

# Rol van die Naturelle-adviesraad op plaaslike bestuursvlak in Bloemfontein, 1923-1948

C.J.P. le Roux

Departement Geskiedenis

Universiteit Vista (Bloemfontein)

STEDELIKE SWARTMENSE se rol in die bestuur van hulle eie sake is in die verlede feitlik deur navorsers geïgnoreer. Dit kan waarskynlik toegeskryf word aan die feit dat swartmense in Suid-Afrika in die verlede oor geen politieke inspraak soos stemreg op plaaslike of sentrale vlak beskik het nie. Die naturelle-adviesrade waarvoor wetgewing in 1923 voorsiening gemaak het, het na bewering weens hul adviserende aard en gebrek aan politieke mag ook geen betekenisvolle verbetering in swartes se algemene posisie gebring nie.<sup>1</sup> Aan die hand van die Bloemfonteinse Naturelle-adviesraad word in hierdie artikel gepoog om die geldigheid van sodanige bewering te toets.

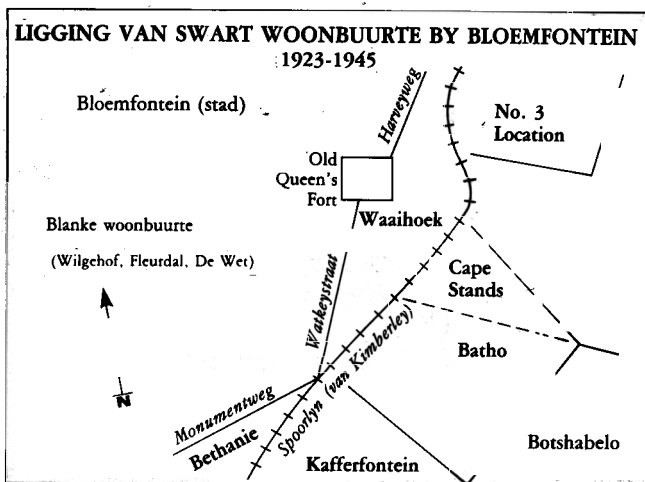
Naturelle-adviesrade het reeds voor 1923 in die Oranje-Vrystaat, Transvaal en die Kaapprovinsie bestaan. Die Munisipaliteit van Bloemfontein was van die eerstes om so 'n raad in te stel.<sup>2</sup> In 1920 en 1921 het twee regeringskommissies — die Naturellesake-kommissie en die Stallard-kommissie respektiewelik — eenvormige wetgewing vir stedelike swartmense en die landwyse instelling van naturelle-adviesrade aanbeveel. Die doel daarmee was om swartes 'n groter aandeel in die bestuur van hul woonbuurte te gee. Dit het uitgeloop op die Naturelle-stadsgebiedewet van 1923 wat van munisipaliteite vereis het om voldoende huisvesting aan swartmense binne hul jurisdiksie te verskaf en naturelle-adviesrade te skep. Ten opsigte van die algemene welsyn van die inwoners van die swart woonbuurte sou die adviesrade as skakel tussen die inwoners en die plaaslike owerheid dien.<sup>3</sup>

Voor die Anglo-Boereoorlog (1899-1902), in die republikeinse tydperk, was daar in die Oranje-Vrystaat nie sprake van politieke of adviserende deelname deur swartmense aan die bestuur van hul woonbuurte nie. Sedert die totstandkoming van Bloemfontein se swart woonbuurte in 1859, tot in 1913, het die administrasie daarvan onder die munisipale Departement van Gesondheid en Publieke Werke geresorteer.<sup>4</sup> Na die oorlog het swartes in Bloemfontein 'n dringende behoefte gevoel aan 'n munisipale liggaam wat uit hul eie verteenwoordigers saamgestel is en na die belange van hul mense kon omsien.

Bloemfontein se swart woonbuurte was na die Anglo-Boereoorlog totaal oorbevolk. Die nie-blanke bevolking van die stad, wat hoofsaaklik uit swartmense bestaan het, het van 1 302 in 1896 tot 18 382 in 1904 toegeneem. Die versnelde verstedeliking was te wyte aan die toestroming van vlugtelingen tydens die oorlog en van werkloosheid in die naoorlogse jare. Die Superintendent van Lokasies het reeds tydens die oorlog ter wille van die handhawing van orde die woonbuurte in blokke of wyke verdeel, met 'blokmanne' aan die hoof. Hulle was vir die praktiese bestuur van die woonbuurte verantwoordelik. Dit het onder meer die rapportering van die aankoms en vertrek van vreemdelinge en die insameling van hutbelasting behels.<sup>5</sup>

## DIE NATURELLE-ADVIESKOMITEE EN STELSEL VAN BLOKMANNE

'n Aantal vooraanstaande swartes het die burgemeester van Bloemfontein in 1908 in Waaihoek ontmoet en voorgestel dat blokmanne meer intensief by die ordelike bestuur van die woonbuurte betrek word.<sup>6</sup> Dit wil voorkom of die swart leiers op die vooraand van die uniewording van die Suid-Afrikaanse kolonies besef het dat hulle slegs deur groter betrokkenheid by die munisipale bestuur van hul woon-



buurte vir Brittanje se oorlogtydse leë beloftes van politieke regte kon vergoed. Eers in 1913, toe daar 12 000 swartes in die woonbuurte van Bloemfontein was,<sup>7</sup> kon die stadsraad uitvoering aan die voorstel oor blokmanne gee. Die raad het gevoel dat die bestuur van die swart woonbuurte so ingewikkeld geword het dat 'n spesiale liggaam nodig was om dit te behartig. 'n Komitee vir naturellesake bestaande uit die burgemeester en vier stadsraadslede is daarop in die lewe

L.W. Alle argivale verwysings berus op bronne in die Vrystaatse Argiefbewaarplek, Bloemfontein.

<sup>1</sup> M. de Jongh, 'A study of conciliar behaviour in a black South African township' (D.Phil., RhU, 1979), pp. 3-8.

<sup>2</sup> T.R.H. Davenport, 'Africans and urban local government after 1910' (Grahamstad, ongedateerde manuskrip), pp. 1-2.

<sup>3</sup> De Jongh, 'Study of conciliar behaviour', pp. 43-44. Kyk ook Wet no. 21 van 1923, Artikel 10(1).

<sup>4</sup> J.C. Taljaard, 'Die naturelle-administrasie van die stad Bloemfontein' (M.A., US, 1953), pp. 7-9, 26-31, 155-157 en 192-193.

<sup>5</sup> Orange River Colony (Bluebook), *Census of the Orange River Colony*, 17 April 1904 (Bloemfontein, 1904), pp. 14 en 16, tabelle ix en x. Bloemfontein het oor verskeie swart woonbuurte beskik. Die term word deurgaans gebruik, tensy 'n besondere woonbuurt, soos Waaihoek, ter sprake kom. Tot omstreeks 1940 was daar vyf woonbuurte, nl. Waaihoek, Kafferfontein, No. 3 Location, Bethanie en die Cape Stands. Hulle is toe gesloop en die inwoners verskuif na twee nuwe woonbuurte, Batho en Botshabelo. Kyk K. Schoeman, *Bloemfontein: die ontstaan van 'n stad 1846-1946* (Kaapstad, 1980), pp. 218-219, 223 en 285-286; ook MBL (Munisipaliteit Bloemfontein, notule) 1/1/1/14: Algemene vergadering stadsraad, 1.10.1908, p. 344.

<sup>6</sup> MBL 1/1/1/14: Algemene vergadering stadsraad, 1.10.1908, p. 344.

<sup>7</sup> Die drastiese vermindering van ongeveer 18 000 swartes in 1904 na 12 000 in 1913 is moontlik gemaak deur die repatriasie van die swartmense na die platteland deur die regering van die Oranjerivierkolonie. Kyk veral G.B. Beak, *The aftermath of war: an account of the repatriation of Boers and natives in the Orange River Colony, 1902-1904* (Londen, 1906), en W.B. Worsfold, *The reconstruction of the new colonies under Lord Milner* (2 dele) (Londen, 1913).

geroep. Die munisipale Departement van Naturelle-administrasie sou onder die komitee ressorteer.<sup>8</sup> Die blokmanstelsel het vervolgens amptelike erkenning ontvang toe alle standplaasbewoners in die swart woonbuurte die reg gekry het om sewe blokmanne te kies, een vir elke blok. Hulle het aanvanklik bekend gestaan as die Naturelle-advieskomitee — die voorloper van die Naturelle-adviesraad wat in 1923 die weg verder sou baan. Die advieskomitee het maandeliks onder voorsitterskap van die Superintendent van Lokasies vergader om samesprekings met die burgemeester, stadsklerk en belastingbetalers te voer. In 'n onderhoud met die burgemeester het 34 vooraanstaande swart inwoners hulle steun aan die stelsel toegesê.<sup>9</sup> Dié ontwikkeling het aan hulle 'n mate van seggenskap in hul bestuur verskaf. Dit was egter so beperk dat dit nie as advies beskryf kon word nie maar hoogstens as 'n forum waar hulle aan hul griewe en wense uiting kon gee. Die nut van die advieskomitee het algaande duidelik geword. In 1919 het die stadsraad naamlik 'n konsepgrondwet opgestel om die samestelling van die komitee en die funksies van die komiteelede nader te omskryf. Die aanbevelings van die lede van die advieskomitee het in die grondwet neerslag gevind, met een uitsondering: die Superintendent van Lokasies, wat ook die bestuurder van die Departement van Naturellesake was, sou ex officio as voorsitter van die Naturelle-adviesraad (soos dit voortaan sou heet) optree in plaas van 'n verkose swarte uit die geleedere van die adviesraad.<sup>10</sup>

#### DIE NATURELLE-ADVIESRAAD : SAMESTELLING EN FUNKSIES

Ingevolge die bepalinge van die Naturelle-stadsgebiedewet van 1923, het vyftien lede van die Naturelle-adviesraad wat jaarliks gekies is uit twaalf verkose en drie benoemde blokmanne bestaan. Die twaalf verkose lede wat hoofsaaklik uit die geleedere van die werkers, klerke en professionele mense afkomstig was, het soos in die verlede elk 'n blok (wyk) verteenwoordig. Hulle is gekies deur die geregistreerde bewoners van standplase, wat die huurders van huise of kamers ingesluit het. Die adviesraad het een keer per maand vergader. Die benoemde en verkose lede was almal deeltydse beamptes van die Departement van Naturelle-administrasie en elkeen het £6/13/4 vergoeding per jaar ontvang.<sup>11</sup>

Die verkose lede het, anders as die benoemde lede wat bloot adviserend opgetree het, spesifieke verantwoordelikhede gehad. Hulle het die aankoms en vertrek van vreemdelinge in hul betrokke blokke gerapporteer en moes ook siektes of griewe, soos dié oor lone, aanmeld. Elke verkose blokman is bygestaan deur 'n blokkomitee van tien man, wat deur algemene stemming gekies is. Die adviesraad het ook oor 'n sentrale raad van vyf lede beskik, wat as uitvoerende komitee gedien het. Die drie blokmanne wat deur die stadsraad op aanbeveling van die superintendent benoem is, het persone ingesluit soos onderwysers met 'n breë opvoedkundige agtergrond en lewenservaring. Die doel was om soveel groepe moontlik in die gemeenskap te verteenwoordig. Saam met die verkose lede het die benoemdes advies verleen by die maak, wysiging of onttrekking van regulasies.<sup>12</sup>

In Junie 1925 het die stadsraad een van die benoemde blokmanne, Thomas M. Mapikela, as hoofblokman aangestel. Die aanstelling was uitsonderlik omdat die Naturelle-stadsgebiedewet nie vir 'n hoofblokman voorsiening gemaak het nie. Dit was 'n suiwer munisipale aangeleentheid. Omstandighede soos die onwettige brou van bier, dobbelary en die toenemende ontevreedenheid oor swart lone, het in die vroeë twintigerjare die dienste van 'n hoofblokman noodsaak. Hy moes in die Departement van Naturelle-administrasie besondere hulp verleen in die ondersoek na

en oplossing van dispute tussen die swart inwoners en die munisipaliteit en tussen swart inwoners onderling. Vanselfsprekend moes so 'n persoon iemand van onbesproke karakter wees en die vertroue en respek van die departement, die stadsraad en die inwoners van die swart woonbuurte geniet. Hy moes ook onpartydig en simpatiek in geskille kon optree.<sup>13</sup>



Thomas M. Mapikela.

FOTO: Uic Karel Schoeman, *Bloemfontein: die ontstaan van 'n stad 1846-1946* (Kaapstad, 1980)

Die keuse het geval op Mapikela, 'n vooraanstaande inwoner van Waaihoek wat benewens Xhosa en Engels ook Sotho en Tswana magtig was. As suksesvolle sendinggeskoolde ambags- en sakeman het hy in verskeie kerk- en skoolkomitees gedien en was ook by sportbedrywighede betrokke. Op nasionale vlak was Mapikela 'n politieke leier van formaat. Hy was 'n stigterslid van die African National Congress

<sup>8</sup> MBL 1/1/2/1: Algemene vergadering stadsraad, 5.6.1913, pp. 16-18.

<sup>9</sup> MBL 1/1/4/1/1: Onderhoud tussen burgemeester en swart verteenwoordigers, 5.9.1913, p. 3, en Openbare vergadering van swartmense, 17.4.1914, pp. 2-3; MBL 1/2/4/1/26: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 23.9.1935; Schoeman, *Bloemfontein*, p. 279.

<sup>10</sup> MBL 1/2/4/1/3: S.P. Cook — J.P. Logan, 16.5.1918; Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, Augustus 1918, pp. 5-6, en Algemene vergadering Komitee vir Naturellesake, 22.7.1918, pp. 1-2; MBL 1/1/1/21: Algemene vergadering stadsraad, 10.2.1919, pp. 42-46.

<sup>11</sup> MBL 1/2/4/1/7: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, Junie 1924; MBL 1/2/4/1/35: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 16.9.1941, p.4; MBL 1/2/4/1/8: J.R. Cooper — Voorsitter, Komitee vir Naturellesake (Aanhangsel A), 3.7.1925, p. 1; *Staatskoerant van die Unie van Suid-Afrika*, 11.9.1925, p. 479.

<sup>12</sup> MBL 1/2/4/1/7: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, Junie 1924; MBL 1/2/4/1/26: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, 3.4.1936, p. 3. In 1938 is die grondwet gewysig, maar sonder om van die breë beginsels af te wyk. Kyk MBL 1/2/4/1/9: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, Augustus 1927 (Aanhangsel E en F), en MBL 1/2/4/1/30: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie (Aanhangsel H), September 1938, p. 22.

<sup>13</sup> MBL 1/2/4/1/8: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, Junie-Julie 1925 (Aanhangsel B), p. 7; MBL 1/2/4/1/39: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 18.4.1945, p. 5.

(ANC) en vir meer as 25 jaar die speaker daarvan. Mapikela, een van die gematigde leiers van die ANC, is in 1914 as lid van 'n nie-blanke deputasie na Londen om teen die Naturelle Grond Wet van 1913 van die Unieregering te protesteer. Ten tyde van sy aanstelling as hoofblokman was hy tesourier van die Suid-Afrikaanse Kongres van Lokasie-adviesrade wat jaarliks vergader het. J.R. Cooper, 'n superintendent (bestuurder) van die munisipale Departement van Naturelle-administrasie, met wie Mapikela meer as 20 jaar saamgewerk het, het sy aanstelling as 'n wyse besluit bestempel. Op plaaslike en nasionale vlak het Mapikela gematig en beheers opgetree. Sy lojaliteit teenoor die departement blyk daaruit dat hy van April 1926 tot sy afsterwe in 1945 sporadies voor-sitter of lid van die Sentrale Raad van die Naturelle-advies-raad was.<sup>14</sup>



Woning van Thomas Mapikela.

FOTO: C.J.P. LE ROUX

## SUKSESSE EN BEPERKINGS VAN DIE ADVIESRAAD

Die Naturelle-adviesraad is beskou as 'n amptelike forum waar stedelike swartes hul griewe kon lug. Weens die bloot adviserende aard van die raad en die afwesigheid van swart verteenwoordigers op munisipale bestuursvlak was daar vir swartmense in stedelike gebiede nog nie direkte inspraak in hul eie sake nie. Ten spyte van die afhanklike posisie waarin sy lede verkeer het, het die adviesraad van Bloemfontein oor 'n tydperk van ongeveer 30 jaar tog noemenswaardige sukses behaal. 'n Voorbeeld hiervan is pogings ter verbetering van swartmense se ekonomiese posisie, met hoër lone, laer standplaasgeld, werkverskaffing en handelsreg as hoofoogmerk.

Die landwyse ekonomiese insinking in die laat-1920's en vroeë 1930's het swartmense nadelig getref. Benewens 'n geldtekort in die naturelle-inkomsterekening het werkloosheid by die dag toegeneem aangesien werknemers verplig

Toneel in Bethanie, een van Bloemfontein se swart woongebiede.

FOTO: NASIONALE MUSEUM, BLOEMFONTEIN



was om hul werkers af te dank. In 1929 het die loonverhoging van 16d. vir munisipale werkers waarvoor die adviesraad horn jare beywer het, die minimumdagloon op 3s.6d. vasgestel — weliswaar nog nie genoeg om swart werkers van 'n be-hoorlike inkomste te verseker nie.<sup>15</sup>

Die stadsraad het die voorstel aanvaar van die adviesraad se Sentrale Komitee (waarvan Mapikela voorsitter was) om noodlenigingswerk in die swart woonbuurte te skep. Bene-wens die stadsraad se £4 550 het elke swart werker vrywillig 1/- per maand tot die noodlenigingsfonds bygedra. Mapikela het as voorsitter opgetree van die werkkomitee wat aansoekers vir noodlenigingswerk gekeur het. Lede van die adviesraad wat ook in die komitee gedien het, het op administratiewe vlak so 'n waardevolle bydrae gelewer dat hulle besondere vermelding in die burgemeester se jaarverslag vir 1933-34 verdien het.<sup>16</sup>

Die stadsraad se betrokkenheid by noodlenigingswerk vir swartmense het getoon dat hy nie afsydig teenoor hulle haglike finansiële posisie gestaan het nie. Sy simpatieke houding is ook weerspieël deur die Komitee vir Naturelle-sake wat die blokmanne en hul onderskeie komitees versoek het om werklose swartes te help om werk te vind.<sup>17</sup> Dat die stadsraad onder moeilike ekonomiese omstandighede bereid was om finansiële hulp te verleen, terwyl hy nie noodsaaklike infrastrukturele verbeterings in die swart woonbuurte wou finansier nie, beklemtoon die erns van die swartmense se finansiële posisie in die jare tussen die twee wêreldoorloë.

Tog het die ekonomiese belange van die stadsraad en sy blanke kiesers nog die swaarste gewee. Dit was duidelik uit die raad se volgehoue weiering om handelsreg aan swart-mense te verleen. Ingevolge wetgewing uit die Republikeinse tydperk (Wet 8 van 1893, 'Over Kleurlingen in Dorpen en

<sup>14</sup> J. Mancoe, *First edition of the Bloemfontein bantu and coloured people's directory* (Bloemfontein, 1934), pp. 57 en 72; T. Karis en G.M. Carter, *From protest to challenge*, IV (Kalifornië, 1977), p. 74; MBL 1/2/3/1/26: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, 3.4.1936, p. 3; MBL 1/2/4/1/9: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 26.4.1926 (Aanhangsel C), p. 1; MBL 1/2/4/1/14: Byvoegsel tot maandverslag Departement Naturelle-administrasie, Maart 1928, p. 6.

<sup>15</sup> *The Friend*, 24.2.1919 (Local native affairs); MBL 1/2/3/1/8: Superintendent van Lokasies — Voorsitter, Komitee vir Naturellesake, 6.10.1925, p. 8; MBL 3/1/19: Burgemeestersrede, 1931-32, pp. 3-4; Schoeman, *Bloemfontein*, p. 284.

<sup>16</sup> MBL 1/2/4/1/21: Gesamentlike vergadering Komitee vir Naturelle-sake en Naturelle-adviesraad, 10.5.1932, pp. 2-3, en Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, 13.7.1932, p. 3; MBL 3/1/19: Burgemeestersrede 1933-34, pp. 16-17; MBL 1/2/4/1/22: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 7.2.1933, p. 1.

<sup>17</sup> MBL 1/2/4/1/25: Gesamentlike vergadering Komitee vir Naturelle-sake en Naturelle-adviesraad, 27.3.1935 (Petisie, 21.1.1935), pp. 16-17; MBL 1/2/4/1/26: Algemene vergadering Komitee vir Naturellesake, 9.9.1935; MBL 1/2/4/1/36: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, Desember 1942, p. 5; MBL 1/2/4/1/38: Notule Komitee vir Naturellesake, 11.8.1944, p. 3.

Steden') en die Naturelle-stadsgebiedewet van 1923 wat handelsreg vir swartes aan die diskresie van die betrokke stadsraad oorgelaat het, is handel deur swartmense beperk tot smousery, die aanhou van eetlokale en die verkoop van vleis en ander produkte op die mark in Waaihoek. Die doel van die beperking was om te verhoed dat swartes na die stedelike woonbuurte stroom en die blanke handelaars benadeel.<sup>18</sup>

Aangesien handelsreg 'n wesenlike bydrae kon lewer ter verbetering van swartes se finansiële posisie, het Mapikela van 1925 tot sy dood in 1945 die voortou in die adviesraad geneem om die stadsraad tot ander insigte te bring. Nadat hy as lid van die Naturellevetevwoordigende Raad selfs by die Minister van Naturellesake, P.G.W. Grobler, gepleit het om die stadsraad van standpunt te laat verander, het die stadsraad in 1943 erken dat die idee om die swart woonbuurte slegs as tydelike bronne vir swart arbeid te beskou, uitgedien was. Die blanke Handelskamer het intussen ook sy vrees vir oorheersing van die handelstoneel deur swart handelaars oorkom. Handelsregulasies is uitgevaardig en die eerste agt handelspersele is in 1948 in Batho en Botshabelo toegeken.<sup>19</sup> Vir die adviesraad was dit die einde van meer as 20 jaar van stryd om die ekonomiese posisie van die stedelike swarte in Bloemfontein op vaste grond te plaas.

Dit is interessant om te let op die deurslaggewende rol wat persoonlikhede in die aksies van die adviesraad gespeel het. Hoofblokman Mapikela as die enigste lid in die raad wat oor politieke ervaring op plaaslike én nasionale vlak beskik het, was in dié verband die uitstaande figuur.<sup>20</sup> Hy het sy posisie in die Naturellevetevwoordigende Raad en ander naturellekonferensies ruimskoots benut of by wyse van pleidooie sy standpunt herhaaldelik gestel om druk op die stadsraad uit te oefen.

Verdere oorwegings het in Mapikela se guns getel. Hy was verseker van die steun van die adviesraad soos blyk uit die feit dat hy van 1926 tot 1945 sporadies as voorsitter van die Sentrale Raad van die adviesraad opgetree het.<sup>21</sup> Sy leiersrol is ook nie deur onderlinge beleidsverskille of persoonlikheidsbotsings in die raad ondermyn nie. Die adviesraad wat 'n breë spektrum van belange verteenwoordig het, kon ook nie bekostig dat sy adviserende funksie deur klasverdelings afgewater word nie. So 'n gevaar het wel bestaan aangesien lede van die raad uit die arbeiders-, klerklike en professionele klas afkomstig was. Die raad se gebrek aan politieke mag het verhoed dat verdelings op partybasis voorkom. Die meerderheid van die lede het gereeld vergaderings bygewoon om die doeltreffendheid van die adviesraad te verhoog. Weens sy goederhartige aard was die raad vervolgens aangewese op die goedgegunste samewerking en rigtinggewende houding van die blanke munisipale amptenare, in besonder die bestuurder van die Departement van Naturelle-administrasie, omdat hy ook Superintendent van Lokasies en ex officio voorsitter van die adviesraad was. Sover vasgestel kon word, het die raad nooit in openlike botsing gekom met die bestuurder of die Komitee vir Naturellesake met wie minstens een keer per kwartaal samesprekings gevoer is nie.<sup>22</sup>

Die sukses van die adviesraad op die ekonomiese terrein was beperk want gedurende die depressiejare kon dit vir swartmense nie die verlaging van daglone tot die minimum van 3s.6d. en 'n verhoging in standplaasgeld afweer nie.<sup>23</sup> Noodsaaklike infrastrukturele verbeterings wat herhaaldelik versoek is, het ook nie in die praktyk neerslag gevind nie. Met die uitsondering van 'n busdiens was daar teen 1948 byvoorbeeld nog nie sprake van behoorlike behuising en watervoorsiening, elektriese krag en die verbetering van swak straatoppervlaktes in Bloemfontein se swart woonbuurte nie.<sup>24</sup>

Ofskoon die stadsraad, die bestuurder van die Departement van Naturelle-administrasie en die Naturelle-adviesraad waarskynlik deels vir die gebrek aan algemene vooruitgang verantwoordelik was, het al drie in onbenydenswaardige posisies verkeer. Die stadsraad veral het nie onsimpatiek teenoor die opheffing van swart inwoners se lewenspeil gestaan nie, soos sy geldelike bydrae tot die noodlenigingsfonds ook getoon het. Groot uitgawes aan noodsaaklike verbeterings soos infrastruktuur was egter 'n perd van 'n ander kleur. Die bestuurder van die Departement van Naturelle-administrasie was van die steun van die stadsraad verseker mits hy uitgawes so laag moontlik kon hou. Tog was hy daarvan bewus dat die naturelle-inkomsterekening, weens die swartmense se swak finansiële posisie selfs nie in hul noodsaaklikste behoeftes kon voorsien nie. Omdat die stadsraad vir sodanige uitgawes aan sy blanke kiesers verantwoording moes doen, was raadslede op hulle beurt bang dat 'n verhoging van blanke munisipale belasting om ten behoewe van swartes in Bloemfonteinse woonbuurte aan te wend (soos inderdaad toe al deur die adviesraad voorgestel is<sup>25</sup>), tot hul ongewildheid in 'n volgende munisipale verkiesing kon lei. Baie het dus afgehang van in watter mate die bestuurder swartmense se behoeftes kon versoen met die politieke druk wat van die stadsraad uitgegaan het. Nie slegs sy eie posisie as werknemer

<sup>18</sup> OVS-Volksraad, *Notulen der verrichtingen*, 2.5.1893, pp. 29-32; CO (Koloniaal Sekretaris) 1004/1200/2: Waarnemende onder-sekretaris van Binnelandse Sake, 23.9.1910; MBL 1/2/4/1/21: Jaarverslag Departement Naturelle-administrasie, 1.5.1932, p. 2; MBL 1/2/4/1/12: Algemene vergadering Komitee vir Naturellesake, 15.3.1927, p. 4; MBL 1/2/4/1/10: Gesamentlike vergadering Komitee vir Naturellesake en Naturelle-adviesraad en Swart Komitees (Aanhangsel B), 24.9.1926, pp. 4-5; *The Friend*, 30.1.1930 (Native trading in location) en 21.5.1931 (Native trading in locations).

<sup>19</sup> U.G.10-1939 Union of South Africa, *Report of the proceedings of the Natives Representative Council*, 21-29.11.1938, p. 10; U.G.11-1940 Unie van Suid-Afrika, *Verslag van verrigtinge van derde sitting van Naturellevetevwoordigende Raad*, November-Desember 1939, p. 13; MBL 1/2/4/1/32: Algemene vergadering Komitee vir Naturellesake, 11.10.1939, p. 4. Vir inligting oor die Naturellevetevwoordigende Raad kyk U.G.41-1947 Union of South Africa, *Report of the Department of Native Affairs*, 1935-36, p. 25. Die raad, waarvan Mapikela lid was, het uit 22 lede bestaan, waarvan 16 swartes was. Hulle het wetgewing of enige saak rakende die swartmense oorweeg vir verslag en advies aan die regering. MBL 1/2/4/1/36: Algemene vergadering Komitee vir Naturellesake, 11.1.1943, p. 3. Spesiale vergadering Komitee vir Naturellesake, 13.7.1943, pp. 2-3, en Algemene vergadering Komitee vir Naturellesake, 13.8.1943, p. 2; Karis and Carter, *From protest to challenge*, II, p. 145; U.G.54-1939 Unie van Suid-Afrika, *Verslag van die Naturellesakekomitee*, 1937-38, pp. 7-9. Die stadsraad het ingevolge die Naturelle-stadsgebiede Konsolidasiewet van 1945 handelregulasies uitgevaardig wat deur Administrateurskenningswet no. 5 van 1948 afgekondig is. MBL 3/1/39: Burgemeestersrede, 31.3.1938, p. 53.

<sup>20</sup> Kyk voetnoot 14 hierbo.

<sup>21</sup> *Ibid.*; MBL 1/2/4/1/26: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 22.8.1935, p. 2. Vir besonderhede oor die Naturellekonferensie van 1930 in Pretoria, gehou kragtens die Naturellesakewet van 1920, kyk U.G.26-1932 Unie van Suid-Afrika, *Verslag van die Naturellesakekommissie*, 1927-31, pp. 12 en 32. Benewens lede van die regering is dit ook bygewoon deur kapteins, swart lede van plaaslike rade en ander vooraanstaande swartes landwyd.

<sup>22</sup> MBL 1/2/4/1/26: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, 3.4.1936, p. 3; MBL 1/2/4/1/14: Jaarverslag Superintendent van Lokasies, 2.6.1928, p. 3.

<sup>23</sup> MBL 1/2/4/1/22: Spesiale vergadering Naturelle-adviesraad, 5.12.1932; MBL 1/2/4/1/23: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 21.8.1933, p. 2, en Gesamentlike vergadering Komitee vir Naturellesake en Naturelle-adviesraad, 19.7.1933, pp. 3-4.

<sup>24</sup> MBL 1/2/4/1/36: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 13.7.1943, p. 1, en 19.7.1943, p. 3; MBL 1/2/4/1/33: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 26.2.1940; *The Friend*, 20.5.1922 (The Natives Urban Areas Bill); Naturelle-stadsgebiede Konsolidasiewet, no. 25 van 1945, Artikel 2(2); Schoeman, *Bloemfontein*, pp. 285 en 297-298.

<sup>25</sup> MBL 1/2/4/1/22: Spesiale vergadering Naturelle-adviesraad 5.12.1932; MBL 1/2/4/1/23: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 21.8.1933, p. 2, en Gesamentlike vergadering Komitee vir Naturellesake en Naturelle-adviesraad, 19.7.1933, pp. 3-4.

nie, maar ook sy aanvaarding (al dan nie) deur die inwoners van die swart woonbuurte was op die spel.<sup>26</sup>

J.R. Cooper wat in munisipale kringe as 'n bekwame administrateur beskou is, was vir die grootste gedeelte van die tydperk onder bespreking die bestuurder van die Departement van Naturelle-administrasie. Ofskoon sy drieledige bestuursfunksie hom in die versoeking gestel het om ontoegeeflik en onredelik — byna despoties — teenoor die Naturelle-adviesraad op te tree, was die blywende indruk van sy dienstermyn een van samewerking met die adviesraad binne die beperkinge wat die stadsraad, munisipale regulasies en betrokke wetgewing hom opgelê het. Sy hantering van die besoekerspermitkwessie het getoon dat hy eerder probeer het om die adviesraadslede tegemoet te kom as om hulle te konfronteer.<sup>27</sup> Die permitstelsel was vir die adviesraad 'n steen des aanstoots omdat dit in die praktyk niks anders was nie as 'n pas, geldig vir slegs veertien dae. Cooper en die adviesraad het die saak voor die Komitee vir Naturellesake gelê, waarna sekere toegewings aangebring is om die stelsel meer aanvaarbaar te maak. 'n Besoekerspermit sou byvoorbeeld voortaan vir drie maande geldig wees. Die komitee wou die stelsel nie afskaf nie aangesien onbeheerste toestroming tot siekte-epidemies, werkloosheid en onwettighede soos diefstal kon lei.<sup>28</sup> Sowel Cooper as die Komitee vir Naturellesake het hier dus die welsyn van die swart woonbuurte voorop gestel en 'n redelike oplossing probeer vind.

Dit moet egter in gedagte gehou word dat die Komitee vir Naturellesake 'n onredelike en ontoegeeflike standpunt van die bestuurder kon wysig.<sup>29</sup> Daar kon geen bewyse gevind word dat die komitee dit ooit nodig geag het om so drasties op te tree nie. Ook die adviesraad het nie sy toevlug tot so 'n stap geneem nie. 'n Wanverhouding met die bestuurder kon die raad se saak slegs benadeel, terwyl sameprekings met die Komitee vir Naturellesake hulle die geleentheid gebied het om hul adviesfunksie beter te vervul. Meningsverskille soos oor die besoekerspermitstelsel of die handelsregvraagstuk het wel voorgekom, maar dit het nooit die ordelike verloop van 'n vergadering beïnvloed of na buite uitgekring om deur agitators aangegryp te word nie.

Sowel die Bloemfonteinse stadsraad as die Komitee vir Naturellesake en Cooper was altyd gewillig om die kritiek en griewe van die adviesraadslede aan te hoor, sonder om dit as die werk van opstokers af te maak. Die adviesraad is geraadpleeg voordat enige munisipale regulasie gemaak, gewysig of gekanselleer is. Die verdraagsame houding het die voordeel gehad dat die lede van die adviesraad hulle onvermoed kon beywer om vir die vervulling van hul mense se ideale te pleit sonder die vrees dat hul posisies as raadslede in gevaar gestel word. Die feit het nie slegs die bewering geloënstraf dat hulle as mondstukke van die stadsraad opgetree het nie, maar gedeeltelik ook vir hul gebrek aan effektiewe magsuitoefening vergoed.<sup>30</sup>

## ONTEVREDENHEID, ONRUS EN OPSTAND

Die Naturelle-adviesraad was ook dikwels blootgestel aan kritiek, onder meer oor sy doeltreffendheid as kommunikasiekanaal tussen die swart inwoners van die buurt en die plaaslike owerheid. In 1933 het dr. P. ka I. Seme, president van die African National Congress (ANC), en S. Leshoai, voorsitter van die plaaslike tak, tydens 'n ontmoeting met die adviesraad die raadslede beskuldig dat hulle uit vrees vir die verlies van hul posisies van aansien, as werktuie van die plaaslike owerheid opgetree het. Namens die inwoners van die swart woonbuurte het hulle ook beswaar gemaak teen die aanwesigheid van munisipale amptenare (die bestuurder en die drie benoemde lede, insluitende die hoofblokman)



S. Leshoai.

FOTO: Uit Karel Schoeman, *Bloemfontein: die ontstaan van 'n stad*...

in die adviesraad en aangedring op verkose swart verteenwoordigers in die plaaslike owerheidsliggame.<sup>31</sup>

Cooper en die stadsraad het toegegee dat die adviesraad in die vroeë twintigerjare, wat ook sy aanvangsjare was, sy kommunikasiefunksie nie behoorlik uitgevoer het nie. Die Naturelle-stadsgebiedewet van 1923 het nie slegs 'n adviseerende taak aan die adviesraad opgedra nie, maar ook die funksie om as skakel tussen die inwoners van die swart woonbuurt en die stadsraad te dien.<sup>32</sup> Die oplossing van dispute tussen die inwoners onderling en met die stadsraad, die interpretasie van munisipale regulasies en wetgewing en die bekamping van onwettige bierbrouery — kortom, die handhawing van wet en orde — is nie behoorlik deur die adviesraad nagekom nie.<sup>33</sup> Veral die opstand op 19 April 1925 in Waaihoek was 'n ernstige aanklag teen die onvermoë van die adviesraadslede om hul pligte doeltreffend uit te voer.<sup>34</sup>

<sup>26</sup> Vgl. L. Kuper, *An African bourgeoisie: race, class and politics in South Africa* (New Haven, 1965), pp. 332-333.

<sup>27</sup> MBL 1/2/4/1/16: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 14.5.1929, p. 2.

<sup>28</sup> MBL 1/2/4/1/34: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, April 1940, p. 4; MBL 1/2/4/1/36: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 16.11.1942, pp. 1-2; MBL 1/2/4/1/16: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 14.5.1929, p. 2.

<sup>29</sup> Die munisipale administrasie van nie-blanke aangeleenthede in sy geheel het onder die Komitee vir Naturellesake geressorteer. Kyk Schoeman, *Bloemfontein*, pp. 279 en 291; Taljaard, 'Naturelle-administrasie Bloemfontein', p. 8.

<sup>30</sup> MBL 1/2/4/1/27: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad (*Report on Bloemfontein Location*), 14.5.1936, p. 2; MBL 1/2/4/1/8: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie (Aanhangsel B), Junie-Julie 1925, p. 7, en Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 24.8.1925, p. 3; MBL 1/2/4/1/14: Jaarverslag Superintendent van Lokasies, 2.6.1928, p. 3.

<sup>31</sup> MBL 1/2/4/1/22: Onderhoud in die Naturellepaskantoor, Bloemfontein, 21.4.1933, tussen verteenwoordigers van die ANC, die Naturelle-adviesraad en die bestuurder van die Departement van Naturelle-administrasie aangaande klagtes oor die blokmantelsel.

<sup>32</sup> MBL 1/2/4/1/7: Kwartaalverslag Departement Naturelle-administrasie, Maart 1925, p. 3; MBL 3/1/19: Burgemeestersrede, 1928-29, p. 16.

<sup>33</sup> *Ibid.*; ook Davenport, 'Africans and urban local government', p. 2; MBL 1/2/4/1/7: Kwartaalverslag Departement Naturelle-administrasie, Maart 1925, p. 3; MBL 1/2/4/1/12: Jaarverslag Departement Naturelle-administrasie, Maart 1927, p. 6.

<sup>34</sup> *Staatskoerant van die Unie van Suid-Afrika*, 11.9.1925, pp. 472-479; Schoeman, *Bloemfontein*, p. 282.

Die opstand, wat twee uur van geweld, vyf dooies en 24 gewondes opgelewer het, het gespruit uit die algemene ontevredenheid van die swart inwoners met die ontoereikende lone van Bloemfontein se swart werkers. Hoewel die adviesraad hom vir hoër lone beywer het, bestaan daar geen afdoende bewys dat die raad of enige van sy lede by die loonvraagstuk as oorsaak van die opstand betrokke was nie.<sup>35</sup> Die vraag is wel of die adviesraad nie 'n beduidender rol kon speel in die bekamping van die onwettige bierbrouery nie, aangesien die munisipale regulasies vir sorghumbier die onmiddellike aanleiding tot die opstand was.<sup>36</sup> Die interpretasie van die munisipale sorghumbierregulasie en die bekamping van onwettige bierbrouery was besondere take van die raad. In die raadsnotule word geen aanduiding gevind dat die taak voor die 1925-opstand uitgevoer is nie. Die bestuurder van die Departement van Naturelle-administrasie en die stadsraad het trouens getwyfel of die raadslede hulle plig in dié verband nagekom het omdat hulle nog nie geskool was om volle mede-verantwoordelikheid vir gemeenskaplike belange te aanvaar nie. Volgens die bestuurder van Naturelle-administrasie moes Bloemfontein se inwoners self ook groter erns in hulle keuse van raadslede aan die dag gelê het.<sup>37</sup>



'n Blanke piketsteekommando vergader by die ingang van Waaihoek tydens die 1925-onluste.

FOTO: VRYSTAATSE ARGIEFBEWAARPLEK, BLOEMFONTEIN

## POSITIEWE VERANDERINGE EN TERUGSLAE

In sy jaarverslae vir 1926-28 het Cooper gemeld dat daar onder lede van die adviesraad 'n groter belangstelling as voorheen in die nakoming van hulle pligte was. Dit het veral na 1930 merkbaar geword toe hulle onder meer daarin geslaag het om die tydperk waarvoor besoekerspermitte voorsiening gemaak het, te verleng en 'n wesenlike bydrae tot die bekamping van werkloosheid gelewer het. Die onenigheid wat tussen die inwoners en die stadsraad oor die sorghumbierregulasies bestaan het, is uit die weg geruim nadat onduidelikheid oor begrippe soos 'bierpartye' en die verkoop van 'tuisgebroude bier' opgeklaar is. Die stadsraad se aanvaarding van die aanbevole permitstelsel vir bierbrouery tuis in plaas van in 'n munisipale brouery, (ná 'n meningspeiling deur die adviesraad onder die swart inwoners) was nie slegs 'n pluimpie vir die advieskwalifikasie van die adviesraad nie, maar het ook sy doeltreffendheid as kommunikasiekanaal onderstreep.<sup>38</sup> Dit het getoon dat 'n volgehoue en goedge-motiveerde pleidooi van die raad, soos met die handelstregvraagstuk, wel vrug kon dra. Ook die inspekteur van stedelike swart woonbuurte, F. Rodseth, wat Bloemfontein in April 1936 besoek het, het in sy ondersoek na die algemene administrasie van die swart woonbuurte bevind dat die adviesraad suksesvol gefunksioneer het.<sup>39</sup> 'n Verklaring hiervoor was die toenemende ervaring wat adviesraadslede in die admini-

strasie van hul woonbuurte opgedoen het en die begeerte om 'n herhaling van die opstand van 1925 te help voorkom.<sup>40</sup>

Die groeiende verantwoordelikebesef van die adviesraad in die 1930's is deur die Naturellewysigingswet van 1937 'n ernstige terugslag toegedien. Die wet het adviesrade verhinder om munisipale regulasies wat voor die bestaan van 'n betrokke raad gemaak is, te bevrage. Die adviesraad se taak is verder bemoeilik deur die stadsraad — ook plaaslike owerhede in die algemeen — wat geweier het om wetgewende bevoegdheede en groter administratiewe en finansiële verantwoordelikheid aan hom te verleen.<sup>41</sup> Dit het gebeur ten spyte daarvan dat die Naturelle-stadsgebiedewet van 1923 die beheer en beskerming van swartmense binne betrokke plaaslike owerheidsgebiede aan laasgenoemde opgedra het.<sup>42</sup>

Die Naturellewysigingswet van 1944 het belangrike positiewe veranderinge aan die bevoegdheede van adviesrade teweeggebring. Dit het hulle eerstens gemagtig om enige aangeleentheid rakende die belange van die swartmense te bespreek en aan die plaaslike owerheid of Minister van Naturellesake verslag (en aanbevelings) te doen. Tweedens het genoemde wetgewing die finansiële bevoegdheid van adviesrade ingrypend verander. 'n Plaaslike owerheid was naamlik verplig om die beraamde inkomste en uitgawe van sy naturelle-inkomsterekening aan die adviesraad vir oorweging en kommentaar voor te lê en behoorlike oorweging aan sodanige verslag te skenk. Die finansiële gesag waarmee die adviesrade beklee is, het verdere betekenis gekry nadat die 1944-wetgewing plaaslike owerhede ook verplig het om die sorghumbiergeld afsonderlik van die ander geld in die inkomsterekening te hou, sodat dit uitsluitlik vir die verbetering van die sosiale en ontspanningsgeriewe van die swartmense aangewend kon word.<sup>43</sup>

Die Naturellewysigingswet van 1944 het die adviesrade se bevoegdheid dus aansienlik teenoor die 1923-wetgewing uitgebrei. Anders as laasgenoemde het die 1944-wet 'n behoorlike omskrywing van die raadplegende funksie van adviesrade gegee.<sup>44</sup> Dit het die doeltreffendheid van hul

<sup>35</sup> *Staatskoerant van die Unie van Suid-Afrika*, 11.9.1925, pp. 474-475.

<sup>36</sup> *Ibid.*, pp. 477-479.

<sup>37</sup> MBL 1/2/4/1/7: Kwartaalverslag Departement Naturelle-administrasie, Maart 1925, p. 3; MBL 3/1/19: Burgemeestersrede, 1928-29, p. 16; MBL 1/2/4/1/12: Jaarverslag Departement Naturelle-administrasie, Maart 1927, p. 6; Davenport, 'Africans and urban local government', p. 2.

<sup>38</sup> MBL 1/2/4/1/26: Jaarverslag Departement Naturelle-administrasie, Maart 1927, p. 6, en Spesiale vergadering Naturelle-adviesraad, 3.1.1936, pp. 1-2; MBL 1/2/4/1/27: Spesiale vergadering Komitee vir Naturellesake en Naturelle-adviesraad, 6.4.1936, p. 2, en Algemene vergadering Komitee vir Naturellesake, 19.5.1936, p. 4; MBL 1/2/4/1/29: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad 4.2.1938, pp. 2-3, Algemene vergadering Komitee vir Naturellesake, 9.3.1938, p. 1, en 1.4.1938, p. 1, en Spesiale vergadering Naturelle-adviesraad, 2.5.1938, p. 1.

<sup>39</sup> MBL 1/2/4/1/27: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad (*Report on Bloemfontein Location*), 14.5.1936, p. 2.

<sup>40</sup> MBL 1/2/4/1/16: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 14.5.1929, p. 2.

<sup>41</sup> Davenport, 'Africans and urban local government', pp. 5, 10-11 en 25; Naturellewysigingswet, no. 46 van 1937, Artikel 16(c); MBL 1/2/4/1/24: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 21.8.1934, p. 2; MBL 1/2/4/1/25: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, 7.9.1934, p. 26.

<sup>42</sup> Naturelle-stadsgebiedewet, no. 21 van 1923, Artikel 10(1) en 23(3); U.G.53-1939, *Report of the Native Affairs Commission* (Pretoria, 1937-38), p. 21.

<sup>43</sup> Naturellewysigingswet, no. 36 van 1944, Artikel 5 en 6.

<sup>44</sup> Vgl. Naturelle-stadsgebiedewet, no. 21 van 1923, Artikel 10(2) en 21(c), en Naturellewysigingswet, no. 36 van 1944, Artikel 5 en 6. Artikel 5 is gekonsolideer tot Artikel 19(1)(c) en 19(3)(a) en (b) van die Naturelle-stadsgebiedewet, no. 25 van 1945.

magsuitoefening verhoog, veral in die uitvaardiging van regulasies en die vestiging van 'n bierbroumonopolie — sake wat die wet vir die aandag van die adviesrade uitgesonder het.<sup>45</sup> Daar was egter nog nie sprake van afdwingbare mag nie aangesien die plaaslike owerheid geensins verplig was om die adviesrade se aanbevelings te aanvaar nie.

'n Klage gedurende 1924 van die vooraanstaande ANC-verteenwoordigers Seme en Leshoi oor gebreke in die samestelling van die adviesraad, het direk verband gehou met die kommunikasiefunksie van die raad. Volgens die aantyging het die aanwesigheid van munisipale amptenare soos die bestuurder van die Departement van Naturelle-administrasie en die drie swart benoemde amptenare in die adviesraad, belemmerend op die raad se kommunikasietak ingewerk. Die munisipale amptenare het glo nie die vertroue van die swart inwoners geniet nie omdat hulle na bewering slegs as werktuie van die owerheid opgetree het. Daar is gevolglik op hul bedanking aangedring.<sup>46</sup>

Die beskuldiging uit ANC-geledere was oordrewe. Die adviesraad het oor die algemeen suksesvol gefunksioneer en die vertroue van die meeste swart inwoners geniet soos blyk uit dienende lede wat dikwels herkies is. Hieruit kan afgelei word dat die ANC nie die algemene spreekbuis van die plaaslike inwoners was nie. Geen lid van die adviesraad of 'n inwoner van die woonbuurte het ook, sover vasgestel kon word, 'n klag van wanbestuur teen die bestuurder, J.R. Cooper, gelê nie. Soos vroeër aangedui, het die verdraagsame houding van die stadsraad en sy Komitee vir Naturellesake wat die adviesraad in staat gestel het om onvermoed sy pleidooie ter tafel te lê, die bewering weêrlê dat die adviesraadslede as mondstukke van die stadsraad opgetree het.<sup>47</sup>

Seme en Leshoi se aandrang dat die blanke voorsitter van die adviesraad deur 'n swart raadslid vervang word, is deur die stadsraad verwerp. Artikel 10 van die Naturelle-stadsgebiedewet van 1923 het weliswaar bepaal dat die voorsitter blank of swart kon wees, dog die stadsraad het die bestuurder van die Departement van Naturelle-administrasie in die pos benoem sodat hulle 'n direkte invloed op die gang van sake kon uitoefen. Hulle het in elk geval nie volle vertroue in die verantwoordelikheid, ervaring en leiershoedanighede van alle blokmanne gehad nie. Die moontlikheid het bestaan dat die regte kandidaat nie altyd as voorsitter gekies sou word nie.<sup>48</sup>

Verseke van die Kongres van Lokasie-adviesrade ('n nasionale kongres wat jaarliks vergader het) en die Naturellevet-teenwoordigende Raad om direkte of indirekte swart verteenwoordiging in die munisipale owerheidsliggame, is deur die stadsraad van Bloemfontein afgewys. Dit sou tot 'n rewolusionêre verandering in munisipale regering lei, iets waarvoor die stadsraad nie te vinde was nie.<sup>49</sup> Cooper het opgemerk dat swartes (soos die blokmanne) nie in munisipale rade behoort te dien nie, omdat die blankes hulle nie sou toelaat nie. Sy bewering dat hulle ook nie oor die ervaring beskik het nie,<sup>50</sup> behoort gekwalifiseer te word in die lig van die uitstaande leiershoedanighede en -ervaring van persone soos Mapikele.

Die Kongres van Lokasie-adviesrade en die Naturellevet-teenwoordigende Raad (die Naturelle-adviesraad van Bloemfontein was op beide verteenwoordig) het by herhaling die standpunt van die Bloemfonteinse stadsraad afgekeur. Hoewel die Konferensie van Munisipaliteite reeds in 1937 die beginsel aanvaar het dat 'n blanke munisipale amptenaar nie voorsitter van die adviesraad behoort te wees nie, het die praktyk teen 1948 nog nie noemenswaardig verander nie.<sup>51</sup>

Die afwysende houding van die Stadsraad van Bloemfontein (en stadsrade in die algemeen) teenoor die kwessie van

swart munisipale verteenwoordiging, het nie afbreuk gedoen aan die verhoogde status van Naturelle-adviesrade onder die Wet op Naturellevet-teenwoordiging van 1936 nie. Die adviesrade is ingevolge die wet in stemeenhede gegroep. As lede van die eenhede kon die adviesrade swart verteenwoordigers in die Naturellevet-teenwoordigende Raad kies, asook blanke senatore om hul besondere belange in die Senaat te behartig.

## BESLUIT

Die Bloemfonteinse Naturelle-adviesraad het gedurende sy vroeë jare 'n gebrek aan verantwoordelikheid jeens sy pligte en funksies geopenbaar — 'n feit wat sy doeltreffendheid as adviesliggaam en kommunikasiekanaal tussen die swart inwoners en die plaaslike owerheidsliggame gekortwiek het. Na die opstand in 1925 het egter 'n kentering ingetree. Daar was blyke van toenemende ervaring en 'n groeiende verantwoordelikhedsbesef onder die adviesraadslede. Danksy ook die verdraagsame houding van die betrokke plaaslike owerheidsliggame en die leiersrol van adviesraadslede soos hoofblokman Mapikele, is op die lang duur met sekere ekonomiese en ander vraagstukke soos die sorghumbierkwessie sukses behaal.

In soverre die adviesraad met die plaaslike owerheid geskakel het oor aangeleenthede wat die inwoners van die swart woonbuurte geraak het, was dit 'n stap vooruit. Die praktiese nut wat die stelsel vir die swartmense kon inhou, is nietemin aansienlik beperk omdat die adviesraad oor bloot adviseerende mag beskik het. Die stadsraad was bowendien nie wetlik verplig om uitvoering aan aanbevelings van die adviesraad te gee nie, sy finansiële bevoegdheid ten spyte. Daarom dat die loon- en sorghumbiervraagstuk eers na meer as tien jaar opgelos kon word, terwyl ruim 20 jaar verloop het voordat handelsreg aan swartes toegestaan is. Die bestuurder van die Departement van Naturelle-administrasie se aanspreeklikheid teenoor die stadsraad (wat op sy beurt aan sy kiesers verantwoordelik was), het verder nie net uitgawes van die ontoereikende naturelle-inkomsterekening en die bewilging van geld deur die stadsraad prakties gesproke afgesny nie, maar ook die onmag van die adviesraad onderstreep. In die praktyk het dit beteken dat die lewering van noodsaaklike infrastrukturele diens aan swart woonbuurte agterweê gebly het.

In die lig van voorgaande ontleding kan dus grotendeels akkoord gegaan word met die opvatting dat die stelsel van naturelle-adviesrade geen betekenisvolle rol gespeel het in die verbetering van swartmense se algemene posisie nie. □

<sup>45</sup> Naturelle-stadsgebiedewet, no. 21 van 1923, Artikel 10(2) en 21(1).

<sup>46</sup> MBL 3/1/19: Burgemeestersrede, 1928-29, p. 16; MBL 1/2/4/1/7: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, Junie 1924, en Kwartaalverslag Maart 1925, p. 3.

<sup>47</sup> Kyk voetnoot 30 hierbo; ook MBL 3/1/19: Burgemeestersrede, 1928-29, p. 16; MBL 1/2/4/1/7: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, Junie 1924, en Kwartaalverslag, Maart 1925, p. 3; MBL 1/2/4/1/12: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, Maart 1927, pp. 1-2.

<sup>48</sup> Kyk voetnoot 46 hierbo; vgl. ook Kuper, *An African bourgeoisie*, p. 342.

<sup>49</sup> U.G.13-1942 Unie van Suid-Afrika, *Verslag van verrigtinge van die vyfde sitting van die Naturellevet-teenwoordigende Raad*, 1941, p. 9; MBL 1/2/4/1/35: Algemene vergadering Naturelle-adviesraad, 27.1.1942, *Resolutions of the 14th annual session of the Location Advisory Boards Congress*, Nigel, 18-20.12.1941, p. 4; MBL 1/2/4/1/38: Maandverslag Departement Naturelle-administrasie, Augustus 1944, p. 8.

<sup>50</sup> MBL 1/2/4/1/10: Algemene vergadering, Naturelle-adviesraad, 1.10.1926, p. 3, en Gesamentlike vergadering Komitee vir Naturellesake, Naturelle-adviesraad en Blokkomitees, 24.9.1926, p. 2; Davenport, 'Africans and urban local government', p. 15.

<sup>51</sup> Davenport, 'Africans and urban local government', pp. 23-24.