

Streekontwikkeling en die Streekontwikkelingsvereniging

— Prof. D. Page —

Ontwikkelingsprobleme in die Nasionale Opset

Oorkonsentrasie van ontwikkeling in enkele nasionale groeipunte en die ontvolking en agteruitgang van die ekonomie in meeste plattelandse streke as gevolg hiervan, is die oorheersende probleem in elke land oor die hele wêreld. Die oplossing word vandag gesoek in die skepping van nuwe groeipunte in die vertraagde gebiede. Hierdeur word hopelik die menslike en fisiese hulpbronne geaktiveer om op hierdie lokale punte saam te trek.

In Suid-Afrika word drie duidelike terreine van ekonomiese aktiwiteit uitgekien:

- Aan die een uiterste lê die enkele groot stedelike komplekse waarin bykans driekwart van die land se ekonomie gekonsentreer is. Die fabriekswese, handel en professionele dienste vorm die belangrikste sektore.
- Aan die ander uiterste lê die totaal onderontwikkelde Bantoeuisslande waar die per capita inkomste laer as dertig persent is van die gemiddelde nasionale inkomste. Minder as een persent van die ekonomies bedrywige bevolking werk in die fabriekswese terwyl meer as 90 persent nog geassosieer is met die tradisionele landbou.
- Die res van die land kan beskou word as landboukundig georiënteerd en in die oorgangstadium na die fabriekswese.

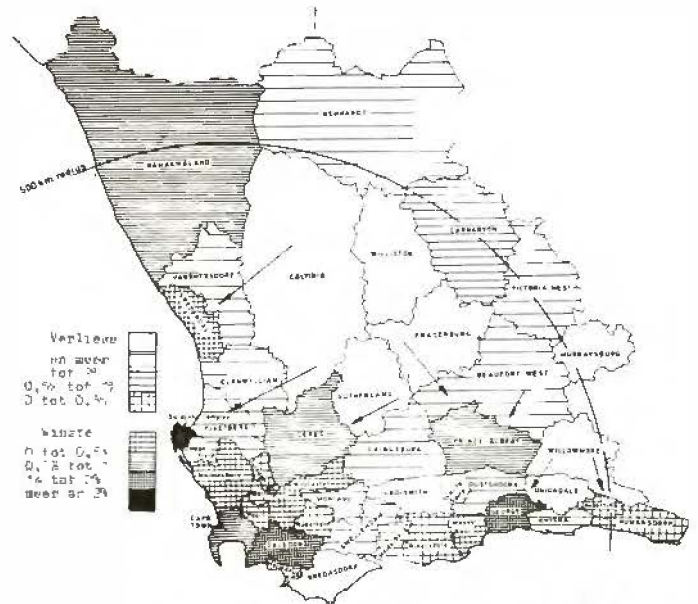
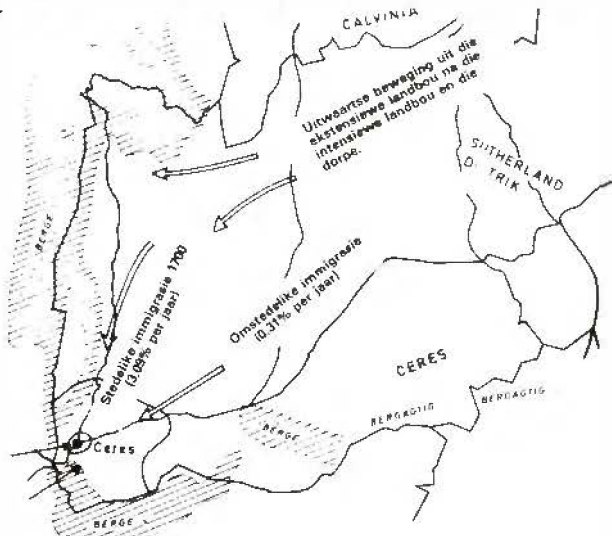
Tabel 1 toon die mate van nywerheidsdiversifikasie in die drie gebiede.

Tabel 1. Fases van Nywerheidsdiversifikasie volgens Werkgeleenthede in 1960

Nywerheid	Gemiddeld S.A.		Bantoe Tuislande	Pretoria Witwaters-Rand Vereniging	Res van S.A.	
	Blank	Nie-Blank			Blank	Nie-Blank
Landbou	10,4%	21,7%	90,5%	1,3%	35,9%	45,4%
Mynbou	5,4	0,8	0,9	6,9	0,1	0,1
Fabriekswese	18,3	16,8	0,5	24,7	12,1	9,4
Dienste	22,7	26,2	5,5	24,0	20,2	23,4
Werkloos	3,9	15,8	1,0	4,0	4,9	9,8
Ekonomies Aktief uit totaal	36,6	36,3	26,7	40,2	32,2	36,0

Hierdie verskynsel van konsentrasie van die ekonomie en die bevolking in enkele groeipunte kan duidelik gesien word in die bevolkingstransformasie volgens die sensussyfers vir 1960 en 1970 onderskeidelik. Tabel 2 toon die getalle vir Wes-Kaapland en hiervolgens kan die ontvolking van die platteland duidelik gesien word. Figure 1 en 2 illustreer die voorbeeld van ontvolking in Ceresdistrik en die sametrek in Kaapstad onderskeidelik.

Figuur 1 — 'n Voorbeeld van lokale bevolkingsverskuiwing van Kleurlinge in die Bokkeveld tussen 1960 en 1970.



Figuur 2 — Bevolkingsverskuiwing van Kleurlinge in Wes-Kaapland tussen 1960 en 1970.

Tabel 2. Verstedeliking van Bevolking in Wes-Kaapland tussen 1960 en 1970

PLEK	RAS	1970		Verandering sedert 1960	
		Stedelik	Platteland	Stedelik	Platteland
Wes-Kaap	Blank	575124	87590	+ 156785	- 10788
	Kleurling	953284	372576	+ 282953	+ 62615
Groter Kaapstad	Blank	441109	12048	+ 153834	- 976
	Kleurling	681810	56363	+ 205627	- 16235
Res van Kaapland	Blank	134015	75541	+ 1951	11764
	Kleurling	271474	316213	- 77326	- 46380

(By Groter Kaapstad word ingereken die landdrostdistrikte Bellville, Kaap, Paarl, Simonstad, Somers-Wes, Stellenbosch, Strand en Wynberg.)

Hierdie tabel bevestig duidelik dat daar 'n groot wins is van stedelike bevolking in die metropolitaanse Kaapstad ten koste van die plattelandse distrikte. Dit impliseer ook dat die dorpe in die plattelandse distrikte kwyn en daar geen nywerheidsgroei plaasvind nie. Gesien saam met die feit dat, oor die algemeen, per capita inkomste — veral van Kleurlinge — gepaard gaan met nywerheidsindiensneming, beteken dit ook dat hierdie distrikte ekonomies vertraag raak.

Dit is insiggewend dat die volkstreke van meer as 100 000 persone na Kaapstad uit Wes-Kaap alleen getrek is. Volgens die 1960 sensusstatistiek was die per capita inkomste in Groter Kaapstad gemiddeld R3647 teenoor R1352 vir die plattelandse distrikte soos aangedui op Tabel 3. Dit impliseer dat inkomste uit die fabriekswese aansienlik hoër is as uit die landbou per persoon.

Tabel 3. Gemiddelde Per Capita Geografiese Produk in Enkele Streke in Wes-Kaapland soos in 1960.

Streek	Landbou	Fabriekswese	Dienste	TOTAAL
Groter Kaapstad	R 72,35	R1159,26	R809,76	R3647,32
Breerivier	163,21	51,52	63,20	2254,56
Benede Bergrivier	195,44	78,72	57,33	407,44
Olifantsrivier	100,77	26,30	61,04	254,72
Ander distrikte	100,43	21,51	63,19	496,20

As eerste benadering sou dit dus gestel kan word dat meer stedelike werksgeleenthede geskep moet word in sommige dinamiese en lewensvatbare plattelandse dorpe om die ontwikkelingstreke se inkomste te verhoog. Dit sou globale ontvolking van die betrokke streke teëwerk en ook die behuisings- en ander probleme van oorkonsentrasie in Groter Kaapstad versag.

Die keuse van hierdie groeipunte en hulle beplanning moet noodwendig in streekverband geskied.

2. Die Sosio-ekonomiese Ontwikkelingstreek

Die doel van fisiese beplanning is om staatsbeleid op elke vlak te koördineer vir die werke wat nodig is om ekonomiese aktiwiteite te stimuleer. Hierdie aktiwiteite moet neig tot volle indiensneming in 'n verskeidenheid van praktyke wat die volle benutting van die hulpbronne en die bodem meebring. Hierdie sistematiese ontwikkeling van die bodem en sy hulpbronne, insluitende die mens, bring mee 'n hoër lewenspeil.

Hiervoor is in die eerste plek nodig opnames en evaluasie van al die hulpbronne en dan die beplanning vir die bymekaarbring en integrering van die hulpbronne in ontwikkelingsprojekte. Elke hulpbron moet dus gesien word in samehang met alle ander hulpbronne. Die ontwikkelingsprogram moet ook daarop gemik wees om die werksaamhede van die inwoners te lei tot 'n bestendige oorskakeling van die landbou na die sekondêre en tersiêre bedrywe om die landbou-oortollige bevolking geleidelik te absorbeer. Dit impliseer dat die inkomste en lewenspeil van hierdie mobiele bevolking en dié wat nie teen volle produktiwiteit in die landbou employeer is nie alleenlik verhoog kan word deur 'n proses van verstedeliking na 'n sentrale fokus in die streek.

Die skaal van die groeipunt en sy ontwikkelingstreek, d.w.s. die afstand van die groeipunt na die grense van sy hinterland, hang saam met die optimale afstand waarvoor grondstowwe soos landbouprodukte en minerale vervoer behoort te word en hang ook saam met die afstande waarop die verste inwoners nog met gemak gespesialiseerde dienste kan bekom, waaronder hospitaaldienste, gevorderde winkelgoedere, kontak met staatskantore en ook finansiële instellings. 'n Straal van meer as 100 kilometer sou onrealisties wees. Dit lei outomaties tot die begrip van fisiese beplanning in duidelik afgebakende streke as selfstandige ontwikkelingsgebiede.

Gewoonlik is daar ook 'n sterk gemeenskapsgevoel onder die mense, en dit kan 'n belangrike element wees in die opnames, opstel van planne en die uitvoering daarvan omdat hierdie gemeenskapsgevoel aanleiding kan gee tot 'n burgerlike organisasie wat kan dien as mondstuk vir die gemeenskap.

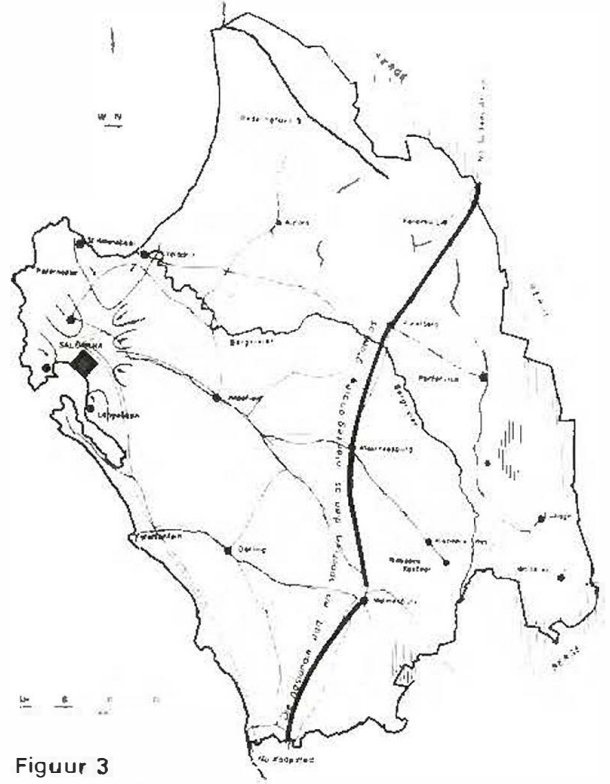
Die sosio-ekonomiese streek kan dus beskou word as 'n gebied met 'n fokus of groeikern en 'n plattelandse agterland waarin daar wel ander dorpe bestaan as dienspunte vir die gemeenskap maar waarin daar weinig fabrieksbedrywighede voorkom. Sulke streke word ook totaliteitstreke genoem omdat al die ekonomiese aktiwiteite: landbou, mynbou, fabriekswese, konstruksie, handel en dienste, op 'n omliggende-afhanklike patroon kan ontplooi.

In Wes-Kaapland kan die volgende sosio-ekonomiese streke duidelik onderskei word:

- Die Weskus (Benede Bergrivier) met Vredenburg-Saldanha as die ontluikende kern;
- Die Olifantstreek met Vredendal as kern en die Olifantsrivier as bindende element;
- Die Breërivierstreek met Worcester as kern en
- Die metropolitaanse streek van Groter Kaapstad met hoofsaaklik die metropolitaanse struktuur as bindende element. Hierby word ook ingesluit Bloubergstrand, Durbanville, Stellenbosch, Paarl, Wellington, Grabouw en Gordonsbaai as die grensdorpe.

Verder buitentoe word ook geïdentifiseer Bergrivier, Overberg, Karoo-Bokkeveld en Namakwaland.

Figuur 3 toon 'n geïdealiseerde uitleg van die Benede Bergrivier as 'n sosio-ekonomiese ontwikkelingstreek.



Figuur 3

Die Benede-Bergrivier gesien as Sosio-Ekonomiese Ontwikkelingstreek.

Dit is fisies begrens, het 'n fokaliseringpunt en is groot genoeg vir 'n onafhanklike ekonomiese groei, soos weerspieël in sy geïntegreerde padstelsel en rangskikking van dorpe soos ook 'n onafhanklike waterstelsel

3. Keuse van Groeipunte

Om 'n program vir desentralisasie van die Groter Kaapstad te beplan en om te verhoed dat oorkonsentrasie in die toekoms in Saldanha gaar plaasvind, moet nou sterk gedink word aan groeipunte in elkeen van die aangrensende sosio-ekonomiese ontwikkelingstreke. Gedink in terme van punte met kumulatiewe voordele vir nywerheidsvestigings kan die volgende moontlikhede genoem word:

- Konsentrasie van beleggings in die Saldanhakompleks vir vroeë momentum en defleksie van die migrasiestroom na Kaapstad en ook terwille van die nasionale ekonomie;
- 'n Nywerheidslandgoed te Gouda om die kwynende dorpe-kompleks van Tulbagh, Wolseley, Saron, Riebeeck-Wes en Riebeeck-Kasteel te versterk met 'n ekonomiese basis;
- 'n Nywerheidslandgoed in die Breërivier, moontlik te Ashton om 'n ekonomiese basis te skep vir Robertson, Montagu, Bonnievale, McGregor en Ashton;
- Vredendal as 'n dinamiese streekkern in die Olifantsrivierstreek om sentrale werksgeleenthede te skep ook vir Vanrhynsdorp, Klaver en Lutsville, almal ongeveer 25 km hiervandaan verwyder.

Dieselfde aksie sou oor die volgende dekade gevolg kan word oor die hele Republiek met noukeurige oorweging van prioriteite volgens ekonomiese en sosiale dringendeheid en ook uit inagneming van die skepping van enkele groot sub-nasionale groeipunte soos Richardsbaai en Saldanha.

4. Organisasie vir Streekbeplanning

Die organisasie vir streekbeplanning het nou ontwikkel in 'n komprehensiewe en betreklik bekwame masjien. Vanuit 'n toestand van ongekoördineerde projekontwikkeling deur enkele staatsdepartemente in isolasie het die Departement van Beplanning en Omgewing nou ontluik as 'n senior departement wat beplanning op die hoogste vlak hanteer deur konsultasie en koördinasie van ontwikkelingsliggame, insluit-

ende staatsdepartemente. Die departement dien ook as tuiste van die Fisiese Beplanningsadviesraad van die Eerste Minister. Hierdie Raad word bygestaan deur 'n groot aantal hulpkomitees wat 'n verkskeidenheid van ontwikkelingsprobleme sistematies ondersoek en daaroor verslag lewer.

Die keuse en ontwikkeling van groeipunte berus tans by 'n Kabinetskomitee wat bygestaan word deur 'n Desentralisasieraad en 'n Groeipuntekomitee. Die funksies van hierdie liggame kan kortliks as volg beskryf word:

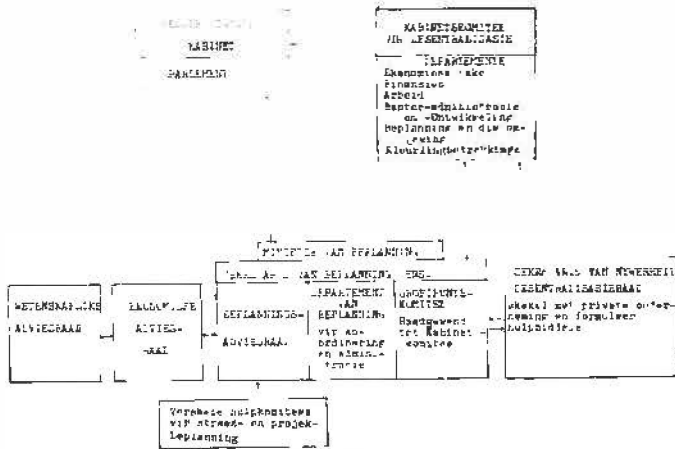
(a) Die Groeipuntekomitee

Hierdie komitee ontvang en oorweeg aansoeke van persone, maatskappye of organisasies wat graag wil deel in die voordele en lokmiddelle wat die Regering bied aan nyweraars wat in amptelike groeipunte wif vestig. Dit oorweeg dus die skepping van groeipunte.

(b) Die Desentralisasieraad

Hierdie liggaam dien as skakel met die privaat sektor om beleid te propageer en die vorm van die hulp te ondersoek wat aangebied kan word in besondere gevalle. Die Raad moet ook omsien na die verskaffing van infrastruktuur en dienste op die nywerheidspersele. Dienste mag ook voorsien word in samewerking of na onderhandeling met munisipaliteite en ander statutêre diensliggame soos Eyk. Die organisasie word skematies uitgebeeld in Figuur 4

Figuur 4 ORGANISASIE VIR BEPLANNING VAN SUID-AFRIKA



5. Streekontwikkelingsverenigings

In Suid-Afrika het ons 'n besondere tradisie wat betref grondbesit, wat inmenging daarmee in die vorm van beplanning en grondbeheer deur owerhede nie sondermeer aanvaarbaar maak nie: tradisioneel mag elke eienaar doen met sy plaas soos hy wil. Maar van die begin af is die beginsel erken dat niks gedoen mag word wat goeie buurskap of die gemeenskap benadeel nie: daarom is mettertyd omheinings wette, waterwette, die Goudwet en ander aanvaar om die gemeenskap en die staat se belange te beskerm. Met digter besetting van die bodem en meer intensiewe benutting van hulpbronne word die beginsel van goeie buurskap al moeiliker om te handhaaf omdat daar al meer en meer inbraak gemaak word op die vrye benutting van grond en die hulpbronne van die veld. Beheer deur owerhede as verteenwoordigers van die gemeenskap word al noodsaakliker teneinde die optimale benutting van die hulpbronne te bewerkstellig vir 'n hoër lewenspeil vir die bevolking.

Hierdie publieke inmenging in private besit in die vorm van aanle van paaie, bou van spoorlyne en damme sowel as ontspanningsterreine op private grond en die beheer oor praktyke strek wel tot voordeel van die gemeenskap maar beperk meestal die benutting van private eiendom. Die private grondbesit moet egter swik voor die belange van die gemeenskap mits die gemeenskap ook 'n aandeel kan kry in die beplanning in die vorm van 'n stem om behoeftes te formuleer.

Nog 'n belangrike oorweging is dat die vraag na ontwikkelingsinfrastruktuur baie groter is as die vermoë van die owerhede om dit te voorsien. Omdat dit klaarblyklik onmoontlik is om alle streke gelyktydig van dienste te voorsien moet daar 'n uiterste

mate van diskresie gebruik word van owerheidsweë in die voorsiening daarvan en is dit ook nodig om 'n ordelys op te stel volgens behoefte en in die nasionale belang. Dit impliseer dat beplanning slegs effektief kan geskied indien alle behoeftes van die betrokke gemeenskappe en hulle ontwikkelingsprobleme geformuleer kan word na aanleiding van navorsing en intieme kennis. Dit is merendeel juis die lokale belanghebbende instansies wat die mees tersaaklike inligting kan verskaf. Tot 'n groot mate is dit dan ook so 'n gemeenskapsgevoel en samehang van belange wat aanleiding gee het tot die streeksbenadering in beplanning.

Die gedagte van streekontwikkelingsverenigings het op heel spontane wyse ontstaan, veral as gevolg van die behoefte van besondere gemeenskappe aan basiese dienste soos paaie, spoorweë, waterskemas ens. Om die private inisiatief te betrek by beplanning en ontwikkeling het die Raad vir Ontwikkeling van Natuurlike Hulpbronne die stigting van ontwikkelingsverenigings aangemoedig en ook opgetree as voog.

Met die stigting van hierdie verenigings is dit beoog om elkeen van die publieke liggame in die streek waaronder die munisipaliteite, die boereverenigings, landbou-unies, kamers van koophandel en van nywerheid ens. in een liggaam byeen te bring sodat hulle deur een enkele mondstuk verteenwoordiging kon rig tot die regering.

In die vroeë stadium is daar geen sistematiese afbakening van streke toegepas nie. Daarom dan ook dat daar in sommige gevalle in die loop van jare 'n geweldige mate van oorfleueling ingetree het en daar is selfs vandag nog plekke wat in die minder nie as drie verskillende ontwikkelingsstreke val. Ook is die grootte-orde van streke nie standhoudend nie. Dit word verwag dat so 'n streek 'n hanteerbare eenheid moet vorm van die bodem vir navorsing en belanning en die uitvoer van 'n samehangende ontwikkelingsplan. In sommige gevalle is streke te klein — merendeel as gevolg van 'n neiging tot rykbouery en in ander gevalle is hulle weer te wyd uitgetrek om behoorlik saam te bind in een ontwikkelingsplan. As gevolg hiervan en ook ander redes het baie van die verenigings opgehou om te funksioneer.

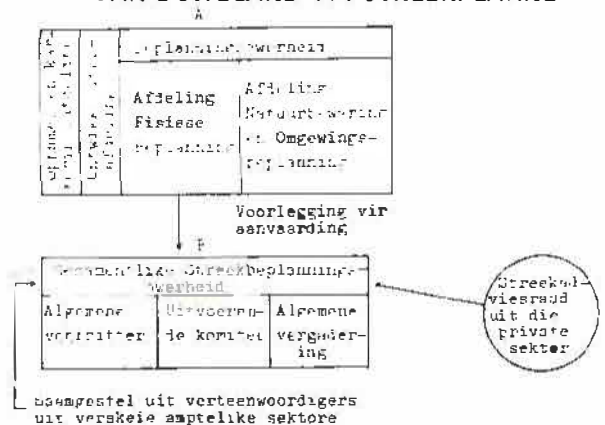
In enkele gevalle het ontwikkelingsverenigings geweldig baie bygedra tot die nasionale ontwikkelingsprogram deur hulle bedrywighede. So kan die Oranje Rivier Projek direk toegeskryf word aan die belangstelling wat die betrokke ontwikkelingsvereniging verwek het.

Maar dit gebeur al meer en meer in die jongste tyd dat die streekontwikkelingsverenigings ontaard in reklame-organisasies en het sulke verenigings by die staat aanvaarbaarheid verloor weens die sterk druk — soms ongemotiveerd — wat hulle uitoefen.

Die tyd het nou aangebreek dat die rol van die ontwikkelingsvereniging in heroerweging geneem word. In die eerste plek moet die grense van die streke op meer wetenskaplike grondslag bepaal word om werklike funksionele samehangende navorsings- en ontwikkelingsgebiede te vorm, gebind aan 'n sentrale streekdorp deur gemeenskaplike waterskemas en 'n geïntegreerde vervoerstelsel.

Voorbeelde van inskakeling van streekontwikkelingsverenigings of verteenwoordigers van die private sektor in die amptelike beplanningsliggame word gevind in Frankryk en Engeland. 'n Voorbeeld van 'n dergelyke organisasie in Duitsland verskyn op Figuur 5.

Figuur 5 ORGANISASIE IN DIE FEDERALE REPUBLIEK VAN DUITSLAND VIR STREEKPLANNE



Hierdie stelsel sou maklik kon dien as model vir Suid-Afrika. Sosio-ekonomiese streke kan gegroepeer word in gebiede volgens die verskeie streekkantore van die staatsdepartemente. By elkeen van die streeksetels kan dan 'n beplanningsowerheid ingestel word soos aangedui in A maar die individuele streekplanne moet dan voorgelê word aan die streekowerheid B vir prosessering en aanvaarding.

In Frankryk bestaan daar, benewens 'n aantal nasionale en streekorgane vir ontwikkeling en finansiering ook 'n aantal streekbeplanningsliggame, een vir elk van die 21 ontwikkelingsdistrikte. Hierdie beplanningsliggame word amptelik bygestaan deur twee vrywillige organisasies wat albei nou statutêre erkenning geniet. Die eerste hiervan word genoem Ekonomiese Streekontwikkelingskomitees. Hulle het hulle oorsprong in 1950 gehad toe 'n aantal ontwikkelingsverenigings gestig is in die private sektor. Hulle het so aktief begin raak in beplanning en formulering van gemeenskapsbehoefte dat hulle in 1954 statutêre erkenning gekry het onder die nuwe naam van Ekonomiese Streekontwikkelingskomitees met amptelike status in die beplanningsprosedure.

Engeland is in 1965 in die nasionale Plan verdeel in tien ontwikkelingsstreke en is daar in elke streek 'n setel geplaas vir streekverteenwoordigers van elkeen van die veertien staatsdepartemente. Die senior amptenare, een uit elke departement in die streekkantore, vorm tesame 'n beplanningskomitee met die opdrag om met die samewerking van 'n beplanningsraad — saamgestel uit verteenwoordigers uit die private sektor — 'n ontwikkelingsplan op te stel vir die streek. Vir elke streek word daar gevolglik 'n raad saamgestel van benoemdes uit die private sektor om saam te werk aan die plan. Die rade wissel in grootte tussen 18 en 37 lede.

Die doel van hierdie besondere samestelling van die streeksbeplanningsliggaam is om "'n volle en gebalanseerde ontwikkeling te verkry van alle ekonomiese en sosiale hulpmiddele deur 'n intieme kennisname van alle streekfaktore" binne die bestek van die nasionale plan.

Ook in Suid-Afrika het dit tyd geword dat streeksontwikkelingsverenigings 'n minder ligsinige rol beklee as die huidige een van lastige en ongemotiveerde druk op die staat in eiebelang eerder dan nasionale belang. Die samevoegings van die verenigings by die amptelike beplanningsorgane moet nog uitgewerk word maar daar kan gedink word aan die volgende:

- (a) Die instelling van gebiedskantore vir senior amptenare van die staatsdepartemente wat betrek word by ontwikkelingsprogramme waaronder Beplanning, Gemeenskapabou, Nywerheidswese, Vervoer en Waterwese. 'n Tipiese gebied sou wees, bv. Wes-Kaapland;
- (b) 'n Genomineerde komitee van verteenwoordigers van die betrokke streeksvereniging kan saam met die senior amptenare 'n beplanningsraad vorm onder beheer van die Beplanningsadviesraad van die Eerste Minister;
- (c) Onafhanklike beplanningsopnames deur konsultante kan dan op demokratiese wyse gevalueer word uit hoofde van die eerstehandse en intieme kennis wat die lede van die beplanningsraad het vir die gebied. Die breë verteenwoordiging sou dan ook meewerk tot 'n besadigde en objektiewe siening van ontwikkelingsprobleme.

Verdere verwysings:

1. Page, D: *'n Akademiese benadering tot streeksbeplanning*. *Tegnikon*, Jaargang XVI No. 1 Maart 1967. P. 47-54.
- 2 — — : *Techniques for evaluating growth point potential*. Proceedings of the International Conference of Architects and Engineers, Tel Aviv. Dec. 1973.
3. — : *Organization for physical planning*. Institute for Planning Research, University of Stellenbosch. 1974.
4. — met A. Emanuel : *Public participation in regional planning*. Plan. Februarie 1969.