SOSIALE VERANDERING EN GESINSBELEID IN SUID-AFRIKA, 1930-1986

182522543F

Edwin W. Harvey, D.Litt. et Phil.

Direkteur: Gesin- en Gemeenskapsorg,
Departement van Nasionale Gesondheid en
Bevolkingsontwikkeling

Koöperatiewe Navorsingsprogram oor Huweliks- en Gesinslewe

RGN BIBLIOTEEK
1992 3. 11.
HSRC LIBRARY

STANDKODE	AANWINSNOMMER
001.3072068 HSRC MF 2	089799

089799

RGN·HSRC

SENTRUM VIR BIBLIOTEEK- I
INLIGTINGSDIENSTE

CEN LIBRARY AI
IN SERVICE

VERVAL

Copy: 297342

001.3072068 HSRC MF 2

297342

Die menings wat in dié verslag weergegee word, is dié van die outeur en moet nie noodwendig beskou word as dié van die Hoofkomitee van die Koöperatiewe Navorsingsprogram oor Huweliks- en Gesinslewe nie of van die RGN nie.

Koöperatiewe Navorsingsprogram oor Huweliks- en Gesinslewe

Publikasiereeks: HG/MF-2
Reeksredakteur: H.G. Strijdom

ISBN 0 7969 1192 4

© Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing, 1992
Gedruk en uitgegee deur die RGN
Pretoriusstraat 134
PRETORIA
0002

SUMMARY

The family is considered one of the primary institutions of society, but is increasingly showing signs of disorganisation. On the one hand families are subjected to social change and on the other hand family life is influenced by policy measures, either positively or negatively.

In this report the family and family policy are conceptualised. The following family types are distinguished, namely the core family, extended family, single-parent family, reconstructed family and the common law family.

Family policy is described as those measures and programmes of the policy maker directed primarily at all aspects concerning marriage and the family, as well as other measures and programmes affecting the family and family life.

The following areas are included in family policy: marriage and divorce measures, child and family care, social security and political measures with an effect on family life.

The development of family policy is analysed in terms of four periods from 1930 to 1986. The focus is in particular on social change, the state of family life and family policy implications during each of these periods.

The effect of social change on families, policy pronouncements on the family and the findings of the investigation are summarised. It is concluded that the family as an institution should be cherished and protected.

OPSOMMING

Die gesin word as een van die primêre instellings in die samelewing beskou, maar toon tekens van toenemende disorganisasie. Enersyds is gesinne aan sosiale verandering blootgestel en andersyds word die gesinslewe deur beleidsmaatreëls beïnvloed, hetsy ten goede of ten kwade.

In hierdie verslag word die gesin en gesinsbeleid gekonseptualiseer. Die volgende gesintipes word onderskei, naamlik die kerngesin, uitgebreide gesin, enkelouergesin, hersaamgestelde gesin en gewoonteregtelike gesin.

Gesinsbeleid word omskryf as daardie maatreëls en programme van die beleidmaker wat primêr gerig is op aspekte rakende die huwelik en die gesin, asook ander maatreëls en programme wat die gesin en gesinslewe beïnvloed.

Die volgende terreine word by gesinsbeleid ingesluit: Huweliks- en egskeidingsmaatreëls, kinder- en gesinsorg, bestaansbeveiliging en politieke maatreëls met 'n invloed op gesinslewe.

Die ontwikkeling van gesinsbeleid in terme van vier afgebakende tydperke wat strek van 1930 tot 1986 word ontleed. In besonder word gefokus op sosiale verandering, die stand van die gesinslewe en gesinsbeleidimplikasies gedurende elk van hierdie tydperke.

'n Samevattende oorsig word gegee oor die invloed van sosiale verandering op gesinne, beleidsuitsprake oor die gesin asook bevindinge van die ondersoek. Daar is tot die slotsom geraak dat die gesin as instelling gekoester en beskerm moet word.

INHOUD BLADSY

SUMMARY

OPSOMMING

HOOFSTUK 1

INLEIDENDE ORIëNTASIE 1

1. AGTERGROND VAN VERSLAG 1

2. FOKUS VAN VERSLAG 1

3. TERSAAKLIKHEID VAN 'N STUDIE OOR GESINSBELEID 3

4. OOGMERKE MET STUDIE 4

5. NAVORSINGSTRATEGIE 5

6. TEORETIESE VERTREKPUNT 8

HOOFSTUK 2

KONSEPTUALISERING VAN GESIN EN GESINSBELEID 9

1. INLEIDING 9

2. OMSKRYWING VAN GESINNE 9

3. DIE BETEKENIS VAN GESINNE 10

BLADSY

4.	DIE GESIN AS TEIKEN VAN GESINSBELEID	12
4.1	Die gesin en sosiale verandering	12
4.2	Die gesin in politieke verband	13
5.	GESINSBELEID	14
5.1	Definisie van gesinsbeleid	15
5.2	Afbakening van gesinsbeleidterreine	16
5.2.1	Huweliks- en egskeidingsmaatreëls	16
5.2.2	Kinder- en gesinsorg	17
5.2.3	Bestaansbeveiliging	17
5.2.4	Politieke beleidrigtings met implikasies vir die gesin	17
6.	GESINSBELEID IN DIE SUID-AFRIKAANSE KONTEKS	17

HOOFSTUK 3

DIE ONTWIKKELING VAN GESINSBELEID IN SUID-AFRIKA VANAF 1930 TOT 1986 20

1.	1930 TOT 1938: DIE TYDPERK VAN DIE GROOT DEPRESSIE	20
1.1	Inleiding	20
1.2	Sosiale verandering gedurende hierdie tydperk	20
1.2.1	Sosiopolitieke verandering	21
1.2.2	Sosio-ekonomiese verandering	22
1.3	Die stand van die gesinslewe	24
1.4	Gesinsbeleidimplikasies	27
1.4.1	Beleidbeginsels	27
1.4.2	Beleidmaatreëls	28
1.4.3	Implementeringstrukture	29

BLADSY

2.	1939 TOT 1947: OORLOGSE EN NA-OORLOGSE TYDPERK	29
2.1	Inleiding	29
2.2	Sosiale verandering gedurende hierdie tydperk	30
2.2.1	Sosiopolitieke verandering	30
2.2.2	Sosio-ekonomiese verandering	31
2.3	Die stand van die gesinslewe	32
2.4	Gesinsbeleidimplikasies	34
2.4.1	Beleidbeginsels	34
2.4.2	Beleidmaatreëls	35
2.4.3	Beleidstrukture	36
3.	1948 TOT 1982: APARTHEIDSTYDPERK	36
3.1	Inleiding	36
3.2	Sosiale verandering gedurende hierdie tydperk	36
3.2.1	Sosiopolitieke verandering	36
3.2.2	Sosio-ekonomiese verandering	38
3.3	Die stand van die gesinslewe	42
3.4	Gesinsbeleidimplikasies	45
3.4.1	Sosiopolitieke implikasies vir gesinsbeleid	45
3.4.2	Huwelikswetgewing	47
3.4.3	Welsynsbeleid met implikasies vir die gesin	47
3.4.4	Behuising as element van bestaansbeveiliging en van gesinsbeleid	51
3.5	Samevatting	54
3.5.1	Agtergrond	54
3.5.2	Beleidbeginsels	55
3.5.3	Beleidmaatreëls	56
3.5.4	Beleidstrukture	56
4.	1983 TOT 1986: OORGANGSTYDPERK	57
4.1	Inleiding	57
4.2	Sosiale verandering gedurende hierdie tydperk	57
4.2.1	Sosiopolitieke verandering	57

BLADSY

4.2.2	Sosio-ekonomiese verandering	59
4.3	Die stand van die gesinslewe	60
4.4	Beleidimplikasies	63
4.4.1	Sosiopolitieke implikasies vir gesinsbeleid	63
4.4.2	Huweliks- en egskeidingswetgewing	63
4.5	Maatskaplike welsynswetgewing en die Wet op Kindersorg, Wet No. 74 van 1983	69
4.6	Bestaansbeveiliging	70
4.6.1	Maatskaplike toelaes	70
4.6.2	Behuising as element van gesinsbeleid	71
4.7	Gesinsbeleidaangeleenthede van algemene belang	73
4.7.1	Die voorgestelde nasionale gesinsprogram, 1985	73
4.7.2	Die RGN-samewerkingsprogram oor huweliks- en gesinslewe, 1986	74
5.	SAMEVATTING	74
5.1	Beleidagtergrond	74
5.2	Die beleidmaker se siening van die gesin	75
5.3	Beleidbeginsels	76
5.4	Beleidmaatreëls	76
5.5	Beleidstrukture	77

HOOFSTUK 4

SAMEVATTENDE OORSIG		78
1.	SOSIALE VERANDERING EN DIE INVLOED DAARVAN OP GESINNE EN GESINSBELEID	78
2.	BELEIDUITSPRAKE OOR DIE GESIN EN GESINSBELEID AAN DIE HAND VAN DIE PRAKTYK	79

BLADSY

3.	BEVINDINGE VOORTSPRUITEND UIT DIE NAVORSINGSPROJEK	82
3.1	Algemene bevindinge	82
3.2	Bevindinge oor sosiale verandering en die implikasie daarvan vir die gesinslewe	83
3.3	Bevindinge oor die gesin	83
3.4	Bevindinge oor gesinsbeleid	85
4.	VOORSTELLE VIR VERDERE AANDAG	88
5.	SLOTOPMERKINGS	89
	BIBLIOGRAFIE	90

HOOFSTUK 1

INLEIDENDE ORIëNTASIE

1. AGTERGROND VAN VERSLAG

Gesinsbeleid in Suid-Afrika is deur die jare gewoonlik reaktief teen die agtergrond van sosiale verandering en die veranderende gesin geformuleer. 'n Studie na gesinsbeleid en die invloed wat dit op die gesinslewe uitoefen word vanuit akademiese sowel as vanuit 'n praktykgeörienteerde perspektief van groot belang beskou in die lig van die rol wat die gesin in die lewe van die individu, gemeenskap en samelewing speel.

Hierdie verslag is gegrond op 'n doktorale studie, "*'n Sosiologiese studie van sosiale verandering met besondere verwysing na gesinsbeleid in Suid-Afrika, 1930-1986*" (Harvey, 1988). Bepaalde bevindinge spruit uit die studie waaruit perspektiewe afgelei kan word met implikasies vir toekomstige gesinsbeleid.

Wat hierdie verslag betref word 'n inleidende oriëntasie gegee, gesin en gesinsbeleid gekonseptualiseer, waarna die ontwikkeling van gesinsbeleid in Suid-Afrika van 1930 tot 1986 bespreek word. Ten slotte word bevindinge voortspruitend uit die navorsingsprojek aangedui en perspektiewe met gesinsbeleidimplikasies word bespreek.

2. FOKUS VAN VERSLAG

In die lig van die verandering wat die gesinslewe in Suid-Afrika met verloop van jare ondergaan het asook van toenemende gesinsverbrokkeling, word vraagstukke rondom gesinsbeleid toenemend aktueel. Verandering op politieke terrein, soos die bewindaanvaarding van 'n nuwe regering, of op die sosio-ekonomiese terrein, soos verstedeliking, industrialisasie en modernisering, dra tot verandering in die gesinstruktuur, -rolle en -verantwoordelikhede by. Wat Suid-Afrika betref beïnvloed politieke besluite en maatreëls die gesinslewe van die onderskeie bevolkingsgroepe elk op verskillende wyse. Dit blyk byvoorbeeld dat die gesinslewe van die swart groep aan groter beperkinge as die ander groepe onderhewig was. Die land bevind

sig tans in 'n veranderende politieke situasie wat ook implikasies vir die gesinslewe inhou, soos die afskaffing van instromingsbeheer.

Hoewel daar nie vir Suid-Afrika 'n eksplisiete gesinsbeleid bestaan nie, kan uit uitsprake afgelei word dat die gesin deur die staat as 'n belangrike instelling beskou word. In 'n persverklaring sê die Minister van Volkswelsyn en Pensioene (Suid-Afrika, 1971:37) byvoorbeeld dat gesonde gesinne die doeltreffende boustene van 'n gesonde en weerbare volksgebou is. Hierdie uitspraak vind egter nie deurgaans in beleidmaatreëls weerklank nie - kontradiksie bestaan in die differensiële toepassing van beleid ten opsigte van die onderskeie bevolkingsgroepe. In die jongste tyd het die regering kommer oor die stand van gesinslewe uitgespreek. In 1982 het die Kabinet 'n taakgroep aangestel om ondersoek in te stel na gesinslewe in Suid-Afrika met die oog op die formulering van 'n nasionale gesinsprogram. Uit die verslag oor die aangeleentheid wat in 1985 verskyn het (Suid-Afrika, 1985), is tot die gevolgtrekking geraak dat sodanige program ter bevordering van die kwaliteit van die gesinslewe uiters noodsaaklik is. Die Kabinet het gedurende 1987 die Nasionale Gesinsprogram goedgekeur en die uitvoering daarvan aan die Suid-Afrikaanse Welsynsraad opgedra.

Eksplisiete gesinsbeleidformulering is 'n aangeleentheid wat toenemend wêreldwyd die aandag van instansies soos die Economic and Social Council van die Verenigde Volke (United Nations, 1985) en die Confederation of Family Organisations in the European Community [COFACE] (1986), asook van openbare en private sektore in talle lande geniet. Dié aangeleentheid word as so aktueel beskou dat verskeie internasionale konferensies reeds daaroor gehou is. In die internasionale debat geniet 'n wye reeks gesinsaangeleenthede, soos die gesin en politiek en die wenslikheid al dan nie van 'n voorskriftelike gesinsbeleid, die aandag.

In die lig van die breë konseptualisering van gesinsbeleid, verspreiding van gesinsgerigte dienste tussen verskillende staatsdepartemente en die afwesigheid van 'n eksplisiete gesinsbeleid vir Suid-Afrika is die volgende omvattende omskrywing van gesinsbeleid geformuleer:

> Gesinsbeleid word omskryf as daardie maatreëls en programme van die beleidmaker wat primêr gerig is op die omstandighede van of aspekte rakende die huwelik en die gesin, asook ander maatreëls en programme wat eksplisiet of implisiet die gesin en individue in hulle rol as gesinslede beïnvloed.

Aan die hand van die definisie word die studieterrein afgebaken deur op die volgende elemente van gesinsbeleid te fokus:

- Politieke beleid met implikasies vir die gesin. In die lig van die uitwerking van sekere politieke maatreëls op die gesinslewe, word dit, waar van toepassing, in die bespreking ingesluit.

- Huweliks- en egskeidingsmaatreëls, soos wetgewing en ander maatreëls wat regstreeks op die huwelik en gesin betrekking het. Hierdie tema word as belangrik beskou in die lig daarvan dat die huweliks- en egskeidingswette die primêre maatreëls is wat op die huwelik en gesin betrekking het.

- Kinder- en gesinsorg, soos op die welsynsterrein aangetref, hou regstreeks met die funksionering van die huwelik en gesin verband. Binne hierdie terrein word maatreëls geformuleer wat hoofsaaklik op die gesinslewe gerig is.

- Bestaansbeveiliging, insluitende pensioene en toelaes vir die gesin of lede van die gesin en daardie aspekte van behuising wat in die huisvestingbehoeftes van 'n gesin voorsien.

3. TERSAAKLIKHEID VAN 'N STUDIE OOR GESINSBELEID

Weinig Suid-Afrikaanse navorsing is tot dusver oor gesinsbeleid as sodanig onderneem. Navorsing oor hierdie onderwerp word om die volgende redes as noodsaaklik beskou:

- 'n Studie van dié aard kan 'n bydrae tot sosiologiese kennis oor die gesin in sosiopolitieke en sosio-ekonomiese verband lewer. Sowel sosiale verandering, en die gesin as instelling, as die verband hiervan met beleid is relevante terreine van ondersoek in die sosiologie.

- Indien die basiese belangrikheid van die gesin soos in uitsprake vanuit staatsweë blyk, in aanmerking geneem word, dan kan verwag word dat 'n studie oor die verband tussen sosiale verandering, die gesin en gesinsbeleid vir die samelewing tersaaklik is.

- Kennis van die invloed van sosiale verandering en beleid op die gesinslewe kan bydra tot die formulering van ingeligte beleid. Beplanning en formulering van beleid word dikwels nie op ter sake navorsing gegrond nie. Sodanige beleidbepaling kan as oningelig beskou word en hou nie noodwendig met sosiale verandering en die eise van die tyd tred nie.

4. OOGMERKE MET STUDIE

Hierdie studie het oorkoepelend ten doel om teen die agtergrond van sosiopolitieke en sosio-ekonomiese verandering en die veranderende gesinslewe in Suid-Afrika die ontstaan en ontplooiing van gesinsbeleidmaatreëls te ontleed.

Gesinsbeleid word aan die hand van die volgende riglyne ontleed:

- 'n Ontleding van die ontstaan en ontwikkeling van gesinsbeleid in Suid-Afrika in terme van beleidbeginsels, -maatreëls en -strukture oor bepaalde tydperke vanaf 1930 tot 1986 teen die agtergrond van sosiale verandering en die veranderende gesin.

- 'n Ontleding van uitsprake deur die beleidmaker in verband met die gesin en gesinsbeleid.

- 'n Kritiese beskouing van gesinsbeleid in Suid-Afrika en die implikasies daarvan vir die gesin.

Sosiale verandering wat sosiopolitieke en sosio-ekonomiese verandering insluit, vind oor die breë spektrum van die samelewing plaas wat dan ook politieke, ekonomiese, sosiale, kulturele en ander instellings aan verandering onderhewig maak. Verandering word ook weerspieël in demografiese tendense soos 'n afname of toename in geboorte- en sterftekoerse, migrasietendense soos verstedeliking en veranderende waardes en norme. Hierdie veranderinge het 'n uitwerking op dimensies van die gesinslewe, soos gesinsamestelling en -grootte, rolverdeling in die gesin en gesinskohesie. Van belang vir hierdie studie is verskynsels van sosiale verandering wat tot verandering in die gesinslewe lei en derhalwe gesinsbeleid beïnvloed. In Suid-Afrika het verstedeliking en industrialisasie in besonder gedurende die huidige eeu 'n merk op die gesinslewe van die bevolking gelaat.

Gesinsbeleid, wat op sigself ook tot verandering in die gesinslewe lei vorm die primêre fokus van die studie. Die invloed van politieke beleid en maatreëls op die gesin is van besondere belang, veral in die lig daarvan dat die onderskeie groepe in dieselfde samelewing aan verskillende wette, beleide en maatreëls onderhewig is.

Staatsbeleid word dikwels in reaksie op sosiale verandering geformuleer en oefen regstreeks of onregstreeks 'n invloed op die gesinslewe uit. Politieke handelinge of beleid op die meeste samelewingsterreine, hetsy ekonomies, sosiaal of staatkundig, is soms vanuit 'n gesinsoogpunt botsend, en is nie noodwendig bevorderlik vir die gesinslewe nie.

5. NAVORSINGSTRATEGIE

Die metode wat in hierdie studie gevolg word, behels die ontleding van geselekteerde beleiddokumente wat met sosiale verandering en die gesinslewe verband hou. Vir die doel van ontleding is die periode 1930 tot 1986 in vier tydperke in terme van relevante sosiopolitieke gebeure in Suid-Afrika ingedeel. Hierdie tydperke is nie losstaande entiteite nie, maar word as fases in 'n kontinuum beskou.

Die tydperke word vir die doel van die studie soos volg ingedeel:

- Vanaf 1930 tot 1938. Die tydperk van die Groot Depressie staan in die teken van die koloniale bewind wat die sosiopolitieke klimaat sterk beïnvloed. Hierdie tydperk word veral deur die Groot Depressie, grootskaalse armoede en versnelde verstedeliking ten opsigte van sekere groepe gekenmerk. Gesinne van al die groepe was aan ernstige armoede onderhewig. Gedurende hierdie tydperk is die algemene grondslag van gesinsbeleidmaatreëls in Suid-Afrika gelê.

- Vanaf 1939 tot 1947. Die oorlogse en na-oorlogse periode is gekenmerk deur versnelde industrialisasie, verstedeliking, groter toetrede van vroue en moeders tot die arbeidsmark en opkomende Afrikaner- en swart nasionalisme.

Sosiopolities word hierdie periode as 'n oorgangstydperk vanaf die koloniale na die apartheidsbewind beskou. Gesinsbeleidrigtings wat gedurende die vorige tydperk aanvaar is, is verder uitgebou.

- Vanaf 1948 tot 1982. Die apartheidstydperk word deur die apartheidsbeleid van die heersersgroep oorheers. Op elke denkbare terrein is die apartheidstempel afgedruk. Ook is die gesinslewe daardeur aan verandering blootgestel, veral swart gesinne. Gesinsbeleiduitsprake is grootliks deur die apartheidsbeleid bepaal.

- Vanaf 1983 tot 1986. 'n Oorgangstydperk vanaf die apartheidstydperk na 'n op die hede onbekende bedeling het ingetree waartydens geleidelike hervorming en veranderende sosiopolitieke denke plaasvind met toenemende druk vir groter politieke, sosiale en ekonomiese verandering deur die onderworpe groep. Geen duidelikheid bestaan egter oor die aard van die toekomstige politieke bedeling nie, en die tydperk is nie voltooi nie. Die veranderde denke beïnvloed die gesinslewe en lei tot veranderde gesinsbeleiduitsprake en -maatreëls.

Dit blyk dat vanaf Uniewording tot met die hede, rassesegregasie die grondslag van landbeleid vorm, 'n dimensie wat as gevolg van die invloed daarvan op gesinsbeleid deurentyd in ag geneem moet word. Wat die laaste van bogenoemde tydperke betref, word onderskei tussen beleid wat reeds bestaan en beleidondersoeke wat *sub judice* is en wat vir hierdie studie van belang is.

Die ontleding van beleiddokumente word as die geskikste metode beskou om hierdie studiemateriaal mee te benader. Mayntz, Holm en Hoebner (1976:149) bevestig hierdie standpunt oor sodanige ontleding met die volgende woorde:

> Content analysis is moreover a research technique which can be used to study certain processes of change over long periods of time on the evidence of existing data.

Dit is nie die doel van hierdie studie om die geldigheid van die feite van die beleiddokumente te bevraagteken of te verifieer nie. Die bevindinge, persepsies en uitsprake van die kommissies van ondersoek, die beleidmaker en ander bronne, veral ten opsigte van die stand van die gesinslewe en gesinsbeleid, is die fokus van hierdie studie en is aan bepaalde sosiohistoriese tydperke gekoppel. Dit het tot beleidformulering aanleiding gegee wat vir die beleidmaker van 'n bepaalde tydperk geldig is. Daar word gepoog om deur die ontleding van die gegewens te verklaar hoe gesinsbeleid in 'n besondere tydperk tot stand gekom het en oor tyd verander is en hoe gesinne daardeur beïnvloed is.

In die ontleding van beleiddokumente word hoofsaaklik van die volgende dokumentasie wat op die ontplooiing van gesinsbeleid betrekking het, gebruik gemaak:

- Verslae van amptelike kommissies van ondersoek.
- Verslae van nie-amptelike ondersoeke van belang.
- Navorsingsverslae.
- Beleiddokumentasie.
- Wette.
- Witskrifte.
- Verslae van tersake konferensies en ander publikasies.

Die kriteria wat aangelê is in die keuse van bepaalde bronne vir die studie is die volgende:

- Die bronne moet beskrywend wees van die sosiale veranderingstendense gekoppel aan 'n bepaalde tydperk, in besonder met betrekking tot die sosiopolitieke en sosio-ekonomiese omstandighede en verandering.

- Uit die bronne moet persepsies oor die stand van die huweliks- en gesinslewe van die bevolking afgelei kan word.

- Die bronne moet eksplisiete beleiduitsprake oor die gesin asook inligting oor die proses van gesinsbeleidbepaling en gesinsbeleidmaatreëls bevat.

Hoewel verskeie ondersoeke wat op hierdie studie betrekking het deur die jare heen gesamentlik vanuit openbare en private belange-oogpunt onderneem is, moet kennis geneem word van ondersoeke wat teenstrydig met amptelike beleid is, maar wat tot 'n vollediger perspektief bydra en selfs implisiet tot verandering in denke oor die gesinslewe en gesinsbeleid kan lei. Ook private instellings, soos welsynsorganisasies, kerke, navorsingsinstitute en druk- en belangegroepe, het ondersoeke uitgevoer en konferensies gereël wat relevant vir hierdie studie is, soos die twee Carnegie-ondersoeke.

Die bronontleding word deur beperkte onderhoude met belanghebbende persone toegelig.

6. TEORETIESE VERTREKPUNT

As teoretiese vertrekpunt vir die studie is van Dahrendorf (1959 en 1968) se konflikteorie gebruik gemaak. Sy belangrikste vertrekpunte van belang vir die studie word kortliks saamgevat.

Konflik: Konflik is komplimenterend tot stabiliteit, is alomteenwoordig en is noodsaaklik vir die dinamika van 'n samelewing. Dwangmaatreëls bevorder konflik. Konflik word deur onversoenbare verskille in doelwitte veroorsaak.

Sosiale verandering: Sosiale verandering vind voortdurend in al die sosiale instellings plaas en is eksogeen of endogeen van aard. Verandering kan evolusionêr of revolusionêr van aard wees. Wat sosiale verandering betref, word hoofsaaklik op sosiopolitieke en sosio-ekonomiese verandering klem gelê.

Mag en gesag: Die oorsake van konflik is veral geleë in die magstruktuur. Gesag word aan 'n posisie in 'n struktuur gekoppel. Verhoudinge tussen dominering en onderwerping in 'n magstruktuur hou konflikpotensiaal in.

Klas en sosiale klas: 'n Sosiale klas is 'n belangegroepering wat verband hou met gesagstrukture van instellings. Klassekonflik ontstaan as gevolg van die wanverhouding tussen oorheersing en onderworpenheid.

Heerser- en onderworpe klas: In konflikgroepvorming word twee opponerende groeperinge onderskei met teenstrydige belange-oriëntasies. Vir die doeleindes van hierdie studie word die heerserklas as daardie groepering beskou wat regstreekse toegang tot die beleidmaker, synde die regering, het. Waar na onderworpe groep verwys word, word al die onderworpe groepe kollektief ingesluit.

HOOFSTUK 2

KONSEPTUALISERING VAN GESIN EN GESINSBELEID

1. INLEIDING

Wanneer na die gesin verwys word, word die huwelik as instelling daarby ingesluit. Hierdie twee instellings is nie sinoniem nie, maar waar die huwelik as sodanig ter sprake kom word spesifiek daarna verwys. Die gesin word hoofsaaklik as teiken van gesinsbeleid beskou.

Beleid en beleidmaatreëls word in hierdie studie bepaald aan die regering as beleidmaker gekoppel en word op makrovlak gekonseptualiseer.

In hierdie bespreking word van die standpunt uitgegaan dat sosiale beleid 'n komponent van algemene openbare beleid is en dat gesinsbeleid vervat word in sosiale beleid.

2. OMSKRYWING VAN GESINNE

Alvorens tot die omskrywing van die begrip gesin oorgegaan word, word 'n aantal voorveronderstellings gestel.

- Gesinsvorme is veranderlik en gaan deur verskeie stadia van verandering. In hierdie verband sê Gittens (1985:4):

> Families are not only complex, but are also infinitely variable and in a constant state of flux as the individuals who compose them age, die, marry, reproduce and move ... Families vary by age, gender, class and marital status as well as by actual size of unit.

Die "universele gesin" bestaan nie. Gesinsvorme verskil van samelewing tot samelewing, terwyl binne een samelewing verskillende gesinsvorme bestaan. Gittens (1985:70) argumenteer dat hoewel alle samelewings gebruike en reëls oor paring, seksualiteit en geslags- en ouderdomsverhoudinge het, die inhoud van die reëls

kultureel en histories spesifiek en veranderlik is en dit geensins universeel is nie. Vergelyk ook Morgan (1985:61) in hierdie verband.) Hoewel verskillende gesinsgroeperinge dus universeel aangetref word, is "die gesin" histories-, kultureel- en ideologies-spesifiek tot 'n bepaalde samelewing of groepering in 'n samelewing.

Die "gesin" het 'n politieke konnotasie en is ten nouste met die sosiopolitieke opset in 'n bepaalde samelewing gekoppel.

Die bestaan van verskillende gesinstipes word wel algemeen erken. Die Economic and Social Council (United Nations, 1985:17) aanvaar byvoorbeeld 'n pluralistiese benadering wat die talle verskillende gesinstipes in enige samelewing in beleid en in programme erken en ondersteun. Viljoen (1985:4) wys op die bestaan van ander gesinsvorme as die kerngesin en die uitgebreide gesin. Die vernaamste hiervan is die hersaamgestelde, of die tweekern- en die enkelouergesin.

Moss en Sharpe (1980:143 & 144) is van mening dat alle gesinstipes in gesinsbeleid in aanmerking geneem behoort te word.

Teen hierdie agtergrond word gesinne omskryf as daardie gesinsvorme wat volgens die geldende norme in 'n samelewing aanvaarbaar is. Vir die doel van hierdie studie word vir die verskillende gesinsvorme in die Suid-Afrikaanse samelewing voorsiening gemaak, soos die kerngesin, uitgebreide gesin, enkelouergesin, hersaamgestelde gesin en gewoonteregtelike gesin.

Waar in die teks na "die gesin" verwys word, word "gesinne" derhalwe geïmpliseer.

3. DIE BETEKENIS VAN GESINNE

Verstedeliking en industrialisasie het gesinne in meerdere of mindere mate aan verandering onderwerp, soos gesien kan word in veranderende gesinsrolle, makliker egskeidings, hoër egskeiding- en buite-egtelikheidsyfers en 'n wyer verskeidenheid gesinstipes en alternatiewe gesinsvorme as ooit tevore. Die betekenis wat aan die gesin in die samelewing geheg word, het ook verander. Enersyds is daar die denkrigting dat die gesin die kerneenheid van die samelewing vorm, en dat indien dié eenheid bedreig word, die samelewing gevaar sou staan om te verbrokkel. Andersyds bestaan die denkrigting dat die gesin in huidige formaat van mindere betekenis is en oorbeklemtoon word. In aansluiting hierby is die beleidmaker se siening of gebrek aan 'n siening van die gesin van belang aangesien dit bepalend van gesinsbeleid is.

Gesinne het grootliks by veranderde omstandighede aangepas, en hoewel tekens van verbrokkeling aanwesig is, speel die gesin as instelling steeds 'n belangrike rol in die lewe van die individu en in gemeenskapsverband.

'n Standpunt, veral ten opsigte van 'n Derdewêreld-samelewing waarvan kennis geneem moet word, is dié van die Economic and Social Council (United Nations, 1985:15). Vanuit 'n oorlewingsoogpunt beskou, is die gesin as instelling, veral onder die armes, 'n oorlewingsmeganisme om ekonomiese teenspoed te hanteer. Sowel die kerngesin as die uitgebreide gesin word as sentraal in die oorlewingstryd beskou. In hierdie opsig moet die gesin as funksioneel tot die staat se verantwoordelikheid vir die inwoners se welsyn gesien word, anders kan nóg die gesin nóg die individu oorleef. Soos later sal blyk is hierdie standpunt in bepaalde tydperke in besonder op die swart gesin in die tuislande toegepas, maar sonder die nodige ondersteuningsnetwerke.

Hoewel die gesinslewe van wisselende betekenis vir mense mag wees blyk uit die voorgaande dat die gesin steeds 'n deurslaggewende rol speel en is daar diegene wat argumenteer dat dit as samelewingsinstelling erken, beskerm en versterk behoort te word. Een van die gevolgtrekkings waartoe daar tydens 'n internasionale konferensie oor gesinsbeleid (Aldous & Dumon, 1980:57) gekom is, is dat geeneen van die deelnemende lande die onvervangbaarheid van die kerngesin betwyfel nie. Die kerngesin word as vertrekpunt aanvaar, maar met die erkenning van die bestaan van ander gesinstipes. Daarom is dit kommerwekkend dat 'n groot persentasie gesinne onder druk van verandering disintegreer met blywende skade aan die individu, gesin en gemeenskap. Hierdie bevinding is van belang aangesien dit rigtinggewend vir gesinsbeleid kan wees.

Waar kindersorg 'n belangrike dimensie van gesinsbeleid vorm, word vervolgens op die betekenis van gesinne in die lewens van kinders gelet. Moss en Sharpe (1980:139) beklemtoon die belangrikheid van die gesin waar hulle sê "... it remains the central institution for the economic support, housing, nurture, care and socialising of children". Die waarde van die gesin in die opvoeding van die kind word hier beklemtoon. In die Suid-Afrikaanse literatuur word die huwelik en gesin as 'n belangrike instelling in die samelewing beklemtoon (Auret, 1971:1; Grobbelaar, 1982:6; Steyn, Van Wyk & Le Roux, 1987:324).

Daar word tot die gevolgtrekking geraak dat gesinne in al hulle dimensies en vorme steeds 'n betekenisvolle bydrae te lewer het in die opvoeding, versorging, sosialisering en geborgenheid van die individu in besonder die kind en in die instandhouding van die

samelewing. Hierdie stelling word as 'n betekenisvolle vertrekpunt in die beoordeling van gesinsbeleid beskou, in die sin dat bepaal moet word in watter mate gesinsbeleid gesinne vir hierdie doel beskerm.

4. DIE GESIN AS TEIKEN VAN GESINSBELEID

In hierdie afdeling word op die gesin in die konteks van sosiale verandering en in politieke verband gefokus.

4.1 Die gesin en sosiale verandering

'n Noue samehang bestaan tussen verandering in die gesin as instelling en veranderings in ander samelewingsinstellings in dieselfde milieu. 'n Verskeidenheid van gesinstipes het as gevolg van veranderde waardes en norme, verwestering, sekularisasie, verstedeliking en ander sosiale veranderingsverskynsels ontstaan. Verandering in die gesinslewe moet nie as noodwendig disintegrerend of patologies beskou word nie, aangesien verandering van uitgediende gebruike soms ten goede meewerk vir die individuele lede en die gesin self.

'n Gevaar bestaan dat die gesin net aan bepaalde funksies gekoppel word en indien dié funksies sou verander, sou die gesinsopset verkeerdelik as patologies beskou kan word. Die rol van die man en vrou in die gesin het byvoorbeeld drasties verander sonder dat dit tot die disintegrasie van die gesin gelei het. Die gesin se dinamiese aard laat dit nie aan universele funksies onderwerp nie, maar maak dit aanpasbaar by die eise en behoeftes van die tyd.

In Suid-Afrika is die proses van sosiale verandering deur industrialisasie en verstedeliking versnel. Die tradisionele selfversorgende landelike leefwyse is grootliks deur 'n verstedelikte Westerse leefwyse vervang, veral ten opsigte van die blanke, kleurling- en Indiërbevolkingsgroep. Met die opheffing van toestromingsbeheermaatreëls kan verwag word dat die proses van verstedeliking van die swart groep gaan toeneem nadat dit vir dekades teengehou is. Hulle bevind hulle in verskillende fases van landelikheid, industrialisasie en verstedeliking. Dit blyk dat sosiale verandering die gesinslewe van die onderskeie bevolkingsgroepe verskillend beïnvloed. Wat die swart bevolking betref, skryf Viljoen en Le Roux (1984:3) dat daar nie 'n eenduidige onderskeid tussen die landelike en stedelike bevolking getref kan word nie as gevolg van nouer skakeling op verskeie terreine.

Cilliers (1960:71) het jare gelede reeds gesê dat geen oplossing vir die probleme van die gesinslewe gevind kan word deur slegs op die gesinslewe self te let nie en allermins deur die aard en wese van die gesinslewe te probeer terugdwing tot wat dit was in die tydperk voor die hedendaagse ekonomiese bedeling. Verandering in die omringende sosiale en ander samelewingstrukture stel noodwendig eise aan die gesinslewe en lei tot verandering in en aanpassing van die gesin.

4.2 Die gesin in politieke verband

Wanneer staatsinmenging of -betrokkenheid by die gesin beoordeel word, moet die volgende standpunt van Gittens (1985:136) in ag geneem word:

> It cannot be assumed that a law supposedly directed at the family will affect all families identically or, indeed, all individuals within a family. What may enhance security and solidarity for one family may also undermine it in another. In fact, very little legislation has been addressed at families as such, but rather relates to different categories of individuals within families - for example, children, married women, divorced women, and so on.

Bogenoemde stelling is regstreeks op die Suid-Afrikaanse samelewing van toepassing. Dieselfde maatreëls beïnvloed individue en gesinne verskillend, veral waar daar ten opsigte van die verskillende bevolkingsgroepe wetlik gedifferensieer word.

Moss en Sharpe (1980:139 & 140) onderskei twee standpunte oor staatsinmenging wat aansluit by sowel die konserwatiewe as liberale benaderings. Een denkrigting beklemtoon die private aard van die gesinslewe met minimale inmenging deur die staat. Die ander denkrigting staan 'n positiewer en doelmatiger staatsingryping in die gesinsbehoeftes voor ten einde die gesinslewe te versterk.

Die feitelike posisie is dat die staatsisteem met al die strukture daarvan onlosmaaklik met al die fasette van die huwelik en gesinslewe verbind is. Die staat het 'n verantwoordelikheid teenoor die gesin, maar wel 'n voorwaardelike verantwoordelikheid. Hierdie standpunt word ook deur Kamerman en Kahn (1979:506) gehandhaaf:

> ... family life remains an appropriate area of concern for government, if only because virtually all governmental actions affect families - indirectly if not directly. Therefore, the critical issue is not whether we should have family policy, but what kind of family policy to have.

Die gesin en die staat, elkeen met 'n eiesoortige karakter, vorm in vele opsigte deel van 'n geïntegreerde sisteem. Albei dra tot die versorging en sosialisering van die individu by en oefen 'n wedersydse invloed op mekaar uit. Daar word tot die slotsom geraak dat die mate waarin maatreëls van die staat by die gesin inmeng of betrokke is, die eksplisiete of implisiete aard van gesinsbeleid bepaal.

In Suid-Afrika in besonder hou die klasseverskynsel ten nouste verband met sosiale stratifikasie gegrond op 'n rassegrondslag soos in landsbeleid vasgelê. Die stratifikasiesisteem in Suid-Afrika word volgens Lever (1978:35) gedeeltelik deur wetgewing en administratiewe meganismes en gedeeltelik deur tradisie en gebruike gehandhaaf. Die klas waarin gesinne hulle bevind, het 'n bepalende effek op die totale spektrum van gesinsaangeleenthede, soos huweliksluiting, woongebiede en behuising.

In terme van die sosiale klaskonsep van Dahrendorf bevind gesinne hulle in bepaalde sosiale klasse waarvan die vernaamste die heersers- en onderworpe klas is. Vanuit 'n gesinsbeleidoogpunt beskou is die gesinne van die heersersklas aan minder beperkinge blootgestel terwyl die gesinne van die onderworpe klas, in besonder die swart groep vir dekades aan talle beperkinge onderhewig was. 'n Verdere implikasie was dat die heersersgroep grootliks gesinsbeleid bepaal het en dat heersersklasnorme op die onderworpe klas afgedwing is wat tot ingrypende verandering van hulle gesinslewe gelei het.

5. GESINSBELEID

Die plek van gesinsbeleid in die konteks van sosiale beleid word soos volg deur die Economic and Social Council (United Nations, 1985:18) beskryf:

> ... that national family policies focusing on families as units should be established within the context of broader social policies, including policies related to population, social welfare, labour, housing, social security, health and nutrition, agriculture, agrarian reform, urbanization, industrialization and rural development.

Hoewel sosiale beleid hierbo baie wyd geïnterpreteer word, blyk nietemin dat gesinsbeleid binne die konteks van sosiale beleid gevestig word.

Al die fases en fasette van die huweliks- en gesinslewe word deur wetgewing of beleidbepalings geraak. Die sluiting van 'n huwelik, ontbinding van 'n huwelik, fisieke gesondheid van lede van 'n gesin, opleiding van kinders, beroepslewe van man en vrou, bestaansbeveiliging, gesinsbehuising, afwykende gedrag en aanpassingsprobleme binne gesinsverband is aan een of ander vorm van beleid of beleiduitsprake onderworpe.

Daar is reeds geargumenteer dat gesinne nie buite die sosiopolitieke konteks benader kan word nie. Dit kan tot gevolg hê dat optredes deur die heersersgroep tot konflik tussen die heersers- en onderworpe groep kan leï wat die gesinslewe van veral die onderworpe groep beïnvloed. Kontrakarbeidbeleid en toestromingsbeheer, wat politieke en ekonomiese belange bevoordeel, oefen byvoorbeeld 'n nadelige invloed op die huweliks- en gesinslewe van die swart groep uit.

5.1 Definisie van gesinsbeleid

In die definiëring van gesinsbeleid moet die vraag gestel word of daar wel 'n eksplisiete gesinsbeleid bestaan. Daar sal onder andere bepaal moet word of die argument wat Lourie (1977:3) oor gesinsbeleid in Amerika aanvoer ook op Suid-Afrika van toepassing gemaak kan word:

> Because America has no official, conscious, clear policy toward families does not mean we have no family policy. It only means we have poor family policy or policies by default - too often unexamined, unarticulated, unintentional, and unquestioned: policy that often defeats its purpose; that creates human service programs designed to meet real needs but which, in terms of family values, often achieves a triumph of technique over purpose.

Ideëel behoort gesinsbeleid op 'n definisie van die gesin gegrond te word wat die verskillende aanvaarde gesinsvorme in die betrokke samelewing omsluit en wat verhoed dat teenstrydige beleidmaatreëls aanvaar word.

Die gesin en die gesinslede word nie net deur eksplisiete beleid geraak nie, maar ook deur beleid op staatkundige, ekonomiese en sosiale terrein. Wat hierdie ondersoek betref, word gesinsbeleid in 'n breër konteks omskryf.

Gesinsbeleid word omskryf as daardie maatreëls en programme van die beleidmaker wat primêr gerig is op die omstandighede van of aspekte rakende die huwelik en die gesin, asook ander maatreëls en programme wat eksplisiet en implisiet die gesin en mense in hulle rol as gesinslede beïnvloed.

In aansluiting by Lourie se argument oor gesinsbeleid in die VSA en in terme van die omskrywing van gesinsbeleid word tot die slotsom geraak dat Suid-Afrika nie oor 'n nasionale gesinsbeleid beskik nie, maar wel oor 'n gesinsbeleid wat afgelei kan word uit daardie maatreëls en programme waarna in die omskrywing hierbo verwys word.

5.2 Afbakening van gesinsbeleidterreine

Gemeet aan die omskrywing van gesinsbeleid kan geargumenteer word dat gesinsbeleid in die eerste plek nie slegs op die diensterrein van een dissipline of professie val nie. 'n Multidissiplinêre en multiprofessionele benadering is noodsaaklik. Die volgende relevante professies is ten nouste met die gesin en gevolglik ook met gesinsbeleid gemoeid: sosiologie, maatskaplike werk, sielkunde, opvoedkunde, teologie, gesondheid, regte, ekonomie en volkekunde.

Nouer afgebaken beslaan gesinsbeleid onder andere die volgende terreine: huweliks- en egskeidingsmaatreëls, kinder- en gesinsorg, bestaansbeveiliging, gesondheidsorg en gesinsbeplanning. Vir die doel van hierdie studie word primêr op die volgende terreine gefokus in terme waarvan die ontwikkeling van gesinsbeleid in hierdie studie ontleed gaan word.

5.2.1 Huweliks- en egskeidingsmaatreëls

Huweliks- en egskeidingsmaatreëls word as die basiese gesinsbeleidmaatreëls beskou want daardeur word die grondslag van die huwelik of die gesin gelê en word die ontbinding van 'n huwelik of gesin gereël.

5.2.2 Kinder- en gesinsorg

Kinder- en gesinsorg, as komponent van maatskaplike welsyn, is primêr op die hantering van huweliks- en gesinsproblematiek gerig. As sodanig vorm dit deel van gesinsbeleid.

Kinder- en gesinsorg word deur kinderwetgewing gereguleer, terwyl daar duidelike werkooreenkomste tussen die beleidmaker en die vrywillige welsynsinisiatief bestaan, veral rakende kinder- en gesinsorgdienste.

5.2.3 Bestaansbeveiliging

Ten einde enigsins te bestaan, het gesinne behoefte aan bestaansmiddele en onderdak. Bestaansbeveiligingmaatreëls is hoofsaaklik in wetgewing vasgelê en is gerig op individue en gesinne wat nie uit eie vermoë 'n minimum bestaansvlak kan handhaaf nie. Hierdie maatreëls bestaan uit pensioene en toelaes aan minderjarige kinders, enkelouers en behoeftige gesinne.

'n Ander faset van bestaansbeveiliging is behuising. Behuisingsbeleid, veral ten opsigte van die laer inkomstegroepe, het deur die jare heen 'n groot invloed op die gesinslewe uitgeoefen.

5.2.4 Politieke beleidrigtings met implikasies vir die gesin

In die omskrywing van gesinsbeleid word ook na ander maatreëls en programme verwys wat die gesin beïnvloed. Wat hierdie studie betref, is dit veral politieke beleidrigtings wat implikasies vir die gesin of lede van die gesin inhou.

6. GESINSBELEID IN DIE SUID-AFRIKAANSE KONTEKS

Teen die agtergrond van die omskrywing van die gesin en gesinsbeleid word vervolgens op gesinsbeleid in die Suid-Afrikaanse konteks gefokus. Hierdie bespreking is gerig op die toepassing van die teoretiese begrippe, in besonder gesin en gesinsbeleid, in Suid-Afrika met die oog op die uitspel van die metodiek vir die ontleding van gesinsbeleid in hierdie studie.

Die grondslag van die staat se siening van die gesin kan teruggevoer word na die Unie-grondwet wat binne die koloniale milieu segregasie tussen volksgroepe as vertrekpunt stel.

Met die blankes as heersersgroep en die ander groepe as onderworpenes, ontvou 'n neiging waar sterk tussen die gesinne van die onderskeie groepe gedifferensieer word eerder as om voorsiening vir die spektrum van gesinsvorme soos in die omskrywing van gesinne aangedui, te maak. Wat die blankes betref, is die heiligheid en onskendbaarheid van die huwelik vooropgestel (Albertyn & Rothman, 1932:43). Die plek van die gesin in gemeenskaps- en samelewingsverband is wat die heersersklas betref, hoog aangeslaan. Die tradisioneel Westerse beskouing van die gesin as basiese instelling is primêr vir die blankes gereserveer, terwyl dieselfde standpunt nie ten opsigte van die ander groepe geld nie, in elk geval nie soos dit in beleiduitsprake en -maatreëls weerspieël word nie.

Vir die swart gemeenskap het die tradisionele gesinsvorm die hoogste betekenis gehad. Die meeste swartmense het ingevolge hulle inheemse reg in die huwelik getree (Simons, 1968:75). Uit die heersersgroep se oogpunt was die gewoonteregtelike huwelik nie ten volle aanvaarbaar nie en is dit ingevolge die Swart Administrasiewet, No. 38 van 1927, ondergeskik gestel aan gemeenregtelike huwelike. Hierdie statutêre maatreël kan as 'n eksplisiete gesinsbeleidstelling beskou word wat uit politieke beleid gespruit het. Die heersersgroep het deur hierdie beleid nie volle erkenning gegee aan die betekenis wat die tradisionele gesinsvorm vir die swart groep ingehou het nie.

In aansluiting daarby was die beleid dat swartmense, in besonder die vrou en die kinders, se heil in die reserwes gesien is. In die stedelike gebiede is gesinsbehuising deur wetlike beperkinge en ekonomiese maatreëls ontmoedig. Die hoë waarde wat aan die behoud van die blanke gesin geheg is, is klaarblyklik nie in dieselfde mate op die swart gesinslewe toegepas nie.

Wat die kleurlinggemeenskap betref, geld 'n ander stel waardes as wat op blanke of swart gesinslewe van toepassing is soos blyk uit 'n eiesoortige gesinslewe. Die Wilcockskommissie (Suid-Afrika, 1937:17) tipeer die kleurlinggemeenskap in drie klassegroepe wat ook in die gesinslewe neerslag vind. 'n Groot persentasie kleurlinge handhaaf saamwoonverhoudings, veral in die laer sosio-ekonomiese groep (Suid-Afrika, 1937:21). Die kleurlinge se benadering teenoor die gesinslewe kan ook teruggevoer

word na grootskaalse gemeenskapsarmoede en swak behuising. Hoewel die owerhede erken dat die algemene lewensomstandighede ongunstig is, is weinig omtrent die verbetering daarvan gedoen (Suid-Afrika, 1940:20). 'n Eksplisiete beleid ter opheffing van die gesinslewe van die groepe in nood manifesteer nie.

Die Indiërgemeenskap in Suid-Afrika is nie as 'n inheemse groep beskou nie. Met 'n eiesoortige Oosterse kultuur, godsdiens en huweliks- en gesinsgebruike maak die Indiërgemeenskap 'n relatief klein persentasie van die bevolking uit. Hulle gesinslewe het gevolglik nie so in die politieke kalklig gekom as die ander groepe nie. Volgens Ramphal (1979:74) word die Indiërgesinslewe gekenmerk deur noue familiebande, terwyl die uitgebreide of gesamentlike gesinsisteem tradisioneel van aard is. Beperkte erkenning is vanuit beleidoogpunt aan die uitgebreide gesin van die Indiërgemeenskap gegee soos onder meer uit die voorsiening van kernbehuising deur die staat duidelik is.

Uit voorgaande bespreking blyk dat verskillende waardesisteme onderliggend aan gesinsvorme is en dat verskillende betekenisse aan die gesin deur die onderskeie groepe geheg word.

HOOFSTUK 3

DIE ONTWIKKELING VAN GESINSBELEID IN SUID-AFRIKA VANAF 1930 TOT 1986

1. 1930 TOT 1938: DIE TYDPERK VAN DIE GROOT DEPRESSIE

1.1 Inleiding

Die dertigerjare in Suid-Afrika is gekenmerk deur verskeie verbandhoudende sosio-ekonomiese verskynsels wat tot grootskaalse sosiale verandering gelei het. Sodanige verskynsels sluit onder andere die depressie, droogtes, gemeenskapsarmoede en versnelde verstedeliking in en moet benader word teen die politieke agtergrond van die tyd. Hierdie tydperk word gekenmerk deur omvattende ondersoeke na die sosio-ekonomiese omstandighede van die swart, blanke en kleurlingbevolkingsgroepe wat ten grondslag van dié studie lê. Die segregasiebeleid was van meet af bepalend van 'n dualistiese gesinsbeleid, veral wat die blanke en swart groep betref.

Die hoofoorweging waarom hierdie tydperk eerste bespreek word, is die feit dat sosiale beleid geformuleer en maatreëls geïmplementeer is wat as die grondslag vir die ontplooiing van sosiale en gesinsbeleid soos tot met die hede beskou kan word.

Die volgende dokumente is ten opsigte van hierdie tydperk geïdentifiseer:

Die Ondersoek na die Ekonomiese Naturellevraagstuk, 1930 tot 1932.
Die Ondersoek na die Armblankevraagstuk in Suid-Afrika, 1932.
The Indian Colonization Enquiry, 1934.
Die Ondersoek na Behoeftige, Verwaarloosde, Onaanpasbare en Misdadige Kinders en Jongmense, 1934 tot 1937.
Die Ondersoek na die Maatskaplike en Ekonomiese Omstandighede van die Kleurlingbevolking, 1937.

1.2 Sosiale verandering gedurende hierdie tydperk

Die dertigerjare is deur grootskaalse sosiale verandering wat die gesinslewe van die bevolking aansienlik beïnvloed het, gekenmerk. Sosiale verandering het tot uitsprake en

optredes gelei wat tot die ontwikkeling van gesinsbeleid bygedra het. Die twee hoofdimensies van sosiale verandering wat onderskei word, is sosiopolitieke verandering en sosio-ekonomiese verandering. Hoewel hierdie dimensies afsonderlik bespreek word, is dit inter-afhanklik.

1.2.1 Sosiopolitieke verandering

Die Suid-Afrika van die dertigerjare moet gesien word teen 'n koloniale agtergrond, die Anglo-Boereoorlog, Uniewording in 1910, twee depressies en die Eerste Wêreldoorlog. Die Kaap-kolonie en daarna Suid-Afrika is tot die uitsluitlike voordeel van Engeland ontwikkel en daar het volgens Le Roux (1978:66) 'n klassieke afhanklikheidspatroon ontstaan - 'n metropolis-satellietverhouding. Suid-Afrika was veral polities en ekonomies aan die beginjare van die eeu van Engeland afhanklik. Van primêre belang in die ontwikkeling van toekomstige rassebeleid en by implikasie ook gesinsbeleid, is die verslag van die Native Affairs Commission wat in 1905 verskyn het, waarin gebiedsegregasie en politieke skeiding tussen swart en blank voorgestel en die daarstelling van woongebiede vir stedelike swartmense goedgekeur is (Spies, 1986:224). Ten spyte van teenkanting van swart en kleurlingbelangegroepe, veral in stedelike gebiede, het hierdie verslag beleid geword, 'n beleid wat tot en met die hede die grondslag van Suid-Afrikaanse politiek vorm.

Hoewel die grootste persentasie swartmense hulle in die landelike gebiede bevind het, en nie aktiewe belang by die heerserspolitiek gehad het nie, was daar in die stede kwasi- en belangegroepe wat al hoe meer hulle stem laat hoor het. Die gevoel wat na Uniewording by bepaalde stedelike swart belangegroepe aanwesig was, word in die volgende verklaring van Jabavu (1920:244) vertolk:

> Whatever else has held good heretofore, the time has gone past when the Bantu of this Union can be treated as children, however uneven be their development in the mass. They have vivid recollections of how their political rights were bargained away in the pacification of Vereeniging (1902). They reckon that the Union Act of 1910 unites only the white races, and that as against the blacks, for the colour bar clause struck the death knell of Native confidence in what used to be called British fair play.

Rasseverhoudinge vorm die kern van die beleidrigtings in daardie tydperk. Met

verwysing na ras, skryf Spies (1986:221) dat kleur 'n fundamentele skeiding vorm wat oor groep- en klasseverskille strek. Dit was sowel Afrikaner as Britse standpunt dat Suid-Afrika 'n "white man's country" is. Hierdie stelling is van deurslaggewende belang, want dit tipeer die standpunt wat vir die dekades daarna deur die blanke heersersgroep gehandhaaf is (kyk ook Lever, 1978:266 en Rhoodie, 1966:43). Voorkeur aan blanke belange word ook in die praktyk weerspieël, soos met die hantering van die armoede in die blanke gemeenskap te midde van soortgelyke toestande in die swart en kleurlinggemeenskap. MacPherson (1982:37) se siening oor die koloniale benadering is ook hier van toepassing. In hierdie verband skryf hy:

> The most important feature of colonial society, and crucial to the patterns of social policy in contemporary Third World countries, was that virtually all the activity of colonial administrations was directed by, and in the interests of, foreigners. For the most part the foreigners were European.

Samevattend blyk dit dat die blanke heersersklas oor die politieke mag beskik het wat reeds vanaf Uniewording in wetgewing vasgelê is. Al die ander groepe was polities in 'n onderworpe posisie. In die blanke politieke konteks is die Afrikaner se magsposisie al hoe meer versterk wat in toenemende mate die politiek beïnvloed het.

1.2.2 Sosio-ekonomiese verandering

Sosio-ekonomiese verandering gedurende die eerste deel van die eeu moet hoofsaaklik gesien word teen die agtergrond van verstedeliking, modernisering, grootskaalse armoede en die depressie.

Wat die blankes betref, was daar 'n toenemende verstedeliking vanaf plase. Die hoofrede wat vir die migrasie van die landelike armes na die dorpe en stede aangegee is, is die verbetering van hulle lewensomstandighede en het dus as trekfaktor gedien. Die stootfaktor word soos volg beskryf in die gesamentlike bevindinge en aanbevelinge (Carnegiekommissie, 1932:xxi-xxii):

> Die ongunstige ekonomiese toestand van die besitlose landelike blanke maak dan ook in 'n hoë mate die kern van die vraagstuk uit ... In elk geval is die vlug van die platteland 'n ernstige aanduiding van sosiale en ekonomiese wantoestande in die Suid-Afrikanse boerdery en boerelewe.

Verstedeliking en armoede is nie net tot die blanke beperk nie. In samehang met die verswakkende landelike omstandighede het verstedeliking van swartmense geleidelik begin toeneem. Uit die ondersoek na die Ekonomiese Naturellevraagstuk blyk dit dat veral jonger swartmense na die stede migreer het (Suid-Afrika, 1932:9, 62 & 67). Mans sowel as vroue verlaat hulle families en vind hulle toevlug in die stede. Stamverbondenheid word verbreek en ouers verloor hulle houvas. In terme van Dahrendorf se begrippe het hierdie groep toenemend aan die heersergroep onderworpe geraak. Dieselfde stoot- en trekfaktore wat by die blanke en swart groepe aanwesig was, het ook 'n rol in die kleurlinggroep se leefwyse gespeel. Verstedeliking moet hier gesien word teen die agtergrond van industrialisasie en meganisasie op plase wat besig was om plaas te vind en van die ekonomiese agteruitgang van die blanke landelike bevolking. Uit die volgende aanhaling uit die ondersoek na die kleurlingbevolking blyk dit dat die versnelde uittog van verarmde blankes ongunstige gevolge vir die kleurlingplaasarbeider en sy gesin ingehou het (Suid-Afrika, 1937:35):

> Die agteruitgang van die ekonomiese posisie aan die kant van groepe van die blanke boerebevolking het ongunstige gevolge vir die lone en algemene lewenstoestande van die plaasarbeider onder die Kaapse Kleurlinge gehad.

Die Indian Colonization Enquiry Committee (South Africa, 1934:13 & 14) kom tot die gevolgtrekking dat daar 'n voortdurende migrasie van die jonger generasie na die stedelike gebiede plaasvind. Engels word grootliks die spreektaal, en alhoewel hulle hul godsdiens behou het, het hulle grootliks verwesters. Die ouer groep was hoofsaaklik op plase woonagtig of het hulle op kleinhoewes gevestig, terwyl die meeste kinders stede toe migreer het.

Dit blyk dat die verskynsels van verstedeliking, industrialisasie en armoede 'n uitwerking op al die bevolkingsgroepe van die land gehad het. Groot getalle mense was by die verstedelikingsproses betrokke. Hoewel die stede 'n tuiste aan baie gebied het, moes dié mense eers deur 'n proses van ontwrigting en aanpassing gaan. 'n Nuwe leefwyse het vir die onderskeie groepe in die stedelike opset ontstaan. Die stelling wil hier gemaak word dat die blanke oor meer gevorderde belangegroepe en instellings beskik het wat in aansluiting by hulle politieke magsposisie hulle omstandighede stelselmatig kon verbeter, terwyl die armoede en onderworpenheid by veral die kleurling- en swart groep bly voortbestaan het.

1.3 Die stand van die gesinslewe

Die gesin word ten nouste deur die proses van sosiale verandering geraak. Verandering binne enige lewensterrein, hetsy polities, sosiaal of ekonomies, dra tot verandering in die gesinslewe by.

Die gesinslewe van die Suid-Afrikaanse bevolking in die dertigerjare wat die eerste tydperk van hierdie studie is, hou ten nouste verband met die politieke bedeling wat aan die begin van die eeu tot stand gekom het. Suid-Afrika het oorwegend 'n landelike bevolking gehad, met 'n sterk tradisionele gesinslewe kenmerkend van die onderskeie bevolkingsgroepe. Reeds met die politieke gebeure wat tot Uniewording gelei het (vergelyk par. 3.1 van hierdie hoofstuk), is die grondslag van die segregasiebeleid gelê wat die persepsie van die beleidmaker oor die gesin bepaal het. Die heersersgroep, met 'n koloniale inslag, het die Westerse gesinskonsep bevorder en van vroeg af deur middel van wetgewing soos die Swart Administrasiewet, No. 38 van 1927, teen die inheemse huweliksreg van die onderworpe groep gediskrimineer (Suid-Afrika, 1986b:24). Hierdie gebruik is deur die jare voortgesit en het 'n betekenisvolle invloed op die gesinslewe van die onderworpe groep gehad byvoorbeeld in die sin dat gewoonteregtelike huwelike geleidelik deur gemeenregtelike huwelike vervang is en dat die trekarbeidstelsel tot verandering in gesinsgebruike veral in die reserwes bygedra het.

Die gesin in die swart gemeenskap in besonder was ten nouste met die politieke, sosiale en ekonomiese werklikhede van die tydperk gekoppel. Verandering op hierdie terreine lei noodwendig tot verandering in die gesinslewe. Van uitstaande betekenis is die lobola-stelsel wat soos volg deur die betrokke kommissie (Suid-Afrika, 1932:111) beskryf word:

> Die hele maatskaplike struktuur van die Abantu rus grootliks op lobolo [sic], aangesien dit 'n wesenlike bestanddeel is van hulle lewe; die maatskaplike lewe

van die families is gekonsentreer om lobolo. Daardeur word die verhoudinge van stamme onder mekaar bepaal deur die huwelik van kapteins en van hulle seuns en dogters met persone van die bloed uit ander stamme. In dieselfde gemeenskap knoop dit 'n nog nouer band tussen verskillende familiegroepe. Die stam is 'n groot familie bestaande uit 'n georganiseerde gemeenskap van families, en die huwelik is eksogamies.

Uit hierdie beskrywing blyk dat lobola as tradisie die lewens van die individu, die gesin, die stam, die gemeenskap en die bevolking beheer en beïnvloed het. In die tradisionele samelewing het dit 'n invloed uitgeoefen wat veel wyer as net die huwelik en die gesin strek. Lobola was 'n saambindende faktor wat geleidelik deur sosiale verandering afgetakel is.

Die toenemende kontak met die Westerse beskawing het tot die geleidelike verandering van gebruike, ook binne gesinsverband aanleiding gegee. In die gesinskonteks is die rol van man en vrou aan die verander, terwyl dit in die tradisionele samelewing duidelik afgebaken was. Veral in die stedelike gebiede het hierdie rolle stelselmatig begin verwesters. Met die afname in die invloed van die tradisionele leefwyse is ouerlike en stamgesag ondermyn. In die verslag word tereg na die "ontstamming van die kinders" verwys (Suid-Afrika, 1932:9). Die gesinstruktuur soos algemeen in die landelike gebiede is toenemend in die stedelike gebiede deur kern- en uitgebreide gesinne vervang. Laasgenoemde gesinsvorm kom dikwels as gevolg van oorbewoning voor.

Die demografiese tendense rakende die gesin is tiperend van 'n samelewing gekenmerk deur gemeenskapsarmoede: 'n hoë geboorte- en kindersterftesyfer, onder- en wanvoeding en buitengewoon groot gesinne. Meer as die helfte van die skoolbevolking is volgens die Carnegie-verslag uit arm gesinne afkomstig. Moedersterftes tussen 20 en 45 jaar is hoër in sekere afgeleë gebiede (Carnegiekommissie, 1932:xiv & xxiv-xxv; Albertyn & Rothman, 1932:204). Hieruit kan afgelei word dat die gesinslewe onder groot druk verkeer het. Namate die sosio-ekonomiese omstandighede van hierdie deel van die bevolking verbeter het, het die hoë geboorte- en kindersterftesyfer gedaal en het die gesinslewe van die blanke mettertyd gestabiliseer.

Die swak lewensomstandighede waarin die armblankes hulle bevind het, is veral in swak behuising en swak ekonomiese omstandighede weerspieël. Volgens die Gesamentlike Bevindinge en Aanbevelinge (Carnegiekommissie, 1932:xviii) was een derde van die wonings ongeskik vir bewoning, terwyl nog 'n derde betreklik ordelik was, maar te klein vir 'n gesonde gesinslewe. Daar is bevind dat swak behuising 'n nadelige invloed op die ordelikheid, kuisheid en sedelikheid van die gesinslewe het (Albertyn & Rothman, 1932:25 & 26).

Die plek van die gesin in gemeenskaps- en samelewingsverband is hoog aangeslaan deur die Volkskongres en het 'n sentrale plek in die soeke na oplossings ingeneem (Du Toit, 1934:22). Hierdie doelgerigte bemoeienis ook vanaf die beleidmaker se kant het daartoe gelei dat die blanke gesin as instelling behoue gebly het ten spyte van struktuur-, funksie- en waardeveranderings wat die gesin ondergaan het. Weer eens is

die betekenis wat aan die gesinslewe ten opsigte van die blanke geheg is, nie deur die heersersgroep op die gesinslewe van die onderworpe groep toegepas nie.

Die gesinslewe van kleurlinge is ten nouste verweef met hulle algemene lewensomstandighede. As 'n instelling het die gesin ook die gevolge gedra van die toestand van gemeenskapsarmoede en die proses van sosiale verandering in die dertigerjare.

Wat die huwelik as sodanig betref, blyk dit dat 'n groot persentasie kleurlinge *de facto*-saamwoonverhoudings handhaaf, veral in die sogenaamde laer klasse. Uit die ondersoek na die kleurlingbevolkingsgroep word afgelei dat hierdie verbintenisse dikwels van permanente aard was en gekenmerk was deur 'n verantwoordelikheidsin by sowel die moeder as die vader teenoor die buite-egtelike kinders (Suid-Afrika, 1937:21). Dit blyk dat tussen 30 en 40 % van alle geboortes buite-egtelik was. Ongunstige huislike omstandighede was gedeeltelik vir die hoë buite-egtelikheidsyfer verantwoordelik aangesien, volgens die kommissie, daar geen skeiding tussen die slaapvertrekke van ouers en kinders bestaan het nie of van ander volwassenes of adolessente persone van albei geslagte wat tot "ongebruiklike geslagsverhoudings" lei (Suid-Afrika, 1937:21).

Dit blyk dat die besondere sosio-ekonomiese omstandighede van die kleurlinggemeenskap tot die ontstaan van huweliks- en gesinspatrone, kenmerkend van 'n deel van hierdie gemeenskap gelei het, soos die *de facto*-huwelike en hoë voorkoms van buite-egtelike geboortes. Indien die kerngesinbegrip op dié gemeenskap toegepas sou word, sou 'n groot aantal *de facto*-gesinne wat in hierdie gemeenskap aanvaar word, uitgesluit word.

Konflik en probleme wat in die gesinsverband ontstaan, kring wyer uit en lei onder andere tot botsing met die gereg en die gemeenskap. Daarenteen lei konflikvorming in die gemeenskap, byvoorbeeld as gevolg van arbeidsonrus, tot spanning in die gesin. Dit is duidelik dat die kwaliteit van die gesinslewe nie in isolasie verbeter kan word nie. Die behoefte aan 'n omvattende sosio-ekonomiese en sosiopolitieke opheffingsprogram op alle samelewingsterreine, kon as doelwit vir die kleurlingbevolking in die dertigerjare gestel word.

Die gesinslewe van die Indiërgemeenskap moet in terme van die uitgebreide gesinsisteem benader word. Meer (1969:134) gebruik die terme Kutum en Kudumbom of Kuduma in hierdie verband en definieer dit soos volg:

> These terms define a kinship system of several nuclear families hierarchically arranged by male seniority. The nuclear units may be two or more generations deep, three being the usual pattern.

Die uitgebreide gesin is gekenmerk deur hegte familie- en gesinsbande. Selfs verstedeliking het nie hierdie stelsel ontdaan gemaak nie. Hoewel die verslag nie die gesin as sodanig bespreek nie, is die verwysing na die betekenis van die uitgebreide gesin hier van belang. Ten spyte van grootskaalse werkloosheid in die Indiërgemeenskap het die nouer gesinsbande wat 'n breër verspreiding van finansiële verantwoordelikhede in die gesinsgroep behels die uitwerking dat die spanning en swaarkry wat met werkloosheid gepaardgaan, minder opvallend is as wat die geval met blankes is (South Africa, 1934:14).

Ten spyte van verandering in die gesinslewe wat met verstedeliking, verwestering en armoede gepaardgaan, kon in die relevante literatuur oor hierdie tydperk geen aanduiding van grootskaalse kinderverwaarlosing of gesinsverbrokkeling in die Indiërgemeenskap verkry word nie. Dit blyk asof die gesin in sy veranderende formaat steeds 'n behoudende faktor in die gemeenskap was en wat vir die gesinslid van groot waarde was.

1.4 Gesinsbeleidimplikasies

1.4.1 Beleidbeginsels

As basiese vertrekpunt het die regering as heersersgroep die Westerse kerngesin as model aanvaar. Gewoonteregtelike huwelike is aan gemeenregtelike huwelike ondergeskik gestel. Tradisionele swart huwelike is in beperkte mate erken. Hierdie vertrekpunt met sy kontradiksies lê ten grondslag van gesins- en ander beleid vir daardie en opvolgende tydperke. Hoewel uitsprake oor die belangrikheid van die gesinslewe gemaak is, was die beleid dat die swart gesin primêr in die reserwes tuishoort en aldaar 'n lewe moes voer, terwyl weinig gedoen is om die swart gesinslewe te versterk.

Groter klem is op voorkomingsdienste binne gesinsverband gelê. Ander beleidmaatreëls, soos op die politieke en ekonomiese terreine, het verhoed dat hierdie basiese beginsels op die swart gesinslewe toegepas is. Die swart groep is in terme van die heersersgroep se standpunt as primitief beskou, nie as 'n ander kultuurgroep nie.

Hoewel die basis vir gedifferensieerde beleid tydens hierdie tydperk gelê is, het die beleid nie altyd vir die geïdentifiseerde behoeftes voorsiening gemaak nie. Soms is "Blanke" beleid toegepas op al die groepe, byvoorbeeld die Kinderwet, No. 31 van 1937, terwyl dit andersins nie toegepas is nie, byvoorbeeld onderhoudstoelae vir kinders.

Maatskaplike welsyn is as die gesamentlike verantwoordelikheid van staat, kerk en welsynsgemeenskap beskou, terwyl gesinsorg primêr die verantwoordelikheid van die private welsynsorganisasies was. Hierdie beginsel geld egter hoofsaaklik ten opsigte van blankes, kleurlinge en Indiërs. Volgens welsyns-, gesinsorg- en bestaansbeveiligingsbeleid rus die primêre verantwoordelikheid vir die versorging van 'n swart kind op die stamstelsel. Slegs as laaste uitweg is hulp in stedelike gebiede verleen. Die gevolg hiervan was 'n ontoereikende gesinsorg- en bestaansbeveiligingsisteem.

1.4.2 Beleidmaatreëls

Die twee vernaamste wette met gesinsbeleidimplikasies is die Swart Administrasie Wet, no. 38 van 1927, ten opsigte van swart huwelike en die Kinderwet, No. 31 van 1937, betreffende kinder- en gesinsorg rakende al die groepe.

Onderhoudstoelaes is ten opsigte van blankes, kleurlinge en Indiërs toegestaan ten einde kinders in gesinsverband te akkommodeer, maar reserwes is ontwikkel om swart kinders in stamverband te akkommodeer. Die toelaes vir blankes was dubbel dié van die ander. Die klem op die tradisionele versorging van swart kinders in stamverband is in skerp teenstelling met die uitspraak van die Ekonomiese Naturellekommissie dat die "Naturellemassa" tot die beskawing ontwikkel moet word.

'n Teenstelling met die formulering van die Kinderwet, No. 31 van 1937, is dat hoewel die onderworpe groep nie binne die opdrag van die komitee geval het nie, die wet wat primêr vir Westerse omstandighede ontwikkel is, op al die groepe toegepas is en dan ook nie konsekwent nie.

Wat behuising betref, is 'n Skema vir Plattelandse Rehabilitasie en Behuising vir Blankes ingestel. Weinig is gedoen om in die behuisingsbehoeftes van die ander groepe te voorsien, selfs ook in terme van die Woningswet, 1920 (Marais, 1986:2). Beperkinge is op die behuising vir swart vroue en kinders uit die reserwes en landelike gebiede geplaas, 'n maatreël wat nie ten opsigte van die ander groepe gegeld het nie.

1.4.3 Implementeringstrukture

Die belangrikste implementeringstruktuur wat geskep is, is die Departement van Volkswelsyn, wat maatskaplike dienste aan al die groepe gelewer het. Dié dienste was hoofsaaklik op die blanke gemeenskap gerig. Gesinsorgdienste as sodanig is deur kerke en blanke welsynsorganisasies gelewer.

Wat die blankes betref, is 'n gesonde grondslag vir die ontplooiing van gesinbeleidmaatreëls en -strukture gelê. Met die benadering van die heersersgroep dat die swart groep se belange in die reserwes lê, die Indiërgemeenskap 'n eksogene groep is en die kleurlinge op hulle eie moet regkom, is beleid aanvaar wat nie in al die groepe se behoeftes voldoen het nie, veral wat die huweliks- en gesinslewe betref. Die grondslag is gelê vir 'n dualistiese gesinsbeleid, in besonder ten opsigte van die blanke en swart groep.

2. 1939 TOT 1947 : OORLOGSE EN NA-OORLOGSE TYDPERK

2.1 Inleiding

Sosiale verandering gedurende hierdie tydperk hang grootliks saam met die oorlogspoging, verstedeliking, industrialisasie en die opkoms van Afrikaner- en Swart nasionalisme. Hierdie verskynsels het hulle stempel op die gesinslewe afgedruk. Hierdie tydperk kan as die waterskeiding tussen die koloniale era en die apartheidsera beskou word.

In soverre dit die studiebronne oor hierdie tydperk raak, is aan die hand van die neergelegde kriteria enkele uitstaande dokumente geïdentifiseer. Die vernaamste bronne is die verslae oor die Konferensie oor Na-oorlogse Beplanning van Maatskaplike Welsynswerk van 1944, die Ondersoek na die Sosiale, Gesondheids- en Ekonomiese Omstandighede van die Stedelike Naturelle (South Africa, 1942) asook die verslag van die Departement van Volkswelsyn vir die tydperk 1 Oktober 1937 tot 31 Maart 1949 (South Africa, 1950).

2.2 Sosiale verandering gedurende hierdie tydperk

2.2.1 Sosiopolitieke verandering

Sosiopolitieke verandering gedurende hierdie tydperk moet gesien word teen die agtergrond van die betrokkenheid van Suid-Afrika by die oorlog. Binne 'n relatief kort tydperk het 'n oorlogsindustrie tot stand gekom. 'n Groter behoefte aan mannekrag het tot versnelde verstedeliking gelei wat veral die ekonomie se belange van die heersersgroep gedien het en wat in 'n sekere sin voordelig was vir die onderworpe groep, soos die skepping van meer werkgeleenthede. Verstedeliking het egter ongekontroleerd plaasgevind met nadelige gevolge vir baie in-migrante. Stadler (1986:266) sê in hierdie verband die volgende:

> The movement from countryside to cities gathered momentum after 1939, stimulating and aggravating social and political conflicts, especially between black and whites exposed to the same process of change and imposing severe strains on the institutions of government.

Stadler (1986:265 & 266) beweer verder dat die massiewe verstedelikingsproses van Swartmense met hulle gesinne die mees kontroversiële saak van na-oorlogse blanke politiek was. Die politieke stryd van die swart groep het sowel in die nywerheid as in gemeenskapsgebaseerde politieke bewegings in intensiteit begin toeneem.

Reeds gedurende hierdie tydperk het die regering wetgewing aanvaar wat die beweging en vestiging van swartmense aan bande begin lê het. Hierdie maatreëls het ingrypende implikasies op politieke, ekonomiese en sosiale terreine, in besonder ook die gesinslewe, tot in die tagtigerjare.

Die opkomende swart nasionalisme het verder in stryd gekom met die ontwakende Afrikanernasionalisme. (Kyk Rhoodie & Venter, 1960:151-159.) Groter eise en aansprake is deur swartmense gemaak, eise wat voorheen geïgnoreer is. In reaksie op die "swart bedreiging" het die Afrikaner deur ondersteuning van die Nasionale Party met die nuwe apartheidsbeleid die 1948-verkiesing gewen. Die beleidsrigting wat hierna ingeslaan is, kan as 'n voortsetting van die segregasie beskou word wat in toenemende mate 'n ideologiese grondslag begin kry het.

Hierdie tydperk wat as 'n oorgangstydperk na die apartheidsfase beskou word, is veral gekenmerk deur die oorlogspoging, versnelde verstedeliking en industrialisasie, veranderende blanke politieke sieninge en opkomende Afrikaner- en swart nasionalisme.

2.2.2 Sosio-ekonomiese verandering

Sosio-ekonomiese verandering is gedurende hierdie tydperk in besonder met sosio-politieke verandering geassosieer.

Verstedeliking van sowel blankes as swartmense het toegeneem gedurende die oorlogse en na-oorlogse tydperk. In die verslag van die konferensie oor na-oorlogse beplanning (Suid-Afrika, 1945:305-321) word heelwat ruimte aan hierdie verskynsel afgestaan. Wat die blankes betref, word die verlating van die platteland aan landbou-ekonomiese en maatskaplike oorsake toegeskryf. 'n Hoë geboortekoers en 'n gebrek aan werkgeleentheid en voldoende dienste is as maatskaplike oorsake beskou.

Wat swartmense betref, was oorbevolking van die reserwes, swak werkvoorwaardes op plase, ongunstige behuisingsomstandighede asook aantrekliker diensvoorwaardes van myne en nywerhede in stedelike gebiede stoot- en trekfaktore. Pansegrouw (Suid-Afrika, 1945:307) sê in hierdie verband dat die trek van die platteland na die stad een van die belangrikste vorme van sosiale verandering in die moderne wêreld is. Blanke en swart migrante het vanuit verskillende omstandighede en agtergrond, maar grootliks om dieselfde redes, verstedelik. Die verstedelikingsproses het al hoe meer momentum begin kry, maar is later deur streng toepassing van instromingsbeheermaatreëls beperk.

Met verstedeliking het 'n gevestigde stedelike swart werkersklas ontstaan wat toenemend 'n faktor was waarmee die heersersgroep rekening moes hou. Bekker en Humphries (1985:49) wys daarop dat swart vroue nie net die stedelike arbeidsmark betree het nie, maar swart mans wat besluit het om permanent in stede te woon, het ook verkies om met hulle gesinne daar te woon.

Met verwysing na verstedelikte swartmense wys die genoemde interdepartementele komitee (South Africa, 1942:1,12 & 13) op die armoede van hierdie gemeenskap wat al die fasette van hulle lewe beïnvloed, asook op die swak behuisingsomstandighede en oorbewoning.

Verstedeliking bring verandering van tradisionele gebruike en waardes mee, asook 'n verhoogde sosiale mobiliteit op die lang duur. Met besondere verwysing na sosiale verandering as gevolg van verwestering, dui Rheinallt-Jones (Suid-Afrika, 1945:67) aan hoe die onderskeie groepe daardeur geraak is. Die Kaapse kleurlinge het vanaf hulle

ontstaan as 'n volksgroep hulle lewe ingerig na die voorbeeld van blankes. Hy vergelyk hulle posisie met dié van ongeskoolde werkers in Europa. Die meerderheid Indiërs het hulle tradisionele lewenswyse gehandhaaf, maar verandering het geleidelik plaasgevind. Die tradisionele gesinstelsel was besig om te verbrokkel; die seuns stig byvoorbeeld hulle eie afsonderlike en onafhanklike tuistes. Wat die swart gemeenskappe betref, was die tradisionele stamstelsels besig om te verbrokkel. Stamgemeenskappe is opgebreek; reserwes het oorbewoon geraak; plakkery het toegeneem; en 'n Westerse leefwyse is nagevolg.

Wat die blankes betref, het hulle algemene omstandighede verbeter en het hulle sedert die dertigerjare beter by die veranderinge begin aanpas. 'n Verandering wat vermeld moet word, is die groter toetrede van vroue tot die arbeidsmark. In hierdie verband sê Steyn en Breedt (1978:203) dat 'n faktor wat die beroepsarbeid van vroue 'n groot stoot vorentoe gegee het en wat daartoe bygedra het dat hulle in die beroepswêreld as die gelyke van die man aanvaar is, waarskynlik die Eerste en Tweede Wêreldoorloë was. Veral gedurende die Tweede Wêreldoorlog het vroue in Suid-Afrika toenemend tot die arbeidsmark begin toetree. Dit kan gestel word dat die toetrede tot die arbeidsmark geleidelik 'n verandering gebring het in die rol van die vrou as moeder en tuisteskepper, wat die tradisionele siening van die huwelik uiteraard begin aantas het.

2.3 Die stand van die gesinslewe

Die ekonomiese oplewing gedurende die oorlogsjare het klaarblyklik nie al die dele van die bevolking bevoordeel nie. Gemeet aan sekere minimum standaarde het 'n groot persentasie van die land se gesinne onder 'n minimum bestaanspeil gelewe. Die Komitee insake Bestaansbeveiliging (Suid-Afrika, 1945:85) het bevind dat 10 % van die blanke gesinne, 45 - 50 % van Indiërgesinne, 50 - 60 % van kleurlinggesinne en ongeveer 75 % van swart gesinne so min verdien dat die loontrekker nie 'n vasgestelde minimum-dieet kan bekostig nie.

Afgesien van die armoede wat die gesinslewe geteister het, was die swart gesinslewe ook aan ander ontwrigtende faktore onderhewig wat ten nouste met politieke beperkende maatreëls, soos instromingsbeheer, saamhang. Die interdepartementele komitee (South Africa, 1942:1) som hierdie knelpunt soos volg op:

> Another factor to which the Committee wishes to draw attention is the maladjustment arising from broken family ties, particularly in respect of

Natives in compounds, municipal hostels and lodgers in private families and domestic servants in urban centres. In both European and Non-European society, the family is the fundamental unit upon which the community is built.

Die komitee was nie net bewus van gesinsdisorganisasie nie, maar het ook 'n uitspraak gemaak oor die belangrike plek van die gesin in gemeenskapsverband. Die politieke belange van die heersersgroep het in terme van Dahrendorf se begrippe egter swaarder geweeg as die gesinsbelange van die onderworpe groep, met die gevolg dat weinig tereg gekom het van maatreëls ter versterking van die gesinslewe.

'n Ander verskynsel wat met verstedeliking vereenselwig word, is die verdwyning van die groot gesin en 'n afname in fertiliteitsgedrag van veral die blanke gesin. Gedurende genoemde konferensie (Suid-Afrika, 1945: 62) is kommer oor dié verskynsel uitgespreek.

Met die klem op verstedeliking en die verskynsels wat daarmee gepaardgegaan het, gebeur dit dat die lewensomstandighede van veral die swart gesin in die landelike gebiede en die reserwes verwaarloos is. Die ongunstige omstandighede waarin soveel mense hulle in dié gebiede bevind het, het 'n negatiewe invloed op al die fasette van hulle lewe, ook die gesinslewe gehad.

In die verslag oor die Konferensie oor Na-oorlogse Beplanning (Suid-Afrika 1945:321-323) word na die uiters ongunstige omstandighede van swartmense op die platteland verwys. Daar word verwys na gebrekkige werkgeleenthede, opleidingsgeriewe en swak behuising. Minder as 50 % van die kinders het skoolgegaan. Verskynsels soos ongeletterdheid en buite-egtelikheid was algemeen. Tydens die konferensie is 'n ernstige beroep vir die uitbouing van 'n maatskaplike welsynsdiens op die platteland gedoen wat ook vir die bevordering van die kwaliteit van die gesinslewe van belang sou wees, maar het dit nie tot reg gekom nie. Hierdie gebrek aan optrede kan gesien word teen die beleidsuitspraak dat die stam in die lede se behoeftes moet voorsien. Weinig is ook gedoen om die uitgebreide gesin in die reserwes te versterk ten einde die tradisionele versorgingsrol na behore na te kom. Vanuit staatsweë is die gesin as instelling hoog aangeslaan, soos uit die volgende uitspraak van die Departement van Volkswelsyn wat op hierdie tydperk van toepassing is, blyk:

> Family life is one of the greatest heritages that civilisation has left us. There is no greater influence for character forming and spiritual strengthening. The family circle is the one place where the fundamental human relations are nurtured. It is the cradle of our deepest emotions and most highly prized traditions and of everything that we regard as noble and fine (South Africa, 1950:71).

Hierdie uitspraak word as positief ten opsigte van die gesinslewe van die heersersklas beskou. Wat die onderworpe klas egter betref, is instromingsbeheermaatreëls aanvaar wat in kontradiksie met hierdie uitspraak staan. Swart vroue is in besonder daardeur benadeel.

Terugskouend beskou, blyk dit dat die gesin in die stedelike gebiede ekonomies geleidelik beter daaraan toe was as gevolg van die toename in werkgeleenthede. Beperkinge op die beweging van die swart individu en gesin en op hulle behuising het egter 'n nadelige invloed op hulle gesinslewe uitgeoefen. Die gesinslewe in die reserwes is grootliks deur die beleidmaker geïgnoreer en in die stede aan beheermaatreëls onderwerp.

2.4 Gesinsbeleidimplikasies

In aansluiting by die gesinsbeleid soos gedurende die vorige tydperk bepaal, is die volgende beleid vir hierdie tydperk ontwikkel (kyk Harvey, 1988:132-134).

2.4.1 Beleidbeginsels

Die staat het die beginsel aanvaar dat beheer oor die beweging van swartmense na die stedelike gebiede uitgeoefen moet word, 'n beginsel wat direk op die huwelik en gesinslewe betrekking het.

Die staat het die belangrikheid van 'n gesonde gesinslewe beklemtoon - maar dit nie konsekwent toegepas nie, veral nie wat die swart gesinslewe betref nie.

Die lewering van kinder- en gesinsorgdienste is grootliks in die hande van private organisasies gelaat, terwyl bestaansbeveiligingsmaatreëls hoofsaaklik deur die staat voorsien is. Waar in die swart gemeenskap die ondersteuningsrol hoofsaaklik deur die

uitgebreide gesin en stam vervul is, is nêrens vir die versterking van hierdie sisteem voorsiening gemaak nie.

Erkenning is gegee aan die veranderde status van die vrou, maar met die voorbehoud dat haar plek primêr in die gesin is.

In die vorige hoofstuk is op die verband tussen geskikte behuising en 'n gesonde gesinslewe gewys, maar soos tydens hierdie tydperk blyk is dit nie as beleidbeginsel vir die onderworpe groep aanvaar nie.

Behuising is wat blankes betref, as 'n noodsaaklike vereiste vir 'n gesonde gesinslewe beskou. Behuisingsbeleid vir swartmense in stedelike gebiede is deur sosiopolitieke beginsels bepaal met die klem op voorsiening van behuising deur die staat wat nie aan hulle gesinsbehoeftes voldoen het nie. 'n Kontradiksie bestaan daarin dat hoewel uitsprake oor die belangrikheid van geskikte behuising deur die beleidmaker gemaak is, dit weerspreek word deur die behuisingsbeleid vir die swart groep.

2.4.2 Beleidmaatreëls

Die swartes (Stadsgebiede) Konsolidasiewet, No. 25 van 1945, is op die wetboek geplaas wat verblyfregte bepaal met beheermaatreëls oor die beweging van die swart gesin.

'n Gesinstoelaeskema is vir blankes, kleurlinge en Indiërs ingestel, maar nie vir swartmense nie, ten spyte van die nood waarin die swart gesin verkeer het. 'n Onderhoudstoelae vir kinders is ingestel, maar daar is teen swartmense in die reserwes gediskrimineer en hulle moes op hulle tradisionele stelsels staatmaak wat in talle opsigte ontoereikend was as gevolg van armoede.

Politieke beleid was kontraproduktief ten opsigte van die gesinslewe in die sin dat behoeftige swartmense in die stedelike gebiede op die tradisionele stelsel aangewese was, maar dat weinig gedoen is om hierdie stelsel te verstewig. Met besondere verwysing na die swart gesinne in stedelike gebiede is behuising wat nie in hulle tradisionele behoeftes voorsien het nie, vir hulle gebou en ondervoorsien in terme van instromingsbeheer. Dit het tot plakkery en volgens die beleidmaker tot ontwettige verblyf gelei.

2.4.3 Beleidstrukture

In aansluiting by die beleidstrukture wat in die vorige tydperk tot stand gekom het, is in hierdie periode van die Sentrale Behuisingsraad kennis geneem. Hierdie raad het die voorsiening van behuising suiwer vanuit 'n tegniese oogpunt benader sonder dat die swart gemeenskap betrek of die werklike behoeftes en tradisionele behuisingvoorsiening van hierdie groep in ag geneem is.

3. 1948 TOT 1982: APARTHEIDSTYDPERK

3.1 Inleiding

Die tydperk onder bespreking is relatief langer as die voorafgaande tydperke en word deur die oorheersing van die apartheidsideologie gekenmerk ook wat die gesinsbeleid betref. Teen die einde van die tydperk vind 'n geleidelike en later 'n versnelde aftakeling van apartheidsmaatreëls plaas tot en met die nuwe staatkundige bedeling van 1982. In die lig van hierdie beredenering word die fase vanaf 1948 tot 1982 as 'n eenheid hanteer.

Dokumente oor die volgende sake is geselekteer vir toepassing op hierdie tydperk:

Die Nasionale Gesinskongres, 1954.
Ondersoek na die Sosio-ekonomiese Ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika, 1955.
Ondersoek na die Hersiening van die Kinderwet, 1937, 1959 Gesinskongres, 1961.
Statutêre maatreëls ter bevordering van die gesinslewe vanaf 1965 tot 1978.
Ondersoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep, 1976.

3.2 Sosiale verandering gedurende hierdie tydperk

3.2.1 Sosiopolitieke verandering

Onmiddellik na bewindaanvaarding deur die Nasionale Party is met die praktiese uitvoering van apartheid of afsonderlike ontwikkeling begin. Die motivering vir die toepassing van afsonderlike ontwikkeling is gedurende 1950 soos volg deur dr. Verwoerd saamgevat:

> My punt is dat indien 'n gemengde ontwikkeling in Suid-Afrika die beleid van die toekoms moet wees, dit sal lei tot die verskriklikste botsing van belange denkbaar. Die strewe en begeertes van die Bantoe en die strewe en oogmerke van al die blankes sal teenoorgesteld wees. So 'n botsing kan net ongeluk en ellende vir albei meebring. Albei Bantoe en blanke, nageslag kan afgeweer word. Hulle moet 'n plan vind wat beide bevolkingsgroepe kanse tot volle ontwikkeling van kragte en ambisies kan verskaf sonder dat dit in botsing kom (Pelzer, 1963:21).

'n Beeld van die wyse waarop hierdie beleid die lewens van swartmense in die sogenaamde blanke gebiede begin beheer en aan bande gelê het, kan uit wetgewing wat hoofsaaklik vanaf 1948 tot 1961 aanvaar is, afgelei word. Enkele van hierdie wette, soos deur Coetzer (1986:278) saamgevat, is die volgende:

Wet no. 55 van 1949: Wet op Verbod van Gemengde Huwelike.
Wet no. 21 van 1950: Ontugwysigingswet.
Wet no. 30 van 1950: Bevolkingsregistrasiewet.
Wet no. 41 van 1950: Groepsgebiedewet
Wet no. 52 van 1951: Wet op die Voorkoming van Onregmatige Plakkery.
Wet no. 19 van 1954: Wet op die Hervestiging van Naturelle.

Ongeveer 17 wette word genoem, terwyl talle ander wette gewysig is om by die beleid aan te pas. Hervestiging, dikwels ver van die ouers se werkplek, het goedgevestigde gemeenskappe ontwrig en die gesinslewe onder groot stres geplaas. Ouers moes die huis soggens vroeg verlaat, en laat terugkeer, terwyl oor lang afstande gependel is.

Instromingsbeheermaatreëls is versterk en het toenemend sy merk gelaat op die lewe van die individu asook die gesin. Cock (1980:235) beskryf die effek van instromingsbeheer op die swart gemeenskap soos volg:

> This has deepened the division of interests within the black community between those blacks legally in white urban areas who have access to the wealth of the economy in the capitalist core and those whose incomes are already four times as high as those who are unemployed in the Bantustans on the periphery of the capitalist system.

Afsonderlike ontwikkeling wat in 'n sin 'n ontwikkelingsbenadering is, het tot verandering van die swart gemeenskap bygedra. Volgens Kotzé (1983:133) is

onderontwikkeling die gevolg van die aanwending van swart arbeid tot voordeel van kapitalistiese groei. Hy stel dit soos volg:

> The Blacks, in this perspective, are found in peripheral groups, with the Whites as the central group; while the homelands are peripheral areas with white South Africa at the centre ... Development of the peripheral areas and groups are acknowledged, but it is also designed to serve the even faster development of the central (White) group and its area.

Wat die kleurlinggroep betref, is volgens die Theronkommissie vanuit die apartheidsbenadering klem gelê op die erkenning van eiesoortige behoeftes en aspirasies, uitskakeling van onderlinge dominasie en groter geleenthede tot doeltreffende selfbeskikking (Suid-Afrika, 1976:23). Voortspruitend uit hierdie standpunt is kleurlinge se juridiese status en bevoegdhede op talle terreine deur wetgewing bepaal, onder andere ten opsigte van huwelike en vleeslike gemeenskap, werkgeleentheid, verblyf- en eiendomsreg, onderwys en politieke bevoegdhede (Suid-Afrika, 1976:23). Genoemde maatreëls is grootliks deur die heersersgroep namens en vir hierdie besondere onderworpe groep daargestel. Hoewel 'n beperkte politieke struktuur vir kleurlinge ontwikkel is, het dit klaarblyklik nie in dié groep se behoeftes voorsien nie, en het dit spoedig tot niet gegaan. Dieselfde beperkinge het grootliks ook ten opsigte van Indiërs gegeld. 'n Beperkte politieke struktuur wat vir Indiërs ontwikkel is, was ook vir dié groep onaanvaarbaar.

Dit blyk dat die heersersgroep die apartheidsbeleid op feitlik elke lewensterrein toegepas het en dat die politieke belange van die heersersgroep alle ander belange oorheers het. Teen die einde van die tydperk het 'n geleidelike verslapping in die toepassing van maatreëls ingetree, maar nie voor die stelsel sy merk op die gemeenskaps- en gesinslewe van die onderworpe groep afgedruk het nie.

3.2.2 Sosio-ekonomiese verandering

Met die institusionalisering van apartheid en met beperkende politieke maatreëls wat aan ras gekoppel is, het sosiale verandering ten opsigte van die onderskeie groepe verskillend gemanifesteer. Op sosio-ekonomiese terrein hang sosiale verandering verder saam met die graad van verstedeliking, verskillende produksiemetodes soos dit landelik en stedelik bedryf word en met kultuurverskille.

Wat die blankes betref, kan veral uit die verslae van die Gesinswelsynskongres, 1954, en die Gesinskongres, 1961, 'n beeld verkry word van verandering gedurende die apartheidstydperk. Murray (Murray & McKibben 1954:ix & x) verwys na die toename in egskeidings na die Tweede Wêreldoorlog. Hoewel die grootste gedeelte van die toename aan die gevolge van die oorlogjare toegeskryf word, word die toename ook as 'n algemene patroon, soos in amptelike statistiek weerspieël, beskou. Murray is van mening dat verbrokkelde huisgesinne dikwels die gevolg is van jeugmisdaad, alkoholisme, sielkundige storings, sosiale wanaanpassing of misdaad. Die egskeidingsyfer is as een van die hoogste in Westerse lande beskou - nagenoeg een egskeiding tot elke sewe huwelike.

In aansluiting by die veranderingsverskynsels wat tydens die Gesinskongres, 1954 geïdentifiseer is, is dieselfde probleme asook ander probleme wat met verstedeliking en verwestering gepaardgaan tydens die Gesinskongres, 1961, geïdentifiseer. Pauw (Gesinskongres, 1961:11 & 12) spreek kommer uit oor die agteruitgang in die gesinslewe soos weerspieël in die hoë egskeidingsyfer, kinder- en jeugverwaarlosing, wangedrag onder jongmense, verwaarlosing van die ouer geslag en versteurde persoonlikhede wat in gesinne voortgebring word.

Op 'n positiewe noot sê Pauw (Gesinskongres, 1961:16) dat Suid-Afrika 'n moeilike fase sover dit gesinsprobleme betref agter die rug het, naamlik die oorgang van platteland na die stad, waarby die meerderheid Afrikaanse stadsgesinne betrokke was.

Wat die blanke betref, blyk dit dat daar grootliks by verandering wat met verstedeliking gepaardgaan, aangepas is. Ander veranderingsverskynsels in die stedelike opset het egter ook 'n invloed op die gesinslewe uitgeoefen, soos die groter toetrede van vroue tot die ope arbeidsmark en veranderende waardes en norme wat met verstedeliking saamhang.

In teenstelling met die blanke groep wat grootliks verstedelik is en die eienskappe van 'n verwesterde groep openbaar het, het die swart groep in 'n oorgangsfase van 'n tradisionele landelike bestaan na 'n stedelike bestaan verkeer, met die grootste persentasie steeds in die landelike gebiede woonagtig.

Uit die Tomlinsonverslag (soos die verslag bekend staan) word die voortgesette tendens van versnelde verandering bevestig. Die kommissie som hierdie proses soos volg op:

> In Suid-Afrika daarenteen is die Bantoe, veral gedurende die afgelope drie geslagte, so vinnig ingesuig in die kontaksituasie dat verandering nie op evolusionêre maar wel op revolusionêre wyse in hulle lewe teweeggebring is. Die resultaat is dat die kultuur van die Blankes op oppervlakkige wyse deur die Bantoe aanvaar is, geestelike onstabiliteit by die Bantoe in groot mate voorkom en dat die Bantoe in alle moontlike stadia van oorgang verkeer (Suid-Afrika, 1955a:10).

Verandering in die Swart gemeenskap moet hoofsaaklik teen die agtergrond van die proses van verstedeliking en verwestering beskou word. Met verwysing na verstedeliking wys die kommissie (Suid-Afrika, 1955:27-30) op die toenemende invloed van verstedeliking:

> Histories gesien, het die stedelike gebiede as tydelike of permanente verblyfplek van die Bantoe toegeneem en die Bantoegebiede, Blanke plase en die res van die platteland afgeneem in belangrikheid.

Hierdie stelling kan as 'n samevatting van die houding teenoor verstedeliking beskou word. Sowel stoot- as trekfaktore het sodanig toegeneem dat 'n proses van verstedeliking begin is wat nie maklik omgekeer kon word nie ten spyte van politieke beheermaatreëls. Die veranderingsproses van die swart groep gaan met 'n toenemende integrasie met stedelike strukture en gebruike, veral op ekonomiese gebied, saam.

Dit blyk dat maatreëls afgedwing is wat die verskynsel van verstedeliking van swartmense wat hoofsaaklik as gevolg van sosio-ekonomiese oorweginge plaasgevind het, aan bande gelê het. Ten spyte van die beperkinge het verstedeliking voortgeduur, hoewel in mindere mate.

Die ontwrigtende uitwerking van trekarbeid op die gesinslewe is deur verskeie ondersoeke aan die lig gebring. Vergelyk in hierdie verband byvoorbeeld Leatt (1982), Nederduitse Gereformeerde Kerk in Afrika (1983), Reynolds (1984b), Schlemmer en Moller (1982) en Wilson (1972). Uit hierdie ondersoeke blyk dat die trekarbeidstelsel onder andere tot die volgende sosiopatologiese verskynsels bygedra het: buite-egtelikheid, bigamie, prostitusie, aftakeling van ouerlike gesag, ontwrigting en verbrokkeling van die gesinslewe, en vele meer.

In teenstelling met die swart bevolking was die kleurling- en Indiërgroep nie aan dieselfde beperkende maatreëls onderhewig nie. Hoewel hulle steeds as 'n onderworpe

groep beskou is, was hulle aan andersoortige maatreëls soos hervestiging onderhewig. Wat kleurlinge betref, het die sosio-ekonomiese veranderingspatroon grootliks van dié van die ander groepe verskil.

Uit die Wilcocksverslag (Suid-Afrika, 1937b) het geblyk dat 'n groot persentasie kleurlinge in 'n staat van gemeenskapsarmoede verkeer het terwyl tydens die Gesinskongres van 1961 gesê is dat 50 % van kleurlinggesinne onder die minimum bestaanspeil leef. Ten tye van die Theron-ondersoek (Suid-Afrika, 1976) het 'n groot persentasie van die kleurlinggroep hulle steeds in 'n toestand van gemeenskaps-armoede bevind.

Demografiese tendense, soos 'n hoë bevolkingsgroeikoers, 'n uiters hoë geboortesyfer en 'n hoë kindersterftesyfer, in samehang met ongunstige sosio-ekonomiese lewensomstandighede tipeer 'n afhanklike samelewingsgroep (Suid-Afrika, 1976:4).

Swak en ontoereikende behuising is as een van die grootste knelpunte beskou wat kleurlinge betref, en is deur die Theronkommissie as 'n akute bron van ontevredenheid, verbittering asook die teelaarde vir sosiale wantoestande en vir swak gesondheidstoestande bestempel. Voorsiening van geskikte behuising word deur die hoë groeikoers bemoeilik, 'n eienskap van 'n tradisioneel landelike samelewing (Suid-Afrika, 1976:204).

Samevattend is die kleurlinggemeenskap deur die volgende gekenmerk: 'n hoë persentasie mense wat onder die minimum bestaanspeil leef, 'n hoë fertiliteitsyfer, hoë kindersterftesyfer, hoë buite-egtelikheidsyfer, swak behuising, lae geletterdheidspeil, 'n hoë werkloosheidsyfer, en 'n kommerwekkende voorkoms van misdaad, drankmisbruik, dwelmafhanklikheid en werkloosheid. Die kommissie wys daarop dat hierdie mense oor geslagte heen hulle wilskrag en lus vir die toekoms verloor het as gevolg van die omstandighede waarin hulle hulle bevind het (Suid-Afrika, 1976:257-262). Al hierdie verskynsels het 'n uiters nadelige uitwerking op die kwaliteit van die huweliks- en gesinslewe gehad.

Al die groepe in die land was in 'n sekere sin aan dieselfde verskynsels onderhewig, soos armoede, industrialisasie, verstedeliking en modernisering. As gevolg van kultuurverskille, asook selektiewe sosiopolitieke maatreëls wat die heersersklas bevoordeel het en beperkinge op die onderworpe klas geplaas het, is die onderskeie groepe aan andersoortige sosio-ekonomiese verandering onderhewig. Daar is byvoorbeeld op gewys dat net die swart groep aan 'n trekarbeidstelsel onderhewig

was. Die kleurlinggroep daarenteen is deur grootskaalse chroniese gemeenskaps-armoede gekenmerk.

3.3 Die stand van die gesinslewe

Die siening oor die plek van die gesin in die Suid-Afrikaanse samelewing tydens die apartheidstydperk kan in die lig van betekenisvolle uitsprake tydens die genoemde kongresse van 1954 en 1961 beskou word. Tydens die Gesinswelsynskongres het verskeie sprekers die belangrikheid van die gesinslewe in samelewingsverband beklemtoon. Brink (Murray & McKibben, 1954:2 & 3) maak byvoorbeeld die volgende stellings:

1. Die bestaan van die huisgesin berus op 'n onherroeplike sedelike sanksie waarsonder die bestaan van 'n beskaafde gemeenskap nie denkbaar is nie ...

2. Die huisgesin is die primêre groep binne die gemeenskapslewe, die lewende sel waaruit die gemeenskap gebou word ...

3. Die huwelik is die grondslag van die gemeenskap omdat dit 'n goddelike instelling is waarop die samelewing gebou moet word.

In aansluiting by hierdie stellings is die belangrikheid van die gesinslewe by monde van die goewerneur-generaal deur die staat beklemtoon (Gesinskongres, 1961:9). Hy doen onder meer 'n beroep op kerk- en ander leiers om af te sien van sinlose polemiek oor sake wat van ondergeskikte belang is en om liewer kragte te snoer tot redding van huisgesinne wat verbrokkel.

Hierdie stellings en uitsprake word as van deurslaggewende belang vir die gesinslewe in die algemeen beskou, maar dit is nie konsekwent deur die heersersgroep op al die bevolkingsgroepe toegepas nie. Politieke maatreëls, soos hervestiging en trekarbeid, verhoed die realisering daarvan in die swart gemeenskap.

Uit die besprekings tydens albei die kongresse kan afgelei word dat besef is dat gesinne van hulle primêre funksies aan ander instellings begin afstaan het. Gesinslede vorm nuwe groeperinge wat hulle verhouding met die gesin verander. Hoewel die tradisionele gesin besig was om te verander, is die betekenis van die gesin in die samelewing steeds hoog aangeslaan.

Nog 'n dimensie van belang vir die gesin is gesinsinkomste. Irving (Gesinskongres 1961:91-100) het loonpeile en huishoudelike inkomste bereken. Uit sy ondersoek het geblyk dat 6 % van blanke gesinne onder die minimum bestaanspeil (broodlyn) leef, teenoor 50 % van kleurling- en tussen 60 en 70 % van swart gesinne. Hierdie berekeninge toon 'n ietwat beter beeld as bevindinge in hierdie verband wat tydens die Na-oorlogse Beplanningskonferensie van 1944 bekend gemaak is. Afhangende van kriteria wat kon verskil, blyk dit dat vanaf die veertigerjare armoede wat kleurling- en swart gesinne betref, 'n geringe afname toon, hoewel die meerderheid gesinne van die onderworpe groep hulle in 'n toestand van gemeenskapsarmoede bevind het.

Hoewel die gesin, in besonder ook die swart gesin, aan verandering onderworpe was, speel die gesin binne die tradisionele stelsel in hierdie tydperk steeds 'n belangrike rol.

Die huwelik binne die tradisionele sisteem word soos volg beskryf:

> Met inagneming van duidelike huweliksreëls, wat gegrond is op die verwantskapstelsel, kom gesinne tot stand wat soos 'n netwerk deur ondertrouing die hele stam kan aan mekaar bind ... Hierdie maatskaplike bindweefsel word by huweliksluiting na die uiterlike versterk deur die oorhandiging van goedere, hoofsaaklik beeste, deur die familie van die man aan die familie van die vrou (Suid-Afrika, 1955:2 & 3).

Selfs die tradisionele swart gesin was nie van verandering uitgesluit nie. Steyn, Van Wyk en Le Roux (1987:278-285) wys onder andere op die rol wat godsdiens, die skool, die ekonomie, wetgewing en die proses van verstedeliking gespeel het in die verandering van die gesinslewe van swartmense. Maforah (1987:262) beskryf die verandering waaraan die swart gesinslewe blootgestel is, soos volg:

> It is a commonly known fact that European contact with Africa initiated highly disruptive changes which affected African family life.

Volgens Steyn, Van Wyk en Le Roux (1987:308) kan die volgende gesinsvorme in die stedelike gebiede geïdentifiseer word: volledige kerngesinne, multigenerasie volledige gesinne en onvolledige gesinne. Daar moet teen gewaak word om nie die gesinslewe van swartmense wat beleidbeplanning betref, net in twee kategorieë naamlik die uitgebreide gesin en die kerngesin te plaas nie. Al die gesinsvorme moet in aanmerking geneem word.

'n Uitspraak in die Tomlinsonverslag, wat as 'n gesinsbeleiduitspraak beskou kan word, neem die sosiale ondersteuningsnetwerk in die swart gemeenskap onder die loep.

Volgens die verslag (Suid-Afrika, 1955:62) val maatskaplike sorg en welsynsmaatreëls saam met die algemene pligte en verantwoordelikhede binne gesins-, familie- en stamverband. In teenstelling met die ander groepe vir wie in mindere of meerdere mate 'n sosiale ondersteuningsdiens deur die staat of die welsynsgemeenskap voorsien is, het die onus vir maatskaplike sorg onder swartmense soos in die vorige tydperke primêr op die stamstelsel gerus.

Met die verdwyning van die ondersteunings- en welsynsfunksie van die uitgebreide gesin, het die argument vir die gebrekkige ontwikkeling van 'n volwaardige welsynsisteem deur die beleidmaker begin verval. 'n Gebrek aan voldoende alternatiewe welsynsdienste in landelike, tuisland- en stedelike gebiede het dus ontstaan. 'n Beleidimplikasie hiervan is dat 'n maatskaplike welsynstruktuur wat vir die volle spektrum van behoeftes voorsiening maak, met inagneming van die verskeidenheid van gesinsvorme, beplan moes gewees het.

Teenoor die swart en die blanke gesin ontvou 'n ander prentjie wat die kleurlinggesin betref. Uit die Theronverslag (Suid-Afrika, 1976) blyk dat basies dieselfde gesinsproblematiek en -patrone gehandhaaf is as tydens die 1937-ondersoek. So toon die gesinslewe tekens van verbrokkeling wat verband hou met gemeenskapsarmoede, werkloosheid, ensovoorts.

Met verwysing na die verband tussen die sosio-ekonomiese omstandighede en die stand van die gesinslewe sê die kommissie die volgende:

> In die swak sosio-ekonomiese omstandighede waarin 'n deel van die Kleurlinggemeenskap leef, gebeur dit blykbaar dat daar op 'n redelike skaal verhoudings ontstaan waaruit kinders verwek word, maar dat die vader nie so gereeld by die moeder woon dat daar van 'n 'leef saam' of *de facto*-huwelik sprake kan wees nie (Suid-Afrika, 1976:11).

Dit blyk dat 'n kringloop bestaan het waarin geslag na geslag in 'n toestand van armoede geleef het. Kinders wat in sodanige milieu groot word, vind dit moeilik om daaruit te ontgroei. Daar kan geargumenteer word dat in hierdie besondere omstandighede die gesinslewe vir individuele gesinslede disfunksioneel van aard kan wees. Die gesin vorm deel van 'n armoedeklas wat oor beperkte instellings beskik en

wat op politieke vlak beperkte inspraak oor eie belange, insluitende gesinsbelange, het. Soos met die 1937-ondersoek is 'n middelklas aangetref met 'n behoudende gesinslewe.

Uit die relevante bronne oor hierdie tydperk blyk dat sowel blanke, kleurling- en swart gesinne aan verandering onderhewig was en dat die gesinspatrone wesenlik van mekaar verskil het. Die blanke gesinslewe was primêr Westers van aard en gesinne het hulle in 'n verstedelike milieu bevind. 'n Opvallende kenmerk van die kleurlinggesin was 'n hoë persentasie *de facto*-huwelike en buite-egtelike geboortes. 'n Groot persentasie van dié gesinne het hulle in swak lewensomstandighede bevind. Daarteenoor het swart gesinne hulle op 'n spektrum tussen tradisioneel en Westers bevind en was aan bepaalde politieke beperkinge onderhewig.

3.4 Gesinsbeleidimplikasies

3.4.1 Sosiopolitieke implikasies vir gesinsbeleid

Waar dit hoofsaaklik die swart gesin is wat die meeste deur politieke maatreëls geraak is, word na uitsprake in hierdie verband gelet. In reaksie op die verslag van die Tomlinsonkommissie (Suid-Afrika, 1955) het die regering in 'n Witskrif besluite bekend gemaak. Die ondubbelsinnige verwerping van die beleid van integrasie sowel as die regverdiging vir die beleid van apartheid is deur die heersersgroep verwelkom (Suid-Afrika, 1956:3). Al die ander beleidmaatreëls is teen hierdie oorhoofse politieke beleiduitspraak geformuleer, ook wat die welsynsdienste betref, wat later bespreek word.

Dit kan geargumenteer word dat van die aanbevelings wel tot die verbetering van die gesinslewe kon bydra, maar vanuit 'n politieke oogpunt benader, was die gesin 'n laer prioriteit. Die voorkeur wat heersersklasbelange bo swart gemeenskaps- en ook gesinsbelange geniet het, is ook deur die kontrakarbeidstelsel geïllustreer. Ten gevolge van die keuse tussen verstedeliking en ontwikkeling van die swart gebiede is deur genoemde kommissie gestel dat

> ... veral die manlike bevolking van die Bantoegebiede dikwels in die Blanke sektor werksaam (is) as migrasie-arbeiders in 'n stelsel wat, hoewel met inagneming van werklikhede, om etiese sosiale redes nie die gesondste nie, tog verkieslik is bo volskaalse verstedeliking in die huidige

milieu maar nie te verkies is bo volwaardige ontwikkeling in die Bantoegebiede nie (Suid-Afrika, 1955:63).

Die toepassing van bepaalde politieke maatreëls, soos ten opsigte van trekarbeid en van gesinsbehuising in stedelike gebiede, en die afwesigheid van relevante gesinsbeleidmaatreëls, soos die vroegtydige instelling van 'n toepaslike kinder- en gesinsorgdiens, het geleidelik tot die verbrokkeling van die swart gesinslewe bygedra.

Aan die hand van die heersersklas se politieke stelsel is op 'n bepaalde ontwikkelingsmodel besluit, naamlik afsonderlike ontwikkeling. Maatreëls voortspruitend uit hierdie beleid het tot verandering in die gesinslewe van swartmense bygedra - hervestiging in tuislande en dorpstigting ver van die werkplek af het tot veranderde gesinsgebruike en leefwyses gelei. Beperkinge op die aanwesigheid en beweginge van vroue en kinders in stedelike gebiede en op die voorsiening van stedelike behuising lei tot veranderde gesinsrolle.

Teenoor 'n eksplisiete beleid ten opsigte van die swart groep het die regering nie 'n duidelike beleid vir die kleurlinggroep gehad nie soos blyk uit die reaksie op die Theronverslag in die Witskrif (Suid-Afrika, 1977). Uit die aanbevelings is dit duidelik dat die kommissie nie deur die politieke denke van die tyd ingeperk is nie. Daar is byvoorbeeld aanbeveel dat voorsiening gemaak word vir regstreekse kleurlingverteenwoordiging en -seggenskap op die onderskeie owerheidsvlakke en in besluitnemingsliggame (Suid-Afrika, 1976:512 & 513). Die regering se standpunt hieroor was dat aan 'n kabinetskomitee opgedra is om na die staatkundige bedeling vir Kleurlinge en Indiërs te kyk (Suid-Afrika, 1977:110). Die uiteindelike resultaat was die Driekamerparlementêre stelsel wat in die volgende hoofstuk aangespreek word.

Du Toit (Theron & Du Toit, 1977:105) se standpunt oor die verslag weerspieël die kleurlingbevolking se algemene siening:

> Oor die dringendheid van veranderinge wat in die sosiale politieke posisie van die Kleurlingbevolking aangebring moet word, kan geen Suid-Afrikaner meer twyfel hê nie. Die handhawing van die huidige vorme van politieke deelname en statutêre of ander maatreëls wat bloot op grond van kleur teen Kleurlinge diskrimineer, strook beslis nie meer met die vereistes en norme van ons daaglikse saambestaan en menswaardigheid op die onderskeie lewensterreine nie.

In ooreenstemming met die beleid van afsonderlike ontwikkeling is die Departement van Indiërsake in 1961 gestig. Volgens Millar (1971:2) was die departement se funksie die bevordering van die ekonomiese, sosiale en politieke ontwikkeling van Indiërs in Suid-Afrika. Teen hierdie agtergrond is die Suid-Afrikaanse Indiërraad gestig aanvanklik as 'n adviesraad, maar later as 'n statutêre raad. In terme van die politieke orde van die dag het die Indiërgroep 'n lae voorkeur geniet sonder enige betekenisvolle afwyking vanaf die vorige tydperke wat die gesinslewe betref.

3.4.2 Huwelikswetgewing

Met verwysing na huweliks- en egskeidingswette het Hahlo tydens die Gesinswelsynskongres die volgende gesê:

> The high divorce rate in the Western World today is but a symptom of the general malady of our times, and it is naïve to think that laws can be drafted which will correct the causes of marital disharmony (Murray & McKibben, 1954:132).

'n Belangrike uitgangspunt is hier gestel, naamlik dat wetgewing op sigself nie huwelike en gesinne kan herstel nie. Ander maatreëls moet daarvoor getref word.

3.4.3 Welsynsbeleid met implikasies vir die gesin

Gedurende hierdie relatiewe lang tydperk was daar verskeie verwikkelinge in die welsynsterrein wat in besonder vir die gesinslewe van belang was. Afgesien van wetgewing is strukture ontwikkel vir die formulering en implementering van gesinsbeleid.

3.4.3.1 Stigting van die Suid-Afrikaanse Raad vir Huweliksvoorligting en Gesinslewe

Die doelstellings van dié nasionale raad was onder andere om die aktiwiteite van plaaslike verenigings te koördineer en om die publiek voor te lig oor die huweliks- en gesinslewe. Die derde doelstelling lui soos volg:

> To be the official channel on matters of national and general policy, between the constituent societies and the Union Government, Provincial government and other authorities (Murray & McKibben, 1954:173).

Hierdie raad het vanuit 'n klein begin ontwikkel tot 'n volwaardige instelling wat die belange van die huwelik en gesin landwyd bevorder het.

3.4.3.2 Welsynstrukture

In die Tomlinsonverslag (Suid-Afrika, 1955:63 & 64) is die feit beklemtoon dat daar nie 'n koördinerende liggaam ten opsigte van sosiale, welsyns- en gesinsbeleid bestaan nie. Welsynsdienste is hoofsaaklik deur die Departemente van Naturelle-sake en Volkswelsyn gelewer, met eersgenoemde departement hoofsaaklik gerig op pensioene, toelaes, proefdienste en jeugklubs, terwyl die Departement van Volkswelsyn vir subsidiëring van maatskaplikewerk-poste en inrigtings verantwoordelik was. Van 'n doeltreffende kinder- en gesinsorgdiens was daar weining sprake. Die swart gemeenskap het ook weinig inspraak in hulle eie georganiseerde welsyn gehad.

Die welsynsdienste wat deur die staat ten opsigte van swartmense, woonagtig hoofsaaklik in die stedelike gebiede, gelewer en gesubsidieer is, moet gesien word teen die agtergrond van die politieke beleid, geldend gedurende die apartheidstydperk, naamlik dat die swart gesin se tuiste in die eerste instansie in die tuislande gesetel is. In die tweede instansie is sosiale hulpverlening aan behoeftiges, hetsy kinders, gestremdes, weduwees of bejaardes binne die uitgebreide familiestelsel verleen (Suid-Afrika, 1962:12-15). Daar kan dus hier geargumenteer word dat die georganiseerde welsynsdiens sekondêr was tot die tradisionele hulpverleningsisteem. Geen diens het egter bestaan wat die tradisionele familiestelsel versterk het nie.

Waar die Tomlinson-ondersoek grootliks op ekonomiese behoefte en ontwikkeling gerig was, was dit enersyds te verwagte dat sosiale belange nie 'n regmatige plek sou geniet nie. Andersyds was daar nie voldoende gemanifesteerde belangegroepe wat die sosiale behoeftes op die spits gedryf het nie. Die *status quo* is dus gehandhaaf. Winckler (1967:317) sê dat sedert 1960 sekere welsynsdienste deur die Departement van Volkswelsyn en Pensioene na die Departemente van Kleurlingsake, Binnelandse Sake (ten opsigte van Asiërs) en Bantoe-administrasie en -ontwikkeling oorgedra is. Hierdie verwikkelinge was in ooreenstemming met die beleid van afsonderlike ontwikkeling en

verskillende welsynsdepartemente vir die onderskeie groepe. Elke groep se welsynsbelange is nou deur 'n eie departement hanteer, hoewel blanke belange deur 'n selfstandige welsynsdepartement behartig is.

In teenstelling met die ander groepe wie se welsynstrukture op wankelende voete gestaan het, was die blanke groep se welsynsdiens goed gevestig en dinamies van aard. Die Departement van Volkswelsyn was gevolglik gereed vir innoverende denke, soos blyk uit die instelling van die Kommissie en Afdeling vir Gesinslewe.

'n Voorstel is tydens die Gesinskongres (1961:86) aan die hand gedoen dat 'n instituut vir gesinswelsyn gestig word wat onder andere ten doel sou hê die koördinering van pogings ten behoewe van die gesin, evaluasie van dienste, wetgewing en navorsing.

Met verwysing na die voorstel oor 'n instituut vir gesinswelsyn skryf Winckler (1967:420) dat na aanleiding van die voorstel besluit is dat 'n bestaande liggaam soos die Nasionale Welsynsraad uitgebou behoort te word om aandag aan 'n Suid-Afrikaanse gesinsbeleid te gee. Die uiteinde was dat ingevolge die Nasionale Welsynswet, No. 79 van 1965, voorsiening gemaak is vir onder andere twee kommissies wat noue verband met mekaar sou hê, naamlik die Kommissie vir die Gesinslewe en dié vir Welsynsbeplanning.

In aansluiting by en in samewerking met die Kommissie vir Gesinslewe het die Afdeling vir Gesinslewe gedurende 1969 'n landwye opname gemaak van programme wat in verband met die gesinslewe in Suid-Afrika aangebied word. Van die betekenisvolste bevindinge van hierdie ondersoek (Suid-Afrika, 1971:30-32) is die volgende:

> 'n Gesinsbeleid en pogings vir die bevordering van die gesinslewe kan nie van mekaar geskei word nie. Behuising verwys nie net na onderdak nie, maar moet ook in die gesin se besondere behoeftes voorsien.

In die Jaarverslag van die Departement van Volkswelsyn en Pensioene, 1972-1974 (Suid-Afrika, 1975:47), word gestel dat veranderde maatskaplike omstandighede 'n aanpassing van die welsynstruktuur sou vereis. Geen melding is gemaak van die aard van veranderinge nie, maar dit word afgelei dat die gebrek aan soortgelyke strukture vir die ander groepe en die behoefte aan ontwikkeling van plaaslike welsynsdiente onder andere as redes aangevoer kon word. Die uiteinde was dat die Nasionale Welsynswet, No. 79 van 1965, vervang is deur die Nasionale Welsynswet, No. 100 van 1978, wat onder andere vir 'n Suid-Afrikaanse Welsynsraad en streekwelsynsrade vir die

onderskeie bevolkingsgroepe voorsiening maak (artikels 2 & 6).

Afgesien van die eensydige aard van die Nasionale Welsynswet, No. 79 van 1965, en van die Kommissie vir die Gesinslewe, word die instelling van hierdie kommissie as 'n mylpaal in die geskiedenis van gesinsbeleid in Suid-Afrika beskou. Vir die eerste keer was daar 'n instelling wat primêr na die belange van die gesinslewe kon omsien. Die kommissie was besig gehou met aktuele sake wat die gesin geraak het, maar voordat die werksaamhede werklik kon vrugdra, is die betrokke wet vervang met 'n ander wet. Laasgenoemde wet wat vir 'n veelvolkige welsynsraad en afsonderlike streekwelsynsrade voorsiening maak, kan as 'n terugwaartse stap beskou word. Die 1965-wet met sy strukture kon die basis gevorm het vir die betrekking van al die bevolkingsgroepe en vir die bepaling van 'n nasionale gesinsbeleid. 'n Belangrike geleentheid tot samewerking tussen die onderskeie groepe en vir die ontplooiing van 'n gesinsbeleid het waarskynlik verbygegaan.

Teen die agtergrond van die bestaande welsynstruktuur het die Theronkommissie etlike aanbevelings aan die hand gedoen. Dit is aanbeveel dat kleurlinge in streekwelsynsrade en die Nasionale Welsynsraad benoem word en dat alle welsynsdienste onder een departement tuisgebring word, met afdelings vir die onderskeie groepe (Suid-Afrika, 1977:95-97). Hierdie aanbevelings was in lynregte teenstelling met regeringsbeleid. Een welsynsdepartement het nie gerealiseer nie. Die standpunt ten opsigte van afsonderlike welsynsdiente wat tot op hede geld, word soos volg beredeneer:

> Vanweë kulturele en etniese verskille kan 'n breë welsynsbeleid vir die hele land en rakende alle bevolkingsgroepe beswaarlik bedink word (Suid-Afrika, 1977:97).

Die rasionaal agter hierdie uitspraak is nie duidelik nie, aangesien die breë beginsel en metodiek van maatskaplike welsyn universeel is, maar ten opsigte van individuele, gesins- en gemeenskapsverskille differensieer.

Eenstemmigheid het onder al die belangegroepe bestaan oor die nood waarin 'n groot deel van die kleurlingbevolkingsgroep hulle bevind het. Sowel die heersersgroep as die onderworpe groep het daarby belang gehad dat die kleurlinggemeenskap se omstandighede verbeter word. Die heersersgroep het die hantering van die probleme binne apartheidsparameters beskou wat tot ontevredenheid by kleurlingbelangegroepe aanleiding gegee het. Die gemeenskap moes dus opgehef word, maar op die voorwaardes van die heersersgroep soos die hervestiging van gemeenskappe op plekke deur laasgenoemde groep besluit.

3.4.3.3 Die Kinderwet, No. 33 van 1960

Die werkkomitee (Suid-Afrika, 1959:1) wat aangestel is om ondersoek in te stel na die Kinderwet, No. 31 van 1937, het bevind dat die beginsels en die indeling van dié wet kerngesond was. Na langer as 20 jaar in gebruik was hersiening van die wet egter aangewese. Die belangrikste veranderings word aangetoon. Afgesien van verandering in ouderdom ten opsigte van sekere bepalings is die beskerming van kinders in die Kinderwet, No. 33 van 1960, uitgebrei. Die definisie vir 'n sorgbehoewende kind is uitgebrei en is ook duideliker omskryf. Artikel 1 (xxxv)(a) maak voorsiening vir 'n kind wat verlaat of sonder waarneembare bestaanmiddele is en artikel 1 (xxxv)(i) vir 'n kind wat in 'n toestand van fisiese of geestelike verwaarlosing verkeer.

Daar word tot die gevolgtrekking geraak dat met die hersiening van die wet dieselfde denkfout as in 1937 begaan is, naamlik dat die wet vanuit 'n gesofistikeerde Westerse perspektief opgestel is, maar op alle groepe toegepas is en dan ook nie konsekwent nie. Indien die wet onvoorwaardelik op die swart gemeenskap toegepas sou word, van wie groot getalle kinders in terme van die wet in sorgbehoewende omstandighede verkeer het, sou 'n onhanteerbare aantal kinders betrokke wees.

3.4.4 Behuising as element van bestaansbeveiliging en van gesinsbeleid

Die rol en betekenis van behuising in die lewe van die individu en die gesin is in verskeie van die bronne wat in hierdie studie gebruik word, beklemtoon.

Tydens die Gesinswelsynskonferensie (Murray & McKibben, 1954:114) is die voorsiening van geskikte behuising aan gesinne, veral in die laer inkomstegroepe, beklemtoon, aangesien oorbewoonde behuisingsomstandighede 'n ernstige bedreiging vir die morele en fisiese welsyn van enige gesin inhou en tot die vernietiging van 'n gesonde gesinslewe bydra. Die Theronkommissie (Suid-Afrika, 1977:64-74) het aanbeveel dat die uitwissing van die behuisingsagterstand die hoogste voorkeur moes geniet en dat die behuisingsbeleid meer vaartbelyn gemaak moes word. Die verskaffing van geskikte behuising is as een van die vernaamste maatreëls in die ontwikkeling van 'n gesonde gesins- en gemeenskapslewe beskou.

RAAD VIR GEESTESWETENSKAPLIKE NAVORSING
HUMAN SCIENCES RESEARCH COUNCIL
089799

Gesinsbehuising word nie net as 'n dak oor die kop beskou nie, dit sluit die algemene leefmilieu van die mens in. Die plek van behuising is soos volg deur Fouché beskryf:

> Housing represents one of the primary requirements of man, and it is the most important single foundation for stability, security and satisfaction in the community (Dewar & Ellis, 1979:9).

Ten spyte van hierdie amptelike uitspraak was daar te veel beperkende maatreëls vir die onderworpe groep om die betekenis daarvan te realiseer. Wat Suid-Afrika betref, was daar gedurende die onderhawige tydperk 'n toenemende aantal politieke maatreëls wat die algemene lewensomstandighede en in besonder die behuisingsomstandighede van 'n groot deel van die Suid-Afrikaanse bevolking direk gereguleer en beïnvloed het. Die volgende wette ter bevordering van die segregasie- of apartheidbeleid wat 'n uitwerking op gesinsbehuising en gevolglik die gesinslewe het, is hier van belang:

Swartes (Stadsgebiede) Konsolidasiewet, No. 25 van 1945.
Wet op Voorkoming van Onregmatige Plakkery, No. 52 van 1951.
Wet op die Hervestiging van Naturelle, No. 19 van 1954.
Behuisingswet, No. 4 van 1966.
Wet op Groepsgebiede, No. 37 van 1966.
Slumswet, No. 76 van 1979.

Dit kan geargumenteer word dat die gesinsbehuising en -lewe van die swart groep die ingrypendste deur genoemde maatreëls beïnvloed is. Die regering se beleid dat swartmense se heil in die tuislande lê, het ook beslag gevind in hervestigings- en spesifieke behuisingsmaatreëls (BENBO, 1976:124). Die "tydelikheidsbeginsel" van swartmense in die sogenaamde "blanke gebiede" het tot bevriesing van gesinsbehuising gelei. Smit en Booysen (1981:32 & 68) wys op die bevriesing van gesinsbehuising in bepaalde stedelike swart woongebiede omdat gesinshuisvesting in nabygeleë tuislanddorpe voorsien is, tuislandverstedeliking uitgebou is en desentralisasie van nywerhede bevorder is (vergelyk ook Bekker en Humphries, 1985:83). Beperking of staking van gesinshuisvesting in stedelike swart woonbuurte en die toenemende vestiging van arbeiders op enkellopende basis in hostelle het volgens Smit en Booysen (1981:77) die karakter van die stedelike swart woonbuurte aansienlik verander.

Een van die gevolge van hervestiging was dat die onderworpe groep gewoonlik verder van hulle werkplekke woon wat die gesinslewe weer beïnvloed. Die mense het ook nie

'n keuse gehad waar hulle wil woon of hoe hulle huise moet lyk nie. Dewar en Ellis (1979:56) wys op die lang ure wat mense daagliks neem om na en van die werk te pendel en die effek daarvan op die gesinslewe. In dié verband sê hulle:

> The effects of this are declining family life, for working parents see little of young children, increasing juvenile delinquency, through inadequate parental supervision, few opportunies for recreation ...

'n Gevolg van die bevriesing van gesinsbehuising in stedelike gebiede was dat 'n groot agterstand in behuising ontstaan het. Versnelde huisbouprogramme in die tuislande kon nie vergoed het vir die afname van woningvoorsiening in stedelike gebiede nie. Smit en Booysen (1981:91) toon aan dat huisvesting nie vir die natuurlike aanwas en vir kinders van swartmense wat in stedelike woongebiede woon en in die huwelik tree, voorsien kon word nie. Naas openlike plakkery het 'n vorm van verskuilde plakkery ontstaan. Kinders wat in die huwelik tree, moes dikwels by hulle ouers inwoon, terwyl onderverhuring ook plaasgevind het. Die gevolg is dat oorbewoning algemeen voorgekom het, plakkery toegeneem en slumstoestande ontstaan het wat deur geen wetgewing bekamp kon word nie. Plakkery moet weliswaar ook as 'n universele verskynsel beskou word wat met verstedeliking gepaard gaan.

Die rigiede voorskriftelike manier waarmee te werk gegaan is om gesinsbehuising te verskaf, word in die volgende stelling van Dewar en Ellis (1979:209) weerspieël.

> The policy is structured to handle the problem of the hypothetical "average" family or individual. By vigorously pursuing one set of alternatives, however, real choice is excluded.

In die beleid was daar dus weinig geleentheid vir keuses van behuising, terwyl die mense wat die meeste van hulle eie behuisingsbehoeftes weet, nié geken is in die daarstelling van beleid nie. Dit moet wel besef word dat die gewone gesin uiters arm was en nie eers minimum behuising volgens Westerse standaarde kon bekostig nie. Volgens die voorsitter van die Nasionale Behuisingskommissie, W.J. Marais (1986:2 & 7) was die agterstand van behuising so groot dat navorsing nodig was ten einde die maksimum besparings met oprigting van woninge te bewerkstellig. As gevolg van die navorsing is die koste van behuising drasties verlaag. Die boukoste van 'n NE/51/6 huis, 'n huis met drie vertrekke en 'n kombuis, buitespoellatrine (sonder badkamer) en omheining, het in 1958 R278 bedra. Die huise het nie elektrisiteit gehad nie en het 'n betonvloer in die kombuis en grondvloere in die ander vertrekke gehad.

Hoewel die standaard van die huise mettertyd verbeter het, is daar nie in geslaag om die agterstand uit te wis nie. Dit blyk 'n onpraktiese en onmoontlike taak vir 'n regering te wees om deur eie bouprogramme in die toenemende behoefte aan gesinsbehuising te voorsien.

Daar is in besonder teen die swart vroue en hulle afhanklikes in die tuislande gediskrimineer, veral waar hulle nie toegelaat is om by hulle mans as gesinne in voorgeskrewe gebiede te woon nie. Een van die gevolge was dat die gesinne toenemend onwettig as plakkers in stedelike gebiede gevestig het, wat hulle in konflik met die heersersgroep gebring het. As voorbeeld van die weerstand teen die heersersgroep, noem Dewar, Todes en Watson (1982:40) die volgende:

> ... during the recent confrontation between the state and the Nyanga squatters, the squatters refused to be fobbed off with offers of housing for some: the issue has overtly become one of the legality and permanence of "illegals" particularly wives and children.

Die "tydelikheidsbeginsel" van swartmense in stedelike gebiede het daartoe gelei dat gesinsbehuising in voorgeskrewe gebiede bevries is, en daar kon selfs nie in behuising vir die natuurlike aanwas voorsien word nie. Dié mense het weining inspraak in hulle behuisingvoorsiening gehad omdat hulle heil volgens die apartheidsbeleid in die tuislande sou lê.

Die behuisingsbeleid in samehang met ander politieke wetgewing het 'n betekenisvolle bydrae tot sosiale verandering in die swart gemeenskap, en meer bepaald die swart gesin, gelewer. Die behuisingsagterstand wat as gevolg van 'n politieke ideologie ontstaan het, het enersyds bygedra tot die verswakking van die lewensomstandighede van mense en gesinne wat hulle reeds in swak omstandighede bevind het en andersyds tot die verhoging van die konflikpotensiaal asook werklike konflik tussen die heersersgroep en die onderworpe groep.

3.5 Samevatting

3.5.1 Agtergrond

Gedurende hierdie tydperk is die apartheidsbeleid in sy volle konsekwensie deurgevoer. Al die beleidsrigtings in die land was aan die apartheidsbeginsels onderhewig.

Beleidbeplanning en -implementering is hoofsaaklik deur die heersersgroep gedoen. Daar is gepoog om veral die swart bevolking langs die weg van modernisering afsonderlik te ontwikkel, sonder dat hulle self inspraak gehad het in sake wat hulle eie belange raak. Dié beleid het tot toenemende botsings tussen heersers- en onderworpe groepbelange gelei, selfs tot openlike konflik en geweld.

'n Dualistiese gesinsbeleid het tot stand gekom, enersyds 'n gesinsbeleid wat hoofsaaklik op die blanke gesinslewe gerig en op sekondêre wyse op ander groepe toegepas is, en andersyds 'n eksklusiewe gesinsbeleid vir die swart groep met die klem op vestiging van die gesin in die tuislande en die hantering van sosiale probleme deur die tradisionele stelsel.

Vervolgens word die beleid soos dit in die apartheidstydperk ontplooi het, opgesom in terme van beleidbeginsels, -maatreëls en -strukture.

3.5.2 Beleidbeginsels

Uit die voorafgaande besprekinge blyk dat die volgende beleidbeginsels eksplisiet of by implikasie deur die heersersgroep toegepas is.

Die gesinslewe van veral die swart onderworpe groep is aan die apartheidsbeleid onderhewig gestel, trekarbeid is byvoorbeeld bevorder bo gesinsmigrasie en -vestiging in die stad en die swart vrou en afhanklike kinders moes sover moontlik in die tuislande woon.

Maatskaplike welsynsontwikkeling is integrerend en funksioneel deel van die beleid van afsonderlike ontwikkeling.

Geskikte behuising is as 'n voorvereiste vir 'n gesonde gesinslewe beskou. Wat die onderworpe groep betref, was behuising egter aan politieke maatreëls onderhewig.

Die heersersgroep het die uitgebreide gesin in die swart gemeenskap as 'n alternatiewe ondersteuningstelsel beskou vir die gesin in nood, ook vir die gesin in die stedelike gebiede. 'n Omvattende welsynsdiens is gevolglik nie ontwikkel nie.

3.5.3 Beleidmaatreëls

Die vennootskapverhouding tussen die staat en die welsynsgemeenskap is verder uitgebou.

Groter eise is aan die swart gesin in stamverband gestel met betrekking tot maatskaplike sorg en welsynsmaatreëls.

Die Kinderwet 1937, is hersien en het onder andere voorsiening gemaak vir fermer optrede teen ouers wat ouerlike pligte versuim. Die formulering van 'n nasionale gesinsprogram of -beleid het goed gevorder, maar is gekanselleer.

Die regering het in terme van die apartheidsbeleid gesinsbehuising volgens minimum Westerse standaarde aan die laer ekonomiese groepe voorsien.

3.5.4 Beleidstrukture

Die Suid-Afrikaanse Nasionale Raad vir Huweliksvoorligting en Gesinslewe is gestig wat naas kindersorg-, kerklike en vroue-organisasies vanuit die privaat inisiatief dienste ten opsigte van die huwelik en gesin gelewer het.

Die blanke gemeenskap het oor 'n volwaardige welsynsdepartement beskik wat verantwoordelikheid vir die bevordering van gesinslewe aanvaar het, ander groepe se welsyns- en gesinsorgdienste is tussen ander departemente versprei. Die dienste aan die Swart groep in besonder is nie volgens hulle behoeftes ontwikkel nie.

Die Kommissie vir die Gesinslewe en die Afdeling vir Gesinslewe is gestig, maar is voor die einde van die tydperk ontbind.

Die Suid-Afrikaanse Welsynsraad wat ingevolge die Nasionale Welsynswet, No. 100 van 1978, ingestel is, se bydrae tot die bevordering van die kwaliteit van die gesinslewe was minimaal. Insgelyks was die bydrae van die streekwelsynsrade in hierdie verband beperk.

Die Nasionale Behuisingskommissie en ander strukture wat vir die beplanning en voorsiening van behuising verantwoordelik was, het behuising vanuit 'n apartheidsbeleidbenadering voorsien.

4. 1983 TOT 1986: OORGANGSTYDPERK

4.1 Inleiding

In aansluiting by die nuwe staatkundige bedeling het die regering van die dag sig tot 'n proses van hervorming verbind, ook wat die swart gemeenskappe betref. Hoewel vanuit heersersklasperspektief verandering en hervorming ten doel gestel word, blyk dit dat die afsonderlikheidsbeginsel ten grondslag van hervorming toegepas word. Soos verder sal blyk, vind hierdie benadering ook in gesinsbeleid neerslag.

In die lig van die tentatiewe aard van die sosiopolitieke proses word hierdie tydperk as 'n oorgangstydperk na 'n in hierdie stadium onbekende bedeling beskou. Verandering is dinamies en daar kan beswaarlik voorspel word hoe Suid-Afrika in die nabye toekoms daar sal uitsien. Vir die doel van hierdie studie word hierdie tydperk vanaf 1983 tot 1986 afgebaken.

Die volgende word as die vernaamste dokumente vir die bestudering van gesinsbeleid in hierdie tydperk beskou:

> Die Tweede Carnegie-ondersoek na Armoede in Suid-Afrika, 1986
> Ondersoeke na huweliks- en egskeidingswetgewing insluitende die Wet op Egskeiding, No. 70 van 1979, die Wet op Huweliksgoedere, No. 88 van 1984, die Kommissie van Ondersoek na die Struktuur van Funksionering van die Howe, 1983 en die Ondersoek na Huwelike en Gebruiklike Verbindinge van Swart Persone, 1986.
>
> Die Wet op Kindersorg, No. 74 van 1983
> Die voorgestelde nasionale gesinsprogram, 1985
> Die Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing se samewerkingsprogram oor Huweliks- en Gesinslewe, 1986.

4.2 Sosiale verandering gedurende hierdie tydperk

4.2.1 Sosiopolitieke verandering

Die eerste substansiële tekens van die verandering van die tradisionele apartheid het

gevolg na die aanvaarding van die Wiehahnkommissie se verslag oor mannekrag in 1979. Beperkende maatreëls wat swart werkers betref, is verminder en gemengde vakbonde is weer toegelaat (Davenport, 1986:311). Hoewel steeds binne die apartheidsparameters word hierdie maatreëls as drastiese verandering vir dáárdie tydperk beskou. Inderwaarheid is die pad voorberei vir die skepping van instellings wat nie net die onderworpe groep se arbeidsbelange sou behartig nie, maar ook hul belange op ander terreine.

Op politieke terrein het die driekamerparlement waarby blank, kleurling en Indiër betrek is, in die begin van die tagtigerjare beslag gekry, met as vertrekpunt eie en algemene sake. Hoewel die demokrasie wat bogenoemde groepe betref, verbreed het, is die vertrekpunt van afsonderlikheid behou. Hierdie politieke beginsel lê die grondslag waarvolgens sosiale en gesinsbeleid tans hanteer word.

Wat die swart bevolking betref, word daar langs die afsonderlikheidsriglyne 'n oplossing deur die heersersgroep gesoek. In 1983 is ten opsigte van politieke regte vir swartmense die volgende gesê:

> Die tuislande bied egter nie 'n volkome oplossing vir dié deel van die Swartmense wat buite die tuislande woon nie. Aan hierdie probleem word aandag gegee: 'n Kabinetskomitee is aangestel om die saak te ondersoek. Dit is duidelik dat watter wyse ookal gevind word om dié probleem te hanteer, die Swartmense self ook in die proses geraadpleeg sal moet word (Van der Merwe, 1983:10).

Hierdie standpunt verskil in wese met die benadering teenoor die onderworpenes gedurende die apartheidstydperk. In aansluiting by bogenoemde uitspraak is oor die volgende betekenisvolle verandering, naamlik die afskaffing van instromingsbeheer, die volgende gesê:

> Die Regering het sedertdien die permanensie van Swartmense in die RSA aanvaar en besluit dat alle Suid-Afrikaanse burgers, met die beskerming van minderheidsregte en die behoud van die keuse van onafhanklikheid vir dié gemeenskappe wat dit verkies, gelyke politieke regte moet verkry in 'n onverdeelde RSA, waarbinne daar reeds owerheidsinstellings op verskillende vlakke bestaan en nog kan ontwikkel (Suid-Afrika, 1986a:16).

In ooreenstemming met die voorafgaande tydperke word voorsien dat die bepaling van gesinsbeleid grootliks deur die politieke denkrigting van die dag gerig sal word.

4.2.2 Sosio-ekonomiese verandering

Uit die relevante ondersoeke uit hierdie tydperk is dit hoofsaaklik die Carnegie-ondersoek van 1984 wat 'n oorsig oor sosio-ekonomiese verandering gee. Waar die ondersoek as sodanig aan die begin van die oorgangstydperk onderneem is, het die hervormingsmaatreëls van die heersersgroep nog geen noemenswaardige uitwerking op die gemeenskaps- en gesinslewe van die onderworpe groep gehad nie. Uit verskeie van die verslae wat tydens die konferensie voorgedra is, kan vanuit die perspektief van die onderworpe groep 'n beeld van sosio-ekonomiese verandering aan die begin van die tagtigerjare verkry word. Sosiale verandering hou ook verband met verstedeliking, in besonder 'n verwagte toename in verstedeliking van swartmense na afskaffing van die instromingsbeheermaatreëls.

Platzky (1984:5) beweer dat instromingsbeheer en opruiming van informele woongebiede vir die verskuiwing van meer as twee miljoen mense oor 'n tydperk van 20 jaar verantwoordelik was. Hierdie verskuiwings het hoofsaaklik in stedelike gebiede plaasgevind. Drie en 'n half miljoen mense is volgens Platzky (1984:1) vanuit sogenaamde blanke stedelike gebiede na gebiede vir swartmense verskuif. Dié outeur beweer dat die hervestiging tot die verarming van dié betrokke mense gelei het. Dit kan gestel word dat hierdie optrede tot armoede en ontwrigting bygedra het, maar kan nie in isolasie vir die verarming verantwoordelik gehou word nie. Daar word tot die slotsom geraak dat verskuiwing en hervestiging tot verandering in die gemeenskapslewe, gesinslewe en selfs die werkopset van hierdie groep gelei het.

Trekarbeid word ook as 'n faktor wat tot sosiale verandering bydra, beskou. Reynolds (1984b:2) wys daarop dat daar 1 329 000 trekarbeiders gedurende 1981 buite die tuislande gewerk het. Hoewel trekarbeid sekere ekonomiese voordele inhou, is dit ontwrigtend vir die individu, gesin en gemeenskap.

Armoede as verskynsel oorheers die lewens van groot getalle mense en dit word nodig geag om in die konteks van sosiale verandering na die omvang van armoede in die swart gemeenskap te kyk. Reynolds (1984a:17) stel met verwysing na 'n berekening van Simkins dat in 1980 25 % swart gesinne in stedelike gebiede, 50 % op plase en 75 % in tuislande onder 'n minimum bestaanspeil geleef het. Of al die veranderlikes in hierdie berekening in ag geneem is, is nie duidelik nie, maar dit gee 'n

aanduiding van die grootskaalse armoede, veral in die landelike gebiede.

Dit blyk dat die omstandighede van veral die swart gemeenskap weinig sedert die vorige tydperk verander het en verkeer groot getalle nog in 'n staat van absolute armoede. Indien die uitsprake van die beleidmaker realiseer, kan verwag word dat die groter bewegingsvryheid tot 'n toenemende proses van verstedeliking, bepaal deur sosio-ekonomiese faktore, kan bydra en tot versnelde sosiale verandering kan lei. Indien hierdie nuwe benadering nie met politieke erkenning gepaard gaan nie, kan dit tot 'n groter konflik van belange aanleiding gee wat in wedersydse geweld manifesteer. Selfs al word alle domineringsmaatreëls van die heersersgroep opgehef, kan dit lank neem voor die gevolge van die apartheidsfase afgeskud is.

4.3 Die stand van die gesinslewe

Te midde van stemme wat opgaan dat die gesin uitgedien is, is hier uitsprake gemaak wat van besondere betekenis vir gesinslewe in Suid-Afrika is. In die ondersoek na 'n voorgestelde gesinsprogram kom die taakgroep tot die volgende gevolgtrekking:

> In die lig van die onbevredigende gehalte van die huweliks- en gesinslewe in die RSA, die beperkte dienslewering en die belangrikheid van 'n gesonde huweliks- en gesinslewe wat noodsaaklik is vir die ontwikkeling van die lewenskwaliteit van 'n gemeenskap, is die formulering van 'n gesinsprogram dus geregverdig (Suid-Afrika, 1985:65).

Tydens die twee werkskole wat deur die Samewerkingskomitee (1986:2) aangebied is, is die plek en betekenis van die gesin bevestig. Daar is deur die Samewerkingskomitee tot die gevolgtrekking geraak dat selfs in hierdie ingewikkelde struktureel gedifferensieerde samelewing die gesin steeds die plek bly waar die basiese sedelik-sosiale persoonlikheidskern van die individu gevorm word. Hierdie bevinding kan vir die beleidmaker en die toepasser van die beleid rigtingwysers wees oor die huidige plek van die gesin in die samelewing (Samewerkingskomitee, 1986:4).

Daar word deur die Samewerkingskomitee (1986:9) tot die slotsom geraak dat indringende en omvattende kennis oor onder andere die besondere aard van gesinstrukture en die omvang en voorkoms van probleemverskynsels noodsaaklik is vir die ontwikkeling van beleid en programme vir die voorkoming sowel as die hantering

van hierdie probleme. Die betekenis van navorsing in gesinsbeleid word met hierdie stelling bevestig en laat die vraag ontstaan of vorige gesinsbeleid deur relevante navorsing ondersteun is.

In die eersgenoemde verslag (Suid-Afrika, 1985:10-15) word na die invloed van armoede en swak lewensomstandighede op die gesinslewe gewys. Sosiale verandering word in die verslag weerspieël in die veranderende gesinsrolle en waardes en norme asook in verstedeliking en industrialisasie. Die invloed van armoede op die gesinslewe word ook beklemtoon.

Met verwysing na trekarbeid word dit vanuit politieke en ekonomiese belangeperspektief as voordelig beskou dat die vader sy arbeid in die stede verkoop, maar dat sy gesin in die landelike gebied agterbly. As gevolg van armoede en beperkte werkmoontlikhede is die swart man verplig om deel van die kontrakarbeidstelsel te word. Platzky (1984:13) beweer dat die omstandighede in tuislande so swak is dat dit gebeur dat gesinne gedwing word om van grootouers se pensioene te leef, veral waar hervestiging ter sprake is.

Die mate waarin die gesinslewe van die trekarbeider deur politieke maatreëls beïnvloed is en teen gediskrimineer word, blyk uit die volgende verklaring van 'n kontrakwerker:

> ... It is so heartbreaking when I come from work and hear that my wife and children have been arrested just because I am a contract labourer. I was joined to her by the law, a magistrate. When the authorities part us, I become distrustful and do not even trust God ... (Reynolds, 1984b:22).

In die verslag van Cock, Emdon en Klugman (1984) word die omstandighede van die werkende moeder en die gepaardgaande kinderversorging geskets. Met verwysing na die swart gesin stel Cock en andere (1984:2) dat die moederrol en werkersrol 'n eenheid vorm en dat die meeste moeders verplig is om kort na die geboorte van 'n kind weer buitenshuis te begin werk. Hierdie stelling is ook grootliks waar ten opsigte van die ander groepe. Hoewel dit algemeen genoem word dat die uitgebreide gesin verdwyn, noem die skrywers (Cock, Emdan & Klugman, 1984:6 & 7) dat in die stedelike swart werkersklas die uitgebreide gesin die algemeenste ondersteuningstruktuur is waarin die vroulike lede steun verleen aan die vrou wat moeder en werker is. Weens grootskaalse oorbewoning is daar nie sprake van 'n kerngesin nie en kom 'n ander vorm van uitgebreide gesin tot stand.

Die gevolgtrekking waartoe Cock, Emdan en Klugman (1984:8) oor die gesinslewe van die swart groep raak, en wat ook op die landelike gebiede betrekking kan hê, is die volgende:

> Clearly, there is no single pattern of urban African family life, and existing patterns have to be located in an appreciation of the massive disorganisation of African family life under the impact of poverty and the migrant labour system...

'n Ander faset van die gesinslewe waarvan kennis geneem moet word is enkelouerskap. Enkelouerskap word toenemend in alle gemeenskappe aangetref en is grootliks die gevolg van egskeiding en ongehude ouerskap. Die standpunt word deur die navorser ingeneem dat die enkelouergesin as 'n alternatiewe gesinsvorm erken word wat daartoe sal bydra dat hierdie gesin aan minder beperkinge en swaarkry blootgestel word. Afgesien van die probleme wat in die algemeen met enkelouerskap gepaard gaan, soos gebrekkige finansies en versorgingsfasiliteite blyk uit die verslag van Van der Vliet (1984:2 & 3) dat die swart enkelouergesin aan nog meer beperkinge en diskriminasie blootgestel word. Swart vroue ontvang selde ouertoelaes. As gevolg van die komplekse wetlike status van die vrou in stedelike gebiede bestaan daar beperkinge wat behuising betref en kom haar aanwesigheid in die stad in gedrang. Verder is maatskaplike toelaes onvoldoende om die swart enkelouer se finansiële probleme op te los.

'n Tendens in die oorgangstydperk waarvan kennis geneem moet word, is gesinsdisorganisasie in die swart stedelike gebiede wat verband hou met die onrussituasie. Die verhouding tussen baie ouers en kinders is versteur. Ouerlike gesag is verwerp en die kinders is by belangegroepe betrek wat openlik in opstand gekom het teen die gesagstrukture van die ouers sowel as dié van die heersersgroep.

Uit die voorgaande bespreking blyk dat die gesinslewe in die oorgangsfase besondere aandag geniet het. Hoewel die gesinne van al die bevolkingsgroepe tekens van verbrokkeling getoon het in so 'n mate dat 'n nasionale gesinsprogram aanbeveel is, is dit veral die swart gesinslewe wat in die stedelike sowel as in die tuislande en die landelike gebiede aan grootskaalse disorganisasie onderhewig is.

4.4 Beleidimplikasies

4.4.1 Sosiopolitieke implikasies vir gesinsbeleid

Die driekamerregeringstelsel het gedurende hierdie tydperk beslag gekry wat grootliks van die vorige stelsel verskil. Vir blankes, kleurlinge en Indiërs is elk 'n eiesake-komponent ingestel wat as 'n instelling op hoogste vlak beskou kan word en wat tot verbreding van die magsbasis gelei het. Die swart groep se belange is gedurende hierdie tydperk opeenvolgend deur verskeie departemente behartig. Gesinsbeleidaangeleenthede word, wat eersgenoemde groepe betref, met behulp van politieke en administratiewe strukture hanteer waarin die onderskeie groepe inspraak en seggenskap oor hulle eie sake het.

Voortspruitend uit die vorige tydperke bestaan daar ook aparte hofstelsels. Ten einde vir die tradisionele reg en gebruike van die swart gemeenskap voorsiening te maak, is kommissarishowe ingestel. Hierdie howe dien onder andere as onderhoudshowe vir swartmense en waar geen kinderhof bestaan nie ook as kinderhof. Daar bestaan ook drie vorme van egskeidingshowe vir swartmense (Suid-Afrika, 1983:318 & 321). Waar in Suid-Afrika van hoofsaaklik twee hoogs uiteenlopende kultuurgroepe sprake is, is dit klaarblyklik nie so eenvoudig om die gebruikregtelike met die gemeenregtelike regstelsels te koppel nie. Regverdiging daarvoor, veral wat die landelike gebiede en die nasionale state betref, bestaan. Namate mense verstedelik en verwesters, verval die sterk rasionaal vir afsonderlike regstelsels en word daar tereg na 'n eenvormige stelsel gestreef.

4.4.2 Huweliks- en egskeidingswetgewing

In hierdie afdeling word gefokus op die Wet op Egskeiding, No. 70 van 1979, soos gewysig, die Wet op Huweliksgoedere, No. 88 van 1984, en die ondersoeke na gesinshowe en na huwelike en gebruiklike verbindinge van swart persone wat nog *sub judice* is.

4.4.2.1 Egskeidingsreg en die Wet op Egskeiding, No. 70 van 1979

Uit die ondersoek van die Suid-Afrikaanse Regskommissie (Suid-Afrika, 1978:3-8) is 'n aantal tekortkominge in bestaande egskeidingsreg geïdentifiseer, waarvan die

skuldbeginsel die vernaamste is. Die skuldbeginsel gee aanleiding tot onnodige stryd en bitterheid tussen die partye en is in stryd met enige moontlikheid van versoening. Vanuit 'n gesinsbeleidoogpunt beskou moet alle pogings aangewend word om versoening te bewerkstellig. Indien dit nie slaag nie, is egskeiding die enigste uitweg, maar dan moet dit met die mins moontlike ontwrigting gepaard gaan.

'n Ander beswaar wat hier van belang is, is dat die egskeidingsreg nie voldoende voorsiening maak vir die beskerming van die belange van kinders nie. Kinders word dikwels 'n speelbal tussen die twee partye, wat tot groot ontwrigting en verwarring by die kinders kan lei. Die kommissie sê dat die belange van die kinders voorrang behoort te geniet en stel dat die hof nie 'n bevel ten opsigte van hulle toesig behoort uit te reik alvorens 'n maatskaplike verslag oorweeg is nie.

Die Wet op Egskeiding, No. 70 van 1979, is die resultaat van die ondersoek. Volgens die kommissie (Suid-Afrika, 1978:34) is die regshervorming daarop gemik om realistiese reëls vir die ontbinding van huwelike voor te skryf en om te verseker dat 'n huwelik slegs ontbind word as dit onherstelbaar verbrokkel het.

Teoreties maak die wet voorsiening vir die belangrikste vereistes aan egskeidingsreg. Die vraag moet nou gestel word oor die wyse waarop hierdie wetgewing in die praktyk tot reg kom. Ten einde 'n antwoord op hierdie vraag te kry, word gelet op die bevindinge van die Kommissie van Ondersoek na die Struktuur en Funksionering van die Howe (ook genoem die Hoexterkommissie) (Suid-Afrika, 1983). Met besondere verwysing na bogenoemde aktuele artikels bevind die kommissie (Suid-Afrika, 1983:421-423) dat by die oorgrote meerderheid van onbestrede egskeidingsaksies die feitevraag of die huwelik onherstelbaar verbrokkel het en die ondersoek na die geskiktheid van die voorsiening vir minderjarige of afhanklike kinders, oppervlakkig afgehandel word, wat die beeld van sowel die regspraak as die huwelik skaad.

Uit hierdie bevindinge blyk dat die wet nie daarin slaag om die doelwitte wat gestel is, ten volle te bereik nie. Vanuit 'n gesinsbeleidstandpunt gesien is dit onaanvaarbaar dat egskeidings oppervlakkig hanteer word met gevolglike knelpunte oor die bewaring van kinders, verdeling van bates en onderhoud. Heraanpassing van die onderskeie partye word bemoeilik en die onderliggende gesinsprobleem word selfs vererger, wat weer groter eise aan die maatskaplike behandelingsisteem stel.

Met die aanvaarding van die Wet op Huweliksgoedere, No. 88 van 1984, wat vervolgens bespreek word, is belangrike veranderinge in die vermoënsregtelike gevolge

van 'n huwelik tot stand gebring. Ten einde die Wet op Egskeiding, 1979, in ooreenstemming met genoemde wet te bring, is artikels van die Wet op Egskeiding, 1979, gewysig. Die artikels het ten doel om die beginsel onderliggend aan die aanwasbedeling in relevante gevalle uit te brei na huwelike gesluit voordat die Wet op Huweliksgoedere, No. 88 van 1984, in werking getree het.

Hierdie wetgewing word as gesofistikeerd en vir 'n verwesterde samelewing as toepaslik beskou. Dit is egter selektief van aard en maak nie vir die tradisionele landelike groepe voorsiening nie - 'n aangeleentheid wat later aandag geniet het.

4.4.2.2 Huweliksgoederereg en wetgewing

Volgens die betrokke kommissie (Suid-Afrika, 1982:179) wil dit voorkom asof die reg nie voldoende voorsiening maak vir die beskerming van die vermoënsbelange van die vrou getroud buite gemeenskap van goed nie en in die geval van die huwelik binne gemeenskap van goed skyn dit dat die vrou nie voldoende seggenskap in die bestuur van die gemeenskaplike goed het nie.

Die huweliksgoederebedeling maak volgens vorige wetgewing hoofsaaklik vir twee opsies voorsiening, naamlik 'n huwelik in gemeenskap van goed en 'n huwelik buite gemeenskap van goed. Wat die huwelik in gemeenskap van goed betref, kan dit by die ontbinding van 'n huwelik deur egskeiding gebeur dat 'n gade minder as die helfte van die gemeenskaplike boedel ontvang terwyl die bestuur van die gemeenskaplike boedel by die man berus uit hoofde van sy maritale mag (Suid-Afrika, 1982:5). Die vrou is dus aan die maritale mag van die man onderworpe, wat beperkinge op die regshandeling van die vrou plaas, 'n beperking waarvoor daar geen regverdiging bestaan nie.

Die kommissie het 'n aantal tekortkominge geïdentifiseer waarvan kennis geneem moet word. Daar is onder andere bevind dat die geykte huwelikskontrak meestal gebruik word, wat algehele skeiding van goed tot gevolg het. Die kommissie (Suid-Afrika, 1982:22) kom tot die slotsom dat die belangrikste tekortkoming in hierdie stelsel is dat daar nie voorsiening gemaak word vir 'n verdeling tussen die gades van bates wat hulle gedurende die huwelik gesamentlik versamel het nie. Die vroeëre bydrae van die vrou as huisvrou en moeder is nie in terme van 'n meetbare bydrae gereken nie.

'n Ander tekortkoming waarvan kennis geneem moet word, is die maritale mag van die man oor die vrou in 'n huwelik binne gemeenskap van goed. Afgesien van die man se

mag as hoof van die gesin, het die man mag oor die persoon van die vrou en oor die goed van die vrou (Suid-Afrika, 1982:36). Die kommissie (Suid-Afrika, 1982:43) kom tot die slotsom dat die Wet op Huweliksaangeleenthede, 1953, bloedweinig gedoen het om die posisie van die vrou getroud binne gemeenskap van goed te verbeter.

Wat swartmense betref, is hulle huwelike aan dieselfde reëls van die huweliksgoedererereg as dié van blankes onderhewig. Die Swart Administrasiewet, No. 38 van 1927, bevat egter belangrike afwykende bepalings - hoofsaaklik met betrekking tot gewoonteregtelike huwelike (Suid-Afrika, 1982:50). As gevolg van die eiesoortige aard van huwelike van swartmense wy die Regskommissie 'n afsonderlike ondersoek aan hierdie aangeleentheid wat later bespreek word.

Met die aanvaarding van die Wet op Huweliksgoedere, No. 88 van 1984, is gepoog om onder andere bogenoemde leemtes uit die weg te ruim en het dit betekenisvolle verandering in die vermoënsregtelike bedeling van 'n huwelik tot gevolg. Van die belangrikste veranderinge is die afskaffing van die maritale mag by huwelike buite gemeenskap van goed gesluit en die instelling van die aanwasbedeling.

Dit blyk dat die wet tred hou met die veranderende posisie van die vrou in die samelewing ten opsigte van die huwelik en die gesin en haar rol in die ekonomiese stelsel. Veranderde waardes en veranderde sosiale omstandighede het meegebring dat die wetgewer die wet dienooreenkomstig moes verander.

Die Wet op Egskeiding, No. 70 van 1979, is deur artikel 36 gewysig om die aanwasbedeling in die geval van egskeiding uit te brei na huwelike gesluit voor dié bedeling in werking getree het.

Hierdie wetgewing kan as 'n goeie voorbeeld beskou word van 'n situasie waar bepaalde leemtes in wetgewing geïdentifiseer is. Die bestaande huweliksgoedere-bedeling het nie met sosiale verandering tred gehou nie en het in meer as een opsig teen die vrou gediskrimineer. Soos aangedui het die Wet op Huweliksgoedere, No. 88 van 1984, grootliks daarin geslaag om hierdie leemtes uit te skakel en om 'n regverdiger bedeling daar te stel.

4.4.2.3 Die ondersoek na die wenslikheid van 'n gesinshof, 1983

Gesinsverbrokkeling en die gevolge wat daarmee gepaard gaan, kan nie in alle

omstandighede deur die konsiliasie- en rekonsiliasiesisteme in 'n gemeenskap beredder word nie. Te oordeel aan die aantal egskeidings, nie-onderhoudsake, sorgbehoewendheidsbevindings, jeughofsake en andere het die regskomponent 'n betekenisvolle rol te speel sover dit die egpaar, gesin of gesinslede aangaan.

In die verslag word dit duidelik gestel dat dit nie die gesinshof se funksie is om die probleem van verbrokkelende huwelike op te los nie. Die gesinshof kan tot 'n doeltreffender juridiese beregtiging van egskeidingsgedinge bydra (Suid-Afrika, 1983:432). Uit die volgende stelling word die verskil tussen die twee sisteme duidelik, terwyl die verband ook aangedui word:

> Die konsiliasie-komponent van die gesinshof is daarop ingestel om, waar moontlik, gesinsprobleme sonder verhoor op te los. Die hof-komponent tree eers in werking wanneer die partye in samewerking met die konsiliasie-komponent nie daarin geslaag het om 'n besondere gesinsprobleem op te los nie (Suid-Afrika, 1983:433).

Daar kan geargumenteer word dat in gesinsbeleid die konsiliasie-komponent ten nouste by die regskomponent moet aansluit en dat elkeen 'n eie funksie het wat nie deur die ander een oorgeneem kan word nie. Hoewel hierdie ondersoek *sub judice* is, is bepaalde leemtes geïdentifiseer en perspektiewe gestel wat as riglyne vir gesinsbeleid kan dien.

'n Wetsontwerp wat vir die instelling van 'n gesinshof voorsiening maak, is by die Parlement ingedien en is na 'n gesamentlike komitee wat die aangeleentheid tans oorweeg, verwys (Suid-Afrika, 1986b:71).

Die regsisteem kan klaarblyklik nie die verbrokkeling van die gesinslewe verhoed of bekamp nie. Wanneer ander professies, soos maatskaplike werk, nie daarin slaag om deur middel van voorkomings- en terapeutiese maatreëls verbrokkeling van die gesinslewe te bekamp nie, moet van die regsisteem gebruik gemaak word. Vanuit 'n gesinsbeleidoogpunt moet 'n spektrum van dienste gelewer word wat strek vanaf voorkoming tot statutêr.

4.4.2.4 Die Ondersoek na Huwelike en Gebruiklike Verbindinge van Swart Persone, 1986

In die lig van die betrokke ondersoek is die vraag wat hier beantwoord moet word, watter invloed hervorming van die betrokke huweliksmaatreëls op gesinsbeleid en gevolglik op die gesin kan uitoefen. Volgens die Regskommissie (Suid-Afrika, 1986b:34) skep 'n gebruiklike huwelik 'n nuwe gesinseenheid met die man as hoof. Hy bepaal waar die gesinswoning sal wees en is verantwoordelik vir die sosiale en ekonomiese welvaart van sy gesin. Die man het dus 'n sterk paternalistiese magsbasis in die gesin, met die vrou in 'n streng onderdanige posisie. Volgens die kommissie (Suid-Afrika, 1986b:209) is 'n minderheid van persone wat kommentaar gelewer het, teen die wettiging van gebruiklike huwelike gekant.

Vanuit Westerse norme beskou, word hier teen die vrou gediskrimineer. Ten spyte van nadelige gevolge vir die vrou, het die oorgrote meerderheid van persone wat kommentaar gelewer het, hulle ten gunste van die erkenning van die gebruiklike huwelik as geldig uitgespreek (Suid-Afrika, 1986b:208). Die tradisionele aard van hierdie verbintenis hou dus steeds groot betekenis in.

Hierdie maatreël beïnvloed die gesin en veral die swart vrou polities en administratief klaarblyklik nadelig. So is genoem dat swart vroue probleme ondervind met die verkryging van lenings van bouverenigings vir huurpagregte, 'n saak wat intussen reggestel is (Suid-Afrika, 1986b:6). Die feit dat gebruiklike huwelike nie erken word nie, veroorsaak ook ander probleme, onder andere om hoegenaamd behuising te bekom. Die hoofredes vir die aangaan van 'n gemeenregtelike huwelik is volgens die Regskommissie (Suid-Afrika, 1986b:170) om regsekerheid en erkenning van huwelikstatus te verkry. Respondente is dus verplig om 'n gemeenregtelike huwelik aan te gaan ten einde 'n huis in 'n stedelike gebied te bekom waar daar meer werkgeleenthede is. Dit blyk dat politieke maatreëls en beperkinge tot 'n verandering in die huwelikspatroon van die swart gemeenskap gelei het en tot verwestering bygedra het.

4.4.2.5 Samevatting ten opsigte van huweliks- en egskeidingswetgewing

In 'n relatief kort tydperk ondergaan huweliks- en egskeidingswette ingrypende hervorming. Ten tye van hierdie periode was die regshervormingsproses nie voltooi nie en kan die ondersoeke na die gesinshof en swart huwelike verdere aanpassings tot gevolg hê.

Die twee wette wat bespreek is, naamlik die Wet op Egskeiding, No. 70 van 1979, en die Wet op Huweliksgoedere, No. 88 van 1984, asook die twee genoemde ondersoeke is interafhanklik en aanvullend tot mekaar. Daar is grootliks daarin geslaag om die wette by veranderde omstandighede aan te pas, byvoorbeeld deur die verwydering van die skuldbeginsel, die erkenning van die vrou as 'n gelykwaardige vennoot in die huwelik en opsies met betrekking tot die soort huwelik wat aangegaan word.

4.5 Maatskaplike welsynswetgewing en die Wet op Kindersorg, No. 74 van 1983

Die vernaamste wetgewing in verband met maatskaplike welsyn wat vir hierdie tydperk vir gesinsbeleid van belang is, is die Wet op Kindersorg, No. 74 van 1983. Van besondere belang is die bepalings rakende die wanfunksionerende gesin. Die oogmerke van die wet word soos volg omskryf:

> Om voorsiening te maak vir die instelling van 'n Kindersorgadviesraad; vir die instelling van kinderhowe en die aanstelling van kommissarisse van kindersorg; vir die beskerming en welsyn van sekere kinders; ... vir die betaling van onderhoudsbydraes vir sekere kinders deur sekere persone; ...

Die Wet op Kindersorg, 1983, maak voorsiening vir 'n klemverskuiwing vanaf die kind na die ouer, wat as gewens beskou word aangesien die ouer in die eerste instansie vir die versorging van die kind verantwoordelik is.

Aangesien die wet eers teen die einde van die tydperk geïmplementeer is, kan 'n mening oor die toepassing daarvan nie uitgespreek word nie.

Die vraag kan gestel word of die wet vir die totale spektrum van verwaarlosingsmoontlikhede in 'n diverse en heterogene samelewing voorsiening maak. Differensiasie is nodig veral waar 'n groot persentasie van die bevolking se kinders in terme van die wet in sorgbehoewende omstandighede verkeer. Indien die wet konsekwent toegepas word, word betwyfel of die land oor die nodige fasiliteite, fondse en geriewe sou beskik om die kinders volgens die bepalings van dié wet te akkommodeer.

Vanuit 'n gesinsbeleidperspektief word die Wet op Kindersorg, 1983, as 'n belangrike hulpmiddel beskou in die geval van die gesin in nood. Waar verbrokkeling van die

gesinslewe 'n bron van kommer is, kan die strukture in die wet bepaal, soos die kindersorgadviesraad, 'n belangrike bydrae tot die algemene verbetering van die gesinslewe lewer.

4.6 Bestaansbeveiliging

4.6.1 Maatskaplike toelaes

Gedurende die vorige tydperke is maatskaplike toelaes aangespreek waar dit met beleidverandering gepaard gegaan het. Deur die jare het die aard van die toelaes nie veel verander nie. Volledigheidshalwe word die stand van toelaes soos tydens die oorgangstydperk bespreek. Die syfers wat verkry is, is dié vir November 1987. In tabel 1 word die getal begunstigdes van betrokke toelaes uitgebeeld (Suid-Afrika, 1987:2-5).

Tabel 1. Begunstigdes van maatskaplike toelaes, November 1987

Tipe betaling	Blank	Indiër	Kleurling	Swart*
Gesinstoelaes	49 (uitgefaseer)			
Onderhoudstoelaes	18 117	15 730	50 601	10 628
Pleegkindtoelaes	5 318	1 815	11 857	2 449

* Transkei, Bophuthatswana, Venda, Ciskei en selfregerende gebiede uitgesluit.

Te oordeel aan die pro rata verskil in getal begunstigdes tussen die onderskeie groepe blyk dit dat die kriteria vir toekenning van groep tot groep verskil. Veral wat die swart groep betref, word baie strenger keuring toegepas. Wat die tariewe betref, verskil die onderhoudstoelae tussen dié vir blankes, Indiërs en kleurlinge met R56,00 en tussen dié vir swartmense en blankes met R101,00. Pleegkindtoelaes toon soortgelyke verskille.

Hoewel die regering die pariteitsbeginsel aanvaar het en poog om die verskille jaarliks te verklein, beskik die staatskas nie oor die vermoë om die verskille in 'n vroeë stadium uit te wis nie. 'n Agterstand wat van meet af aan bestaan het as gevolg van selektiewe kriteria wat toegepas is, het sodanig aangegroei dat dit feitlik onuitwisbaar is.

Gesinstoelaes is uitgefaseer. 'n Diskriminerende maatreël wat deur die jare beperkte ondersteuning geniet het, is hiermee tot niet. Dié maatreël het, wat gesinsbeleid betref, in 'n beperkte behoefte voorsien.

4.6.2 Behuising as element van gesinsbeleid

'n Ander aspek van bestaansbeveiliging, naamlik behuising, het sedert die vorige tydperk drastiese verandering ondergaan. In die apartheidstydperk was behuisingsvoorsiening 'n belangrike politieke funksie van die heersersgroep. In die oorgangstydperk bly behuising steeds binne die politieke arena, maar het betekenisvolle verandering plaasgevind waarvan kennis geneem moet word. Veral die regering se veranderde denke rondom die swart gemeenskap, soos die erkenning van die permanensie van swartmense in stedelike gebiede en die toestaan van eiendomsreg het tot 'n aanpassing in behuisingsbeleid gelei.

Met die afskaffing van instromingsbeheermaatreëls, kan verstedeliking versnel, wat die behoefte aan gesinsbehuising verder laat toeneem. Verstedeliking tesame met die behuisingsbeleid is veranderlikes wat die gesinslewe beïnvloed.

Die groter realisme wat die staat oor behuising aan die dag lê, blyk uit verskeie uitsprake. Tydens 'n seminaar oor behuising (Institute for Housing of Southern Africa, 1986:17) word verklaar dat verstedeliking nou algemeen in owerheidskringe aanvaar word as 'n integrerende deel van die land se proses van ontwikkeling. Dit is 'n ekonomiese krag wat daarop gerig is om die welvaartspeil van 'n steeds groterwordende deel van die bevolking te verhoog. Tydens die seminaar het die Minister van Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning gesê dat die toename in die stedelike bevolking hoë eise gaan stel om voldoende grond, behuising en ander primêre stedelike dienste wat binne die breër behuisingskonteks ingesluit moet word, betyds beskikbaar te stel.

Boya (Institute for Housing of Southern Africa, 1986:21) het daarop gewys dat in New Crossroads huise gebou is wat te duur is vir die laer inkomstegroep om te bekostig. Hy bepleit die voorsiening van verskeie opsies, soos erf-en-dienste-skemas, kernbehuising en die opgradering van informele behuising wat aan verskillende behoeftes en omstandighede voorsien. Uit die regering se uitsprake oor behuising blyk dit dat

bogenoemde behoeftes wel geakkommodeer word. Met betrekking tot behuising verklaar die regering in die Witskrif oor Verstedeliking (Suid-Afrika, 1986a:37) die volgende:

> Die Regering aanvaar as beginsel dat behuisingsvoorsiening die verantwoordelikheid is van die individu, die werkgewer, die ander sektore van die privaat sektor en by absolute uitsondering die owerheidsektor ten opsigte van die minderbevoorregtes, maar met inagneming van gepaste standaarde.

Groter gemeenskapsbetrokkenheid by behuisingsaangeleenthede word bepleit, terwyl gemeenskapsontwikkeling, soos selfbouskemas, vir die voorsiening van behuising aangewend moet word. Die volgende doelstellings word ook as beleid aanvaar:

- Die bevordering van eiendomsreg en die besit van 'n eie woonplek vir lede van alle gemeenskappe.
- Voorsiening van verskillende vorme van huiseienaarskap.
- Toepassing van realistiese standaarde.
- Ontwerp en toepassing van goedkoper en doeltreffender boumetodes.
- Formulering van programme om behuisingsagterstande in te haal.

Dit blyk dat die voorsiening van behuising steeds aan die beleid van afsonderlike ontwikkeling gekoppel is. Die behoud van die Groepsgebiedewet, No. 41 van 1951, wat as een van die apartheidspilare van die vorige tydperk beskou word, oefen 'n ingrypende invloed op gesinsbehuising uit. 'n Beperking word deur hierdie wet op die beskikbaarheid van grond vir behuising gelê. In terme van die beperkinge van die wet is geskikte grond vir behuising vir veral die swart groep nie geredelik beskikbaar nie, 'n saak wat mettertyd tot groter konflik tussen groepe kan lei.

Behuisingsmaatreëls kan nie in isolasie toegepas word nie. Ondersteunende maatreëls waarin die belange van die betrokke groepe geakkommodeer word is veral op sosiale en ekonomiese terreine nodig. Uit die uitsprake oor die beleid blyk dit dat in die beplanning primêr vir die kerngesin voorsiening gemaak word. Veral in stedelike gebiede word steeds nie voorsiening vir die uitgebreide gesin gemaak nie.

4.7 Gesinsbeleidaangeleenthede van algemene belang

Twee aangeleenthede wat oor die hele spektrum van gesinsbeleid strek en wat regstreeks van belang is vir 'n studie oor gesinsbeleid, is die voorgestelde nasionale gesinsprogram en die RGN-samewerkingsprogram oor Huweliks- en Gesinslewe*. Die navorsingsprogram en die voorgestelde gesinsprogram is aanvullend tot mekaar. Hoewel laasgenoemde program ten tye van hierdie tydperk nog nie gefinaliseer was nie, bevat dit perspektiewe wat grondliggend tot die formulering van gesinsbeleid lê waarvan kennis geneem moet word.

4.7.1 Die voorgestelde nasionale gesinsprogram, 1985

'n Omvattende gesinsprogram word deur die taakgroep aanbeveel, wat, indien dit deur die beleidmaker aanvaar sou word, 'n betekenisvolle invloed op die gesinslewe kan uitoefen. In die voorgestelde program word vir vier hoofdoelwitte voorsiening gemaak wat 'n veel breër terrein as net die suiwer gesinslewe dek, naamlik die skepping van 'n klimaat van gemeenskapsbetrokkenheid; voorbereiding vir die huweliks- en gesinslewe; bevordering van die kwaliteit van die huweliks- en gesinslewe; en hantering van huweliks- en gesinsdisfunksie en patologieë (Suid-Afrika, 1985:66-68). Uit die verslag blyk dat 'n wye spektrum van programme ingesluit word wat strek vanaf voor die huwelik tot huweliks- en gesinsverryking en behandeling van die verbrokkelde huwelik en gesin. 'n Multiprofessionele benadering word voorgestaan.

'n Nasionale adviserende raad insake huweliks- en gesinslewe word aanbeveel (Suid-Afrika, 1985:70 & 71). Die voorgestelde raad het onder andere 'n adviserings- en koördineringsfunksie en maak vir al die bevolkingsgroepe voorsiening.

(Die Nasionale Gesinsprogram is op 4 November 1987 deur die Kabinet goedgekeur. 'n Komitee onder die Suid-Afrikaanse Welsynsraad, die Komitee vir Huweliks- en Gesinslewe, is met die uitvoering van die Gesinsprogram getaak.)

---

* Hierdie naam het sedertdien verander na die *Koöperatiewe Navorsingsprogram oor Huweliks- en Gesinslewe.*

4.7.2 Die RGN-samewerkingsprogram oor Huweliks- en Gesinslewe, 1986

Die Samewerkingskomitee (1986:67 & 68) identifiseer 'n behoefte aan die skepping van 'n struktuur wat verantwoordelikheid moet neem vir die uitvoer, koördinering en administrasie van 'n navorsingsprogram oor die gesinslewe. Daar is by die Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing aanbeveel dat dié samewerkingsprogram tot 'n nasionale navorsingsprogram verhef moet word, wat inderdaad gebeur het. Deur die vestiging van hierdie program op 'n vaste grondslag is 'n sluitsteen in die ontwikkeling van gesinsbeleid gelê.

In aansluiting by die program het die Samewerkingskomitee (1986:69) aanbeveel dat navorsing ten opsigte van die swart stedelike gesin die hoogste voorkeur moet geniet, 'n aanbeveling wat van rigtinggewende aard vir gesinsbeleid kan wees.

Hierdie navorsingsprogram lê die grondslag waarop belangegroepe van die onderskeie bevolkingsgroepe kan saamwerk in die belang van die gesinslewe in die Suid-Afrikaanse samelewing. Knelpunte wat intern en ekstern die gesinslewe benadeel kan op 'n wetenskaplike wyse ontleed en oplossings kan daarvoor gevind word.

5. SAMEVATTING

5.1 Beleidagtergrond

Die vorige tydperk, naamlik die apartheidstydperk, het oor 'n periode van bykans 23 jaar gestrek. In hierdie tydperk is gesinsbeleid, soos die ander beleide, deur die apartheidsdenkrigting in 'n bepaalde rigting gestuur. Beleid wat oor sodanige tydperk neergelê is, kan nie oornag hervorm word nie. Te oordeel aan die aantal ondersoeke met beleidimplikasies wat reeds in die oorgangstydperk afgehandel is en die ondersoeke wat *sub judice* is, blyk dit dat hier 'n proses van versnelde beleidaanpassings aanwesig is.

Beleidverandering moet beoordeel word teen die sosiopolitieke en sosio-ekonomiese agtergrond van dié tydperk. Gegrond op die beginsel van etnisiteit is 'n parlementêre en administratiewe stelsel van algemene en eie sake ontwikkel. Teen die einde van die tydperk is daar na 'n bedeling gesoek wat die swart groep polities akkommodeer. Met dié stelsel word die voorafgaande beleide van segregasie, apartheid en afsonderlike ontwikkeling voortgesit maar met besliste en ingrypende klemverskuiwings.

Die gesinslewe van die heersersklas is merendeels aan "Westerse" verskynsels soos 'n hoë egskeidingsyfer, buite-egtelikheid, gesinsgeweld en kinderverwaarlosing onderhewig. Die onderworpe klas se gesinslewe, veral in die landelike gebiede en in die vroeë verstedelikingsfase, gaan dikwels mank aan die basiese lewensbenodigdhede en lede van dié klas het te kampe met ontoereikende behuising en alles wat daarmee gepaardgaan. Laasgenoemde groep se gesinslewe is ook in meerdere mate aan politieke beperkinge onderhewig. Ander verskynsels wat 'n invloed op die gesinslewe uitoefen, is die groter toetrede van die vrou tot die ope-arbeidsmark, veranderende gesinsrolle en 'n toename in enkelouerskap. Indien hierdie verskynsels nie in terme van ingeligte beleid deur die betrokke partye hanteer word nie, kan dit die gesinslewe benadeel.

5.2 Die beleidmaker se siening van die gesin

Uit wetgewing, beleiddokumente en ander uitsprake kan afleidings gemaak word in verband met die beleidmaker se gesinsperspektief. In terme van bestaande wetgewing is 'n huwelik 'n kontrak tussen man en vrou waarin albei partye juridiese en ekonomiese gelykheid het en waar 'n keuse tussen verskillende huweliksgoedere-opsies uitgeoefen kan word. Teenoor bogenoemde gemeenregtelike huwelike geniet gewoonteregtelike huwelike nie dieselfde wetlike erkenning nie. Tot op hede is die huweliksgoedere-opsies ook nie op laasgenoemde van toepassing nie. 'n Groot deel van die bevolking se aanvaarde huweliksvorm word dus nie op dieselfde vlak as die gemeenregtelike huwelik geplaas nie.

Wat die gesin betref, behoort beleid vir die aanvaarde gesinsvorme in 'n samelewing voorsiening te maak. Vanuit 'n blanke Westerse perspektief bly die kerngesin die ideaal, maar hou dit nie rekening met ander gesinsvorme soos die uitgebreide gesin asook die enkelouergesin wat 'n relatief nuwe verskynsel is nie. Wat die beleidmaker betref, blyk dit dat die kerngesin per definisie die aanvaarde norm is, maar dat dit soos met die trekarbeidstelsel nie konsekwent toegepas word nie. Die uitgebreide gesin en ander gesinsvorme, uitsluitend die kerngesin word, wat sekere beleide betref, nie erken nie, soos met die behuisingsbeleid. In die praktyk bestaan geen geldende konsep van die gesin nie. Voorsiening word nie deur die beleidmaker vir al die algemeen aanvaarde huweliks- en gesinsvorme gemaak nie. Hierdie situasie lei tot onnodige beperkinge op laasgenoemde verbindinge, huwelike en gesinne.

Waar Suid-Afrika nie oor 'n eksplisiete oorkoepelende gesinsbeleid beskik nie, word gesinsbeleid in terme van die definisie van gesinsbeleid as 'n kombinasie van uiteenlopende beleide beskou.

5.3 Beleidbeginsels

Gedurende die vorige tydperk is 'n aantal beleidbeginsels geïdentifiseer wat hoofsaaklik op die apartheidsideologie gegrond is. In aansluiting daarby het die heersersgroep 'n gewysigde beleid aanvaar wat gegrondves is op die beginsel van eie en algemene sake wat in 'n sekere sin 'n voortsetting is van die afsonderlikheidsbeginsel.

Ander beginsels is die volgende:

- Gemeenregtelike huwelike word ten volle erken teenoor beperkte erkenning van gebruiklike huwelike.

- Die kerngesin word algemeen erken, terwyl vir amptelike doeleindes die uitgebreide en enkelouergesinne in beperkte mate erken word.

- In terme van die huweliksgoederereg word die vermoënsbelange van die vrou beskerm en juridiese en ekonomiese gelykheid van gades bevorder.

- Tydens egskeidingsgedinge moet die regskomponent en die rekonsiliasie-komponent ten nouste saamwerk.

- Behuisingvoorsiening is die verantwoordelikheid van die individu, gesin, werkgewer, privaatsektor en owerheidsektor - 'n afwyking van die vorige tydperk.

5.4 Beleidmaatreëls

Beleidmaatreëls blyk uit die volgende:

Huweliks- en huweliksgoederewetgewing wat die juridiese en ekonomiese status van die betrokke partye bepaal.

Met die jongste hervormingsmaatreëls is heelwat diskriminerende praktyke uitgeskakel, maar wat die tradisionele huwelike betref, bestaan daar steeds onderskeidende maatreëls wat nie houdbaar is nie.

Bestaansbeveiligingmaatreëls, insluitende maatskaplike toelaes en behuising. Hoewel toelaes aan lede van al die groepe toegeken word, verskil die kwalifikasiekriteria van groep tot groep en is die agterstand in bedrae vir die onderworpe groep nie uitgewis nie. Behuisingvoorsiening het plooibaarder geword en verskeie maatreëls is ingestel om die behuisingsagterstand uit te wis.

Maatreëls ter voorbereiding tot die huwelik en gesinslewe, verrykingsprogramme en terapeutiese programme waarby welsynsorganisasies, kerke, skole en ander instansies betrokke is. Van hierdie dienste word in groot mate deur die beleidmaker gesubsidieer.

5.5 Beleidstrukture

Die beleid wat deur gesagstrukture afgedwing word, het as onafhanklike veranderlike tot verandering in die gesinslewe bygedra. Opsommenderwys sien die beleidstrukture soos volg daaruit:

Selfstandige administrasies bestaan in die Republiek van Suid-Afrika vir blankes, kleurlinge en Indiërs, met afsonderlike departemente en insprake ten opsigte van eie sake. Sake rakende die swart gemeenskap word as "algemene sake" beskou, en lede van dié gemeenskap het slegs op plaaslike vlak beperkte inspraak.

Die Suid-Afrikaanse Welsynsraad en die streekwelsynsrade word basies onveranderd oorgedra en het beperkte insette wat die gesinslewe betref.

Die kindersorgadviesraad, wat vir al die groepe voorsiening maak, is statutêr geskep, maar is nog nie ingestel nie.

HOOFSTUK 4

SAMEVATTENDE OORSIG

In die samevattende oorsig word gefokus op sosiale verandering en die invloed daarvan op gesinne en gesinsbeleid. Verder word gelet op beleiduitsprake oor die gesin en gesinsbeleid en die vernaamste bevindinge waartoe geraak is, word bespreek.

1. SOSIALE VERANDERING EN DIE INVLOED DAARVAN OP GESINNE EN GESINSBELEID

Suid-Afrika het gedurende die loop van hierdie eeu deur verskillende sosiopolitieke en sosio-ekonomiese fases van verandering gegaan soos in die voorgaande hoofstukke aangetoon. Die geskiedenis word deurentyd gekenmerk deur 'n wisselende konflikverhouding tussen die heersersklas en die onderworpe groep. Gedurende die eerste dekades was die openlike konflik tussen Brittanje as koloniale moondheid en hoofsaaklik die Afrikanergroep rigtinggewend vir die toekomstige sosiopolitieke bestel in Suid-Afrika. Hoewel daar met tye ook 'n konflikverhouding met die swart groep was, het dit binne die koloniale konteks minimale invloed op die sosiopolitieke bestel gehad. Nuwe belangegroeperinge het ontstaan met die blanke groepe hoofsaaklik as die heersersklas en die swart groepe die onderworpe klas.

Met die opkoms van swart nasionalisme, en as gevolg van toenemende verstedeliking en industrialisasie het die botsing van belange al hoe groter geword. Aanvanklik het die sosio-ekonomiese leefwyse van die tradisionele bevolking baie van dié van die verstedelikte en verwesterse bevolking verskil. As gevolg van onder andere groter mobiliteit tussen die landelike en stedelike gebiede het die raakpunte tussen die groepe al hoe meer geraak en die verskille op veral die sosio-ekonomiese terrein al hoe minder.

Afsonderlikheid in die een of ander vorm, lê reeds vanaf 1910 tot en met die hede ten grondslag van landsbeleid, en het tot gedifferensieerde beleid gelei, ook wat gesinsbeleid betref. Hoewel die heersersgroep tot hervorming verbind is, blyk dit dat die hervormingsinisiatiewe teen die einde van die oorgangstydperk nog nie ten volle na die gesins- en gemeenskapslewe deurgedring het nie. Enersyds maak die opheffing van instromingsbeheermaatreëls dit vir gesinne in die onderworpe groep makliker om as gesin te migreer, maar terselfdertyd verhoed genoegsame fisiese ruimte en voldoende werkgeleenthede in stedelike gebiede andersyds ordelike gesinsvestiging. Die gevolge

van hervestiging van gesinne ver van die arbeidsmark gedurende die apartheidstydperk kan moeilik ongedaan gemaak word. Afstande en reistyd plaas 'n bykomende ekonomiese las op die gesin en benadeel die gesinslewe. Wat gesinsbeleid betref, is beleid hoofsaaklik vanuit 'n gesofistikeerde Westerse oogpunt benader soos blyk uit huweliks- en egskeidingswetgewing en kindersorgwetgewing. Voorsiening is nie vir die volle spektrum van behoeftes gemaak nie.

In die lig daarvan dat daar vanaf ongeveer 1983 midde-in 'n tydperk gestaan word wat deur 'n kontinue proses van sosiopolitieke verandering en gepaardgaande behoeftes gekenmerk word, is die maak van gevolgtrekkings oor hierdie periode 'n moeilike saak en sal baie van die bevindinge tentatief van aard wees. Om hierdie redes word die tydperk as 'n oorgangtydperk hanteer.

2. BELEIDUITSPRAKE OOR DIE GESIN EN GESINSBELEID AAN DIE HAND VAN DIE PRAKTYK

Beleiduitsprake en handelinge weerspieël die heersersgroep se standpunte oor bepaalde sake en kan rigtinggewend vir toekomstige beleid wees. Beoordeel aan die hand van die praktyk blyk dat dit soms gebeur dat die uitvoering van die beleid in wese van die uitsprake verskil. Gedurende die onderhawige vier tydperke is politieke en gesinsbeleiduitsprake gemaak wat die beleidmaker se siening van die gesin tipeer. Vervolgens word die vernaamste uitsprake en optredes aan die hand van die praktyk bespreek.

(1) Gedurende die Volkskongres van 1934 verklaar die Minister van Arbeid dat die staat die daarstelling van omstandighede wat dit vir elke broodwinner moontlik maak om 'n eerbare bestaan te voer en sy gesin fatsoenlik en gesond op te voed as plig sien. Dié uitspraak, wat as 'n belangrike beleidverklaring beskou word, het egter nie volledig in die praktyk gerealiseer nie. Hoofsaaklik blankes het by maatreëls voortspruitend uit hierdie uitspraak gebaat, teenoor die onderworpe groep wat ook in armoede verkeer het, maar waarvoor soortgelyke maatreëls ontbreek het.

(2) Enersyds trag die heersersgroep om gedurende die tydperk van die Groot Depressie die reserwes uit die greep van die stamstelsel te verlos deur ekonomiese opheffing. Andersyds word die tradisionele versorgingstelsel benut in die versorging van die sorgbehoewende kind en word dit as rede aangevoer waarom toelaes nie betaal moet word nie.

(3) Met die aanvaarding van die Kinderwet, 1937, is die beskerming van die belange van kinders beklemtoon. Die wet is vanuit 'n Westerse perspektief opgestel en op al die groepe toegepas sonder inagneming van die kinder- en gesinsprobleme en -behoeftes in veral die tradisionele landelike gebiede. Hoewel die eenheid van die gesin beklemtoon is, was die hulpbehoewende swart kind volgens die gesinsbeleid wat vir die swart gemeenskap gegeld het op die stamstelsel aangewese. Die dualisme van gesinsbeleid word hierdeur beklemtoon.

(4) Geskikte behuising as die kern van alle opheffingswerk en van 'n gesonde gesinslewe is as 'n grondliggende beginsel deur die heersersgroep beklemtoon. Volgens amptelike uitsprake gemaak in 1932 word struikelblokke egter doelbewus in die pad van swart vroue en kinders geplaas om te voorkom dat hulle in die stede vestig. Veral stedelike behuising vir swartmense het nie aan die gestelde beginsel voldoen nie.

(5) Soos tydens die tydperk van die Groot Depressie is daar gedurende die oorlogse en na-oorlogse tydperk deur die beleidmaker positiewe uitsprake oor die gesin gemaak. Die Departement van Volkswelsyn beklemtoon die plek van die gesin in die vorming van menslike verhoudings. In teenstelling met hierdie gesinsbeleiduitspraak vanuit die welsynsterrein is vanuit politieke oord beperkinge op die beweging van swart gesinne geplaas wat die toepassing van bogenoemde uitspraak verydel het.

(6) 'n Gesinstoelaeskema is in 1947 ingestel ten einde die kind in die behoeftige gesin die bes moontlike geleenthede te bied. Die skema was primêr op die Westerse kerngesin gerig en het nie vir die tradisionele uitgebreide gesin waar soortgelyke behoeftes aanwesig was, voorsiening gemaak nie. As alternatief was die behoeftige swart kind vir versorging op die stamstelsel aangewese, 'n versorgingsmetode wat moontlik vir die landelike gebiede 'n oplossing kon gebied het, maar wat nie rekening gehou het met die armoedeverskynsel nie en wat beswaarlik vir die swart kind in die stad geskik was.

(7) Vanuit die welsynsterrein is die belangrikheid van geskikte behuising in die bekamping van sosiopatologiese verskynsels weer eens in 1950 beklemtoon. Die regering het in die dertiger- en veertigerjare in besonder die daad by die woord gevoeg en verskeie behuisingskemas ingestel. Selfs die Departement van Volkswelsyn het 'n landelike rehabilitasie- en behuisingskema vir

armblankes bedryf. Daarteenoor is beperkinge in besonder gedurende die apartheidstydperk vanuit politieke oord op selfvoorsiening van behuising vir swartmense in stedelike gebied geplaas.

(8) Aan die begin van die apartheidstydperk is in 1950 'n uitspraak deur Verwoerd oor apartheid gemaak waarin die beginsel van afsonderlikheid geregverdig is. Hierdie beginsel is deurgaans op die sosiopolitieke en sosio-ekonomiese terreine deur die heesersgroep toegepas. In plaas van konflik te vermy, het hierdie beleid tot konflik bygedra vanweë die paternalistiese wyse waarop die beleid toegepas is. Hierdie beginsel is ook ten opsigte van gesinsbeleid toegepas waar die swart gesin op die tuislande aangewese was.

(9) Soos tydens die vorige tydperke is die belangrikheid van die gesinslewe in 1961 weer eens beklemtoon, hierdie keer by monde van die goewerneur-generaal. Hy doen 'n beroep op die vereniging van kragte in die redding van huisgesinne wat verbrokkel. Hierdie benadering is egter nie konsekwent deur die heersersgroep ten opsigte van die onderworpe klas toegepas nie.

(10) In teenstelling met die uitsprake gedurende die apartheidstydperk word gedurende die oorgangstydperk die permanensie van swartmense in die RSA deur die heersersgroepe aanvaar tesame met die implikasies daarvan. Hierdie uitgangspunt lei tot die verslapping van beperkende maatreëls, hoewel die beginsel van afsonderlikheid ten opsigte van vele sake gehandhaaf word.

(11) In aansluiting by vorige tydperke word die noodsaaklikheid van 'n gesonde huweliks- en gesinslewe weer eens in 1985 deur die beleidmaker beklemtoon. 'n Nasionale gesinsprogram is deur 'n regeringstaakgroep voorgestel wat ten doel het die bevordering van die kwaliteit van die gesinslewe op al die lewensterreine.

(12) Volgende op die erkenning van die permanentheid van die swart groep aanvaar die beleidmaker 'n behuisingsbeleid wat radikaal van dié van die vorige tydperk afwyk met groter klem op selfvoorsiening. Beperkende maatreëls soos gebrek aan grond en infrastruktuur asook 'n tekort aan die nodige middele in die laagste inkomstegroep verhinder dat die beleid tot volle ontplooiing kom.

Uit bogenoemde uitsprake wat oor vier geïdentifiseerde tydperke gemaak is, blyk dit dat die belangrikheid van die gesin in elke tydperk deur die beleidmaker beklemtoon is. Veral gedurende die eerste drie tydperke is die blanke Westerse gesin as norm voorgehou, maar ander norme wat ten opsigte van die gesinslewe van die onderworpe groep gegeld het, is selde uitgespel. 'n Verandering in denke teenoor die swart groep by die beleidmaker word in die oorgangstydperk waargeneem wat na verwagting ook na die gesinslewe sal deurwerk.

3. BEVINDINGE VOORTSPRUITEND UIT DIE NAVORSINGSPROJEK

In aansluiting by die formaat van die studie word onderskei tussen bevindinge rakende sosiale verandering, die gesin en gesinsbeleid.

3.1 Algemene bevindinge

(1) In die lig van die betekenis van die gesin in die opvoeding, versorging en sosialisering van die individu en in die lig daarvan dat hierdie take op sowel die weg van die staat as dié van die gemeenskap en van die gesin lê, word die aanvaarding van 'n nasionale gesinsbeleid as noodsaaklik beskou.

(2) 'n Algemene bevinding wat as oorkoepelend tot die ander bevindinge beskou word, is dat samelewingsverskynsels soos verstedeliking, industrialisasie en armoede tot verandering in die gesinslewe lei, en in ooreenstemming hiermee word beleidmaatreëls geformuleer wat op hulle beurt verandering in die gesinslewe veroorsaak.

(3) Sosiale en gesinsbeleid is altyd aan die politieke beleid van 'n besondere tydperk onderhewig. Sekere wetgewing wat konsekwensies vir gesinsbeleid het, kan reaktief van aard wees soos die huweliksgoedere- en kindersorgwetgewing wat geformuleer word om by sosiale verandering aan te pas. Ander wetgewing, veral op die ekonomiese en politieke terrein word geformuleer sonder dat met die konsekwensies daarvan vir die gesinslewe rekening gehou word.

Die volgende bevindinge ten opsigte van verandering, die gesin en beleid moet teen hierdie agtergrond beoordeel word.

3.2 Bevindinge oor sosiale verandering en die implikasie daarvan vir die gesinslewe

(1) Verandering op sosiopolitieke terrein vind op 'n evolusionêre wyse plaas met sekere kenmerkende eienskappe. Die koloniale fase word gevolg deur fases waarin die beleide van segregasie, apartheid en eie en algemene sake sterk gefigureer het. Die beginsel van afsonderlikheid geld deurgaans.

(2) Konflik lê grootliks ten grondslag van sosiale verandering in die Suid-Afrikaanse samelewing. Op makrovlak was daar gedurende hierdie eeu voortdurend 'n konflikverhouding tussen die heersersklas en die onderworpe klas. Sosiopolitieke en sosio-ekonomiese oorheersing en magsverhouding lei tot opstand wat wissel van vreedsaam tot gewelddadig. Die gesin staan midde-in hierdie konfliksituasie.

(3) Sosio-ekonomiese verandering word gekenmerk deur die proses van verstedeliking, industrialisasie en verwestering wat 'n deurlopende proses is waarby al die groepe betrokke is. Waar verstedeliking en gepaardgaande verandering die spontane gevolg is van bepaalde stoot- en trekfaktore, is verstedeliking van swartmense na sogenaamde blanke gebiede deur politieke en ekonomiese dwangmaatreëls aan bande gelê met die gevolg dat 'n kleiner persentasie van die swart groep verstedelik het, hoewel stedelike nedersettings in die tuislande bevorder is. Die gesinslewe van al die groepe is aan 'n tendens van verwestering onderhewig, stedelik meer as landelik.

(4) Dit blyk dat die blanke groep grootliks by veranderde omstandighede aangepas het, soos die oorkoming van die armoedevraagstuk met behulp van eie belangegroepe en die regering. Die onderworpe groep het nié oor dieselfde tipe belangegroepe as die blanke beskik nie, dieselfde toegang tot die heersersgroep nie of dieselfde mate van inspraak in sake rakende verbetering van lewensomstandighede nie.

3.3 Bevindinge oor die gesin

(1) Die standpunt is ingeneem dat vir beleiddoeleindes voorsiening gemaak moet word vir die erkenning van verskillende gesinsvorme eerder as vir die erkenning van die kerngesin as enigste gesinsvorm. Uit die studie blyk dat in

beleid primêr vir die kerngesin voorsiening maak. Hierdie standpunt, veral soos dit in die behuisingsbeleid manifesteer, het in die stedelike gebiede nie voorsiening gemaak vir die uitgebreide of selfs groot gesinne soos algemeen by die swart en Indiërgroepe voorkom nie en het tot ingrypende verandering in die gesinstrukture gelei. Wat die enkelouergesin betref, veral in die swart gemeenskap, is beperkinge geplaas op behuisingvoorsiening en beweginge van die enkelouer en die kind.

(2) Die belangrikheid van 'n gesonde gesinslewe is in een of ander vorm gedurende al vier tydperke deur die beleidmaker beklemtoon. In die praktyk is talle maatreëls toegepas wat skerp kontrasteer met hierdie uitsprake, byvoorbeeld die trekarbeidstelsel met die beklemtoning van huisvesting van arbeiders as enkellopers en die bevriesing van gesinsbehuising in bepaalde stedelike gebiede gedurende die apartheidstydperk.

(3) Hoewel daar ooreenkomste is, toon die gesinslewe van die onderskeie groepe eiesoortige gedragspatrone wat namate verstedeliking en verwestering toeneem, vervaag. Die blanke gesinslewe het vanaf 'n oorwegend landelike en patriargale stelsel verander na 'n verstedelikte gesinstelsel waar albei ouers oorwegend buitenshuise arbeid verrig en waar die rolle van die onderskeie partye drasties verander het. Die aantal enkelouergesinne het skerp toegeneem, oorwegend as gevolg van egskeiding.

Die swart gesinslewe is tradisioneel ondergeskik gestel aan die stamstelsel en die gewoonteregtelike huwelik. Namate verstedeliking en verwestering toeneem, pas die gesinslewe dienooreenkomstig hierby aan. Die swart gesinslewe openbaar gevolglik 'n spektrum van gesinsvorme wat wissel van die tradisionele tot die kerngesin. As gevolg van die noue interaksie en kommunikasie tussen landelike en stedelike gebiede is die verskille tussen landelike en stedelike gesinne besig om kleiner te word.

Wat die kleurlinggroep betref, word die gesinslewe deur 'n betekenisvolle aantal *de facto*-huwelike gekenmerk wat deur 'n groot deel van daardie gemeenskap algemeen aanvaar word. Dit blyk dat 'n groot aantal van hierdie verhoudinge permanent van aard is en as sodanig dieselfde rol as wettige huwelike vervul.

Die Indiërgroep word gekenmerk deur die oorheersende rol wat tradisie, kultuur en gevolglik die uitgebreide gesin in die lewe van die individu en gesin speel. Dit blyk dat ten spyte van 'n baie hoë verstedelikingskoers tradisie en kultuur steeds 'n deurslaggewende rol in die gesins- en gemeenskapslewe speel.

(4) Die gesinslewe van al die groepe is in meerdere of mindere mate aan disorganisasie onderhewig en word weerspieël in gesinsverbrokkeling, gesinsarmoede, gesinsgeweld, die aftakeling van gesinsgesagstrukture en 'n toename in egskeiding en buite-egtelikheid. Ten spyte van die manifestasies van gesinsdisorganisasie is die gesin grootliks by veranderende omstandighede aanpasbaar en word tot die gevolgtrekking geraak dat die gesin as instelling steeds 'n belangrike plek in die lewe van die individu, die gemeenskap en die samelewing inneem.

3.4 Bevindinge oor gesinsbeleid

(1) Ten spyte van talle uitsprake deur die beleidmaker oor die belangrikheid van die huwelik en die gesin gedurende die betrokke tydperke word tot die gevolgtrekking geraak dat politieke en ekonomiese beleid in besonder bepaal is sonder dat die implikasie daarvan op die gesinslewe in aanmerking geneem is, byvoorbeeld die implikasies van instromingsbeheer, trekarbeid, bevriesing van gesinsbehuising en vervoer- en arbeidsmaatreëls. Behuisingsbeleid wat as gesinsbeleid beskou word, is veral in die apartheidstydperk as 'n politieke maatreël toegepas met die gesinsbelange as sekondêr.

Die gesin het onder die kruisvuur tussen die verskillende beleidmakers beland sonder dat een instansie in besonder die leiding neem of erken word as die segspersoon vir die belange van die gesin.

(2) Suid-Afrika beskik nie oor 'n eksplisiete nasionale gesinsbeleid nie. Gesinsbeleid is die pakket van beleide, maatreëls en programme wat primêr betrekking het op aspekte van die huweliks- en gesinslewe, insluitende huweliks- en egskeidingsreg, kinder- en gesinsorg, bestaansbeveiliging soos toelaes en behuising, gesinsbeplanning en gesondheidsorg. Al hierdie en ander komponente van gesinsbeleid hou met ander diensterreine verband, maar het soveel in gemeen met die huwelik en gesin as instellings dat dit

kollektief as gesinsbeleid gedefinieer kan word. Die behoefte bestaan aan oorkoepelende gesinsbeleidriglyne gegrond op ingeligte beginsels, doelstellings en relevansie vir die gesin. Gesinsbeleidriglyne moet nie net ten grondslag lê van eksplisiete gesinsbeleid nie, maar moet ook as maatstaf gebruik word in die bepaling van implisiete beleid wat die gesinslewe kan beïnvloed.

(3) In ooreenstemming met die vertrekpunt dat in gesinsbeleid verskillende gesinsvorme erken word, moet toegesien word dat die belange van die enkelouer- en uitgebreide gesin in beleidmaatreëls gedien word. Wat die enkelouergesin betref, is bestaansbeveiliging soos inkomstehandhawing en behuising, van besondere betekenis.

(4) Daar word tot die slotsom geraak dat in ooreenstemming met die beleid van afsonderlikheid wat die tydperk van hierdie studie oorspan, daar in Suid-Afrika 'n dualistiese gesinsbeleid ontstaan het, een afgestem op die heersersklas en een vir die onderworpe klas, in besonder die swart groep, met die kleurling- en Indiërgroep tussenin. Die beleid vir die heersersklas is gesofistikeerd en op Westerse waardes gegrond. Die gesinsbeleid ten opsigte van die swart groep, in besonder vir die eerste drie tydperke van die studie, is gegrond op die beginsel dat die swart gesin, meer bepaald die vrou en kinders, se heil in die tuislande lê. Meer vryheid bestaan aldaar ten opsigte van gesinsbeleid-elemente soos tradisionele huweliks- en gesinsgebruike en behuising. In stedelike gebiede was die swart gesinne aan groter beperkinge onderhewig as ander gesinne en was gesinsbeleidmaatreëls vanuit 'n moderniserings- en heersersgroepperspektief vir hulle ontwikkel. In Suid-Afrika, met 'n bevolking wat wissel van tradisioneel-landelik tot Westers-verstedelik, bestaan daar 'n behoefte aan 'n beleid wat vir die volle spektrum van omstandighede en behoeftes voorsiening maak, wat gesamentlik deur al die belangegroepe beplan en toegepas word en wat aan die gesin die keuse laat waar hy op die spektrum inpas. Die onderskeie groepe se godsdienstige, kulturele en tradisionele waardes, byvoorbeeld ten aansien van huweliks- en gesinsgebruike, moet in aanmerking geneem word.

(5) Al die gesinsdiensterreine behoort op 'n geïntegreerde of gekoördineerde wyse by mekaar aansluiting te vind, beginnende by huweliks- en egskeidingswetgewing, die regsisteem en die versoeningsisteem, maatskaplike welsyn, bestaansbeveiliging (insluitende toelaes en gesinsbehuising) en ander terreine soos gesinsbeplanning en gemeenskapsverpleging.

(6) Die onderworpe groep het weinig inspraak in besluitnemingsprosesse wat hulle eie belange raak gehad. Instellings wat die belange van die onderworpe groep op die verskillende besluitnemingsvlakke kon behartig, het grootliks ontbreek. Wat gesinsbeleid betref, is beleid ontwikkel wat nie noodwendig die belange van die gesinslewe van die onderworpe groep gedien het nie.

(7) Teen die agtergrond van die voorgaande bevindinge blyk dit dat die besondere behoeftes van die onderworpe groep nie altyd ten grondslag lê van formulering van beleid of aanvaarding van maatreëls wat vir hulle omstandighede voorsiening maak nie. Ter stawing van hierdie stelling word die volgende genoem:

- Gewoonteregtelike huwelike is ondergeskik aan gemeenregtelike huwelike. Eers gedurende die oorgangstydperk is 'n ondersoek van stapel gestuur om die tradisionele huwelik ook as 'n wetlike opsie by te bring.

- Kindersorgwetgewing is ontwikkel ten einde die behoeftes van 'n gesofistikeerde Westerse samelewing aan te spreek, maar is net so op die tradisionele groepe van toepassing gemaak. Selfs die Wet op Kindersorg, 1983, spreek nie die gesinsproblematiek wat met gesinsdisorganisasie in die swart gemeenskap en gemeenskapsarmoede saamval, aan nie.

- Behuisingsbeleid het vir dekades bepaal dat daar vir die afhanklike groepe behuising volgens minimum Westerse standaarde voorsien word. Weens politieke oorwegings het 'n groot agterstand ontwikkel, met nadelige gevolge vir die gesin soos oorbewoning. Gedurende die oorgangstydperk is 'n soepeler beleid aanvaar, maar daar bestaan nog struikelblokke, soos 'n gebrek aan voldoende ruimte vir uitbreiding.

- Dispariteit in maatskaplike toelaes en in die bedrae het bestaan. Hoewel toelaes tot al die groepe se beskikking is, blyk dit dat verskillende kriteria in die toekenning van toelaes gebruik word wat nie altyd rym met die gemeenskaps- en gesinsbehoeftes nie.

- Gedurende die tydperk van die Groot Depressie in besonder is die gemeenskaps- en gesinsbehoeftes van die swart en kleurlinggroepe by verskillende geleenthede geïdentifiseer, maar maatreëls van die aard en omvang van die hantering van die armblankevraagstuk is nie aanvaar nie. Hier

was dus sprake van 'n nasionale armoedevraagstuk en nie slegs 'n armblankevraagstuk nie, wat indien erken is, ander optrede tot gevolg sou gehad het.

(8) Gedurende die dertigerjare is die Departement van Volkswelsyn gestig, waardeur primêr in die behoeftes van die heersersklas voorsien is. Die departement het deur die jare 'n betekenisvolle rol in die bepaling van gesinsbeleid gespeel, en wel ten opsigte van al die bevolkingsgroepe. Dienste is aanvanklik aan al die groepe gelewer waarna dienste aan die kleurling-, Indiër- en swart groep deur ander departemente oorgeneem is. Eersgenoemde departement en later die Departement van Gesondheid en Welsyn, het tot en met die nuwe staatkundige bedeling van 1983 die leidende rol gespeel op die welsynsterrein.

4. VOORSTELLE VIR VERDERE AANDAG

Uit die bevindinge waartoe geraak is kan die volgende voorstelle gemaak word wat moontlik tot die verhoging van die kwaliteit van die gesinslewe in Suid-Afrika kan bydra.

(1) Instellings soos die Komitee vir Huweliks- en Gesinslewe behoort toe te sien dat gesinsbelange beskerm word waar konsepwetgewing of -beleid oorweeg word wat die gesinslewe mag beïnvloed.

(2) Oorweging behoort geskenk te word aan die bepaling van gesinsbeleidriglyne gegrond op ingeligte beginsels, doelstellings en relevansie vir die gesin. Voorsiening behoort gemaak te word vir die volle gesinsbehoeftespektrum, landelik en stedelik.

(3) Met die versnelde proses van verstedeliking behoort multiprofessionele maatreëls oorweeg te word wat gesinne wat verstedelik behulpsaam is met hulle heraanpassing in die stedelike milieu.

(4) Knelpunte wat die daarstelling van gesinsbehuising benadeel, soos die tekort aan grond en vertragings met dorpstigting, behoort voorkeuraandag van die owerheid te geniet.

(5) In die bepaling van nuwe beleid en in die hersiening van bestaande beleid behoort groter erkenning aan die behoeftes van verskillende gesinsvorme soos die enkelouer- en uitgebreide gesin gegee te word. Sake van belang vir die enkelouer is in besonder die daarstelling van bestaansbeveiligingmaatreëls soos inkomstehandhawing en behuising.

(6) Met die afskaffing van toestromingsbeheer behoort trekarbeid weer vanuit 'n gesinsperspektief onder die loep geneem te word. Op watter wyse kan trekarbeid met 'n gesonde gesinslewe versoen word?

(7) Waar gesinsbeleid oorweeg word wat 'n bepaalde groep raak moet toegesien word dat daardie groep self inspraak het in die beleidbepalingsproses.

5. SLOTOPMERKINGS

Suid-Afrika het gedurende hierdie eeu deur verskillende fases van sosiale verandering gegaan. Die gesinslewe was dienooreenkomstig aan verandering onderhewig. As dinamiese instelling het die gesin grootliks by verandering aangepas, maar talle gesinne toon ook tekens van verbrokkeling. Ten spyte van kritiek teen die gesin as instelling vanuit verskeie kringe is tot die slotsom geraak dat die gesin 'n instelling is wat gekoester en beskerm moet word. Ingeligte gesinsbeleid, aan die hand van deeglike navorsing, beplanning en betrekking van al die bevolkingsgroepe by die beleidmakingsproses kan daadwerklik tot die bevordering van die kwaliteit van die huweliks- en gesinslewe in Suid-Afrika bydra.

BIBLIOGRAFIE

ALBERTYN, J.R. & ROTHMAN, M.E. 1932. *Die armblanke en die maatskappy*. Deel V: Sociologiese Verslag. Stellenbosch: Pro Ecclesia.

ALDOUS, J. & DUMON, W. (Eds) with JOHNSON, K. 1980. *The politics and programs of family policy*. Notre Dame International Seminar on Family Policy, 1978. University of Notre Dame: Center for the Studies of Man.

AURET, A.J. 1971. *Maatreëls ter bevordering van die gesinslewe in Suid-Afrika*. Uitgawe No. 2 van 1971. Departement van Volkswelsyn en Pensioene. Pretoria: Staatsdrukker.

BEKKER, S. & HUMPHRIES, R. 1985. *From control to confusion: The changing role of Administration Boards in South Africa, 1971-1983*. Pietermaritzburg: Shuter & Shooter.

BURO VIR EKONOMIESE NAVORSING INSAKE BANTOE-ONTWIKKELING (BENBO). 1976. *Swart ontwikkeling in Suid-Afrika*. Johannesburg: Perskor-drukkery.

CARNEGIEKOMMISSIE. 1932. *Verslag van die Carnegie-kommissie. Die armblanke-vraagstuk in Suid-Afrika*. Stellenbosch: Pro Ecclesia.

CILLIERS, S.P. 1960. *Gesonde gesinsbou*. Stellenbosch: Universiteitsuitgewers en Boekhandelaars.

COCK, J. 1980. *Maids and madams.* Johannesburg: Ravan Press.

COCK, J., EMDON, E. & KLUGMAN, B. 1984. *Child care and the working mother: A sociological investigation of a sample of urban African women*. Carnegie Conference Paper No. 115. Cape Town. 13-19 April.

COETZER, P.W. 1986. The era of Apartheid. In: CAMERON, T. (Ed.) *An illustrated history of South Africa*, Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 271-289.

CONFEDERATION OF FAMILY ORGANISATIONS IN THE EUROPEAN COMMUNITY (COFACE). 1986. *Family policies in the member states of the European community.* Brussel.

DAHRENDORF, R. 1959. *Class and class conflict in industrial society.* London: Routledge & Kegan Paul.

DAHRENDORF, R. 1968. *Essays in the theory of sociology.* London: Routledge & Kegan Paul.

DAVENPORT, T.R.H. 1986. From referendum to referendum, 1961-1984. In: CAMERON, T. (Ed.) *An illustrated history of South Africa.* Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 303-314.

DEWAR, D. & ELLIS, G. 1979. *Low income housing policy in South Africa.* Landsdowne: Citadel Press.

DEWAR, D., TODES, A. & WATSON, V. 1982. *Theories of urbanization and national settlement strategy in South Africa.* Working paper no. 21 (May). Cape Town: University of Cape Town: Urban Problems Research Unit.

DU TOIT, P. (Samesteller) 1934. *Verslag van die Volkskongres oor die Armblankevraagstuk gehou te Kimberley, 2 tot 5 Oktober 1934.* Kaapstad: Nasionale Pers.

GESINSKONGRES. 1961. Vide Beheerkomitee van die gesinsjaar en gesinskongres. 1961.

GITTENS, D. 1985. *The family in question.* MacMillan.

GROBBELAAR, S.W.P. 1982. Die huwelik en gesin in die moderne Westerse samelewing. *Welsynsfokus,* 17(2):4-11.

HARVEY, E.W. 1988. *'n Sosiologiese studie van sosiale verandering met besondere verwysing na gesinsbeleid in Suid-Afrika.* Pretoria: Universiteit van Suid-Afrika. (D.Litt. et Phil.-tesis)

INSTITUTE FOR HOUSING OF SOUTHERN AFRICA. 1986. Seminar on land and finance for urbanization - a challenge for practical public and private sector partnership. *Housing in Southern Africa*, October: 17-34.

JABAVU, D.D.T. 1920. The causes of our discontent. Paper read at Natal Missionary Conference. Durban, July 1920. In: WILSON, F. & PERROT, D. (Eds) 1973. *Outlook on a century: South Africa*. Braamfontein: Lovedale Press, 242-248.

KAMERMAN, S.B. & KAHN, A.J. 1979.
Comparative analysis in family policy: A case study. *Social Work*, 24 (6): 506-512.

KOTZE, D.A. (Ed.) 1983. *Development policies and approaches in Southern Africa*. Pretoria: Academica.

LEATT, J. 1982. Astride two worlds: Black migrant mineworkers on South African mines. *Unit for Futures Research Newsletter*, January: 2-11.

LE ROUX, P. 1978. The poor white problem - an economist's perspective. *Social Work - Maatskaplike Werk*, 14(2):64-74.

LEVER, H. 1978. *South African society*. Johannesburg: Jonathan Ball.

LOURIE, N.V. 1977. *Advancing the humane society: The unfinished agenda of democracy. The social welfare forum, 1976*. National Conference on Social Welfare. New York: Columbia University Press: 1-14.

MACPHERSON, S. 1982. *Social policy in the Third World*. Wheatsheaf Books.

MARAIS, W.J. 1986. *Oorsig van die ontwikkeling van behuising in Suid-Afrika*. Nasionale Behuisingskommissie.

MAYNTZ, R., HOLM, K. & HOEBNER, P. 1976. *Introduction to empirical sociology*. Baltimore: Richard Clay.

MAFORAH, N.F. 1987. The changing role of the Black family and its adaptation to the present needs. *Social Work=Maatskaplike Werk*, 23 (4):262-268.

MEER, F. 1969. *Portrait of Indian South Africans*. Durban: Avon House.

MILLAR, L.L. 1971. Welfare services for South African Indians. *Fiat Lux*, 6(3):2-8.

MORGAN, D.H.J. 1985. *The family, politics and social theory*. London: Routledge & Kegan Paul.

MOSS, P. & Sharpe, D. 1980. Family policy in Britain. In: BROWN, M. & BALDWIN, S. (Eds) *The Year Book of social policy in Britain, 1979*. London: Routledge & Kegan Paul, 137-157.

MURRAY, D.N. & MCKIBBEN, R.L. (Reds.) 1954. *Gesinswelsyn in Suid-Afrika*. Verslag van die verrigtinge van die SA Nasionale Gesinswelsynskongres, gehou in Johannesburg, 17-22 Mei. Suid-Afrikaanse Nasionale Raad vir Huweliksvoorligting en Gesinslewe.

NEDERDUITSE GEREFORMEERDE KERK IN AFRIKA. 1983. *Trekarbeid in die Republiek van Suid-Afrika*. Memorandum voorgelê tydens sinode-sitting te Barkly-Wes.

PELZER, A.N. (Red.) 1963. *Verwoerd aan die woord*. Johannesburg: Afrikaanse Pers.

PLATZKY, L. 1984. *Relocation and poverty*. Carnegie Conference Paper No. 73. Cape Town. 13-19 April.

RAAD VIR GEESTESWETENSKAPLIKE NAVORSING. 1986. *Samewerkingsprogram oor huweliks- en gesinslewe*. Julie, Pretoria: Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing.

RAMPHAL, R. 1979. *An investigation into the home background factors of a group of Indian children who are presenting behaviour problems in school*. Durban: University of Durban-Westville. (M.A. dissertation)

REYNOLDS, N. 1984a. *Citizens, the state and employment*. Carnegie Conference Paper No. 234. Cape Town, 13-19 April.

REYNOLDS, P.F. 1984b. *Men without children*. Carnegie Conference Paper No. 5. Cape Town, 13-19 April.

RHOODIE, N.J. 1966. *Apartheid en partnership*. Pretoria: Academica.

RHOODIE, N.J. & VENTER, H.J. 1960. *Die apartheidsgedagte*. Kaapstad: HAUM.

SAMEWERKINGSKOMITEE. 1986. Vide Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing. 1986.

SCHLEMMER, L. & MOLLER, V. 1982. *Migrant labour in South Africa: Emergent stress in the migrant labour system.* Paper presented at the Workshop on the Rural-urban Nexus in South Africa. Unit for Futures Research, Stellenbosch: University of Stellenbosch, 2-4 June.

SIMONS, H.J. 1968. *African women.* London: C. Hurst.

SMIT, P. & BOOYSEN, J.J. 1981. *Swart verstedeliking: Proses, patroon en strategie.* Kaapstad: Tafelberg-Uitgewers.

SOUTH AFRICA, UNION OF. 1934. *Report of Indian Colonization Enquiry Committee for 1933-1934.* U.G. 23-1934. Pretoria: Government Printing and Stationery Office.

SOUTH AFRICA, UNION OF. 1942. Department of Native Affairs. *Report of the Inter-departmental Committee on the Social, Health and Economic Conditions of Urban Natives.* G.P.S. 382 6. Pretoria: Government Printer.

SOUTH AFRICA, UNION OF. 1950. *Report of the Department of Social Welfare for the period 1st October, 1937, to 31st March, 1949.* U.G. No. 36-1950. Pretoria: Government Printer.

SPIES, S.B. 1986. Unity and disunity, 1910-1924. In: CAMERON, T. (Ed.) *An illustrated history of South Africa.* Johannesburg: Jonathan Ball, 231-248.

STADLER, A.W. 1986. From the Pact to the advent of Apartheid, the period 1939 to 1948. In: CAMERON, T. (Ed.) *An illustrated history of South Africa.* Johannesburg: Jonathan Ball, 260-270.

STEYN, A.F. & BREEDT, A. 1978. *Die veranderende gesin.* Pretoria: Academica.

STEYN, A.F., VAN WYK, D. & LE ROUX, T. 1987. *Die gesin: Gister en vandag.* Pretoria: Academica.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1962. *Verslag en aanbevelings insake maatskaplike ontwikkeling en welsyn van die Bantoebevolkingsgroep in tuisland/plattelandse en stedelike gebiede.* Departement van Bantoe-administrasie en -ontwikkeling.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1971. Vide AURET, A.J. 1971.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1975. *Verslag van die Departement van Volkswelsyn en Pensioene vir die tydperk 1972-1974.* RP91/1975. Pretoria: Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1976. *Verslag van die Kommissie van Ondersoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep.* RP38/1976. Pretoria: Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1977. *Witskrif oor die Verslag van die Kommissie van Ondersoek na Aangeleenthede rakende die Kleurlingbevolkingsgroep.* W.P.D. -'77. Pretoria: Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1978. Suid-Afrikaanse Regskommissie. *Verslag betreffende die egskeidingsreg en aangeleenthede wat daarmee verband hou.* RP57/1978. Pretoria: Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1982. Suid-Afrikaanse Regskommissie. *Verslag betreffende die huweliksgoederereg met besondere verwysing na die Wet op Huweliksaangeleenthede, 1953, die status van die getroude vrou en die erfreg vir sover dit huwelikspartye raak.* RP26/1982. Pretoria: Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1983. *Kommissie van Ondersoek na die Struktuur en Funksionering van die Howe.* Vyfde en finale verslag. Deel B. Volume III. (Hoexter-verslag). RP78/1983. Pretoria: Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1985. *Voorgestelde nasionale gesinsprogram (Januarie).* Pretoria: Departement van Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1986. *Witskrif oor verstedeliking.* (April). Pretoria: Departement van Staatkundige Ontwikkeling en Beplanning.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1986. Suid-Afrikaanse Regskommissie. *Verslag oor huwelike en gebruiklike verbindings van Swart persone.* Projek 51 (Oktober). Pretoria: Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA, REPUBLIEK VAN. 1987. Administrasie: Volksraad. Departement van Gesondheidsdienste en Welsyn. *Die omvang van eise aan die staatskas: Pensioene en toelaes vir verskillende kategorieë begunstigdes.* (Ongepubliseer)

SUID-AFRIKA, UNIE VAN. 1932. *Verslag van die Ekonomiese Naturellekommissie 1930-1932.* U.G. 22/1932. Pretoria: Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA, UNIE VAN. 1937. *Verslag van die Kommissie van Ondersoek insake die Kaapse Kleurlingbevolking van die Unie.* U.G. No. 54,1937. Pretoria: Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA, UNIE VAN. 1940. *Verslag van die Departement van Volkswelsyn, 1937-1939.* U.G. 15-'40. Kaapstad: Cape Times.

SUID-AFRIKA, UNIE VAN. 1945. *Verslag van die Suid-Afrikaanse Nasionale Konferensie oor Na-oorlogse Beplanning van Maatskaplike Welsynswerk, gehou te Universiteit van die Witwatersrand, Johannesburg op 25-29 September 1944.* G.P.-S.4222. Pretoria: Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA, UNIE VAN. 1955. *Samevatting van die Verslag van Kommissie vir die Sosio-ekonomiese Ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika.* U.G. 61/1955 . (Tomlinson-verslag). Pretoria: Staatsdrukker.

SUID-AFRIKA, UNIE VAN. 1956. *Besluite deur die Regering oor aanbevelings van die Kommissie vir die Sosio-Ekonomiese Ontwikkeling van die Bantoegebiede binne die Unie van Suid-Afrika.* Elsiesrivier: Nasionale Handelsdrukkery.

SUID-AFRIKA, UNIE VAN. 1959. Departement van Volkswelsyn en Pensioene. *Verslag van die Werkskomitee om Ondersoek in te stel na die Hersiening van die Kinderwet, 1937.* (Ongepubliseer)

THERON, E. 1977. Opdrag, werkswyse en eerste reaksie. In: THERON, E. & DU TOIT, J.B. (Reds.) *Kortbegrip van die Theron-verslag.* Kaapstad: Tafelberg, 1-5.

UNITED NATIONS. 1985. Economic and Social Council. *Impact of development on the institution of the family.* E/1985/9, 23 January. New York.

VAN DER MERWE, S. 1983. *Grondwet '83 in 'n neutedop*. Goodwood: Nasionale Boekdrukkery.

VAN DER VLIET, V. 1984. *Staying single: A strategy against poverty?* Carnegie Conference Paper No. 116. Cape Town. 13-19 April.

VILJOEN, S. 1985. *Family structure and support networks*. Paper delivered at workshop: Research on marriage and family life, Human Sciences Research Council, at Johannesburg: Rand Afrikaans University, July.

VILJOEN, S. & LE ROUX, T. 1984. *Die huweliks- en gesinslewe van enkele Swart bevolkingsgroepe in Suidelike Afrika - met besondere verwysing na enkelouergesinne*. Pretoria: Universiteit van Suid-Afrika, Sentrum vir Sosiologiese Studies.

WILSON, F. 1972. *Migrant labour*. Johannesburg: Christian Institute of Southern Africa.

WINCKLER, A.T. 1967. *Tendense in Suid-Afrikaanse volkswelsynbeleid; 1910-1966*. Pretoria: Universiteit van Pretoria. (Ph.D.-tesis)

Wette

Bevolkingsregistrasiewet, 1950 (Wet 30 van 1950)
Kinderwet, 1937 (Wet 31 van 1937)
Kinderwet, 1960 (Wet 33 van 1960)
Nasionale Welsynswet, 1965 (Wet 79 van 1965)
Nasionale Welsynswet, 1978 (Wet 100 van 1978)
Swartes (Stadsgebiede) Konsolidasiewet, 1945 (Wet 25 van 1945)
Wet op Egskeiding, 1979 (Wet 70 van 1979)
Wet op Huweliksgoedere, 1984 (Wet 88 van 1984)
Wet op Kindersorg, 1983 (Wet 74 van 1983)

doc. 297272
cop. 297342.

RGN BIBLIOTEEK | HSRC LIBRARY

± R25,00