wet [40], waarkragtens 'n provinsie sy inkomste verkry uit gelde „welke betaald moeten worden door werkbazen van naturellen" [41].

Subartikel 2 van artikel 15 bepaal dat alle registrasiegelde wat kragtens Proklamasie No. 299 van 1911 in die Gekonsolideerde Inkomstefonds gestort is, oorbetaal moet word aan die provinsie Transvaal [42].

Die ou artikel 12 word die nuwe artikel 16, met die verandering dat die stedelike plaaslike bestuur in plaas van die Goewerneur-Generaal van tyd tot tyd sensus kan neem van alle naturelle woonagtig in 'n stadsgebied [42].

Artikel 13 handel oor die wyse van optrede met lui, losbandige of wanordelike naturelle in stadsgebiede. Die eerste wysiging deur die gekose komitee was om deurgaans na stadsgebiede in te voeg „of geproklameerde kringe" kragtens arti-

/kel ...

---

37. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxx.
38. Ibid., bl. xxxii.
39. Ibid.
40. Wet No. 10 van 1913.
41. Artikels 23, 24, en 28 van Transvaalse Proklamasie, No. 18 van 1903.
42. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxxii.

kel 12 [43]. Die gekose komitee voeg ook by die kategorie ongewenste naturelle, naturelle wat nie 'n geproklameerde kring ingevolge paragraaf (h) van subartikel 1 van artikel 12 verlaat het nie of voor die bepaalde tyd daarheen teruggekeer het [43].

Volgens die oorspronklike artikel kan sodanige naturelle net deur 'n magistraat of 'n naturellekommissaris verhoor word, en gevolglik voeg die gekose komitee ook 'n „Naturellen onderkommissaris" by. 'n Verdere wysiging vind plaas by paragraaf (b), waardeur die maksimum periode wat so 'n naturel by 'n werk- of boerderykolonie moet bly, verhoog word van twaalf na vier-en-twintig maande [44].

Artikel 18: Die gekose komitee besluit om hierdie nuwe artikel te laat volg op die ou artikel 13. Dit bepaal dat niemand sonder die goedkeuring van die Minister meer as vyftig naturellearbeiders in sy diens mag neem nie tensy 'n tehuis of kampong opgerig word kragtens paragraaf (e), subartikel 1 van artikel 1 gelees met paragrawe (a), (b), (c), (d), (e), (g) en (i) van subartikel 1 van artikel 5 [44].

Artikel 14: Die oorspronklike artikel handel oor die inbring of besit van bedwelmende drank in 'n naturelledorp of lokasie. Die gekose komitee wysig die artikel sodat dit duideliker is en kom dan met 'n belangrike amendement wat bepaal dat niemand in 'n stadsgebied kafferbier mag brou, maak, inbring, verskaf, verkoop of in sy besit hê nie tensy hy daartoe gemagtig word [45]. Volgens die oorspronklike artikel kan kafferbier byvoorbeeld in die agterplaas van 'n blanke persoon se huis gebrou en verkoop word sonder dat dit strafbaar was - om maar net een moontlike misbruik te noem.

Artikel 15: Hierdie artikel het bepaal dat niemand kafferbier in 'n stadsgebied mag verkoop nie en verder dat niks in die wet, die maak, gebruik en besit van kafferbier in 'n naturelledorp of lokasie kan belet nie [46]. Daar was dus

/geen...

---

43. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxxiii.
44. Ibid.
45. Ibid., bl. xxxiv.
46. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xxx.

geen beperking op die hoeveelheid kafferbier wat gemaak word nie, net solank dit vir huisgebruik was. Die gekose komitee het besluit om die hele artikel te skrap en te vervang deur die nuwe artikel 20, waarin hoofsaaklik bepaal word dat [47]:

a. die toestemming van die Minister verkry moet word vir die brou van kafferbier in 'n naturelledorp of lokasie vir huishoudelike gebruik, en wel eers nadat die saak aan die Naturelle-adviserende Raad voorgelê is;
b. daar net beperkte hoeveelhede gebrou en besit en gevolglik verbruik mag word;
c. tuisbrouery alleen mag plaasvind indien die plaaslike owerheid permitte vir die doel uitreik;
d. die Minister die verlof vir tuisbrouery kan intrek.

Dit skyn dus asof die oorspronklike artikel die tuisbrou van kafferbier feitlik onbeperk gelaat het, terwyl die nuwe artikel dit as 'n toegewing stel en dienooreenkomstig wou beperk. Interessant is die feit dat hierdie artikel, wat handel oor die brou en verskaffing van kafferbier, die meeste kritiek uitgelok het en derhalwe ook die meeste bespreking geniet het [48].

Die konsepwetsontwerp wat die Naturellesakekommissie as basis gebruik het by die verskillende konferensies en samesprekings, het geen sodanige artikel bevat nie, en dit wil voorkom asof die kommissie eerder die saak wou verswyg [49]. Op aandrang van die lede van die konferensie wat te Bloemfontein gehou is, het die Naturellesakekommissie van opinie verander en wel artikel 15 opgeneem [49].

Artikel 16: Volgens die oorspronklike artikel kan 'n plaaslike bestuur alleen die reg tot uitsluitlike brou en verkoop /van ......

---

47. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxv.
48. Ibid., bll. xiii, xvi, xvii, xix, xx, xxi, 14-17, 21-29, 30-31, 33, 40-42, 49-57, 59-76, 83-84, 91-95, 97-98, 110-111, 119, 121-123, 131-133, 135, 139-142, 145-150, 165-166, 168-169, 171-173, 183-184, 192-194, 196, 211-212.
49. Ibid., bl. 183.

van kafferbier verkry indien die maak en verbruik daarvan vir huishoudelike gebruik kragtens artikel 15 onwenslik geraak het [50]. Die artikel soos gewysig deur die gekose komitee voorsien die moontlikheid dat nie net indien tuisbrouery skadelik is nie, maar selfs ook wanneer die plaaslike bestuur om ander gegronde redes daarom aansoek doen, die uitsluitlike reg tot die maak en verskaffing van kafferbier onder sekere voorwaardes aan die plaaslike bestuur gegee mag word [51].

Die oorspronklike artikel het ook nog in paragraaf (c) bepaal dat kafferbier wat in 'n „eethuis" gekoop word met die skriftelike toestemming van 'n amptenaar aangestel kragtens subartikel 1 van artikel 11, „elders" gebruik mag word [52]. Die gekose komitee het 'n wysiging aangebring wat bepaal dat sodanige skriftelike toestemming vir die gebruik van kafferbier elders net in goedgekeurde gevalle kan plaasvind. Verder is ook besluit dat kafferbier wat deur 'n stedelike plaaslike bestuur gemaak, verkoop of gelewer word, nie sterker as „drie percent bij gewicht van absolute alkohol" mag wees nie. Dit mag ook nie aan vroulike naturelle of manlike naturelle onder die leeftyd van 18 jaar verkoop word nie [53].

Artikel 18: Hierdie artikel van die wetsontwerp het voorsiening gemaak vir die uitvaardiging van regulasies deur die Goewerneur-Generaal. Aangesien verskeie nuwe artikels deur die gekose komitee aangebring is, word bepaal dat die Goewerneur-Generaal ook regulasies kan uitvaardig oor sake rakende sodanige artikels [54]:

a. die bevoegdhede bedoel in subartikel 1 van artikel 12,
b. die aard van en beheer oor huisvesting vir werksoekende naturelle,
c. die registrasie van dienskontrakte,

/d. die dagvaarding..

---

50. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xxx.
51. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxxvi.
52. Buitengewone Staatskoerant, No. 1285, bl. xxx.
53. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxxvi.
54. Ibid., bl. xxxvii.

d. die dagvaarding en vergoeding van naturelleassessors,
e. die voorwaardes waarop kafferbier gebrou, gemaak en gebruik mag word, asook die hoeveelhede daarvan.

'n Nuwe artikel 24, volgende op die ou artikel 18, word deur die gekose komitee voorgestel, waarkragtens 'n stedelike plaaslike bestuur die reg verkry om, met die goedkeuring van die Minister, by die uitvoering van die wet met ander plaaslike besture saam te werk [55].

In ooreenstemming met die voorgestelde nuwe artikels het die gekose komitee die titel van die wetsontwerp verander, en op 20 April 1923 kon die waarnemende voorsitter, genl. J. C. Smuts, die verslag aan die Volksraad stuur vir verdere behandeling [56].

Die wetsontwerp soos aanvanklik aan die Parlement voorgelê, het verskeie gebreke geopenbaar. Alheowel die konsepwetsontwerp 'n ontwikkelingsperiode van 10 jaar gehad het, is gevoel dat dit na 'n gekose komitee moes gaan vir finale afronding en moontlike wysigings. Daar is gevind dat die gekose komitee sekere belangrike wysigings en amendemente aangebring het, wat samevattend op die volgende neerkom:

In samehang met die tradisionele segregasiebeleid van die land was naturelle nie toegelaat om eiendomsregte in blanke gebiede te verkry nie. Hierdie wysiging deur die gekose komitee (artikel 12 uitgesonder) was die enigste waar beleidsake pertinent op die voorgrond getree het [57]. Verskeie wysigings en amendemente is aangebring waardeur die wetsontwerp vir die bevolking (blank sowel as nie-blank) aanneemliker en aan die ander kant ook beter uitvoerbaar gemaak is.

Die beginsel opgesluit in artikel 12, kan gesien word in samehang met die kwessie van eiendomsregte in blanke gebiede. Weereens het die tradisionele gedagte tot uiting gekom, naamlik dat die naturelle in die blanke gebiede net besoekers moet wees met beperkte residensiële en ander regte. Sekere gebiede sou kragtens hierdie artikel vir hulle nie meer sonder enige beperking toeganklik wees nie, en boonop moes elke man-

/like .....

---

55. Verslag Gekozen Komitee, 1923, bl. xxxviii.
56. Ibid., bl. xiii.
57. Vgl. genl. Hertzog se beswaar teen die kwessie van eiendomsregte. Hy was ook lid van die gekose komitee.

like naturel daarin kontraktueel gebind wees met betrekking tot sy werk.

Die verbod op plakkery binne 'n sekere afstand van die dorpsgrense sou benewens die groot aantal administratiewe voordele daaraan verbonde, verdere uitvoering gee aan die segregasiegedagte.

Dit skyn ook asof die gekose komitee groot waarde geheg het aan die beginsel opgesluit in artikel 147 van die Zuid-Afrika Wet, daar ministeriële goedkeuring in veel meer aangeleenthede as vereiste gestel is. Aan die ander kant het die gekose komitee plaaslike bestuurs meer in aanmerking geneem wat plaaslike aangeleenthede betref (plakkery by sending- en ander private tehuise). Amptenare in beheer van naturellesake moes, danksy die aanbevelings van die gekose komitee, deur die Minister gelisensieer word, terwyl uitgawes ingebring teen die Naturelle-inkomsterekening volgens 'n jaarlikse begroting moes geskied.

'n Poging is aangewend om die behuisingsprobleem te verlig, deurdat plaaslike besture aan naturelle benewens geldelike hulp ook nog boumateriaal op krediet kan verskaf. Sodoende is nie alleen die blankes se belange in aanmerking geneem nie maar ook die van die naturelle en selfs kleurlinge, ook deurdat hulle regte in reeds bestaande lokasies verseker is. 58).

Afgesien van die verskillende wysigings wat deur die gekose komitee gemaak is om die wet administratief uitvoerbaarder te maak het dit veral twee belangrike beleidswysigings aangebring.

Die eerste hiervan is die wysiging van artikel 1 (b) waardeur die moontlikheid dat naturelle eiendomsreg sou verkry op woonpersele in naturelledorpe, uitgeskakel is. Die belangrikheid van hierdie aspek is reeds in die vorige hoofstuk bespreek. Daar kan egter nog op gewys word dat die bespreking van hierdie saak miskien die eerste duidelike openbaring van politieke beleidsverskille oor die naturellekwessie was.

Die wysiging was ten volle in ooreenstemming met die beginsel van territoriale eiendomsegregasie soos beliggaam in die 1913-wetgewing en met die gees en inhoud van die latere Hertzog-beleid met betrekking tot naturelle aangeleenthede.

/Die ....

58. Die kleurlingkwessie is gedurende die Eerste lesingsdabat deur genl. Hertzog gebruik in sy kritiek op die wetsontwerp.

Die ander belangrike beginsel is behels in die nuwe artikel 12 wat oorgeneem is uit die Naturellen Registratie en Beschermings Wetsontwerp. Dit het duidelik geblyk uit die sub-titel van die oorspronklike wetsontwerp, nl. „Ter verbetering van woningtoestanden voor naturellen in of in de nabijheid van stadsgebieden en voor de betere administratie van naturellen aangelegenheden in zulke gebieden" dat die opsteller geensins die beheer van verdere stadwaartse immigrasie in gedagte gehad het nie. Die wetsontwerp was dus 'n reëlende en beskermende maatreël ten opsigte van naturelle reeds aanwesig in die stedelike gebiede. Die nuwe artikel 12 bring nou die beginsel by dat verdere immigrasie onder kontrole geplaas kan word. Dit moes geskied op die basis van arbeidsaanvraag en -aanbod. Hier is dus vir die eerste keer sprake van instromingsbeheer.

Die toekoms sou leer dat dit een van die belangrikste aspekte van die naturelleadministrasie sou word veral vir sover dit die stedelike gebiede sou betref.

Aangesien daar geen literatuur beskikbaar is oor die verdere bespreking wat die wetsontwerp in die Parlement geniet het nie [59], moet aangeneem word dat dit sonder veel teenkanting deurgeloods is. Ter stawing van hierdie feit kan genoem word dat die wetsontwerp soos deur die gekose komitee gewysig, in alle opsigte ooreenstem met die wet.

Pas 24 dae nadat die verslag van die gekose komitee na die Volksraad gestuur is (op die 14de Junie 1923), is die wet goedgekeur en die Engelse teks deur die Goewerneur-Generaal onderteken.

Dit was voorwaar 'n mylpaal in die ontwikkeling van Naturelleadministrasie in die Unie van Suid-Afrika, en daardeur is voldoen aan 'n lank gevoelde behoefte. Daar kan volstaan word met die woorde van die Naturelle Ekonomiese Kommissie van 1931-1932: „Your Commission is of opinion that the Act represents valuable social legislation ....."; en verder: -„We feel that the Act holds out promise for the future" [60].

---

59. Hansard-verslae dateer eers vanaf 1924.
60. Report Native Economic Commission, 1932, bl. 63.

HOOFSTUK VI.

TOEPASSING VAN DIE WET.

1. Geslaagde aspekte van die wet.

Vanaf 1 Januarie 1924 tree die Naturelle (Stadsgebiede) Wet, wet 21 van 1923, in werking. Daardie dag kan met reg genoem word die geboortedag van stedelike Naturelle-administrasie in die Unie van Suid-Afrika. Voor die tyd het daar wel lokasies bestaan, en in die meeste gevalle het dit ontstaan as gevolg van natuurlike segregasie. Verder is daar ook 'n paar lokasies gestig, soos byvoorbeeld die Ndabenilokasie in Kaapstad, wat in 1902 deur die Kaapse Regering aangelê is „om die verspreiding van die pes te verhinder" [1]. Die toestand in die stedelike lokasies van al vier die provinsies was uiters onbevredigend, en daar was feitlik geen sprake van beheermaatreëls nie. Die behoefte aan wetgewing was dringend, en daarin word uiteindelik voorsien deur die Naturelle (Stadsgebiede) Wet. Daar is veral twee belangrike beginsels vervat in die wet:

a. die verantwoordelikheid van munisipaliteite vir die beheer oor naturelle binne hulle regsgebied en
b. die segregasie van die stedelike naturellebevolking.

In 'n bylae tot die verslag van die Naturelle Ekonomiese Kommissie van 1930-32 word die wet genoem „'n konsoliderende verordening " [2], want dit herroep of wysig soveel as 41 wette wat in die verskillende provinsies van krag was. Dit was 'n veelbelowende maatreël, wat beoog het die verbetering van toestande in stedelike lokasies, nie net in belang van die naturelle nie maar ook in belang van die blankes.

Gedurende die loop van die volgende 3 jaar is daar 64 lokasies kragtens artikel 1 (1) in stadsgebiede opgerig [3]. Die meeste van hierdie lokasies het reeds bestaan voor die uitvaardiging van die Naturelle (Stadsgebiede) Wet, maar in 1925 het die Kaapse Hooggeregshof bepaal dat lokasies in Kaapland (behalwe die wat opgerig is kragtens spesiale munisipale wette) nie ingevolge enige wet opgerig is nie en derhalwe nie gereken kan word as lokasies vir die doeleindes van

/hierdie ...

---

1. Verslag Naturelle Ekonomiese Kommissie, 1930-1932, bl. 70.
2. Ibid., bl. 295.
3. Rapport Departement Naturellesake, 1922-1926, bl. 10.

hierdie wet nie [4].

Om hierdie moeilikheid uit die weg te ruim is besluit om sodanige lokasies te proklameer kragtens artikel 1 (1) van die wet, en aan die einde van 1926 was daar alreeds 30 geproklameer [4].

Artikel 1(1) paragraaf (e) bepaal dat 'n werkgewer wat binne 'n stadsgebied meer as 25 naturelle in sy diens het, voorsiening moet maak vir die huisvesting van sodanige naturelle. Teen die einde van 1926 het nog net twee plaaslike besture, Pretoria en Johannesburg, daartoe oorgegaan om die bepalings sover moontlik uit te voer [4].

In dieselfde jaar was daar alreeds 26 stedelike gebiede waarin die segregasiebepalings van artikel 5 toegepas is. In hierdie opsig verskil die wet van alle vorige wette, daar alle naturellewerknemers vroeër geregtig was om op hulle werkgewers se persele te bly. Die toepassing van artikel 5 het ook ernstige komplikasies opgelewer, want voordat naturelle verplig kan word om in 'n lokasie te gaan woon, moes daar geskikte huisvesting vir hulle wees. Dit is sekerlik ook die rede waarom daar na drie jaar maar so 'n geringe aantal stedelike gebiede was waarin naturelle verplig kon word om na 'n lokasie te verskuif [4].

Verskeie plaaslike besture het uitvoering gegee aan artikel 8 (4) deur hulle jaarlikse begrotings aan die Minister ter goedkeuring voor te lê. In sy verslag kla die Departement van Naturellesake in 1926 egter dat daar nog te veel plaaslike besture was wat nie die noodsaaklikheid van artikel 8 besef nie, maar verder word die hoop uitgespreek dat met die hulp van die provinsiale ouditeurs die gewoonte spoedig sal posvat [5].

Artikel 10 van die wet maak voorsiening vir die instelling van Naturelle-Adviserende Komitees, en die Departement van Naturellesake kon in 1926 vermeld dat stedelike plaaslike besture die noodsaaklikheid van sulke rade insien. Elke stel lokasieregulasies wat deur die Departement behandel is, het voorsiening gemaak vir die instelling van Adviserende Rade en

/die prosedure ..

4. Rapport Departement Naturellesake, 1922-1926, bl. 10.
5. Ibid., bl. 11.

die prosedure wat deur die rade gevolg moet word.

Kragtens artikel 12 is teen die einde van 1926 reeds 31 stedelike gebiede in Transvaal verklaar tot geproklameerde kringe waarin die registrasie van dienskontrakte verpligtend gemaak is. In hierdie provinsie is die beheer oor die registrasies uitgevoer in ooreenstemming met die stelsel wat gevolg is ingevolge die Stadsgebiede Pas Wet, wet No. 18 van 1909 [6].

In die Kaapprovinsie was nog net Kimberley en Kaapstad geproklameer, en die beheer is daar uitgeoefen deur die plaaslike besture self [7].

In die Oranje-Vrystaat was daar 6 geproklameerde kringe: Bloemfontein, Kroonstad, Parys, Senekal, Winburg en Heilbron, waarin die beheer oor die registrasie van dienskontrakte deur die plaaslike besture uitgeoefen is [8].

In Natal was die posisie ietwat anders. Daar is wel deur die plaaslike besture beheer uitgeoefen oor die registrasie van dienskontrakte ingevolge die Natal Wet No. 28 van 1888, maar die gebiede was nie verklaar tot geproklameerde kringe nie, daar genoemde wet nie deur die Naturelle (Stadsgebiede) Wet herroep is nie [8].

Nadat die wet drie jaar in werking was, het nog net die Natalse plaaslike besture artikel 21, wat voorsiening maak vir die uitsluitlike munisipale verskaffing van kafferbier, toegepas. Ongelukkig bestaan daar nie gegewens oor hoeveel plaaslike besture van die reg gebruik gemaak het nie, behalwe dat die Departement van Naturellesake in sy 1926-verslag melding maak van 'n addisionele 5 dorpe wat aansoek gedoen het om die monopoliestelsel. Daar was in dieselfde jaar ook een Natalse dorp wat die stelsel nie 'n sukses bevind het nie en dit dus laat vaar het [8].

In die Vrystaat was die algemene neiging om privaat brouery soos bepaal deur artikel 20 toe te laat, terwyl in

/verskeie .....

---

6. Devitt, H. N.L <u>The Native Pass Laws of the Transvaal Province</u>, annotated with Supreme Court Decisions and notes, bl. 46.
7. Rapport Departement Naturellesake; 1922-1926, bl. 11.
8. Ibid.

verskeie lokasies in die Kaapprovinsie dieselfde stelsel gevolg is. Transvaalse stedelike plaaslike besture was oor die algemeen geneig om nóg artikel 20 nóg artikel 21 toe te pas[9].

Om die toestande in hulle lokasies te verbeter het verskeie plaaslike besture by die Sentrale Woningraad aansoek gedoen om boulenings. Die aansoeke is eers deur die Departement van Naturellesake nagegaan, waarna dit terugverwys is na die Sentrale Woningraad vir goedkeuring en uitbetaling. Teen die einde van 1926 is die volgende lenings toegestaan en sommige alreeds betaal [9]:

Durban	£50,000.
Brakpan	£15,000.
Krugersdorp	£11,500.
King Williams Town	£10,000.
Kokstad	£10,000.
Germiston	£10,000.
Witbank	£ 5,000.
Aliwal-Noord	£ 3,000.
Middelburg (K.P.)	£ 3,000.
Matatiele	£ 3,000.
Hermanus	£ 2,000.
Lady Grey	£ 2,000.
Estcourt	£ 2,000.
Cradock	£ 2,000.
Boksburg	£ 2,000.
Molteno	£ 1,000.
Pietersburg	£ 1,000.
Reddersburg	£ 300.

Dit was veral die groter stede en in die besonder Johannesburg, Pretoria, Kaapstad en Bloemfontein wat die wet sover moontlik toegepas het [10]. Na drie jaar kon daar alreeds 'n vooruitgang bespeur word in stedelike Naturelleadministrasie, en hoewel daar nog baie te doen was, het die plaaslike besture 'n groter besef van hulle verantwoordelikhede gekry. Dikwels was finansiële moeilikhede die stremmende faktor in

/die uitvoering ..

---

9. Rapport Departement Naturellesake, 1922-1926, bl. 11.
10. Ibid.

die uitvoering van die wet, en daar sal onthou word dat die Naturellesakekommissie in sy verslag vir 1921 die volgende verklaar het: „De Kommissie wenst er op te wijsen dat de verbetering in stedelike gebieden slechts geleidelik plaats kan vinden. In zekere steden bij Johannesburg zullen de finantiële en andere moeilikheden zeer groot zijn" [11].

2. Leemtes in die wet.

Die saak het egter ook 'n skadusy gehad. By 'n nadere ondersoek van die praktiese uitwerking van die Naturelle (Stadsgebiede) Wet kom sekere leemtes na vore wat probleme in die lewe geroep het wat nie voor die invoering van die wet bestaan het nie.

Die eerste probleem wat in hierdie verband genoem kan word, is die instroming van naturelle na stedelike gebiede. Toestroming het wel plaasgevind voor die aanname van die wet, maar die wet was nie by magte om dit te verhoed nie. Inteendeel, dit wil voorkom asof die instroming groter afmetings aangeneem het na 1923, want die wet verplig plaaslike besture om residensiële toestande in lokasies en naturelledorpe te verbeter sodat die vroeëre arbeidsreservoirs omgeskep is in aantrekliker woonbuurtes.

Vanaf 1921 tot 1936 vermeerder die naturellebevolking in die stede met 583,000 teenoor 644,000 gedurende die jare 1936 tot 1946 [12]. Laasgenoemde relatief groter vermeerdering kan in 'n groot mate toegeskryf word aan die verslapping van beheermaatreëls gedurende die oorlogsjare. Direk daarna, gedurende 1946 tot 1951, verminder dit weer na 424,000, waarby in aanmerking geneem moet word oudgediendes wat in die meeste gevalle na die stedelike gebiede teruggekeer het.

Bogenoemde feite staaf die bewering dat die wet nie by magte was om die instroming van naturelle stop te sit nie. Veral in Transvaal was die toestand ernstig, want daar is die registrasie van dienskontrakte wat feitlik die enigste mate van beheer oor die binnekoms van naturelle was deur die Departement van Naturellesake behartig. Naturelle word dus deur die Departement toegelaat in 'n gebied, terwyl dit die verant-

/woordelikheid ..

---

11. Rapport Naturellezaken Kommissie, 1921, bl. 30.
12. Syfers ontleen aan die Verslag Tomlinsonkommissie, hoofstuk 7, bl. 37.

woordelikheid van die munisipaliteite was om geskikte huisvesging te voorsien. In Johannesburg, byvoorbeeld, was die toestand teen 1929 uiters kritiek. Die stadsraad het tot daardie tyd al meer as miljoen pond aan die huisvesting van naturelle bestee, terwyl daar daagliks nog meer naturelle ingestroom het [13].

Die probleem is verder vererger deur die geweldige toename van naturellevroue in die stedelike gebiede. Naturellevroue was nie verplig om hulle by die registrasiekantore aan te meld nie, en gevolglik was hulle instroming onbeheer. Daar is bereken dat die instroming van naturellehuisgesinne teen 'n tempo van 600 per jaar in die Johannesburgse munisipale gebied plaasgevind het [13], en aan al daardie gesinne plus die wat daar alreeds was, moes huise voorsien word. Behuisingskemas kon dus onmoontlik in die behoefte voorsien, tensy die instroming beheer kon word.

Nog 'n aspek van die wet wat ontsaglike probleme opgelewer het, was die segregasiebepaling van artikel 5. Voordat 'n plaaslike bestuur naturelle kon verplig om uit 'n bepaalde gebied te verskuif, moes elders geskikte huisvesting beskikbaar gestel word. Die artikel bepaal naamlik: „Wanneer zulks de Goewerneur-Generaal goeddunkt, kan hij bij proklamatie in de Staatskoerant verklaren dat van en na een daarin bepaalde datum alle naturellen binnen de grenzen van een stadsgebied of een bepaald deel daarvan, behalwe die vrijgesteld door subartikel (2) van dit artikel, verplicht zijn in een lokatie, naturellen dorp of naturellen tehuis te wonen ....." [14].

Wanneer daar byvoorbeeld in 'n sekere deel van 'n stadsgebied 700 huisgesinne woonagtig was wat na 'n lokasie verskuif moes word, moes daar vooraf eers 700 nuwe huise opgerig word deur die plaaslike bestuur, en daarna kon die gebied kragtens die artikel geproklameer word. Gewoonlik moes die huise eers klaar gebou wees, en dan gee die proklamasie die naturelle drie maande tyd om te verskuif. Indien die huise teen ten minste £1 per maand verhuur kon word, was die verlies oor drie maande £2,100.

Dit was ook gebruiklik om net 'n sekere gedeelte van 'n

/stadsgebied ..

---

13. Tweede Verslag Gekose Komitee op Naturellesake, 1929, bll. 1-2 en 5.
14. Naturellen (Stadsgebieden) Wet 1923, art. 5.

stadsgebied kragtens artikel 5 te proklameer. Wanneer die naturelle in so 'n gebied dan in kennis gestel word dat hulle verskuif gaan word na 'n lokasie opgerig kragtens artikel 1(1), vertrek hulle eenvoudig na 'n ander deel van die stadsgebied wat nog nie geproklameer is nie, met die gevolg dat die nuwe huise soms maande lank onbewoon gestaan het [15]. Gevolglik word die verliese op behuisingskemas des te groter.

Sommige naturelle het verkies om in die agterbuurtes te woon ten spyte van die feit dat hulle daar dikwels hoër huur betaal het as wat die geval sou wees in die lokasies. Die rede hiervoor was dat die beheer in die lokasies te streng was en die geleenthede vir dranksmokkelary en prostitusie as goeie bron van inkomste minder voorgekom het [15].

Die gemiddelde loon van naturelle gedurende daardie jare in die meeste stedelike sentra was ongeveer £4. 2. 6. per maand [16]. Daar is dikwels gevind dat naturelle nie kon byhou om die maandelikse huur te betaal nie en wanneer hulle dan te ver agterstallig raak, „verdwyn" hulle, as gevolg waarvan die plaaslike besture baie verliese gely het. As hierby in aanmerking geneem word dat die huur wat die meeste munisipaliteite vir huise in lokasies gevra het, laer was as die werklike inkomste benodig uit die geboue, dan is dit nie vreemd om te vind dat 'n stad soos Johannesburg tot £15,000 per jaar op behuisingskemas verloor het nie [17]. Dit is dan ook een van die redes waarom so baie stede huiwerig was om al die bepalings van die wet uit te voer.

Die vasstelling van 'n minimum loon vir naturellearbeiders in stedelike sentra het verder daartoe bygedra om arbeid in die stede vir naturelle aanlokliker te maak, met die gevolg dat plaasarbeiders spoedig besef het dat hulle in die stede van 'n vaste loon verseker is.

Aangesien die wet geen beperking op die binnekoms van naturelle geplaas het nie, het daar byvoorbeeld gemiddeld 2000 naturelle per jaar na Bloemfontein getrek [18]. Indien hulle

/eers.....

---

15. Tweede Verslag Gekose Komitee op Naturellesake, 1929, bl. 10.
16. Ibid., bl. 4.
17. Ibid., bl. 5.
18. Ibid., bl. 12.

eers binne die gebied in 'n betrekking (somtyds net tydelik) gestaan het, was hulle geregtig op 'n huis, en die Lokasie-superintendent was nie by magte om dit te weier nie.

Kragtens artikel 4 (3), paragrawe (a) en (b) van die wet kon kleurlinge in 'n lokasie vir naturelle woon indien hulle voor die aanname van die wet alreeds daar gewoon het en mits daar nie elders vir hulle voorsiening gemaak is nie. Die posisie het toe ontstaan dat in sommige lokasies nie teen kleurlinge wat aldus daar gewoon het, opgetree kon word nie daar die wet net voorsiening vir naturelle gemaak het. Sodanige kleurlinge kon byvoorbeeld nie verwyder word kragtens artikel 17 nie, al was hulle ook „losbandig en wanordelik [19], terwyl die voorbeeld wat hulle vir die naturelle gestel het, nie altyd na wense was nie.

In die toepassing van artikel 17 het plaaslike besture ook heelwat moeilikhede ondervind. Wanneer 'n gemagtigde beampte rede gehad het om te vermoed dat 'n naturel binne die kategorie van ongewenstes val soos bepaal deur die betrokke artikel kon hy die naturel voor 'n magistraat, naturellekommissaris of assistent-naturellekommissaris daag waar hy hom moes verantwoord. Aangesien dit nie 'n verhoor nie maar wel 'n ondersoek was, was die gemagtigde beampte nie geregtig om so 'n naturel onder arres te plaas nie. Dit het dan dikwels in die groter stede gebeur dat 'n magistraat, naturellekommissaris of assistent-naturellekommissaris op die oomblik nie beskikbaar was nie, sodat die naturel vrygelaat moes word tot 'n latere geleentheid [20]. Daarna kon so 'n naturel net van woonplek verander en die probleem bly onopgelos. Alhoewel die artikel dus in die wet bestaan het, het die praktiese toepassing daarvan soveel komplikasies opgelewer dat amptenare dikwels die moeite ontsien het om uitvoering daaraan te gee.

Dieselfde artikel het verder nog ander probleme opgelewer. In subartikel (2), paragraaf (a) word bepaal dat indien 'n naturel na 'n ondersoek hom nie genoegsaam kan verantwoord nie, hy na sy oorspronklike „tuiste" gestuur kon word, as een van die twee moontlikhede waarvoor die wet voorsiening maak [21].

/Die.........

19. Naturellen (Stadsgebieden) Wet 1923, Art. 17.
20. Tweede Verslag Gekose Komitee op Naturellesake, 1929, bll. 15 en 16.
21. Naturellen (Stadsgebieden) Wet 1923, art.17 (2), par. (a).

Die groot meerderheid van verstedelikte naturelle het geen oorspronklike tuiste elders meer gehad nie en indien wel sou dit baie moeilik wees om te bewys waar sodanige tuiste in werklikheid behoort te wees. Veronderstel dat so 'n naturel wel daarheen gestuur word, kon hy 'n week daar bly en weer na 'n ander stedelike gebied gaan, waardeur die probleem nie opgelos sou word nie.

Indien 'n magistraat, naturellekommissaris of assistent-naturellekommissaris besluit om 'n naturel met geen oorspronklike tuiste nie na 'n „boerderijkolonie, werkkolonie, toevlucht, reddingshuis" ens. te stuur, waartoe paragraaf (b) van dieselfde artikel die bevoegdheid verleen, ontstaan die vraag of daar wel sodanige inrigtings was? Eers vier jaar na die aanname van die wet is 'n boerderykolonie by Leeuwkop in Transvaal opgerig, maar dit het nie eens genoegsame ruimte gebied vir die artikel 17-naturelle van Johannesburg nie [22]. Aangesien daar ook geen sodanige inrigtings vir naturellevroue bestaan het nie, was magistrate ens. verplig om naturellevroue net na hulle oorspronklike tuistes te stuur, indien dit elders was [23].

In noue samehang met die kwessie van ongewenste naturelle was die feit dat die wet naturelle nie verbied het om in die aand in die blanke gebied rond te loop nie. Kragtens artikel 23 (3) paragraaf (m) kon 'n stedelike plaaslike bestuur egter regulasies uitvaardig waarvolgens dit vir enige nie-naturel verbode was om tussen sekere ure binne 'n lokasie te wees. Die gevolge hiervan is vanselfsprekend.

Nog 'n verskynsel wat voorgekom het, was die verhuur van danssale aan naturelle buite die grense van 'n lokasie. Die wet het geen bepaling bevat om dit te verbied nie, nog minder om enige kontrole daaroor uit te oefen. Vir alle doeleindes van die wet was sodanige danssale dus nie 'n woonplek van naturelle nie, en gevolglik was geen optrede gemagtig nie. Dit is duidelik dat dit 'n leemte in die wet was; en dit het noodwendig aanleiding gegee tot wanpraktyke, wat veral in Natal en in die besonder in Pietermaritzburg voorgekom het [24].

/Die ....

---

22. Tweede Verslag Gekose Komitee op Naturellesake, 1929, bl. 52.
23. Ibid.
24. Ibid., bl. 44.

Die Naturelle (Stadsgebiede) Wet van 1923 het geen verbod op die binnekoms van buite-Unie-naturelle geplaas nie. Sekere stedelike gebiede het besonder baie las van naturelle vanuit Portugees-Oos-Afrika, Oos-Afrika en Rhodesië gehad. In Kaapstad was daar selfs twee inboorlinge werksaam wat van Kartoem afkomstig was [25]. Sodanige naturelle was verbode immigrante kragtens die Wet tot Regeling van Immigratie, wet No. 22 van 1913, maar solank as wat hulle nie deur die Immigrasiedepartement verwyder is nie, kon hulle in stedelike gebiede bly en met die Suid-Afrikaanse naturel op die arbeidsmark meeding.

Dit was ook 'n algemene verskynsel dat die buite-Unie-naturel deurgaans 'n beter arbeider was as die plaaslike naturel omdat hy besef het dat hy 'n verbode immigrant is en gevolglik nie sy voorwaardes kon stel nie. Die rede waarom die vreemde naturelle verkies het om in die Unie se stedelike gebiede te woon en werk, kan moontlik toegeskryf word aan die lae lewenstandaard en swak lone in hul tuisgebiede.

'n Ander saak waardeur die wet in onguns geraak het by die persone wat dit moes toepas, was die feit dat alle regulasies na die Administrateur (die Provinsiale owerheid) verwys moes word voordat die Minister dit kon goedkeur). Dit is algemeen beskou as 'n onnodige verkwisting van tyd, veral in spoedeisende gevalle [26]. Volgens die tweede verslag van die gekose komitee op Naturellesake [27] was geen geval bekend waar 'n Administrateur enige wysiging van 'n regulasie vereis het nie. Nie net regulasies nie maar enige saak wat ministeriële goedkeuring vereis het, moes aan die betrokke Administrateur voorgelê word.

Ten slotte skyn dit asof die Naturelle (Stadsgebiede) Wet van 1923 tog sekere positiewe elemente bevat het, alhoewel dit nog geensins op volmaaktheid aanspraak kon maak nie. Daar was baie leemtes te bespeur, maar dit was 'n poging in die regte rigting.

/"It ....

---

25. Tweede Verslag Gekose Komitee op Naturellesake, 1929, bl. 33.
26. Ibid.
27. Ibid., bl. 34.

„It was a starting point in an attempt to solve one of the most difficult problems in Native Administration" [28].

28. Lekhela, S. McD. M: An historical survey of Native Land Settlement in South Africa from 1902 to the passing of the Natives' Trust and Land Act of 1936; Ongepubliseer, 1955, bl. 129.

HOOFSTUK VII.

GEVOLGTREKKINGS.

Volgens die sensusgegewens tot 1921 was daar reeds 'n aansienlike vermeerdering van die stedelike naturellebevolking wat nie aan die natuurlike aanwas toegeskryf kon word nie. Dit was toe al duidelik dat die naturelle begrepe geraak het in 'n stadwaartse migrasiestroom waartoe die naturellegebiede sowel as die blanke plase en die kleiner dorpe bygedra het. Afgesien van psigologiese en sosiale faktore was die belangrikste oorsake hiervan waarskynlik die verminderende drakrag van die stamgebiede in absolute en proporsionele sin en daar teenoor die ekonomiese trekkrag van die groeiende industriële sentra met hulle vermeerderde werksgeleenthede.

Op hierdie wyse beland 'n groot bevolkingsgroep in 'n lewensmilieu wat aan sy hele beskawingsagtergrond, aan sy nasionale tradisies en sy lewensgewoontes wesenlik vreemd en onbekend is. Die stedelike gebiede word die aktuele kontakpunt en in baie opsigte die konflikpunt tussen twee kultuurgroepe. Waar selfs die blanke immigrante van plattelandse oorsprong veel al in die stad in totale verwarring verkeer het en alleen deur 'n veeleisende aanpassingsproses uiteindelik tereg kon kom, het die toestande vir die naturel in menigerlei opsig tot totale disintegrasie en dreigende chaos gelei.

Onder die omstandighede het reëlende wetgewing wat hulle basiese liggaamlike en sosiale behoeftes in aanmerking sou neem en bevorder dringend noodsaaklik geword. Sowel die geykte lewenspatroon as die wesenlike verskil in kultuuraard, beskawingspeil en lewensgewoontes het dit nodig gemaak dat besondere wetgewing in die verband ingedien word.

Die verstedeliking van die naturelle geskied nie volgens die gewone patroon van 'n plattelandse bevolkingsdeel wat moes aanpas in 'n stedelike omgewing nie. As gevolg van hulle betreklik lae ontwikkelings- en beskawingspeil kon hulle nie inpas in die maatskaplike, ekonomiese, staatkundige en taalmilieu nie. Rasverskille bring verder mee dat hulle nie ten volle binne die geheel van die stedelike gemeenskap geïntegreer kon raak nie. Sodoende ontwikkel 'n stedelike naturellegemeenskap sonder 'n werklik stedelike tradisie. Die probleme geskep deur die verstedeliking van naturelle, is van 'n heel ander aard as die van blankes, en dit vereis besondere

/behandeling..

behandeling.

Voor 1910 het die beheer oor stedelike naturelleadministrasie by die verskillende plaaslike besture berus. Na 1910 het die toestande in stedelike lokasies verswak, aangesien artikel 147 van die Zuid-Afrika wet geen duidelikheid ten opsigte van die verantwoordelikheid oor stedelike naturelleadministrasie gebring het nie.

Vanaf 1913 het die Departement van Naturellesake pogings aangewend om die toestande in stedelike lokasies te verbeter, maar as gevolg van die afwesigheid van 'n uniforme beleid misluk die pogings. Na 1920 het die Naturellesake Kommissie die aangeleentheid verder ondersoek en kon 'n konsepwetsontwerp voor die parlement gelê word.

Tydens die parlementêre behandeling van die wetsontwerp kom die eerste tekens van uiteenlopende opvattinge oor naturellebeleid na vore en wel ten opsigte van die verkryging van eiendomsregte deur naturelle in stedelike gebiede.

Die oorspronklike wetsontwerp het eintlik alleen bedoel om die woningtoestande van die naturelle in stedelike gebiede te verbeter en om vir die doel 'n administratiewe masjinerie in die lewe te roep. Die positief waardeerbare in hierdie wetsontwerp lê veral in die verskillende beskermende maatreëls ten opsigte van die woningsomstandighede, gesondheidstoestande en morele welsyn van hierdie bevolkingsgroep. Die leemtes van die oorspronklike wetsontwerp kan, afgesien van die suiwer administratiewe aspekte, in drie sake gesoek word.

Die eerste hiervan was die verloëning van die segregasiebeginsel soos vervat in die 1913-wet. Veral Generaal Hertzog het die implikasies hiervan duidelik raakgesien en daarin geslaag om dit gewysig te kry. 'n Denkbeeld van wat sou kan gebeur indien die oorspronklike bepaling behoue gebly het, kan maklik gevorm word as die ongewenste agterbuurttoestande wat in die Johannesburgse naturelledorpe aan indiwiduele eiendomsreg gekoppel is oor die hele land versprei sou wees.

'n Tweede probleem waarvoor ons vandag selfs nog nie die oplossing het nie is die inskakeling van naturelle in blote adviserende kapasiteit in die beheer van hul rasgenote. Hier sowel as op ander terreine is die les nou al sonder twyfel geleer dat 'n adviserende liggaam uiters maklik ontaard in 'n agiterende liggaam met onbevredigbare eise, onrealistiese begeertes en onverantwoordelike optrede.

/Die.....

Die derde en baie belangrike leemte was die weglating van enige bepaling waardeur instromingsbeheer moontlik gemaak sou kan word. Die doelstellings van die wet sou sonder enige twyfel onbereikbaar gebly het indien die oorspronklike gedagte om slegs na binne beherend op te tree, gehandhaaf gebly het. Interne ordening in die sin van behuising, werkverskaffing, voorkoming van drankmisbruik, ledigheid en wanordelike gedrag is onmoontlik sonder beheer na buite, d.w.s. sonder kontrole oor die stroom van steeds inkomende naturelle. Die invoeging van die nuwe artikel 12 deur die gekose komitee waardeur die immigrasiestroom onderhewig gemaak sou word aan arbeidsregistrasie moet naas die wysiging van artikel 1 seker aangemerk word as die belangrikste bydrae van die gekose komitee.

By die toepassing van die Naturellen (Stadsgebieden) Wet het nogtans verskeie leemtes na vore gekom. Dit was nie ten volle in staat om die toestroming na stedelike gebiede te verhoed nie, terwyl plaaslike besture gedurende die eerste paar jare na die uitvaardiging van die wet traag was om die bepalings uit te voer.

Die aanname van die wet het egter veral in twee opsigte verbetering in toestande gebring, nl.

a. die verantwoordelikheid van munisipaliteite vir die beheer oor naturelle binne hulle regsgebiede en
b. die segregasie van die stedelike naturellebevolking.

Die toepassing van die „Naturellen (Stadsgebieden) Wet" van 1923 en die ontstaan van nuwe situasies en omstandighede met nuwe eise sou nie alleen 'n toets wees vir die administratiewe doeltreffendheid van die wet nie maar sou ook in die volgende jare aantoon watter wysigings aangebring sou moes word in ag nemende die algemene landsbeleid.

GERAADPLEEGDE WERKE.

A. OFFISIëLE PUBLIKASIES.

1. Report of the Native Affairs Department for the year ended 31st December, 1911 (U.G. 10 - '13).
2. Report of the Department of Native Affairs for the years 1913 to 1918 (U.G. 7 - '19).
3. Rapport van die Departement van Naturellesake vir die jare 1922 tot 1926 (U.G. 14 - '27).
4. Verslag van die Departement van Naturellesake vir die jare 1935 en 1936 (U.G. 41 - '37).
5. Verslag van die Departement van Naturellesake vir die jare 1944 - 1945 (U.G. 44 van 1946).
6. Eerste Verslag van het Gekozen Komitee op Naturellezaken (S.C. 3 - '23).
7. Tweede Verslag van die Gekose Komitee op Naturellesake (Op Naturelle (Stadsgebiede) Wet, 1923 Wysigings Wetsontwerp) (S.C. 6a - '29).
8. Verslag van die verrigtings van die Gesamentlike Gekose Komitee oor Wysiging van Naturellewette (Gesamentlike Komitee 1 - '37).
9. Verslag van die Gekose Komitee oor Wetgewende Uitwerking van Naturelle (Stadsgebiede) Konsolidasiewetsontwerp (S.C. 10 - '45).
10. Rapport van de Naturellezaken Kommissie voor het jaar 1921 (U.G. 15 - '22)
11. Rapport van die Naturellesake Kommissie vir die jaar 1924 (U.G. 40 - '25).
12. Verslag van die Naturellesake Kommissie vir die jare 1937 - 1938 (U.G. 54 - 1939).
13. Buitengewone Staatskoerant van de Unie van Zuid-Afrika, No. 1285; Kaapstad, 9 Januarie 1923.
14. Buitengewone Staatskoerant van de Unie van Zuid-Afrika, No. 1326; Kaapstad, 19 Junie 1923.
15. Report of the Native Economic Commission 1930 - 1932 (U.G. 22 - 1932).
16. Report of the Native Laws Commission 1946 - 48 (U.G. 28 - 1948).
17. Report of the Inter-Departmental Committee on the social, health and economic conditions of urban natives (1945).
18. Verslag van die Tuberkulose Kommissie (U.G. 34 - 1914).

19. Verslag van de derde volkstelling in de Unie van Zuid-Afrika, opgenomen 3 Mei 1921, (U.G. 37-'24).

20. The Natives Representative Council:

a. Verbatim report of proceedings; Pretoria, Dec. 1937 (G.P. - S 592 - 1938).

b. Proceedings of the Seventh Session. Minutes, annexures (including Pretoria Riots Commission report); Pretoria, 1 - 9 Dec. 1943; vol. III.

c. Verbatim report of the proceedings; (Adjoined 7th Session); Pretoria, 9 - 22 Aug. 1944; vol. II.

21. Verslag van die Kommissie vir die sosio-ekonomiese ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika,

a. vol. II, hoofstuk 25.

b. vol. III, hoofstuk 7.

22. Samevatting van die Verslag van die Kommissie vir die sosio-ekonomiese ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika (U.G. 61/1955).

23. Unie van Suid-Afrika: Debatte van die Volksraad, 1929, dele 12 en 13; 1930, deel 14; 1937, dele 28, 29 en 30.

24. Wette:

a. Zuid-Afrika Wet, 1909.

b. Unie van Suid-Afrika:

1. Naturellen Grond Wet, No. 27 van 1913.
2. Wet op Financiële Verhoudings, No. 10 van 1913.
3. Wet tot Regeling van Immigratie, No. 22 van 1913.
4. Naturellen (Stadsgebieden) Wet, No. 21 van 1913.

c. Transvaal Proklamatie, No. 18 van 1903.

d. Urban Areas Pass Act, No. 18 of 1909.

B. KOERANTE EN TYDSKRIFTE.

1. *The Star*, Johannesburg, 1920, 1921, 1922 en 1923.
2. *Cape Times*, Kaapstad, Desember 1944.
3. *Bantoe*, Pretoria,
   a. Oktober, November, Desember 1954.
   b. Februarie, April, Julie, September, Desember 1955.
   c. Maart, April, Mei, Junie, September 1956.
   d. Januarie 1957.
4. *Digest of South African Affairs, Pretoria*, vol. 3, Nr. 8, April, 1956.

C. PAMFLETTE EN VERSLAE.

1. Albertyn, J.R., du Toit, P., Theron, H.S. : *Kerk en Stad*, (Verslag van die Kommissie van ondersoek van die Gefedereerde N.G. Kerke na kerklike en godsdienstige toestande in die nege stede van die Unie van Suid-Afrika), Pro Ecclesia, 1947.
2. Bourquin, S. St. I. De Bellelay: *Some comments on Urban Native Administration in the Union*, (in Instituut van Administrateurs van Nie-Blankesake (Suidelike Afrika). Notule van verrigtinge, Vierde jaarkongres, September 1955.
3. Cooper, J. R. : *Urban conditions with special reference to the Urban Areas Act and Municipal Administration*, (Selected addresses delivered at the Fifth National European-Bantu Conference, Bloemfontein, 1933); South African Institute of Race Relations, Johannesburg.
4. Devitt, H. N. : The Native Pass Laws of the Transvaal Province, annotated with Supreme Court Decisions and notes; Pretoria, 1910.
5. Godlo, R. H. : *Urban native conditions*, (Selected addresses delivered at the Fifth National European-Bantu Conference, Bloemfontein, 1933); South African Institute of Race Relations, Johannesburg.
6. Havemann, E.A.E. : *Problems arising from the administration of the Natives (Urban Areas) Act*, (Institute of Town Clerks, Third Annual Conference Port Elizabeth, 1950).

7. Jabavu, D.D.T.: Native unrest: Its cause and cure, (Natal Missionary Conference, Durban, July, 1920).

8. Language, F. J. :

a. Urban Native Administration in post-war years, in Instituut van Administrateurs van Nie-Blankesake (Suidelike Afrika). Notule van verrigtinge, Derde Jaarkongres, September 1954.

b. Die verskaffing van maatskaplike dienste aan stedelike naturelle, (Referaat gelewer op die Eerste Jaarvergadering van die Suid-Afrikaanse Buro vir Rasse-Aangeleenthede, Februarie 1950).

9. Neethling, J.C.: Lone en die algemene ekonomiese posisie van naturelle-plaasarbeiders. (Die Suid-Afrikaanse Buro vir Rasse-Aangeleenthede, Vyfde Jaarkongres, Bloemfontein, 1954).

10. Olivier, N.J.J.: 'n Positiewe naturellebeleid. (Die Suid-Afrikaanse Buro vir Rasse-Aangeleenthede, Eerste Jaarvergadering, Februarie 1950).

11. Location Advisory Boards: Minutes of Congress.

a. Third Annual Session, Port Elizabeth, December, 1930;
b. Fifth Annual Session, Johannesburg, December, 1932;
c. Seventh Annual Session, Pretoria, December, 1934;
d. Ninth Annual Session, Queenstown, December, 1936;
e. Tenth Annual Session, Port Elizabeth, December, 1937;
f. Eleventh Annual Session, East London, December, 1938;
g. Fifteenth Annual Session, Uitenhage, December, 1942;
h. Sixteenth Annual Session, Pretoria, December, 1943;
i. Seventeenth Annual Session, Cape Town, December, 1944.

12. Die Potchefstroomse Universiteit vir C.H.O.

a. 'n Sosio-Ekonomiese streekopname van Beheerde Gebied Nr. 2 (Die Klerksdorpse Goudgebied) 1952/1953 (ongepubliseer).

b. Voortgesette streekopname van Beheerde Gebied No. 2. (Potchefstroomse Gebied) 1954/55 (ongepubliseer).

D. BOEKE.

Bain, Graham. C.B. : Crime The American negro and the urban native in South Africa; Carnegie Corporation, Pretoria, 1938).

Banning, W.: Moderne maatschappij problemen; Bohn, Haarlem, 1953.

Barnes, H. E. : Society in transition; Prentice-Hall, Inc., New York, 1952; second edition.

Dvorin, Eugene P. : Racial separation in South Africa - an Analysis of Apartheid Theory; University of Chicago Press, 1952.

Hellmann, Ellen and Abrahams, Leah : Handbook on race relations in South Africa; Cape Town, Oxford University Press, 1939.

Jones, Rheinalt J.D. and Bloom, H.S. : Natives in urban areas. The Natives Urban Areas Act, 1923 as amended by Acts 25 of 1930 and 46 of 1937, Paraphrased and Analysed with Comments; Morija Printing Press, Basutoland, 1938.

Jones, Rheinalt J.D.: Social and economic conditions of Native life in the Union of South Africa - Findings of the Native Economic Commission, 1930 - 1932 collated and summarised; University of the Witwatersrand Press, Johannesburg.

Lekhela, S. Mc D. M: An historical survey of Native Land Settlement in South Africa from 1902 to the passing of the Natives' Trust and Land Act of 1936; Ongepubliseerde M.A.-verhandeling, 1955.

Marquard, L. : The native in South Africa; Witwatersrand University Press, Johannesburg, 1948; second revised edition.

Phillips, R. E. : The Bantu in the City; Lovedale Press, Alice, 1938.

Rogers, Howard: Native administration in the Union of South Africa; Government Printer, Pretoria, 1949; second edition.

Sorokin, P. and Zimmerman C.C.: Principles of rural-urban sociology; Henry Holt, New York, 1939.

van Eeden D. : Die invloed van slegte behuising op die gesondheid van die Bantoebevolking in sekere Transvaalse Gebiede; Ongepubliseerde M.Sc.-verhandeling, 1955.