

**'n Onderzoek aangaande die effektiwiteit van die
Geïntegreerde Ontwikkelingsplan van die Oudtshoorn
plaaslike munisipaliteit**

CE Jafta



orcid.org/0000-0002-2517-0079

Verhandeling voorgelê ter nakoming vir die graad *Magister
Artium* in *Openbare Bestuur en Regering* aan die Noordwes-
Universiteit

Studieleier: Dr M Diedericks

Gradeplegtigheid Mei 2018

Studentenommer: 22713069



VERKLARING

Hiermee verklaar ek, CE Jafta die ondergetekende, dat die verhandeling, “n Ondersoek aangaande die effektiwiteit van die geïntegreerde ontwikkelingsplan die van die Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit” my eie werk is. Bronne wat in hierdie studie gebruik word, word erkenning gegee deur verwysing of aanhalingstekens wat gebruik is.

Geteken:.....

Datum:.....

CE Jafta (22713069)

BEDANKINGS

In geen spesifieke volgorde neem ek hierdie oomblik om dank te betuig aan die volgende persone wat hierdie studie moontlik gemaak het:

Ek neem hierdie oomblik om die dank en lof aan die Allerhoogste God te gee wat my die geleentheid gegun het om hierdie studie suksesvol te onderneem.

Ek wil ook my liefste moeder bedank vir haar ondersteuning en oneindige liefde, jy is 'n Ma duisend! My suster Amy, dankie dat jy altyd daar is vir wanneer ek wil lag en grappies maak om die stres te verlig.

Ek wil graag my studieleier en mentor dr. Diedericks bedank vir sy onverbiddelike leiding, aanmoediging en goed geplaasde kritiek. Jy is beslis 'n onontbeerlike fontein van kennis.

Ek wil ook graag my dankbaarheid aan die Suid-Afrikaanse Akademie vir Wetenskap en Kuns betoon vir die finansiële bystand gedurende hierdie studie. Julle goedhartigheid word hoog op prys gestel.

Ek wil ook my dankbaarheid uitspreek aan die amptenare by die Oudtshoorn munisipaliteit en die gemeenskaplede wat my die voorreg gegun het om onderhoude met hulle te voer. Ek hoop van harte dat hulle tyd sal vind om deur die bevindinge en aanbevelings te gaan en toe te pas in die Oudtshoorn munisipaliteit.

OPSOMMING

Die oorgang na demokrasie het massiewe transformasie teweeggebring in plaaslike regering en 'n aantal hervormings was ingestel op plaaslike regering en in alle sferes van die regering sedert 1994. Volgens Van der Waldt (2010:94) het plaaslike regering se rol om slegs tradisionele dienste aan gemeenskappe te voorsien verander om ongelykheid wat in die verlede gebeur het aan te spreek. Hierdie rol bevorder volhoubare ontwikkeling en verdiep demokrasie deur openbare deelname – wat dus ontwikkelend van aard moet wees. Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning (GOB) is sentraal in hierdie nuwe sisteem van ontwikkelende plaaslike regering en verteenwoordig die dryfkrag om munisipaliteite meer strategies, inklusief, responsief en prestasie-gedrewe in karakter te maak. Dit is in hierdie konteks wat die Geïntegreerde Ontwikkelingsplan (GOP) van die Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit (OPM) ondersoek en geëvalueer is tydens hierdie studie.

Daar bestaan 'n persepsie dat GOP'e nie die gewenste resultate op plaaslike regering lewer as waarvoor dit aanvanklik bedoel is nie. Een van hierdie studie se doelwitte was dus om 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk te ontwikkel vir die plaaslike sfeer in Suid-Afrika. Hierdie verbeterde GOP-evalueringsraamwerk sal nie net GOP'e evalueer nie, maar sal as 'n handleiding dien vir munisipaliteite om realistiese en implementeerbare GOP'e te ontwikkel.

Die empiriese aspek van hierdie studie is onderneem in die Oudtshoorn munisipale area. Kwalitatiewe navorsingsmetodologie is uitgevoer, die navorser het onderhoude met nege munisipale amptenare en vyf gemeenskapsleiers in die munisipale area gevoer. As sulks, het die literatuurstudie tesame met die wetenskaplike analise van data opnames van die deelnemers die navorser instaat gestel om bevindinge te maak oor die empiriese studie. As deel van die literatuurstudie is die wetgewende en regulerende raamwerk vir GOB ook bespreek. Dit het ten doel gehad om GOB as middelpunt van munisipale beplanning en ontwikkeling te plaas.

Die bevindinge van die empiriese studie dui aan dat die OPM 'n aantal uitdagings ervaar met die ontwikkeling en implementering van hul GOP. In hierdie verband het die studie vorendag gekom met aanbevelings wat daarop gemik is om die effektiwiteit en doeltreffendheid van die GOP te bepaal, met die gevolg om dienslewering en ontwikkeling in die OPM, te verbeter.

Sleuteltermes

Geïntegreerde Ontwikkelingsplan, Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning, Strategiese Bestuur, ontwikkeling, dienslewering, effektiwiteit, doeltreffendheid, plaaslike regering, demokrasie, evalueringsraamwerk, Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit.

ABSTRACT

The transition to democracy has brought about massive transformation in local government and a number of reforms have been introduced to local government and in all spheres of government since 1994. According to Van der Waldt (2010:94), local governance is changing from the role of providing traditional services to address past inequalities, which in turn should promote sustainable development and deepen democracy through public participation – for this to succeed, local government must be developmental in nature. Integrated Development Planning (IDP) is central to this new system of Developmental Local Government (DLG) and represents the driving force for municipalities to be more strategic, inclusive, responsive and performance-driven in character. It is in this context that the IDP of the Oudtshoorn local municipality (OLM) was investigated and evaluated in this study.

There is a perception that IDP's do not deliver the desired results/outcomes to local government that was originally intended. Consequently one of the objectives of this study was to develop an improved IDP evaluation framework. This improved IDP evaluation framework will not only evaluate IDP's, but will serve as a guide for municipalities to develop realistic and implementable IDP's.

The empirical aspect of this study was conducted in the Oudtshoorn municipal area. Qualitative research methodology was used, the researcher interviewed nine municipal officials and five community leaders in the municipal area. As such, the literature review, together with the scientific analysis and data collected from the participant's enabled the researcher to make recommendations from the empirical study. As part of the literature review, the legislative and regulatory framework for IDP's was also discussed. It aimed at placing IDP as the center of municipal planning and development.

The findings of the empirical study indicate that the OLM has a number of challenges with the development and implementation of their IDP. In this regard, the study has come up with recommendations aimed at improving the effectiveness and efficiency of the IDP, as to improve service delivery and development in the OLM.

Key terms

Integrated Development Planning, Integrated Development Plan, Strategic Management, development, service delivery, effectiveness, efficiency, local government, democracy, evaluation framework, Oudtshoorn local municipality.

LYS VAN AFKORTINGS

ANC	African National Congress
DSRTS	Departement van Samewerkende Regering en Tradisionele Sake
GEAR	Groei -, Indiensneming - en Herverdeling Strategie
GOB	Geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning
GOP	Geïntegreerde Ontwikkelingsplan
HOP	Heropbou – en ontwikkelingsplan
KBT	Kommunikatiewe beplanningsteorie
LGMTEC	Plaaslike regering tegniese komitee
MFMA	Wet op Munisipale Finansiële Bestuur
MIT	Munisipale infrastruktuur toelae
MSA	Munisipale strukture Wet
MSA	Munisipale sisteme Wet
NOB	Nuwe openbare bestuur – paradigma
NOP	Nasionale ontwikkelingsplan
OG	Ouditeur Generaal
OPM	Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit
OS	Ontwikkelingstaat
PEO	Plaaslike ekonomiese ontwikkeling
ROR	Ruimtelike ontwikkelingsraamwerk
SA	Suid-Afrika
SPA	Sleutel prestasie area
VN	Verenigde nasies

INHOUDSOPGAWE

VERKLARING	i
BEDANKINGS	ii
OPSOMMING	iii
LYS VAN AFRKORTINGS	v

HOOFSTUK 1: ORIËNTERING EN PROBLEEMSTELLING

1.1	INLEIDING	1
1.2	'n HISTORIESE OORSIG VAN GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGS- BEPLANNING	3
1.3	PROBLEEMSTELLING	5
1.4	NAVORSINGSVRAE	9
1.5	NAVORSINGSDOELWITTE	9
1.6	TEORETIESE STELLINGS	10
	1.6.1 Beplanning	10
	1.6.2 Ontwikkeling	10
	1.6.3 Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning	11
	1.6.4 Effektiwiteit	11
1.7	NAVORSINGSMETODOLOGIE EN NAVORSINGSBENADERING	11
	1.7.1 Navorsingsmetodologie	11
	1.7.2 Navorsingsontwerp	13
	1.7.3 Bevolking en steekproefneming	14
	1.7.4 Literatuurstudie	16
	1.7.5 Databasis	16
1.8	TRIANGULERING	16
1.9	BYDRAE VAN DIE STUDIE	17
1.10	ETIESE OORWEGINGS	17
1.11	BEPERKINGE VAN DIE STUDIE	18
1.12	VOORLOPIGE HOOFSTUK UITLEG	18
1.13	HOOFSTUK SAMEVATTING	19

HOOFSTUK 2: GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGSBEPLANNING: 'n TEORETIESE PERSPEKTIEF

2.1	INLEIDING	20
2.2	KONSEPTUELE VERDUIDELIKING VAN KERNKONSEPTE	21

2.2.1	Beplanning	21
2.2.2	Strategiese Beplanning	23
2.3	BEPLANNINGSTEORIE AS 'n VERTREK PUNT	26
2.3.1	Wat is teorie?	26
2.3.2	Wat is beplanningsteorie?	27
2.3.3	Wat is normatiewe – en positiewe teorie?	27
2.3.4	Tipologie en paradigma	28
2.3.4.1	Tipologie	28
2.3.4.2	Paradigma	28
2.4	VOOR DIE TWEDE WÊRELDOORLOG BEPLANNING PARADIGMAS	29
2.4.1	Tradisionele beplanning	29
2.5	NA DIE TWEDE WÊRELDOORLOG PARADIGMAS	30
2.5.1	Rasionele beplanning	30
2.6	BEPLANNING IN DIE 1980's	31
2.6.1	Substantiewe prosedurele beplanning	32
2.6.2	Stelselsbeplanning	33
2.6.3	Radikale beplanning	37
2.6.4	Kommunikatiewe beplanning	38
2.7	DIE ONTWIKKELING PARADIGMA	40
2.7.1	Die konsep van ontwikkeling	41
2.7.2	Volhoubare ontwikkeling	42
2.8	DIE ONTWIKKELINGSTAATSMODEL	44
2.8.1	Ontwikkelde staat	45
2.8.2	Ontwikkelingstaat	45
2.8.3	Internasionale perspektief tot die Ontwikkelingstaatsmodel	46
2.8.4	Ontwikkelingstaat in Afrika	47
2.8.5	Uitdagings met betrekking tot die Ontwikkelingstaatsmodel in Suid-Afrika	48
2.9	SOSIALE KONTRAK TEORIE	49
2.9.1	Ontwikkeling van die Sosiale kontrak teorie	50
2.10	NUWE OPENBARE BESTUUR – PARADIGMA	52
2.10.1	Dienslewering binne die Nuwe Openbare Bestuur – Paradigma	53
2.10.1	Dienslewering binne openbare administrasie	54
2.11	GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGSBEPLANNING (GOB)	55
2.11.1	Agtergrond tot die Geïntegreerde Ontwikkelingsplan (GOP)	55
2.11.2	Wat is Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning?	55
2.11.3	Internasionale invloede op GOB in Suid-Afrika	57

2.11.4	Komponente van die geïntegreerde ontwikkelingsbeplannings-proses	59
2.12	KONSEPTUALISERING VAN EFFEKTIWITEIT EN DOELTREFFENDHEID	60
2.12.1	Effektiwiteit	60
2.12.2	Doeltreffendheid	61
2.12.3	Effektiwiteit en doeltreffendheid op plaaslike regeringsfeer	61
2.13	HOOFSTUK SAMEVATTING	63

HOOFSTUK 3: DIE WETGEWENDE EN REGULERENDE RAAMWERK VIR GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGSBEPLANNING OP DIE PLAASLIKE REGERINGSFEER

3.1	INLEIDING	65
	3.1.1 Die kritieke rol van plaaslike regering	65
3.2	DIE REGULERENDE EN STATUTÊRE RAAMWERK VIR DIE GOP EN DIENSLEWERING	66
	3.2.1 Die Wet op Ontwikkelingsfasilitering no. 67 van 1995	67
	3.2.2 Die Grondwet van die Republiek van Suid- Afrika, 1996	68
	3.2.3 Die Oorgangswet op Plaaslike Regering no. 97 van 1996	70
	3.2.4 Witskrif op Openbare Dienslewering 1997	71
	3.2.5 Die Witskrif op Plaaslike Regering 1998	72
	3.2.6 Plaaslike Regerings: Die Munisipale Strukturewet 117 van 1998	74
	3.2.7 Plaaslike Regerings: Die Wet op Munisipale Stelsels no. 32 van 2000	74
	3.2.8 Munisipale Finansiële Bestuurswet no. 56 van 2003	75
	3.2.9 Interregering Betrekkinge Raamwerk 2005 Wet no. 13 van 2005	76
3.3	REGERINGSINISIATIEWE WAT BEPLANNING IN DIE POST- APARTHEIDSEERA BEÏNVLOED HET	77
	3.3.1 Die Heropbou- en Ontwikkelingsprogram (HOP)	77
	3.3.2 Die Groei -, Indiensneming - en Herverdeling Strategie (GEAR)	78
	3.3.3 Die Nasionale Ontwikkelingsplan (NOP)	79
	3.3.4 Die Implikasies van die NOP vir Suid-Afrikaanse plaaslike regering	80
3.4	REGULERENDE RAAMWERK VAN DIE OUDTSHOORN PLAASLIKE MUNISIPALITEIT	81
	3.4.1 Situasië-analise van die OPM	81
	3.4.2 Politieke konteks van die OPM	83
	3.4.3 Administratiewe konteks van die OPM	84
3.5	HOOFSTUK SAMEVATTING	85

HOOFSTUK 4

'n FONDASIE VIR DIE FORMULERING VAN 'n RAAMWERK

4.1	INLEIDING	86
4.2	AGTERGROND TOT TEORETIESE EN KONSEPTUELE RAAMWERK	86
4.3	DEFINIEERING VAN KERNKONSEPTE	87
	4.3.1 Raam	87
	4.3.2 Konsep	88
	4.3.3 Konseptuele raamwerk	88
	4.3.4 Teorie	89
	4.3.5 Teoretiese raamwerk	90
4.4	BELANGRIKHEID VAN 'n RAAMWERK	93
4.5	FORMULERING VAN 'n RAAMWERK	94
4.6	HOOFSTUK SAMEVATTING	96

HOOFSTUK 5

'n KRITIESE ANALISE VAN DIE GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGSPLAN VAN DIE OUDTSHOORN PLAASLIKE MUNISIPALITEIT: EMPIRIESE BEVINDINGE

5.1	INLEIDING	97
5.2	NAVORSINGSMETODOLOGIE	97
	5.2.1 Kwalitatiewe navorsingsontwerp	100
	5.2.2 Gevallestudie ontwerp en eenhede van analise	101
	5.2.3 Teikenbevolking en steekproef	102
	5.2.4 Data-insameling	103
	5.2.5 Semi-gestruktureerde onderhoude as data-insamelingsmetode	103
	5.2.6 Geldigheid en betroubaarheid	104
	5.2.7 Data-Analise	105
5.3	NAVORSING BEVINDINGE EN ANALISE	106
	5.3.1 Afdeling A: Biografiese inligting	106
	5.3.2 Afdeling B: Onderhoude met amptenary	108
	5.3.3 Onderhoude met prominente persone in die gemeenskap	123
	5.3.4 Afdeling C: Biografiese inligting	124
5.4	BESPREKING VAN BEVINDINGE	132
5.5	HOOFSTUK SAMEVATTING	136

HOOFSTUK 6

OPSOMMING EN AANBEVELINGS

6.1	INLEIDING	138
6.2	OPSOMMING VAN DIE STUDIE	138
	6.2.1 Opsomming van die hoofstukke	139
6.3	DIE GOP-EVALUERINGSRAAMWERK	140
6.4	HOLISTIESE BEPLANNING IN DIE PLAASLIKE REGERINGSFEER	153
	6.4.1 Institutionalisering van die strategiese beplanningsfunksie	155
	6.4.2 Bestaande tegnieke van toepassing op die GOP-evalueringsraamwerk	156
	6.4.3 Tekortkoming identifisering met huidige GOP-evalueringsraamwerk	156
	6.4.4 Van silo munisipale planne tot interregeringsplanne	156
	6.4.5 Voordele van die gesamentlike analise proses	157
	6.4.6 Oorsake van nie-geloofwaardige GOP'e	160
	6.4.7 Die verbeterde GOP-evalueringsraamwerk	161
	6.4.8 Bespreking van die verbeterde raamwerk	164
	6.4.9 Aanbevelings vir die suksesvolle implementering van die verbeterde GOP-evalueringsraamwerk	166
6.5	AANBEVELINGS VIR VERDERE STUDIES	167
6.6	FINALE GEVOLGTREKKING VAN DIE STUDIE	168
	BRONNELYS	170

HOOFSTUK EEN

ORIËTERING EN PROBLEEMSTELLING

1.1 INLEIDING

Suid-Afrika (SA) deel saam met verskeie ontwikkelende lande die werklikheid van onbeperkte en toenemende behoeftes en beperkte hulpbronne om dringende kwessies mee aan te spreek. Die Suid-Afrikaanse plaaslike regeringsfeer kan gesien word as 'n kritiese skakel in die ketting om openbare goedere en dienste op plaaslike vlak te lewer. Volgens die Departement van Samewerkende Regering en Tradisionele Sake (2001:14) (voortaan DSRTS) (voorheen bekend as Departement van Provinsiale en Plaaslike regering) was munisipaliteite voor 1994 hoofsaaklik gemoeid met dienslewering en implementering van regulasies. Met die bekendstelling van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996 en verwante nuwe wetgewende en beleidsraamwerke vir plaaslike regering, het die rol van plaaslike regering baie uitgebrei. Die Witskrif op Plaaslike Regering, 1998, stipuleer dat van munisipaliteite vereis word om ontwikkelend-georiënteerd te wees in alle aktiwiteite waarvoor dit verantwoordelik is (SA, 1998). Suban en Theron (2012:21) beklemtoon dat die waarde van die geïntegreerde ontwikkelingsbeplanningsproses in die formulering van gefokusde planne en ontwikkelingsbehoefte prioriteite lê. Inge (2010:85) wys daarop dat hierdie benadering sal help om verkwiste uitgawes en voortsetting van voorheen bestedingspatrone te vermy. Dit word beskou as 'n gemeenskaplike uitdaging vir munisipale politici en bestuur. Odendaal (2007:69) verduidelik dat binne die Nuwe Openbare Bestuur-paradigma (NOB) 'n meer besigheidsaanneming-gebaseerde benadering gevolg moet word om stadsrade soos maatskappye te bestuur om te verseker dat die skaars hulpbronne doeltreffend, effektief en ekonomies aangewend word.

Om te verseker dat alle inwoners wat in 'n bepaalde munisipale area woon toegang het tot ten minste 'n minimumvlak van basiese dienste, word munisipaliteite verplig om 'n leidende rol te speel om armoede en geërfde ongelykhede aan te spreek. Plaaslike munisipaliteite moet dus plaaslike ekonomiese en maatskaplike ontwikkeling bevorder soos wat dit 'n demokrasie betaam. Munisipaliteite moet dus nie net op die huidige eise van dienslewering fokus nie, maar ook op toekomstige eise, terwyl daar ook maniere gevind moet word om dienslewering in die kort-, medium- en langtermyn te verbeter. Inge (2007:6) voer aan dat munisipaliteite in hierdie opsig verplig is om met die provinsiale en nasionale sferes van regering saam te werk om nasionale en provinsiale ontwikkelingsprogramme in die plaaslike sfeer te lewer. Daarbenewens moet munisipaliteite 'n wye verskeidenheid van sektor programme inkorporeer (byvoorbeeld, water, gesondheid en kleinsake-ontwikkeling) in hul eie ontwikkelingsprogramme, om te

voldoen aan die vereistes van nasionale wetgewing. 'n GOP vir elke munisipaliteit speel hierin 'n belangrike rol.

Volgens DSRTS (2001:15) verskil sommige van die terminologie en beplanningsdiskoers wat gebruik word om die Geïntegreerde Ontwikkelingsplan (voortaan GOP) in die munisipale sektor te beskryf van dié wat in die besigheidsektor gebruik word. Dit beteken dat wanneer daar verwys word na strategiese beplanning binne die konteks van die GOP, die verskynsel sodanig verstaan moet word. Geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning (voortaan GOB) en strategiese beplanning is onskeibaar en word beskou as die bestuursinstrument wat munisipaliteite in staat stel om 'n strategiese visie te ontwikkel en om al die belangrike ontwikkelingskwessies in 'n holistiese GOP aan te spreek. Pycroft (1998:152) voer aan dat ten einde vir 'n GOP om 'n sinvolle bydrae te lewer tot die voorsiening van dienste van 'n hoë vlak, beide in hoeveelheid en gehalte, dit belangrik is dat die GOP doeltreffend, effektief, ekonomies en volhoubaar ontwikkel en geïmplementeer moet word.

Volgens Venter (2010:95) verwys die GOP na 'n plan wat daarop gemik is om geïntegreerde ontwikkeling en bestuur van die munisipale gebied in terme van die munisipaliteit se magte en pligte te bevorder. Valeta en Walton (2008:375) verduidelik dat die GOP 'n proses is waar munisipaliteite 'n strategiese ontwikkelingsplan vir 'n periode van vyf jaar voorberei. Pycroft (1998:158) voeg by dat hierdie plan saamgestel moet word met inagneming van die algemene beginsels vervat in Hoofstuk 1 van die Ontwikkelingsfasilitering Wet, 67 van 1995 en waar van toepassing, met inagneming van die onderwerp van objektiewe grondontwikkeling soos uiteengesit in Hoofstuk 4 van die Wet.

Bykomend tot bogenoemde, definieer die DSRTS (2011:17) die GOB as 'n proses waardeur munisipaliteite 'n strategiese ontwikkelingsplan vir 'n tydperk van vyf jaar ontwikkel. Craythorne (2006:147) staaf dat hierdie proses bedoel is om besluite oor kwessies soos munisipale begrotings, grondbestuur, die bevordering van plaaslike ekonomiese ontwikkeling en institusionele transformasie in 'n raadplegende, sistematiese en strategiese wyse te neem.

Uit die bogenoemde is dit duidelik dat GOB oor balans en billikheid handel en erken dat die belangrikste taak van 'n ontwikkelingspoging is om betekenisvolle geleenthede te skep vir mense om hulself te bemagtig. Tweedens erken die GOB die fundamentele behoefte aan balans tussen die ekonomiese, ekologiese en sosiale stelsels as gemeenskappe soos omskryf op verskeie vlakke: plaaslike, nasionale, streeks- en globale vlakke. In die ontwikkelingsleksikon word daarna verwys as die *'triple bottom line'*: ekonomiese vitaliteit, maatskaplike geregtigheid en omgewingsvolhoubaarheid. Betekenisvolle ontwikkelingsprosesse erken die teenstrydighede tussen hierdie stelsels, wat lei tot 'n wanbalans en sosio-ekonomiese en omgewingsfaktore

krisisse. Die GOB poog om hierdie probleme aan te spreek deur geskikte oplossings te vind deur middel van demokratiese betrokkenheid (Pieterse, 2001:4).

1.2 'n HISTORIESE OORSIG VAN GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGSBEPLANNING

Craythorne (2006:153) gee 'n historiese perspektief op die GOP-proses en wat belangrik is om hierdie studie verder te kontekstualiseer by wyse van die volgende stelling:

Die wesenlike inhoud van die GOP verskil nie baie van die vorige praktyke deurdat die meeste van die vorige munisipaliteite kapitaalbegrotings en drie jaar programme, strategieë vir ekonomiese en maatskaplike ontwikkeling, en stadsbeplanning of soneringskemas gehad het nie. Die verskil kom egter voor in die grondwetlike vereiste dat diverse instrumente saamgebring word in 'n geïntegreerde plan, en dat kritieke ontwikkelingsbehoefes en prestasiemaatstawwe ingesluit word in hierdie plan. In teorie behoort dit 'n einde te bring aan die euwels van departementalisering en rykdom opbouing.

Die GOP is dus nie 'n onlangse beplanningsverskynsel of 'n radikale afwyking van die *status quo* soos soms aanvaar word nie. Wat dalk ook onvoldoende waardeur word, is die feit dat die GOP nou 'n wetlike vereiste is en dat dit verder gaan as 'n blote verklaring van beleid. As sodanig, is dit meer as 'n uitgebreide beplanningsmodel wat 'n munisipaliteit kan, of dalk nie, kies om van gebruik te maak soos dit goeddink nie. Dit is in werklikheid bindend en die plig van munisipaliteite om deel te neem aan die GOP-etos en effek daaraan te gee (Plaaslike Regering: Wet op Munisipale Stelsels 32 van 2000).

Dit was met die Oorgangswet op Plaaslike Regering Tweede Wysigingswet, Wet 97 van 1996 dat die GOP wetlike substansie gekry het. Meiklejohn en Coetzee (2003:29) argumenteer dat alhoewel die vereiste vir munisipaliteite om geïntegreerde ontwikkelingsplanne te ontwikkel wetgewend verpligtend is, was die konseptualisering op 'n beleidsvlak nog baie beperk. Die konsep het tyd nodig gehad om wasdom te bereik en volgens Clarke (2002:333) was die eerste implementerings rondte van die geïntegreerde ontwikkelingsplanne 'n volslae mislukking. Duplisering van GOP'e in verskillende munisipaliteite, sonder om die verskille in omgewings in berekening te bring, was aan die orde van die dag. Om dit te bekamp is die Plaaslike Regering: Munisipale Strukture, Wet 117 van 1998, die Munisipale Afbakeningsraad Wet 27 van 1998 en die Plaaslike Regering: Wet op Munisipale Stelsels, 32 van 2000 gepromulgeer. Die Plaaslike Regering: Wet op Munisipale Stelsels, 32 van 2000, is veral belangrik, omdat dit die minimum inhoud van GOP'e spesifiseer en die beginsels vir die GOP-proses uitstip, insluitend die

verskaffing van 'n baie meer omvattende basis vir GOP'e as voorheen (Meiklejohn & Coetzee, 2003:29). Slegs 'n paar van die komponente wat deur die wetgewing geïdentifiseer is, was ingesluit by die geamalgameerde munisipaliteite se GOP'e, naamlik:

- 'n visie vir die langtermyn ontwikkeling van die munisipaliteit;
- prioriteite en doelwitte;
- 'n ruimtelike ontwikkelingsraamwerk;
- rampbestuursplanne;
- finansiële planne met 'n drie-jaar-begroting projeksie;
- sleutel prestasie-aanwysers en prestasieteikens;
- 'n institusionele organogram; en
- 'n visuele voorstelling van die gewenste ruimtelike vorm van die munisipaliteit en so meer (Craythorne, 2006:149:158).

Harrison (2001:178) noem dat die wetgewende inhoud van die beleidsraamwerk baie intimiderend was vir munisipale bestuurders wat die GOB moes ontwikkel en implementeer. Die navorser het na 'n voorlopige ondersoek vir doeleindes van hierdie studie observeer dat alhoewel die 278 munisipaliteite in Suid-Afrika GOB-dokumente produseer, dit steeds net 'n konsepdokument bly wat nie uitvoerbaar is nie. Dit kom dan voor dat hierdie bestuursinstrument nie ten volle benut word in terme van al die strategiese ontwikkelinge van 'n munisipaliteit nie. Deur die uitdagings en die oorsake daarvan aan te spreek, word gepoog om die ideologiese en wetgewende mandaat soos voorheen vermeld te bereik. Die probleem om meer effektiewe munisipale dienslewering reg te kry met 'n oorkoepelende ontwikkelingsmandaat lê in die effektiewe ontwikkeling en implementering van 'n munisipaliteit se GOP.

Met inagneming van die voormelde inleiding en agtergrond sal hierdie studie poog om die effektiwiteit, doelgerigtheid en volhoubaarheid van die GOP van die Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit (voortaan OPM) ondersoek. Soos menige ander munisipaliteite in die land ervaar die OPM ook ontwikkelingsuitdagings in die implementering van 'n effektiewe, doelgerigte en volhoubare GOP. Hierdie studie word dus onderneem met die voornemens om relevante aanbevelings te maak aangaande 'n werkbare plan en suksesvolle implementering van die GOP vir die OPM.

Aangesien effektiwiteit 'n moeilike konsep is om te meet, gaan hierdie studie gebruik maak van DSRTS (2010) se 2010 GOP-evalueringsraamwerk om die geslaagtheid van die OPM se GOP te bepaal. Hierdie evalueringsraamwerk is saamgestel om as 'n hulpmiddel vir die skryf, ontwerp, verbetering en evaluering van 'n geloofwaardige GOP te dien. Verder poog hierdie

raamwerk om as 'n handleiding vir die vestiging van 'n kwaliteit en geloofwaardige GOP te dien. Hierdie raamwerk fokus spesifiek op die volgende ses fokusareas, naamlik:

- ruimtelike ontwikkelingsraamwerk;
- dienslewering;
- volhoubare ekonomiese groei en ontwikkeling en plaaslike ekonomiese ontwikkeling (PEO);
- finansiële lewensvatbaarheid;
- institusionele reëlins; en
- bestuur en organisatoriese ontwikkeling (DSRTS, 2010).

Hierdie studie gaan spesifiek dienslewering en volhoubare ekonomiese groei en ontwikkeling en plaaslike ekonomiese ontwikkeling (PEO) in die OPM as fokusareas ondersoek in die konteks van die riglyne wat deur DSRTS voorsien word vir meer effektiewe GOB. Die navorser sal verder ondersoek instel om te bepaal watter diensleweringprojekte sedert die 2012/2013 finansiële jaar afgeskop het en in die proses is om voltooi te word in die 2016/2017 finansiële jaar, m.a.w. binne die vyf-jaarsiklus van die bestaande GOP van die OPM.

1.3 PROBLEEMSTELLING

Die “*Local Government Technical Committee*” (LGMTEC) van die Wes-Kaapse Departement van Plaaslike Regering (WKDPR) het bevind dat die 2014/2015 GOP van die OPM onvolledig was deurdat dit nie die sleutelprestasieaanwysers en prestasieteikens soos vereis deur artikel 26(1) en artikel 41(1)(b) van die Plaaslike Regering: Munisipale Stelsels Wet 2000 (SA, 2000) en regulasies van die munisipale beplanning en Prestasie Regulasies van 2001 ingesluit het nie (WDLG, 2015:64).

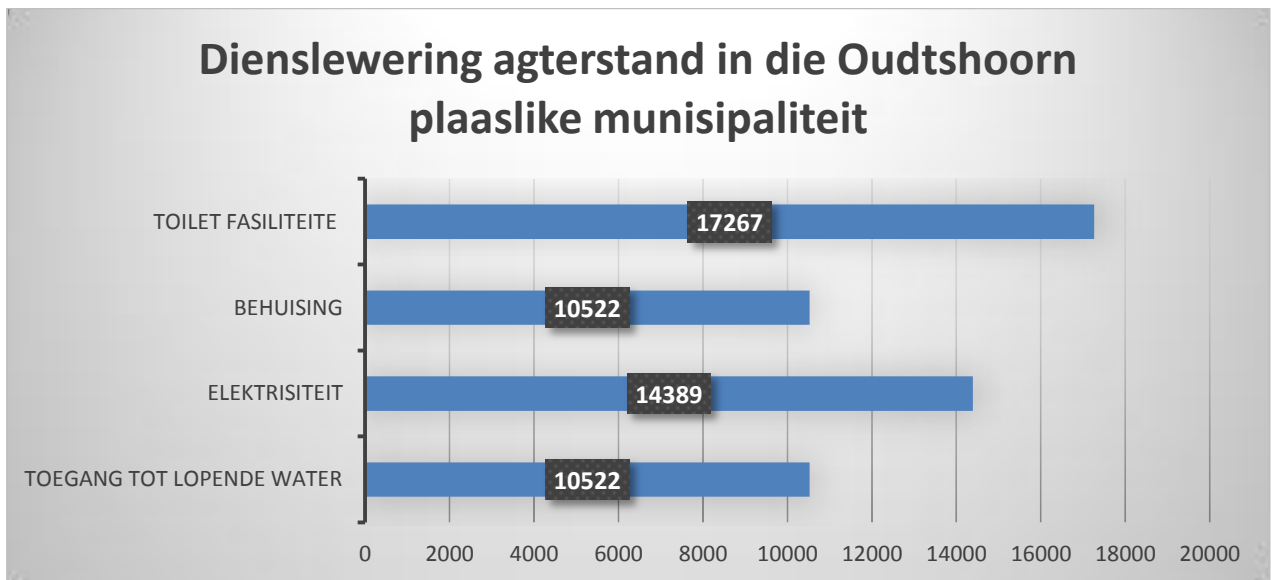
Die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996 en ander relevante wetgewing verskaf 'n direkte mandaat aan plaaslike regerings om dienste aan gemeenskappe te lewer en om seker te maak dat sulke dienste voldoende en volhoubaar is. Venter (2010:94) aangehaal in Van der Waldt (2010) spreek kommer uit of munisipaliteite die konstitusionele mandaat uitvoer deur hulleself strategies te posisioneer om sodoende hierdie ontwikkelingsmandaat te volvoer. Venter (2003:5) argumenteer dat in hierdie verband die GOP as instrument 'n beslissende bydrae tot die transformasie van diensleweringinisiatiewe moet maak deur op die gemeenskap se behoeftes en prioriteite te fokus.

Die bogenoemde kan verwesenlik word deur die vestiging en doeltreffende implementering van 'n strategiese en omvattende GOP. Met die uitvoering van hul GOB verpligting moet die OPM:

- hul GOP belyn met die goedgekeurde raamwerk in terme van artikel 27 van die Plaaslike Regering: Wet op Munisipale Stelsels 32 van 2000; en
- hul GOP opstel met inagneming van die GOP-prosesse en voorstelle wat ingedien word deur die distriksmunisipaliteit en provinsiale regering.

Volgens Mokale en Scheepers (2006:112) is die kriteria vir suksesvolle dienslewering nog altyd die betrokkenheid van gemeenskappe in alle aspekte van ontwikkelingsbeplanning en fasilitering. Navorsingsbevindinge het getoon dat daar 'n gebrek aan betekenisvolle deelname van die gemeenskap en gemeenskapsorganisasies is wat van kardinale belang is in die GOP-prosesse (Pieterse *et al.*, 2008:122). Verbreding en uitbreiding van die verantwoordelikheid van plaaslike regering verhoog die rol van die staat deur middel van deelname van die plaaslike gemeenskap (Desai, 2008:47). Daar kan dus geargumenteer word dat openbare deelname belangrik is vir die doeltreffendheid van enige ontwikkelingsinisiatief, insluitende dienslewering en ontwikkeling – soos voorheen vermeld, is hierdie aspek problematies in munisipaliteite. Hofisi (2014:1228) beklemtoon dat dit nie net die regte en pligte van 'n gemeenskap in 'n demokrasie bevorder nie, maar dat dit ook die gemeenskap betrokke maak by besluite soos die identifisering van behoeftes, prioritisering, implementering en evaluering van die verskillende diensleweringprojekte wat die fondament van 'n GOP is.

Mafunisa en Xaba (2008:355) verduidelik in ooreenstemming met die deelnemende denkebenadering tot ontwikkeling die nasionale regering die plaaslike sfeer die mandaat gegee het om verskeie dienste te beplan en te implementeer soos water, elektrisiteit, sanitasie, paaie en vervoer beplanning deur die aanvaarding van Geïntegreerde Ontwikkelingsplanne. Met die vervulling van hul diensleweringmandaat het die OPM verskillende komplekse uitdagings soos hoë vlakke van diensagterstande regdeur die verskillende stadia van die GOP ervaar (OPM IDP, 2013:96), soos uiteengesit in Figuur 1 hieronder.



Figuur 1: 'n Grafiese voorstelling van die diensleweringagterstande in die Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit

Bron: Verwerk uit Ouditeur Generaal se verslag (2015)

Volgens die 2011 sensusopname het Oudtshoorn 'n totale bevolking van 95 933 (Statistiek SA, 2011). Uit Figuur 1 kan daar afgelei word dat 17,9% van die OPM se bevolking nie toegang tot toilet fasiliteite het nie en dat 10,9% van die bevolking nie toegang tot behuising en lopende water het nie en ook dat 14,9% nie elektrisiteit het nie. Die vraag kan dus gevra word of die GOP van OPM ten volle ontwikkel is en daar kan selfs geargumenteer word dat openbare deelname 'n belangriker rol moet speel in die streef na meer doeltreffende en effektiewe dienste in die munisipaliteit se jurisdiksiegebied.

Volgens Venter (2003:131) se navorsing kan die ondoeltreffendheid van munisipaliteite om met gemeenskappe te konsulteer, lei tot ontevredenheid en uiteindelik protesaksies. Desai (2008:24) wys daarop dat openbare protesaksies 'n voorkeurmetode vir die publiek geword het om ontevredenheid oor dienslewering aan die regering oor te dra. Nealer (2010:157) argumenteer dat daar 'n direkte verband tussen massa protesoptogte en munisipaliteite se vermoë om dienste te lewer is, asook 'n onvoldoende reaksie op die griewe van lede van die gemeenskap. Die Instituut vir Rasseverhoudinge (2015) dui aan dat protesoptogte in Suid-Afrika met 96% toegeneem het sedert 2007 en dat 34% van hierdie protesaksies gewelddadig was. Volgens die *Municipal IQ* (2016:4) was daar vyf en dertig protes optogte in die OPM tussen 2011 en 2015. Daar word ook melding gemaak dat drie van die protesaksies gewelddadig uitgedraai het, waar een raadslid se kar en huis afgebrand is deur inwoners. Die bogenoemde protesvoorvalle is direk gekoppel aan oneffektiewe konsultasieprosesse en uiteindelik swak dienslewering in die OPM wat met oneffektiewe GOP verbind kan word.

In 2014 was daar landswye vierings van 20 jaar van ware demokrasie in Suid-Afrika. Op hierdie stadium moes dit vir plaaslike regering, wat die naaste aan die burgers van die land is, geskik gewees het om baie meer suksesvol te wees in diensleweringaksies. Tans word plaaslike regering, insluitend die OPM, gekenmerk deur munisipaliteite wat die volgende probleme en uitdagings in die gesig staar:

- swak kontantvloei probleme;
- swak munisipale dienslewering;
- beperkte deelname van die gemeenskap;
- verrottende Sentrale Sakedistrikte;
- infrastruktuur agterstande;
- onvolledige Geïntegreerde Ontwikkelingsplanne;
- begrotings en finansiële state nie betyds voltooi in terme van wetgewende tydsraamwerke nie – in sommige gevalle glad nie voltooi is nie; en
- die meeste munisipaliteite is nie in staat om gratis basiese dienste te lewer aan die hulpbehoewende sektore van hul gemeenskappe nie (SA, 2015).

Die bogenoemde probleme en nog vele meer word na verwys in verskeie publikasies en toesprake, soos die van Gordhan (2015), Inge (2010), die jaarlikse verslag deur die Wes-Kaapse Provinsiale en Plaaslike Regering (2015), 'n aanbieding by die Instituut vir Plaaslike Regering Bestuurderskonferensie deur Nkosi (2015) en andere wat nie hier gelys is nie. Sommige outeurs soos Madzivhandila en Asha (2012:376), redeneer egter dat die oorsaak van die probleme wat geïdentifiseer is toegeskryf kan word aan te veel verandering wat vereis word binne 'n kort tydperk.

Die OPM staar ook 'n aantal van die bogenoemde uitdagings in die gesig, insluitend groot bedrae uitstaande skuld aan krediteure soos vermeld deur die Administrateur (Le Roux, 2015:1). Die OPM was onder administrasie vanaf Augustus 2015 tot Augustus 2016, in ooreenstemming met artikel 139 (1)(c) van die Grondwet van Suid-Afrika (SA, 1996) en die vraag kan gevra word watter rol die GOP daarin gespeel het? Hierdie probleme en vele ander het aanleiding gegee dat die navorser hierdie studie onderneem, om te bepaal hoekom die OPM hom in hierdie problematiese situasie bevind het, insluitend om ook te bepaal watter rol die GOP in hierdie verband gespeel het.

Bostaande probleme het gelei tot 'n aantal vrae oor dienslewering in die regering as 'n geheel, insluitend die OPM en die maatstaf om dienslewering te meet wat gelei het tot hierdie studie se navorsingsvraag, naamlik:

Is die Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit se GOP 'n instrument wat bydrae tot meer doelgerigte, effektiewe en ekonomiese dienslewering, binne sy jurisdiksie se grense?

1.4 NAVORSINGSVRAE

Met inagneming van die bogenoemde agtergrond, probleemstelling en algemene navorsingsvraag kan die volgende navorsingsvrae geformuleer word:

- Wat behels ontwikkelingsgerigte beplanning volgens die teorie?
- Wat is die aard en omvang van ontwikkeling en dienslewering in die OPM soos in hul GOP aangedui?
- Hoe reguleer en struktureer die OPM die implementering van sy GOP?
- Wat is die kriteria vir effektiewe, doelgerigte, ekonomiese en 'n volhoubare GOP?
- Wat is die tevredenheidsvlak soos ervaar deur die gemeenskap ten opsigte van dienslewering aan die hand van OPM se GOP?
- Wat is die uitdagings wat deur die OPM ervaar word om hul GOP-doelwitte te bereik, ten einde meer effektiewe dienste te lewer?

1.5 NAVORSINGSDOELWITTE

Met inagneming van die bogenoemde navorsingsvrae, is die navorsingsdoelwitte vir die studie soos volg:

- Om die teorie van ontwikkelingsgerigte beplanning te bestudeer.
- Die kriteria vir 'n meer effektiewe, doelgerigte, ekonomiese en volhoubare GOP te ondersoek.
- Om die wetgewende voorskrifte wat GOB in SA reguleer te ondersoek en te analiseer.
- Die effektiwiteit van die GOP aan die hand van die beskikbare Suid-Afrikaanse raamwerk van DSRTS te ondersoek, sowel as nakoming daarvan deur OPM te bepaal.
- Die uitdagings wat die OPM in die gesig staar met die bereiking van hul GOP-doelwitte te bepaal.
- Om aanbevelings vir 'n meer effektiewe en doelgerigte GOB voor te stel vir die OPM by wyse van 'n verbeterde raamwerk vir dienslewering soos voorgeskryf deur DSRTS.

1.6 TEORETIESE STELLINGS

Die volgende teoretiese stellings kan gemaak word aangaande effektiewe GOP'e in SA.

1.6.1 *Beplanning*

Die *Business Dictionary* (2010:21) definieer beplanning as 'n bestuursfunksie wat die formulering van een of meer gedetailleerde planne behels om 'n optimale balans van behoeftes en vraag te bereik binne die konteks van beskikbare hulpbronne. Volgens Craythorne (2006), DSRTS (2011), Inge (2010) en Harrison (2001) word beplanning bestempel as een van die belangrikste bestuursfunksies omdat dit doelwitte stel. Beplanning integreer bestuursfunksies soos organisering, beheer, koördinerings en leiding. Dit behels die formulering en instandhouding van 'n plan, 'n psigologiese aspek wat konseptualiseringsvaardighede vereis (DSRTS, 2011:19). Uit die bostaande definisies kan daar afgelei word dat beplanning gaan oor die verbetering of verandering van die toekoms. Dus moet die OPM effektiewe beplanning beoefen met die formulering van hul GOP ten einde meer doeltreffende en effektiewe dienste te lewer aan die gemeenskap van Oudtshoorn.

1.6.2 *Ontwikkeling*

The World Bank (2008) definieer ontwikkeling as gespesifiseerde verskynsel van groei; 'n verbeterde produk of idee; 'n geleentheid wat moontlikhede daarstel. Volgens Chalmers (1997:14) lei ontwikkeling tot effektiewe verandering, maar die prosesse is nie so eenvoudig soos wat dit voorkom nie. Die volgende definisies van ontwikkeling word verskaf deur verskillende outeurs: "die handeling of proses van groei of veroorsaak iets om te groei of groter te word of meer gevorderd" (Craythorne, 2006:153); "dit is die handeling of proses om iets te skep oor 'n tydperk" (Pycroft, 1998:4); "dit is die toestand om geskep te word of meer gevorderd te maak" (Harrison, 2001:165).

Met inagneming van die voormelde definisies kan afgelei word dat ontwikkeling gaan oor die verbetering van die sosiale, ekonomiese, politiese en eksterne omgewingsaspekte van 'n nasie, met inagneming van die voorwaarde dat dit volhoubaar moet wees. So moet die OPM ook ontwikkeling bevorder op 'n volhoubare manier sonder om toekomstige generasies te benadeel.

1.6.3 *Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning*

Die ontwikkelingsplanne en beplanning van 'n munisipaliteit word in die GOP vervat. Volgens Mokale en Scheepers (2006:72) is die GOP die kerndryfkrag van 'n munisipaliteit met die bereiking van doelstellings en doelwitte van ontwikkelingsgerigte plaaslike regering. Volgens die

Plaaslike Regering: Wet op Munisipale Stelsels 32 van 2000 (SA, 2000) as 'n GOP deur die raad van 'n munisipaliteit goedgekeur word, is dit die hoofstrategiese beplanningsinstrument wat alle beplanning en ontwikkelingsaksies in die jurisdiksie van 'n munisipaliteit voorskryf. In ooreenstemming met voormelde definisies, veronderstel outeurs soos Coetzee (2000), Chalmers (1997) en Inge (2007) dat die GOB handel oor die voorbereiding van 'n vyf-jaar strategiese plan vir munisipaliteite en dat hierdie proses besluite insluit soos munisipale begrotings, grondbestuur, bevordering van plaaslike ekonomiese ontwikkeling en institusionele transformasie op 'n konsulerende, sistematiese en strategiese manier. Dit is die kern van munisipale beplanning en het die status van 'n wet. Alle doelgerigte ontwikkelingsbeplanning in die OPM moet dus deur die GOP gelei word.

1.6.4 *Effektiwiteit*

Effektiwiteit is die mate waartoe die beplande aktiwiteite van 'n munisipaliteit realiseer en hoe beplande doelwitte bereik word. 'n Proses is effektief as die uitkomste met die gestelde doelwitte ooreenstem (Carmichael, 2002:3). Volgens Hoxby (1998), Clements (2002) Wilson (2005) en *European Economy* (2008) hou effektiwiteit verband met hoe uitsette ten opsigte van doelwitte suksesvol bereik word. Die uitkomste is dikwels gekoppel aan welsyns- of groeidoelwitte en kan daarom beïnvloed word deur baie faktore. So moet die OPM ook verskeie faktore (polities, omgewing, ekonomie ens.) in ag neem wanneer die effektiwiteit en spesifiek dié van dienslewering gemeet word. Daar moet ook melding gemaak word dat effektiwiteit, doeltreffendheid en ekonomiese volhoubaarheid (drievoudige effek) onskeibaar is. Die effektiwiteit van die GOP van die OPM sal in oorleg met die voorskrifte van DSRTS vir doeleindes van nakoming van die doelwitte van hierdie studie ondersoek word.

1.7 NAVORSINGSMETODOLOGIE EN NAVORSINGSBENADERING

1.7.1 *Navorsingsmetodologie*

Volgens Brynard en Hanekom (2006:36) behels navorsingsmetodologie die versameling van data, 'n besinning oor die beplanning, strukturering en uitvoering van die navorsing ten einde te voldoen aan die vereistes van die waarheid, objektiwiteit en geldigheid daarvan. Navorsingsmetodologie fokus op die proses van navorsing en die besluite wat die navorser moet neem om die navorsingsdoelwitte te bereik (Bryman, 2012:105). Volgens Fox en Bayat (2007:37) is navorsingsmetodologie die sistematiese, teoretiese ontleding van die metodes wat op 'n studieveld toegepas word. Dit bestaan uit die teoretiese analise van die groep metodes en beginsels wat verband hou met 'n tak van kennis (Bryman, 2012:105).

Daar kan dus geargumenteer word dat navorsingsmetodologie fokus op die proses van navorsing en die besluite wat die navorser moet neem om die navorsingsprojek uit te voer. Die navorsingsmetodologie moet inpas by die raamwerk soos uiteengesit deur die navorsingsontwerp en sal daardeur gelei word. Die navorsingsontwerp en navorsingsmetodologie wat gebruik word sal poog om hierdie studie meer as 'n blote bibliografiese studie te maak. Babbie en Mouton (2001:77) staaf dat daar 'n verskuiwing moet wees van die tradisionele beskrywende benadering tot 'n meer kritiese-analitiese benadering in die groeiende korpus van kennis in die domein van Publieke Administrasie.

Hierdie navorsing sal van 'n interpretivistiese navorsingsparadigma gebruik maak om die volgende redes: Volgens Gerrick (1999:150) word interpretivisme geassosieer met 'n filosofiese posisie of idealisme en word gebruik om diverse benaderings saam te groepeer, insluitend konstruktivisme, fenomenologie en hermeneutiek, wat die benaderings van die objektivistiese siening verwerp dat betekenis bestaan onafhanklik van die bewuste wêreld. Denzin en Lincoln (2000:38) voeg by dat interpretivistiese studies fokus op betekenis en mag verskeie metodes gebruik ten einde die verskillende aspekte van die kwessie aan te spreek. Volgens Henning (2013:19) en Creswell (2013:25) is interpretatiewe navorsing fundamenteel gemoeid met betekenis en dit poog om definisies en begrippe van mense in samelewings se betekenis en situasies te verstaan. In die algemeen is die interpretivistiese benadering gebaseer op die volgende oortuigings:

- Relativistiese ontologie: hierdie benadering sien die realiteit as inter-subjektief, wat gebaseer is op betekenis en verstaan van sosiale en eksperimentele vlakke.
- Transaksionele of subjektiewe epistemologie: volgens hierdie benadering kan mense nie onderskei word van hul kennis nie, dus is daar 'n duidelike skakeling tussen die navorser en die navorsingsonderwerp.

Binne die interpretivistiese navorsingsparadigma word daar klem gelê op interaksie en interpretasie. Creswell (2013:25) haal aan dat die interpretatiewe paradigma nie gemoeid is met die soektog na die breë toepaslike wette en reëls nie, maar eerder daarop gemik is om diep beskrywende ontledings te doen en interpretatiewe begrip van die sosiale verskynsels na vore te bring. Dit pas in by die fokus van hierdie studie, aangesien die doel van die studie is om die effektiwiteit van die OPM se GOP te ondersoek as 'n diensleweringinstrument.

Die fundamentele aanname van interpretivisme is dat die meeste kennis opgedoen word, of ten minste verfyn word, deur middel van sosiale konstruksies soos taal, bewussyn, gedeelde betekenis en dokumente (Angen, 2000:378). Interpretatiewe navorsing poog om verskynsels te verstaan deur middel van betekenis wat mense aan hulle toewys (Trauth, 2001:219). Die

ontwikkeling van interpretivistiese filosofie is gebaseer op die kritiek van positivisme in die sosiale wetenskap.

Angen (2000:378) maak melding daarvan dat die interpretatiewe paradigma 'n objektiewe werklikheid, onafhanklik van die verwysingsraamwerk van waarneming is as gevolg van die klem op geskepte of opsetlike werklikheid. Dit fokus op die ontdekking van veelsydige perspektiewe van al die deelnemers in 'n sosiale omgewing. Dus is interpretivistiese navorsing geskik om die doeltreffendheid, doelgerigtheid en volhoubaarheid van die GOP van die OPM te ondersoek. Deur gebruik te maak van semi-gestruktureerde onderhoude, sal ryk beskrywings verskaf word van hoe volhoubare ontwikkelingsbeplanning uitgevoer en geïmplementeer kan word in die OPM en hoe tekortkominge aangespreek kan word vir toekomstige verwysing.

Die idee dat die navorser los staan van die objekte van die navorsing is nie versoenbaar met interpretatiewe filosofie nie (Angen, 2000:380). Die navorser poog ook om individuele persepsie en ervaring te bestudeer en terwyl die menslike verstand gebruik word om dit te doen, is dit onmoontlik om die navorser te skei van dit wat ondersoek word (Babbie & Mouton, 2001:60). Dus kan die navorser gesien word as 'n binnestaander tydens die proses om die navorsing uit te voer.

Met die interpretatiewe paradigma word daar gebruik gemaak van kwalitatiewe navorsingsmetodes, beide in die versameling en ontleding van data. In hierdie studie sal daar spesifiek gebruik gemaak word van die kwalitatiewe benadering, omdat dit geskik is om die studie uit te voer. Kwalitatiewe metodes sal die navorser spesifiek in staat stel om begrip van persepsies, waardes, optrede en belange van die OPM onder studie te ontwikkel.

1.7.2 *Navorsingsontwerp*

Bryman (2012:46) beskryf 'n navorsingsontwerp as 'n raamwerk vir die insameling en ontleding van data. Die keuse van die navorsingsontwerp weerspieël besluite oor die prioriteit wat gegee word aan 'n verskeidenheid van dimensies van die navorsingsproses. Volgens Babbie en Mouton (2001:52) verwys die navorsingsontwerp na die algehele strategie wat gekies word om die verskillende komponente van die studie op 'n sinvolle en logiese manier te integreer, om sodoende te verseker dat die navorsingsprobleem effektief aangespreek word en dit vestig ook aandag op die benadering tot die versameling, meting en ontleding van data.

Soos hierbo vermeld, sal hierdie studie op 'n kwalitatiewe navorsingsontwerp gebaseer wees. Volgens Babbie en Mouton (2001:45) is hierdie tipe navorsing verkennend van aard en ideaal vir studies in die sosiale wetenskappe. Dit word gebruik om onderliggende redes, opinies en motiewe in die wêreld te verstaan (Bryman *et al.*, 2014:55). Dit verskaf insig in die probleem en

help om nuwe idees na vore te bring vir kwalitatiewe navorsing. Volgens Fox en Bayat (2007:10) behels kwalitatiewe navorsing dokumentondersoek en 'n beskrywende opname. Volgens Bryman *et al.* (2014:55) is dit kenmerkend van kwalitatiewe navorsing om die navorsing in 'n natuurlike omgewing uit te voer, waar die deelnemers of objekte bestudeer word. Dit fokus op die proses eerder as die uitkoms, wat die objek se perspektief beklemtoon, om in diepte te verstaan en 'n verduideliking van die aksies en gebeure te bekom (Fox & Bayat, 2007:10). Verder poog dit om die sosiale aksies te verstaan in die spesifieke konteks – eerder as om te veralgemeen na 'n bevolking; wat 'n induktiewe proses volg en wat dus sal lei tot die generering van nuwe hipoteses en teorieë.

Na aanleiding van die probleem wat geïdentifiseer is, sal 'n gevallestudiebenadering gevolg word. Volgens Neuman (2003:205) sluit 'n gevallestudiebenadering die insameling van data en analise binne die konteks van die verskynsel in 'n spesifieke area soos Oudtshoorn in, sodat die verskynsel in diepte bestudeer kan word. Hierdie studie sal ook 'n empiriese studie insluit, waar die sukses van die GOP in die OPM bepaal gaan word aan die hand van 'n teoretiese ontleding. Die teoretiese gedeelte van die GOP en die toepassing daarvan op die OPM sal gedek word deur 'n literatuurstudie. Semi-gestruktureerde onderhoude en observasie sal aangewend word vir die versameling van data vir hierdie studie. Hierdie data-insamelingstegnieke word dikwels in interpretivistiese studies gebruik en is 'n manier om fisies en sielkundig na aan die deelnemers te kom (Creswell, 2013:26). Die vrae wat in die onderhoude verkry word sal vloei uit die literatuurstudie en navorsingsprobleem en uiteindelik aanbevelings en oplossings vir die geïdentifiseerde probleem voorstel.

1.7.3 *Bevolking en steekproefneming*

Volgens die 2011-sensusopname het die Oudtshoorn munisipale gebied 'n bevolking van 95 933 inwoners (Stats SA, 2012). Verder bestaan die OPM area uit 13 wyke. Daar is 'n kombinasie van stedelike, semi-stedelike en landelike wyke. Een wyk uit die 13 wyke kan as 'n stedelike wyk beskou word, een as 'n semi-stedelike wyk en die oorblywende 11 wyke kan as landelik geklassifiseer word. Volgens Brynard en Hanekom (2006:55) verwys die navorsingsbevolking na al die objekte, onderwerpe, gebeure, verskynsels, aktiwiteite of sake wat die navorser wil navors ten einde nuwe kennis te genereer. Welman, Kruger en Mitchell (2011:52) verwys ook na die bevolking as die studie-objek, wat uit individue, groepe, organisasies, menslike produkte en gebeure kan bestaan, of die toestande waaraan hulle blootgestel word.

Vir die doel van hierdie studie sal die steekproefopname uit vyftien wykskomiteede en nege GOP bestuurskomitee van die OPM bestaan. 'n Totaal van vier-en-twintig respondente was dus

geteiken. 'n Eenvoudige ewekansige steekproefneming was gebruik word om die data vanaf die wykskomiteelede te verkry. Bryman *et al.* (2014:55) verduidelik dat eenvoudige ewekansige steekproefneming gedoen word wanneer elke element van die bevolking dieselfde kans het om gedurende die eerste en daaropvolgende trekking ingesluit te word. 'n Eenvoudige ewekansige steekproefneming maak dit moontlik vir die navorser om 'n aanvaarbare aantal mense in die studie in te sluit, met inagneming van die aantal mense in elke wyk in die OPM. Drie wyke was gekies, wat as verteenwoordigend van die dertien wyke beskou kan word. Die wyke sal geselekteer word volgens hulle status naamlik stedelik, semi-stedelik en landelik, sodat die menings van verskeie wyke aangehoor kan word in terme van dienslewering tevredenheidsvlakke en die GOP-prosesse in die OPM. Die navorser het gepoog om semi-gestruktureerde onderhoude te voer met vyftien wykskomiteelede in drie wyke uit 'n totaal van 13 wyke. Hierdie metode sou help om vas te stel of die gemeenskap verstaan wat die doel van die GOP is en wat hulle verantwoordelikheid in hierdie opsig is.

Volgens Neuman (2003:213) word 'n doelgerigte ("*judgemental sampling*") steekproeftrekking gebruik om die oordeel van 'n kenner met die seleksie van gevalle met 'n spesifieke doel in gedagte. Dit sal dus sinvol wees om doelgerigte steekproeftrekking te gebruik om samewerking te verkry van die GOP-bestuurskomiteelede, aangesien hulle kenners is in hulle spesifieke fokusareas. Met ander woorde hierdie amptenare kan spesifiek aandui wat hul rol ten opsigte van die GOB-proses is by die implementering daarvan. Hierdie bestuurskomitee bestaan uit twaalf amptenare uit verskillende departemente in die OPM, wat deel uitmaak van die interne koördinerings van die GOP-proses. Bestuurslede met wie onderhoude gevoer gaan word sluit die volgende nege amptenare in: die senior strategiese bestuurder, die GOP-bestuurder, die openbare deelnamebeampte, die plaaslike ekonomiese bestuurder, die kommunikasiebeampte, die mensehulpbronbestuurder, die infrastruktuurbestuurder, die behuisingsbestuurder en die begroting- en tesouriebestuurder.

1.7.4 Literatuurstudie

Bryman (2012:89) verduidelik dat 'n literatuurstudie bestaan uit 'n analise van wetenskaplike boeke en dokumente, wat die huidige kennis, insluitend substantiewe bevindinge, sowel as teoretiese en metodologiese bydraes tot 'n onderwerp bevat. Daar is verskeie maniere om data in te samel vir kwalitatiewe navorsing en 'n aantal van hulle sal gebruik word vir hierdie studie. Vir die doel van hierdie studie sal sekondêre data, soos sekondêre literatuur, argiefmateriaal, die OPM se verslae en vorige navorsing, openbare en vertroulike verslae, regeringsdokumente en menings gebruik word om 'n literatuurorsig daar te stel.

1.7.5 Databasisse

Die volgende databasisse sal geraadpleeg word vir die verkryging en insameling van studiemateriaal vir doeleindes van hierdie studie:

- Katalogus van boeke, akademiese artikels en akademiese referate: Ferdinand Postmabiblioteek, Noordwes-Universiteit (NWU) Potchefstroomkampus.
- Regeringswebwerf.
- Internetsoektogte.
- Regeringswetgewing.
- Katalogus van verhandelinge en proefskrifte om te bepaal of iemand al 'n soortgelyke studie onderneem het met OPM as eenheid van analise.

1.8 TRIANGULERING

Volgens Bryman *et al.* (2014:45) behels triangulering meer as een metode van ondersoek en sortering van data in 'n studie of sosiale verskynsel ten einde bevindinge te kruiskontroleer. In wese gebruik triangulering meer as een metode om inligting te versamel, wat lei tot 'n groter vertrouwe in bevindinge. Volgens Babbie en Mouton (2010:275) word triangulering as een van die beste maniere beskou om die geldigheid en betroubaarheid in kwalitatiewe navorsing te verbeter. In hierdie studie sal triangulering bereik word deur relevante teorie of wetgewing en regulering en semi-gestruktureerde onderhoude insluitend om bevindinge te kruis kontroleer.

1.9 BYDRAE VAN DIE STUDIE

Die onderwerp van hierdie studie is relevant in Suid-Afrika, want ten spyte van die doelwitte en doelstellings van Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning, het Geïntegreerde Ontwikkelingsplanne in die meeste gevalle steeds nie die gewenste uitwerking op plaaslike gemeenskappe nie. Dit kom na vore in 'n onlangse studie dat ongelukkigheid in gemeenskappe teenoor hul plaaslike munisipaliteite ten opsigte van 'n gebrek aan dienslewering voortbestaan (Mubangizi, 2014:645). Een van hierdie studie se doelwitte is om die voorsiening van meer volhoubare dienslewering aan die Oudtshoorn gemeenskap te ondersoek en om te bepaal of ontwikkelingsgerigte beplanningsteikens bereik word, al dan nie. Die plaaslike regeringsfeer, insluitende die OPM, staar baie uitdagings in die gesig soos vermeld deur outeurs soos Desai (2008), Madzivhandile en Asha (2012), Mubangizi (2014) en vele ander. Dus word hierdie

studie onderneem om vas te stel waar plaaslike regering verkeerd gaan, hetsy in terme van die interpretasie van die wetgewing, beplanning, hulpbron toekenning of institusionalisering van die GOP. Verder poog hierdie studie om 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk daar te stel vir meer effektiewe geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning en vir die implementering daarvan in die plaaslike regeringsfeer en spesifiek die OPM, ten einde doelgerigte, effektiewe en ekonomiese basiese dienste aan die Oudtshoorn gemeenskap te lewer.

1.10 ETIESE OORWEGINGS

Volgens Babbie en Mouton (2001:520) word etiek tipies geassosieer met moraliteit en die hantering van sake wat beide reg en verkeerd is. Bryman (2012:135) wys daarop dat die insameling van data en verskeie metodes om data te manipuleer ten einde die gewenste uitkomst te verseker, aan etiese oorwegings onderworpe is. Voordat die navorser begin het met die studie was toestemming verkry van die kantoor van die munisipale bestuurder, as hoofuitvoerende beampte van die administrasie van die OPM. Alhoewel die inligting wat aangewend word in hierdie studie hoofsaaklik in die openbare domein beskikbaar is, was die volgende beginsels steeds gehandhaaf:

- Deelname van die gemeenskap en munisipale amptenare was vrywillig gewees.
- Vraelyste het nie die name van die respondente verwag nie, ten einde hul identiteit te beskerm.
- Deelnemers het 'n toestemmingsvorm geteken en het saamgestem dat hul name nie in hierdie studie genoem word nie.
- Deelnemers was nie mislei nie.

Toestemming was verkry van die NWU Etiese Komitee om die studie te registreer vir etiese uitklaring weens die betrokkenheid van 'n hekwag in die persoon van die Munisipale Bestuurder asook onderhoude wat met geïdentifiseerde respondente gevoer was.

1.11 BEPERKINGS VAN DIE STUDIE

Die mees prominente beperking van hierdie studie is die feit dat dit slegs op een spesifieke munisipaliteit fokus binne die plaaslike regeringsfeer in Suid-Afrika, wat die OPM is. Om hierdie rede kan die bevindinge nie wyd veralgemeen word nie, maar kan gebruik word as 'n leerkurwe vir 'n enkele geval. Laasgenoemde beteken dat die geval gebruik kan word om tekortkominge te

verbeter, indien dit gebeur en om die gaping van effektiewe en doeltreffende funksionering van die GOP as 'n dienslewering sinstrument in die OPM aan te spreek.

1.12 HOOFSTUK UITLEG

Die uitleg van hoofstukke vir doeleindes van hierdie studie sien soos volg daaruit:

Hoofstuk een: Oriëntering en probleemstelling

Hierdie hoofstuk sal 'n inleiding en oorsig tot GOB verskaf waarin die probleemstelling uiteengesit word en waaruit die navorsingsvrae en -doelwitte afgelei sal word. Verder sal die hoofstuk die navorsingsmetodologie, teoretiese verklarings en hoofstuk uitleg vir die studie uiteensit.

Hoofstuk twee: Kontekstualisering van die teoretiese grondslae van GOB, met die fokus op effektiewe dienslewering op plaaslike regering

Die tweede hoofstuk gaan die teoretiese grondslag van die studie uitlê waarin die GOB-beginsels en perspektiewe bespreek sal word. Verder sal dit beplanning kontekstualiseer, waar openbare beplanning spesifiek ondersoek sal word en hoe dit relevant is tot hierdie studie. Die fokuspunt van hierdie hoofstuk gaan dus wees om 'n teoretiese raamwerk te verskaf aangaande openbare beplanning en ontwikkeling binne die plaaslike regeringsfeer van Suid-Afrika, ten einde die GOP in die OPM te ondersoek. Addisioneel hiertoe sal die Ontwikkelingstaatmodel, Nuwe Openbare Bestuur-paradigma en die sosiale kontrak teorie bespreek word. Die voormelde sal nie net help om die GOP van die OPM te ondersoek nie, maar sal ook bydrae tot die kontekstualisering van die OPM se uitdagings.

Hoofstuk drie: Wetgewende en regulerende raamwerk vir GOB in die plaaslike sfeer

Hierdie hoofstuk gaan die regulatoriese en wetgewende raamwerk vir GOP op plaaslike regeringsvlak ondersoek en analiseer. Dit sal samevattende gevolgtrekkings maak tussen die teorie en die wetgewende voorskrifte wat in die openbare praktyk toegepas word.

Hoofstuk vier: 'n Teoretiese fondasie vir die ontwikkeling van 'n verbeterde Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanningsraamwerk

Hierdie hoofstuk bespreek die eienskappe van 'n raamwerk en gevolglik die stappe wat gevolg moet word om 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk op te stel vir plaaslike regering.

Hoofstuk vyf: Empiriese bevindinge: Uitdagings wat ervaar word met die suksesvolle implementering van die GOP deur die OPM

Die vierde hoofstuk sal 'n gedetailleerde agtergrond van die OPM omgewing gee. Verder sal die hoofstuk 'n gedetailleerde verduideliking van die navorsingsontwerp en metodes, teikenbevolking, data-insamelingprosedure, navorsingstegnieke en instrumente wat gebruik is met die insameling van die data. Laastens word die empiriese bevindinge van die studie aangebied.

Hoofstuk ses: Opsomming en aanbevelings

Hierdie hoofstuk gaan aan die hand van die voorskrifte van DSRTS wat in hoofstuk 4 bespreek was 'n verbeterde dienslewingsraamwerk voorstel ten einde meer effektiewe geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning tot gevolg te hê in die OPM. Hierdie gevallestudie kan as 'n leerkurwe binne die Suid-Afrikaanse plaaslike regeringsfeer gebruik word. Hierdie hoofstuk sal aanbevelings bevat omtrent 'n meer doelgerigte GOP-proses in die OPM. Hierdie aanbevelings sal gedoen word in oorleg met die teoretiese ondersoek wat gelas is in hoofstukke 2 en 3 sowel as die bevindinge uit die empiriese navorsing in hoofstuk 5. Laastens sal hierdie studie opgesom word en aanbevelings vir toekomstige studies gemaak word.

1.13 HOOFSTUK SAMEVATTING

Hierdie hoofstuk het die inleiding en redes vir die studie geadresseer insluitend die navorsingsdoelwitte - en vrae, teoretiese stellings, navorsingsmetodologie en die struktuur van die studie is ook uitgestip. Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning (GOB) is die dryfkrag om munisipaliteite meer strategies, inklusief, responsief en prestasie-gedrewe in karakter te maak. Daar bestaan egter 'n persepsie dat GOP'e nie die gewenste resultate op plaaslike regering lewer as waarvoor dit aanvanklik bedoel is nie.

In die volgende hoofstuk word 'n detail teoretiese perspektief van geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning verskaf in Suid-Afrika met verwysing na wat beplanning en effektiwiteit van dienslewering op plaaslike regering behels.

HOOFSTUK 2

GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGSBEPLANNING: 'n TEORETIESE PERSPEKTIEF

2.1 INLEIDING

Die navorsingsprobleem, vrae en doelwitte is in Hoofstuk 1 van hierdie verhandeling uiteengesit, om rigting aan die ontleding, effektiwiteit en doeltreffendheid van die OPM se Geïntegreerde Ontwikkelingsplan (GOP) te gee. Die agtergrond en oriëntering het 'n duidelike aanduiding van die belangrikheid van die probleem in Suid-Afrika gegee veral in die plaaslike regeringsfeer en dus die noodsaaklikheid vir beplanning en ontwikkeling, om meer effektief, doeltreffend en ekonomies te wees ten einde dienste van 'n hoë kwaliteit aan plaaslike gemeenskappe te lewer.

Dit is gevolglik die doel van hierdie hoofstuk, soos uiteengesit in die navorsingsdoelwitte (afdeling 1.5), om spesifiek ondersoek in te stel en die maatstaf vir meer effektiewe, doeltreffende, ekonomiese en volhoubare GOB in die OPM te bepaal. Die Plaaslike Regering: Wet op Munisipale Stelsels 32 van 2000 (SA, 2000) stipuleer dat die GOP is 'n beplanningsdokument en alle besluite in hierdie proses moet sentreer rondom munisipale begrotings, grondbestuur, die bevordering van plaaslike ekonomiese ontwikkeling en institusionele transformasie in 'n raadgewende, sistematiese en strategiese manier.

Hierdie aspekte vorm 'n belangrike deel van Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning (GOB) en dit is teen hierdie agtergrond dat die teorie van beplanning in hierdie hoofstuk bespreek word. Dit sal 'n duidelike aanduiding gee hoe belangrik beplanning in die openbare sektor is, ten einde rigting te gee aan plaaslike munisipaliteite en uiteindelik die strewe om gemeenskappe in 'n volhoubare wyse te ontwikkel. Verder spreek hierdie hoofstuk die funksionering van beplanning binne die Suid-Afrikaanse regering aan spesifiek op die plaaslike regeringsfeer as instrument om basiese dienslewering te verbeter. Aangesien een van die doelwitte van GOB is om meer effektiewe en doeltreffende dienste aan die plaaslike gemeenskappe te lewer, is dit belangrik om die sosiale kontrak teorie in hierdie konteks te bespreek, om die verhouding tussen die staat en burgers te verstaan.

Die Nuwe Openbare Bestuur-paradigma (NOB) is ook grotendeels belangrik in hierdie verband en sal ook kortliks bespreek word, aangesien dit ook beplanning en bestuur in die openbare sektor beïnvloed. Ten slotte sal effektiwiteit en doeltreffendheid binne die konteks van dienslewering in die openbare sektor en spesifiek op plaaslike regeringsfeer bespreek word. Dit

sal dien as 'n teoretiese maatstaaf om te bepaal of die OPM se GOP suksesvol geïmplementeer was en of dit bygedra het tot ontwikkeling in Oudtshoorn.

2.2 KONSEPTUELE VERDUIDELIKING VAN KERNKONSEPTE

In hierdie afdeling van die studie word die kernkonsepte gedefinieer en bespreek. Die konsepte is belangrik om die studie te kontekstualiseer en die navorser se idees te verdiep met betrekking tot die kwessies vir meer effektiewe, doeltreffende en ekonomiese volhoubare GOB in die Suid-Afrikaanse plaaslike regeringsfeer. Dit is nodig om hierdie konsepte te verduidelik aangesien daar 'n behoefte is aan 'n verwysingsraamwerk om dienslewering as uitkoms van die GOP-proses te ontleed.

2.2.1 Beplanning

Conyers en Hill (1993:3) definieer beplanning in die algemeen as: "n deurlopende proses wat besluite, of keuses oor alternatiewe maniere om beskikbare hulpbronne te gebruik, met die doel om spesifieke doelwitte op 'n sekere tyd in die toekoms te behaal". Le Breton en Henning (1961:7) en Chadwick (1971:25) beklemtoon dat beplanning 'n voorafbepaalde plan van aksie en toekomsgerig is en dus optimisties, want dit veronderstel die mens se vermoë om sy eie lot te beheer, ten minste binne perke.

Volgens Le Breton en Henning (1961:7) het 'n plan ten minste drie eienskappe. Eerstens behels dit die toekoms. In die tweede plek behels dit aksie en derdens is daar 'n element van persoonlike of organisatoriese identifikasie. Chadwick (1971:25) beweer voorts dat beplanning gedoen word deur mense vir mense; en dit gaan oor die mens se noue betrokkenheid by die natuur en die samelewing. Fischler (2000:235) noem dat beplanning 'n deurlopende proses is, wat voortdurend gemonitor en hersien moet word. Beplanning is 'n intelligente voorbereiding vir optrede (Bradford, 2000:55). Die beplanningsproses word onderskei van ander vooraf-besluit aktiwiteite, in dié sin dat dit sistematies, doelgerig en volhoubaar is (Glaister & Falshaw, 1999:22).

Diedericks (2013:23) verduidelik verder dat beplanning deel vorm van alle ander bestuursfunksies, soos organiserings, beheer, koördinerings en leiding. Elkeen van hierdie funksies word beplan en gevolglik word hierdie planne volgens 'n spesifieke groot plan, soos die GOP, geïmplementeer.

Volgens Van der Waldt en Knipe (1998:49) kan die aksie van beplanning gebruik word om die huidige status van 'n gemeenskap, in 'n groot verskeidenheid van gebiede wat 'n impak het op

mense se lewens te verbeter. Een van die algemene kenmerke van beplanning is dat dit uit 'n opvolgingsketting van aksies bestaan wat daarop gerig is om ekonomiese en maatskaplike probleme in die toekoms op te los (Glasson, 1978:19). Daar is gevolglik 'n beplanningsproses wat toegepas moet word om die meeste(indien nie alle) probleme op te los nie. Hierdie proses kan soos volg uitgelê word:

- Die eerste fase van die beplanningsproses begin met die identifisering van die probleem;
- die tweede fase wentel om die formulering van strategieë en doelwitte wat meer spesifiek tot die oplossing van die probleem is;
- tydens die derde fase, word moontlike beperkings geïdentifiseer wat sal hinder om die probleem op te los;
- gedurende die vierde fase word projeksies van toekomstige situasies uiteengesit;
- die vyfde fase behels dat alternatiewe handelwyses navore gebring word; en
- die sesde fase behels die formulering van 'n voorkeurplan (Glasson, 1987:19).

Die definisie van beplanning het verander met verloop van tyd en interpretasies daarvan het gewissel soos geïllustreer deur bostaande definisies deur verskillende outeurs. Dit is ook duidelik dat dit 'n komplekse, omvattende konsep en proses is om te definieer. Met oorweging van hierdie definisies, is dit duidelik dat beplanning nie meer 'n presiese wetenskap is nie. Beplanning het meer buigsam geword, wat 'n sosio-politiese standpunt inkorporeer. Definisies van beplanning het ontwikkel vanaf 'n meer tegniese wetenskaplike siening tot 'n meer sosiale interpretasie van beplanning. 'n Paradigmaskuif het plaasgevind in beplanning en teoretiese invloede word nooit geïsoleer van die praktyk nie (Hillier & Healey, 2008).

Na aanleiding hiervan, is dit belangrik om beplanning binne 'n spesifieke konteks te definieer en dat so 'n definisie gekoppel word aan die toepaslike vereistes en eienskappe wat nodig is vir effektiewe basiese dienslewering op plaaslike regeringsfeer in SA. Dit is dus nodig om 'n definisie van beplanning te ontwikkel vir doeleindes van hierdie studie en dit lei soos volg: *Beplanning voorsien die tegnieke oor die manier hoe besluite geneem word, om ingeligte besluite te neem oor die alternatiewe handelwyses van aksies om die uiteengesette doelwitte te bereik, met die hulpbronne wat beskikbaar is terwyl die sosiale, ekonomiese, politieke en omgewingstoestande in ag geneem word.*

Die bespreking het tot dusver 'n oorsig gegee aangaande die konsep beplanning, maar dit het nie die betekenis van strategiese beplanning uiteengesit nie. Dit is belangrik om hierdie konsep te bespreek, want openbare en privaat organisasies bepaal hul huidige stand van sake en waar hulle wil wees in die toekoms, deur middel van strategiese beplanning (Patterson, 2009:4).

Strategiese beplanning is ook van toepassing in die ontwikkeling van die GOB en word daarom hieronder gekonseptualiseer.

2.2.2 Strategiese beplanning

Die woord “strategie” word wyd erken en gebruik in die moderne sakewêreld asook in openbare instellings. Ten spyte van die ooglopende belangrikheid van strategie, is daar verbasend min ooreenstemming oor wat ’n strategie eintlik is. Dit is ’n feit dat die dryfveer agter elke suksesvolle maatskappy of instelling, ’n betekenisvolle en afgeronde strategie is (Ehlers & Lazenby, 2004:8). Alhoewel die idee van ’n strategie se oorsprong in die militêre arena ontstaan het (Glaister & Falshaw, 1999:2), het strategiese beplanning in die afgelope jare hoofsaaklik gefokus op organisasies in die privaat-en openbare sektor en die grootste deel van die teorie veronderstel dat diegene in uitvoerende beheer van ’n organisasie die vryheid het om rigting te bepaal.

Volgens Diedericks (2013:26) is ’n strategie die vermoë van ’n instelling om te beskryf waar dit wil wees in die toekoms. Paterson (2009:6) maak melding dat hierdie toekoms haalbaar is deur middel van strategiese beplanning/bestuur wat die analitiese denke en toewyding van hulpbronne tot aksie behels. Strategiese beplanning is die formele oorweging van die organisasie se toekomstige verloop (Lazenby, 2009:4). Strategiese beplanning is ’n middel tot ’n doel ’n metode wat gebruik word om ’n organisasie te posisioneer deur te prioritiseer en om van hulpbronne gebruik te maak volgens geïdentifiseerde doelwitte, in ’n poging om rigting en ontwikkeling te bewerkstellig (Bryson, 1995:14).

Strategiese denke en optrede het belangrik geword en is deur die openbare en nie-winsgewende beplanners aangeneem om hulle in staat te stel om suksesvol aan te pas by die toekoms (Poister, 2002:118). Volgens Bryson (1995:14) kan strategiese beplanning die openbare en nie-winsgewende organisasies help wat om te verwag en effektief op hul dramaties-veranderende omgewings te reageer. Binne die openbare instellings, word voldoende deelname en oorlegpleging vereis vir al die eksterne rolspelers en belanghebbendes, soos die publiek, nie-regeringsorganisasies, besighede en ander openbare instellings.

Bradford (2000:52) maak melding dat een van die mees algemene aktiwiteite in bestuur beplanning is. Ten einde vas te stel waarheen die organisasie op pad is en of dit optimaal funksioneer in die privaat of in die openbare sektor, moet die organisasie weet waar dit staan, dan bepaal waarheen dit oppad is en hoe dit daar gaan kom (Brane, 2009:37). Volgens Paterson (2009:4) word strategiese beplanning dikwels gebruik deur organisasies op internasionale vlak, aangesien dit ’n integrale deel vorm van strategie.

Strategiese beplanning in die bestuur en administratiewe konteks is ’n moderne konsep en die proses is relevant vir openbare en privaat instellings (Bradford, 2000:53). Rossouw *et al.*

(2007:2) beskryf strategiese beplanning en bestuur as 'n gaping, wat 'n instelling moet oorkom. Die gaping is geleë tussen die huidige situasie en die beoogde toekomstige situasie van die instelling. Poister (2002:119) stipuleer dat kontemporêre/hedendaagse gedagtes op die gebied van strategiese beplanning impliseer dat strategie verstaan moet word as die ontwikkeling van 'n maatskappy se toekoms wat kollektiewe sosiale aktiwiteit tot gevolg het en word beskou as 'n voortdurende proses en nie as 'n kategorie nie.

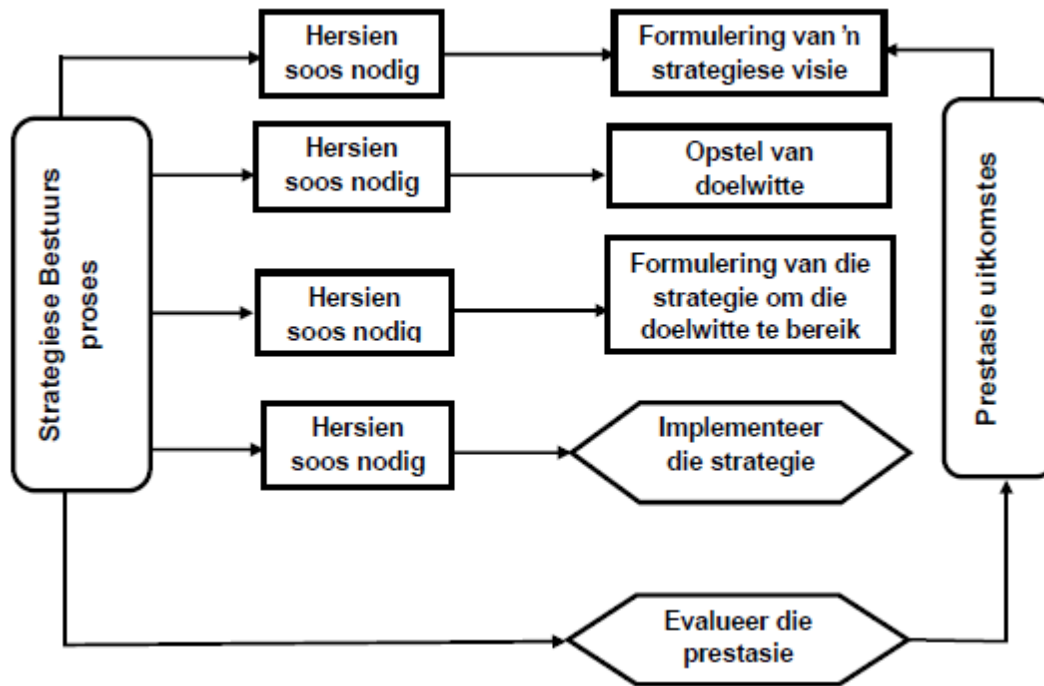
Uit bogenoemde definisies en bespreking kan daar afgelei word dat strategiese beplanning oor ten minste een van die drie belangrike vrae handel:

- Wat doen ons?
- Vir wie doen ons dit?
- Hoe kan ons verbeter?

Strategiese beplanning is die oorkoepelende proses om strategie te bestuur (Thompson & Strickland, 1996:2). Van der Waldt en Knipie (1998:50) voeg by dat strategiese bestuur moet beskou word "as 'n oorkoepelende konsep wat verskeie dimensies van strategiese beplanning, langtermynbeplanning en omgewingsanalise insluit". Uit die navorsing en die teorie van strategiese bestuur en praktiese ondervinding in strategiese bestuur deur die navorser, is dit duidelik dat strategiese bestuur nie 'n wetenskap is met 'n enkele meestersplan van prosesse vir bestuurders om toe te pas in enige gegewe scenario nie. Daar is egter vyf basiese stappe in 'n effektiewe strategiese bestuursproses, wat internasionaal toegepas word met die uitvoering daarvan:

- Formuleer 'n visie en missie vir die instelling (een van die algemene gebruikte instrumente om dit te bereik, is om sterkpunte, swakpunte, geleenthede en bedreigings analise – SWOT op te stel);
- omskakeling van die instelling se visie en missie tot meetbare doelwitte en prestasie teikens;
- die opstel van spesifieke strategieë om gewenste resultate (doelwitte) te bereik;
- implementering en uitvoering van die bogenoemde strategieë; en
- monitor en evalueer die prestasie en maak die nodige korrektiewe aanpassings waar nodig (Thompson & Strickland, 1996:3).

Die navorser stel die volgende illustrasie voor, gebaseer op die diagram geneem uit Thompson en Strickland (1996:4) wat die bogenoemde proses die beste illustreer.



Figuur 2: 'n Voorstelling van die strategiese bestuursproses

Bron: Thompson en Strickland (1996:4)

Baie konsepte word in hierdie verhandeling gebruik wat dieselfde konsepte dek. Konsepte soos geïntegreerde ontwikkelingsplanne (GOP'e) en Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning (GOB) is dus sinonieme met konsepte soos ontwikkelingsplanne of ontwikkelingsbeplanning. Daar moet ook gelet word dat die Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning konsep is in werklikheid 'n baie uitgebreide stelsel, wat 'n proses en 'n plan behels, wat elkeen interafhanklik is van die ander om die doelwitte te bereik. Al hierdie konsepte verwys dus na dieselfde breë konsep.

Uit bogenoemde is dit duidelik dat GOB nie baie verskil van die algemene strategiese beplanning wat ander regeringsagentskappe en korporatiewe sektore toepas nie. Venter (2010:95) verduidelik dat hoewel sommige woorde wat gebruik word om GOB te beskryf verskil van die wat in die algemeen gebruik word deur die private sektor wanneer daar gepraat word van strategiese beplanning, is GOB en strategiese bestuur basies dieselfde. Soos voorheen vermeld, behels dit 'n strategiese bestuursinstrument wat dit moontlik maak vir munisipaliteite om 'n breë, strategiese siening van ontwikkelingsvereistes te neem en om al die belangrike kwessies in 'n holistiese, GOP aan te spreek. 'n Komponent wat GOB van gewone strategiese beplanning onderskei is die feit dat munisipaliteite ontwikkelend-georiënteerd moet wees in al hul beplanningsbenaderings (De Visser & Titus, 2002:2).

Die doel van die volgende afdeling is om 'n historiese oorsig oor beplanningsteorie te gee ten einde vas te stel hoe GOB inpas binne die teoretiese paradigma van beplanning. Die afdeling is dus geskoei om die toepaslikheid van GOB in beplanning te toon, om refleksie te stimuleer deur wat gewerk het in die verlede, terwyl 'n teoretiese verwysingsraamwerk geskep word.

2.3 BEPLANNINGSTEORIE AS 'n VERTREKpunt

Geskiedenis en teorie word soms in oorleg aangebied omdat teoretiese bewegings van vandag grootliks nalatenskap van die verlede is. Intellektuele geskiedenis van beplanning toon dat die ewolusie van idees wat beplanning oor die eeue ingelig het en wat nog vandag kan gebeur (Friedmann, 1964:117). Interaksie tussen geskiedenis en beplanning kan nuttig wees omdat insigte uit huidige teorie historiese navorsing kan stimuleer en omdat historiese analise denke oor huidige beplanning kan verryk (Fischler, 2000:223). Daarom sal dit toepaslik wees om 'n kort oorsig oor die ontwikkeling van beplanning te gee. Sekere konsepte moet egter eers verklaar word om die konteks waarbinne dit in hierdie studie gebruik gaan word, te verstaan.

2.3.1 Wat is teorie?

Die woord teorie word afgelei van die Griekse woord *theōria*. Iemand wat *theōria* beoefen, staan bekend as 'n *theōros* of toeskouer (Chadwick, 1971:2). Teorie behels om na iets te kyk en 'n geestelike skema daarvoor te stel of te bedink wat dit openbaar. Dit behels spekulasie (Cook, 1983:5). Om te spekulere beteken om die magte van die gedagte te gebruik, soos met die bedink van idees, om afleidings te maak en om uitspraak te lewer, wat opgeneem word in die teoretisering van beplanning (Hillier & Healey, 2008:212).

Teorie kan gesien word as 'n konstruksie van elemente wat bestaan uit abstraksies van die werklikheid van 'n algemene of spesifieke stel beginsels wat die funksionering van die teorie verduidelik (Allmendinger, 2002:1). Teorie lig en help beplanners in die soektog na positiewe verandering. In sy kern, is teorie 'n versameling van toetsbare stellings wat beplanners help om sekere verskynsels te verduidelik en te voorspel, soos beplanning in die openbare sektor. Volgens Diedericks (2013:26) is teorie dinamies eerder as staties. Empiriese toetsing van teorieë moet met verloop van tyd tot veranderinge lei, afrondings en verbetering aan 'n teorie om 'n beplanner se vermoë te verhoog om 'n gegewe verskynsel te verstaan. 'n Teorie is en moet altyd in 'n toestand van ewolusie wees (Diedericks, 2013:26).

2.3.2 Wat is beplanningsteorie?

Die tradisionele storie van die moderne stadsbeplanning, beweer dat dit ontstaan het uit verskeie afsonderlike bewegings by die draai van die eeu: *The Garden City*, *The City Beautiful*, en openbare gesondheid hervormings (Allmendinger, 2002:2). Hudson (1979:387) noem dat die wortels van beplanning gegroei het uit die behoefte om openbare gesondheid te beskerm, om onbeplande (fisiese) ontwikkeling te verhoed, om die natuur te beskerm as 'n skuilplek teen die moderne lewe; om voorsiening te maak vir die openbare belang; om die omgewing te bestuur; en om 'n balans te vind tussen mededingende eise.

Teorie bied verduidelikings en 'n gesonde liggaam van teorie is 'n noodsaaklike komponent van die beplanningsprofessie (Faludi, 1973:27). Teorie lei praktiseerders deur 'n deurlopende selfondersoek van wat dit is wat hulle doen, hoe hulle dit doen, hoekom, vir wie en met watter resultate (Hudson, 1979:390).

Paterson (2009:8) voer aan dat beplanning is nie 'n unitêre dissipline in die wetenskap of die sosiale/geesteswetenskappe nie. Aangesien bydraes tot die begrip van beplanning en die teorie van beplanning bou uit 'n verskeidenheid van dissiplines soos: ekonomie, sosiologie, politieke wetenskap, stedelike en landelike studies, publieke administrasie, operasionele navorsing, statistiek, organisatoriese ontwikkeling en nog baie meer. Greed (1996:66) beweer dat die idee van beplanning selfs nagespoor kan word na die agtiende eeu van die mensdom, alhoewel die historiese tradisie van stadsbeplanning terug dateer na die antieke Griekeland en Rome, wat die Westerse beskawing voorsien het van klassieke styl van argitektuur en stadsontwerp.

2.3.3 Wat is normatiewe- en positiewe teorie?

Volgens twee van die mees prominente wetenskaplikes in beplanningsteorie, naamlik. Friedmann (1987:35) en Faludi (1973:29) word beplanningsteorie onderskei tussen normatiewe en positiewe teorie. Normatiewe teorie handel oor hoe beplanners rasioneel moet voortgaan; terwyl die gedragsbenadering fokus op die beperkings wanneer daar gepoog word om 'n program van rasionele optrede te vervul (Faludi, 1973:32). Paris (1982:5) het ook daarop gewys dat die teorie van beplanning berus op 'n onderskeid tussen (a) teorieë wat gebruik word om die milieu waarbinne beplanning bedryf te verstaan en (b) teorieë oor hoe beplanning werk.

Positiewe (gedrags-) teorieë is tipies onderwerp gesentreer en hou verband met empiriese vrae en aksies. Allmendinger (2002:8) neem waar dat teorieë in beplanning voorskriftelike teorieë is. In hierdie verhandeling word teorieë van beplanning as empiriese teorieë beskou en nie as voorskriftelike teorieë nie. Empiriese teorieë verduidelik en interpreteer die realiteit en fokus op die skakeling tussen verhoudings met afhanklike en onafhanklike veranderlikes (Allmendinger, 2002:8).

2.3.4 Tipologie en paradigma

Onderskeid word hieronder getref tussen wat 'n tipologie en 'n paradigma behels. Dit is belangrik vir doeleindes van hierdie studie om die verskil en of raakpunte tussen hierdie konsepte te verstaan ten einde beter te verstaan hoe beplanning as konsep ontwikkel het.

2.3.4.1 Tipologie

In enige vakgebied is daar gewoonlik uiteenlopende ontwikkeling en mededingende idees of teorieë wat die grondslag vir daardie gebied voorsien. Tiryakian (1968:2) verduidelik dat tipologieë dra 'n algemene begrip van 'n vakgebied, metodologieë, taal en geskiedenis oor die ontwikkeling van idees en praktyk. Volgens Allmendinger en Tewdr-Jones (2002:6) is tipologieë nuttig en noodsaaklik vir almal wat in 'n vakgebied betrokke is. Beplanning is nie anders in hierdie verband nie. Dit is nou 'n spreekwoord om te beweer dat beplanning bestaan uit 'n eklektiese versameling van teorieë (Allmendinger, 2002:136). In teenstelling met ander areas van die sosiale wetenskappe soos ekonomie of ander beroepe insluitend mediese beplanning, het dit geen endogene liggaam van teorie nie (Sandercock, 1998:22). Volgens Allmendinger en Tewdr-Jones (2002:6) het dit betrekking op 'n wye verskeidenheid van teorieë en praktyke uit bepaalde vakrigtings. Gevolglik het beplanningstipologieë 'n belangrike rol om te vervul met uiteenlopende invloede, om idees en teorieë te verstaan, soos in hierdie geval, beplanning in die openbare sektor.

2.3.4.2 Paradigma

Volgens Taylor (1998:157) het die idee van 'n paradigma voortgevloei uit die werk van Thomas Kuhn (1970) wat die konsep in gebruik geneem het om groot verskuiwings in teoretiese perspektiewe te beskryf binne die geskiedenis van die wetenskap. Die konsep paradigma, grens beide aan fisiese en logiese 'wetenskaplike gemeenskappe'. Weaver *et al.* (1985:153) beweer dat 'n paradigma algemene probleem definisies, konsepte, woordeskat, metodes en intellektuele agtergrond is – om aan te dui dat verskillende perspektiewe die fondament waarop beplanners leer te vorm. Hulle word dus ingesluit in hulle denke oor beplanning. 'n Paradigma is ook iets wat 'n wetenskaplike gemeenskap deel (Kuhn, 1977:294). Die "paradigma" konsep word by tye gebruik, om groot verskuiwings te beskryf (Taylor, 1998:328). Dit word ook gebruik om te verwys na verskillende wêreldbeskouings – mense se siening van die wêreld (Taylor, 1998:329).

Wanneer 'n nuwe paradigma daarin slaag om die ou paradigma te vervang, is daar 'n rewolusie in wetenskaplike denke (Kuhn, 1977:294). Sodra 'n nuwe paradigma aanvaar word, werk die meeste wetenskaplike navorsing binne hierdie teoretiese raamwerk; en statiese tydperk van die

ontwikkeling en fragmentering van hierdie onlangs gevestigde teoretiese raamwerk – beteken dit dat die geskiedenis van die wetenskap gaan voort (Taylor, 1998:158).

Taylor verdeel die geskiedenis van beplanningsteorie in drie tydperke. Die eerste periode is die beplanningsteorie vroeg na die oorlog, wat beplanning as 'n fisiese en stedelike ontwerp beskou; die tweede periode, beplanningsteorie sedert die 1960's, wat bestaan uit stelsels en die rasionele proses van beplanning en beplanning as 'n politieke proses en die derde periode is die beplanningsteorie van die 1970's, wat verwys na die teorie oor die gevolge van beplanning, rasionele beplanning en implementering. Hierdie teorieë word vervolgens bespreek.

2.4 VOOR DIE TWEDE WÊRELDOORLOG BEPLANNING PARADIGMAS

2.4.1 Tradisionele beplanning

Voor die Tweede Wêreldoorlog Paradigma was daar slegs tradisionele beplanning, wat een van die drie mees dominante beplanningsbenaderings in die geskiedenis is (Greed, 1996:106). Tradisionele beplanning verwys na die ontwerp-georiënteerde, fisiese beplanning benadering wat hoofsaaklik fokus op die struktuur van stede en die fisiese omgewing (Taylor, 1998:5). Tradisionele beplanning het histories nie 'n filosofiese agtergrond of fondament nie. Tradisionele beplanning volg 'n ontwerp-georiënteerde fisiese beplanningsbenadering (Frank, 2006:16) wat hoofsaaklik fokus op die struktuur van stede en die fisiese omgewing (Taylor, 1998:5). Die klem val op beplanning as ontwerp deur vorm en funksie (Hillier & Healey, 2008:198).

Volgens Glasson (1978:198) is een van die mees bekende metodes van beplanning deur Patrick Geddes (1915) bekend gestel. Sy metode is algemeen bekend as 'n opname-analise-plan. Glasson (1978:198) verduidelik voorts dat dit empiriese waarneming van verskynsels in die wêreld om kennis op te doen, behels. Dit kan reëlmatighede of prosesse in die gedrag van 'n paar verskynsels openbaar; lei die feite van die gegewe situasie en veralgemeen die waarnemings tot 'n universele empiriese of wetenskaplike teorie van die verskynsels ter sprake. Dit word beskou as 'n tegniese of wetenskaplike metode vir die verkryging van kennis (Taylor, 1980:165). In die filosofie van wetenskap, verwys dit na die standpunt van die positivist. Beplanners ontwikkel soortgelyke analitiese vaardighede soos dié van ingenieurs en pas dit toe op die ontwerp van openbare werke om die stad te ontwerp (Hall, 1988:322). Die beplanner is gekenmerk as 'n argitek, ingenieur of 'n geograaf.

Die oorsprong van tradisionele beplanning is anargisties en kommunisties, wat 'n anti-regering manier van vryheid was en 'n nie-hiërargiese stelsel van die regering (Hall, 1996:143). Dit het verklaar dat die samelewing hul eie grond van samewerking moet hê en dat 'n sentrale regering nie meer nodig was nie (Greed, 1996:108). Die industriële stad was beskou as 'n onaangename, onbehoorlike omgewing vir gemeenskappe. Hierdie tradisie het aangevoer dat geskoolde arbeid

nie skaalvoordele nodig gehad het nie. Nuwer nywerhede sou kwansuis kleiner in skaal wees, in teenstelling met die groot industriële konsentrasies (Hall, 1996:144). Beplanners wou die industriële stad verander deur die land en die stad te kombineer in 'n poging om die fisiese omgewing en sosiale verhoudings binne die gemeenskap te verbeter (Weaver *et al.*, 1985:153). Die navorser is van mening dat hierdie idee die grondslag vir stadsbeplanning en ontwikkeling vir die komende jare geskep het.

Na afloop van die Eerste Wêreldoorlog (1914-1918) was daar 'n vraag na beter behuising en verbeterde sosiale omstandighede vir die werkersklas. Die samelewing was verdeel langs klaslyne, waar vroue die meerderheid van fabriekswerkers uitgemaak het. Hulle moes hierdie poste oorhandig aan die mans wat uit die oorlog teruggekeer het (Glasson, 1978:108). Gedurende hierdie tydperk is plaaslike owerhede verplig om skemas, soos stadsplanne vir nedersettings met meer as twintigduisend mense te ontwerp wat ook die algehele sonerings grondgebruik en die ligging van die betrokke wyk aantoon. Gedurende hierdie tydperk het spoorweë eksponensieël gegroei mense het reeds die drang begin voel om na die stil platteland, buite belangrike dorpe, te ontsnap – a.g.v die vinnige stadsverspreiding en opeenhoping (Greed, 1996:108).

2.5 NA DIE TWEDE WÊRELDOORLOG PARADIGMAS

2.5.1 Rasionele beplanning

Na die oorlog was daar 'n verandering oor die manier hoe daar oor beplanning gedink was, wat 'n paradigmatuif genoem kan word, vanaf substantiewe rasionaliteit tot 'n meer rasionele omvattende manier van dink oor beplanning. Die rasionele omvattende benadering tot beplanning het gedurende die 1950's en 1960's ontwikkel (Weaver *et al.*, 1985:157). Die rasionele omvattende perspektief probeer om logiese positivisme op die samelewing toe te pas. Rasionaliteit word gevorm deur positiewe kennis en instrumentele berekening, wat beweer om objektief en universeel te wees. Vanuit 'n pragmatiese perspektief, was die dieper, onderliggende sosiologiese strukture en persoonlike ervaring sonder toesig gelaat (Allmendinger, 2001:17).

Die 1950's tot 1970's was onstuimige dekades vir beplanning praktyke regoor die wêreld (Greed, 1996:108). Met die hoogtepunt en ondergang van stedelike vernuwing; die opkoms van omgewingsbewustheid en bestuur; die opkoms en ondergang van ambisieuse federale behuising en anti-armoede programme; en die burgerregte en vryheid-van-spraak-bewegings onder andere ontwikkel. Hudson (1979:149) noem dat hierdie gebeure tot talle nuwe teorieë in beplanning gelei het. Teoretici het begin om die konvensionele rasionele-omvattende benadering as onvoldoende beskou. Volgens Huxley & Yiftachel (2000:336) het twee bekende

teoretici die periode opgeneem met groot uitdagings aan die rasonele omvattende, paradigma. Charles Lindblom (1959) bevestigte die idee dat beplanning omvattend kan wees. Vier-en-twintig jaar later het Donald Schön (1983) die basis van rasionaliteit geheel en al bevestigte. Eienskappe van die rasonele-omvattende beplanner, in Forester (1982) se interpretasie, sluit onoplettende aandag aan politiek in en 'n afhanklikheid aan probleemoplossing deur middel van tegniese inligting. Alexander (1997:3) noem dat in Pierre Clavel (1986) se interpretasie het hierdie beplanners hulself gedistansieer van "ideologiese of doelwitstelling verpligtinge". Die substantiewe aanvulling tot die sinoptiese teorie van die beplanningsproses was die stelselsbenadering (hierdie benadering sal in detail bespreek word in afdeling 2.5.2). Die idee van stede as stelsels behels die manipulering van meganistiese bewegings van mense en goedere tussen plekke om 'n groter verskeidenheid te bied (Faludi 1973:40). Dit het die reaksie op probleme "in spesifieke en duidelike maniere" voortgebring (Faludi 1973:35). Hierdie akademiese teoretici en ander oorweldigendes was baie twyfelagtig oor die rasonele-omvattende benadering. Kritici soos Charles Abrams het lankal die sosiale en politieke aard van beplanners beklemtoon na die oorlog-era projekte (Hall, 1988:279). Gevolglik het akademiese selde die rasonele-omvattende benadering handhaaf as 'n geskikte teorie van beplanning, hoewel sommige akademiese die volharding in die praktyk opgemerk het, as gevolg van die gebruikswaardige aspekte van baie beplanningstake (Alexander, 1997:5). Akademiese het voortgegaan om prosedurele rasionaliteit te bevorder in die pluralistiese forum van beplanning, selfs al was dit nie omvattend nie (Healey, McDougall & Thomas, 1979:2).

2.6 BEPLANNING IN DIE 1980's

Beplanningsteorie was in 'n hiperaktiewe toestand sedert die vroeë 1980's met ontwikkelinge in 'n aantal velde, soos neo-liberale en openbare keuse perspektiewe (Healey, 1991), postmoderne beplanning (Allmendinger, 2001), neo-pragmatisme (Hillier & Healey, 2008), die politieke ekonomie benaderings (Allmendinger, 2002) en samewerkende beplanning (Forester, 1999; Healey, 1997). Nie eers om te praat van die oorfloed van nuwe teoretiese perspektiewe of raamwerke wat – en steeds gebruik word om beplanning te verstaan en te analiseer nie.

Meer as drie dekades gelede het Hemmens en Stiftel (1980) probeer om die roetes wat verskillende beplanningsteoretici volg, neer te lê. Hulle het bevind dat teoretici meer aandag geskenk het aan sosiale praktyke, norme, gedrag en taal. Dit is in teenstelling met positivistiese en prosedurele grondslae tot teoretiese denke in die 1960's en 1970's. Die fragmentering van teorie was gemerk as die 'paradigma wegbreek' (Hudson, 1979) of 'n teoretiese pluralisme en was gekenmerk in die daaropvolgende jare deur analyses en ontwikkeling van nuwe roetes vir teoretiese denke en besinning (Healey *et al.*, 1979:5). Hemmens en Stiftel maak melding dat dit wel 'n ander antwoord wat minder gewild was om die "raamwerk" of tipologie van

beplanningsteorie navore te bring. Yiftachel (1989) het byvoorbeeld aangevoer dat die fragmentering van teorie 'n nuwe tipologie vereis omdat dit ingewikkeld is, eerder as om vorige probleme en teenstrydighede uit te klaar.

Paris (1982:38) noem dat die teoretiese grondslae van beplanning en grondgebruik beplanning nog oormatig eklekties, diep verdeeld, verwarrend en van min hulp vir praktiseerders was. Tot en met die vroeë 1980's, was die dominante tipologie van beplanningsteorie afgelei van Faludi (1973) wat sy benadering op die onderskeid tussen substantiewe en prosedurele teorie gebaseer het. Faludi (1973) se tipologie prosedures, was veronderstel om die besigheid van beplanning en beplanners te wees. Gevolglik is beplanningsteorie oorheers deur die stelsels en rasionele benaderings wat albei die bostaande proses ondersteun. Kritiek hiervan is gelei deur, onder andere, Thomas (1982), Paris (1982) en Reade (1987) wat aangevoer het dat Faludi se benadering veronderstel dat beplanning apolities en tegnies was. Daaropvolgende ontwikkelinge deur Faludi (1987) om verantwoording te doen oor die kritiek, het hy bloot aanvaar dat verskillende soorte substantiewe teorie bestaan, maar die goeie belang van beplanning was prosedurele teorie. Desnieteenstaande teen die kritiek, het die substantiewe-prosedurele onderskeid steeds 'n gewilde tipologie gebly en om beplanningsteorie te verstaan (Alexander, 1997). Dit was deels as gevolg van die simbiotiese verhouding tussen rasionele en stelselsbeplanningsteorie en die oorheersing van akademiese literatuur en beplanningspraktyke (Sandercock, 1998:25).

2.6.1 Substantiewe prosedurele beplanning

Die oorheersing van die substantiewe-prosedurele grondslag tot beplanningsteorie en praktyk was die hoogtepunt tot in die laat 1970's, toe die na-oorlogse konsensus oor beplanningsdenke soos in baie ander vakgebiede, die eensaamheid na 'n verskeidenheid van posisies geblaas het (Healey, 1991:12). Die verskillende posisies is uiteengesit deur 'n aantal studies (bv Friedmann, 1987; Healey, *et al.*, 1979; ens) en word gesien óf as ontwikkeling van óf teenstelling tot substantiewe-prosedurele tipologie. Healey *et al.* (1979) se teoretiese posisies in beplanningsteorie in die 1970's omskryf die nuwe en opkomende posisies met verwysing na prosedurele beplanningsteorie. Reade (1987:4) dui daarop dat maatskaplike beplanning en ondersteuningsbeplanning uitgebeeld word as ontwikkeling van prosedurele beplanningsteorie deurdat prosedurele beplanningsteorie gesien word as maatskaplike welsyn doelwitte. Hierdie inkrementele perspektief op die ontwikkeling van teorie *vis-a-vis* die substantive – prosedurele tipologie het die diepte van die skeuring wat plaasgevind het, gemis (Healey *et al.*, 1991:7). In baie fundamentele wyses, het die nuwe of herontdekte velde van teorie onherroeplik gebreek met die positivistiese verlede en die substantiewe-prosedurele onderskeid wat dit omring het (Healey, 1991:12). In die afwesigheid van 'n alternatiewe tipologie waarmee hierdie

veranderinge geanaliseer kon word, het teoretici die substantiewe – prosedurele onderskeid behou (Healey *et al.*, 1991:7). Gevolglik kon die ontleding van die veranderende aard van beplanningsteorie nie rekenskap gee waarom hierdie fragmentering van beplanning plaasgevind het nie, ook nie ten volle verandering of die implikasies daarvan begryp nie (Healey *et al.*, 1991:7).

Een van die mees gedetailleerde tipologieë van beplanningsteorie het met John Friedmann (1987) se “*Planning in the Public Domain*” gekom, wat vier tradisies van beplanningsdenke identifiseer – beplanning as beleidsanalise, sosiale leer, sosiale hervorming en sosiale mobilisasie. Friedmann (1987) se benadering het nuwe hoogtes gebreek – sy vier tradisies was afwykings van vorige opvattinge en die mate van detail en begrip dui op ’n baie meer uiteenlopende basis op beplanningskennis as wat tot dusver bespreek is.

Bogenoemde benaderings erken fragmentering van beplanningsteorie en probeer om dit te verteenwoordig, eerder as om te verstaan wat gebeur het. Die eerste werklike tipologie wat probeer om ’n dieper begrip te verskaf is ontwikkel deur Oren Yiftachel (1989). Terwyl daar aanvaar word dat daar ’n paar belangrike ontwikkelingsbenaderings deur Faludi was, het dit egter nie kritiek ontsnap nie. Yiftachel (1989:39) het die vorige tipologieë gekritiseer omdat:

- dit versuim om die prosedurele – substantiewe en verduidelikende – voorskrifte te hanteer;
- dit die meeste teorieë verkeerd hanteer asof dit meeding vir verduidelikings vir ’n algemene verskynsel; en
- dit nie duidelike grense stel vir die gebied van beplanning ondersoek nie.

Daar kan byvoeg word dat die algehele benadering tussen die verskillende tipologieë breedweg soortgelyk is – elkeen is gebaseer op ’n implisiete of eksplisiete en progressiewe siening van beplanningsteorie wat die groot ooreenkomste en verskille tussen verskillende intellektuele tradisies identifiseer.

Hierdie afdeling het ’n breedvoerige oorsig gegee oor die ontwikkeling van beplanningsteorie vanaf die Eerste Wêreldoorlog tot en met die vroeë 1980’s. In die volgende afdeling sal die stelselsbeplanning, wat direk verband hou met beplanning in die openbare sektor en wat die GOB prosesse op plaaslike regering beïnvloed, bespreek word.

2.6.2 Stelselsbeplanning

Die oorsprong van stelselsbeplanning verskil van skrywer tot skrywer, vermoedelik as gevolg van die verskil in beplanningsliteratuur tussen die Verenigde State van Amerika (VSA) en die van Europa. Volgens Taylor (1980:64) het stelselsbeplanning ontwikkel in reaksie op kritiek van tradisionele beplanning. Die fondament van stelselsbeplanning kom voor om op die werk van

Brian McLoughlin (1969) en Lewis Keeble (1969) te rus. Terwyl Allmendinger (2002:44) aandui dat stelselsbeplanning in die middel 1960's ontwikkel het in die Verenigde Koninkryk (VK). Met verwysing na die werk van Brian McLoughlin (1969) en George Chadwick (1971) as die mees invloedryke werk vir hierdie perspektief, wat menslike stelsels koppel (stede) met ekologiese of natuurlike stelsels (Allmendinger, 2002:44).

Swanepoel (2012:58) dui aan dat die stelselsbenadering tot bestuur na vore gekom het in die 1950's as 'n kontrapunt met bestaande praktyke wat fokus op geselekteerde aspekte en funksies van 'n organisasie in isolasie. Volgens Chadwick (1971:5) was dit gewild in die 1980's, wat gebaseer was op die beginsel dat die geheel is meer as die som van die dele. Alhoewel beplanning gedefinieer word as voorspellende besluitneming, is dit gerig op 'n stelsel van besluite, wat 'n versameling is van besluite. Volgens Fox *et al.*, (2012:70) moet die besluite funksioneer met verloop van tyd om die interafhanklikhede tussen lede van die besluitneming te bereik en deur terugvoer van inligting, word die bestuur van die stelsel bekom. Bestuur hang af van 'n fondasie van beheer: die vermoë om te reguleer en rigting te gee, wat beplanning in hierdie konteks net 'n deel uitmaak om die stelsel te bestuur (Chadwick, 1971:3).

Stelselsbeplanning herken 'n stad en die streke as 'n komplekse stelsel wat met mekaar verbind en dinamiese dele of verskynsels in konstante verandering (Taylor, 1998:63). Die vermeende of waargeneemde stelsels van stede en streke hou verband met voorspellingsmodelle – en grootskaalse kwantitatiewe modelle (Allmendinger, 2002:44). Dit kan gesien word as 'n dinamiese proses van stelsel analise, beheer en monitering wat geassosieer word met 'n algemene hipotese oor ruimtelike verspreiding wat in werklikheid getoets kan word (Hall, 1988:327).

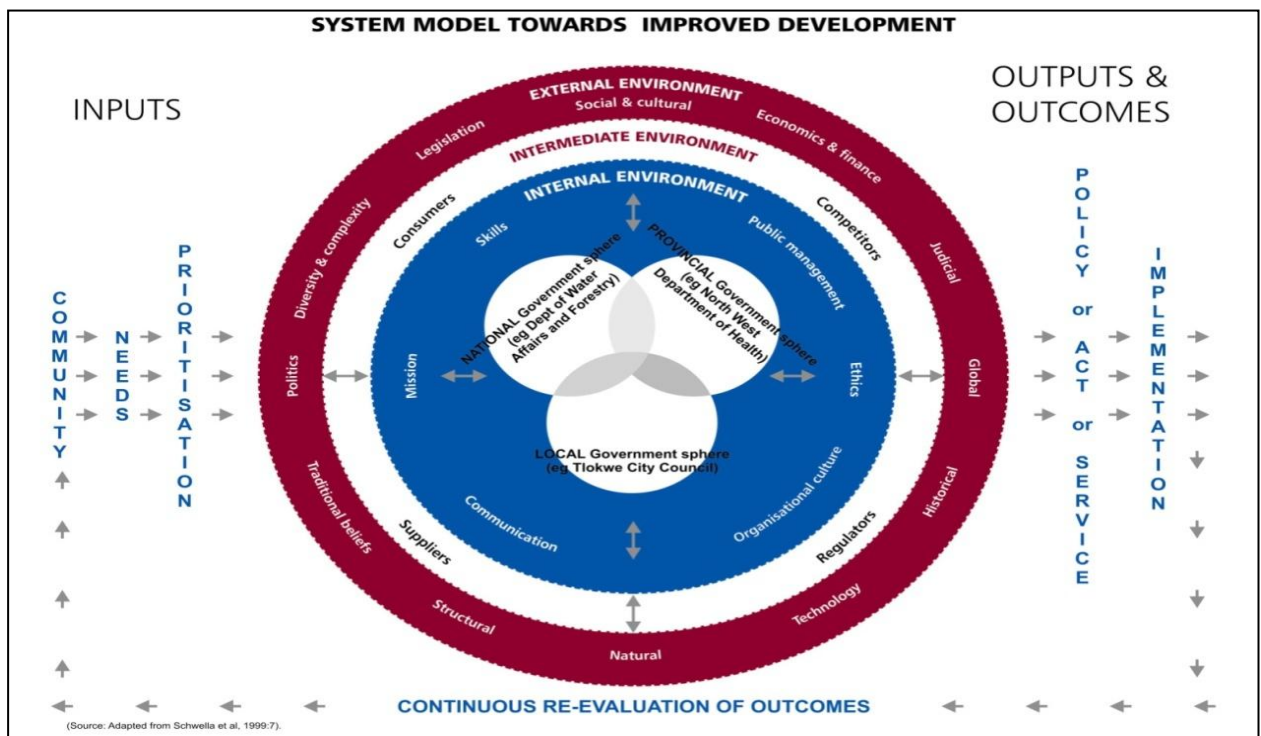
Die aard van beplanning vanuit hierdie perspektief word beskou as omgewingsbewaring en rasioneel. Die doel van die teorie is om die omgewing as 'n stelsel of met verbindings tussen die dele van 'n stelsel aan te dui (Taylor, 1998:61). Verandering van een deel, sal verandering veroorsaak in 'n ander deel (Taylor, 1980:205). Die beplanner word beskou as die industriële ekonoom of geograaf (Hall, 1988). Stelselsbeplanning word beskou as 'n rewolusie in Hall se historiese verwysing na teorieë (Hall, 1988:326).

Von Bertalanffy (1988:4) onderskei tussen twee tipes stelsels: oop stelsels en geslote stelsels. 'n Oop stelsel is 'n stelsel in ruil van aangeleentheid binne sy omgewing, wat invoer en uitvoer voorstel asook die opbou en afbreek van die materiaal komponente. Geslote stelsels, aan die ander kant, is selfversorgend en kan onafhanklik bestaan van 'n bepaalde omgewing (Von Bertalanffy, 1988:4) met ander woorde, dit is geïsoleer van hul omgewing.

Volgens Diedericks (2012:48) het hierdie model ook 'n paradigmaskuif binne die openbare administrasie ondergaan (in terme van openbare beleidsbeplanning en besluitneming). Van der Waldt (2010:18) dui aan dat die stelselsteorie of die stelselsbenadering 'n verhouding tussen

mense en hulle omgewing is, terwyl Cloete en de Coning (2012:51) melding maak dat dit verband hou met die bekende inset en uitset model van David Easton wat fokus op die reaksie van 'n politieke stelsel vir die eise en behoeftes van sy belangegroep. Sulke eise betree die politieke stelsel as insette en deur die kanale van die politieke proses, waar ooreenkoms uiteindelik bereik word op die beleid of uitset wat gemaak word. Schönwandt (2008:24) beskryf dat in terme van beplanning, daar twee verskillende benaderings is ten opsigte van stelselsteorie. Volgens die konvensionele definisie, word stelsels verstaan as netwerke van komponente en verhoudings wat dele saam integreer tot 'n geheel; stelsels is 'n stel komponente, sodanig dat 'n onderlinge verband verkry word tussen hulle (Schönwandt, 2008:24).

Die bogenoemde proses kan voorgestel word deur Figuur 3, wat die oop-sisteem benadering verteenwoordig in die regering soos voorgestel deur Nealer (2009:78).



Figuur 3: Die oop sisteem benadering in die regering

Bron: Nealer (2009:78)

Die beginpunt van die oop-benadering-sisteem is om nasionale doelwitte en waardes te definieer waaruit spesifieke ontwikkelingsdoelwitte afgelei moet word, ten einde vir voltooid programme om te help om daardie doelwitte te bereik (Nealer, 2009:78). Hierdie doelwitte moet egter belynd word met die behoeftes van die gemeenskap, omdat openbare beleide die gevolg is van eise wat deur die publiek gestel word, wat deur die politieke stelsel van die betrokke land aangespreek word (Bayat et al., 2012:69).

Die politieke instellings in hierdie geval is die plaaslike regeringsfeer. Die eise van die publiek word ontvang as insette en moet dienooreenkomstig geprioritiseer word. Diedericks (2012:49) maak melding dat hierdie eise op 'n aantal maniere bekom kan word, soos deur petisies, stakings, boikotte, openbare vergaderings, wykskomitee aktiwiteite en *imbizo*. Die insette word dan verwerk deur die betrokke openbare instellings deur middel van werkswinkels, groenskifte, debatte en wetsontwerpe (Cloete & de Coning, 2012:56). Om die voorafgaande knelpunte en behoeftes aan te spreek, moet die verantwoordelike uitvoerende regeringsinstelling 'n spesifieke uitset na vore bring (Bayat *et al.*, 2012:69). Dit uitset is gewoonlik in die vorm van 'n spesifieke openbare beleid (byvoorbeeld die Wet op Munisipale Stelsels 2000) wat terugdateer na die betrokke omgewing vir implementering.

Die uitset of openbare beleid word ontvang deur die publiek deur een van twee maniere; deur die aanvaarding of die verwerping om die beleid te implementeer. Hierdie reaksies word dan deur die administratiewe stelsel as terugvoering ontvang (Diedericks, 2013:50). In hierdie geval, sal die verwerping van 'n spesifieke wetgewing beteken dat die openbare instelling wat verantwoordelik is vir die implementering van die wetgewing die beleid (stelsels uitset) weer moet heroorweeg, weer evalueer en dit miskien verander. Die positiewe ontvangs en ondersteuning van so terugvoering word weerspieël wanneer gemeenskappe, byvoorbeeld, hou by hul vorige verkiesingsvoorkeure, hul watertariwe betaal, onderdanig is aan die wet en vrywillige dienste aanbied (Cloete & de Coning, 2012:56).

Die aantal ondersteuning vir die administratiewe stelsel van die staat dui aan tot watter mate dit gesien word as reg, gesaghebbend en as bindend deur die burgers (Bayat *et al.*, 2012:70). Die oop-sisteembenadering beklemtoon die belangrikheid van 'n instelling se funksionering as 'n dinamiese stelsel en 'n komplekse geheel. In terme van GOB en plaaslike munisipaliteite is dit nodig vir burgers om deel te neem aan prosesse, deur hulle eise in te dien op gepaste tye. Plaaslike munisipaliteite moet burgers betrokke hou by hul GOP- prosesse, sowel as om hulle in te lig van veranderinge aan verordeninge en strategieë. Doeltreffende implementering, monitering, verslagdoening, evaluering en herevaluering van beleid in die Stelselsmodel is baie belangrik om te verseker dat dienste binne die verskillende regeringsfere, veral op plaaslike vlak doeltreffend funksioneer (Cloete & de Coning, 2012:56).

Die stelselsbeplanning-benadering is van groot belang vir hierdie studie as gevolg van die leerstelling of stelsel van oortuiging wat weerspieël word in die GOB paradigma. Die uiteindelige doel van GOB is om volhoubare groei en gelykheid te bevorder wat fokus op die rol van alle belanghebbendes en die totaliteit van die bestuursproses (stelsel en sy omgewing).

2.6.3 Radikale beplanning

Radikale beplanning is daarop gemik om permanente verandering in sosiale instellings en waardes te bring, gebaseer op idees wat in konteks getoets word (Hudson, 1979:394) en in teenstelling met ongelyke verhoudings en verspreiding van mag (Sandercock, 1998:223). Die radikale perspektief is 'n postmoderne kritiek van beplanning (Hoch, 2002:63), gewortel in die burgerlike samelewing, eerder as die staat (Friedmann, 2003:9). Die staat word beskou as 'n organisasie wat die belange van die bourgeois dien (Fanstein & Fanstein, 1979:382). Rasionele beplanning versuim om die groter goed van openbare belang te vestig (Hoch, 2002:63), deur die depolitisering van die staat se aktiwiteite op grond van wetenskaplike rasionaliteit, 'n wetenskaplike vasbeslote openbare belang (Fanstein & Fanstein, 1979:383). Skrywers wat algemeen geassosieer met die radikale perspektief is, sluit in: Castells (1983), Clavel (1983), Friedman (1987:317-412, 1989), Grabouw en Heskin (1973), Heskin (1991), Leavitt (1994), Leavitt en Saegert (1990).

Beplanners word beskou as agente van die staat (Fanstein & Fanstein, 1979:383). Die indruk word geskets van die swak en armoedige wat ly onder die kragtige en voorspoedige elite (Hoch, 2002:63). Die oplossing is 'n mosie vir strukturele verandering (Fanstein & Fanstein, 1979:381). Klem word geplaas op die heterogeniese publiek en die verskaffing van 'n demokratiese grondslag vir almal, deur verskillende groepe se belange in 'n samelewing in staat te stel (Hoch, 2002:63). Dit is aksie-georiënteerd (Friedmann, 2003:9). Daar is twee strome binne die radikale beplanning. In die eerste plek is daar 'n kombinasie van aktivisme, idealisme en pragmatisme wat fokus op akkurate substantiewe idees oor gesamentlike optrede met resultate vir die onmiddellike toekoms (Hudson, 1979:390). Die tweede stroom van denke fokus meer op die teorie van die staat en die oorsaak van die klas strukture en ekonomiese bande (Hudson, 1979:390).

Die akademici wat verbind word tot die Marxistiese tipe teorieë glo dat beplanning gekoppel word aan sosiale vooruitgang (Fanstein & Fanstein, 1979:381). Woorde wat algemeen geassosieer word met die radikale perspektief is: verspreiding van mag, armoede en uitsluiting, voorspraak, feminisme, rassisme, onderdrukking, uitbuiting, Marxisme, sosiale transformasie, gemarginaliseerde, kontekstuele kennis, sosiale transformasie, sosiale aktivisme, gemeenskapsgebaseerde beplanning, gemarginaliseerde gemeenskappe, maatskaplike leiding (Sandercock, 1998:97-99).

Hierdie model is van groot waarde vir hierdie studie, in dié sin dat gemeenskappe bemagtig en betrek moet word in beplanningsprosesse van hulle plaaslike munisipaliteite. Gemeenskapsdeelname speel 'n baie belangrike rol in die GOP-proses en moet almal binne die gemeenskap betrek. Die navorser is egter oortuig dat in die samelewing daar formele strukture of politieke stelsels in plek moet wees om 'n groeiende ekonomie te verseker en 'n volhoubare

omgewing om die maatskaplike opheffing van alle burgers te bevorder. Al hierdie kwessies moet geprioritiseer word volgens substelsels binne 'n stelsel (stelselsbenadering) en vervat word binne 'n beplanningsdokument soos die GOP.

2.6.4 Kommunikatiewe beplanning

Die Kommunikatiewe Beplanningsteorie (KBT) is ook bekend as: kritiese teorie, praktykteorie; gesamentlike beplanning, maar daar is 'n paar variasies oor sekere konsepte (Huxley & Yiftachel, 2000:335) en het die dominante teorie of perspektief sedert die vroeë negentigerjare oorgeneem (Sandercock, 1998; Taylor, 1999). Die werk van Jürgen Habermas was invloedryk op KBT. Habermas ondersoek kwessies van intersubjektiewe kommunikasie en maatskaplike aksie vanuit 'n kommunikatiewe rasonale perspektief.

Die KBT beweer dat dit 'n rewolusionêre verandering in die wêreld van beplanningsteorie meegebring het. Dit dui daarop dat dit die gaping tussen teorie en praktyk gesluit het. Die ideale van die kommunikatiewe beplanningsproses is onbeperkte dialoog- 'n demokratiese handwerk wat geskep word op 'n platform binne die beplanningspraktyk (Fischler, 2000:264). Dit moet gemeenskapsbemaagtiging bevorder en die verskille erken en diversiteit en implikasies wat nadelig vir die ontwikkeling van rasonale plaaslike demokrasie is aanspreek (Huxley & Yiftachel, 2000:333). Fischler (2000:240) voer aan dat kommunikatiewe beplanningsteorie berus op twee aannames, die eerste is dat beplanningsdiskoers is die beste vertoning in die beplanning praktyk en die tweede een is dat die beplanning praktyk is 'n diskursiewe interaksie. Die kwesbaarheid van die kommunikatiewe beplanningsteorie neig om morele oortuigings met ontleding te vervang (Fanstein, 1979:455). Sommige aspekte van die kommunikatiewe beplanningsbenadering blyk om problematies te wees as 'n teoretiese basis vir beplanning, hoofsaaklik omdat dit die aandag wegneem van die onderliggende materiaal en politieke prosesse wat stede en streke vorm (Huxley & Yiftachel, 2000:334).

Die beplanner is die bemiddelaar en fasiliteerder van kommunikatiewe beplanning tussen die institusionele liggaam en die gemeenskap (Huxley & Yiftachel, 2000:333; Taylor, 1999:122). Die beplanner moet die verskillende argumente van die gemeenskap verstaan en moet identifiseer wat is feitelik en substantief (Sager, 2006:227) en moet die kennis kan lei of die aandag moet rig na die plek waar dit benodig word (Innes, 1995:608). Verder maak kommunikatiewe akademië die rol van die beplanner die sentrale element van bespreking, terwyl die konteks waarin die beplanner werk en die uitkoms van beplanning vaag word. Kommunikatiewe beplanners vra wat beplanners moet doen en die antwoord is dat hulle moet 'goed' wees (Fanstein & Fanstein, 1979:455).

Forester (1989:139) verduidelik dat 'n beplanner 'n rasionele, etiese en effektiewe persoon moet wees. Hy voer aan dat as beplanners "moet ons meer weet as diegene wie se belange ons moet dien" (Forester, 1989:139). Met ander woorde, die beplanner moet weet vir watter mense hulle beplan. Dit kan gedoen word deur middel van kommunikatiewe interaksie wat moet lei tot konsensus en wedersydse begrip, wat hierdie teorie inherent demokraties maak (Watson, 2008:). Wedersydse begrip is ongetwyfeld belangrik en daarsonder is daar geen betekenis nie. Daarom is die sukses van die beplanner afhanklik van sy of haar voorneme, belange en die gehoor.

Nog 'n persoon wat 'n groot bydrae gelewer het tot kommunikatiewe beplanning is Patsy Healey (Watson, 2008:225). Healey (1979) sê KBT kan die institusionele beurt genoem word. Dit fokus hoofsaaklik op die rol van die staat of institusionele vorms wat beplanners bevorder as 'n "dinamiese strewe" om die agendas van diegene wat mag het, aan te spreek (Healey, 1997:243). Die ontwerp van institusionele prosesse moet saamwerk, wedersydse leer en konsensus fasiliteer wat beplanning as 'n strategiese aktiwiteit voorstel (Healey, 1997:243).

Kommunikasie kan net sowel die belangrikste instrument van beplanning wees (vanuit die KBT perspektief), wat verband hou met die rol van die beplanner as die kommunikeerder of fasiliteerder (Healey, 1997:246). Fischler (2000:262) het so ver gegaan deur te sê dat die klem verskuif met hierdie teorie van kommunikasie in beplanning tot 'n definisie van beplanning as kommunikasie. Innes (1995:610) noem dat daar meer aan kommunikasie is as net woorde. Daar is baie 'elemente' wat verweef en oorvleuel om uiteindelik 'n kommunikatiewe liggaam te skep. Watson (2008:225) staaf dat die kommunikasie aspek van hierdie teorie taal en rasionaliteit insluit, waarskynlik die grondslag vir kommunikasie en begrip. Dit gee aanleiding tot wat 'n mens van kommunikasie kan kry, wat sosiale leer is.

Hierdie afdeling het die belangrikheid van KBT bespreek omdat kommunikasie 'n integrale deel vorm van GOB-proses in plaaslike regering. Kommunikasie moet egter tweesydig wees, ten einde te verseker dat informasie nie verlore raak in die proses nie. Die navorser is ook van mening dat elke munisipaliteit 'n kommunikasie strategie en plan moet hê, om bydra te lewer tot meer effektiewe en doeltreffende dienste. Die teoretiese benaderings tot beplanning wat in die hierdie afdeling bespreek was, het die fondasie gelê oor hoe beplanning by die GOB paradigma inpas.

In die volgende afdeling word ontwikkeling bespreek aangesien dit ook 'n integrale deel vorm van beplanning en uiteindelik geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning en word hieronder gekonseptualiseer.

2.7 DIE ONTWIKKELING PARADIGMA

Die konsep “ontwikkeling” het in die vroeë 1940's in die Verenigde State van Amerika (VSA) ontstaan en was dikwels gebruik om na ekonomiese groei- en Amerikaanse buitelandse beleid te verwys: *“hoe om die toekoms van die nuwe onafhanklike state te vorm op 'n manier wat sal verseker dat hulle nie beïnvloed word in die kommunistiese Sowjet-blok nie.”* Gemotiveer deur hierdie saak, het die VSA hulle sosiale wetenskaplikes ingeroep om maniere te vind om kapitalistiese ekonomiese ontwikkeling en politieke stabiliteit te bevorder, wat die ontwikkelende wêreld genoem was (Chambers, 1997:202).

Volgens Coetzee (1997:2) is ontwikkeling nie net 'n ekonomiese verskynsel nie, maar ook 'n multi-dimensionele proses wat die herorganisasie en heroriëntering van die hele ekonomiese en maatskaplike stelsel beteken. Daar moet aanvaar word dat die konsep ontwikkeling verskillende dinge beteken vir verskillende outeurs en om hierdie rede argumenteer die navorser dat ‘ontwikkeling’ subjektief van aard is. Desnieteenstaande, sal daar in hierdie afdeling verskillende definisies van ontwikkeling aangehaal word en gevolglik sal die navorser 'n operasionele definisie formuleer.

2.7.1 Die konsep van ontwikkeling

Chambers (1996:157) definieer ontwikkeling as die staat se vermoë om sy menslike hulpbronne te verhoog met die doel om hoër uitkoms van produksie te verwesenlik, ten einde die basiese behoeftes van die meerderheid van burgers te bevredig en om hulle te bemagtig om eise aan die staat te stel. Vir Chambers (1999:1734) verwys ontwikkeling na alle pogings om welsynsprogramme; hulpmiddels en hulpbronne aan te bied ten einde armoede te verlig asook die transformasie van landelike gebiede en die voorsiening van basiese behoeftes aan die armes om oorlewing te verseker.

Scheepers (2000:105) definieer ontwikkeling as 'n proses wat die gehalte van alle burgers moet verbeter met drie ewe belangrike aspekte. Dit is:

- die verhoging van mense se lewensomstandighede, m.a.w. inkomste en verbruik;
- vlakke van voedsel beskikbaarheid;
- mediese dienste;
- onderwys deur middel van relevante groeiprosesse;
- toestand skep wat bevorderlik is om mense se selfbeeld te laat groei;
- deur die vestiging van sosiale;
- politieke en ekonomiese stelsels en instellings wat menslike waardigheid en respek bevorder; en

- toenemende vryheid om mense se keuses uit te brei om die omvang van hul keuses te verhoog, bv. 'n verskeidenheid van goedere en dienste (Scheepers, 2000:105).

Vir Thomas (2000:14) beteken ontwikkeling 'n gespesifiseerde tipe verandering deur ontwikkeling te definieer as 'n doelgerigte verandering wat in 'n rigting beweeg om 'n spesifieke doel te bereik. Coetzee (1996:157) definieer ontwikkeling as 'n proses van doelgerigte verandering wat sal lei tot ekonomiese groei, politieke outonomie en wye sosiale verbetering en selfs heropbou.

Scheepers (2000:111) beklemtoon dat ten einde vir ontwikkeling om suksesvol te wees, moet die "*onder-na-bo*" benadering gevolg word en nie soos dikwels gebeur, die "*bo-na-onder*" benadering nie. Pycroft (1998:155) postuleer dat die apartheidsregering van Suid-Afrika in die verlede gebaseer was op 'n "*top-down*" benadering wat ontwikkeling betref, wat skynbaar impliseer dat die leierskap weet die beste wat mense nodig het. Vreemd genoeg, gegewe die politieke filosofie van die verlede, was dit 'n Marxistiese siening van ontwikkeling (Harrison, 2001:174). Die navorser is ook van mening dat drie ander faktore tot hierdie argument bygevoeg kan word, naamlik:

- vir wie ontwikkeling bedoel is;
- waar ontwikkeling geleë moet wees; en
- die behoefte om ontwikkeling te onderskei volgens die relevante gemeenskap.

Die eerste en derde faktore kan saam gegroepeer word en is gerig op die identifisering van die gemeenskap en die plek waar ontwikkeling nodig is, byvoorbeeld die behoeftes vir ontwikkeling in informele nedersettings in 'n stad is anders as die behoeftes in arm landelike gebiede. In 'n landelike gebied, sal daar 'n groter behoefte wees vir openbare dienste om die gebied te bereik en vir paaie om gebou te word sodat mense, goedere en dienste meer vrylik kan beweeg.

Die tweede faktor (waar ontwikkeling geleë moet wees) het ook 'n mate van differensiasie. Wanneer daar gepraat word van behoeftes, moet daar nie vergeet word dat alle mense, ongeag hul ouderdom, ras of klas, gemeenskaplike behoeftes het nie. Madzivhandila en Asha (2012:370) beklemtoon dat publieke deelname in hierdie geval baie belangrik is, ten einde die behoeftes van gemeenskappe in te sluit in 'n die GOP.

Daar is verskillende sienings oor ontwikkeling en gevolglik uiteenlopende benaderings tot die onderwerp. Tog is alle benaderings gemoeid met die verhouding tussen ontwikkeling en bestuur. Ontwikkeling word gewoonlik gesien as die bepalende faktor van die strukture van bestuur. Bestuur word geïnterpreteer en gevorm deur die doel van ontwikkeling. Die meeste ontwikkelingsteorieë assosieer ontwikkeling met nasionale ekonomiese groei en sien die staat as die primêre agent - gevolglik is een van die sentrale kwessies om die staat te verstaan en rol

van die staat te verduidelik in ontwikkeling. Aangesien hierdie verduidelikings verband hou met ontwikkelingsuitkomst en die rol van die staat in die ontwikkeling, is daar 'n noue verband tussen ontwikkelingsteorie en- praktyk.

Na aanleiding van bogenoemde definisies en besprekings van ontwikkeling is dit duidelik dat ontwikkeling oor positiewe verligting vir die burgers van 'n land handel. Die operasionele definisie vir die doeleindes van hierdie studie word soos volg geformuleer: *ontwikkeling is 'n proses wat die mens instaat stel om bemagtig te word in terme van totale welstand en menswees, fisies en geestelik en om dit op 'n volhoubare manier te onderhou.*

Om die waarde en begrip van ontwikkeling en bostaande argumente te verstaan, moet die konsep van volhoubare ontwikkeling ook verstaan word ten einde te verseker die behoefte om blywende en betekenisvolle mense te ontwikkel wat waarde toevoeg tot die lewensgehalte van huidige en toekomstige geslagte. Dit is om hierdie rede dat hierdie konsep vervolgens bespreek word.

2.7.2 Volhoubare Ontwikkeling

Volhoubaarheid is die sentrale uitdaging vir die 21ste eeu (VN, 1993) en daarom het instellings regoor die wêreld besluit om fokus te plaas op volhoubaarheid en om volhoubare ontwikkeling te integreer in hul strategie vir ontwikkeling. Die idee van volhoubaarheid gaan terug na die sogenaamde Brundtland verslag (Wêreldkommissie oor die Omgewing en Ontwikkeling, 1987) wat vernoem is na die kommissie se voorsittersvrou, Gro Harlem Brundtland, met die volgende omskrywing: "volhoubare ontwikkeling is ontwikkeling wat voldoen aan die behoeftes van die huidige, sonder om die vermoë van toekomstige geslagte om hul eie behoeftes te voorsien te benadeel" (Wêreldkommissie oor die Omgewing en Ontwikkeling, 1987).

Volgens Palmer (1989:12) is volhoubare ontwikkeling die handhawing van 'n delikate balans tussen die menslike behoefte om hul lewenstyl te verbeter en 'n gevoel van welstand aan die een kant en die behoud van natuurlike hulpbronne en ekosisteme, waarop die huidige en toekomstige geslagte afhang. Craythorne (2006:142) voer aan dat volhoubare ontwikkeling nie beperk word tot sosiale en ekonomiese welstand nie. Dit sluit ook omgewingsoorweging – en omgewingsbestuur in, wat gemik is op die beskerming van ekosisteme en om te voorkom dat natuurlike hulpbronne uitgput word. Volhoubare ontwikkeling bevat twee sleutelkonsepte:

- die konsep van behoeftes, in besonder die noodsaaklike behoeftes van die wêreld se armes, waaraan oorheersende prioriteit gegee moet word; en
- die idee van beperkings wat deur die stand van tegnologie en sosiale organisasie opgelê word op die omgewing se vermoë om in die huidige en toekomstige behoeftes te voorsien (Van der Merwe & Van der Merwe, 1995:5).

Volgens Hettne (1991:5) postuleer volhoubare ontwikkeling 'n gewenste toekomstige toestand vir menslike samelewings waarin lewensomstandighede en die gebruik van hulpbronne aan die behoeftes van die huidige generasie voldoen, sonder die ondermyning van die volhoubaarheid van natuurlike stelsels en die omgewing, sodat daar ook aan toekomstige geslagte se behoeftes voldoen kan word. Volhoubare ontwikkeling is gemik om die proses van ekonomiese ontwikkeling te verander sodat dit die basiese kwaliteit van alle mense verseker en die ekosisteme en gemeenskap sisteme wat die lewe moontlik en die moeite werd maak (Van der Merwe & van der Merwe, 1995:5-6).

Bostaande definisies en bespreking van volhoubare ontwikkeling vereis dat die wêreld gesien word as 'n stelsel – 'n stelsel wat ruimte verbind; en 'n stelsel wat tyd verbind. Vroeër was dit verklaar dat die “onder-na-bo benadering die pad na sukses sal verseker. Volgens Scheepers (2000:112) beklemtoon hierdie benadering die volgende: eerstens, is die “onder-na-bo” benadering nie net iets wenslik nie, maar iets noodsaaklik; in die tweede plek, sal enige poging om die verskillende stadia van die proses te verdruk enige kans om 'n suksesvolle volhoubare uitkoms te verseker benadeel. Miskien is die regte manier om die kwessie te verstaan dat ontwikkeling oor mense handel en nie oor die verheerliking van politici of finansiële bydraers nie. Om die konsep van volhoubare ontwikkeling te verstaan moet erkenning gegee word aan die interafhanklikheid van die ekonomiese, sosiale en omgewingstelsels (SA, 2012:6).

Hierdie toedrag van sake vereis strategiese bestuur en beplanning wat as 'n deurlopende proses gedefinieer kan word, waarin die openbare en privaatsektor gepaste planne ontwikkel en in werking stel om aan die veranderende behoeftes te voldoen (Venter, 2003:25). Alhoewel daar verskillende strategiese bestuurs- en beplanningsbenaderings bestaan is GOB 'n strategiese bestuurs- en beplanningsbenadering wat munisipaliteite in staat stel om pro-aktief te bestuur en veranderinge te antisipeer ten einde volhoubare ontwikkeling op plaaslike vlak te bewerkstellig. Die teoretiese stellings wat hierbo bespreek is, is ter ondersteuning van GOB wat gerig is op dienslewering as die kern.

Emas (2015:2) voer aan dat daar drie aspekte in die definisie van volhoubare ontwikkeling geïdentifiseer kan word:

- *Ekonomies*: 'n ekonomies volhoubare stelsel moet in staat wees om goedere en dienste te produseer op 'n deurlopende basis, tot hanteerbare vlakke van die regering en buitelandse skuld te handhaaf en om uiters sektorale wanbalanse te vermy wat landbou of industriële produksie kan beskadig.
- *Die omgewing*: 'n omgewingsvolhoubare stelsel moet 'n stabiele hulpbronbasis in stand hou, oorbenuiting van hernubare hulpbron stelsels of omgewing wasbak funksies vermy, en nie-hernubare hulpbronne uitput slegs in die mate dat beleggings gemaak word as voldoende plaasvervangers. Dit sluit die instandhouding van biodiversiteit, atmosferiese

stabiliteit en ander ekosistiem funksies in, wat nie gewoonlik beskou word as ekonomiese hulpbronne nie.

- *Maatskaplik*: 'n sosiale volhoubare stelsel moet gedeelde gelykheid bereik, voldoende voorsiening van maatskaplike dienste, insluitend gesondheid en opvoeding, geslagsgelykheid en politieke verantwoordelikheid en deelname (Emas, 2015:2).

Volhoubare ontwikkeling postuleer op die idee dat die totale stelsel wat die menslike samelewing uitmaak en waarvan dit afhanklik is vir ondersteuning, saamgestel is uit 'n groot aantal komponent stelsels soos die ekonomie, ekologie en gelykheidstelsels. Venter (2003:28) postuleer dat die geheel kan nie behoorlik funksioneer as individuele stelsels nie en so benadering is nie lewensvatbaar en volhoubaar nie. Volgens Emas (2015:1) is volhoubare ontwikkeling slegs moontlik indien komponent stelsels asook die totale stelsel lewensvatbaar is.

Die navorser argumenteer uit 'n teoretiese perspektief dat volhoubare ontwikkeling in alle gemeenskappe bewerkstellig moet word. Dit is van kritieke belang om die lewenskwaliteit van 'n land se burgers te verbeter. Dit is egter nie gemik op die totale behoeftes van individue nie. Dit is 'n poging van die staat om aan die mees basiese behoeftes van die land se burgers te voorsien.

Die navorser is van mening dat die essensie van volhoubare ontwikkeling is om strategiese bestuur-en beplanningsbenadering te skep, waardeur volhoubare ontwikkeling op die plaaslike regeringsfeer bevorder word. Sonder om die natuurlike hulpbron basis te vernietig of die menslike gemeenskappe waarvoor dit bedoel is, negatief te beïnvloed.

Die navorser is oortuig dat die besprekings wat tot dusver aangeraak is, kenmerkend van 'n ontwikkelingstaat is. Dit is dus belangrik om hierdie konsep te kontekstualiseer binne hierdie studie, aangesien dit ook 'n belangrike deel vorm van GOB binne die Suid-Afrikaanse plaaslike regeringsfeer. Hierdie konsep word hieronder bespreek.

2.8 DIE ONTWIKKELINGSTAATSMODEL

Tot ongeveer die 1990's, was ontwikkeling grootliks beïnvloed deur die Koue Oorlog of die destydse ideologiese gevegte tussen die voormalige USSR (Unie van Sowjet Sosialistiese Republieke) en die VSA (Pronk, 1995:2). Sodanige ontwikkeling was gewoonlik geassosieer met politieke ekonomie en ekonome; daarom is dit aanvanklik verkeerdelik aanvaar dat publieke administrasie het min of niks te doen met sulke ontwikkeling nie. Volgens Clark (2002:51) het dit groot en deels beteken dat die ontwikkeling – of hoe dit in baie dele van die wêreld waargeneem is – dikwels op groot skaal onder die indruk van die oos-wes ideologiese neigings van die twee supermoondhede was. Dieselfde kan gesê word oor ontwikkeling in die

lande wat bankvas agter elkeen van hierdie supermoondhede gestaan het (Maphunye, 2011:610).

Die benaming “ontwikkel” en “ontwikkelde” is bedoel vir statistiese gerief en nie noodwendig om die stand van ’n bepaalde staat of gebied in die ontwikkelingsproses te oordeel nie (Thompson, 1996:625). Om die konsep van ontwikkelingstaat te verstaan, is dit belangrik om onderskeid te tref tussen ’n ontwikkelde- en ’n ontwikkelingstaat. Dit word kortliks hieronder uiteengesit.

2.8.1 Ontwikkelde staat

Volgens Hulme (2010:62) is ’n ontwikkelde staat, geïndustrialiseerde land, of “meer ekonomies ontwikkelde land”. Dit is ’n soewereine staat wat ’n hoogs ontwikkelde ekonomie en gevorderde tegnologiese infrastruktuur relatief tot minder geïndustrialiseerde nasies het. Meer algemeen word die kriteria vir die evaluering van die mate van ekonomiese ontwikkeling deur die bruto binnelandse produk (BBP), bruto nasionale produk (BNP), die per capita inkomste, vlak van industrialisering, hoeveelheid wydverspreide infrastruktuur en algemene lewenstandaard bepaal (Kaul, 1996:131).

Ontwikkelde lande het post-industriële ekonomieë, wat beteken dat die dienstesektor meer rykdom bied as die nywerheidssektor, soos byvoorbeeld in die VSA (Maphunye, 2011:610). Hulle is in teenstelling met ontwikkelingstate, wat in die proses van industrialisasie, of ontwikkelende lande, wat voor-industrieel is en is byna of geheel afhanklik van landbou. Die kriteria wat gebruik word en watter lande geklassifiseer kan word as ontwikkelde, is debateerbaar.

2.8.2 Ontwikkelingstaat

Volgens Mbabazi en Taylor (2009:6) “is ’n Ontwikkelingstaat (OS) ’n staat wat per definisie intervensionisties en pro-arm is en wat daarop gemik is om uitdagings soos armoede, lae ekonomiese groei, ’n gebrek aan infrastruktuur en ongelyke ontwikkeling aan te spreek deur doelbewus van staatshulpbronne gebruik te maak om hierdie uitdagings aan te spreek. Castells (1992:56) sien ’n OS as een wat legitimiteit ontleen uit sy vermoë om ontwikkeling te bevorder en te onderhou, dit is die staat se vermoë om hoë pryse van ekonomiese groei en strukturele verandering te bereik in die produksiestelsel. Pronk (1997:5) definieer ’n OS as ’n staat wat bereid is om beleid te skep wat bevorderlik is vir belegging, uitvoere, groei en menslike welsyn. Mbabazi en Taylor (2005:54) haal aan dat ’n OS is “... een wie se ideologiese onderligging ontwikkelend van aard is en wat ernstig poog om sy administratiewe en politieke hulpbronne te ontplooi tot die taak van ekonomiese ontwikkeling (Mbabazi & Taylor, 2005:54).

Mapunye (2011:610) noem dat dit moeilik is vir outeurs om 'n universele definisie van 'n OS te formuleer, omdat daar nie net aan ekonomiese prestasie gekyk kan word nie en dat nie alle lande met goeie ekonomiese groeikoerse 'n OS is nie. Uit bostaande definisies is dit duidelik dat 'n ontwikkelingstaat ten doel het om ekonomiese groei te bewerkstellig, armoede aan te spreek en ontwikkeling te bevorder met die staat wat 'n beduidende rol speel in hierdie verband.

2.8.3 Internasionale perspektief tot die Ontwikkelingstaatsmodel

Ontwikkelingstate is nie 'n nuwe verskynsel nie. Fritz en Menocal (2007:534) verklaar dat "...ontwikkelingstate na vore gekom het, in die onlangse asook die verre verlede, op verskillende plekke en onder verskillende omstandighede". Die mees prominente voorbeelde van ontwikkelingstate is dié van Japan en die "*Asian Tigers*" (AT).

Na die Tweede Wêreldoorlog was Japan die eerste, gevolg deur Suid-Korea en Taiwan, met hierdie ekonomieë wat ongekende ontwikkeling ondergaan het, wat gedokumenteer is in 'n aantal studies (Makgetla, 2005; Taylor, 2002; Maphunye, 2009). Hulle het gevorder vanaf arm landelike gemeenskappe tot wêreldklas, hoë-tegnologie en hoë toegevoegde waarde goedere produsente. Hulle sukses het baie belangstelling in die verskynsel van die OS gegenereer. Volgens Thompson (1996:637) was byna al die AT lande onder outoritêre regering vir die meeste van hul vinnige ekonomiese groei tydperk. Voor modernisering was Japan onder die feodale oppergesag van die Shogun. Die ekonomiese transformasie het egter onder 'n demokratiese bestel gebeur.

Volgens Akyüz *et al.* (1998:28) is die burokrasie in ontwikkelingstate georganiseer om streng voorbeeldige en hoogs gekwalifiseerde gegradueerdes te werf van die beste universiteite, deur hoogs gesogte posisies en aantreklike vergoeding aan te bied. In Thompson (1996) se ontleding van Japan, op grond van hul merkwaardige deskundigheid en bekwaamheid, het nie-verkose en apolitiese burokrate byna al die wetgewing opgestel en beheer oor die begroting gehad en sodoende 'n groot invloed op politieke besluite uitgeoefen. Strewe na 'n ontwikkelings-selfstandige staat in al drie lande was hoofsaaklik deur eksterne beperkings beheer. Volgens Stark (2010:203) was die eksterne bedreiging 'n beperkende faktor wat vinnige nywerheidsontwikkeling in hierdie lande gemotiveer het.

Aanvanklik het Japan se afskaffing van die feodale stelsel ten gunste van 'n vinnige modernisering aangevuur, deur onrus oor die feit dat dit gekoloniseer of ekonomies uitgebuit was deur Westerse magte (Thomas, 2000:21). Na die Tweede Wêreldoorlog, was die Japanese politici en burokrate gemotiveer deur die vermeende agterstand en was die land se ekonomiese ontwikkeling as 'n prioriteit gesien (Akyüz *et al.*, 1998:29).

2.8.4 Ontwikkelingstaat in Afrika

Volgens Stark (2010:204) is die konsep van 'n OS omstrede, misverstaan en word dikwels aangebied as 'n wondermiddel vir Afrika se ontwikkelingsuitdagings, maar weerspieël skynbaar meer hoop as praktiese oplossings vir sulke uitdagings.

Vir Mapunye (2011:612) wil dit voorkom asof staatsamptenare wat beleid moet implementeer om die OS te bou, 'n minimale rol speel in die artikulering van die visie of relevante benaderings vir so 'n toestand. Suid-Afrika en Botswana word dikwels aangehaal in die literatuur as Afrika voorbeelde van OS (Maserumule 2007; Mbabazi en Taylor, 2005; Mkan-dawire, 2001; Naidoo, 2006; Osei-Hwedie, 2001 en Sindzingre, 2004). Maserumule (2007:212) noem dat die eienskappe van 'n OS gekenmerk word deur 'n professionele staatsdiens, 'n "sterk burokrasie" saam met 'n mengsel van ander vereistes om 'n OS te bou, soos 'n prominente rol van die staat in die ekonomie soos wat die AT ervaar het tussen 1960 en 1970. Die AT simboliseer oor die algemeen 'n oorgang van lae ekonomiese groei (soos ervaar deur Afrika-lande) tot hoë-vlak groei wat dikwels geassosieer word met die OS model.

As gevolg hiervan was daar ook 'n behoefte om die teorieë en paradigmas van publieke administrasie te heroorweeg soos die teorie van burokrasie, desentralisasie benaderings en die debat oor die Nuwe Openbare Bestuur (NOB) (hierdie benadering word in afdeling 2.9 van hierdie studie bespreek). Volgens Naidoo (2006:479) is een van die vermeende bedreigings vir die openbare sektor "hoogs gesentraliseerde vorm van regering wat ook administratiewe patologieë en kommunikasie oorlading insluit, lang reaksie tye, filter en verdraaiing van inligting, 'n versuiming om ruimtelike verbindings in sektorale ontwikkeling vas te lê." Hierdie benadering ondersteun natuurlik desentralisasie as "... die beste manier om deelname en doeltreffendheid in Afrika-state te bevorder, aangesien dit aanspreeklikheid verhoudings herdefinieer" (Naidoo, 2006:479). Maphunye (2010:611) is van mening dat die dissipline van publieke administrasie se akademië die beheptheid het met die idee van die OS en word nie veel gedoen om die nodige "kapasiteitsbou" meganismes te ondersoek om so staat te handhaaf nie.

In hierdie konteks beteken kapasiteitsbou om spesifieke inisiatiewe te onderneem om die kapasiteit van die openbare sektor te beplan, te implementeer, te monitor en beleide te ontwerp om sosio-ekonomiese prestasie en openbare dienslewering te verbeter.

In Suid-Afrika het beleidmakers reeds 'n ontwikkelingstaat geproklameer voordat enige stappe geneem is om dit te realiseer (Edigheji, 2010:229). Deur te erken dat die land sosiale, ekonomiese en institusionele uitdagings het, maak 'n ontwikkelingstaat noodsaaklik. Volgens Edigheji (2010:229) kan twee hoof-faktore help om 'n Suid-Afrikaanse demokratiese ontwikkelingstaat te smee. In die eerste plek is die minerale rykdom van die land 'n potensiële faktor sodat dit inkomste kan bied om mensgesentreerde ontwikkeling te bevorder, wat fokus op die verbetering van gesondheid, onderwys en ander maatskaplike dienste (Edigheji 2010:230).

In Suid-Afrika, lok die ontwikkelingstaat-konsep baie aandag hoofsaaklik as gevolg van moontlikhede wat dit bied om uitdagings aan te pak wat verband hou met transformasie en dienslewering. Maphunye (2010:615) stel dit duidelik dat die opkomingsmoontlikheid van ontwikkelingstate in Afrika nie vergesog is nie. Suid-Afrika wat na vore gekom het uit 'n paria staat onder apartheid, het merkwaardige sukses ervaar in die afgelope 22 jaar sedert die aanvang van die eerste demokratiese verkiesing in 1994. Met die aanvaarding van die Heropbou- en Ontwikkelingsprogram (HOP) kort na 1994, deur 'n post-apartheid regering wat ontwikkelingsbeleid bevoordeel het, was Suid-Afrika bestem om 'n ontwikkelingstaat te word (Maphunye, 2010:611).

Sedertdien het SA 'n nasionale grondwet aanvaar wat nie net internasionaal vereer word nie, maar ook 'n bemagtigende meganismes vir die ontwikkelingsbeleide op die drie vlakke van regering (plaaslik, provinsiaal en nasionaal). Op dieselfde manier soos 'n paar OS in Afrika, geniet SA groot internasionale aansien en was oor die jare geprys nie net vir die ekonomiese rekord, infrastruktuur, openbare en privaatinstellings nie, maar ook die ontwikkelingsbeleid wat gemik is om die apartheid onderontwikkeling nalatenskap te herstel.

Dit was nie 'n maklike pad om te stap nie, gegewe die massiewe agterstand en talle sosio-ekonomiese uitdagings wat die land steeds in die gesig staar. Suid-Afrika het die potensiaal om 'n ontwikkelingstaat te word indien dit sekere uitdagings aanpak. Die uitdagings word kortliks hieronder uitgelig.

2.8.5 Uitdagings met betrekking tot die Ontwikkelingstaatsmodel in Suid-Afrika

'n Aantal aspekte wat die "onmoontlikheid stelling" reflekteer was aangebied as uitdagings vir die moontlike opkoms van Suid-Afrika as 'n demokratiese OS. Volgens Edigheji (2010:4) is korrupsie 'n groot struikelblok. Globalisasie is ook aangehaal as 'n ander uitdaging. Ook is daar kwessies wat verband hou met die spanning van mededingende belange van gewone mense met dié van beleggers.

Die mees gedugte uitdaging kan die bestaan van 'n ontnemde en ontnugterde swart bevolking wees. Oud-president Mbeki (2003:3) verwys na 'twee nasies' met eerste- en derde-wêreld-ekonomieë. Aan die een kant is daar 'n arm swart meerderheid wat meestal ongeleerd, werkloos is en mense wat in landelike gebiede of informele nedersettings in die stad woon, wat 'n lewe maak deur bestaansboerdery, los werkies en informele straat-handel.

Aan die ander kant is daar 'n ryk minderheid wat meestal wit begunstigdes van die apartheidstelsel is en dan ook 'n groep genaamd die "swart diamante" wat verwys na die nuwe ryk en groeiende swart middelklas met rykdom wat verkry is deur breedgebaseerde swart ekonomiese bemagtiging. Hierdie ongelykhede en 'n sterk begeerte om meerderheidsregering

betekenisvol te maak vir die gewone Suid-Afrikaner moet 'n kragtige motiveerder wees vir visioenêre leierskap met 'n sterk politieke wil om 'n demokratiese OS te bewerkstellig.

Die kontras in lewensgehalte maak dit moeilik om maatskaplike samehorigheid en stabiliteit te bereik, wat nodig is vir massamobilisasie. Volgens Fritz en Menocal (2006:9-12) is gelykheid 'n bemagtigende, maar nie 'n noodsaaklike faktor, in die strewe van 'n land se verbintenis tot 'n ontwikkelingstaat nie, maar sterk toewyding van die regerende elite is wel 'n beduidende faktor.

Tot dusver is 'n oorsig verskaf van belangrike konsepte wat verband hou met beplanning. Beplanning en verwante teorieë wat broodnodig is vir ontwikkeling is ook bespreek. Bykomend hierby is ontwikkeling en die vereistes vir 'n ontwikkelingstaat ook bespreek om konteks te verskaf vir die ontwikkelingsgerigte plaaslike regering in Suid-Afrika. Plaaslike regering is verantwoordelik om basiese dienste te verskaf aan die gemeenskap en daarom word die sosiale kontrak hieronder bespreek as deel van die rol van die staat se verpligtinge teenoor landsburgers.

2.9 SOSIALE KONTRAK TEORIE

Volgens Scott (1994:473-501) is die sosiale kontrak teorie ontwikkel in die 18de eeu. Hugo Grotius (1625), Thomas Hobbes (1651), Samuel Pufendorf (1673), John Locke (1689), Jean-Jacques Rousseau (1762) en Immanuel Kant (1797) is onder andere die mees prominente teoretici van die sewentiende en agtiende eeu wat 'n sosiale kontrak voorgestel het en die bestaan van natuurlike regte. Elkeen het die probleem van politieke gesag in 'n ander manier opgelos.

Volgens Haggard *et al.* (2008:13) word die teorie geklassifiseer as Westerse politieke denke, wat hoofsaaklik in die teologie gewortel is. Die politieke teorie kan slegs ten volle verstaan word as dit berus waarop Rousseau sy "stelsel" noem, waarvolgens die natuurlike goedheid van mans/vroue verlore raak deur 'n proses van historiese transformasie wat lei tot persoonlike afhanklikheid. Rousseau poog om die probleem van persoonlike afhanklikheid reg te stel deur politiek na te boots. Hy sou burgers nie net afhanklik op mans/vroue (regering) maak nie, maar op wette wat die onveranderlike wette van die natuur naboots. Persoonlike afhanklikheid bly die noodsaaklike probleem van ontwikkelde mense en die struikelblok tot vryheid en geluk. Rousseau stel voor om mense se bestaan aan te pas deur hul oorspronklike posisie na te boots sowel as die geordende wesens binne die goddelike of natuurlike geheel- 'n hele bestel deur die wet.

Rousseau beklemtoon dat alles wat goed is en in ooreenstemming is met orde, is so deur die aard van die saak, onafhanklik van menslike konvensies. Alle geregtigheid kom van God af. Hy

alleen is die bron. “As ons weet hoe om dit te ontvang uit die hoogte, sou ons nie die regering of wette nodig gehad het nie” (Scott, 1994:352).

Vir die doel van hierdie navorsing, word die bogenoemde aangevoer in die konteks om dienslewering op die plaaslike sfeer te verbeter deur die formulering en hersiening van 'n effektiewe en doeltreffende GOP om gemeenskappe se behoeftes aan te spreek deur diensleweringprojekte.

2.9.1 Ontwikkeling van die sosiale kontrak teorie

Volgens Cottingham (2008:481) kan die sosiale kontrak teorie gedefinieer word as of 'n hipotetiese of werklike ooreenkoms tussen die gemeenskap en die staat. Hierdie ooreenkoms is die basis van die samelewing se morele besluite en standpunte, met ander woorde, die samelewing is gehoorsaam aan die reëls en regulasies van die regering met die hoop dat ander dieselfde sal doen, wat gevolglik lei tot 'n meer veilige en gemaklike lewe.

Sosiale kontrak teorie verhoog die moontlikheid vir die behoefte aan sosiale orde en wat sekere inherente beperkings aan die samelewing voorsien met 'n natuurlike basis vir moraliteit (Haggard *et al.*, 2008:5). Dit is 'n implisiete ooreenkoms tussen die lede van 'n gemeenskap om saam te werk vir maatskaplike voordele, deur byvoorbeeld individuele vryheid op te offer vir beskerming vanaf die staat.

Sosiale kontrak teorie het gewild geword as 'n metode om die oorsprong van die regering te verduidelik en die verpligtinge van die regering teenoor burgers om basiese dienste soos, lopende water en sanitasie te voorsien. Die behoefte ontstaan natuurlik vir die samelewing om 'n ooreenkoms met mekaar te handhaaf, om mekaar met basiese respek te behandel en om sekere basiese reëls te vorm. Die samelewing vind dit baie voordelig om 'n sosiale kontrak te vorm as basis vir die lewe in die algemeen en spesifiek vir morele oordeel (Cottingham, 2008:483). Volgens Haggard *et al.* (2008:6) is sosiale kontrakte fundamenteel gemoed met die verhouding tussen nasionale regering en hul burgers. Dit plaas ontwikkelingsagentskappe in 'n strukturele moeilike posisie om die tipe politieke veranderinge wat nodig is om sosiale kontrakte te kataliseer of te versterk en het 'n problematiese rekord in hierdie verband. 'n Sosiale kontrak is nodig om die volgende faktore aan te spreek, in die afwesigheid van enige, is daar 'n moontlikheid van sosiale anargie:

- *Gelykheid* van nood wat impliseer dat daar sekere basiese behoeftes in gemeen is soos kos, klere en skooling.
- *Skaarsheid* wat handel oor die feit dat daar nie 'n onbeperkte aanbod van kos, klere en skooling is nie, net om die noodsaaklikste te noem. Ekonomie weet dit maar al te goed en

definieer dikwels ekonomie as die studie van die skaars toewysing van hulpbronne wat alternatiewe gebruike het.

- *Gelykheid van menslike krag* wat kan lei tot 'n ernstige probleem wanneer dit gekombineer word met faktore een en twee. Vir 'n tyd, kan 'n paar miskien beheer oorneem en vat wat hulle wil ten koste van ander mense. In die lang termyn, kan hierdie mag nie volhou word nie, want een persoon se swakheid is 'n ander persoon se krag. Een persoon kan mag aan hul kant het, maar miskien het sommige 'n ander voordeel. Op die ou end is hierdie verskille geneig om mekaar uit te wis wat 'n situasie skep waar almal, soos Cottingham (2008:481) dit fraseer “oorlog teen almal vir dieselfde skaars hulpbronne” (Cottingham, 2008:481).

Daar is menings dat die beste manier om 'n land te ontwikkel, is om 'n regverdigde sosiale kontrak te skep en dit instand te hou. Dit bestaan wanneer politieke en sosiale instellings gerangskik word vir die verspreiding van openbare goedere en dienste wat bydra tot regverdigheid in die samelewing (Cronic Poverty Research Centre , 2008:13). Hickey (2007:9) staaf dat die idee van 'n sosiale kontrak effektiewe dienslewering kan hervestig binne 'n goed geformuleerde en implemteerbare GOP wat waarskynlik nodig is om langtermyn-uitdaging van ontwikkeling te ondersteun.

Die idee dat die sosiale kontrakte belangrik is vir ontwikkeling het 'n toenemend gewilde tema geword onder skenkeragentskappe en akademici. Die sosiale kontrak teorie is aangewend om die politiek belasting te verduidelik deur die “*Organisation on Early Childhood Development*” en ander (Moore, 2008:34). Haggard *et al.* (2008:2) beskou dit as die groei van welsyn. Sosiale kontrak teorie het 'n globale verbintenis tot ontwikkeling, soos met die Millennium Ontwikkelingsdoelwitte wat opgestel is in kontraktuele voorwaardes as die wêreld se grootste belofte (Hulme, 2010:63).

Ten slotte, is dit belangrik om daarop te let dat die sosiale kontrak teorie slegs een van die vele benaderings tot sosiale geregtigheid bied wat 'n breër benadering tot dienslewering kan ondersteun en dat daar waarskynlik meer progressiewe benaderings bestaan. Aangesien die sosiale kontrak teorie aanvoer dat moraliteit bestaan om reëls op te stel, wat bepaal hoe mense mekaar behandel, wat aanvaar moet word deur rasonale mense. Vir wedersydse voordeel, op die voorwaarde dat ander ook die reëls volg asook die formulering en implementering van 'n meer effektiewe GOP. 'n Sosiale kontrak impliseer nie net 'n verpligting teenoor die voorsiening van meer effektiewe en doeltreffende dienste aan die inwoners van 'n munisipale gebied nie, maar stel ook morele waardes of beginsels wat die administrasie van so 'n proses lei.

Hierdie teorie beklemtoon dat die mens gesellig gebore is en bevry word deur God ongeag wat hulle geneig is om te wees. Transformasie prosesse soos wette en politiek moet in ag neem dat die goedheid in die mensdom bewaar moet word, deur afhanklikheid te verwyder en deur wette

en beleide te skep wat die staat verantwoordelik maak vir hierdie bewaring. In die konteks van die studie, is die GOP 'n instrument om ontwikkeling te bevorder en effektiewe en doeltreffende dienste aan gemeenskappe te lewer.

Die verantwoordelikheid berus by die staat om die lewensbestaan van sy burgers te beskerm. As 'n beplannings – en ontwikkelingsdokument, is die GOP 'n munisipale strategiese dokument en hierdie studie poog om die effektiwiteit van die OPM se GOP te ondersoek en of dit die lewensomstandighede – en gehalte van die inwoners van Oudtshoorn verbeter het.

Daar is ook 'n bestuurs konnotasie aan die GOB en word ook deur verskillende paradigmas beïnvloed. Die Nuwe Openbare Bestuur-paradigma (NOB) het beplanning beïnvloed deur die instelling van bestuurswese en regering ontwikkel deur te argumenteer dat die fokus meer moet val op 'n bestuursrol. Hierdie paradigma word vervolgens bespreek.

2.10 NUWE OPENBARE BESTUUR-PARADIGMA

Die oorsprong van die NOB word dikwels geassosieer met die neoliberale hervormingsagenda wat ingestel was deur die Verenigde Koninkryk se Margaret Thatcher, na haar verkiesing in 1979. Daar word dikwels uitgewys dat die konteks waarbinne NOB toegepas word, diverse en soms teenstrydige alliansies behels (Haque, 2000:599).

In die 1980's was die tradisionele burokratiese openbare administrasie model van Max Weber en Woodrow Wilson uitgedaag in Engelssprekende lande soos Engeland, Australië en Nieu-Seeland (Minogue, 1998:29). 'n Nuwe model van openbare sektor bestuur het na vore gekom in hierdie lande wat NOB genoem word. Volgens Agryriades (2002:173) is NOB nie 'n samehangende teorie nie, maar eerder 'n afsonderlike stel idees wat oor die algemeen in twee kategorieë verdeel kan word. In die eerste plek is daar die gebruik van privaat bestuurs idees, soos die verskaffing van meer ontvanklik en doeltreffende dienste, prestasie-ooreenkomste insluitend diensstandaarde, groter outonomie en buigsaamheid vir bestuurders en nuwe finansiële tegnieke. In die tweede plek is daar 'n groter gebruik van markmeganismes, soos privatisering en openbare-privaat vennootskappe in dienslewering (Hood, 1991:205). Nuwe Openbare Bestuur is oor die algemeen geïnspireer deur die waardes en beginsels van die privaatsektor. Volgens Haque (2000:602) word dit gesien as 'n manier om deur die rompslomp en rigiditeit te sny wat verband hou met ou-styl openbare administrasie. Dit word gesien as 'n manier om effektiwiteit, doeltreffendheid en dienslewering te verbeter.

Hughes (2003:189) wys daarop dat NOB is 'n verband van twee verskillende stroom idees. Die een stroom is sake-tipe bestuurstegnieke, geleen uit die privaatsektor. Die ander stroom is nuwe institusionele ekonomie wat steun op openbare keuse. Vir die doel van hierdie studie sal daar hoofsaaklik op die bestuurswese stroom gefokus word.

Die mate waarin NOB hervormings tradisionele Publieke Administrasie in die praktyk verdring het, is debateerbaar (Minogue, 1998:30). In onlangse jare het die NOB beweging onder toenemende kritiek gekom. Argyriades (2002:172) tree in gesprek met die gebruik van die mark paradigma in publieke administrasie. Kickert (1996:202) is van mening dat NOB (verkeerdelik) veronderstel dat die privaatsektor nie kenmerkend van die openbare sektor is nie. 'n Ouer studie (Hood, 1991:16) voer aan dat openbare en privaatbestuur is ten minste so anders as wat dit dieselfde is en die verskille is meer belangrik as die ooreenkomste. Daar is ook 'n aantal studies wat getoon het dat die privaatsektor nie altyd meer doeltreffend as die openbare sektor, is nie (Rainey & Chun, 2007:75). Daar is ook 'n siening dat NOB nie geskik vir ontwikkelende lande is nie (Verenigde Nasies, 2005:1).

Verder is daar min bewyse dat NOB die gehalte en integriteit van die staatsdiens versterk (Verenigde Nasies, 2005:2). Minogue (1998:30) voer aan dat die NOB se klem op doeltreffendheid en effektiwiteit sit ongemaklik met die tradisionele Publieke Administrasie waardes: billikheid, gemeenskap, demokrasie, burgerskap en grondwetlike beskerming.

In 'n soortgelyke trant stel Argyriades (2002) dit dat NOB se oorheersende kommer is met bestuursvaardighede, buigsaamheid en koste-effektiwiteit, sonder kommer vir regverdigheid, gelykheid, deursigtigheid en aanspreeklikheid. Haque (2000:601) dui daarop dat tradisionele Publieke Administrasie waardes soos onpartydigheid, gelykheid, verteenwoordiging, integriteit, regverdigheid, welsyn, burgerskap en geregtigheid die rigting van besigheidswaardes soos doeltreffendheid, kompetisie, wins en waarde vir geld verander. Pollitt en Bouckaert (2000:119-120) argumenteer dat aanvalle op reëls en regulasies verkeerd is. Hulle sê dat die staat speel 'n belangrike stabiliserende rol speel; dit struktureer gedrag in instellings.

Daar is min twyfel dat NOB 'n sterk invloed op post-apartheid in Suid-Afrika gehad het, alhoewel NOB saam met doelwitte soos maatskaplike gelykheid, swart bemagtiging en armoedeverligting ingestel is. Nuwe Openbare Bestuur is een van die invloede op post-apartheid beplanning en spesifiek op die konstruksie van GOB (Harrison, 2001:178). Die invloed van NOB kom egter duidelik navore wanneer GOB beskou word as deel van die breër pakket van plaaslike regering hervorming in Suid-Afrika. Afgesien van GOB, sluit hierdie pakket 'n prestasiebestuurstelsel en dienslewering vennootskappe in (SA, 2000).

2.10.1 Dienslewering binne die Nuwe Openbare Bestuur-Paradigma

'n Kenmerk van NOB is 'n sterk kliënte fokus met die ontwerp en administrasie van dienste (Polidano, 1999, Pollitt en Bouckaert, 2000). Dit is nog 'n privaatsektor tegniek wat die produk formulering behels, om dit te toets teen die behoeftes van die gebruikers (Kaul, 1996:143). Hughes (2003:58-59) beweer dat NOB die noodsaaklikheid van direkte aanspreeklikheid tussen

die bestuurders en die publiek erken, want die resultate eis “kliente diens”. Dit het gelei tot ’n herdefiniëring.

Haque (2000:603-604) voer aan dat hierdie herdefiniëring van burgers as kliënte, uitdagings vir aanspreeklikheid gestel het. Markgedrewe aanspreeklikheid is vir privaat kliënte eerder as vir die kollektiewe publiek, veral lae-inkomste burgers wat nie in staat is om dienste te bekostig nie. Volgens Mantashe (2016) is dit die welgestelde Suid-Afrikaanse burgers eerder as die gewone burgers wat die regering tot verantwoording roep.

Die Witskrif oor die Transformasie van Openbare Dienslewering (SA, 1997) ook bekend as die *Batho Pele* inisiatief (mense eerste) het ten doel om dienslewering ’n prioriteit in die staatsdiens te maak. Dit behels ’n verskuiwing van burokratiese stelsels tot prosesse na ’n nuwe manier van werk wat vinniger en meer reageerbaar is en wat die behoeftes van die publiek eerste stel (Ncholo, 2000:87).

Batho Pele bestaan uit 8 beginsels naamlik konsultasie met burgers op die vlak en gehalte van dienste, die instelling van diensstandaarde, gelyke toegang; beleefdheid en bedagsaamheid, om inligting te verskaf oor geskiktheid, openheid en deursigtigheid met betrekking tot koste en verantwoordelikhede en regstelling en waarde vir geld (SA, 1997). Volgens Miller (2005:79) spreek dit die taal van NOB en verskans die idee dat die publiek kliënte is.

2.10.2 Dienslewering binne openbare administrasie

Openbare administrasie vertoon ’n meer kliënt-gesentreerde benadering, dit beklemtoon openbare betrokkenheid in beleidsformulering en implementering (Thornhill & Van Dijk, 2010:103).

Publieke Administrasie as ’n dissipline is die studie van hoe die regering funksioneer, die implementering van openbare beleid en die bestuur van openbare sake. Daar is verskillende paradigmatiese benaderings of teorieë tot die studie, soos NOB (Thornhill & Van Dijk, 2010:103). Die funksie van openbare administrasie is die funksie van die openbare amptenaar wat enige funksie van ’n openbare amptenaar is wat openbare administrasie uitmaak, vanaf beleid tot organiseer, personeel, begroting en beheer is alles funksies van openbare administrasie (Van Dijk, 2014). In die geval van hierdie studie sal die proses van GOB impliseer dat die administratiewe proses deur openbare amptenare geïmplementeer word met die uitvoering van hul pligte.

Die konsep van openbare administrasie het nog altyd die studie van openbare dienslewering beteken (Dye, 1987:324). Die doel van die staatsdiens is om dienste aan die gemeenskappe te lewer (Craythorne, 2006:104). Die staatsdiens is nodig om die beleid van die regering uit te voer. Publieke Administrasie in die staat maak dit moontlik en ondersteun die aktiwiteite van

openbare administrasie. Die openbare bestuursfunksie as 'n funksie van openbare administrasie gee rigting aan die administratiewe optrede van staatsamptenare, deur doeltreffende en effektiewe uitvoering van beleide te verseker in die staatsdiens.

Noudat die teoretiese grondslag gevestig is, is dit belangrik om die konsep van GOB te bespreek om aan te toon hoe hierdie teorieë GOB beïnvloed het, asook die verband wat daar bestaan. Hierdie konsep word vervolgens bespreek.

2.11 GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGSBEPLANNING (GOB)

2.11.1 Agtergrond tot die Geïntegreerde Ontwikkelingsplan (GOP)

Gedurende die 1990's was die konsep van geïntegreerde beplanning aangepas in Suid-Afrika vanuit sterk internasionale tendense in die rigting van holistiese en meer volhoubare ontwikkeling. Dit was plaaslik gesien as 'n geskikte metode om die tekortkominge en onregverdige beplanning van apartheid aan te spreek (Harrison, 2001:180). Dit was beklemtoon dat 'n nuwe stelsel van munisipale beplanning moet:

- verseker dat daar deelname van gemeenskappe is;
- die mees basiese behoeftes van gemenskappe aanspreek;
- ten doel het om onregverdige ruimtelike of institusionele patrone van die verlede te disintegreer;
- poog om geïntegreerde en volhoubare ontwikkeling te verseker; en
- fokus op dienslewering (Pycroft, 1998:155).

Hierdie idees was geleidelik gekristalliseer in die nuwe konsep van GOB. Die konsep is daarna opgeneem in 'n verskeidenheid van dokumente soos die Ontwikkelingsfasilitering Wet 1995, die Grondwet van 1996, die Witskrif op Plaaslike Regering 1998, die Wet op Munisipale Strukture 1998 en die Wet op Munisipale Stelsels 2000. Hierdie wette sal in hoofstuk drie van hierdie verhandeling bespreek word.

2.11.2 Wat is Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning?

Die Departement van Samewerkende Regering en Tradisionele Sake (DSRTS) (2010:2) definieer GOB as "n proses waardeur 'n munisipaliteit 'n ontwikkelingsplan ontwikkel vir die kort-, medium- en langtermyn". Die kern hiervan is ontwikkelingsbeplanning. 'n Meer omvattende definisie word verskaf deur die *Intergovernmental Forum* vir effektiewe beplanning, naamlik "dit is 'n strategiese en deelnemende proses wat ekonomiese, sektorale, ruimtelike, sosiale, infrastrukturele, institusionele, fiskale, grondhervorming, vervoer, omgewing, behuising, water en ander strategieë integreer. Sektorale planne moet ook geïntegreer word, sodat die skaars

hulpbronne optimaal toegewys kan word aan die verskillende sektore en geografiese gebiede. Die doel is om die hele bevolking te ondersteun op 'n wyse wat volhoubare groei en gelykheid bevorder met die klem op kapasiteitsbou in arm en gemarginaliseerde gemeenskappe. Uit hierdie eerder komplekse definisie, blyk dit asof die uiteindelige doel van GOB is om volhoubare groei en gelykheid te bevorder. Craythorne (2006:154) omskryf GOB as 'n proses waardeur munisipaliteite 'n strategiese ontwikkelingsplan vir 'n tydperk van vyf jaar voorberei. Bo en behalwe hierby definieer die *Development Bank of South Africa* en die *National Business Initiative* (DBSA & NBI, 2005:5) GOB as 'n ontwikkelingsinstrument wat munisipaliteite in staat stel om 'n breë strategiese siening van hul ontwikkeling vereistes te neem en om alle belangrike kwessies in 'n holistiese GOP aan te spreek.

“Geïntegreerd” is waarskynlik die kern wat anders is oor GOB. Geïntegreerd beteken nie net om een sektor te oorweeg nie of 'n versameling van kwessies nie, maar bring eerder al die belangrike sektore saam. Dit beteken ook om die poging van nasionale, streek- en plaaslike regering saam te bring; by 'n munisipale vlak, die poging van individuele inwoners; groepe (soos nie-regeringsorganisasies); die private sektor; en ander belanghebbendes. Om doelwitte te stel en saam te werk in 'n beplande manier om hierdie doelwitte te bereik in die belang van die gemeenskap. Sulke integrasie vereis holistiese denke. Kwessies en sektore word in verhouding tot mekaar gebring en nie in isolasie nie. Dit stel die beste manier voor om hulpbronne te allokeer om die ontwikkelingsdoelwitte te bereik (DSRTS, 2010:3). Geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning moet 'n munisipaliteit in staat stel om:

- die huidige situasie in die munisipale gebied te assesser, insluitende beskikbare hulpbronne, vaardighede en vermoëns;
- die behoeftes van die gemeenskap te assesser;
- die behoeftes te prioritiseer in die volgorde van dringendheid en belangrikheid;
- doelwitte te stel wat aan die behoeftes voldoen;
- strategieë te ontwerp om die doelwitte binne 'n bepaalde tyd te bereik;
- projekte en programme te ontwikkel en te implementeer ten einde doelwitte te bereik;
- doelwitte te stel sodat prestasie gemeet kan word;
- effektief te begroot met beperkte hulpbronne; en
- gereeld die ontwikkelingsprogram monitor en herevalueer en waar nodig veranderinge aanbring (Craythorne, 2006:157).

Uit die bostaande definisies en besprekings is dit duidelik dat GOB 'n belangrike rol speel in plaaslike regering ten einde hul wetgewende mandaat uit te voer soos uiteengesit in die Grondwet van SA, 1996.

Die formulering en prosesse by die voorbereiding van hierdie planne is belangrik ten einde programme en projekte suksesvol te implementeer. Hierdie programme en projekte moet egter op 'n gereelde basis gemonitor en geëvalueer word om te verseker dat gestelde doelwitte bereik word of nodige aanpassings gemaak word om dit te bereik. Daar kan afgelei word dat GOB gaan oor die mense, balans en billikheid en erken dat die belangrikste taak van enige ontwikkelingspogings is om betekenisvolle geleenthede te skep vir mense om hulself te bemagtig.

2.11.3 Internasionale invloed op GOB in Suid-Afrika

Dit is duidelik dat die GOP treffende ooreenkomste deel met 'n verskeidenheid van internasionale idees en praktyke, insluitend: 'n paar idees oor beplanning wat na vore gekom het uit die VK se *New Labour* regering (1997 – hede); die konsep van geïntegreerde beplanning en monitering van prestasie wat bevorder word in Nieu-Seeland (McKinlay, 2000); die geïntegreerde plaaslike beleid in Switserland (Argyriades, 2002); geïntegreerde omgewingsbeplanning in Europa (Harrison, 2001) en die multisektorale belegging beplanning wat bevorder word deur die *United Nations Development Programme* (UNDP) (Singh, Steinberg & Von Einsiedel, 1996:643).

Die internasionale invloed op beplanning in 'n post-apartheid Suid-Afrika is dikwels subtiel en verborge, maar die mees voor die handliggende agente sluit: *The German Agency for Technical Cooperation (GTC)*, *the World Bank's Urban Sector Missions to South Africa*, buitelandse konsultante, insluitend 'n sleutelpersoon wat verband hou met die VK se *Overseas Development Agency* in. Daar was ook 'n aantal internasionale toere onderneem deur senior amptenare en politici in die nuwe Suid-Afrikaanse regering, na lande soos Zimbabwe, Brasilië, Indië, Maleisië, Pole, Kanada en die Filippyne. Met betrekking tot GOB was die GTC veral invloedryk (Harrison, 2001:151-155).

In 1996 het die Departement van Grondwetlike Ontwikkeling (nou bekend as DSRTS) en die GTC saamgewerk om die Gedesentraliseerde Ontwikkelingsbeplanning (DOB) projek bekend te stel, om die GOB te ondersteun in Suid-Afrika (Manyaka & Madzivhandila, 2013:175). Sedertdien het die DOB 'n sentrale rolspeler geword met die definiëring van ontwikkeling van die plaaslike beplanningstelsel. Van die veelvoudige idees en praktyke onderliggend aan die Suid-Afrikaanse GOB, is die belangrikste: die Nuwe Openbare Bestuurspraktyke, historiese en kontemporêre idees oor integrasie binne beplanningsprosesse en konsepte van ontwikkeling en ontwikkelingsbeplanning (Harrison, 2001:160).

In 1989 het die Nieu-Seelandse regering 'n vereiste vir beplanning en verslagdoeningstelsel op plaaslike vlak bekendgestel om verhoogde aanspreeklikheid van plaaslike regering aan die

gemeenskappe te verseker (Manyaka & Madzivhandila, 2013:178). Daar was spesifiek van plaaslike Rade verwag om jaarlikse sakeplanne te formuleer wat die voorgestelde aktiwiteite, uitgawes, bronne van inkomste en prestasieteikens uiteensit. Dit is waarskynlik dat die sakeplan vereiste in Suid-Afrika se 1994 Witskrif oor die Heropbou – en – Ontwikkelingsprogram (HOP) deur die Nieu-Seelandse ervaring ingelig was (Harrison, 2001:160).

In 1996 het Nieu-Seeland egter die Wet op Plaaslike Regering Wysigingswet aanvaar, wat die doelgerigte begrotingstelsel deur plaaslike munisipaliteite verplig het om 'n langtermyn-finansiële strategie te formuleer en moes ten minste elke derde jaar geformuleer word (McKinlay, 2000). Dit was ook in 1996 dat 'n wysiging van die Plaaslike Regering Oorgangswet wat GOP'e in Suid-Afrika bekend gestel is, met die klem dat daar 'n verband moet wees tussen beplanning en begroting- 'n verpligte vereiste vir plaaslike regering.

In Suid-Afrika, miskien in teenstelling met Nieu-Seeland en ander lande wat 'n meer direkte neoliberale agenda volg, het beplanning sentraal gebly. Die Suid-Afrikaanse begrip van GOB trek op die verskillende sienings oor die integrasie en ontwikkeling binne die teorie en praktyk van beplanning. In terme van beplanning, is idees hoofsaaklik ingevoer uit die VK en die VSA, en is gekoester in Suid-Afrika binne liberale instellings soos universiteite- selfs tydens die ergste dae van apartheid (Harrison, 2001:160).

'n Vergelyking tussen die ontwikkeling van beplanning en begroting in Suid-Afrika en Nieu-Seeland is verhelderend, deels omdat Nieu-Seeland dikwels aangehaal word as 'n model van NOB en deels omdat Nieu-Seelandse ontwikkelingservaring Suid-Afrika ingelig het. Daar moet egter nie te veel ooreenkomste gesien word nie. Nieu-Seeland, fokus byvoorbeeld sterk en meer gesofistikeerd op finansiële bestuur, terwyl Suid-Afrika se GOB, alhoewel gemoeid met die beplanningsbegroting skakel, is dié breër belange van HOP in berekening gebring. Die Suid-Afrikaanse benadering is nader aan die van die *United Nations Development Programme (UNDP)*, wat die NOB agenda binne 'n breër konteks van kwessies plaas, wat verband hou met die verligting van armoede, werkskepping en volhoubare lewensbestaan (VN, 2005:18).

Die magtige invloed van NOB in Suid-Afrika se plaaslike regeringssisteem word nou erken en die verband tussen NOB en GOB is ook gemaak. Die aankoms van GOB in SA kan die beste verstaan word in die konteks van die tweede golf van NOB benaderings, geassosieer met die *Third Way (or centre-left)* bestuur van die 1990's (Harrison, 2001). Die NOB – wat nie meer nuut is nie – word oor die algemeen geassosieer met die doeltreffendheid en effektiwiteit wat voorgeskryf word deur die neo-liberale benadering tot bestuur.

2.11.4 Komponente van die geïntegreerde ontwikkelingsbeplanningsproses

Gegewe die feit dat GOB 'n strategiese beplanning en bestuursinstrument is, volg dit 'n soortgelyke proses en logika. Die proses bestaan uit vyf fases en elk van hierdie fases word kortliks hieronder beskryf en wat die doel daarvan is. Die vyf fases word gekenmerk deur:

Fase een - *Situasie analise*: Dit is 'n grondslag analise – “Waar is ons nou?” Die eerste deel is om probleemareas voor te stel soos: algemene statistiese inligting, munisipale finansies, infrastruktuur en bates, die plaaslike ekonomie, sosio-ekonomiese toestande, 'n omgewing assessering, 'n institusionele analise en dies meer (Venter, 2010:103). Terwyl daar baie nuttige inligting in hierdie afdeling is, lê die meriete in die feit dat dit saamgestel word deur 'n munisipale amptenaar. Dit verhoed dat die GOP deur konsultante opgestel word, wat dikwels tot gebrekkigheid lei (Clarke 2002: 333-334; De Visser 2005:229) (die Mohokare Plaaslike Munisipaliteit se GOP is 'n goeie voorbeeld hiervan - sien Ingle 2007:13-14). Die grondslag analise word gevolg deur die bepaling van 'prioriteite'. Dit word streng aanbeveel dat die onder-na-bo benadering hier gevolg word.

Die volgende stap in die fase is dat die gemeenskap hulle behoeftes bekend maak aan die munisipaliteit”. Hier word daarop gewys dat die prioriteite, soos geïdentifiseer deur die munisipaliteit, verander moet word, om ooreen te stem met die gemeenskap se insette. 'n Situasie analise kan 'n groot hoeveelheid inligting insamel, soms is 'n groot deel daarvan nie relevant om strategie te formuleer nie. Venter (2010:104) stel voor om die inligting bestuurbaar te maak, is dit sinvol om die interne faktore volgens sterk- en swakpunte en die eksterne faktore as geleenthede en bedreigings te kategoriseer. Hierdie analise word die SWOT analise genoem en word dikwels in strategiese beplanning gebruik (Rossouw, Le Roux & Groenewald, 2003:70).

Fase twee - *Strategieë*: dit is waar die munisipale visie en die strategiese doelwitte geformuleer word. 'n Onderskeid word getref tussen doelwitte en strategieë en laasgenoemde word gegroepeer in kategorieë soos Munisipale Finansies, Omgewing, Institusionele Ontwikkeling, ens. As die munisipaliteit die probleme verstaan wat die mense van die area affekteer en die oorsake van die probleme geïdentifiseer het, moet daar dan met oplossings vorendag gekom word om hierdie probleme aan te spreek. As die strategieë en probleme geïdentifiseer is, lei dit tot die identifisering van projekte (SA, 2000:18).

Fase drie – *Projek beplanning*: Hierdie fase werk met die ontwerp en spesifikasies van die projekte wat geïmplementeer moet word. Die munisipaliteit moet verseker dat die geïdentifiseerde projekte, 'n direkte skakel het met die prioriteitskwessies en die doelwitte wat geïdentifiseer was in die vorige fase. Verder moet die prestasie aanwyser en teikens geformuleer word om die impak en prestasie van die projekte te meet. In hierdie fase word die volgende ook uiteengesit: die begunstigdes; die plek van die projek; die aanvangs- en voltooi

datum van die projek; die persoon verantwoordelik om die projek te bestuur; die koste van die projek; en die befondsing bronne (SA, 2000:18).

Fase vier – Integrasie: As die projekte geïdentifiseer is, moet die munisipaliteit verseker dat die beplanning van die projekte nagegaan word om nakoming van die visie, doelwitte, strategieë en hulpbronne te verseker. Hierdie projekte moet nagegaan word in terme van inhoud, plek en tydsberekening ten einde gekonsilideerde en geïntegreerde programme te verseker (SA, 2000:18)

Fase vyf – Goedkeuring: Voordat hierdie dokument deur die munisipale Raad aanvaar word, moet alle belanghebbendes, insluitend ander sferes van regering, die kans gegun word om kommentaar te lewer op die konsepplan. Om die goedgekeurde plan legimiteit, ondersteuning en relevantheid te gee (SA, 2000:18).

’n Belangrike ooreenkoms tussen die GOB-proses en die beginsels van effektiewe strategiese bestuur is dat die planne en verwante strategieë alles in ’n instelling ingesluit is. Dit beteken dat alle funksies en alle hulpbronne wat beskikbaar is, gebruik moet word om die onderskeie strategieë te formuleer en te implementeer. In die praktyk beteken dit dat die beperkte hulpbronne so effektief en doeltreffend aangewend word om dienste van ’n hoë kwaliteit aan plaaslike gemeenskappe te lewer.

Die belangrikste oogmerk van hierdie studie is om ’n ondersoek te loods aangaande die effektiwiteit van die GOP van die OPM ten einde te bepaal of diensleweringsteikens bereik word al dan nie. Die volgende en finale afdeling van hierdie hoofstuk is daarop gemik om meer helderheid te verskaf rondom die konsepte “effektiwiteit” en “doeltreffendheid” en hulle toepassing met betrekking tot dienslewering, spesifiek op die plaaslike regeringsfeer van SA. Dit is belangrik om hierdie konsepte te bespreek in hierdie studie ten einde ’n teoretiese grondslag te skep om die vierde navorsingsdoelwit aan te spreek, naamlik om die effektiwiteit van die GOP aan die hand van die beskikbare GOP-evalueringsraamwerk van DSRTS te ondersoek, sowel as nakoming daarvan deur OPM te bepaal.

2.12 KONSEPTUALISERING VAN EFFEKTIWITEIT EN DOELTREFFENDHEID

2.12.1 Effektiwiteit

Effektiwiteit “beteken om doelwitte te bereik of ander beoogde gevolge van aktiwiteite by ’n program of entiteitsvlak (Masango, 2000:62). Volgens Lee en Whitford (2008:41) is die doel van *effektiwiteit* om die vasgestelde doel of doelwitte, of operasionele uitsette, onmiddellike resultate, intermediêre of globale impak te bereik. “Effektiwiteit beteken om hulpbronne te gebruik op so ’n manier dat die uitsette gemaksimeer word vir enige stel hulpbron-insette, vir enige gegewe hoeveelheid en kwaliteit van uitsette (Mandl, Dierx & Izkovitz, 2008:301).

Die doel van *effektiwiteit* is om die meeste van die beskikbare hulpbronne aan te wend om produktiwiteit te verhoog. Dit is moeilik om *effektiwiteit* en *doeltreffendheid* te isoleer van mekaar omdat dit deel uitmaak van die drievoudige “E” (“*effectiveness, efficiency & economy*”) prestasiesisteen. Vir die doeleindes van hierdie studie sal hierdie konsepte nie afsonderlik bespreek word nie, maar die navorser sal dikwels verwys na hierdie konsepte.

Op die gebied van openbare bestuur en administrasie, verwys *effektiwiteit* na “hoe goed die regering doen wat dit veronderstel is om te doen, of mense in die regering hard en goed werk, of optrede en prosedures help om die missie te bereik” (Lee & Whitford, 2008:5). Die *effektiwiteit* van plaaslike regering gaan oor die handhawing van goeie administratiewe beginsels soos wettigheid, deursigtigheid, onpartydigheid en aanspreeklikheid (Loekasjenko, 2009:5).

Dit verwys ook na die bevordering van sosio-ekonomiese gelykheid, maatskaplike welsyn en ’n beter lewe vir gemeenskappe (Sirayya, 2005:18). Volgens Rakate (2006:24) is die dominante doelwit in die openbare sektor die strewe na doeltreffendheid, effektiwiteit en die ekonomiese gebruik van openbare hulpbronne.

2.12.2 Doeltreffendheid

Doeltreffendheid en *effektiwiteit* hang af van hoe goed openbare amptenare gebruik maak van die beskikbare hulpbronne deur hul pligte uit te voer (Masango, 2000:60). *Doeltreffendheid* kan gedefinieer word as die verhouding van die totale uitsette tot insette (Lee & Whitford, 2008:7). Dit is hoe ekonomies ’n persoon is met die uitvoering van sy/haar take. Die doel is om maksimum uitsette te verkry met minimum insette. Masango (2000:61) stel dit dat die masjinerie wat insette tot uitsette omskakel bepalende effekte het tot ’n sekere mate, op die kwaliteit en kwantiteit van die uitsette, wat betrekking het op hoe effektief dienslewering is. ’n Effektiewe diens beteken dat die uitset voldoen aan die behoefte van die kliënt en dat die regte diens op die regte tyd gelewer word.

2.12.3 Effektiwiteit en doeltreffendheid op plaaslike regeringsfeer

Masango (200:65) verduidelik dat *doeltreffendheid* net gerig is op uitsette, ongeag die insette van die proses. In die plaaslike regering, kan die aanvaarbaarheid van ’n diens en die mate waarin dit bydra tot die welsyn van die gemeenskap en die rigting van verwesenlikheid as verordende beleidsdoelwitte dien en as ’n maatstaf waarmee doeltreffendheid van ’n diens bepaal kan word. *Doeltreffendheid* is ook ’n maatstaf waardeur die invloed van daardie funksies

en aktiwiteite geëvalueer word ten einde vas te stel of dit suksesvol was of nie. Daarom is *doeltreffendheid* 'n maatstaaf van sukses, om doelwitte te bereik (Rakate, 2006:25). Volgens Rakate (2006:26) is albei *doeltreffendheid* en *effektiwiteit* gemoeid met aanvanklik bedoelde doelwitte. Doeltreffendheid is hoofsaaklik gemoeid met hoe hierdie doelwitte realiseer, terwyl effektiwiteit hoofsaaklik gemoeid is met die vraag of die doelwitte gerealiseer het of nie.

Openbare administrasie as die funksie wat plaaslike regering se insette omskakel na uitsette is nie 'n uitsondering in hierdie verband nie. Die diens wat ontvang word, is die uitset en die administrasie is die proses waarin insette omgeskakel word na uitsette. In die beplanningsproses, bepaal *doeltreffendheid* die kwaliteit en kwantiteit van die openbare diens. Die konsep van dienslewering doeltreffendheid blyk om groter klem te plaas op die staat se rol om werknemers se bevoegdheid te bepaal, hoe hulle gestruktureer word en met 'n ewe sterk klem op die toesighoudende funksie van die regering (Van Dijk & Croucamp, 2007:667). Hieruit kan afgelei word dat die plaaslike regering effektiewe beplanning benodig om die dienste aan die publiek te lewer. Dit is die doel van hierdie studie: om die geïntegreerde ontwikkelingsplan van die OPM te ondersoek en die *effektiwiteit* en *doeltreffendheid* daarvan te bepaal.

Die *doeltreffendheid* van plaaslike regering raak duidelik wanneer skaars hulpbronne verstandig aangewend word om die gestelde prioriteite te bereik (Maserumule *et al.*, 2004:108). *Effektiwiteit* kan ook beskryf word as 'n maatstaf van hoe goed plaaslike regering is met die regverdige verspreiding van hulpbronne om sosio-ekonomiese ontwikkeling en billike geleenthede vir gemeenskappe te bevorder (Sirayya, 2005:2). Die grondslag vir 'n effektiewe, doeltreffende, ekonomiese en volhoubare plaaslike regering behels die aanvaarding van meganismes wat effektiewe bestuursprosesse op plaaslike regering bevorder, asook om aanspreeklikheid te verbeter (Rakate, 2006:25).

Gregory en Simms (1999:2) verklaar dat, indien die korporatiewe bestuur- en beplanningstelsel van 'n organisasie effektief is, bevorder dit die benutting van skaars hulpbronne binne die organisasie en die groter ekonomie en help dit ook met die beskerming van skaars hulpbronne vir dienslewering. Haque (2000:615) noem dat die handhawing van effektiwiteit prosesse vereis wat in staat is om vinnig aan te pas en wat ook buigsaam is. Alhoewel die omvang van effektiwiteit van enige toegepaste proses gemeet moet word indien enige verbetering of wysigings gemaak word. Om mededingend te bly, moet organisasies soos munisipaliteite, voortdurend effektiewe en innoverende strategieë vestig om met veranderende omstandighede by te bly, om dienste van 'n hoë kwaliteit te lewer (Gregory & Simms, 1999:4). Die toepaslikheid van die aangenome strategieë in plaaslike regering kan geassesseer word tot die mate waarin diensleweringprioriteite aan die werklike behoeftes van die plaaslike gemeenskap voldoen en hul vermoë om aan te pas by die behoeftes (SA, 2003).

Vanuit 'n pragmatiese perspektief moet die waarde van die GOP geassesseer word in terme van die bydrae van die prestasie van die munisipaliteit met die uitvoering van die ontwikkelingsmandaat. Die groot vraag moet dus gevra word of GOB lei tot beter uitkomstes en of die GOP'e wat tot dusver opgestel was, werklik geïntegreer was.

Uit bostaande bespreking is dit duidelik dat effektiwiteit en doeltreffendheid 'n belangrike aspek is in dienslewering asook in die GOB-proses. Dit verseker dat die uiteengesette doelwitte bereik word en vir die doel van hierdie studie dat dienste van 'n hoë kwaliteit aan gemeenskappe gelewer word. Dit kan dus aangevoer word dat die standaard van dienslewering 'n belangrike faktor is met die effektiwiteit en doeltreffendheid van die regering se gebruik van die beperkte hulpbronne en onderskryf die betroubaarheid van enige regering. Die standaard en kwaliteit van GOB sal tot 'n mate die doeltreffendheid en effektiwiteit van dienslewering bepaal en om beleidsdoelwitte te bereik.

2.13 HOOFSTUK SAMEVATTING

Hierdie hoofstuk het die teoretiese beplanningsraamwerk verskaf wat nodig is om die eerste spesifieke navorsingsdoel van hierdie studie te operasionaliseer (sien afdeling 1.4.2), naamlik: om die effektiewe funksionering van beplanning te ondersoek as deel van die GOP-proses binne die Suid-Afrikaanse plaaslike regeringsfeer, as 'n meganisme om dienslewering te verbeter.

Die fokuspunt van hierdie hoofstuk was dus om 'n teoretiese raamwerk vir die funksionering van beplanning in die plaaslike regeringsfeer te verskaf ten einde die geslaagdheid van die OPM se GOP te bepaal, in ooreenstemming met die empiriese studie wat in hoofstuk vier gelaas gaan word. Die ontwikkeling van beplanning-, benaderings-, wêreldbeskouings en tendense was ook bespreek ten einde die begrip van die verskynsel van openbare beplanning te verdiep en hoe dit verband hou met die kwessie van beplanning/bestuur en die beduidende tendense van die wetenskap.

Die navorser het ook die toepaslikheid van die voorgenoemde binne die konteks van NOB en dienslewering uitgelig. Bykomend hierby is die konsepte van die ontwikkelingstaatsmodel, NOB teorie en die sosiale kontrak teorie ook bespreek. Die voormelde sal nie net help om die GOP van OPM te ontleed nie, maar sal ook bydra om die uitdagings te kontekstualisering wat die OPM in die gesig staar.

Die sisteembenadering is ook bespreek en is van groot belang vir hierdie studie as gevolg van die bepaalde leerstelling wat daaraan verbind word. Daar was ook melding gemaak van die NOB paradigma en die dienslewering konnotasie ten einde dienslewering te verbeter in die regering en spesifiek op plaaslike regering. Om dit te bewerkstellig word 'n sterk burokrasie in die staatsdiens benodig en hierdie verwantskap is ook kortliks bespreek.

Die hoofstuk het afgesluit deur die konsepte van doeltreffendheid en effektiwiteit te bespreek in die konteks van dienslewering wat uiteindelik sal help met die evaluering van die diensleweringprojekte wat aangedui is in die OPM se 2012/2013 tot 2016/2017 GOP-siklus. Die volgende hoofstuk sal die wetgewende en regulerende raamwerk, wat die GOP lei op die plaaslike regeringsfeer bespreek. Hierdie hoofstuk gaan sametrekke gevolge maak tussen die teorie en die wetgewende voorskrifte wat in die openbare praktyk toegepas word.

HOOFSTUK 3

DIE WETGEWENDE EN REGULERENDE RAAMWERK VIR GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGSBEPLANNING OP DIE PLAASLIKE REGERINGSFEER

3.1 INLEIDING

Hoofstuk 2 van hierdie verhandeling het die teoretiese konteks van die GOB en dienslewering bespreek. Uit die bespreking is dit duidelik dat GOB belyn moet word om dienslewering by die plaaslike sfeer te verbeter. Voor 1994 was plaaslike regering fundamenteel gereguleer deur die verordeninge wat gewissel het tussen die verskillende provinsies en wetgewing oor verskeie onderwerpe soos finansiële bestuur, norme en standaarde, munisipale strukture en stelsels, grondadministrasie en elektriese installasies wat baie beperk is. Die oorgang na demokrasie het massiewe transformasie teweeggebring in plaaslike regering en 'n aantal hervormings was ingestel op plaaslike regering sowel as alle sferes van die regering sedert 1994. Die doel van hierdie hoofstuk is om die wetgewende en regulerende raamwerk van GOB te analiseer en te ondersoek op die plaaslike sfeer. Hierdie hoofstuk sal die derde navorsingsdoelwit aanspreek van hierdie studie, naamlik: om die wetgewende voorskrifte wat GOB in SA reguleer te ondersoek en te analiseer.

Die bogenoemde navorsingsdoelwit sal bereik word deur eerstens teoretiese en wetgewende parallele te trek en om dit in die praktyk toe te pas. Tweedens word die regering se beleid wat die belangrikste sosio-ekonomiese raamwerk vir die land in sy strewe om ontwikkeling te dryf verduidelik ten einde hul relevansie te bepaal in die konteks van hierdie studie.

3.1.1 Die kritieke rol van plaaslike regering

In die konteks van die Suid-Afrikaanse Grondwet, 1996 en spesifiek afdeling 152 van 'n ontwikkelingstaat, impliseer dit dat munisipaliteite 'n groter en beduidende rol in ekonomiese en maatskaplike ontwikkeling toegeken word. Plaaslike regering word gedefinieer as 'n regeringsfeer geleë binne gemeenskappe en goed geplaas om toepaslik te reageer op plaaslike behoeftes, belange en verwagtinge van gemeenskappe (De Visser, 2005:57). Van der Waldt (2006:128) dui aan dat plaaslike regering op die voorvoet van openbare dienslewering is. Hierdie siening word ook verwoord deur Koma (2010:112) wat staaf dat plaaslike regering dikwels die eerste punt van kontak tussen 'n individu en 'n regeringsinstelling is. Daarom word dit ook dikwels aangevoer dat plaaslike regering die sfeer is wat die naaste aan die mense is.

Plaaslike regering kan beskryf word as openbare organisasies wat gemagtig is om die sake van 'n gegewe gebied of regsgebied te bestuur en te beheer (Mello & Maserumule, 2010:284). Dit is ook belangrik om daarop te let dat plaaslike regering verwys na 'n regeringsfeer en nie 'n individuele munisipaliteit nie. Al die individuele munisipaliteite in Suid-Afrika maak die kollektiewe sfeer op, bekend as plaaslike regering (Roux, 2005:64). Synde dié regering die naaste aan die mense is, is dit te wagte dat kernfunksies van munisipaliteite is om 'n verskeidenheid van basiese, maar noodsaaklike dienste aan die gemeenskap binne sy jurisdiksie te lewer (Roux, 2005:69). Teoreties gestel, is munisipaliteite die beste in staat om mense se wense en aspirasies te volvoer en te verstaan vir die gebied waarin hulle woon. Die voorsiening van dienste deur munisipaliteite is 'n grondwetlike verpligting.

Volgens afdeling 151 van die Grondwet, 1996 word uitvoerende en wetgewende magte aan plaaslike regering toegeken. Dit beteken dat munisipaliteite die magte het om te regeer op hulle eie inisiatief en die plaaslike sake van hulle gemeenskappe. Hulle gesag is egter onderworpe aan nasionale en provinsiale wetgewing. Die mate waartoe munisipaliteite gesag het hang af van die kategorisering soos voorgeskryf in die Wet op Plaaslike Regering: Munisipale Strukture, 1998 en die Grondwet, 1996.

Kategorie A munisipaliteite het eksklusiewe munisipale uitvoerende en wetgewende gesag in hul regsgebiede. Kategorie B munisipaliteite deel munisipale – uitvoerende - en wetgewende gesag in hul regsgebiede. metkategorie C munisipaliteite. Kategorie C munisipaliteite, munisipale – uitvoerende - en wetgewende gesag in die gebiede wat meer as een kategorie B munisipaliteit insluit. Om dienslewering te bespoedig, is daar deur die Afbakeningsraad besluit om die 278 munisipaliteite na afloop van die 2016 plaaslike verkiesing te verminder na 267 (SA, 2013). Die OPM waar hierdie studie geloods word, is 'n kategorie B munisipaliteit.

3.2 DIE REGULERENDE EN STATUTÊRE RAAMWERK VIR GOP EN DIENSLEWERING

Die volgende afdeling verskaf 'n oorsig aangaande die wetgewende en regulerende raamwerk vir GOB formulering, implementering en hersiening binne Suid-Afrikaanse plaaslike regering. Die mees noodsaaklike en toepaslike wetgewing ingestel op plaaslike regering ter bevordering van geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning en spesifiek vir doeleindes van hierdie studie, sluit in:

- Die Wet op Ontwikkelingsfasilitering no. 67 van 1995;
- Die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996;
- Die Oorgangswet op Plaaslike Regering No. 97 van 1996 (soos gewysig);
- Die Plaaslike Regering: Munisipale Strukture Wet no. 117 van 1998;
- Die Plaaslike Regering: Wet op Munisipale Stelsels no. 32 van 2000;

- Die Plaaslike Regering: Wet op Munisipale Finansiële Bestuur no. 56 van 2003; en
- Die Wet op Interregeringsverhoudings no. 13 van 2005.

Bogenoemde lys van wette en regulasies word vervolgens bespreek volgens die datum van promulgasie.

3.2.1 Die Wet op Ontwikkelingsfasilitering no. 67 van 1995

Die Wet op Ontwikkelingsfasilitering (SA, 1995) gee 'n uiteensetting van die beginsels van hoe nasionale, provinsiale en plaaslike regeringsaksies bestuur moet word. Dit was dus die eerste stuk wetgewing wat normatief van aard was wat beplanning hanteer het. Dit handel ook oor die beginsels, administratiewe praktyke en regulasies met betrekking tot grondontwikkeling. Dit beklemtoon die behoefte om sosiaal en ekonomies doeltreffende omgewings te skep. As gevolg van die feit dat die verandering van die bestaande sosiale en ekonomiese status quo 'n herstrukturering van die onderliggende stedelike vorm vereis, was plaaslike munisipaliteite verplig om grondontwikkelingsdoelwitte te formuleer (Wet op Ontwikkelingsfasilitering Artikel 2 (14)).

Volgens Harrison (2001:163) het die Wet op Ontwikkelingsfasilitering (SA, 1995) nie die vinnige resultate gelewer wat daar verwag was nie en so is verdere pogings meegebring om 'n beplanningsstelsel te ontwikkel wat meer effektiewe en doeltreffende ontwikkelingsbeplanning navore gebring het. Die beplanningshulpmiddel wat gebruik was om dit reg te kry, is natuurlik die GOP.

Die onderwerp van grondontwikkelingsdoelwitte soos gekonseptualiseer in Afdeling 28 van die Wet op Ontwikkelingsfasilitering hou eerstens verband met wat die munisipaliteit wil doen om grondgebruik toeganklik te maak en dat die grondgebruik ontwikkel word met 'n hoë standaard van dienste, hetsy openbare vervoer, water, gesondheid of onderrigfasiliteite.

In die tweede plek hou grondontwikkelingsdoelwitte verband met die doelwitte wat die munisipaliteit wil bereik deur middel van grondgebruikontwikkeling, sowel as die vorm en groei van ontwikkeling in beide stedelike en landelike gebiede. Dit hou veral verband met:

- die integrasie van armer gebiede met die stad;
- die beskerming en volhoubare gebruik van die omgewing;
- hoe daar vir vervoer beplan moet word;
- die voorsiening van dienste en infrastruktuur;
- die digtheid van gebiede wat bewoon word;
- die koördinering met ander munisipaliteite;
- grondgebruik beheer; en

- die optimale benutting van natuurlike hulpbronne (Wet op Ontwikkelingsfasilitering, 1995).

Die derde onderwerp van grondontwikkelingsdoelwitte is dié van ontwikkelingstrategieë. Hierdie strategieë moet die optimale betrokkenheid van die ekonomiese sektor betrek, asook toegang tot finansiering en administratiewe strukture vir grondontwikkeling bewerkstellig. Grondontwikkelingsdoelwitte is wetlik bindend en bind dus die besluite van die instellings. Elke projek waarby grondontwikkeling betrokke is, moet in ooreenstemming met die grondontwikkelingsdoelwitte wees. Dit gee belangrike mag aan munisipaliteite om die wyse waarop ontwikkeling plaasvind in die bepaalde omgewing te beïnvloed. Grondontwikkelingsdoelwitte oorheers outomaties daardie dele van 'n plan of struktuurplan wat nie in ooreenstemming met die grondontwikkelingsdoelwitte is nie. Dit maak dit moontlik vir plaaslike regering om baie van die geërfde probleme uit die apartheidsera te vermy. De Visser (2005:219) postuleer dat die bindende status van die grondontwikkelingsdoelwitte maak dit baie makliker vir munisipaliteite om die leidende rol te speel in alle sake wat verband hou met grondontwikkeling en om sodoende makliker aan die doelwitte van die GOP te voldoen.

3.2.2 Die Grondwet van die Republiek van Suid- Afrika, 1996

Hoofstuk 3 van die Grondwet (SA, 1996) gee duidelikheid oor die samestelling van die Suid-Afrikaanse regering op nasionale - provinsiale - en plaaslike sferes sowel as die verhouding wat behoort te bestaan tussen hierdie sferes. Die Grondwet verduidelik die verhouding vir hierdie sferes as eiesoortig en interafhanklik. Verder bied dit die primêre oorkoepelende raamwerk waarbinne beplanning op plaaslike regering gekonseptualiseer moet word. Dit vestig plaaslike regering as 'n regeringsfeer in sy eie reg. Dit beteken dat dit 'n integrale deel van die demokratiese staat is en nie net as 'n funksie van die nasionale of provinsiale regering is nie.

Die Grondwet maak voorsiening vir die Handves van menseregte in Hoofstuk 2. Dit is die eerste skuif in beleid teenoor ontwikkelingsbestuur in Suid-Afrika. Die volgende is beginsels van toepassing op alle sferes van die staat. Van die regte wat dit waarborg aan alle burgers is:

- gelykheid (afdeling 9);
- menswaardigheid (afdeling 10);
- 'n skoon omgewing (afdeling 24);
- toegang tot geskikte behuising (afdeling 26);
- toegang tot gesondheidsorg, voedsel, water en maatskaplike sekerheid (afdeling 27); en
- basiese en volwasse onderwys (afdeling 29).

Hoofstuk 7 van die Grondwet (SA, 1996) plaas spesifieke ontwikkelingsbehoefte-pligte op plaaslike regering, wat verwag dat plaaslike regering sy administrasie, begroting en beplanningsprosesse op so 'n wyse struktureer en bestuur dat dit die basiese behoeftes van die gemeenskap se prioriteite weerspieël. Die besonderhede van plaaslike regering se beplanningsprosesse word uiteengesit in die Wet op Munisipale Stelsels (SA, 2000) (soos bespreek in afdeling 3.2.7).

Soos uiteengesit in afdeling 152 (1) van die Grondwet (SA,1996) moet die doelwitte van plaaslike regering wees om voorsiening te maak vir:

- demokratiese en verantwoordbare regering vir plaaslike gemeenskappe;
- die voorsiening van dienste op 'n volhoubare wyse;
- bevordering van maatskaplike en ekonomiese ontwikkeling;
- bevordering van 'n veilige en gesonde omgewing; en
- die aanmoediging vir betrokkenheid van gemeenskappe en gemeenskapsorganisasies in plaaslike regeringsaangeleenthede.

Volgens De Visser (2005:88) het die radikale skuif van die tradisionele onder-na-bo en tegnokratiese voorsiening van dienste aan 'n geïntegreerde benadering baie duidelik implikasies vir die herstrukturering van plaaslike regering gehad. Dit het van munisipaliteite vereis om veilige en gesonde omgewings te verseker, die betrokkenheid van die breë publiek aan te moedig en om die promotors van maatskaplike en ekonomiese ontwikkeling te wees, wat 'n veel wyer omvang van die aktiwiteite op die skouers van die plaaslike munisipaliteite as ooit van tevore geplaas het.

In afdeling 153 van die Grondwet (SA,1996) word daar spesifiek melding gemaak van die vereistes van munisipaliteite. Hierdie afdeling vereis van munisipaliteite om:

- hulle administrasie, begroting en beplanningsproses te bestuur om prioriteit te gee aan die basiese behoeftes van die gemeenskap; en
- om maatskaplike en ekonomiese ontwikkeling te bevorder deur deel te neem aan provinsiale en nasionale programme.

Die implikasies is dat plaaslike owerhede nou die hulpbehoewende, asook die breër ekonomiese strategieë op nasionale vlak in ag moet neem. Hierdie verskuiwing plaas klem op 'n verskuiwing in oriëntasie ten opsigte van ontwikkelingsbestuur, wat nodig is om verfyn te word in 'n definitiewe plan vir implementering, soos die GOP.

3.2.3 Die Oorgangswet op Plaaslike Regering no. 97 van 1996

Die Oorgangswet op Plaaslike Regering, Tweede Wysigingswet 97 van 1996 (hierna verwys as die Oorgangswet) was die eerste stuk wetgewing wat plaaslike regering spesifiek opdrag gegee het om 'n GOP te formuleer en te implementeer gedurende die oorgangsfase van plaaslike regering in Suid-Afrika. Die navorser is van mening dat die Oorgangswet nie 'n omvattende definisie gegee het van hoe 'n GOP ontwikkel moes word nie. Die omvang van munisipale aktiwiteite is bedoel om dit te dek en wat dit bedoel was om te bereik. Hierdie mening word ondersteun deur Harrison (2002) "Die Oorgangswet op Plaaslike Regering, Tweede Wysigingswet, 1996, het min detail voorsien oor wat 'n GOP moet bevat of hoe dit voorberei moes word" (Harrison, 2002:5).

Die Oorgangswet op Plaaslike Regering (Wet 209 van 1993) is in 1996 gewysig met die Oorgangswet op Plaaslike Regering Tweede Wysigingswet 97 van 1996. Hierdie Wet het 'n nuwe benadering tot munisipale beplanning ten opsigte van die vereistes dat ruimtelike beplanning nie in isolasie onderneem moet word nie, maar as deel van die breër sosio-ekonomiese ontwikkelingsbeplanning praktyke moet wees.

Dit was die eerste Wet wat die konsep van die GOP in wetgewing ingestel het. Dit omskryf 'n GOP as 'n plan wat daarop gemik is om geïntegreerde ontwikkeling en die regsgebied van die betrokke munisipaliteit te bestuur. Dit moet ook saamgestel word met inagneming van die algemene beginsels vervat in Hoofstuk 1 van die Wet op Ontwikkelingsfasilitering, 1995, asook in ooreenstemming met die onderwerp van die grondontwikkelingsdoelwitte soos beoog in Hoofstuk 4 van daardie Wet (Oorgangswet op Plaaslike Regering Artikel 10).

In terme van inhoud, stipuleer die Wet (afdeling 10) dat GOP'e is planne wat: "fokus op die basiese behoeftes van die gemeenskap, om maatskaplike en ekonomiese ontwikkeling te bevorder binne sy regsgebied en ondersteun die implementering van nasionale en provinsiale programme".

In afdeling 10-G (1), stipuleer die Wet dat elke munisipaliteit behoort:

- 'n finansiële plan in ooreenstemming met die GOP voor te berei;
- gereeld sy prestasie monitor en assessee teenoor die GOP; en
- jaarliks rapporteer en kommentaar ontvang van hulle gemeenskap met betrekking tot die doelwitte soos uiteengesit in die GOP.

'n Munisipaliteit moet ook, volgens afdeling 10-G (3):

- verseker dat die jaarlikse begroting in ooreenstemming met sy geïntegreerde ontwikkelingsplan is; en

- 'n kapitaal belegging program vir munisipale infrastruktuur formuleer, met inagneming van die GOP.

Een van die belangrikste implikasies van die Oorgangswet (SA, 1996) is dat die begroting die plaaslike GOP voorstelle moet weerspieël. Dit voorkom dat die munisipaliteit net lippediens aan die ontwikkelingsdoelwitte van die Oorgangswet doen. Munisipaliteite word dus wetlik verplig om hul tradisionele stelsels van beplanning en funksionering te verander ten einde te fokus op ontwikkeling. Die beplanningshulpmiddel wat gebruik word om dit reg te kry, is natuurlik die GOP.

Alhoewel plaaslike regering praktisyns dalk moeilik begryp het om spesifiek te verstaan hoe 'n GOP bedoel was om ontwikkel en geïmplementeer te word gedurende die oorgangsfase, kan daar geen twyfel wees dat teen hierdie tyd (2017) dit nie 'n nuwe konsep is nie. Dit is veral belangrik vir plaaslike regering en die regering praktisyns wat reeds senior bestuursposisies in die afgelope twee en twintig jaar beklee. Met die koms van die finale oorgangsfase vir plaaslike regering vanaf 2000 - 2005, is die Oorgangswet herroep. Die Wette wat hier onder in afdeling 3.2.6, 3.2.7 en 3.2.8 beskryf word, het die verantwoordelikheid van die voorgeskrewe bestuur vir plaaslike regering in 'n ontwikkelende Suid-Afrikaanse konteks oorgeneem. Volgende word egter regulering in die vorm van die Witskrif op Openbare Dienslewering 1997 en die Witskrif op Plaaslike Regering 1998, bespreek.

3.2.4 Witskrif op Openbare Dienslewering 1997

Saam met die nuwe openbare hervormings en groot verwagtinge van verbeterde dienslewering na die 1996-Grondwet gepromulgeer is, het die regering die Witskrif op Openbare Dienslewering op 9 Mei 1997 gepubliseer. Hierdie Witskrif stipuleer in afdeling 1.1.1 dat die doel daarvan is om voorsiening te maak vir 'n raamwerk en praktiese implementering van strategieë vir die transformasie van openbare dienslewering. Volgens Sibanda (2012:15) staaf die Witskrif dat departemente, gehalte en reageerbare dienste lewer volgens die agt nasionale diensleweringbeginsels, wat ook bekend staan as die *Batho Pele*-beginsels. Die "*Batho Pele*" konsep is afkomstig van die Sotho-taal en sy letterlike vertaling is "mense eerste" (Russell en Bvuma, 2001:245). Mogale (2003:229) verduidelik dat ten einde om munisipaliteite by te staan om aan ontwikkelingsvereistes te voldoen en die bespoediging van dienslewering aan die armes, 'n uitgebreide verkryging van hulpbronne in terme van befondsing, menslike hulpbronne, toepaslike en bowenal die aanneming van die belangrikste en bemagtigende wetgewende maatreëls wat noodsaaklik is om ontwikkelingsgerigte plaaslike regering doelwitte te verwesenlik, nodig is.

Die Witskrif (SA, 1997) gee rigting oor hoe die Suid-Afrikaanse openbare sektor geëvalueer kan word deur dienste wat aan die gemeenskappe gelewer word. Die beginsels verskaf die grondslag waarop prestasie gereguleer moet word volgens die kriteria waarvolgens die openbare sektor konsultasie moet onderneem, gehalte diensstandaarde bied, toeganklikheid, hoflikheid, openheid, deursigtigheid, regstelling en waarde vir geld wanneer dienste verskaf word.

Dit kweek 'n kultuur waar gemeenskappe beskou word as kliënte wat betrokke moet wees in die regeringsprosesse en waar regeringsprosesse streef om te voldoen aan die behoeftes van die gemeenskappe. Dit bevorder ook die transformasie van dienslewering wat sal lei tot 'n meer tevrede openbare -en kliëntebasis (Van der Waldt, 2004:87). Die *Batho Pele*-beginsels bevestig die belangrikheid vir die implementering van 'n prestasiebestuurstelsel in die openbare sektor. Dit beklemtoon die wyse waarop die regering die publiek moet dien.

3.2.5 Die Witskrif op Plaaslike Regering 1998

Die Witskrif op Plaaslike Regering stel die konsep van “ontwikkelingsgerigte plaaslike regering” bekend en word gedefinieer as: “plaaslike regering wat daartoe verbind is om saam te werk met die burgers en groepe binne die gemeenskap om volhoubare maniere te vind om hul sosiale, ekonomiese en materiële behoeftes te verwesenlik en om die gehalte van hul lewens te verbeter” (SA, 1998).

Dit moedig plaaslike regering aan om te verseker dat die plaaslike ekonomie en sosiale toestande bevorderlik is vir werkskeppingsgeleenthede. Dit gaan verder om te verklaar dat ten einde vir effektiewe ontwikkelingsbeplanning om plaas te vind, koördinasie, integrasie en die behoefte aan gemeenskapsdeelname in plaaslike regeringsaangeleenthede nodig is (SA, 1998: Afdeling B (1)).

Dit is betekenisvol dat die Witskrif op Plaaslike Regering die ontwikkelingsvisie vir plaaslike regering in die praktyk uitklaar en verduidelik ontwikkelingsregering wat twee dinge beteken, naamlik:

- 'n nuwe benadering om dinge te doen; en
- 'n stel nuwe idees wat deur plaaslike regering gebruik kan word om die ontwikkelingsgerigte plaaslike regering benadering uit te bou.

Die Witskrif stel verder voor dat munisipaliteite op 'n duidelike stel ontwikkelingsuitkomstes moet fokus wat daarop gemik is om die impak van apartheid op menslike nedersettings sinvol aan te spreek, soos voorsiening van huishoudelike infrastruktuur en dienste, die skep van leefbare geïntegreerde dorpe en landelike gebiede, plaaslike ekonomiese ontwikkeling en

gemeenskapsbemaagtiging. Deur dit self te oriënteer tot ontwikkelingsuitkomst, stel die Witskrif op Plaaslike Regering sommige van die nuwe administratiewe stelsels voor om 'n nuwe ontwikkelingsbenadering aan te neem.

Dit witskrif word as 'n mini "Grondwet" vir plaaslike regering beskou. Dit is uniek en het geen betrekking op sektorale beleid nie, maar handel oor 'n hele regeringsfeer en raak alle Suid-Afrikaners. Binne die raamwerk van die Grondwet, vestig die Witskrif op Plaaslike Regering die grondslag vir 'n nuwe ontwikkelingsgerigte plaaslike regeringstelsel wat verbind is om met die publiek te werk, om volhoubare menslike nedersettings te verskaf, deur ordentlike lewensgehalte vir almal te skep, wat voldoen aan die sosiale, ekonomiese en materiële behoeftes van gemeenskappe op 'n holistiese manier. Die Witskrif op Plaaslike Regering skryf ook voor dat munisipaliteite meganismes in plek moet stel om die deelname van die publiek in beleidsformulering te ontwikkel, implementeer, moniteer en besluite te neem.. Dit behels openbare deelname aan munisipale bedrywighede.

Afdeling 3 van die Witskrif op Plaaslike Regering (SA, 1998) bespreek spesifiek GOB. Dit stipuleer dat plaaslike munisipaliteite moet:

- alle beskikbare hulpbronne belyn tot die ontwikkelingsdoelwitte;
- plaaslike aktiwiteite integreer;
- deelnemend van aard wees;
- doelwitte prioritiseer;
- omgewingsvolhoubaar wees;
- gemik wees om armoede te verlig; en
- gekoppel word aan sleutel prestasie-aanwysers.

Die Witskrif brei ook uit op die rol wat die provinsiale regering moet speel in plaaslike regeringsake. Dit maak melding dat die rol van provinsies ondersteunend moet wees tot plaaslike regering en hulle eie "groeï- en ontwikkelingstrategie" moet opstel as 'n provinsiale ontwikkelingsvisie vir geïntegreerde sosio-ekonomiese ontwikkeling. Hulle moet seker maak dat munisipale geïntegreerde ontwikkelingsplanne vertikaal integreer met provinsiale groei- en ontwikkelingstrategie.

Provinsiale regering moet verseker dat munisipale beplanning en begroting voorrang gee aan die behoeftes van die gemeenskap en hulle sosio-ekonomiese ontwikkeling. Ten slotte, moet die provinsiale regering verseker dat daar koördinerings tussens munisipaliteite asook tussens die provinsie en plaaslike regerings plaasvind (SA, 1998).

3.2.6 Plaaslike Regering: Munisipale Strukturewet 117 van 1998

Voor die aanvang van die finale oorgangsfase van plaaslike regering in Suid-Afrika gedurende 2001 was die Plaaslike Regering: Munisipale Strukture Wet 117 van 1998 (hierna verwys as 'die Strukture Wet') goedgekeur op 11 Desember 1998. Die Strukture Wet was geskep om:

- munisipaliteite in kategorieë te klassifiseer;
- kriteria te stel vir die kategorieë;
- tipe munisipaliteite te vestig binne kategorieë;
- 'n gepaste verdeling van magte binne kategorieë te stel;
- interne stelsels, strukture en ampsdraers van munisipaliteite te reguleer; en
- toepaslike kiesstelsels te voorsien.

Vir die doeleindes van hierdie studie, sal spesifieke verwysing slegs gemaak word aan die Strukture Wet met spesifieke verwysing na 'n ontwikkelingsgerigte plaaslike regering in Suid-Afrika en die plek en rol van 'n GOP daarin. Alhoewel die Strukturewet nie spesifieke instruksie gee oor hoe 'n munisipaliteit se GOP ontwikkel en geïmplementeer moet word nie, gee dit egter leiding oor die ontwikkelingsvorm van plaaslike regering soos uiteengesit deur die Grondwet.

Die Strukture Wet definieer die GOP as "n plan wat daarop gemik is op geïntegreerde ontwikkeling en bestuur van 'n munisipale gebied" (SA, 1998:7). Spesiale aandag moet gegee word aan die feit dat die GOP nie net gesien word as 'n sektorale plan nie, maar in plaas daarvan as 'n plan wat daarop gemik is vir geïntegreerde ontwikkeling en die bestuur van die hele munisipale gebied. Dit impliseer dat 'n munisipaliteit die GOP as 'n strategiese bestuursinstrument vir ontwikkeling moet gebruik.

Dit kan kragtens onder hierdie sub-afdeling saamgevat word dat in terme van die Strukture Wet, dat 'n munisipaliteit se GOP sonder twyfel die enigste oorkoepelende strategiese bestuursinstrument wat 'n munisipaliteit moet gebruik is om sy openbare dienslewering en ontwikkelingsverpligtinge in 'n meer effektiewe wyse te vervul.

3.2.7 Plaaslike Regering: Wet op Munisipale Stelsels No. 32 van 2000

Die Wet Op Munisipale Stelsels No. 32 van 2000 (hierna verwys as MSA) maak voorsiening vir die beginsels wat effek gee aan die nuwe stelsel van plaaslike regering. Dit bevat beginsels, prosesse en meganismes wat nodig is vir munisipaliteite om progressief te beweeg na die sosiaal-ekonomiese opheffing van gemeenskappe en toegang verseker tot noodsaaklike bekostigbare dienste vir almal. Afdeling 25 van die MSA (SA, 2000) verskaf voorskrifte vir elke

munisipale raad oor hoe om 'n enkele, inklusiewe en strategiese plan goed te keur vir die ontwikkeling van die munisipaliteit. Die plan is die GOP en dit moet binne 'n voorgeskrewe tydperk na die aanvang van die raad se verkose termyn goedgekeur word (SA, 2000:147).

Hierdie plan moet:

- alle planne integreer, koördineer en belyn en moet ontwikkelingsvoorstelle oorweeg;
- munisipale hulpbronne belyn;
- die beleidsraamwerk en basis waarbinne jaarlikse begrotings gebaseer word formuleer;
- versoenbaar wees met die ontwikkelingsplanne en beplanningsvereistes van nasionale en provinsiale regering; en
- voldoen aan die bepalings van Hoofstuk 5 van die MSA.

Hoofstuk 5 van die MSA (SA, 2000) handel oor GOB vir plaaslike regering. Hierdie hoofstuk gee 'n uiteensetting onder andere oor die aanvaarding van die GOP, munisipale beplanning in samewerkende regering, komponente van die GOP en raamwerk vir die GOP tot die hersiening stadium.

Die MSA vereis van munisipaliteite om ontwikkelings-georiënteerde beplanning te onderneem om sodoende te verseker dat plaaslike regering:

- moet streef om die plaaslike regering doelwitte soos verwoord in die Grondwet te bereik;
- effek gee aan sy ontwikkelingspligte soos vereis deur die Grondwet; en
- saam met ander regeringsfere, by te dra tot die fundamentele regte soos vervat in die Grondwet.

Die Grondwet en MSA vereis munisipaliteite om 'n kultuur van munisipale bestuur wat die formele aard van die regering aanvul en moet bevorderende omgewings skep vir plaaslike gemeenskappe om deel te neem aan die voorbereiding, implementering en hersiening van die GOP (SA, 2000:138).

3.2.8 Munisipale Finansiële Bestuurswet no. 56 van 2003

Die Munisipale Finansiële Bestuurswet no. 56 van 2003 (hierna verwys as MFMA) spreek drie kritieke aspekte van die GOP implementeringsplan aan, naamlik die transformasie van die verkrygingsbenadering, die belyning van die GOP en begroting en prestasie bestuursprosesse asook die belyning van GOP tydsraamwerke met begroting tydsraamwerke. Afdeling 16 van die MFMA dui daarop dat die munisipale raad 'n jaarlikse begroting vir die munisipaliteit moet goedkeur voor die aanvang van daardie boekjaar wat deur die burgemeester by 'n raadsvergadering ten minste 90 dae voor die aanvang van die begrotingsjaar ter tafel gelê moet word. Afdeling 17 bepaal die inhoud en stawende dokumente van daardie begroting en

subafdeling 3 (d) dui aan dat: enige voorgestelde wysigings aan die GOP na aanleiding van die jaarlikse hersiening (in terme van artikel 34 van die MSA) moet die jaarlikse begroting vergesel.

Afdeling 21 en 53 van die MFMA dui ook aan dat die burgemeester van die munisipaliteit ook die voorbereiding en hersiening prosesse van die GOP moet koördineer, ten einde te verseker dat sodanige wysiginge konsekwent en geloofwaardig is. Daarbenewens moet die burgemeester 'n tydskedule ter tafel lê, wat die sleutel-sperdatums uiteensit van die jaarlikse hersiening van die GOP asook die tertafellegging en aanvaarding van enige wysiging aan die GOP. Dit moet tien maande voor die begin van die nuwe begrotingsjaar gedoen word. Volgens afdeling 21(2)(a-d) moet die burgemeester die munisipale GOP in ag neem alle redelike stappe neem om te verseker dat die GOP hersien word, die nasionale begroting en relevante provinsiale begroting in ag neem en skakel met die betrokke distrik sowel as ander plaaslike munisipaliteite.

Verder skryf die MFMA voor dat die munisipale raad ten minste 30 dae voor die aanvang van die finansiële jaar die goedkeuring van die begroting oorweeg. Die jaarlikse begroting moet goedgekeur word met die nodige besluite soos die goedkeuring van enige veranderinge aan die munisipale GOP. Alles moet aan die Nasionale en relevante Provinsiale Tesourie voorgelê word.

3.2.9 Interregering Betrekkingsraamwerk 2005 Wet no. 13 van 2005

Die Interregering Betrekkingsraamwerk (IBR) is in 2005 gevestig om voorsiening te maak binne die beginsel van samewerkende regering, wat in die Grondwet, 1996 uiteengesit word. Dit skep 'n raamwerk vir die drie regeringsfere en alle staatsorgane binne daardie regerings en om die koördinering te fasiliteer en te bevorder. Wanneer die beleide en wetgewing geïmplementeer word, moet dit die volgende insluit:

- koherente of konsekwente regering;
- voorsiening van dienste op 'n effektiewe wyse;
- monitering van beleid en wetgewing wanneer dit geïmplementeer word; en
- realisering van nasionale prioriteite.

Die IBR maak ook voorsiening vir 'n kommunikasielyn wat munisipaliteite aan provinsies en direk aan die Presidensie koppel. In hierdie verband is daar verskeie interstrukture in plek gestel om die werk van al die vlakke van regering te koördineer om dienste te voorsien, armoede te verlig en ontwikkeling te bevorder. Die IBR poog om 'n raamwerk (forums) te vestig vir die nasionale, provinsiale en plaaslike regering om interregeringsverhoudings te bevorder en te fasiliteer en om institusionele prosedures vir oplossings vir geskille tussen dié regeringsfere

te verskaf. Uys (2010:8) staaf dat die doel van die MFMA (saamgelees met Hoofstuk 5 van die MSA) is om samewerking tussen regeringsfere en binne munisipaliteite deur GOPs te fasiliteer deur middel van wedersydse ondersteuning, deel van inligting, koördinerings van funksies en kommunikasie.

Hierdie afdeling het die wetgewende raamwerk wat GOP op die plaaslike sfeer reguleer bespreek. Bogenoemde wette en regulering moet deurentyd oorweeg word deur alle munisipaliteite, insluitend die OPM, tydens die ontwikkeling en implementering van 'n GOP. In die volgende afdeling word die regering se beleid wat die belangrikste sosio-ekonomiese raamwerk vir die land in sy strewe om ontwikkeling te dryf, verduidelik ten einde die relevansie daarvan te bepaal in die konteks van hierdie studie.

3.3 REGERINGSINISIATIEWE WAT BEPLANNING IN DIE POST-APARTHEIDSERA BEÏNVLOED HET

Daar was 'n aantal nuwe wette en beleidsdokumente buite die beplanningsveld wat die grondslag geskep het vir post-apartheid beplanning en meer spesifiek vir ontwikkelingsbeplanning. Hierdie regeringsinisiatiewe word kortliks in die volgende sub-afdelings bespreek.

3.3.1 Die Heropbou - en Ontwikkelingsprogram (HOP)

Die Heropbou - en Ontwikkelingsprogram (HOP) was die hoop van die *African National Congress* (ANC) regering om hoop aan die bevolking te gee in die nuwe bedeling ná die val van die apartheidsregering. Dit was 'n baie belangrike program in 'n beplanningskonteks, deurdat dit die beginsels van demokrasie en gelykheid kweek. Vir die eerste keer het sosio-ekonomiese ontwikkeling 'n verantwoordelikheid op alle vlakke van die regering geword.

Die beginsels waarop die HOP fokus, is in skrilte kontras met die wyse waarop beplanning in die verlede gedoen was. Die program sluit beginsels in soos:

- integrasie en volhoubaarheid;
- mensgedrewe prosesse;
- vrede en voorspoed vir alle mense;
- sterk bande tussen die HOP en ontwikkeling; en
- nasiebou en die demokratisering van Suid-Afrika.

Die vyf sleutelprogramme wat in die HOP voorgestel word, het ook sterk bande met die kwessies wat 'n GOP moet aanspreek. Dit is:

- nakoming van die basiese behoeftes;
- ontwikkeling van menslike hulpbronne;
- die bevordering van die ekonomie;
- die demokratisering van die staat en die samelewing; en
- die voortgesette implementering van die HOP (of in hierdie geval, die GOP).

Die ontwikkelingsrol van plaaslike regering word beklemtoon in die afdeling van die HOP gewy aan plaaslike regering. Die rol moet een wees van:

- integrasie van gebiede wat vroeër verdeel was onder apartheid;
- die voorsiening van en die handhawing van bekostigbare infrastruktuur dienste;
- versterking van die kapasiteit van plaaslike regering om dienste te lewer;
- 'n meer regverdige rol vir vroue verseker; en
- betekenisvolle deelname deur inwoners en belanghebbendes.

Volgens Harrison (2001:171) het die HOP versuim om enige betekenisvolle skaal te lewer. Alhoewel wanneer daar gekyk word na die program in die konteks van die post-moderne omgewing waarbinne ons leef, dan is dit duidelik dat die program in wese 'n modernistiese projek was. Dit weerspieël ook die modernistiese wortels van die bevrydingsbeweging. Die behoefte aan 'n ontwikkelingsstrategie om die post-moderne omgewing doeltreffend te hanteer het dus meer en meer duidelik geword, soos die HOP versuim het om die oorgrote ongelikheid en broodnodige ontwikkelingsbehoefte van Suid-Afrika aan te spreek.

3.3.2 Die Groei -, indiensneming - en Herverdeling Strategie (GEAR)

Die Groei-, indiensneming -en Herverdeling Strategie (GEAR) (SA, 1996) is 'n breë ekonomiese beleidsraamwerk wat 'n paar belangrike implikasies vir beplanning, veral op die volgende gebiede:

- inisiatiewe aan die private sektor in betrokkenheid by ontwikkeling deur belegging te verbeter;
- breër beleggings in infrastruktuur;
- meer effektiewe plaaslike besteding en herprioritering van begrotings; en
- rasionalisering van munisipaliteit personeel.

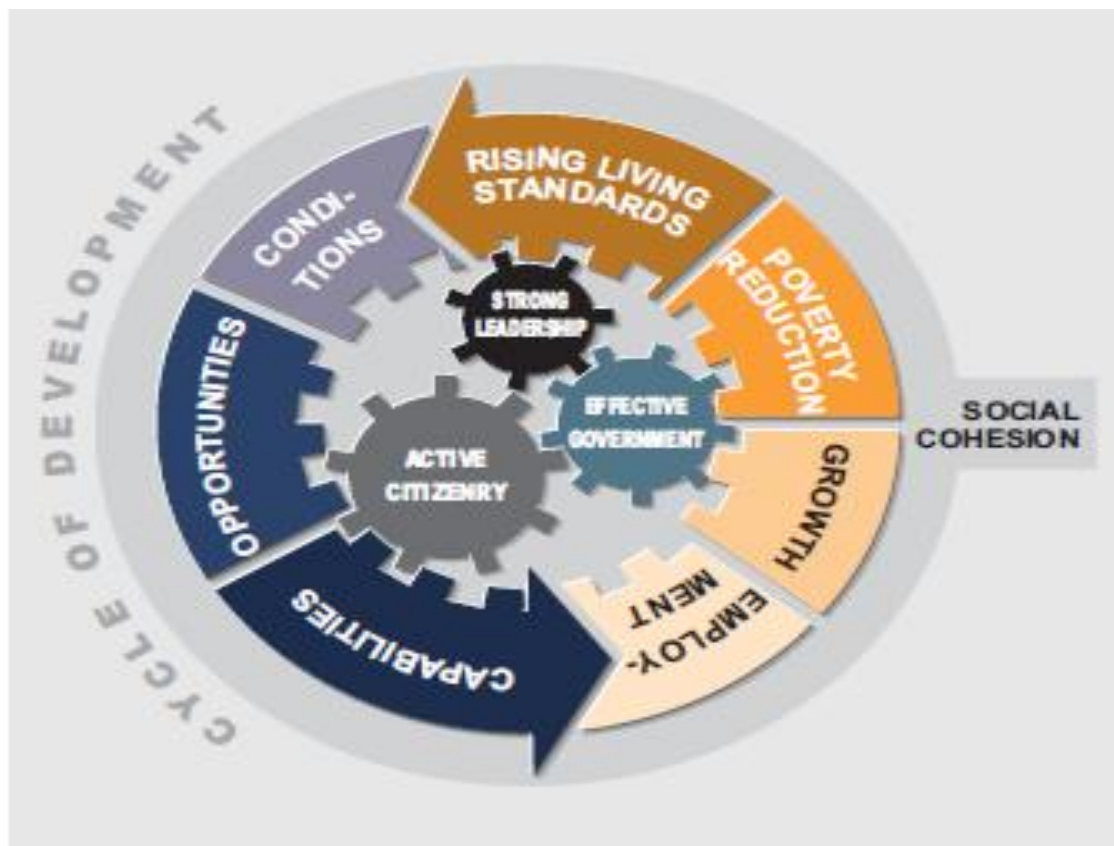
Dit is duidelik dat GEAR net 'n breë nasionale modernistiese makro-ekonomiese beleid was en nie genoeg aandag geskenk het aan werklike ontwikkeling, veral nie op die grondvlak nie. Dit

was eers met die koms van ontwikkelingsbeplanning dat die werklike kwessies van ontwikkeling en hoe dit gedoen gaan word, voldoende aangespreek was uit 'n wetgewende oogpunt.

3.3.3 Die Nasionale Ontwikkelingsplan (NOP)

Die Nasionale Ontwikkelingsplan (NOP) is daarop gemik om armoede uit te wis asook die vermindering van ongelykheid teen 2030. Volgens die Suid-Afrikaanse Beplanningskommissie (2013) kan hierdie doelwitte verwesenlik word deur 'n inklusiewe ekonomie te groei, vermoëns te bou, die kapasiteit van die staat te verbeter, asook leierskap en vennootskappe regdeur die samelewing, te bevorder. Hierdie plan beoog 'n Suid-Afrika waar almal vry voel, waar almal hul volle potensiaal omhels, 'n land waar die geleentheid nie bepaal word deur geboorte nie, maar deur vermoë, geleerdheid en harde werk. Die navorser is van mening dat om so 'n samelewing te verwesenlik sal daar transformasie van die ekonomie vereis word en gefokusde pogings om die vermoëns van die land te bou. Om armoede uit te wis en ongelykheid te verminder, moet die ekonomie vinniger groei en op só 'n manier wat tot voordeel van alle Suid-Afrikaners sal lei.

Figuur 4 hieronder toon die noue verband tussen vermoëns, geleenthede en indiensneming op sosiale en lewensomstandighede. Dit wys hoe leierskap, aktiewe burgersen effektiewe regering kan help om ontwikkeling in 'n maatskaplike, samehorige omgewing te dryf.



Figuur 4: 'n Benadering tot verandering

Bron: NOP 2013

Die Nasionale Ontwikkelingsplan (NOP) bied 'n langtermyn-perspektief. Dit definieer 'n gewenste bestemming en identifiseer die rol wat verskillende sektore van die samelewing moet speel om daardie doel te bereik.

As 'n langtermyn strategiese plan, dien dit vier breë doelwitte:

- Die verskaffing van oorkoepelende doelwitte wat teen 2030 bereik moet word.
- Konsensus bou oor die sleutel hindernisse en wat gedoen moet word om hierdie struikelblokke te oorkom ten einde die doelwitte te bereik.
- Die verskaffing van 'n gedeelde langtermyn strategiese raamwerk waarbinne meer gedetailleerde beplanning kan plaasvind ten einde die langtermyn-doelwitte soos uiteengesit in die NOP te bevorder.
- Die basis skep om besluite te neem oor hoe die beperkte hulpbronne aangewend moet word (NOP, 2013).

Die Plan het ten doel om te verseker dat alle Suid-Afrikaners 'n ordentlike lewenstandaard bereik deur die uitskakeling van armoede en die vermindering van ongelykheid. Die fokus verskuif nou na hoe die NOP geïmplementeer gaan word.

3.3.4 Die implikasies van die NOP vir Suid-Afrikaanse plaaslike regering

Die Plan beklemtoon die noodsaaklikheid om die vermoë van plaaslike regering te versterk om sy ontwikkelingsrol te vervul. Munisipale GOP'e moet meer strategies gebruik word om aandag te vestig op kritieke prioriteite in die NOP wat verband hou met die mandaat van plaaslike regering soos ruimtelike beplanning, infrastruktuur en basiese dienste.

Soos provinsiale beplanningsprosesse, moet munisipale GOP'e gebruik word om te fokus op aspekte van die NOP wat pas binne kernverantwoordelikhede van munisipaliteite. Dit sal toelaat dat die GOP-proses meer bestuurbaar word en die deelname-proses meer sinvol sal wees, wat sal help om die gaping tussen die aspirasies wat vervat word in hierdie dokumente, te verfyn en wat eintlik bereik kan word. Om dit doeltreffend te doen, moet die GOP-proses gelei word deur munisipale personeel en nie uitgekонтakteer word aan konsultante nie.

Hierdie subafdeling het die sosio-ekonomiese beleide bespreek wat beplanning en ontwikkeling in Suid-Afrika beïnvloed het post 1994. Die relevansie daarvan kom duidelik navore en hoe dit toegepas moet word op plaaslike regering en spesifiek belyn moet word met munisipale GOP'e. In die volgende sub-afdeling word die regulerende raamwerk van Oudtshoorn bespreek ten einde die leser 'n beter begrip te gee van die interne en eksterne faktore wat aanleiding gegee het waarom die navorser die studie onderneem het.

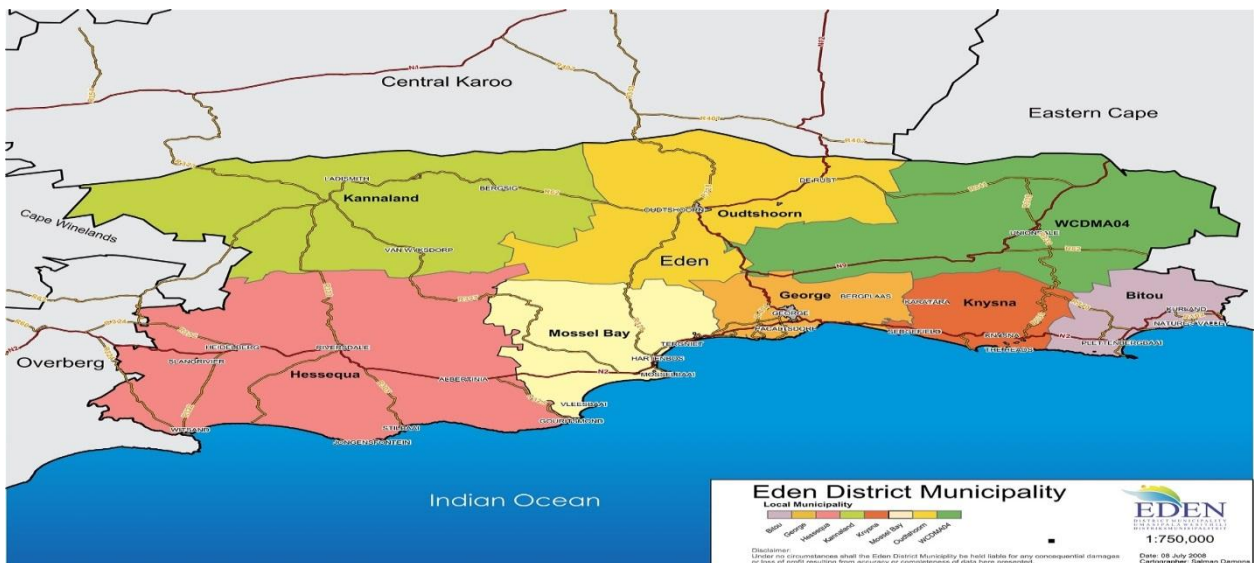
3.4 REGULERENDE RAAMWERK VAN DIE OUDTSHOORN PLAASLIKE MUNISIPALITEIT

3.4.1 Situasië-analise van die OPM

Die Groter Oudtshoorn is geleë aan die voet van die Swartberge in die hart van die Klein Karoostreek, Wes-Kaap, Suid-Afrika. Dit word gedefinieer as 'n semi-woestyn gebied met 'n unieke en sensitiewe natuurlike omgewing. Dit was eens die inheemse tuiste van die Khoi-Sanmense en die rotstekeninge teen die mure van die grotte in die omgewing stuur 'n boodskap dat oorlewing in hierdie gebied respek vir die natuurlike omgewing vereis (IDP, 2013).

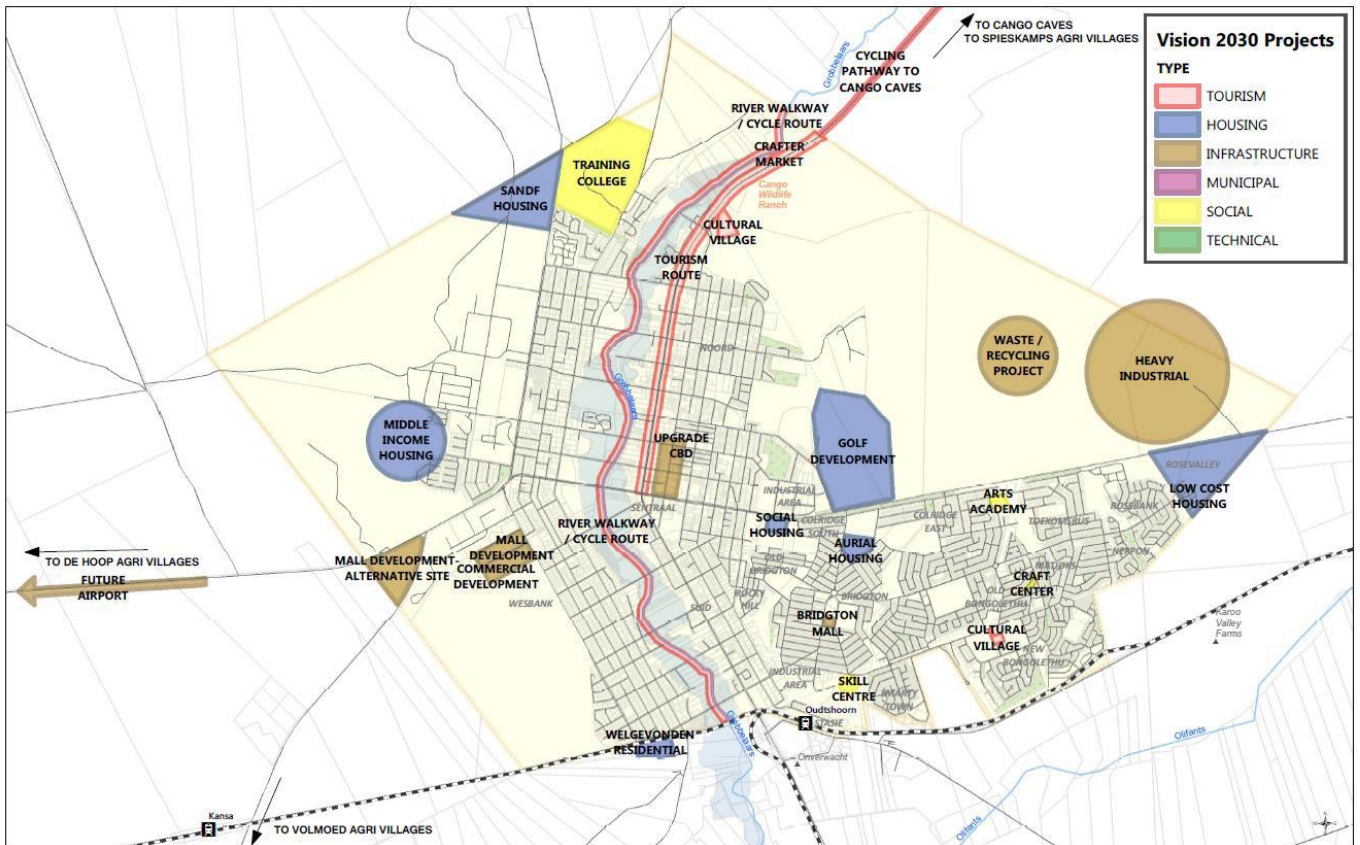
Sedert 5 Desember 2000, sluit die Oudtshoorn Munisipale gebied die groter nedersettings van Oudtshoorn, Dysseisdorp, De Rust in. Oudtshoorn lê binne die grense van die Eden Distriksmunisipaliteit in die Wes-Kaap en strek oor 3 535 km². Die Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit word geklassifiseer as 'n kategorie B munisipaliteit. In terme van die totale begroting vir die boekjaar 2016/17 van R605 618 miljoen, is dit die derde grootste munisipaliteit in die Eden Distrik, volgens vergelykings gedoen deur die navorser. In 2011 het die bevolkingsgrootte van Oudtshoorn 95 933 beloop en daar word verwag dat daar 'n toename sal wees. Die belangrikste ekonomiese aktiwiteite in hierdie gebied is toerisme en landbou, waarvan die volstruis bedryf seker die bekendste is.

Die dorp is 'n tipiese Suid-Afrikaanse voorbeeld van 'n stedelike ontwikkeling geskep deur die vorige Nasionale Party regering deur woongebiede vir sekere rassegroepe te ontwikkel. Die volgende twee liggingskaarte weerspieël eerstens die munisipaliteit in die konteks van al die ander munisipaliteite binne die Eden-distrik en die tweede ter illustrasie van die gesegregeerde ontwikkelingsnodusse binne die munisipale gebied. Die liggingskaarte wat na verwys word is Figure 5 en 6.



Figuur 5: 'n Voorstelling van die Eden Distrik
2013

Bron: Eden Distriksmunisipaliteit GOP



Figuur 6 'n Grafiese voorstelling van die ontwikkelingsnodusse in Oudtshoorn

Bron: Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit GOP 2016

Figuur 6 beklemtoon die belangrikheid van die ruimtelike ontwikkelingsraamwerk (ROR) vir die GOP gegewe die gesegregeerde ontwikkelingsnodusse. Dit is belangrik vir die navorser om te wys op die invloed wat die ruimtelike ontwikkelingsraamwerk van die strategiese beplanning element vir die GOP ontwikkeling behoort te hê. Sonder 'n omvattende ruimtelike ontwikkelingsplan is dit onwaarskynlik (indien nie onmoontlik nie) om die komplekse kwessies rondom effektiewe ekonomiese, maatskaplike en omgewingsontwikkeling in onderontwikkelde gebiede te akkommodeer. Volgens die riglyne wat deur die Departement van Landelike Ontwikkeling en Grondhervorming (2014:35) voorsien word, moet 'n munisipaliteit se ROR elke vyf jaar hersien word. Die OPM se Ruimtelike Ontwikkelingsraamwerk (ROR) is tans verouderd en is in die proses om hersien te word (IDP, 2016).

3.4.2 Politieke konteks van die OPM

Die OPM se Raad bestaan uit vyf-en-twintig setels. Hiervan is dertien direk verkose wykskandidate en twaalf proporsionele raadslede. Na die 2011 munisipale verkiesing was die verteenwoordiging in die OPM se raad as volg:

Tabel 1: Voorstelling van die politieke samestelling in die OPM 2011- 2016

Politieke Party	Setels
<i>African National Congress (ANC)</i>	11
<i>Democratic Alliance (DA)</i>	11
<i>Congress of the People (COPE)</i>	1
<i>Independent Civic Organisation of South Africa (ICOSA)</i>	1
<i>National People's Party (NPP)</i>	1

Bron: Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit GOP 2015/2016

Die ANC het 'n koalisie gevorm met ICOSA en NNP om 'n meerderheid in die raad te verseker. Op 25 Mei 2013 het vyf ANC raadslede na die DA oorgeloop om die raad oor te neem, maar dit was 'n volslae mislukking. Gevolglik is daar talle hofsake aangegaan, op die onkoste van die OPM se rekening. Die gevolg hiervan was politieke onstabieleit tot en met Augustus 2015, nadat die Weskaapse Provinsiale Regering ingegryp het

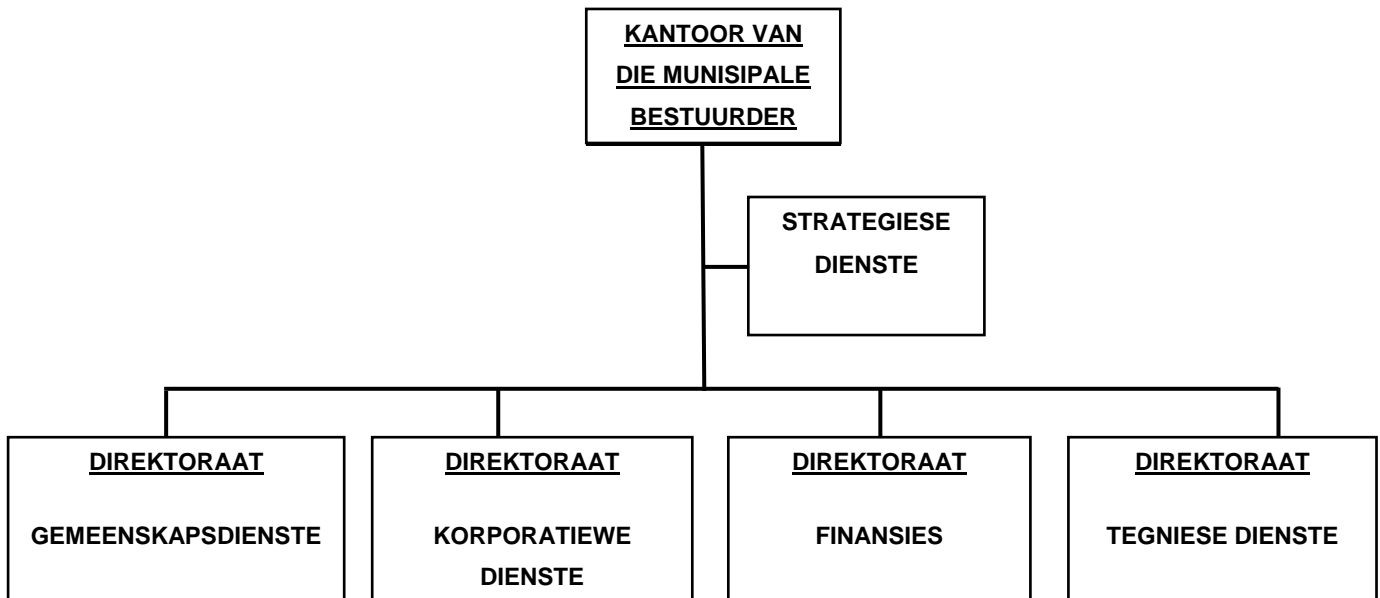
In die Administrasie het dit veroorsaak dat sekere beamptes nie hulle werksverpligtinge kon uitvoer nie. Vir die afgelope twee jaar was daar omstredenheid oor die goedkeuring van die 2014/2015 en 2015/2016 begroting (Bredell, 2015). In hierdie opsig het die OPM nie voldoen aan Afdeling 25 van die MFMA nie, omdat die begroting nie goedgekeur was vóór die aanvang van die nuwe finansiële jaar nie. Dit het meegebring dat Wes-Kaapse Provinsiale Regering moes ingryp in terme van 'n Afdeling 139(1) intervensie van die Grondwet.

In hierdie tyd het die DA ook 'n tussenverkiesing gewen en het twaalf setels verenig in die raad en het gevolglik in koalisie getree met COPE om die meerderheid in die raad te verseker. Met politieke onstabieleit wat voortgeduur het en dienslewering wat daaronder gely, het, het die Wes-Kaapse Provinsiale Regering ingegryp en gevolglik die munisipaliteit onder volle administrasie geplaas in terme van Afdeling 139 (c), die raad is ontbind en 'n administrateur is gesecondeer na die munisipaliteit (Bredell, 2015).

3.4.3 Administratiewe konteks van die OPM

Die Munisipale Raad van die OPM het 'n institusionele raamwerk op 15 Januarie 2009 goedgekeur (IDP, 2012). Die raamwerk spreek die behoeftes van die munisipaliteit en sy gemeenskap aan en word geïllustreer in figuur 7 hieronder. Die OPM neem tans 1009 werknemers in diens, waarvan 407 deelyds is en die oorblywend 602 permanent is. Die posisie van die Munisipale Bestuurder is sedert Junie 2012 vakant en was gevul deur die Direkteur van

Gemeenskapsdienste op 'n waarnemende basis voor die OPM onder administrasie geplaas was. Die posisies van hoof-finansiële beampte en direkteur tegniese dienste was ook vakant en is ook gevul op waarnemende basis deur interne personeel.



Figuur 5: Die seniorstruktuur in die Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit

Bron: Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit GOP 2016

Die Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning-eenheid ressorteer binne die kantoor van die munisipale bestuurder onder strategiese dienste. Die strategiese dienste eenheid bestaan uit die volgende kleiner eenhede:

- Geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning.
- Kommunikasie.
- Plaaslike Ekonomiese Ontwikkeling.
- Prestasiebestuur.

Dit seniorstruktuur van die munisipaliteit is tipies van die funksionele (silo) vorm gebruik oor die afgelope paar dekades binne munisipaliteite in Suid-Afrika, waar bestuurders aangestel word om 'n funksionele gebied vir munisipale dienslewering te lei. Die navorser is van mening dat 'n mens nie 'n strategie kan ontwikkel, tensy daar nie 'n bestuurstruktuur in plek is om dit te doen nie.

Die GOP-bestuurder is verantwoordelik vir die opstel, koördinerings en daaglikse bestuur van die GOP in die OPM. 'n GOP- bestuurskomitee word in die "Guide Pack II" aanbeveel as 'n

standaard vir munisipaliteite (Western Cape Government, 2003:18). Die doel van hierdie komitee word aangedui as 'n "tegniesewerkspan van toegewyde departementshoofde en senior amptenare wat die GOP-bestuurder ondersteun om te verseker dat 'n gladde beplanningsproses verloop. Die GOP-bestuurder is verantwoordelik vir die proses, maar sal dikwels funksies delegeer aan lede van die bestuurskomitee" (Western Cape Government, 2003:20).

3.5 HOOFSTUK SAMEVATTING

Daar is wydverspreide wetgewende raamwerk vir GOP gevind in verskeie wette, regulasies en riglyne omdat GOB 'n belangrike beplanningsdokument vir Suid-Afrikaanse plaaslike regering is.

Verskeie wette en ander beleide wat van toepassing is op die GOP bestaan en moet in ag geneem word by die formulering en implementering van die GOP. Uit die vorige hoofstuk en die wetgewende raamwerk is dit duidelik dat die GOP die werk van plaaslike en ander regeringsfere moet koördineer in 'n samehangende plan om die lewensgehalte van al die mense wat in 'n gebied woon, te verbeter. Hierdie hoofstuk het die belangrikheid van die raadpleging van relevante wetgewing en nasionale beleide beklemtoon om GOP'e te formuleer en te implementeer.

Die noue skakeling en belyning tussen die MSA en ander wetgewing is ook beklemtoon. Dit moet erken word om dit beter te interpreteer en begrip om die wetgewing van toepassing op plaaslike regering te verstaan. Dit is veral duidelik tussen die MSA en MFMA wat as aanvullend beskou word. Die hervormings ten opsigte van langtermyn-beplanning soos vervat in die MSA kan nie behoorlik geïmplementeer word sonder 'n strategiese benadering nie.

Terwyl dit erken word dat dienslewering nie net 'n munisipale funksie is nie, kan dienste nie in 'n ongekoördineerde wyse gelewer word nie, byvoorbeeld wanneer 'n behuising nedersetting beplan word. Infrastruktuur wat verband hou met sulke dinge moet ook beplan word, soos die paaie, riool, skole en dies meer. In baie gevalle is sommige van hierdie dienste 'n verantwoordelikheid van 'n ander regeringsfeer en die verantwoordelike departement sal daarvoor moet betaal. In baie gevalle is dit die wetgewing op plaaslike regering wat hierdie pogings koördineer.

HOOFSTUK 4

'n FONDASIE VIR DIE FORMULERING VAN 'n RAAMWERK

4.1 INLEIDING

Die vorige hoofstuk het die regulatoriese en wetgewende raamwerk vir geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning bespreek, ten einde die effektiwiteit en doeltreffendheid van geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning meganismes in die Suid-Afrikaanse, plaaslike regeringsfeer te weerspieël.

Die hoofdoel van hierdie studie is om die effektiwiteit van die GOP in die OPM te ondersoek en gevolglik om 'n verbeterde GOP evalueringsraamwerk voor te stel. Die doel van hierdie hoofstuk is dus om 'n grondslag te lê vir die formulering van 'n raamwerk wat vervolgens in hoofstuk ses van hierdie verhandeling voorgestel en bespreek sal word. Daar moet egter gelet word dat die navorser nie 'n nuwe raamwerk gaan opstel nie, maar dat daar bloot voortgebou sal word op die bestaande raamwerk deur leemtes te identifiseer en aan te spreek. Die hoofdoel van hierdie hoofstuk is dus om 'n omvattende beskrywing van 'n raamwerk te gee asook om uit te wys dat daar twee tipes raamwerke bestaan naamlik: teoretiese - en konseptuele raamwerke. Hierdie twee tipes raamwerke word soms ruilbaar gebruik en is dus belangrik om die fundamentele verskille tussen beide uit te wys asook wanneer om watter raamwerk te gebruik. Gegewe hierdie agtergrond sal die volgende afdelings die basiese verskille tussen 'n teoretiese en konseptuele raamwerk bespreek.

4.2 AGTERGROND TOT TEORETIESE EN KONSEPTUELE RAAMWERK

Merriam (2009:45) verduidelik dat die keuse van 'n navorsingsonderwerp 'n uitdagende taak is. Voordat 'n studie onderneem word, moet 'n navorser voldoende dinkskrum en navorsing doen voordat daar met 'n onderwerp opgekom word wat haalbaar is. 'n Navorser kies daarom by hierdie stap 'n toepaslike en navorsbare onderwerp wat die basis van ondersoek sal wees. Die onderwerp moet ondubbelsinnig, bondig en prakties wees. 'n Onderwerp kan voortspruit uit 'n probleem wat in die omgewing ervaar word of dit kan slegs vir akademiese doeleindes wees.

In die proses om 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk te ontwikkel, is dit noodsaaklik om die aard, omvang en eienskappe van 'n raamwerk te bepaal. Daar word dikwels gelees oor hierdie twee terme, nl. teoretiese raamwerk en konseptuele raamwerk. Hierdie afdeling ondersoek sommige van die onderliggende argumente wat geleerdes bevorder het oor die aard, omvang, ooreenkoms en/of verskil tussen konseptuele en teoretiese raamwerke. Verder demonstreer dit hoe beide die teoretiese en konseptuele raamwerke in 'n studie gebruik word.

Verskillende outeurs blyk om een van die twee terme te bevoordeel, bv. met Merriam (2009:42) wat “teoretiese raamwerk” gebruik terwyl Maxwell (2005), Marshall en Rossman (2011) konsekwent verwys na “konseptuele raamwerk”. Sommige skrywers gebruik die twee terme verwisselbaar en verwys dus na “teoretiese of konseptuele raamwerke” Arifara en Mertz (2006) of “n teoretiese model / konseptuele raamwerk” (Schultz, 2008).

Merriam (2009:94) postuleer dat ’n raamwerk ontwikkel en gekoppel word aan die hersiening van die kennis oor die onderwerp. Hierdie kennis is waarskynlik hoe die aanvanklike navorsingsprobleem geformuleer is. Die literatuur is nagegaan en gapings is gevind in die verduideliking van ’n verskynsel. Schultz (2007:87) motiveer ook dat ’n raamwerk die navorser in staat stel om die navorsingsprobleem aan te bied in die lig van ’n opsomming van die literatuur.

In hierdie verhandeling sal ’n “konseptuele raamwerk” meer formeel beskou word en ’n “teoretiese raamwerk” meer abstrak, soos in navorsing in sosiale wetenskappe, wat neig om ’n praktiese en beskrywende doel te hê. Volgens Imenda (2014:185) is formele teoretisering nie altyd nodig nie, terwyl ’n soort konseptuele raamwerk gewoonlik is. Dit is belangrik vir ’n navorser om ’n gepaste raamwerk te identifiseer, te beskryf en te verduidelik wat die beste pas by die studie wat hy/sy onderneem. Merriam (2014:42) verklaar dat sonder ’n toepaslike raamwerk ontbreek ’n studie die regte rigting en ’n basis vir die voortsetting van ’n vrugbare literatuurstudie asook die interpretasie en verduideliking van die bevindinge wat voortspruit uit die ondersoek.

4.3 DEFINIEERING VAN KERNKONSEPTE

Eerstens is daar ’n paar definisies wat verklaar moet word. Dit is werkende definisies en nie vasgestel nie:

4.3.1 Raam

Volgens Schultz (2008:29) is ’n raam min of meer ’n abstrakte idee wat ’n studie omring soos ’n raam om ’n prentjie omsluit en ’n ruimte bied waarin dit geleë is. Dit help om te verduidelik of te regverdig waarom en hoe die studie gedoen word laat lesers weet wat die studie is en help navorsers om bevindings te ondersteun en te interpreteer en te koppel aan ander werke en groter idees wat meer algemeen as die konkrete besonderhede van ’n studie is.

4.3.2 Konsep

’n Konsep is ’n abstrakte idee gebaseer op verskynsels in werklikheid wat deel vorm van data (’n empiriese veralgemening in Becker (2008) se terme). Die vraag kan gevra word: waarvan is die data ’n voorbeeld? Een van Becker (2008:232) se “truuks van handel” vir die raamwerk is om op hierdie vraag te reageer deur nie enige van die konkrete terme in ’n studie te gebruik nie. Die

idee van konsepte, aannames, verwagtinge, oortuigings en teorieë wat navorsing ondersteun en inlig, word deur die konseptuele raamwerk van 'n studie verbind (Anfara en Mertz, 2006:243). Die feit is dat die raamwerk 'n stelsel is. Dit is egter belangrik om te onderskei tussen 'n konseptuele raamwerk en 'n teoretiese raamwerk aangesien die konsepte soms as sinonieme gebruik word.

4.3.3 *Konseptuele raamwerk*

Volgens Green (2014:35) is 'n konseptuele raamwerk 'n onderling verbandhoudende stel idees (teorieë) oor hoe 'n bepaalde fenomeen funksioneer of met die dele verband hou. 'n Konseptuele raamwerk dien as grondslag vir die verband tussen konsepte, kennis en ander komponente van menslike kennis. Silverman (2015:192), definieer 'n konseptuele raamwerk as 'n visuele of geskrewe produk - een wat "grafies of in verhalende vorm verduidelik word, die belangrikste dinge wat bestudeer moet word - die sleutelfaktore, konsepte of veranderlikes - en die vermeende verhoudings tussen die konseptuele raamwerk van 'n studie. Volgens Merriam (2009:128) hou 'n konseptuele raamwerk verband met konsepte, empiriese navorsing en relevante teorieë om kennis oor verwante konsepte of probleme te bevorder en te sistematiseer.

Merriam (2009:122) voer verder aan dat die doel van 'n konseptuele raamwerk is om konsepte wat relevant is vir die studie te kategoriseer en te beskryf en hul verhouding te ondersoek. Dit word gewoonlik aangebied in die vorm van 'n diagram wat die verband tussen begrippe duidelik weerspieël. Silverman (2015:192) beweer dat 'n konseptuele raamwerk ook beïnvloed hoe navorsers gebeure interpreteer. Deur 'n konseptuele raamwerk te gebruik, kan 'n navorser interpreteer en bepaal hoe sekere begrippe relevant is vir die studie. Volgens Green (2014:34) verwys 'n konseptuele raamwerk na 'n navorser se begrip van hoe die spesifieke veranderlikes in die studie met mekaar verbind word.

Volgens Belcher en Hirvela (2010:265) is die hoofdoel van 'n konseptuele raamwerk om die interaksie van begrippe te toon in 'n verskynsel wat ondersoek word. Om dit te bereik, doen 'n navorser 'n literatuurstudie en word daar ook 'n empiriese studie gedoen. Data verkry uit 'n empiriese studie tesame met inligting verkry deur literatuurstudie, is instrumenteel in die ontwerp van 'n konseptuele raamwerk. Schultz (2008:30) voeg by dat 'n konseptuele raamwerk navorsers ook in staat stel om voorspellings te maak oor konsepte in 'n spesifieke studie.

Green (2014:35) stem saam met bogenoemde outeurs oor wat 'n konseptuele raamwerk behels. Hy verklaar verder dat 'n konseptuele raamwerk 'n bestanddeel van 'n teoretiese raamwerk is. Gevolglik stel Silverman (2015:193) voor dat 'die konseptuele raamwerk binne 'n veel groter raamwerk staan en word die teoretiese raamwerk genoem'.

Hierdie redenering stel voor dat 'n konseptuele raamwerk 'n produk van 'n teoretiese raamwerk is. Anders gestel is 'n konseptuele raamwerk verskuldig aan die teoretiese raamwerk vir sy bestaan. In hierdie verband verteenwoordig die teoretiese raamwerk die liggaam van kennis afgelei van tydtoetse wat deur ander navorsers geverifieer of hersien is. In die ontwikkeling van 'n konseptuele raamwerk is teorieë 'n bron van inligting en aannames wat die studie motiveer. Net so dui Schultz (2008:29) daarop dat 'n konseptuele raamwerk voortvloei vanuit 'n 'kwalitatiewe proses van teoretisering'. Om hierdie rede kan 'n konseptuele raamwerk nie van die teorieë afwyk nie en daarom kan 'n konseptuele raamwerk nie van die teoretiese raamwerk afwyk nie.

Wat uitstaande is van die bostaande definisie van konseptuele raamwerke wat deur bogenoemde outeurs aangebied word, is dat hulle erken dat 'n konseptuele raamwerk 'n hoogtepunt is van die verband tussen konsepte van 'n verskynsel. Met ander woorde, begrippe kan ook geïdentifiseer word as veranderlikes wat in 'n studie ondersoek word. Daar kan dus afgelei word dat 'n konseptuele raamwerk die dinamiese verband tussen die elemente, vakke of konsepte van 'n bepaalde verskynsel verteenwoordig. 'n Konseptuele raamwerk is dus gegrond op die interaksie van elemente met die doel om die gedrag van sulke elemente te interpreteer of te voorspel en hoe dit die verskynsel wat ondersoek word, beïnvloed. Om hierdie rede bevorder Imenda (2014:189), die idee dat 'die proses om 'n konseptuele raamwerk te ontwikkel, soortgelyk is aan 'n induktiewe proses waardeur klein individuele stukke bymekaar gevoeg word om 'n groter kaart van moontlike verhoudings te demonstreer'.

4.3.4 *Teorie*

'n Teorie (in die navorsersbeskouing vir hierdie verhandeling) bestaan uit stelle verwante konsepte. Die teorie maak dit duidelik hoe die begrippe verband hou (Belcher & Hirvela, 2010:264). In hierdie sin kan aspekte van 'n teorie aangebied word in die vorm van modelle of netwerke wat verhoudings tussen konsepte toon. Volgens Merriam (2009:49) kan teorie vroeg in 'n projek bekend gestel word (etnografie, fenomenologie), laat (gegronde teorie) of in die middel. Volgens Anfara en Mertz (2006:241) is die funksie van teorie om die res van die ontwerp in te lig om die doelwitte te assesser en te verfyn, realistiese en relevante navorsingsvrae te ontwikkel, toepaslike metodes te selekteer en moontlike geldigheidsbedreigings te identifiseer (Maxwell, 2005:45). Dit help ook om die navorsing te regverdig.

'n Raamwerk bestaan dus uit die bestudering en interpretasie van data met idees wat meer abstrak is as die konkrete besonderhede van 'n studie self of die konstruksie van teorie aan die einde van 'n projek uit die besonderhede van die studie. Maxwell (2005:54) verduidelik om 'n studie te raam of om 'n teoretiese of konseptuele raamwerk vir 'n studie te bou, is 'n saak om die

vraag tydens data-insameling of analise aan te spreek. “Wat dink jy gaan aan?” of “Wat dink jy is dit ’n voorbeeld van?” (Anfara & Mertz, 2006:241). In kwalitatiewe navorsing kan raamwerke sommige veralgemening aan ander besondere gevalle maak via die sambreel van die konsepte in die raamwerk. In hierdie sin laat die teorie ons toe om die beperkte besonderhede van data te ontsnap. Silverman (2015:197) wys daarop dat “sonder teorie, is navorsing onmoontlik smal.

4.3.5 Teoretiese raamwerk

Belcher & Hirvela (2010:271) postuleer dat die teoretiese raamwerk is hoe die navorser die aard van die navorsingsprobleem, die basis daarvan sien en die analise wat gekies word om die probleem te ondersoek en te konseptualiseer. Hierdie raamwerk bepaal hoe die data waargeneem word, sin maak en geïnterpreteer word. ’n Verduideliking van die teoretiese raamwerk help die leser om die navorser se perspektief en konteks te verstaan (Smagorinsky, 2011:45).

Die teoretiese raamwerk is ’n opsomming van teorie aangaande ’n bepaalde probleem wat ontwikkel word deur ’n oorsig van vorige navorsing oor die betrokke veranderlikes (Schultz, 2008:37). Dit identifiseer ’n plan vir ondersoek en interpretasie van die bevindinge. Becker (2008:235) maak melding dat die teoretiese raamwerk ’n goed ondersteunde rasionaal behels en word georganiseer op ’n wyse wat die leser help om die navorser se perspektief te verstaan en te evalueer. Die doel is om te demonstreer dat die verhoudings wat voorgestel word nie gebaseer is op persoonlike instinkte of versinsels nie, maar eerder gevorm word uit feite wat verkry is deur outeurs van vorige navorsing.

Volgens Belcher en Hirvela (2010:268) is ’n teoretiese raamwerk meestal nie iets wat maklik binne die literatuur voorkom nie. Dit bestaan uit hersieningskursuslesings, toepaslike navorsingstudies vir teorieë en analitiese modelle wat relevant is vir die navorsingsprobleem wat ondersoek word. Die keuse van ’n teorie moet afhang van die toepaslikheid, gemak van toepassing en verklarende krag.

Merriam (2009) is een wat glo dat ’n soort van “teoretiese oriëntasie” nodig is selfs in vroeë stadiums van ondersoek voordat daar ten volle vertrouwd is met die data. Haar waarneming help om die beginners se verwarring en onsekerheid oor die plek van teorie in kwalitatiewe navorsing te verduidelik, veral wanneer navorsers verplig word (bv. deur skripsievereistes) om teoretiese aspekte van ’n kwalitatiewe projek te oorweeg voordat die data versamel of daaroor gedink word. In Merriam (2009:57) se woorde “’n deel van die stryd om die teoretiese raamwerk in ’n kwalitatiewe studie te identifiseer, is dat kwalitatiewe navorsing ontwerp is om induktief te bou eerder as om konsepte, hipoteses en teorieë te toets”.

Merriam (2009:54) maak ook die stelling dat 'n teoretiese raamwerk as 'n kaart of reisplan beskou kan word. Sy maak die volgende vergelyking: "as daar 'n reis in onbekende land beplan word, word daar soveel moontlik kennis oor die beste manier om te reis gesoek met behulp van vorige ondervinding en die rekeninge van ander wat op soortgelyke reise was". Aan die begin van enige navorsingstudie is dit belangrik om relevante teorie te oorweeg wat die kennisbasis van die verskynsel wat ondersoek word, moet ondersteun. Deur eenvoudige vrae aan te spreek, kan die navorser 'n los-gestruktureerde teoretiese raamwerk ontwikkel deur leiding te gee. Die volgende vrae is aangepas uit Belcher en Hirvela (2010:278):

- Wat weet ek van die verskynsel wat ek wil studeer?
- Watter tipes kennis is vir my (empiries, nie-empiries, stilswyend, intuïtief, moraal of eties) beskikbaar?
- Watter teorie sal my praktyk die beste lei?
- Is hierdie teorie bewys deur teorie-gekoppelde navorsing?
- Watter ander teorieë is relevant vir hierdie praktyk?
- Hoe kan ek hierdie teorieë en bevindinge in die praktyk toepas?

By die oorweging van hierdie vrae en die literatuur krities te evalueer, kan die hoeveelheid inligting wat na vore kom, omslagtig wees en dit is dikwels onduidelik of dit bymekaar kan kom om iets betekenisvols, esteties en wetenskaplik gesond te maak. Hierdie soeke na teoretiese begrip en die vertaling daarvan in sinvolle praktyk is wat gedoen word by die ontwikkeling van 'n teoretiese of konseptuele navorsingsraamwerk. Hierdie raamwerk moet 'n duidelike oefenuitkoms hê as dit van kliniese belang is.

Maxwell (2005:57) beklemtoon dat 'n teoretiese raamwerk uit konsepte bestaan en, tesame met hul definisies en verwysing na relevante wetenskaplike literatuur, bestaande teorie wat vir 'n spesifieke studie gebruik word. Die teoretiese raamwerk demonstreer begrip van teorieë en begrippe wat relevant is vir die onderwerp van die navorsingsvrae en wat verband hou met die breër kennisareas wat oorweeg word.

Die argument kan egter gemaak word dat die meeste kwalitatiewe navorsing inherent die bestaande teorie vorm of verander deurdat:

- data ontleed en geïnterpreteer word in die lig van die konsepte van 'n bepaalde teoretiese oriëntasie; en
- 'n studie se bevindinge word byna altyd bespreek in verband met bestaande kennis (waarvan sommige teorie is) met die oog daarop om te demonstreer hoe die huidige studie bygedra het tot die uitbreiding van die kennisbasis.

Merriam (2009:52) stipuleer dat die teoretiese raamwerk beskou kan word as 'n konseptuele model wat 'n struktuur opstel wat die navorsing rigting gee. Dit bied die agtergrond wat ondersoek word en bied die leser 'n regverdiging vir die studie van 'n spesifieke navorsingsprobleem. Smagorinsky (2011:89) sluit hierby aan deur te wys daarop dat dit die veranderlikes insluit wat die navorser van plan is om te meet en die verhoudings wat verstaan wil word. In wese is dit waar 'n "teorie" beskryf word en 'n grondslag gebou word vir die ondersoek van daardie teorie. Die teoretiese raamwerk is dus die aanbieding van 'n teorie wat 'n bepaalde probleem verduidelik.

Volgens Marshall en Rossman (2011:624) versterk die teoretiese raamwerk die studie op die volgende maniere:

- 'n Uitdruklike stelling van teoretiese aannames laat die leser toe om hulle krities te evalueer.
- Die teoretiese raamwerk verbind die navorser met bestaande kennis. Gelei deur 'n relevante teorie, daar word 'n basis vir die hipoteses en keuse van navorsingsmetodes gevind.
- Om die teoretiese aannames van 'n navorsingstudie te artikuleer, dwing dit die navorser om vrae oor *hoekom* en *hoe* aan te spreek. Dit laat die navorser toe om 'n intellektuele oorgang te beskryf van die blootstelling van 'n verskynsel wat waargeneem word om veral oor die verskillende aspekte van die verskynsel te veralgemeen.
- Met teorie help die navorser om die grense te identifiseer vir daardie veralgemenings. 'n Teoretiese raamwerk bepaal watter sleutelveranderlikes 'n verskynsel van belang beïnvloed en beklemtoon die noodsaaklikheid om te ondersoek hoe die sleutelveranderlikes kan verskil en onder watter omstandighede.

Uit die toepaslike aard hiervan is goeie teorie in die sosiale wetenskappe van waarde, juis omdat dit een primêre doel vervul nl. om die betekenis, aard en uitdagings wat verband hou met 'n verskynsel te verduidelik, wat dikwels ervaar word maar onverklaarbaar bly, sodat daardie kennis en begrip gebruik kan word om meer ingeligte en effektiewe keuses te maak (Anfara en Mertz, 2006:239).

Die ontwikkeling van die teoretiese raamwerk help om implisiete teorie op 'n duideliker manier te verduidelik (Becker, 2004:237). Dit help om ander moontlike raamwerke te oorweeg en om vooroordeel te verminder wat interpretasie mag beïnvloed. Wanneer 'n teoretiese raamwerk ontwikkel word, moet alternatiewe teorieë oorweeg word wat die navorser se perspektief kan uitdaag. Die beperkings wat met die teorie verband hou, oorweeg en heel moontlik dat die probleem beter verstaan word deur ander teoretiese raamwerke.

4.4 BELANGRIKHEID VAN 'n RAAMWERK

Volgens bostaande gedagterigting kan gesien word dat daar 'n semantiese - gereg as praktiese verskil tussen konseptuele en teoretiese raamwerke bestaan omdat beide na dieselfde begrip verwys; daarom verwissel sommige navorsers dit in hulle studies. Green (2014:35) bepaal dat as 'n raamwerk op 'n konsep gebaseer is, kan daarna verwys word as 'n konseptuele raamwerk. Net so, as dit op 'n teorie gebaseer is, word dit 'n teoretiese raamwerk. Dit dui daarop dat 'n konseptuele en 'n teoretiese raamwerk in die praktyk nie dieselfde is nie. Daar kan opgelet word dat Maxwell (2005:45) in teenstelling met ander teoretici is en beskou teorieë as deel van die konseptuele raamwerk en nie andersom nie.

Bogenoemde stellings stel sterk voor dat 'n konseptuele raamwerk gewoonlik in 'n diagrammatiese of prentformaat aangebied word. Net so sal die verbeterde GOP-evalueringsraamwerk in die vorm van 'n diagram aangebied word, aangesien 'n diagram maklik verstaanbaar is. Figuur 4 toon die stappe wat geneem word vir die ontwikkeling van 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk.

Uit bostaande definisies en besprekinge kan die volgende gevolgtrekking gemaak word dat: 'n konseptuele raamwerk die verband lê tussen konsepte wat in die studie gevind word terwyl 'n teoretiese raamwerk die teorieë wat die studie ondersteun, bespreek. Merriam (2009:94) beklemtoon dus dat “kwalitatiewe navorsers beide relevante teorie en empiriese navorsing insluit wat help om die konseptuele raamwerk te organiseer.”

Alhoewel sommige van die genoemde outeurs 'n konseptuele raamwerk foutief vergelyk het met 'n teoretiese raamwerk, verteenwoordig dit interaktiewe verhouding tussen konsepte van enige verskynsel wat ondersoek word. Konseptuele raamwerke is 'n produk van 'n toegewyde teoretiese (teorie) oorsig. 'n Konseptuele raamwerk kan in die vorm van 'n model of vloeiagram aangebied word. Noudat die definisie, aard en eienskappe van 'n konseptuele raamwerk bespreek is, sal die daaropvolgende gedeelte die stappe wat gevolg moet word in die ontwikkeling van 'n konseptuele raamwerk, identifiseer en bespreek.

4.5 FORMULERING VAN 'n RAAMWERK

Soos bo genoem is die doel van hierdie hoofstuk om 'n agtergrond en 'n teoretiese basis vir 'n raamwerk te skep. Hierdie afdeling gee 'n uiteensetting van die proses om 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk te ontwikkel vir die plaaslike regeringsfeer in Suid-Afrika.

Volgens Imenda (2015:185) is daar geen universele reël of prosedure om 'n raamwerk te ontwikkel of te skep nie. 'n Belangrike uitgangspunt is egter om die raamwerk eenvoudig te hou

met minimum data of begrippe wat ingesluit is, maar die raamwerk moet maksimum begrip gee vir diegene wat dit sien, ontleed en implementeer (Imenda, 2014:185).

Imenda (2014:185) identifiseer die volgende proses en breë stappe om 'n konseptuele raamwerk te ontwikkel:

- Die eerste stap is om die literatuurstudie te voltooi en die relevante teorieë te analiseer en die verband tussen die verskillende teorieë te bepaal.
- Die tweede stap is om die stel onafhanklike konsepte van elke teorie te identifiseer en te verstaan.
- Die derde stap is om die verskillende konsepte met mekaar te verbind.
- Die vierde stap is om die konseptuele raamwerk te skep wat die konsepte insluit, hoe hulle met mekaar skakel en hoe dit in die finale raamwerk geïntegreer sal word. Dit moet aangedui word deur die konsepte met pyltjies en lusse te verbind om 'n prentjie van die finale raamwerk te gee.

Imenda (2011:86) beklemtoon verder dat die finale konseptuele raamwerk die gewenste uitkoms van die navorsing moet weerspieël en diegene wat die raamwerk implementeer moet met 'n 'padkaart' gelaat word oor hoe om dit te doen.

Aangesien daar nie 'n universele prosedure of proses is om 'n raamwerk op te stel nie en die navorser die bestaande GOP-evalueringsraamwerk gaan verbeter deur tekortkominge uit te lig en dit aan te spreek, gaan die navorser 'n aangepaste proses volg om die verbeterde GOP-evalueringsraamwerk te ontwikkel en word deur figuur 1 hieronder voorgestel.

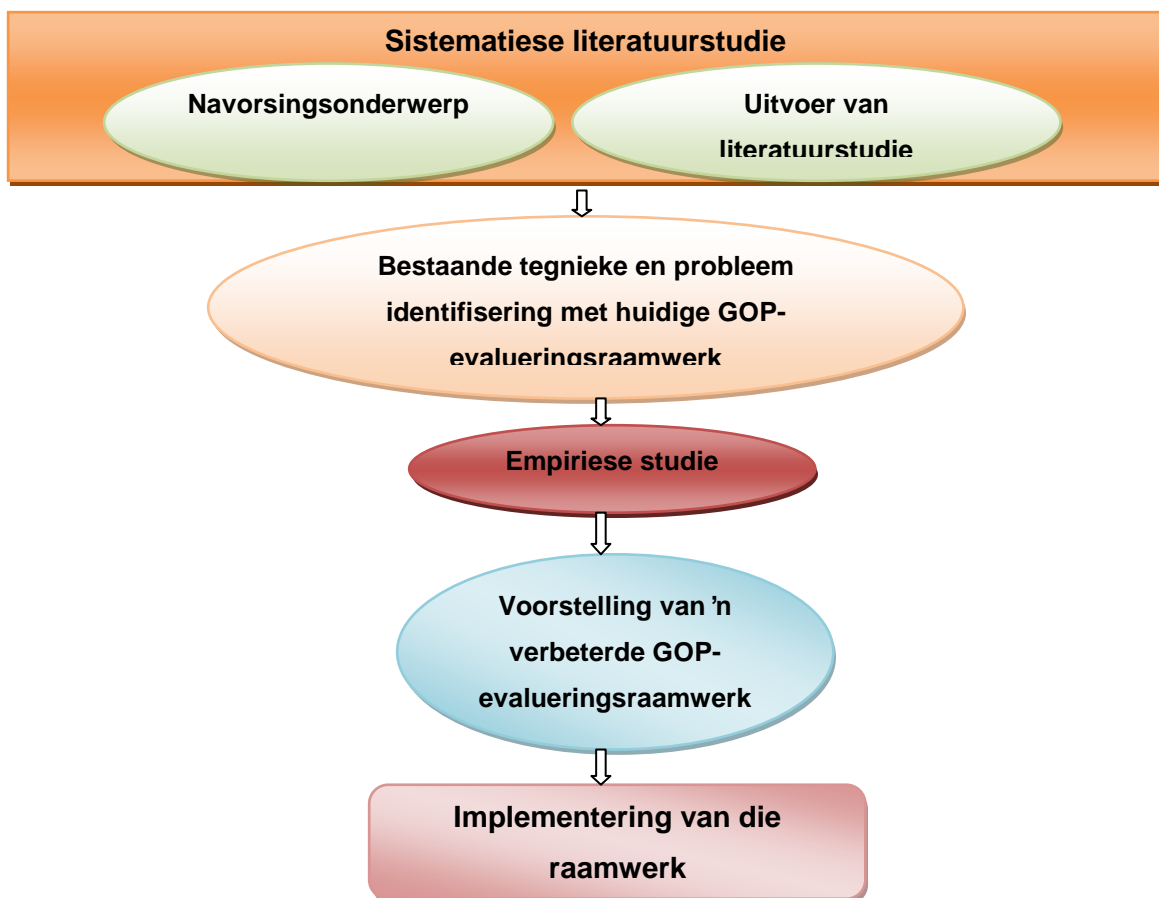
Stap 1: Navorsingsonderwerp. 'n Ondersoek aangaande die effektiwiteit van die Geïntegreerde Ontwikkelingsplan van die Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit. 'n Navorsingsonderwerp vorm die basis van enige akademiese studie. Die navorsingsonderwerp bepaal die aard, konteks en plek van die studie. Gepaard hiermee gaan die navorsingsvrae en navorsingsdoelwitte soos uiteengesit in hoofstuk een van hierdie verhandeling.

Stap 2: Literatuurstudie. Hierdie fase bevat die onderliggende konsepte van die studie nl. die verskeie teorieë wat deel uitmaak van GOB. Dit verskaf belangrike definisies wat inherent is vir die studie. Gevolglik is verskeie teorieë bespreek nl. beplanningsteorie, strategiese beplanning, ontwikkelingsteorie, sosiale kontrak teorie en Nuwe Openbare Bestuur-paradigma wat die teoretiese grondslag van GOB versterk in hierdie studie. Laastens is die wetgewende en regulerende raamwerk vir GOB in Suid-Afrika bespreek wat die teoretiese grondslag voltooi het.

Stap 3: Voorstelling van 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk. Hierdie stap bespreek hoe die GOP-evalueringsraamwerk huidiglik geïmplementeer word en identifiseer probleme wat ervaar word met die implementering van die bestaande GOP-evalueringsraamwerk deur middel van nasionale en provinsiale departemente se evalueringsverslae aangaande GOP'e.

Stap 4: Empiriese studie. 'n Empiriese studie behels die insameling van data met die doel om die doelwitte van die studie te bereik. Hierdie studie het 'n kwalitatiewe benadering gevolg. Daar is dus semi-gestruktureerde onderhoude gevoer met die deelnemers. Bykomend hierby is inligting verkry van die literatuurstudie (triangulering).

Stap 5: Opstelling van 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk. Hierdie fase verwesenlik een van die doelwitte van die studie, naamlik om 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk op te stel. Daar word voorsien dat die voorgestelde GOP-evalueringsraamwerk die kwaliteit van GOP'e in die plaaslike sfeer sal verbeter, gevolglik dat daar effektiewe en doeltreffende dienste aan plaaslike gemeenskappe verskaf sal word.



Figuur 6: Verhandelingproses om 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk op te stel

Bron: Self gegenereerde diagram

4.6 HOOFSTUK SAMEVATTING

Hierdie hoofstuk het gedien as teoretiese grondslag vir die formulering van 'n raamwerk. Kerneienskappe is bespreek vir die formulering van 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk in die plaaslike regeringsfeer in SA en sal in hoofstuk ses van hierdie verhandeling skematies/diagrammaties voorgestel word. Die navorser het aangedui dat daar nie 'n nuwe raamwerk opgestel gaan word nie, maar dat daar voortgebou gaan word op die bestaande GOP-evalueringsraamwerk deur leemtes te identifiseer en dit aan te spreek. Beide teoretiese en konseptuele-raamwerk is belangrik in hierdie studie, maar dit was belangrik om onderskeid te tref tussen hierdie konsepte. Laastens was die leidingstappe bespreek oor hoe om 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk op te stel. Gegewe hierdie agtergrond, fokus die volgende hoofstuk op die empiriese navorsing.

HOOFSTUK 5

'n KRITIESE ANALISE VAN DIE GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGSPLAN VAN DIE OUDTSHOORN PLAASLIKE MUNISIPALITEIT: EMPIRIESE BEVINDINGE

5.1 INLEIDING

Die vorige hoofstuk het 'n grondslag gelê vir die ontwikkeling van 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk, asook die stappe wat gevolg moet word vir sodanige evalueringsraamwerk. In hierdie hoofstuk word 'n gedetailleerde verduideliking verskaf van die navorsingsontwerp en metodes, teikenbevolking, data-insamelingsprosedures, navorsingstegnieke en instrumente wat gebruik was om effektiewe en doeltreffende dienslewingsmaatreëls deur middel van GOP in die OPM te verken.

Bogenoemde word bespreek in oorleg met doelwit 4 van hierdie studie wat daarop gemik is om die uitdagings wat die OPM in die gesig staar met die bereiking van hul GOP-doelwitte, te bepaal. Die fokus van hierdie empiriese ondersoek is dus daarop gerig om die hoof navorsingsvraag aan te spreek soos uitgelig in hoofstuk 1 van hierdie studie.

5.2 NAVORSINGSMETODOLOGIE

Volgens Chaka (2013:107) kan empiriese navorsing beskryf word as navorsing gebaseer op ondersoek en waarneming, met ander woorde, empiriese navorsing is hoofsaaklik gemoeid met dit wat kenbaar en potensieel meetbaar is. Dit impliseer dat navorsers in staat moet wees om te onderskei, te klassifiseer en te meet wat bestudeer word en spekulatiewe of obstruktiwe redenasie verwerp. In hierdie studie, gaan empiriese navorsing verder as die eenvoudige verkryging van data om die effektiwiteit van die GOP te bepaal.

Fox en Bayat (2007:18) wys daarop dat navorsing 'n breë konsep is en dat daar 'n beperkte konsensus oor die konseptuele afbakening daarvan is. Vir Bryman *et al.* (2014:34) beteken navorsing 'n formele, sistematiese en intensiewe data-insameling en die wetenskaplike ontleding, met die oog op ontdekking, probleemoplossing en kennis ontwikkeling. Brynard en Hanekom (2006:12) voeg hierby dat navorsing beskou kan word as 'n proses wat die toepassing van verskillende metodes en tegnieke behels, ten einde wetenskaplik bekomde kennis te skep deur objektiewe metodes en prosedures te gebruik. Dit impliseer dat navorsing oor die beantwoording van onbeantwoorde vrae handel. Dit is ook gemik op probleemoplossing of om kennis te skep wat nie op die oomblik bestaan nie. Dit is dus nie net data-insameling nie, maar ook die ontdekking en die skepping van kennis wat in die hart van navorsing lê. In hierdie verband, beweer Henning (2013:4) dat navorsing "n sistematiese soektog na onontdekte kennis

is. Goeie navorsing is sistematies deurdat dit beplan word, georganiseer word en 'n spesifieke doel het”.

Creswell (2013:16) definieer navorsingsmetodologie as die toepassing van wetenskaplike prosedures, wat daarop gemik is om antwoorde op 'n wye verskeidenheid van navorsingsvrae te verkry. Ter ondersteuning van hierdie definisie argumenteer Brynard en Hanekom (2006:35) asook Bryman (2012:2) dat navorsingsmetodologie beskou kan word as 'n manier om te gaan met “wat wetenskaplike kennis is” en tweedens met metodes om toe te pas en te volg” om wetenskaplike kennis te bekom. Trouens, die woord “metodologie” verwys na “hoe om van punt A na punt B te beweeg”. Dit impliseer hoe om van die beginposisie tot die punt waar wetenskaplike kennis verkry word uit te kom. In eenvoudige terme, beteken die studie van metodologie niks meer as om te verstaan dat metodes word gebruik om die doel van wetenskaplike kennis oor iets te bereik nie.

Babbie (2010:57) wys daarop dat toepaslikheid van navorsingsmetodologie deurslaggewend is vir enige studie om suksesvol onderneem te word. Vir die blote feit dat hierdie navorsingstudie gemoeid is met die effektiwiteit van die GOP van OPM, is kwalitatiewe eerder as kwantitatiewe navorsing gekies as gevolg van die relevansie en toepaslikheid van hierdie studie, soos uiteengesit in hoofstuk 1.

Hierdie studie word gekonseptualiseer binne die interpretatiewe paradigma. Soos in die geval van alle definisies teëgekem in hierdie verhandeling, het ‘interpretivisme’ nie 'n onbetwiste betekenis geniet nie. Gerrick (1999:119) verkies om dit as 'n oorkoepelende term vir “die hele gesin van benaderings tot deelnemende waarneming navorsing te gebruik”.

Een van die redes hiervoor is dat hy sulke navorsing as kwalitatief wil etiketteer soos hy beweer dat kwantifisering van spesies kan gebruik word om navorsing van hierdie aard te voorkom. Gephart (1999:367) klassifiseer ‘interpretivisme onder kwalitatiewe navorsing. Angen (2000:381) gebruik die term “anti-positivistiese” in een deel van die boek en interpretasie in ander dele, wat daarop kan dui dat die terme uitruilbaar is.

Aan die ander kant, beweer Connole, Smith en Wiseman (1995:104) dat daar 'n verskil tussen interpretivisme en kwalitatiewe navorsing is, alhoewel kwalitatiewe metodes sentraal tot interpretatiewe navorsing is. Verder maak Schwandt (2000:154) 'n onderskeid tussen “interpretivisme en konstruktivisme” en beweer dat dit verskil in hul epistemologiese aannames en eise van 'n metode. Die meeste akademici vermy egter om sodanige fyn onderskeid te tref en het die terme anti-positivisme, interpretivisme, kwalitatiewe ondersoek en naturalistiese ondersoek gebruik wat byna dieselfde ding beteken.

Betekenis vir die interpretiviste is nie staties nie. Hulle word voortdurend geskep, verander en ontwikkel deur interaksie. Nuwe betekenis word onderhandel in interaksies tussen deelnemers. Volgens Mead (1992:113) is een van die voorstanders van simboliese interaksionisme dat dit gedoen word deur die rol van die ander persoon te neem. Deur jouself verbeeldingryk in die posisie van die ander persoon te plaas, is iemand in staat om die optrede van daardie persoon te interpreteer (Connole, 1985:105).

Mense trek op hul voorraad van kennis of sosiale resepte om die betekenis van die optrede van ander te interpreteer. Volgens Wallace en Wolf (1986:178) wat bygedra het tot die ontwikkeling van die fenomenologie, het volgehou dat mense in staat is om die optrede van ander te verstaan, want hulle dink dat die wêreld word saamgestel uit tipes dinge soos boeke, motors en so aan.

So, volgens Gephart (1999:215), is subjektiewe betekenis in die hart van interpretivisme. Met die oog om die sosiale realiteit van die mens te verstaan, moet dit in staat wees om die betekenis van die aksie te vind en die aksie binne konteks geplaas word.

Om op te som, is interpretiviste gemoeid met die begrip van die betekenis wat mense aan voorwerpe, sosiale instellings, gebeure en die gedrag van ander en hoe hierdie begrip op sy beurt die instellings definieer. Eerstens, bestudeer hulle mense in hul natuurlike omgewing (Connole, 1995:105). Tweedens, gebruik hulle metodes van data-insameling wat toelaat dat die betekenis agter die optrede van die mense wat bestudeer word om geopenbaar te word. Algemene metodes wat gebruik word in interpretivistiese studie is onderhoudvoering, beide deelnemers en nie-deelnemer waarnemings en ontleding van dokumente van alle soorte (Gephart, 1999:219).

Benewens hierdie, kan ander ondersoek metodes geïntegreer word in 'n studie. Met betrekking tot die ontleding van data, voer interpretiviste die taak uit met data-insameling. Die data wat ingesamel word, is nie ten gunste van 'n hipotese nie. Inteendeel, word dit ingesamel om 'n teorie te help ontwikkel. Dit wil sê teorie is opkomend en gegrond op die data wat geproduseer word in die ondersoek (Mead, 1992:113). Ten slotte, gebruik interpretiviste verskillende kriteria om die resultate van hul studies te oordeel. Terwyl positiviste hou by konsepte van betroubaarheid en geldigheid in hul beoordeling van navorsingsbevindinge, interpretiviste evalueer in terme van betroubaarheid, wat geloofwaardigheid, oordraagbaarheid, betroubaarheid en bevestigbaarheid insluit. Volgens Gephart (1999) hang die geldigheid van 'n stuk van interpretatiewe navorsing af van hang hoe sommige bevindinge bereik kan word wanneer 'n ander navorser dieselfde veld betree met behulp van dieselfde strategieë as die eerste navorser.

5.2.1 *Kwalitatiewe navorsingsontwerp*

Volgens Henning (2013:206) verwys kwalitatiewe navorsing na daardie navorsing strategieë soos deelname aan aktiwiteite wat ondersoek word, veldwerk en hoe dit die navorser toelaat om eerstehandse inligting of kennis oor die verskynsel wat ondersoek word, te verkry. Hierdie skrywers argumenteer verder dat kwalitatiewe navorsing die navorser kan toelaat om “naby” die data te kom om sodoende sogenaamde “dik” analitiese en konseptuele verduidelikings te ontwikkel en die identifisering van kategorieëse komponente van die data self, eerder as om uit vooropgestelde, rigied-gestruktureerde en hoogs gekwantifiseerde tegnieke.

Hierdie argument word beaam deur Denzin en Lincoln (2000:198). Angen (2000:42) en Bryman (2012:102) voeg by dat kwalitatiewe navorsing eerstens fokus op verskynsels wat plaasvind in natuurlike instellings, dit wil sê in die “werklike wêreld” en tweedens fokus op die bestudering van die verskynsel in al sy kompleksiteite. Dit impliseer dat ’n kwalitatiewe navorser probeer selde te vereenvoudig wat hulle waarneem. In plaas daarvan, stel hulle belang in die begrip van hoe mense hul ervarings interpreteer, hoe hulle hul wêreld konstruteer en watter betekenis hulle toeskryf aan hulle ervarings. Verder erken die kwalitatiewe navorser dat die probleem wat hulle bestudeer het baie dimensies en lae het, sodat die probleem uitgebeeld kan word in baie fasette (Bryman, 2012: 102)

Volgens Babbie (2010:96) behoort kwalitatiewe navorsing die volgende kenmerke in te sluit:

- woorde moet in ag geneem word as die elemente van data;
- dit moet in die eerste plek ’n induktiewe benadering tot data-analise wees en lei tot teorie ontwikkeling as ’n uitvloeisel van data-analise; en
- dit moet ’n alternatief vir die eksperimentele metode wees.

Daar moet gelet word dat in kwalitatiewe navorsing daar verskillende navorsingsontwerpe is wat aangewend kan word om studiedoelwitte te operasionaliseer. Hierdie navorsingsontwerpe sluit etnografie, fenomenologie, gevallestudie, gegronde teorie en aksienavorsing in. Soos in die titel en hoofstuk 1 van die navorsing, is ’n gevallestudie ontwerp gekies vir die doel van hierdie studie wat hieronder bespreek word.

5.2.2 *Gevallestudie ontwerp en eenhede van analise*

Volgens Maree (2013:81) kan ’n navorsingsontwerp gedefinieer word as ’n proses of riglyn vir die uitvoer van navorsing onder sekere omstandighede. ’n Ontwerp, as sodanig, is ’n plan van hoe ’n mens van voorneme is om ’n spesifieke taak uit te voer en in navorsing bied hierdie plan ’n struktuur wat die navorser inlig oor watter teorieë, metodes en instrumente waarop die studie gebaseer sal wees. Dit is dus ’n plan of struktuur wat die deelnemers, navorsing plekke en data-

insamelingsprosedures kies om die navorsingsvrae te beantwoord. In wese is navorsingsontwerp daarop gemik om geloofwaardige resultate op te lewer. Geloofwaardigheid in hierdie verband verwys na die mate waarin die resultate benaderde werklikheid en geoordeel betroubaar te wees.

Soos vroeër genoem, is 'n gevallestudie-metode gekies vir doeleindes van hierdie studie. Volgens De Vos *et al.* (2011:320) en Maree (2013:83) word gevallestudies verstaan om 'n besluit te wees oor wat bestudeer moet word, alhoewel dit die navorser kan lei oor hoe 'n ondersoek onderneem gaan word van enige teoretiese benadering. As sodanig definieer Creswell (2007:73) en Maree (2013:83) 'n gevallestudie as "n in-diepte verkenning van verskeie perspektiewe van die kompleksiteit en uniekheid van 'n spesifieke projek, beleid, instelling en die program of stelsel in die werklike lewenskonteks. Dit is navorsing-gebaseerd, insluitend van verskillende metodes en word gelei deur bewyse". Anders gestel, is gevallestudies gemik om die geval in diepte in sy natuurlike instelling te verstaan, die kompleksiteit en konteks te erken.

De Vos *et al.* (2011: 321) verduidelik dat daar drie tipes gevallestudies is, naamlik:

- die beskrywende gevallestudie, wat ook intrinsieke gevallestudie genoem word, wat daarna streef om 'n bepaalde verskynsel te beskryf, ontleed en te vertolk;
- die verduidelikende gevallestudie, wat ook die instrumentele gevallestudie genoem word. Hierdie gevallestudie is beide teorie-opbouing en toetsing. Die verduidelikende gevallestudie kan veral nuttig wees vir die formulering van teorie en nuwe kennis, wat beleidsontwikkeling inlig; en laastens
- die kollektiewe gevallestudie is 'n instrumentele gevallestudie uitgebrei na 'n aantal van hierdie gevalle. Hierdie gevalle is gekies sodat vergelykings gemaak kan word tussen gevalle en konsepte en op hierdie wyse kan teorieë ook uitgebrei en bekragtig word.

Alhoewel 'n gevallestudie gewoonlik een geval ondersoek waaruit multidimensionele data ingesamel en ontleed word, maak dit egter nie aanspraak op verteenwoordigendheid nie. Die navorser moet dis versigtig wees om nie die bevindinge te oor-veralgemeen nie (Maree, 2013:83-84). Gevalle kan een of meer eenhede van analise bestaan vir ondersoek doeleindes. 'n Eenheid van analise verwys na 'n proses, aktiwiteit, gebeurtenis, program, individuele of meer individue. Dit kan ook verwys na 'n tydperk. Die verduideliking en beskrywing van die eenhede van analise vind plaas deur gedetailleerde indiepte-insamelingsmetodes wat verskeie bronne van inligting bevat, wat ryk is aan konteks, soos onderhoude, dokumente, observasies en argiefrekords (Auriacombe & Mouton, 2007:445; Maree 2013:83-84).

5.2.3 *Teikenbevolking en steekproef*

Die konsep “bevolking” word gebruik om grense oor die studie-eenhede te stel en verwys na individue in die heelal wat spesifieke eienskappe besit (De Vos *et al.*, 2011:223). Daarbenewens beweer Maree (2013:69) dat teikenbevolking algemeen bestaan uit al die mense wat die navorser in belangstel om te bestudeer. Soos gestaaf in die voorafgaande hoofstukke, word die studie in die OPM gedoen. Die teikenpopulasie sluit kantoorbestuurders in verskillende departemente in wat almal daartoe bydra om ’n goed gebalanseerde geïntegreerde ontwikkelingsplan saam te stel.

Aangesien dit gewoonlik nie moontlik is vir navorsers om al die lede van die bevolking in te sluit in hul studies nie, kan navorsers verkies om ’n steekproef te doen (Burger & Silima, 2006:657). Volgens De Vos *et al.* (2011:223-224) bestaan ’n steekproef uit elemente of ’n sub-stel van die bevolking vir werklike insluiting in die studie, of dit kan gesien word as ’n onderwerp van metings wat uit ’n bevolking getrek word. Dit beteken eenvoudig dat ’n steekproefgroep is gewoonlik veel kleiner as die totale aantal mense in die totale bevolking, maar word gewoonlik bedoel om verteenwoordigend te wees van die oorspronklike groep (Maree, 2013:69). ’n Steekproef stel die navorser daarom in staat om ’n groepie van die bevolking te kies om begrip van die hele bevolking te kry.

Babbie (2010:193) voer aan dat dit belangrik is om ’n steekproef te kies op grond van kennis van ’n bevolking, die elemente en doel van die studie. Die steekproef van die studie was doelbewus gekies met inagneming van die geskiktheid vir die vervulling van die doelwitte van die studie. Doelgerigte steekproeftrekking is ten volle gebaseer op die oordeel van die navorser in die sin dat ’n steekproef saamgestel word uit elemente wat die meeste eienskappe, verteenwoordigend of tipiese kenmerke van die bevolking het wat die doel van die studie die beste dien (De Vos *et al.*, 2011:232). As ’n huidige munisipale werknemer, beskik die navorser van hierdie studie oor deeglike kennis van die geval, teikenpopulasie en die eenhede van analise.

’n Totaal van 9 deelnemers van die bogenoemde variasies van die bevolking is gekies. As ’n data-insamelingsmetode, is semi-gestruktureerde onderhoude gevoer met hierdie deelnemers.

5.2.4 *Data-insameling*

Daar is verskillende tipes van navorsingsmetodes wat die navorser kan gebruik om data in te samel, soos onderhoude, waarneming en opnames. Soos in hoofstuk 1 gestipuleer, wys Schutte (2006:158) daarop dat verskeie data-insamelingsmetodes gebruik kan word vir ’n enkele gevallestudie. Die insameling van data is dus bereik deur middel van persoonlike semi-

gestruktureerde onderhoude en dokument-analise. Merriam (1998:70) voer aan dat data gedefinieer kan word as “brokkies van inligting wat in die omgewing gevind kan word”.

5.2.5 *Semi-gestruktureerde onderhoude as data-insamelingsmetode*

Brynard en Hanekom (2006:39), De Vos *et al.* (2011:342) en Maree (2013:89) voer aan dat onderhoude is die mees algemene en oorheersende vorm van data of inligting-insameling in kwalitatiewe navorsing. Gedurende die onderhoud vra die navorser die deelnemers vrae om te leer oor hul idees, oortuigings, sienings en menings. Dit impliseer dat onderhoude oor die algemeen daarop gemik is om die verkryging van ryk en beskrywende inligting wat die navorser in staat sal stel om die sosiale werklikheid van die deelnemers te verstaan (Maree, 2011:342). In hierdie verband, is De Vos *et al.* (2011:232) van mening dat onderhoude instrumente is vir sosiale verhoudingsbou, wat ontwerp is om inligting tussen die deelnemers en die navorser te ruil.

Volgens Maree (2013:89-90) en Flick (2011:112-118) is daar verskeie tipes onderhoude, elk met hul eie voordele en nadele, naamlik:

- **Gestruktureerde onderhoud.** Hierdie metode is vasgestel in struktuur en gebruik vooraf-gevestigde vrae wat in 'n voorafbepaalde volgorde gevra word. Hierdie metode word algemeen gebruik met 'n groot steekproefgroep om eenvormigheid en konsekwentheid te verseker.
- **Semi-gestruktureerde onderhoude.** Hierdie tipe onderhoud is nie ten volle vas of ten volle vry nie en word algemeen beskou as buigsaam. Met hierdie metode, begin die 'n navorser gewoonlik met 'n gedefinieerde vraelysplan, maar maak gebruik van 'n meer gesprekstyl vir die onderhoud. Die deelnemers word dus byna volle vryheid gegee om reaksies, opinies en gedrag te bespreek oor 'n spesifieke probleem. Maree (2013:89) waarsku daarteen om nie af te wyk deurdat aspekte wat nie verwant is aan die studie nie aandag gegee word.
- **Ongestruktureerde onderhoud.** Hierdie tipe onderhoud is aan die ander kant van die spektrum in terme van die gebrek aan struktuur. Die navorser gebruik 'n gesprek styl om inligting, eienskappe en oortuigings rondom sekere temas te verkry, sonder die gebruik van voorafbepaalde vrae. Hierdie metode is met ander woorde direkte teenoorgestelde van gestruktureerde onderhoude. De Vos *et al.* (2011:347-348) beweer dat ongestruktureerde onderhoude gevoer word sonder die gebruik van enige vorige inligting deur die navorser se ervarings of menings van 'n bepaalde gebied.

Hierdie navorsing het gebruik gemaak van semi-gestruktureerde onderhoude waar aangesig tot aangesig onderhoude met die deelnemers gevoer is. Die navorser het aandagtig geluister en het 'n paar notas gemaak van die deelnemers se antwoorde. Brynard en Hanekom (2006:47) voer aan dat semi-gestruktureerde onderhoude 'n veelsydige metode van data-insameling is en beperk vae antwoorde. Soos enige ander data-insamelingsmetode, het semi-gestruktureerde onderhoude hul eie voordele en beperkings waarvan die navorser van kennis geneem het tydens die insameling van data.

5.2.6 Geldigheid en betroubaarheid

Brynard en Hanekom (2006:47) beweer dat dit belangrik is dat navorsingsvrae, navorsingsdoelstellings en sentrale teoretiese stellings getoets moet word tydens die navorsing. Deur dit te bereik, moet meetinstrumente toegedien word om die geldigheid en betroubaarheid van die metodes van data-insameling te meet en te toets.

Volgens Hussey en Hussey (1997:78) en Brynard en Hanekom (2006:47-48) verwys geldigheid na die potensiaal van 'n ontwerp as 'n instrument om te bereik of te meet wat dit veronderstel is om te bereik of te meet. Geldigheid is dus gemoeid met die "wat" van data-insamelingsprosedures -en maatreëls.

Betroubaarheid aan die ander kant is hoofsaaklik gemoeid met afhanklikheid, konsekwentheid, akkuraatheid en voorspelbaarheid. In hierdie verband definieer Hussey en Hussey (1997:78) en Brynard en Hanekom (2006:48) betroubaarheid as dieselfde instrument wat in staat is om dieselfde resultate in dieselfde omstandighede te bekom, as dieselfde navorsing herhaal word deur 'n ander navorser.

Soos verduidelik in hoofstuk 1, benut die studie beide metodes en data triangulasie om geldigheid en betroubaarheid van die studie te verbeter. Een voordeel van triangulering is dat verskillende bronne benut word om mekaar aan te vul en dien as poging om die resultate wat verkry is, te bevestig.

5.2.7 Data-analise

Tydens die proses van data-insameling, is die navorser betrokke by wat na verwys kan word as 'n voorlopige ontleding van data. Dit is tydens hierdie fase van die studie wat die navorser data sorteer wat nie relevant is tot die studie nie en slegs die data behou wat relevant is (Brynard & Hanekom, 2006:60).

Daarbenewens beweer Babbie en Mouton (2001:108) dat ná die data-insameling fase, volg die ontleding en vertolking fase van die inligting wat ingesamel is, met 'n voorneme om

gevolgtrekkings te maak. Die proses van data-insameling en data-analise kan ook gelyktydig uitgevoer word (Bryman, 2012:60). Dit impliseer dat data ontleed moet word deur die navorser met verwysing na die resultate van onderhoude en dan verwerk en geëvalueer word. Die navorser ontleed dus die beskikbare data om te bepaal wat dit “sê” deur gebruik te maak van ’n sintese ontleding. Volgens Merriam (1998:28) kombineer sintese geïsoleerde stukkie inligting wat teoreties nie-verbode is. Dit is gedoen deur middel van induksie wat ’n vorm van redenasie is wat data klassifiseer vanaf spesifiek na meer algemeen.

Om op te som verwys Cloete (2007:513) aangehaal in Babbie en Mouton (2001:49) kortliks na hierdie kwalitatiewe data-analise as “...alle vorme van ontleding van data was ingesamel met behulp van kwalitatiewe tegnieke, ongeag die paradigma-gebruik om die navorsing te bestuur”. Kwalitatiewe data-analise bestaan m.a.w gewoonlik uit narratiewe beskrywings, verduidelikings en of voorspelling van die proses en gedragpatrone, wat verband hou met ’n spesifieke probleem onder oorweging. Die belangrikheid van data-analise is dus om die standpunte van verskillende skrywers te interpreteer en te integreer om ’n “nuwe” vorm van kennis te skep.

In hierdie studie is data-analise self deur die navorser gedoen. Die data-analise is m.a.w deur die *hand* gedoen sonder die hulp van enige gerekenariseerde, kwalitatiewe analise-program. Die resultate van die analise is beskrywend en grafies aangebied in die vorm van tabelle en grafieke. Alhoewel daar baie vorms en grafieke beskikbaar is vir die navorser om die data aan te bied vir die leser, het hierdie studie hoofsaaklik gebruik gemaak van sirkelgrafieke. Volgens Chaka (2013:117) word ’n sirkelgrafiek gebruik om slegs een veranderlike grafiek op ’n tyd in die vorm van persentasie van die geheel aan te bied. Die sirkel word dan verdeel in snye wat ’n totaal van 100% opmaak. Die algehele resultate vir elke afdeling is dan saamgevat en word weergee in die vorm van ’n kolomgrafiek. ’n Kolomgrafiek bevat soliede vertikale kolomme geskei deur spasie en ’n opsomming van meer as een veranderlike op ’n tyd (Chaka, 2013:118).

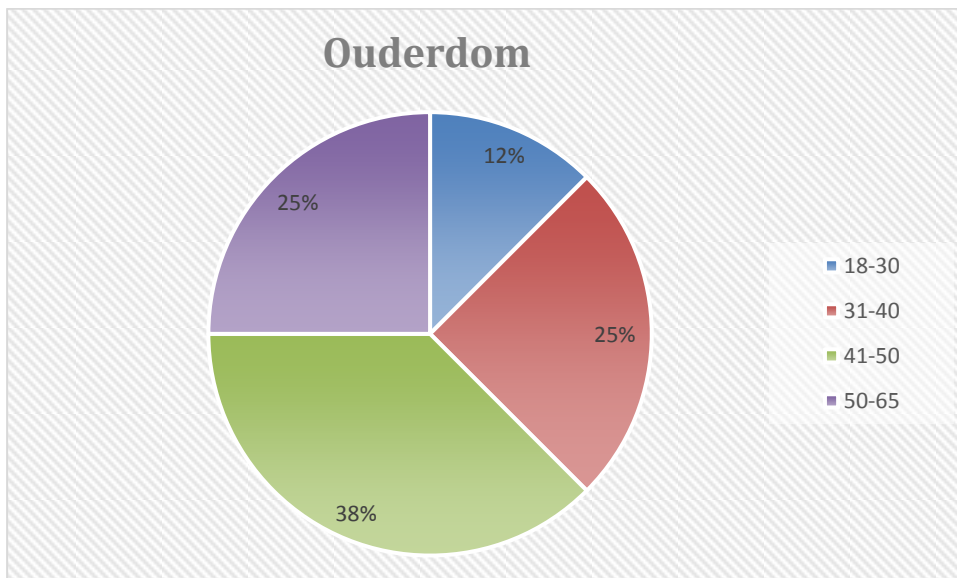
5.3 NAVORSING BEVINDINGE EN ANALISE

Hierdie afdeling detailleer die resultate verkry vanaf data-analise, met die hoofdoelwit om die bevindinge sistematies en duidelik aan te bied.

5.3.1 Afdeling A: Biografiese inligting

Die doel van hierdie afdeling is om biografiese inligting (ouderdom, geslag, hoogste kwalifikasie en aantal jare ervaring in plaaslike regering) van die amptenary vas te stel en word soos volg voorgestel:

A1: Ouderdom



Grafiek 1: Self-gegenereerde grafiek d.m.v analyse van inligting verkry van respondente

Die statistiese resultate het aangetoon dat die meerderheid (38%) van die deelnemers tussen die ouderdom van 41-50 is. Die oorblywende totaal is opgemaak deur die ouderdomsgroepe 18-30 (12%), 31-40 (25%) en 50-65 (25%). Die afleiding kan dus gemaak word dat die meerderheid van die deelnemers redelik volwasse was om verantwoordelike besluite te neem en verder kan gesuggereer word dat hulle oor redelike kennis beskik aangaande die fenomeen wat ondersoek word.

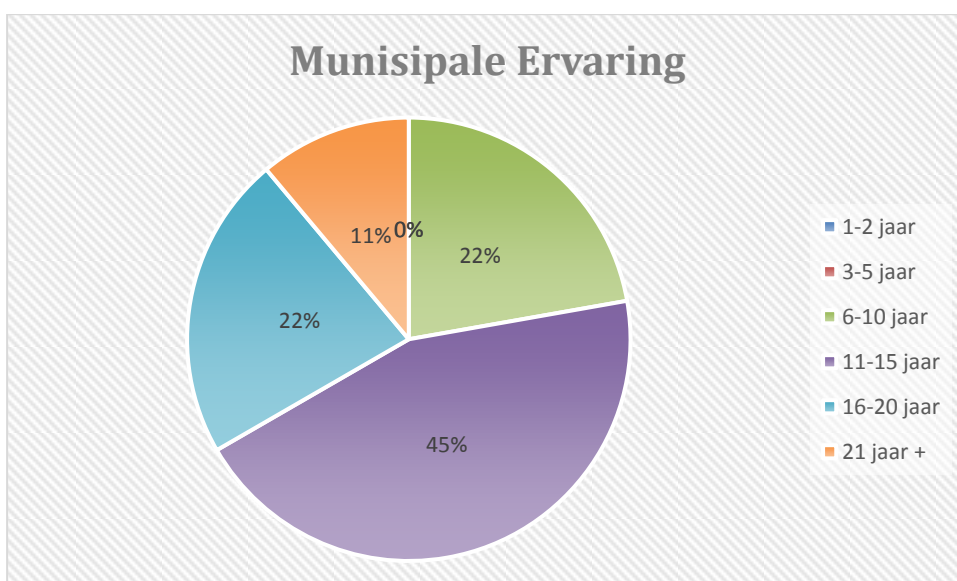
A2: Geslag



Grafiek 2: Self-gegenereerde grafiek d.m.v analyse van inligting verkry van respondente

In terme van geslag, was 89% van die deelnemers mans en slegs 11% vroue. Die resultate is nie ten volle verteenwoordigend van geslagsdemografie in die OPM nie en is 'n aanduiding dat die OPM nog nie sy teiken bereik het van geslagsgelykheid in die werksplek nie. Die regering moet juis die aanstelling en verteenwoordiging van vroue aan in die werksplek, veral in regeringsdepartemente.

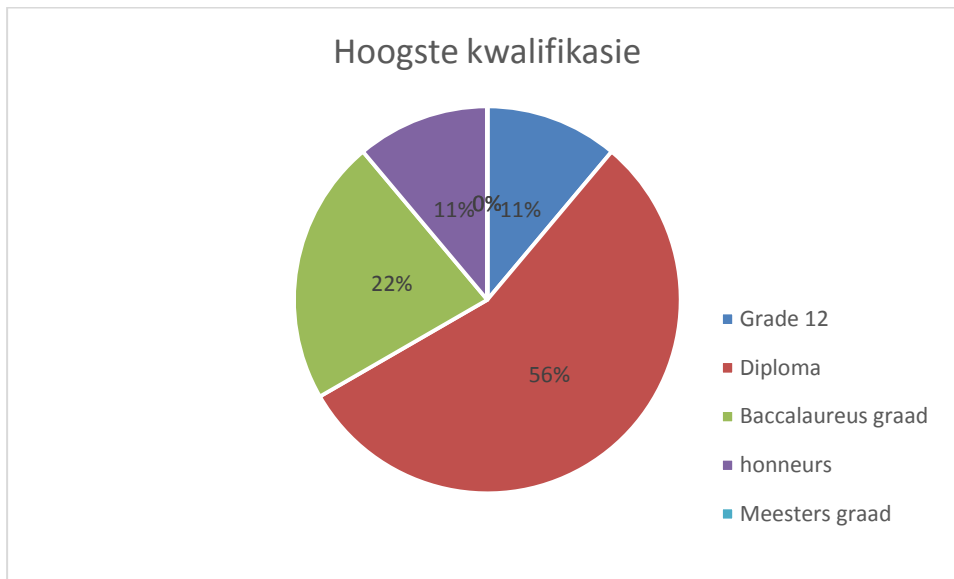
A3: Munisipale ervaring



Grafiek 3: Self-gegenereerde grafiek d.m.v analyse van inligting verkry van respondente

Die meerderheid (45%) van die deelnemers het tussen 11-15 jaar toepaslike munisipale ervaring. Gevolg deur 22% van die deelnemers wat 6-10 en 16-20 jaar evaring het en slegs 11% het meer as 21 jaar ervaring in plaaslike regering. Die resultate is 'n duidelike aanduiding dat die deelnemers redelik toepaslike munisipale ervaring het en daartoe in staat is om 'n uitvoerbare GOP vir die OPM te formuleer en te implementeer.

A4: Hoogste kwalifikasie



Grafiek 4: Self-gegenereerde grafiek dmv analyse van inligting verkry van respondente

Na aanleiding van die resultate het 56% van die deelnemers/respondente diplomas, 22% Baccalaureusgrade en 11% graad 12 en honneursgrade elk. Geen van die deelnemers beskik oor 'n Meestersgraad nie. Die resultate van die amptenare toon aan dat hulle oor goeie kwalifikasies beskik en daartoe in staat is om die komplekse prosesse van die GOP te bemeester, ten einde 'n geloofwaardige GOP te formuleer en te implementeer.

5.3.2 Afdeling B: Onderhoude met amptenary

Soos meegedeel in afdeling 4.4 is semi-gestruktureerde onderhoude gevoer met kantoorbestuurders wat strek oor verskeie departemente in die munisipaliteit. Die onderhoude was gedoen om inligting te bekom rakende die formulering en implementering van die GOP en watter uitdagings daar bestaan. Hierdie onderhoude moes bepaal hoe die deelnemers die gebeure ervaar en spesifiek die studie van die navorser en tot watter mate hulle dit ondersteun. Die navorser het objektief gebly gedurende die proses, ten einde te onderskei tussen feite en

persepsies van die deelnemers en die navorser. Deur objektief te bly het dit verseker dat die transkripsie nie in gedrang gebring word nie wat die kern uitmaak van die inligting wat vanaf die deelnemers ingesamel is.

Al die onderhoude (100%) was opgeneem met 'n klank opnemer en word bewaar deur die navorser vir verder wetenskaplike analise soos vereis deur die Noordwes-Universiteit. Respondente was verseker dat hulle deelname anoniem sal bly ten einde goeie insette te verseker. Geen persoonlike name of identifikasie sal dus hieronder vermeld word nie. Die totale steekproef van die geïdentifiseerde bevolking van hierdie studie het deelgeneem aan die semi-gestruktureerde onderhoude.

Vraag B1

In U eie woorde – wat is u begrip van 'n GOP?

Die deelnemers het as volg geantwoord:

“Dit is die munisipaliteit se vyfjaarplan wat alle projekte bevat en wat elke jaar hersien moet word om aan die gemeenskap se behoeftes te voldoen. Al die projekte realiseer egter nie en moet oorstaan tot 'n volgende boekjaar wanneer daar voldoende befondsing beskikbaar is.”

“Die GOP staan vir Geïntegreerde Ontwikkelingsplan en dit is die munisipaliteit se hoofbeplanningsdokument. Daar is verskeie prosesse betrokke, soos gemeenskapsdeelname, om die behoeftes van die gemeenskap te vervat in die dokument. Dit is 'n plan oor hoe die munisipale infrastruktuur ontwikkel sal word, ten einde die nodige dienste aan die inwoners te lewer op 'n volhoubare en aanvaarbare manier”.

“Daar word dikwels gesê dat die GOP die godsontmoontlike plan is omdat die behoefte lous oneindig is en die finansiële hulpbronne beperk is, maar dit is die munisipaliteit se vyfjaarplan om dienste aan die gemeenskap van Oudtshoorn te lewer op 'n volhoubare manier.”

“Die GOP staan vir die geïntegreerde Ontwikkelingsplan en is 'n vyfjaarplan en hardloop saam met die begroting. Daardie plan is 'n gemeenskaplike plan waar gemeenskaps projekte en planne uiteengesit word vir die groter gemeenskap en om die diensleweringssagterstand aan te spreek in die voorheen benadeelde omgewings en om die dorp 'n visie in die toekoms te gee.”

“Die *IDP* is 'n vyfjaarplan wat jaarliks hersien moet word om aan te pas soos dinge verander in die eksterne omgewing. Hierdie proses is baie kompleks en alle rolspelers moet betrek word - veral die gemeenskap om die behoeftes te identifiseer. Die proses word gedryf deur die *“IDP*

manager” in die strategiese departement. Hierdie plan moet die begroting inlig en nie andersom soos dit in die praktyk gebeur nie. As daar gepraat word van strategiese bestuur is prestasiebestuur altyd betrokke. Hier verwys ek spesifiek na die “SDBIP” om doelwitte wat gestel is te meet op ’n maandelikse wyse.”

“Die GOP is die munisipaliteit se vyfjaarplan. Dit is ’n gemeenskapsplan omdat dit vir die mense deur die mense is. Hierdie plan sit uiteen in watter rigting die Raad vir die volgende vyf jaar wil gaan met die munisipaliteit en dorp.”

“Die GOP is die munisipaliteit se hoofplan vir ’n tydperk van vyf jaar. Alle ander planne is onderhewig aan hierdie plan. Dit behels projekte en programme wat die munisipaliteit beoog om in die volgende vyf jaar te implementeer. Belangrik by hierdie proses is gemeenskapsdeelname. Die plan moet jaarliks hersien word soos voorgeskryf deur wetgewing. Die GOP is die fondament waarop die munisipaliteit staan.”

“Die GOP staan vir Geïntegreerde Ontwikkelingsplan wat in 2000 begin het en die Heropbou en Ontwikkelingsplan (HOP) vervang het. Die doel van hierdie plan is dat die inwoners van Oudtshoorn deelneem en hulle behoeftes identifiseer en ook om die dorp te ontwikkel. Met ander woorde, die GOP is slegs ’n instrument om die behoeftes van die gemeenskap te realiseer vir ontwikkeling. Dit is hoekom hierdie proses volgens my meer gerig is op ontwikkeling as die begroting. Dit is ’n langtermyn plan, selfs al verander die Raad. Die 20 jaar visie is goedgekeur in 2011 en moet teen 2030 realiseer. Die raad moet terugvoering gee aan die mense oor die vordering van die plan. Die plan is ook gekoppel aan die begroting en SDBIP. Dit is hoe ek die GOP verstaan.”

“Die GOP is die munisipaliteit se hoof-strategiese dokument. Die plan het ’n vyf jaar lewensduur en word jaarliks hersien soos vereis deur wetgewing. Dit is ’n inklusiewe proses wat publieke deelname insluit, asook insette van nasionale, provinsiale en interne departemente in die munisipaliteit. Hierdie proses het nie ’n einde nie omdat dit die basis van enige munisipaliteit behoort te wees.”

Hierdie vraag het ten doel gehad om die deelnemers se begrip en kennis te toets aangaande hul persepsie van wat die GOP behels. Die navorser is redelik tevrede met die antwoorde wat gegee is, met sommige deelnemers wat aanhalings gemaak het oor openbare deelname, gemeenskapsbehoefte en prioritisering alhoewel daar beduidende antwoorde ontbreek het soos, ontwikkeling, wetgewing, strategiese beplanning, ens. Dit kan dalk ’n aanduiding wees dat die GOP-proses nie geïnstansionaliseer is in die OPM nie of dat deelnemers nie die waarde van

hierdie proses en plan insien nie. Daar is wel deelnemers wat die volledige proses verduidelik het. Dit gee die navorser die versekerheid dat die GOP-proses goed gefasiliteer en gekoördineer word. Daar kom egter 'n persepsie navore dat dienslewering deur ander planne gedryf word, wat reg is as daardie planne spesifiek verwys na 'n GOP-strategie wat die verwagte uitset en uitkomst bereik soos wat in die GOP saamgevat word.

Die volgende twee response is deur twee deelnemers verskaf wat verwysing het na die feit dat 'n GOP in die lewe geroep is om die infrastruktuur-agterstand aan te spreek:

- “Dit is 'n plan oor hoe die munisipale infrastruktuur ontwikkel sal word, ten einde die nodige dienste aan die inwoners te lewer op 'n volhoubare en aanvaarbare manier”.
- “Om die dienslewering agterstand aan te spreek in die voorheen benadeelde omgewings en om die dorp 'n visie in die toekoms te gee”. Dit is duidelik nie die enigste doel van die GOP soos vermeld in hoofstukke 1, 2 en 3 nie.

Vraag B2

Buite spesifieke projekte (kapitaal en operasioneel gefinansier) dink U daar is 'n skakel tussen die GOP en die dag-tot-dag administrasie en die bestuur van die munisipaliteit se bedrywighede? Indien ja, verduidelik.

Die deelnemers het as volg geantwoord:

“Ja, daar bestaan 'n mate van 'n skakeling, maar kom nie duidelik na vore nie, soos terregewys deur die Ouditeur Generaal (OG).”

“Nee, daar bestaan nie 'n skakeling nie. Dis amper asof elke departement op hul eie beplan.”

“Daar bestaan 'n skakel, want jou daaglikse bedrywighede vloei vanuit jou GOP. Dis hoekom dit die hoof-strategiese dokument is.”

“Nee, daar bestaan nie 'n skakel nie. Mense kom elke dag kantoor toe en doen net wat hulle wil. Daar is geen beplanning of doel waarheen daar gewerk word nie.”

“Nee, daar bestaan nie 'n skakeling nie. Die politici meng in by die administrasie en dit veroorsaak dat die amptenare nie hulle werk kan uitvoer nie.”

“Daar bestaan 'n skakeling. Die daaglikse bedrywighede werk daarnatoe om 'n groter doel te bereik.”

“Die skakeling kom nie duidelik navore nie. Dit is elke jaar ’n opmerking wat deur die OG uitgewys word. Dit kan ook toegeskryf word omdat ons nie ’n toegewyde amptenaar het wat met prestasiebestuur werk nie.”

“Tans bestaan daar nie ’n skakeling nie. Ons benodig bekwame amptenare in hierdie verband.”

“Ja, daar bestaan ’n verband. Alle departemente streef daarna om die visie van die raad te bereik deur dit wat elke dag gedoen word.”

Na aanleiding van die navorser se vooraf bepaalde ondersoek rakende die kwessie is daar bevind dat daar nie ’n duidelike skakeling is tussen die GOP en dag-tot-dag administrasie van die OPM nie en ook dat daar nie ’n skakeling is met die strategieë van die GOP is nie. Bewyse hiervan kan geverifieer word deur die Ouditeur Generaal se bevindinge vanaf 2012 tot 2015 wat rakende hierdie kwessie bevestig word. Die doel van die vraag was dus om vas te stel tot watter mate die situasie erken word. Die antwoorde tot hierdie vraag was dubbelsinning. Meerderheid van die deelnemers het “nee” geantwoord, met spesifieke verwysing na basiese dienslewering en ondersteuningsdienste van die OPM. Hierdie bewerings word ondersteun dat meeste van die prestasieteikens nie bereik word nie. Daar was egter deelnemers wat aanduiding gegee het, dat die skakel nie duidelik is nie, met aanhalings wat deur die Ouditeur-generaal se bevindinge vanaf 2012 tot 2015 gemaak is rakende hierdie kwessie.

Vraag B3

In U opinie watter departement(e) is tans die belangrikste met die ontwikkeling van die strategieë ten einde die behoeftes wat in die GOP geïdentifiseer is, te bereik?

Sewe deelnemers het geantwoord dat die “Die Strategiese Departement” die verantwoordelike departement is.

Nog ’n respondent het verbatim geantwoord: “Die kantore van die Burgemeester en munisipale bestuurder as ek my wetgewing reg lees; dan word die funksie gedelegeer na die Hoof van departemente en GOP-bestuurder vir die koördinerende en fasiliterende van die GOP-proses.”

Meeste van die deelnemers/respondente het geantwoord dat die strategiese departement verantwoordelik is vir strategie ontwikkeling. Een respondent het wel aangedui dat die Munisipale Bestuurder en Burgemeester die belangrikste persone is vir die ontwikkeling en implementering van strategieë. Die deelnemer ondersteun die opmerking deur die spesifieke wetgewing aan te haal. Daar kan afgelei word dat die deelnemers moontlik nie die betrokke wetgewing en rolle van die Munisipale bestuurder en Burgermeester verstaan of ken nie.

Vraag B4

Met spesifiek verwysing na U situasie, tot watter mate is u munisipale bestuur toegerus om die GOP te ontwikkel en te implementeer?

Die deelnemers het as volg geantwoord:

“Die munisipaliteit beskik oor toegewyde amptenare wat oor die nodige ervaring en kennis beskik.”

“Al die senior amptenare het die nodige kwalifikasies en ondervinding om te verseker dat die GOP suksesvol geïmplementeer word.”

“Al die senior amptenare beskik oor meer as 20 jaar ervaring in munisipale bestuur, asook die nodige kwalifikasies.”

“Ons senior bestuur beskik oor die jare se ervaring in munisipale bestuur. Soms is die politieke wil nie daar om sekere dinge te laat gebeur nie.”

“Al die senior amptenare voldoen aan die minimum vaardigheidsvereiste soos vereis deur wetgewing. Verder beskik hulle oor die nodige ervaring om te verseker dat die GOP suksesvol implementeer.”

“Die senior bestuur beskik oor die nodige ervaring. Om uitsondering te maak van ons huidige Munisipale Bestuurder (MB). Hy was vir tien jaar MB by Breedevallei munisipaliteit asook die Burgemeester van die Drakenstein munisipaliteit.”

Die munisipaliteit se bestuur beskik oor die nodige munisipale ervaring en kwalifikasies. Die bestuur is persone wat by vorige munisipaliteite waar, hul werksaam was vrywarings (disclaimers) ontvang het van die Ouditeur-generaal en dit omgekeer het en vandag kan spog met skoon ouditverslae, as ek Bitou munisipaliteit as 'n voorbeeld kan gebruik. So ek glo ons is op die regte pad met ons nuwe bestuur, daar kan reeds verbetering gesien word in terme van goeie regering asook dienslewering.

“Ons bestuur is toegerus met die nodige kwalifikasies en jare se ervaring in die plaaslike regeringsfeer. Ek moet noem dat die huidige bestuur persone is wat glo in goeie en verantwoordbare regering. Manne wat die wet respekteer en volg tot op die laaste letter”.

“Die bestuur het die nodige ervaring en kwalifikasies. Hulle aanstellings is bekragtig deur die LUR vir plaaslike regering. So ja, ek dink hulle is instaat om goeie insae te lewer op die GOP en dit te implementeer”.

“Met hierdie vraag wou die navorser vasstel of deelnemers van mening is dat die senior en middelbestuur toegerus is met die nodige kwalifikasies, toepaslike ervaring en nodige vaardighede om 'n kwaliteit GOP te ontwikkel en te implementeer. Asook om die deelnemers se persepsie te kry rakende hulle eie bestuur se bestuurskapasiteit”.

Met verwysing na die deelnemers se antwoorde is daar eenstemmigheid dat die huidige munisipale bestuur toegerus is met die nodige kwalifikasies, toepaslike ervaring en nodige vaardighede. Die Menslike Hulpbron bestuurder het ook aangedui dat daar jaarliks begroot word deur LGSETA vir opleiding van amptenary, sowel as raadslede. Daar word bygevoeg dat al die senior en middelbestuur beskik oor die minimum bevoegdheidskwalifikasies vir bestuurders, wat verpligtend is vir bestuurders en senior bestuurders soos vereis deur die Munisipale Regulasies oor Minimum Vaardigheidsvlakke, Staatskoerant 29967 van 15 Junie 2007. Met bovermelde antwoorde is dit duidelik dat die OPM se bestuur oor die nodige vaardighede, ervaring en kwalifikasies beskik om 'n kwaliteit GOP te formuleer en te implementeer.

Vraag B5

Wat glo u is van die belangrikste voordele van die ontwikkeling en implementering van die GOP?

Die volgende is geïdentifiseer deur die deelnemers:

- Deur ontslae te raak van die “silo beplanning” effek wat ontstaan het in munisipaliteite.
- Strategie.
- Om gemeenskapsbehoefte te teiken.
- Kort, medium en langtermyn padkaart vir die munisipaliteit.
- Volhoubaarheid.
- Gesamentlike visie.
- Demokrasie.
- Om die Batho Pele beginsels te implementeer.

Die doel van hierdie vraag was om die deelnemers se konsepsuele persepsie te toets oor wat die GOP bedoel is om te bereik. Met bovermelde antwoorde is dit duidelik dat die deelnemers oor deeglike kennis beskik rakende wat die GOP veronderstel is om te bereik.

Vraag B6

Glo U dat die Munisipaliteit se huidige departemente toepaslik gestruktureer is om die doelwitte van die GOP te bereik? Verduidelik u antwoord.

Die deelnemers het as volg geantwoord:

“Ja daar bestaan vyf departemente en elkeen dra by om effektiewe dienste te lewer aan die groter gemeenskap van Oudtshoorn.”

“Ja. Die organogram is onlangs hersien en daar bestaan tans vyf departemente. Vier van die senior posisies is gevul, met die Strategiese departement se direkteursposisie wat tans vakant is weens befondsing.”

“Ja, dit is. Meeste plaaslike munisipaliteite se strukture is gestruktureer, soos ons sin tans is. Die struktuur is voorgestel deur die administrateur en is onlangs goedgekeur deur die Raad.”

“Ja, die struktuur is reg gestruktureer. Daar moet net nie ingemeng word deur politici nie.”

“Ja, ek dink so. Die struktuur verteenwoordig ’n effektiewe en funksionele munisipaliteit wat daarna strewende om goeie dienste vir ons mense te lewer.”

“Ja, dit verteenwoordig die regte struktuur om die GOP doelwitte te implementeer. Met die opstel van die struktuur was daar genoegsame konsultasie en baie het aangedui dat die vorige vier departemente nie voldoen aan die behoefte van die organisasie om effektiewe dienste aan die gemeenskap te lewer nie.”

“Ja, die struktuur is reg gestruktureer volgens my.”

“Ja, die munisipaliteit se struktuur is reg gestruktureer. Ons het vyf departemente wat daarna streef om die visie te bereik van die raad.”

“Ja, ons struktuur is reg gestruktureer, volgens die behoefte van die groter Oudtshoorn. Die struktuur is geskik vir die dinamika van die interne en eksterne omgewing.”

“Ja, die struktuur is reg gestruktureer. Dit is onlangs goedgekeur deur die nuwe Raad.”

Die doel van hierdie vraag was om die deelnemers se persepsie te verkry of die munisipaliteit se departemente goed gestruktureer is om ’n geloofwaardige GOP te ontwikkel en te implementeer. Al die deelnemers het “ja” geantwoord, met verwysing dat daar vyf departemente bestaan nl: Direkoraat Gemeenskapsdienste, Direkoraat Korporatiewe Dienste, Direkoraat Tegnieiese Dienste, Direkoraat Finansies en Direkoraat Strategiese Dienste.

Die riglyne wat deur die GOP “guide packs” verskaf word, haal aan dat strategie deur die Hoof Uitvoerende Beamppte gedoen moet word. Gebaseer op die navorsing van die verhandeling, is dit duidelik dat die OPM hieraan voldoen deurdat die GOP nie uitgekонтakteur word aan konsultante nie. Die deelnemers het wel melding gemaak dat daar ’n tekort is aan gekwalifiseerde en ervare mensekapitaal is.

Vraag B7

Daar bestaan natuurlik baie style van bestuur binne munisipaliteite. Watter een sou u sê is die belangrikste vir die suksesvolle ontwikkeling en implementering van die GOP?

Die deelnemers het as volg geantwoord:

“Deelnemende bestuur sal ek sê. Alhoewel dit soms nodig is om onpopulêre besluite te neem vir die volhoubaarheid van die munisipaliteit.”

“Bestuur wat almal in ag neem en omsien na die behoeftes van die gemeenskap.”

“Inklusiewe bestuur wat die mense eerste stel, want munisipaliteite se hoofdoel is om basiese dienste te lewer.”

“Bestuur wat goeie beplanning insluit. Planne moet duidelik uiteengesit word, soos in die GOP en daarvolgens geïmplementeer word.”

“Deelnemende bestuur wat alle belanghebbendes se insette in ag neem, want die munisipaliteit behoort nie aan ’n enkele persoon nie, maar is daar om die behoeftes van die gemeenskap aan te spreek.”

“Definitief nie outokratiese bestuur nie. So, ek sal sê demokratiese bestuur om alle opinies te kry en die beste besluit te neem wat tot voordeel vir die munisipaliteit is en vir die groter Oudtshoorn gemeenskap.”

“Deelnemende bestuur. Die mense moet die sentrale of kernpunt wees van enige organisasie. Die werknemers se opinie moet altyd in berekening gebring word voordat daar ’n finale besluit geneem word.”

“Inklusiewe bestuur. Ons lewe in ’n demokratiese staat en die meerderheid se stem sal altyd seëvier.”

“Bestuur waar almal se opinies in ag geneem word, met ander woorde demokratiese bestuur.”

Die doel van hierdie vraag was om te toets of die GOP ontwikkel en geïmplementeer kan word met ’n strategiese bestuursbenadering. Dit is die navorsers se persepsie, ondersteun deur die

analise gedoen in hoofstuk 2 dat strategiese bestuur die enigste bestuurstyl toepaslik vir strategiese beplanning is.

Na aanleiding van die deelnemers se respons, sien hulle nie strategiese beplanning as die enigste metode vir die suksesvolle ontwikkeling en implementering van die GOP nie. Al die deelnemers het aangedui dat deelnemende bestuur die belangrikste is. Dit kan 'n aanduiding wees dat die deelnemers duidelik nie die vraag verstaan het nie of dat hulle strategiese beplanning duidelik nie as belangrik genoeg beskou in die GOB-proses nie. Die aanname kan gemaak word dat daar min bewyse bestaan dat strategiese bestuur as 'n benadering bestaan om huidige uitdagings in die OPM aan te spreek. Na aanleiding hiervan is dit onwaarskynlik dat die uitkomstes bereik sal word wat deur die Grondwet voorgeskryf word.

Vraag B8

Is daar 'n korrelasie tussen die huidige "sukses" van die munisipaliteit en die doelwitte van die GOP? Verduidelik u antwoord.

Die deelnemers het as volg geantwoord:

"Daar bestaan nie tans suksesse waarvan ek bewus is nie. Ons is nou op die regte pad, in terme van die administratiewe proses."

"Daar bestaan nie tans suksesse nie. Die munisipaliteit is oppad na herstel weens die feit dat dit onder administrasie geplaas was deur die provinsiale regering. Daar was 'n duidelike ontbreking van goeie leierskap en die gevolge is nog sigbaar."

"Daar bestaan nie op die oomblik suksesse nie. Soos U sekerlik al gelees het in die media was ons vir 'n tyd onder administrasie geplaas."

"Ek sal sê ons huis projek in Rose Valley is 'n reuse sukses. Die feit dat van die slaggate herstel word, is 'n sukses. Jy moet verstaan dat die munisipaliteit finansieel tot op sy knieë, gebring is deur die vorige bestuur. Die feit dat die munisipaliteit nog funksioneer is 'n wonderwerk en dit kan beskou word as een van die suksesse."

"Daar bestaan nie tans suksesse nie, maar ek dink dit is waardig om te noem dat ons 'n goeie senior bestuur het. Vyf van die ses senior posisies is gevul met ervare persone. Binne twee tot drie jaar behoort ons weer terug te keer na normaal."

"Daar bestaan geen suksesse huidiglik nie. Die munisipaliteit is besig om dit self te herbou na 'n hewige laagte punt."

“Die negatiewe oorskry die positiewe dinge wat die afgelope paar jaar gebeur het, dat jy amper nie die suksesse wil opnoem nie. Ek kan egter noem dat ons die Bridgton sportgronde opgradeer het, ’n taxi rank in Dysselsdorp gebou het, die huis projek in Rose Valley en die huisprojek in De Rust.”

“Ek is maar onlangs aangestel. So ek kan nie suksesvolle projekte identifiseer nie”

“Daar is ’n aantal suksesvolle projekte wat voltooi is en sommige wat nog klaar gemaak moet word. Ons is nou amper aan die einde van die vyfjaar GOP-siklus en dit is belangrik vir ons om terug te kyk na watter impak ons die afgelope vyf jaar in die groter Oudtshoorn gehad het in terme van ontwikkeling.”

Meeste van die deelnemers het “nee” geantwoord. Met verwysing na goeie institusionele bestuur van finansies, wetlike en tegniese kwessies en deurdat die munisipaliteit nie tans die agterstand van basiese dienslewering aanspreek nie. “Ja” in terme van gelyke verskaffing van basiese dienste tussen verskeie gemeenskappe wat die korrekte platform skep vir ontwikkelingsgerigte plaaslike regering. Meeste deelnemers het ook verwys na die vorige bestuur se onvermoë om goeie bestuur toe te pas in die munisipaliteit, byvoorbeeld “daar was ’n duidelike ontbreking van goeie leierskap en die gevolge is nog sigbaar.” Daar is nie juis baie suksesse wat die OPM tans kan lys nie, maar wel dat die OPM oppad is na herstel met die nuut aangestelde bestuurskorps na die 2016 plaaslike verkiesing”.

Vraag B9

Hoe sien u dat ’n strategiese plan ontwikkel word wat sal voldoen aan die behoeftes van die gemeenskap?

Die deelnemers het as volg geantwoord:

“Dit moet ’n deelnemende proses wees, want die plan moet aan die einde van die dag die behoeftes wat deur die gemeenskap geïdentifiseer is aanspreek. ”

“Dit moet ’n deelnemende en samewerkende proses volg. Die munisipaliteit moet saamwerk met alle belange groepe, insluitend nasionale en provinsiale departemente om die beste dienste vir ons mense te lewer.”

“Dit moet deelnemend van aard wees. Gemeenskappe se insette moet verkry word deur wykskomitee-vergaderings, openbare vergaderings en selfs raadslede.”

“Gemeenskap moet die kern van die proses wees aangesien dit gaan oor hulle behoeftes en hoe die munisipaliteit dit gaan aanspreek met dié beperkte befondsing.”

“Die gemeenskap moet die middelpunt wees waar rondom die proses plaasvind. Die GOP gaan mos oor ontwikkeling veral in die arm gemeenskappe.”

“Ek sal sê betrokkenheid van die gemeenskap by behoefte identifisering en besluitneming. Die munisipaliteit het ’n verantwoordelikheid teenoor die gemeenskap soos voorgeskryf in die Grondwet.”

“Die proses moet die gemeenskap en alle ander belangegroepe betrek. Die dokument moet verteenwoordigend wees van al die belangegroepe”

“Dit moet ’n deelnemende proses wees. Die gemeenskap moet betrek word interne bestuur, die GOP verteenwoordigingsforum, belastingbetalersforum, besigheidskamer, ens.”

“Dit moet ’n inklusiewe proses wees. Alle belangegroepe moet deel uitmaak van die formuleringsproses van die GOP. Dit is hoekom openbare deelname die kern moet wees in die proses.”

Hierdie vraag het ten doel gehad om deelnemers se persepsie te verkry aangaande behoefte identifisering in die GOP-proses. Meeste van die deelnemers het geantwoord dat die proses deelnemend van aard moet wees en dat gemeenskappe se insette verkry moet word deur raadslede, openbare vergaderinge, wykskomitees, ens.

Die navorser is van mening dat daar nie ’n ander alternatief is as deur die GOP-proses nie. As enige ander proses gevolg word, gaan dit ’n duplisering wees, omdat die GOP verpligtend is in terme van die Plaaslike Regering: Munisipale Stelsels Wet, 32 van 2000. Selfs al word ’n nakomingsbenadering gevolg, sal dit ontaard in duplisering van administrasie.

Vraag B10

Sien u die begrotingsprosesplan en die GOP-proses plan, wat parallel loop, onafhanklik van mekaar werk?

Die deelnemers het as volg geantwoord:

“Nee. Dit is veronderstel om parallel te loop. Soos die kenners sal sê moet daar “belyning” tussen die twee komponente wees.”

“Nee. Hierdie prosesse moet parallel loop. Daar moet ’n duidelike skakeling wees tussen die begroting en GOP-proses, alhoewel ek kan sê dat dit tans nie die geval is by OPM nie. Ons sit met ’n tekort aan ervare personeel in die prestasiebestuur-kantoor, of altans, die posisie is vakant vir die afgelope vyf jaar.”

“Nee. Die proses moet saamloop. Dit moet ook so aangedui word in die GOP-proses plan. Daar moet streng gehou word by die aktiwiteitsdatums wat geïdentifiseer is voordat die Raad dit goedgekeur het.”

“Nee. Die proses moet parallel loop.”

“Nee. Die proses moet parallel loop met mekaar.”

“Nee. Die proses moet parallel loop met mekaar om te verseker dat daar by die skakeling gehou kan word.”

“Die proses moet parallel loop. Dit word wetlik voorgeskryf”

“Die proses moet parallel loop. Dit word so vervat in die GOP-proses plan wat deur die Raad goedgekeur is.”

“Die proses loop parallel. Die skakeling moet duidelik wees tussen die komponente.”

Op hierdie vraag het al die deelnemers “ja” geantwoord. Met sommige deelnemers wat melding gemaak het dat die GOP die begroting moet inlig en nie anders om nie. Na aanleiding van die navorser se ondersoek van die OPM se GOP-dokument kom dit voor asof die GOP-proses plan en begrotingsproses parallel loop.

Vraag B11

Met die plasingprosesse van items/projekte op die begroting, hoe sou u die volgende drie aspekte in volgorde van belangrikheid rangskik– Strategie, Prioritering en finansiële hulpbronne?

Die deelnemers het as volg geantwoord:

Vyf respondente het die volgende volgorde verkies: Strategie, Prioritering en Finansiële hulpbronne terwyl vier respondente Prioritering, Strategie en Finansiële hulpbronne verkies het.

Hierdie vraag is 'n verdere poging om die deelnemers se begrip van die belangrikheid van strategie in vergelyking met finansies. Die presiese belangrikheid van finansies en prioritering is natuurlik debatteerbaar afhangend van die interpretasie binne 'n spesifieke konteks of situasie. Alhoewel daar nie 'n debat is nie dat laasgenoemde, wat ook al hulle posisie, moet “Strategie” volg.

Vraag B12

Lys vyf uitdagings vir die suksesvolle ontwikkeling en implementering van die GOP wat u ervaar.

Die respondente/deelnemers het as volg geantwoord:

Institusionele kapasiteit, finansiële hulpbronne, politieke gewilligheid, geen integrasie en skakeling, volhoubaarheid, spanwerk, om koste effektiewe en doeltreffende diensverskaffers te bekom, samewerking met ander sfere van regering, om beleggers te betrek asook toewyding.

Die navorser het doelbewus die vraag so bewoord, in plaas daarvan om slegs te vra “lys vyf uitdagings”, omdat die lys in realiteit oneindig sal wees. Dit moet uiters maklik wees vir enige ervare bestuurders om vyf uitdagings te noem, tensy die denkwyse van so 'n aard is dat daar nie aandag geskenk word aan die GOB-prosesse nie of amptenare nie die GOP forums bywoon waarheen hulle genooi word nie.

Vraag B13

Wat is u algemene kommentaar of standpunte ten opsigte van GOP implementering deur U departement en die OPM om dienste doeltreffend en effektief te lewer aan die inwoners van die groter Oudtshoorn?

Die deelnemers het verbatim as volg geantwoord:

“Die samewerking tussen die verskillende departemente, asook 'n tekort aan finansiële hulpbronne.”

“Ek sal sê die grootste uitdaging vir OPM is tans finansiële hulpbronne om die instelling reg te ruk na vyf jaar se wanbestuur”

“Tekort aan tegniese mense. Dis moeilik vir 'n plattelandse munisipaliteit om kundige mense te lok met die vergoedingspakkette wat ons kan bekostig. Groter munisipaliteite bied groter vergoedingspakkette. Basies benodig ons ook meer befondsing van die regering of ondersteuning met tegniese persone.”

“Ons departement implementeer nie regtig die GOP nie. Ons lewer meer 'n ondersteuningsdiens.”

“Ons departement implementeer nie die GOP nie. Dink meer dit val by strategiese dienste, gemeenskapsdienste en tegniese dienste.”

“Ek dink ons departement doen redelik goed met die implementering van die projekte voortspruitend uit die GOP waarvoor ons verantwoordelik is. Alhoewel befondsing altyd ’n uitdaging sal bly, want daar is baie onbefondste projekte in die GOP wat deur ons departement gelys is.”

“Ons departement is nie direk betrokke by die implementering van die GOP nie. Ten opsigte van effektiewe dienste gelewer, kan ek noem dat ons redelik goed doen. Alhoewel ons ook tekort het aan personeel in hierdie afdeling.”

“Ons is nog besig om twee projekte wat in die GOP-proses is te implementeer. In terme van operasionele bedrywighede doen ons ’n goeie werk. Ons behaal elke maand ons doelwitte/teikens wat vooraf gestel is.”

“My afdeling het geen projekte wat in die GOP voorkom nie. Ons doen operasionele bedrywighede. Die diens wat ons lewer is van so aard dat dit ’n positiewe impak het op die lewens van die gemeenskap.”

Hierdie vraag het ten doel gehad om die deelnemers se persoonlike opinie te verkry rakende die effektiewe en doeltreffende lewering van dienste deur die OPM. Die deelnemers was nie juis positief oor hierdie vraag nie. Al die deelnemers het die vertraging van dienste en die oneffektiwiteit en ondoeltreffendheid daarvan toegeskryf aan die vorige bestuur se swak bestuur. Almal het wel melding gemaak dat die OPM op pad is na herstel nadat die instelling twee jaar terug onder administrasie geplaas is. Wetgewende verpligtinge en die lewering van basiese dienste aan die groter Oudsthoorn gemeenskap word nou op ’n doeltreffende en effektiewe manier verskaf.

Vraag B14

Verstaan u wat DSRTS se GOP-evalueringsraamwerk behels?

Die doel van hierdie vraag is om die deelnemers se persepsie te toets met betrekking tot die GOP-evalueringsraamwerk is. Meeste van die deelnemers dra nie kennis van DSRTS se GOP-raamwerk nie, met die uitsondering van een deelnemer. Die deelnemer het aangehaal dat dit “’n raamwerk is om die geslaagdheid van munisipaliteite se GOP’e te bepaal. Hierdie evalueringsraamwerk is saamgestel om as ’n hulpmiddel vir die skryf, ontwerp, verbetering en evaluering van ’n geloofwaardige GOP te dien.”

Vraag B15

Hoe implementeer die OPM die GOP in oorleg met DSRTS se raamwerk?

Die doel van hierdie vraag was om vas te stel of die OPM wel gebruik maak van die evalueringsraamwerk met die opstel van hul GOP. Vyf van die deelnemers dra nie kennis van die evalueringsraamwerk nie. Een deelnemer het aangehaal dat “die evalueringsraamwerk benut word deur die OPM deurdat dit die munisipaliteit help om daarna te strew om ’n geloofwaardige GOP op te stel, maar weens menslike kapasiteit en finansiële hulpbronne kan die munisipaliteit nie hierdie poging tot op hede realiseer nie.” Die noodsaaklikheid van hierdie studie word dis beaam aangesien die respondente in die studie nie kennis dra van die raamwerk nie. Soos uiteengesit in hoofstuk een van hierdie verhandeling, is die hoofrede om ’n verbeterde raamwerk saam te stel.

Vraag B16

Dink u daar is ’n behoefte om ’n verbeterde GOP raamwerk of riglyne op te stel ten einde ’n meer geloofwaardige GOP te formuleer?

Slegs een deelnemer het geantwoord dat “daar nie ’n behoefte bestaan vir ’n verbeterde raamwerk nie, tensy die inhoud van die riglyne van die 2001, GOP en wetgewing verander. Alles word duidelik uiteengesit oor wat in die GOP moet wees, maar weens interne kapasiteit en finansies kan die munisipaliteit nie voldoen aan al die vereistes van die GOP-evalueringsraamwerk voldoen nie.”

5.3.3 Onderhoude met prominente persone in die gemeenskap

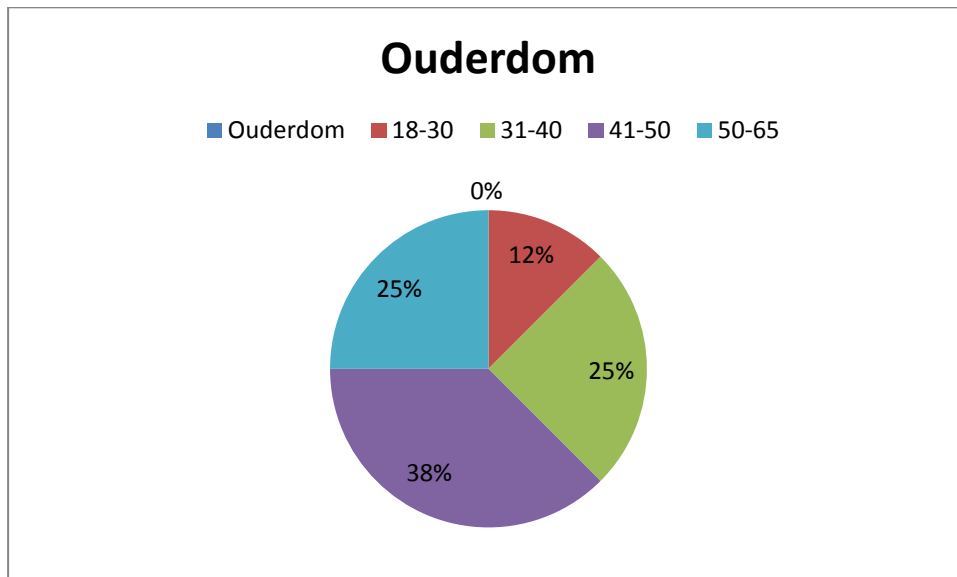
Soos vermeld in afdeling 4.4 van hierdie hoofstuk is semi-gestruktureerde onderhoude met prominente individue in die gemeenskap gevoer. Dit was egter die hoofoogmerk van hierdie studie om onderhoude met wykskomitee lede mee te voer. Die munisipaliteit se wykskomitees was egter nie operasioneel tydens die insameling van data nie. Aangesien hierdie studie

Prominente persone met wie onderhoude gevoer is, het onder andere bestaan uit ’n lid van die gemeenskap wat voorheen op die ouditkomitee van OPM gedien het; ’n persoon van die belastingbetalers vereniging, ’n persoon wat op die GOP sportsverteenwoordingsforum dien, ’n wykskomiteelid, ’n persoon van die advieskantoor en ’n gemeenskapslid. Die onderhoude is gevoer om inligting te bekom oor hoe die lede dienslewering en ontwikkeling in die groter Oudtshoorn ervaar. Die navorser het weer eens objektief gebly tydens die onderhoude, ten einde te onderskei tussen wat feite en persepsies was. Respondente was verseker dat hulle deelname anoniem sal bly, ten einde goeie insette te verseker. Geen persoonlike name of

identifikasie sal dus hieronder vermeld word nie. Die eerste afdeling stel die biografiese inligting voor van die deelnemers.

Afdeling C: biografiese inligting:

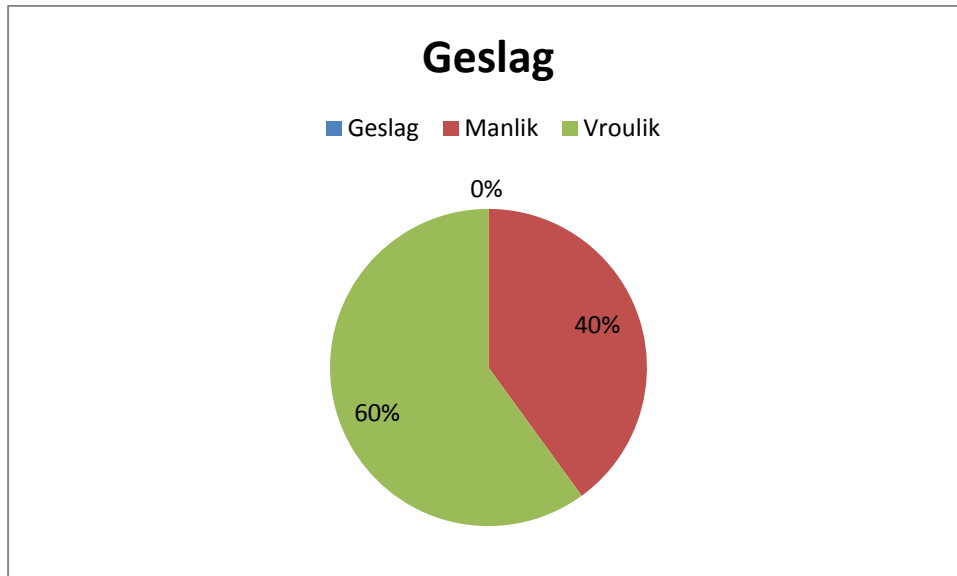
C1: Ouderdom



Grafiek 5: Self-gegenereerde grafiek d.m.v analyse na onderhoude met prominente gemeenskapspersone.

Die resultate toon dat 38% van die deelnemers tussen die ouderdom van 41-50 jaar is, 25% tussen 50-65, 25% tussen 31-40 en 12% tussen 18-30 jaar. Hierdie ouderdomsgetalle is 'n aanduiding dat die deelnemers volwasse genoeg is en daartoe instaat is om in die beste belang van die dorp op te tree by wyse van hul deelname aan hierdie studie.

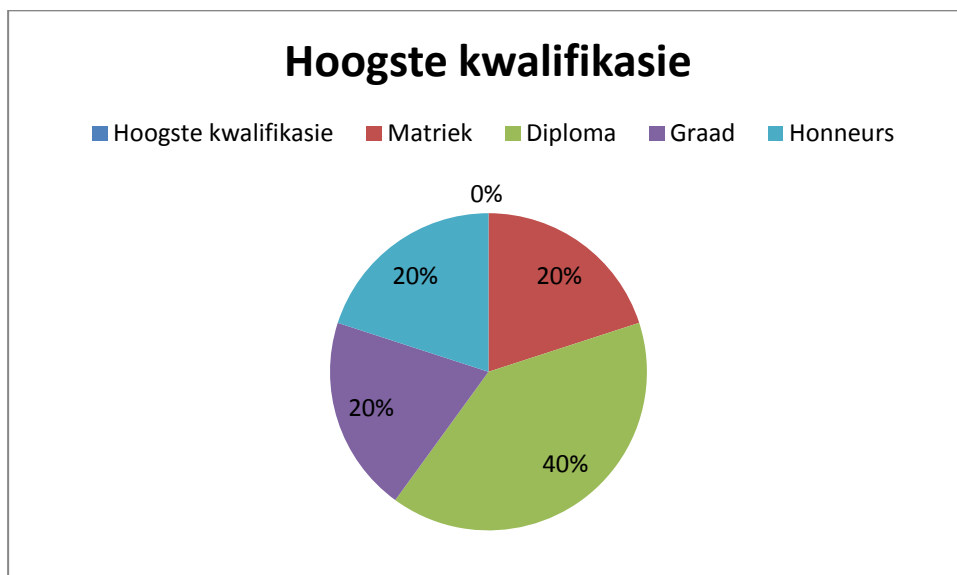
C2: Geslag



Grafiek 6: Self-gegenereerde grafiek d.m.v analise na onderhoude met prominente gemeenskapspersone.

Die resultate toon dat 60% van die deelnemers vroue is en 40% mans. Hierdie is 'n positiewe waarneming wat daarop dui dat vroue redelik betrokke is in gemeenskapswerk en dat hulle 'n prominente rol speel in die groter Oudtshoorn gemeenskap.

C3: Hoogste kwalifikasie



Grafiek 7: Self-gegenereerde grafiek d.m.v analise na onderhoude met prominente gemeenskapslede.

Die bostaande grafiek dui aan dat 40% van die deelnemers in besit is van 'n diploma, 20% het 'n graad terwyl 20% 'n honneursgraad het en nog 20% slegs matriek het. Dit gee 'n redelike goeie aanduiding dat die deelnemers goed geskool is.

Afdeling D

Hierdie afdeling handel oor vrae wat gestel is aan prominente individue in die groter Oudtshoorn gemeenskap. Die deelnemers is doelbewus gekies, omdat hierdie lede redelik aktief is in die gemeenskap en die omvang van dienslewering en ontwikkeling verstaan. Die volgende vrae is gestel aan die deelnemers:

Vraag D1

In u mening, wat is 'n GOP?

Die respondente het as volg geantwoord:

“Die GOP is 'n vyfjaarplan wat die projekte en programme bevat wat die munisipaliteit wil implementeer. Dit is belangrik om die gemeenskap te betrek by die prosesse om insette te kry en ook die gevoel van die gemeenskap te kry rakende die projekte.”

“Die Geïntegreerde Ontwikkelingsplan ook bekend as die GOP is die raad se vyfjaarplan. Dit is 'n komplekse proses wat hoogs strategies van aard is. Dit is belangrik om die gemeenskap te betrek by die proses om hulle insette te kry en om deel uit te maak van die publieke deelname soos voorgeskryf deur die wetgewing.”

“Die GOP is die munisipaliteit se vyf jaar plan vir ontwikkeling in die Oudtshoornstreek. Dit is belangrik dat die munisipaliteit die mense van Oudtshoorn betrek by die formulering en implementering van die IDP.”

“Die GOP is die munisipaliteit se plan oor wat hulle vir die vyfjaar beplan. Die plan moet gemonitor word sodat dit geïmplementeer kan word. Die munisipaliteit moet gereeld terugvoering gee aan die gemeenskap oor die implementering van die plan. Dit is hoekom publieke deelname baie belangrik is. Die plan gaan basies oor ontwikkeling van die dorp oor die verskeie sektore.”

“Die GOP is ’n strategiese plan van die raad oor hoe dit die dorp wil ontwikkel oor die volgende vyfjaar. Hierdie plan word jaarliks hersien. Die publiek moet deurlopend betrokke wees by hierdie proses. Wanneer daar van ’n strategiese plan gepraat word, volg ’n monitor - en evalueringssisteem om te verseker dat die teikens geïmplementeer en gemonitor word.”

Hierdie vraag het getoets of die deelnemers verstaan wat ’n GOP is. Meeste van die deelnemers het geantwoord dat dit die munisipaliteit se vyfjaarplan is om projekte uit te rol. Sommige het melding gemaak dat publieke deelname belangrik is en dat die mense se behoeftes aandag moet geniet. Uit bostaande antwoorde is dit duidelik dat die deelnemers ’n goeie idee het waaroor die GOP gaan, alhoewel daar nie baie detail is in hulle antwoorde nie. Dit is verstaanbaar omdat hulle nie elke dag betrokke is in die proses of daarmee werk nie.

Vraag D2

In U mening, wat is die doel van wykskomitees?

Die respondente het as volg geantwoord:

“Wykskomitees is daar om deelnemende demokrasie op plaaslike regering aan te moedig. Dit help die wyksraadslid, wat die voorsitter is om die kwessies en behoeftes van die gemeenskap oor te dra na die raad vir bespreking. Dit is ook daar om die kommunikasie gaping tussen die gemeenskap en munisipaliteit te verbeter - veral met prosesse wat gevolg moet word.”

“Die doel van wykskomitees is om te luister na die gemeenskap se insette en dit dan oor te dra na die raad vir bespreking en oorweging vir goedkeuring. Die raadslid is die voorsitter van die wykskomitee.”

“Die doel is om die insette van die gemeenskap te kry. Om probleme aan te spreek en die voorsitter (die raadslid) dra hierdie insette oor na die raad vir oorweging. Dit vergemaklik die kommunikasie tussen die gemeenskap en die munisipaliteit.”

“Die doel is om insette uit die gemeenskappe te kry rakende kwessies wat as probleme beskou word in die gemeenskap. Dit vernou die kommunikasie gaping tussen die munisipaliteit en gemeenskap. Die wykskomitees het ongelukkig nie gefunksioneer in die vorige vyf jaar nie.”

“Wykskomitees is daar om gemeenskapsinsette te kry en dit oor te dra na die raad. Dit dien ook as publieke deelname meganisme. Dit help die raad baie om die brandende kwessies in die gemeenskap te verstaan en aan te spreek.”

Hierdie vraag het getoets of die deelnemers weet wat die doel en funksie van wykskomitees is. Dit is duidelik uit bostaande terugvoering van die deelnemers dat hulle die doel en funksie van wykskomitees verstaan. Die rede hoekom die navorser spesifiek aan die deelnemers die vraag gestel het, is omdat wykskomitees deel vorm van publieke deelname en wou dis vasstel of wykskomitees betrokke is in die gemeenskap. Uit bostaande terugvoer asook die navorser se eie ondersoek is dit duidelik dat die wykskomitees nie funksioneer het die afgelope vyf jaar nie. Wykskomitees word wetlik voorgeskryf en is 'n vereiste vir goeie regering en openbare deelname.

Vraag D3

Hoe gereeld betrek die munisipaliteit die gemeenskap in die beplanningsprosesse van die GOP en ander ontwikkelingsinisiatiewe?

Die respondente het as volg geantwoord:

“Ek woon nie gereeld die vergadering by nie as gevolg van my werk, maar sal sê ten minste twee tot drie keer 'n jaar.”

“Volgens my nie so gereeld nie, want ek weet nooit van vergaderings wat plaasvind nie.”

“Dis moeilik om die presiese getal te sê, maar die GOP en begroting vergaderings woon ek altyd by.”

“Die munisipaliteit betrek altyd die gemeenskap by die GOP en begrotingsvergaderings, asook enige ontwikkeling wat gaan plaasvind soos byvoorbeeld met die polisiestatie wat in 2015 in Dysselsdorp gebou is.”

“Die Munisipaliteit nooi die gemeenskap uit na vergaderings. Ek sien gewoonlik die kennisgewings op facebook.”

Die doel van hierdie vraag was om vas te stel hoe gereeld die OPM die gemeenskap betrek en hoe doeltreffend die kommunikasie is in hierdie geval. Openbare deelname is baie belangrik in 'n demokratiese staat en dit word wetlik voorgeskryf. Uit die bostaande antwoorde kom dit voor dat die gemeenskap nie gereeld gekonsulteer word nie asook dat daar 'n kommunikasiegaping is tussen die munisipaliteit en die gemeenskap.

Vraag D4

Wat is sommige van die algemene uitdagings wat u as gemeenskapslid ervaar met die OPM?

Die respondente het as volg geantwoord:

“Daar is geen klagtes van my kant af nie. Ek kan dalk net noem dat ek verstaan dat daar beperkte fondse is en daar nie altyd aan almal se behoeftes voorsien kan word nie. In terme van dienslewering kan mens sien dat daar verbetering is sedert die administrasie-proses.”

“Daar bestaan nie ’n lekker kommunikasiekanaal tussen die munisipaliteit en sy mense nie. Baie kere weet mens nie eers van ontwikkeling en kontrakte wat in Oudtshoorn aangaan nie. Die munisipaliteit moet ’n manier vind om effektief met alle lede van die gemeenskap te kommunikeer.”

“Nepotisme is ’n groot probleem in die munisipaliteit. In terme van dienslewering is dinge besig om te verbeter.”

“Die munisipaliteit doen ’n goeie werk met die beperkte hulpbronne. Vir die 2015/16 finansiële jaar het die munisipaliteit ’n gekwalifiseerde oudit verslag gekry waar dit die vorige jaar ’n vrywaring (disclaimer) gekry het. So duidelik kan daar gesien word dat vordering gemaak word in terme van goeie regering en dienslewering.”

“Daar word jaarliks beloftes gemaak en nie nagekom nie. Hier in Dysselsdorp is daar geen huise gebou sedert 2000 nie.”

Hierdie vraag het ten doel gehad om vas te stel wat sommige van die uitdagings was wat die deelnemers ervaar het met die munisipaliteit. Uit bostaande antwoorde en gesprekke met ander gemeenskapslede is dit duidelik dat dienslewering nie aandag geniet in die dorp nie alhoewel twee respondente van mening was dat dienslewering verbeter het. Baie het verwys na die vorige bestuur wat die munisipaliteit baie swak bestuur het en dit kan toegeskryf word aan die swak dienslewering wat die afgelope paar jaar plaasgevind het in die OPM. Baie het genoem dat die munisipaliteit besig is om finansiël te verbeter en dit kan gesien word in hoe dienslewering verbeter het. Een respondent het egter nie verstaan dat die mandaat om behuising te verskaf nie die van die OPM is nie, maar wel die verantwoordelikheid van die provinsiale regering.

Vraag D5

Is daar tans enige projekte in die huidige of vorige GOP vir implementering wat u wyk geïdentifiseer het? Indien ja, hoe het of gaan dit die lewens van burgers in u wyk verbeter?

Die respondente het as volg geantwoord:

“Nee. Ek voel hier word nie gekonsulteer oor wat die gemeenskap wil hê nie. Projekte word net afgegooi op die gemeenskap. Soos byvoorbeeld die taxi rank hier in Dysseisdorp wat 4 miljoen rand gekos het om te bou, staan nou net hier en word nie benut nie. Hulle kon liever huise gebou het of ’n fabriek om werk te skep vir ons mense.”

“Ja, ons het gevra dat die pad waarin ek woon geteer moet word en is in 2014 voltooi. Daar is nou minder stof in die straat en mens kan gemaklik ry met jou voertuig. Hulle moet nou net gehoor gee aan ons versoek om spoed hobbels in plek te stel.”

“Nee. Ons wag nou nog vir huise van die jaar 2000 af. Ons mense kry swaar en daar is ook geen nuwe werksgeleenthede wat geskep word nie.”

“Nee. Daar was al voorheen, maar nie in die afgelope vyf jaar van die vorige GOP-siklus nie. Die vorige raad het nie lekker gefunksioneer nie, want daar het blykbaar geen Raadsvergaderings plaasgevind nie.”

“Ja, die opgradering van Bridgton sportsgronde. Hier kan nou tv-wedstryde opgeneem word. Ons is baie bly daarvoor nou kan ons ook groot wedstryde op ons sportsgronde hou.”

Hierdie vraag het ten doel gehad om te bepaal of daar wel ontwikkeling plaasgevind het in die deelnemers se wyke wat sodoende die lewenskwaliteit van inwoners verbeter het. Twee van die deelnemers het *ja* geantwoord. Hierdie terugvoering bevestig dit wat in die GOP’e vervat is, dat daar die afgelope vyf jaar meestal opgradering/ instandhouding gedoen is aan bestaande infrastruktuur en operasionele projekte.

Vraag D6

Is u tevrede met hoe die huidige/vorige dienslewering en infrastruktuur-projekte uitgerol word? Indien nee, verduidelik.

Die respondente het as volg geantwoord:

“Nee. Die groot projekte word altyd toegeken aan kontrakteurs van buite die Oudtshoorn munisipale gebied. Ons plaaslike kontrakteurs word nie eers in ag geneem nie en ek glo baie van hulle kwalifiseer om die werk te kan doen.”

“Nee. Huidiglik word die pad tussen Oudtshoorn en De Rust herbou. Daar is geen subkontrakteur van die Oudtshoorn omgewing betrokke nie. Miljoene verlaat ons dorp jaarliks en ons mense kry net meer swaar.

Ja. Ek dink die munisipaliteit probeer maar hulle beste om vir ons as inwoners ’n beter omgewing te skep.”

“Nee. Ons word nooit betrek of ingelig van nuwe projekte wat geïmplementeer word nie. As jy net sien begin bou die mense en dan staan die geboue soos wit olifante soos met die taxi- rank hier in Dysselsdorp.”

“Nee. Ek noem dit gereeld by publieke vergaderings dat die munisipaliteit konsulteer nooit met ons nie. As hulle by die vergaderings kom word ons net ingelig. Die besluit is klaar geneem sonder dat ons betrek was.”

Hierdie vraag het ten doel gehad om die deelnemers se gevoel te kry oor hoe hulle dienslewering ervaar in die OPM. Meeste van die deelnemers was nie tevrede met hoe dienslewering uitgevoer word nie. Deelnemers is ontevrede, maar is hoopvol dat dinge sal verbeter in die nuwe termyn met die nuwe bestuur en Raad. Die GOP maak ook dikwels melding van dienslewering sagterstaande en infrastruktuur wat nie instandhouding ondergaan nie, met ander woorde die deelnemers bevestig wat aangehaal word in die GOP’e.

Vraag D7

Is u tevrede met hoe ontwikkeling binne die groter Oudtshoorn plaasvind? Indien nie, wat stel u voor om dit te verbeter?

Die respondente het as volg geantwoord:

“Absoluut nie. Eerstens beter kommunikasie met die gemeenskap. Tweedens kry gekwalifiseerde mense om die werk te doen, asook mense met ervaring. Leer by suksesvolle munisipaliteite soos George en Mosselbaai.”

“Nee. Ontwikkeling moet op so wyse plaasvind dat dit die lewens van die inwoners verbeter en huidiglik is dit nie die geval hier by ons nie. Hier vind ontwikkeling plaas, maar nie op so skaal waar dit regtig ’n verskil maak in ons lewens nie. Ek sal sê wend die geld aan op projekte wat ’n verskil kan maak in mense se lewens, wat beleggers sal trek na die dorp en op hierdie manier ook werkseleenthede kan skep, want die munisipaliteit is nie daar om werk te skep nie, maar om dienste te lewer en ’n gunstige omgewing te skep vir besighede.”

“Dit is in orde. Vir my gaan dit daaroor dat die basiese goed reg gedoen moet word. Ek moet by noem dat ons dorp die afgelope paar jaar verval het, maar daar kan gesien word dat dinge weer besig is om te herstel. So iewers word iets reg gedoen.”

“Nee. Ontwikkeling moet volhoubaar wees. As hier nuwe geboue opgerig word, hou dit nie eers vyf jaar nie dan bars die gebou. Kyk byvoorbeeld nou die polisiestatie hier in Dysselsdorp. Nog

nie eers 'n jaar nie en hier moet hulle kantore ontruim, want die gebou is besig om in mekaar te val.”

“Nee. Ontwikkeling vind nog steeds plaas soos in die apartheidsera. Hulle opgradeer 'n stadion in die blanke gebied vir 1 miljoen. Is MIG fondse nie veronderstel om slegs in voorheen benadeelde gebiede aangewend te word nie? Die Raad moet reg prioritiseer.”

Soos die vorige vraag, is hierdie vraag gestel om voorstelle vanaf die deelnemers te kry oor hoe om dienslewering en uiteindelik ontwikkeling in die groter Oudtshoorn te verbeter. Daar is idees gedeel soos prioritisering en om beleggers te lok na die dorp. Deelnemers het ook genoem dat hierdie voorstelle dikwels aan die Raad voorgelê word, maar dit egter nie realiseer nie.

Die bostaande data is ingesamel deur die navorser deur semi-gestruktureerde onderhoude te voer met die deelnemers. Die bevindinge van hierdie resultate word in die volgende afdeling bespreek.

5.4 BESPREKING VAN BEVINDINGE

Volgens bostaande terugvoer het die deelnemers 'n goeie idee wat 'n GOP is en wat dit ten doel het. Volgens bostaande terugvoer ervaar die OPM probleme met die effektiewe implementering van hulle GOP. Dit kan toegeskryf word aan 'n verskeidenheid van faktore soos swak bestuur, politieke onstabiliteit - en politieke inmenging, koördinerings tussende drie sferes van regering om te verseker dat die GOP effektief geïmplementeer word. Laasgenoemde blyk om 'n generiese probleem te wees volgens waarnemings wat deur die navorser gedoen is. Hierdie probleem moet voorkom word ten einde goeie praktyke en idees te ruil en mekaar by te staan om die uitdagings/probleme wat die OPM (asook ander munisipaliteite) in die gesig staar, aan te spreek. Na aanleiding van die terugvoer van deelnemers, observasies en dokument bestudering word die volgende opmerkings gemaak deur die navorser:

Dit is duidelik dat daar 'n menslike kapasiteit (tekort aan toepaslike en kritieke vaardighede) tekort in die OPM is en bemoeilik die formulering en implementering van dokumente soos die GOP'e en die Plaaslike Ekonomiese Ontwikkelingsstrategie (PEO).

Gegewe die vaardigheid binne die bestuurspan van die OPM en die hoeveelheid ondervinding wat sulke amptenare besit, soos geïllustreer in hierdie hoofstuk, is die navorser se persepsie dat hierdie resultaat weerspieël moet word in die huidige *status quo* van die munisipaliteit, aangesien dit noodsaaklik is dat die OPM vorentoe moet beweeg met die basiese begrip van die nasionale regering se afleweringsmandaat vir munisipaliteite.

Nie alle begrotingsbepalings word beskou as GOP verwant nie.

Terwyl die wetgewing uitdruklik die GOP voorskryf as 'n "allesomvattende plan", beskou die respondente dit nie as sodanig nie. Meer spesifiek is die volgende die implikasies:

- geen algemene benadering tot die begrotingsproses nie;
- geen gemeenskaplike strategiese plan nie;
- duplisering van administrasie voeg dus by tot die "rompslomp" (burokrasie) van die OPM;
- minder inspanning teenoor die GOP-proses, wat die status daarvan nog verder verswak;
- verspilte uitgawes; en
- ongebruikte inkomstestrome.

Die GOP word beskou as 'n proses om slegs die dienslewering agterstand aan te spreek as gevolg van die diskriminerende dienspraktyke van die verlede.

Dit impliseer dat die uitgebreide proses soos uiteengesit in Hoofstuk 5 van die MSA nie gevolg moet word nie, aangesien al die ander ontwikkelingsverpligtinge van die OPM om die lewensgehalte vir sy burgers te verbeter, nie uiters belangrik is nie. Alternatiewelik kan dit deur die respondente geïmpliseer word dat die ander verpligtinge aangespreek sal word, maar deur ander planne of prosesse. Wat nie debateerbaar is nie, is die feit dat daar ongetwyfeld baie meer munisipale verpligtinge in terme van die ontwikkelingsmandaat is soos aangedui aan die leser in hoofstukke 1, 2 en 3.

Die GOP het geen of baie min invloed op die bedryfsbegroting

Dit is strydig met die voorskrifte van artikel 25 (1) (c) van die MSA wat stipuleer dat die GOP "die beleidsraamwerk en algemene grondslag moet vorm waarop jaarlikse begrotings gebaseer moet wees".

Dit impliseer dat:

- dag-tot-dag bedrywighede is nie gefokus op doelstellings en doelwitte van die OPM nie;
- verspilte uitgawes;
- funksionele departemente sal onbewustelik funksies verrig volgens hul eie planne; en die "silo" -stelsel binne die OPM hou voort.

Die geïntegreerde ontwikkelingsplan word deur sommige beskou as 'n instrument om ruimtelike ontwikkelingsplanne aan te spreek.

Dit impliseer:

- dat slegs die Stadsbeplanning en Ingenieursdepartemente moet deelneem aan die bestuur van die GOP; en
- ander departemente moet volgens 'n ander agenda of strategiese plan werk.

Uit die onderhoude was die waarneming dat die silo-effek 'n gestremdheid en struikelblok is teenoor algemene fokus.

Uit observasie van die relevante antwoorde op die vrae en sommige opgewonde kommentaar, is dit baie duidelik dat munisipale amptenare dikwels té gefokus op hul funksionele verantwoordelikhede is en gevolglik nie die groter prentjie sien nie. Dit het 'n paar belangrike implikasies vir die GOP van die OPM in:

- die ingesteldheid vir individue om alleen te beplan en op te tree binne die omvang van hul eie departementele plan, lei tot 'n disfunksionele GOP;
- departementele strategieë moet in plek wees, maar nie ten koste van die oorkoepelende strategieë van die GOP nie;
- die belangrike uitkomst van die spesifieke strategieë van die GOP sal voortdurend die risiko hê om slegs gedeeltelik of nooit te materialiseer nie, aangesien departemente hul eie agendas en planne het; en
- as munisipale amptenare voortgaan om te sien dat die huidige aflewingsmandaat bereik word deur middel van 'n tradisioneel funksioneel gestruktureerde munisipale organogram, sal die departementele ingesteldheid ("silo-effek") in die toekoms voortduur.

Daar moet 'n spesifieke / toegewyde verteenwoordiger van elke departement wees vir die GOP-proses en leierskap moet direk by die kantoor van die Munisipale Bestuurders wees.

Hierdie bevinding uit die antwoorde beklemtoon drie kwessies:

- die munisipaliteit se huidige organogram het 'n swakheid in die konteks van GOP en implementering. Dit beteken egter nie outomaties dat veranderinge in 'n funksionele konteks benodig word nie. Die navorser is van mening dat die outonomie van departemente behou moet word, maar nie tot die mate dat sodanige outonomie die munisipale wye strategie bestuur nie; en
- leierskap van die GOP wat direk van die Munisipale Bestuurder kom, is 'n praktyk wat onderskryf word deur die teorie en algemeen aanvaarde praktyk van strategiese leierskap (soos bespreek in hoostuk 2).

Alhoewel dit deur die respondente genoem was dat die proses van strategiese bestuur plaasvind, is daar geen of baie min bewyse hiervoor.

Dit impliseer dat:

- die GOP se behoeftes, soos geïdentifiseer in die GOP-proses sal nie behoorlik gesintetiseer word en in lyn gebring word met 'n korrek geprioriteerde strategiese plan nie;
- hulpbronne sal nie in lyn gebring word met 'n enkel-inklusiewe strategiese plan nie, soos omskryf in die MSA (Suid-Afrika, 2000:36) en daarom sal uitgawes onkundig aangewend word;
- om dieselfde redes hierbo genoem, sal geleenthede om addisionele inkomstestrome te ontgin nie uitgebuit word nie; en
- kortom sal die GOP disfunksioneel wees vanuit 'n strategiese perspektief.

Bestuurders met vyfjaar-prestasiekontrakte mag gedwing word om slegs op kort- en mediumtermynuitsette te fokus en daarom versuim om te verseker dat daardie uitsette bydra tot die meer belangrike langtermynuitkomste soos omskryf deur die munisipaliteit se langtermyn doelstellings.

Die gevolge hier is potensieël verreikend, maar dit is beslis die moeite werd om navorsing te doen as 'n eie studie.

Die munisipale diensleweringmandaat word verwing deur meer klem op formele nakoming, eerder as die inhoud van sodanige voldoening. 'n 'Skoon oudit' word belangriker beskou as dienslewering.

Die bevinding ego 'n punt wat vroeër gemaak is, dat die behoefte om gesien te word "om te presteer" in terme van prestasie-kontrakte met korttermyn prestasie-teikens, makliker is om te bereik op die kort- en medium termyn met baie sleutelprestasie-aanwysers (SPA's) wat nakoming georiënteerd is en nie uitset en uitkomsgebaseer nie.

Voorbeelde van sulke SPA's om wetgewende spertye vir prosesse te bereik, is die opstel van die munisipale begrotings, die voltooiing van finansiële state en die opstel van die jaarverslae. Meer klem word geplaas op die voltooiing van hierdie dokumente en 'skoon oudits', as hul werklike inhoud wat nie die geval moet wees nie. Goeie regering, effektiewe en doeltreffende dienslewering moet 'n resultaat wees van skoon oudits.

Dit is duidelik dat die begrotingsproses self voorkeur geniet en belangrik beskou word as die GOP-proses van kort- medium- en langtermynstrategie.

Die implikasie van hierdie tendens is dat OPM nooit 'n werklike of betekenisvolle visie sal hê met kort- medium- en langtermyn doelwitte nie. Gevolglik sal die OPM gedwing word om 'n jaar-tot-jaar begroting te hê, in plaas van 'n effektiewe langtermyn- en korttermynbegroting. Elke jaar word 'n nuwe begroting geskep, in plaas van net 'n jaarlikse hersiening en verfyning van die voorspelde syfers wat in die vorige jaar se begrotingsproses verskaf is. Kundiges op die gebied van korporatiewe finansiële strategie bevestig dat finansiële strategie nie in isolasie van die oorkoepelende institusionele strategieë gekyk kan word nie. Benewens die bewyse in die antwoorde van die onderhoude en die GOP-ontleding dat finansies beskou word as belangriker as strategie, het die navorser die volgende persoonlike waarneming gemaak:

Elke jaar se funksionele bestuursproses word uitgevoer op 'n manier wat 'n totale herhaling van die kapitaalprojekte behels wat geen werklike beplanning in die voorafgaande jaar impliseer nie. Gevolglik verdwyn die grootste deel van die projekte en inisiatiewe wat as “beplan” in die vorige begrotingsproses aangedui is. Die enigste “beplande” projekte of inisiatiewe wat oorbly, is die “oordragte”, dit wil sê, projekte wat reeds begin het. Hierdie praktyk bevestig die bevinding dat strategiese beplanning nie regtig bestaan nie. Daar is slegs oppervlakkige beplanning vir nakomingsdoeleindes.

Hierdie implikasies het 'n direkte invloed op ontwikkeling en gevolglik op dienslewering in die OPM. Dus moet die manier van denke oor die GOB proses dramaties verander en dat die GOP as die hoof strategiese dokument geïnstansionaliseer moet word binne die OPM.

5.5 HOOFSTUK SAMEVATTING

Hierdie verhandeling het die kwalitatiewe benadering gevolg waar die literatuur studie in hoofstukke 2 en 3 gebruik was met die opstel van semi-gestruktureerde vrae. Die relevante navorsingsvrae - en doelwitte van die studie was in ag geneem met die opstel van die onderhoudskedule. Die totale teikenbevolkingsgrootte van hierdie studie was vyftien respondente terwyl die steekproefgrootte vyftien respondente was. Alle relevante belanghebbendes is daarop gemik om aan die navorsing deel te neem deur doelgerigte steekproeftrekking. Al die vrae in die onderhoude was gebaseer op sekere feite en kennis aangaande die GOP om dienste op 'n effektiewe en doeltreffende manier aan die inwoners van die groter Oudsthoorn gemeenskap te lewer.

Die data wat deur middel van die empiriese studie ingesamel is, is geïnterpreteer en vergelyk met die literatuurstudie wat in hoofstukke 2 en 3 van hierdie verhandeling gedoen is. Die sieninge en voorgestelde oplossings van die deelnemers het bygedra om die

navorsingsdoelstellings van hierdie verhandeling aan te spreek. Dit is duidelik dat die respondente nie die doel van GOP-evalueringsraamwerk verstaan nie en dit is 'n bron van kommer vir die navorser. As die antwoorde van die deelnemers bestudeer word, is dit duidelik dat die GOP nie die grondwetlike mandaat vervul soos uiteengesit in afdeling 152 (1) van die Grondwet nie.

Die bevindings wat in hierdie hoofstuk gemaak word, tesame met die ooreenstemmende implikasies, gee duidelike bewyse dat die rol wat die GOP in die OPM speel nie die volle potensiaal van die dienslewingsmandaat vervul nie. Die gevolg hiervan is dat die GOP nooit sy voorgenome mandaat sal nakom soos voorgeskryf deur al die toepaslike wetgewing vir plaaslike regering nie.

Die volgende hoofstuk sluit hierdie verhandeling af met 'n opsomming van die vorige hoofstukke, die evaluering van die OPM se 2014/15 GOP aan die hand van die nasionale GOP-evalueringsraamwerk, die voorstelling van 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk en laastens aanbevelings vir die suksesvolle implementering van 'n GOP vir die OPM en by implikasie vir enige ander munisipaliteit in Suid-Afrika.

HOOFSTUK 6

OPSOMMING EN AANBEVELINGS

6.1 INLEIDING

Na aanleiding van die empiriese bevindinge wat in hoofstuk vyf bespreek is, sluit hierdie hoofstuk die studie af. In hierdie hoofstuk word die OPM se 2014/15 GOP geëvalueer aan die hand van die nasionale GOP-evalueringsraamwerk; 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk word voorgestel vir meer effektiewe en doeltreffende dienste op plaaslike regeringsfeer; 'n logiese gevolgtrekking tot die navorsing; bruikbare aanbevelings en areas vir verdere studies word ook bespreek.

Munisipaliteite regoor Suid-Afrika ervaar finansiële, menslike kapasiteit en dienslewering uitdagings. Die OPM is nie immuun teen hierdie uitdagings nie en dus is hierdie studie onderneem om die effektiwiteit van die GOP in die OPM te ondersoek en daarbenewens 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk te ontwikkel.

6.2 OPSOMMING VAN DIE STUDIE

Met verwysing na die probleemstelling van hierdie verhandeling, was die hoofdoel van hierdie studie om die effektiwiteit van die Geïntegreerde Ontwikkleingsplan van die OPM te ondersoek en gevolglik 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk op te stel. Met inagneming dat die GOP nie die gewenste resultate navore bring soos effektiewe dienslewering en ontwikkeling van voorheenbenadeelde gebiede nie.

Om die voormelde doelwit te bereik, was 'n relevante literatuurstudie onderneem waar die bestaande wetgewing, regulasies, teorieë, beginsels en praktyke van Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning en strategiese beplanning ondersoek is – insluitend die oorweging vir aanbevelings verkry deur middel van die empiriese studie. Hierdie aktiwiteite het vereis dat navorsingsvrae opgestel moet word wat die basis vorm vir die doelwitte van hierdie studie.

Die onderstaande tabel belyn die navorsingsvrae, navorsingsdoelwitte en die hoofstuk verwysing om aan te toon of die doelwitte van die studie bereik is, al dan nie.

Navorsingsvrae (NV)	Navorsingsdoelwitte (ND)	Hoofstuk verwysing
(NV1): Wat behels ontwikkelingsgerigte beplanning volgens die teorie?	(ND1): Om die teorie van ontwikkelingsgerigte beplanning te bestudeer.	2
(NV2): Wat is die aard en omvang van ontwikkeling en dienslewering in die OPM, soos in hul GOP aangedui?	(ND2): Die kriteria vir 'n meer effektiewe, doelgerigte, ekonomiese en volhoubare GOP te ondersoek.	5 en 6
(NV3): Hoe reguleer en struktureer die OPM die implementering van sy GOP?	(ND3): Om die wetgewende voorskrifte wat GOB in SA reguleer te ondersoek en te analiseer.	3
(NV4): Wat is die kriteria vir effektiewe, doelgerigte, ekonomiese en 'n volhoubare GOP?	(ND4): Die effektiwiteit van die GOP aan die hand van die beskikbare Suid-Afrikaanse GOP-evalueringsraamwerk van DSRTS te ondersoek, sowel as nakoming daarvan deur OPM te bepaal.	2 en 6
(NV5): Wat is die tevredenheidsvlak soos ervaar deur die gemeenskap ten opsigte van dienslewering aan die hand van OPM se GOP?	(ND5): Die uitdagings wat die OPM in die gesig staar met die bereiking van hul GOP-doelwitte, te bepaal.	5
(NV6): Wat is die uitdagings wat deur die OPM ervaar word om hul GOP-doelwitte te bereik, ten einde meer effektiewe dienste te lewer?	(ND6): Om aanbevelings vir 'n meer effektiewe en doelgerigte GOB voor te stel vir die OPM by wyse van 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk vir dienslewering soos voorgeskryf deur DSRTS.	4, 5 en 6

Tabel 2: belyning van die navorsingsvrae, navorsingsdoelwitte en die hoofstuk verwysing

6.2.1 Opsomming van die hoofstukke

Hoofstuk een het die onderwerp van die studie bekendgestel. Hierdie hoofstuk het gehandel oor die inleiding, agtergrond en motivering vir die studie. Bykomend hierby, was die navorsingsprobleem, navorsingsvrae, navorsingsdoelwitte en die metodologie wat in hierdie studie gebruik was, bespreek. Laastens is die hoofstuk uiteensetting gedoen.

Hoofstuk twee het 'n teoretiese agtergrond geskep rakende beplanning, strategiese beplanning, ontwikkeling, sosiale kontrak teorie en die Nuwe Openbare Bestuur-paradigma vir die effektiewe, doeltreffende en ekonomiese dienslewering aan plaaslike gemeenskappe deur middel van GOB. Strategiese Beplanning as die toepaslike beplanningsinstrument vir regering was verken. Die sisteem benadering was voorgestel en bespreek omdat dit tot groot belang tot hierdie studie bydrae oor die doktrine of sisteem van geloof wat weerspieël word in GOB. Hierdie hoofstuk word belyd om ND 1 en NV 1 na te kom.

Die Suid-Afrikaanse regering het plaaslike regering se wetgewing gepromulgeer wat gemik is om GOB te bevorder en te reguleer. Om ND3 en NV3 na te kom, fokus **Hoofstuk drie** op die wetgewende en regulerende vereistes wat GOB reguleer. Daar is samevattende gevolgtrekkings gemaak tussen die teorie en die wetgewende voorskrifte wat in die openbare praktyk toegepas word.

Dit is nodig om die statutêre raamwerk sistematies te verstaan met die ontwikkeling van 'n raamwerk. **Hoofstuk vier** wat die basis gelê het vir die nakoming van ND 6, het gefokus op die teoretiese fondasie van 'n raamwerk. Hierdie hoofstuk het onderskeid getref tussen 'n teoretiese en konseptuele raamwerk. Dit was noodsaaklik, omdat daar in akademiese sirkels 'n dubbelsinnigheid bestaan wat handel oor die twee tipes raamwerke. Verder is daar ook 'n stap vir stap handleiding voorgestel oor hoe om 'n verbeterde raamwerk te ontwikkel.

Hoofstuk vyf het die empiriese bevindinge van die studie voorgestel. Die verskeie opinies, gevoelens en perspektiewe van die respondente was voorgestel in hierdie hoofstuk. Die doel van hoofstuk vyf was om inligting in te samel oor GOB, dienslewering en ontwikkeling in die OPM. Hierdie hoofstuk het ook te doen gehad met die analise van data insameling vanuit die studieveld. Data analise behels betekenisgewing aan rou data wat ingesamel was van respondente. Transkripsies, tabelle en grafieke was gebruik in hierdie verband. Die data analise was gedoen in lyn met NV5 en ND5.

Hoofstuk ses is die finale hoofstuk van hierdie studie, dit som die hele verhandeling op. Bykomend hierby word die OPM se 2014/15 GOP geëvalueer aan die hand van die nasionale GOP-evalueringsraamwerk en 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk word gevolglik voorgestel. Aanbevelings word gemaak, asook aanbevelings vir verdere studie.

6.3 DIE GOP-EVALUERINGSRAAMWERK

In die volgende afdeling word 'n ontleding gedoen van die OPM se 2014/15 GOP aan die hand van die 2010 GOP-evalueringsraamwerk.

Gedurende 2008 het die destydse Departement van Provinsiale en Plaaslike Regering, nou bekend as Departement van Samewerkende Regering en Tradisionele Sake (DSRTS), 'n GOP-evalueringsraamwerk ontwikkel wat bedoel is om te dien as 'n instrument vir die begeleiding vir die assessering van 'n geloofwaardige GOP. In hierdie raamwerk word 'n geloofwaardige GOP beskryf as een wat voldoen aan toepaslike wetgewing en dra die volgende:

- bewustheid van die munisipaliteit se grondwetlike en beleidsmandaat vir ontwikkelingsgerigte plaaslike regering;
- bewustheid deur die munisipaliteit van sy rol en plek in die plaaslike, provinsiale en nasionale konteks en ekonomie. Die munisipaliteit moet ook aandui hoe dit sal bydra teen die stryd teen armoede, werkskepping en die verbetering van burgers se lewens in hulle gemeenskappe;
- 'n duidelike strategie gebaseer op plaaslike ontwikkelingsbehoefte. Die GOP moet nie net 'n "wenslys" wees nie, maar in plaas daarvan onderwerp word aan die realiteite van dit wat deur die begroting oor drie tot vyf jaar gelewer kan word;
- die kern uitkomst vir die volgende vyf jaar met 'n duidelike meetbare begroting en implementeringsplan wat belyn word met die Dienslewering en Begrotings Implementeringsplan (SDBIP); en
- die mate van interaksie en belyning aan die regering-wye prioriteite.

Die GOP-evalueringsraamwerk is ontwerp om elk van die ses fokusareas van die GOP te evalueer. Hierdie fokusareas is geïdentifiseer in Hoofstuk 1 as sleutel prestasie-areas en sluit in:

- ruimtelike ontwikkelingsraamwerk (ROR);
- basiese dienslewering;
- volhoubare ekonomiese groei en Plaaslike Ekonomiese Ontwikkeling (PEO);
- institusionele reëlings;
- finansiële lewensvatbaarheid en bestuur; en
- bestuur en organisasie-ontwikkeling (DSRTS, 2010).

Die OPM het 'n GOP goedgekeur waarin projekte geïdentifiseer was deur verskillende direktorate binne die munisipaliteit. Ongeveer 162 projekte (insluitend operasionele projekte) was gelys in die GOP, per wyk vir al die direktorate soos voorgestel deur tabel 1 hieronder:

Tabel 3: Direkorate binne die OPM

Raad en Uitvoerende gesag	Kantoor van die Munisipale Bestuurder	Strategiese Dienste	Gemeenskap Dienste	Korporatiewe Dienste	Tegniese Dienste	Finansiële Dienste
---------------------------	---------------------------------------	---------------------	--------------------	----------------------	------------------	--------------------

Vir die doel van hierdie studie sal basiese dienslewering en volhoubare ekonomiese groei en plaaslike ekonomiese ontwikkeling van die OPM geëvalueer word met behulp van hierdie raamwerk.

Tabel 4: Goeie regering

Bewys kriteria / Sleutel Prestasie aanwysers	Ja/Nee	Evaluering
Goeie regering		
Is daar 'n GOP-proses plan aanvaar deur die Distrik en plaaslike munisipaliteite?	Ja	'n GOP-proses plan was aangeheg as 'n bylaag by die GOP. Hierdie plan was goedgekeur deur die Raad op 30 Augustus 2014.
Is daar 'n gemeenskaps-deelname strategie in plek?	Nee	Volgens die munisipaliteit se 2014/15 GOP is daar geen gemeenskaps-deelname strategie in plek nie.
Spreek die strategie/plan kwessies oor kommunikasie met die gemeenskap en ander belanghebbendes aan?	Nee	Soos reeds aangedui hierbo beskik die munisipaliteit nie oor 'n publieke deelname strategie nie
Toon die munisipaliteit toewyding aan gemeenskaps-deelname met die formulering en ontwikkeling van die GOP/begroting?	Ja	Die munisipaliteit dui aan dat hulle die belangrikheid van publieke deelname verstaan soos aangedui in die GOP dokument. Daar is ook 'n bedrag van R2 202 000 begroot vir publieke deelname vir die 2014/15 finansiële jaar.
Is daar voldoende belanghebbendes en gemeenskaps-deelname betrokke?	Ja	Dit kom voor dat die OPM die gemeenskap betrek by behoefte identifisering en prioritering. Daar

		word egter aangedui dat daar nie 'n toegewyde beampte/eenheid wat die proses op 'n voltydse basis bestuur nie. Dit word huidiglik deur die GOP bestuurder en tydelike werkers gedoen.
Is daar bydrae van wykskomitees vir ontwikkelingsprioriteite in die GOP?	Ja	Slegs drie van die dertien wykskomitees was in werking in die vorige termyn. Die ander wykskomitee lede het bedank oor 'n tydperk van 2 jaar en nuwe lede was nooit verkies nie.
Het die munisipaliteit strategieë in plek om tradisionele leiers en hulle gemeenskappe betrokke te kry in die GOP-prosesse, indien van toepassing? Slegs distriksmunisipaliteite.	N.V.T	Oudtshoorn is 'n plaaslike munisipaliteit.
Is daar 'n ouditkomitee?	Ja	Daar bestaan egter 2 vakante poste in hierdie verband en die munisipaliteit is in die proses om die posisies te vul.
Is daar 'n aanduiding van 'n plan wat gemeenskappe gaan inlig oor die prioriteite vir die huidige finansiële jaar en is daar 'n plan vir die daaropvolgende jare, rakende hul insae?	Nee	Die kommentaar/ insae wat ontvang is vir die konsep GOP was ingewerk gedurende April 2014, maar geen plan vir kommentaar kon opgespoor word vir die daarop volgende jare nie.
<u>Spesiale groepe</u>		
Is daar bewyse wat aantoon dat MIV/VIGS hoofstroom word?	Ja	Dit is breed en generies. Om die verspreiding van MIV/VIGS te bestry. Die munisipaliteit het slegs R50 000 ter syde gestel vir kwartaalike opleiding vir sektorale lede.
Word daar spesiale fokus geplaas om mense met gestremdhede, vroue en jeug te bevorder?	Nee	Een van die toekomstige projekte vir die munisipaliteit is om maatskaplike programme toeganklik te maak vir die jeug, gestremde en kwesbare vroue. Daar is egter huidiglik nie begroot

		hiervoor nie.
Word geslagsgelykheid bevorder vir toegang tot ekonomiese geleenthede?	Nee	Om die bestaande geslagsonegelykheid aan te spreek vorm deel van die OPM se doelwitte, omdat dit toegang tot werk, behuising en grond affekteer. Daar word dikwels verwys in die dokument om die lewensstandaard en kwaliteit van die voorheen benadeeldes te verbeter.
Toon die GOP besonderhede vir die ondersteuning vir ander spesiale groepe (bv. Gestremdheid, jeug)?	Nee	Die OPM beskik tans nie oor 'n beleid/program vir spesiale groepe nie. Dit kom ook nie sterk navore in die GOP dokument dat die OPM die gebrek probeer aanspreek nie.

Tabel 5: Dienslewering

Bewys kriteria / Sleutel Prestasie aanwysers	Ja/Nee	Evaluering
Dienslewering en infrastruktuur beplanning		
<u>Sanitasie</u>		
Is daar 'n begroting en plan om te verseker dat alle huishoudings toegang tot basiese sanitasie teen 2030 het?	Ja	Die munisipaliteit onderskryf aan die beginsels van die volhoubare ontwikkelingsdoelwitte en streef daarna om te verseker dat alle inwoners toegang tot basiese dienste het teen 2030 en word ook so aangehaal in die visie 2030 van die OPM. Volgens 'n gemeenskaps opname wat in 2015 gedoen was deur die munisipaliteit het 78% huishoudings toegang tot drinkbare water.
Sluit die bogenoemde plan grootmaat infrastruktuur ontwikkeling in?	Nee	Die OPM se Ruimtelike Ontwikkelingsraamwerk (ROR) dui aan dat daar wel ontwikkeling gaan plaasvind binne die volgende 20

		jaar, volgens die navorsers is dit nie merkwaardige ontwikkeling nie. Volgens die “Municipal Economic Review and Outlook” (MERO) verslag (2016:74) is Oudtshoorn een van die dorpe wat ’n lae ontwikkelings potensiaal het.
Oorweeg die infrastruktuur plan behandeling van afvalwater?	Ja	Die GOP en begroting maak voorsiening vir die opgradering en aanbring van nuwe reinigingsaanlegte wat deur die Munisipale Infrastruktuur Toelae (MIG) befonds word.
Water		
Is daar ’n begroting en plan om te verseker dat alle huishouding toegang tot basiese water teen 2030 het?	Ja	Die munisipaliteit onderskryf aan die beginsels van die volhoubare ontwikkelingsdoelwitte en streef daarna om te verseker dat alle inwoners toegang tot basiese dienste het teen 2030 en word ook so aangehaal in die visie 2030 van die OPM.
Het die munisipaliteit water suiweringskwaliteit monitering programme in plek?	Ja	Die program word nie genoem in die GOP nie. Die tegniese bestuurder het wel aangedui in ’n onderhoud dat daar wel programme in plek is om die kwaliteit van water te monitor. Alhoewel die OPM tot op hede nie aan die blou druppel status voldoen nie.
Is daar hulpbron kapasiteit, beide menslike en finansieel?	Nee	Daar is ’n tekort aan gespesialiseerde personeel in hierdie verband, soos aangedui in die GOP, asook finansiële tekortkominge om sekere

		behoefte aan te spreek.
Is die Waterdiens Ontwikkelingsplan (WDOP) goedgekeur?	Nee	Die plan is huidiglik in die proses om ontwikkel te word deur die departement van Water en Sanitasie.
Behuisingsdienslewering		
Het die munisipaliteit hul behuisingsbehoefte assessering en prioriteite gedoen?	Ja	Volgens die GOP is die behuisingsagterstand ongeveer 17 200. "Die uitdaging is dat daar 'n tekort aan water is in sekere van die klein dorpe en dis kan huise nie gebou word teen die spoed wat die bevolking groei nie, wat die groot agterstand veroorsaak" (GOP bestuurder, 2016).
Is daar 'n skakeling tussen behuisings en stedelike hernuwing?	Ja	Volgens die ROR word hierdie uitdaging aangespreek om geïntegreerde menslike nedersettings te verseker. Dit gebeur egter nie teen spoed wat daar verwag word nie.
Is daar integrasie tussen behuisings, beplanning en die vervoer raamwerk?	Ja	Die ROR verwys dikwels na die integrasie van verskeie aspekte om geïntegreerde menslike nedersettings te bewerkstellig om die voorheen geïsoleerde beplanning uit die weg te roei.
Is daar 'n skakeling tussen behuisings, grootmaat dienste, maatskaplike geriewe en ekonomiese geleenthede?	Ja	Die skakeling van hierdie dienste kom sterk navore in die GOP en ander dokumente. Die uitdaging wat ondervind word, is dat die dienste en geleenthede nie terselfde tyd uitgerol kan word nie, vanweë finansiële beperkinge en nasionale en provinsiale departemente wat nie wil inkoop tot sekere van die ontwikkeling

		inisiatiewe nie.
Energie en elektrisiteit		
Is daar 'n plan en begroting om te verseker dat alle huishoudings teen 2030 toegang tot elektrisiteit het?	Nee	Die munisipaliteit onderskryf aan die beginsels van die volhoubare ontwikkelingsdoelwitte en streef daarna om te verseker dat alle inwoners toegang tot basiese dienste het teen 2030 en word ook so aangehaal in die visie 2030 van die OPM. Daar is egter nie enige dokumente wat aandui dat daar begroot word hiervoor nie.
Word alternatiewe en hernubare energie opsies oorweeg?	Nee	Die munisipaliteit het nie die kapasiteit of finansiële hulpbronne om hierdie opsie te volg nie.
Indien wel, word daar beplan om die status as 'n Hernubare Energie direktief te bestuur	Nee	Soos voorheen vermeld.
Is daar hulpbron kapasiteit, beide menslik en finansiële?	Nee	Die OPM sukkel om ervare tegniese personeel te werf, asook om hulle in diens van die munisipaliteit te hou vanweë beter finansiële geleenthede by ander munisipaliteite.
Paaie en vervoer		
Is daar 'n plan en begroting vir geïntegreerde paaie en vervoer sisteme (insluitend nie-gemasjineerde, ens.)?	Ja	Die Raad het in 2014 'n geïntegreerde vervoer bestuursplan goedgekeur. Dit is huidiglik in die proses om geïmplementeer te word.
Is daar 'n plan en begroting vir nuwe paaie	Ja	Vir die 2014/2015 finansiële jaar was daar R220 miljoen begroot vir die opgradering van die N12 tussen Oudtshoorn en De Rust. Hierdie bedrag word egter nie ingesluit in die munisipaliteit se

		kapitaal begroting nie, omdat dit 'n provinsiale projek is.
Is daar hulpbron kapasiteit; beide menslik en finansieel?	Nee	Die munisipaliteit maak gebruik van kontrakteurs om hierdie funksie te verrig.
Hou dit verband met die Geïntegreerde Vervoer Plan (GVP)?	Ja	Die GVP dui aan dat daar 'n aantal nuwe paaie aangebring en opgradeer moet word. Die uitdaging vir die OPM is altyd om finansiële hulpbronne te bekom van provinsiale en nasionale regering.
Storm water dreinerings		
Is daar 'n plan en begroting om die storm water dreinerings te bestuur en te handhaaf?	Ja	Die munisipaliteit het 'n storm en dreineringsplan. Daar is 'n bedrag van R21 380 000 begroot vir die 2014/15 finansiële jaar.
Is daar hulpbron kapasiteit, beide menslik en finansieel?	Nee	Dit bly 'n uitdaging vir die OPM om kundige en ervare tegnisi te werf vanweë finansiële beperkinge.
Afval bestuur		
Bestaan daar 'n Geïntegreerde Afval Bestuur Plan (GABP)?	Ja	Die GABP is goedgekeur deur die Administrateur in Mei 2016. Daar is 'n bedrag van R11 356 900 begroot vir die opgradering en rehabilitasie van die riool fasiliteite.
Word die omgewings impak assessering van die afval bestuur opsies ingesluit in die GABP?	Ja	Urban Econ is die konsultant wat die GABP opgestel het en die dokument kan besigtig word op die munisipaliteit se webtuiste www.oudtshoorn.gov.za .
Is daar evaluering en implementerings vriendelike praktyke vir herwinning, stortingsterrein en ekonomiese geleenthede?	Nee	Die munisipaliteit is tans in die proses om 'n herwinnings projek van stapel te stuur. Die huidige stortingsterrein het nog 'n lewensduur van ongeveer 12 jaar en die OPM is in die proses om

		met die Eden Distriksmunisipaliteit te onderhandel om in te koop by die gedeelde stortingsterrein waarvan vier ander munisipaliteite in die streek reeds gebruik maak.
Algemene Infrastruktuur		
Is daar 'n Geïntegreerde Infrastruktuur beleggingsplan?	Nee	Die OPM benodig befondsing om hierdie plan op te stel.
Maak die beleggings beplanning gebruik van die Munisipale Infrastruktuur Toekenning oor die volgende Medium Termyn Uitgawe Raamwerk (MTEF)?	Nee	Daar bestaan tans nie so plan nie.
Is daar aanduiding van eie inkomste gebruik vir infrastruktuur?	Ja	Die OPM het 'n bedrag van R11 560 00 toegestaan aan infrastruktuur uit eie fondse.
Is daar bewyse van holistiese infrastruktuur ontwikkeling?	Ja	Die ROR spreek die kwessie aan en streef daarna om geïntegreerde menslike nedersetting te bewerkstellig wat voorheen nagelaat is deur die apartheids regering.
Identifisering van uitdagende areas wat spesiale aandag benodig (bv. Voormalige kruis-grens munisipaliteite).	Ja	Die kleiner dorpe en plase in die groter Oudtshoorn het 'n groot agterstand in terme van toegang tot basiese dienste en hierdie uitdaging word aangespreek met die beperkte finansiële hulpbronne waaroor die munisipaliteit beskik.
Is daar bewyse van goed nagevorsde data oor huishoudings en inwoners wat nie toegang tot dienste het nie, beide in stedelike – en landelike gebiede?	Ja	Die inligting wat in die GOP vervat word, is die 2011 sensus, 2014 MERO verslag, SEP 2014 verslag. Hierdie data gee die OPM 'n goeie aanduiding wat die pertinente uitdagings is en hoe daar beplan en begroot moet word om dit aan

		te spreek.
Sluit die infrastruktuur plan bedrywighede, instandhouding en kapitaal begrotings vir dienslewering in?	Nee	Daar bestaan nie tans so plan nie.
Is daar 'n minimum van drie jaar plan en begroting om die plan te ondersteun?	Nee	Daar bestaan nie tans so plan nie. Befondsing word benodig om hierdie plan te ontwikkel.
Word die EPWP geïdentifiseer as 'n manier om werkseleenthede en opleiding te bied, saam met die identifisering van sektore/areas waar die EPWP geïdentifiseer word.	Ja	Daar was 'n bedrag van R5 miljoen begroot vir EPWP vir die 2014/15 finansiële jaar.
Is daar bewyse van hulpbehoewende beleid?	Ja	Die munisipaliteit het 'n hulpbehoewende beleid, wat stipuleer dat huishoudings wat 'n gesamentlike inkomste verdien van R3 000 of minder per maand, se basiese dienste word gesubsidieer deur die raad. Vir die 2014/15 finansiële jaar was daar voorsiening gemaak vir 13 000 huishouding en word omskryf in 'n bedrag van R29 301 205.
Is daar 'n begroting om die hulpbehoewende beleide te bestuur?	Ja	Daar was 'n bedrag van R29 301 205 uiteengesit vir die 2014/15 finansiële jaar vir die hulpbehoewende.

Tabel 6: Volhoubare Ekonomiese Groei en Plaaslike Ekonomiese Ontwikkeling (PEO)

Is daar bewyse van hoe inter-regering gesprekke ruimtelike en streeks ekonomiese beleggingskeuses inlig?	Ja	Die OPM neem deel aan 'n verskeidenheid van inter-regering forums soos die Provinsiale en distrik Geïntegreerde Ontwikkelings beplanning forums, Streeks Munisipale Bestuurders
--	----	---

		forum ens. Na bestudering van die Provinsiale Strategiese Plan en Distriksmunisipaliteit se GOP is dit duidelik dat daar belyning bestaan tussen die OPM se GOP en die verskillende planne van die Distriksmunisipaliteit en Provinsiale regering.
Is daar 'n PEO strategie vir die Distriksmunisipaliteit?	Ja	Die Eden Distriksmunisipaliteit se PEO strategie word jaarliks hersien om op datum te bly met die dinamiese omgewing.
Word die PEO strategie ingelig deur die Distrik se Ontwikkelingsstrategie?	Ja	Daar bestaan 'n duidelike skakeling tussen die OPM se PEO strategie en die van die Distriksmunisipaliteit. Albei munisipaliteite se strategieë is deur dieselfde konsultante opgestel.
Is die strategie belyn met nasionaal, provinsiaal en distriksdoelwitte, met spesifieke verwysing na infrastruktuur en vaardigheidsontwikkeling?	Ja	Daar bestaan 'n duidelike korrelasie/ skakeling tussen die projekte wat die OPM wil implementeer teenoor die van die distriksmunisipaliteit.
Was daar genoegsame inagneming van die ruimtelike kwessies wat relevant is tot ekonomiese ontwikkeling?	Ja	Beide munisipaliteite se PEO strategieë is opgestel deur dieselfde konsultante en deeglike volhoubare studies is gedoen rakende ekonomiese ontwikkeling. Dit word ook so aangedui in die ROR.
Is daar empiriese en statistiese bewyse om die hoof ontwikkeling geleenthede te ondersteun van die plan/strategie?	Ja	Die data wat voorsien word in die dokument is sensus data van 2011, asook gemeenskapsopname deur <i>global insight</i> 2015, MERO verslag 2014 en SEP 2014 verslag.
Word die finansiële implikasies	Ja	Die finansiële implikasies word

oorweeg, ten minste soos aangedui deur die begroting?		aangebring in die dokumente, maar om befondsing te verseker vir die projekte bly 'n uitdaging vir die munisipaliteite soos aangehaal in die dokument, asook die GOP.
Het daar 'n hersiening van institusionele faktore plaasgevind, wat nodig is om die strategie te realiseer?	Nee	Die institusionele raamwerk is sedert 2011 nog nie hersien nie.
Is daar genoegsame bewyse van belanghebbers en gemeenskapsdeelname?	Ja	Die datums van die openbare vergaderings word aangebring in die GOP dokument
Is daar duidelike geïdentifiseerde doelwitte en kan die haalbaarheid daarvan gemeet word?	Ja	Die projekte wat befonds word, word aangebring op die departementele SDBIP en die teikens en haalbaarheid word aangebring en word maandeliks opdateer.
Is daar 'n aangeduide tydraam vir die strategie/plan?	Ja	Die strategie word elke jaar hersien, met die oorspronklike plan wat 'n lewensduur van 10 jaar het. Die aktiwiteite word ook geïnkorporeer in die GOP tydskedule as deel van die munisipaliteit se poging om alle aktiwiteite te belyn.
Is daar bestuursreëlings in plek, soos koördineringskomitees, 'n struktuur vir verslagdoening en 'n aangeduide formaat vir werk programme?	Nee	Volgens die GOP het die Munisipale Bestuurder die funksie gedeligeer na strategiese dienste wat dan verantwoordelik is om die strategie te implementeer. Daar bestaan 'n distriks PEO komitee, wat kwartaaliks vergader.
Is kwessies vir verbeterde regering rakende beleggings en werkskepping oorweeg?	Ja	Met die onderneming van die studie was die OPM onder administrasie. In die administrateur se omkeer plan vir die munisipaliteit word daar iniasitiewe

		voorgestel vir werkskepping en beleggingsgeleentehede.
Is die planne om ondersteuning aan klein besighede te voorsien, voldoende?	Ja	Volgens die GOP is die OPM in gesprekke met die Departement van Klein Besigheidsontwikkeling, waar 'n bedrag van R5 miljoen beskikbaar gestel gaan word vir klein besighedisontwikkeling.

Soos reeds beklemtoon in hierdie studie, is die GOP-evalueringsraamwerk ontwikkel om riglyne vir munisipaliteite te verskaf met die formulering, ontwerp en verbetering van GOP'e en daar word verwag dat die toepassing van hierdie raamwerke munisipaliteite sal bystaan om GOP'e te ontwikkel van hoë kwaliteit. Na aanleiding van die resultate van die OPM blyk dit duidelik dat dit egter nie die geval is nie. Dus bestaan daar 'n behoefte om hierdie GOP-evalueringsraamwerk te hersien en te verbeter. Die doel van die volgende afdeling is dus, om 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk voor te stel ten einde GOP'e te formuleer wat effektief en doeltreffend sal wees met die implementering daarvan.

6.4 HOLISTIESE BEPLANNING IN DIE PLAASLIKE REGERINGSFEER

Na die aanvang van demokrasie in Suid-Afrika, is 'n nuwe munisipale beplanningsetos ingestel en hierdie beplanningsproses is genoem Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning (GOB). Munisipale GOB het ontwikkel sedert die konseptualisering in die laat 1996's. In 2017 is die term "4de generasie GOP" die nuutste konsep waarbinne die ontwikkeling van GOP'e onderneem word. As gevolg van die vordering wat deur die 4de generasie van GOP'e gedoen is, word die voorgestelde GOP-evalueringsraamwerk geformuleer om 'n omvattende konsolidasie raamwerk te lewer van hoe GOP in die toekoms geanaliseer en geassesseer moet word.

Die Wet op Munisipale Stelsels, 32 van 2000 en Munisipale Prestasie Regulasies van 2001: Afdeling 23, taak munisipaliteite om ontwikkelingsgerigte beplanning te onderneem om te verseker dat dit "tesame met ander staatsorgane bydra tot die progressiewe verwesenliking van die fundamentele regte in afdeling 24-27 en 29 van die Grondwet". Implisiet in bogenoemde gedeelte is die begrip samewerkende regering en die beginsels daarvan gedefinieer in die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996, Hoofstuk 3 onderskeidelik afdeling 40 en 41. Die GOP-evalueringsproses moet daarna streef om die idee van ontwikkelende plaaslike

regering te bevorder wat gebaseer is op gesamentlike beplanning, prioriteitsontwikkeling, agenda-instelling, hulpbrontoewysing en implementering.

Beplanning is 'n duur aktiwiteit, befondsing is beperk en dit lei tot beperkte resultate wat uit die proses verkry word. Dit is gewoonlik moeilik om prioriteite te bereik aangesien daar 'n oorvloed van behoeftes is wat geïdentifiseer word deur die verskillende afdelings, kategorieë en belange van die plaaslike gemeenskappe en is in mededinging met mekaar.

Die bestaan van verskillende strategiese beplanningsriglyne vir provinsiale en plaaslike regering is 'n saak van kommer vir strategiese beplanningspraktisyns, wat die strategiese waarde sien om strategiese beplanning tussen hierdie twee sferes te verbind.

As belyning tussen die provinsiale en plaaslike regering beplanningsprosesse behaal moet word, is daar 'n behoefte om ooreenkomste te skep in die ontwerp van die riglyne vir beide provinsiale en plaaslike regering. Dit moet verwys na beide die ontwerpprosesse en die formaat wat hierdie planne moet aanneem. Deur 'n enkele stel riglyne vir beplanning te hê, kan die verskillende sferes die duplisering van hul pogings vermy en versamelde data kan op baie vlakke gebruik word vir beplanningsdoeleindes in alle regeringsferes en deur alle staatsorgane.

'n Behoefte om die beplanningsiklus vir alle sferes te hersien, is uiters belangrik. Hierdie riglyne moet ook ietwat vereenvoudig word en moet voorsiening maak vir gebalanseerde politieke en tegniese insette. Dit sal die proses help om te reageer op politieke strategiese belangrikhede en operasionele realiteite.

Dit is belangrik dat die begrip strategiese bestuur ook in die openbare sektor en spesifiek in munisipaliteite omhels word, sodat strategiese beplanning nie as 'n eenmalige aktiwiteit beskou word nie, maar as deel van die breë strategiese bestuursproses. Die uitdagings wat strategiese beplanningspraktisyns in die gesig staar is enorm en is 'n beliggaming van die feit dat die kriterium vir die bewys van die toereikendheid van 'n teorie in die praktyk is. Die strategiese beplanning riglyne is geen geneesmiddel nie en kan dus nie 'n oplossing vir alle beplanningsprobleme wees nie. Dit bly egter 'n belangrike hulpmiddel om die strategiese beplanning in die openbare sektor te vorm wat die kultuur van openbare sektor organisasies moet ondersteun en sal bydra tot die definisie daarvan.

6.4.1 Institutionaliserings van die strategiese beplanningsfunksie

Die Plaaslike Regering: Wet op Munisipale Stelsels 32 van 2000 lê die verantwoordelikheid vir die ontwikkeling en bestuur van die GOP'e uitsluitlik op die skouers van Munisipaliteite (SA, 2000). Afdeling 30 van die Wet op Munisipale Stelsels spesifiseer spesifiek aan die uitvoerende

gesag (die Uitvoerende Burgemeester of Uitvoerende Komitee) die verantwoordelikheid om die formulering daarvan te monitor (SA, 2000). Verder bepaal afdeling 31 dat die Lid van die Uitvoerende Raad (LUR) vir Plaaslike Regering (hierna verwys as die LUR) in die provinsie toesig hou oor die ontwikkeling van GOP'e, terwyl afdeling 32 aan die Munisipale Bestuurder die taak gee om 'n aangenome GOP aan die LUR in die provinsie voor te lê.

Die regulerende raamwerk voorskryf nie aan die munisipaliteit hoe dit die beplanningsfunksie moet institusionaliseer nie. Die GOP-riglyne is proses georiënteerd en is nie bedoel om die institusionele reëling te rig nie.

Nasionale Tesourie (NT) se riglyne vir die ontwikkeling van strategiese planne en jaarlikse prestasieplanne spesifiseer ook nie interne institusionele reëlings vir die bestuur van strategiese planne nie, maar identifiseer instellings wat verantwoordelik is vir die lewering van strategiese beplanningsuitsette.

Benewens die NT riglyne bepaal hoofstuk 2 van die Interregering verhoudinge-raamwerk die koördinerende strukture op verskillende vlakke (nasionale, provinsiale en distrik) ten einde koördinerende van munisipale beplanning, beleidsontwikkeling, dienslewering, monitering en evaluering te koördineer. Hulle is egter nie-statutêre strukture wat deur memoranda van begrip gereguleer word nie.

Die plasing van strategiese beplanningskoördinasie met Provinsiale Tesourie (PT) en die klem op die onderlinge verband tussen strategiese beplanning en begrotings het die idee gedryf dat strategiese beplanning 'n hulpbronbestuursinstrument is. Die positiewe gevolg van hierdie paradigma is dat dit goeie praktyke bevorder en die gebruik van openbare fondse soos voorgeskryf deur beide die die Wet op Openbare Finansiële Bestuur (PMFA) en die Wet op Munisipale Finansiële Bestuur (MFMA).

Hierdie afdeling het die belangrikheid van strategiese beplanning beklemtoon en dat daar 'n samewerkende verhouding moet bestaan tussen die drie sfere van regering. Nie net sal dit verseker dat beplanning en begrotings belynd word nie, maar ook dat dienste en ontwikkeling effektief en doeltreffend geïmplementeer word in plaaslike gemeenskappe. Die volgende afdeling gaan die voorgestelde raamwerk uiteensit en bespreek.

6.4.2 Bestaande tegnieke van toepassing op die GOP-evalueringsraamwerk

Die evalueringsraamwerk is baie generies en word op 'n baie ongekoördineerde en geïsoleerde manier gedoen. Dit bring mee dat:

- hulpbronne gedupliseer word;

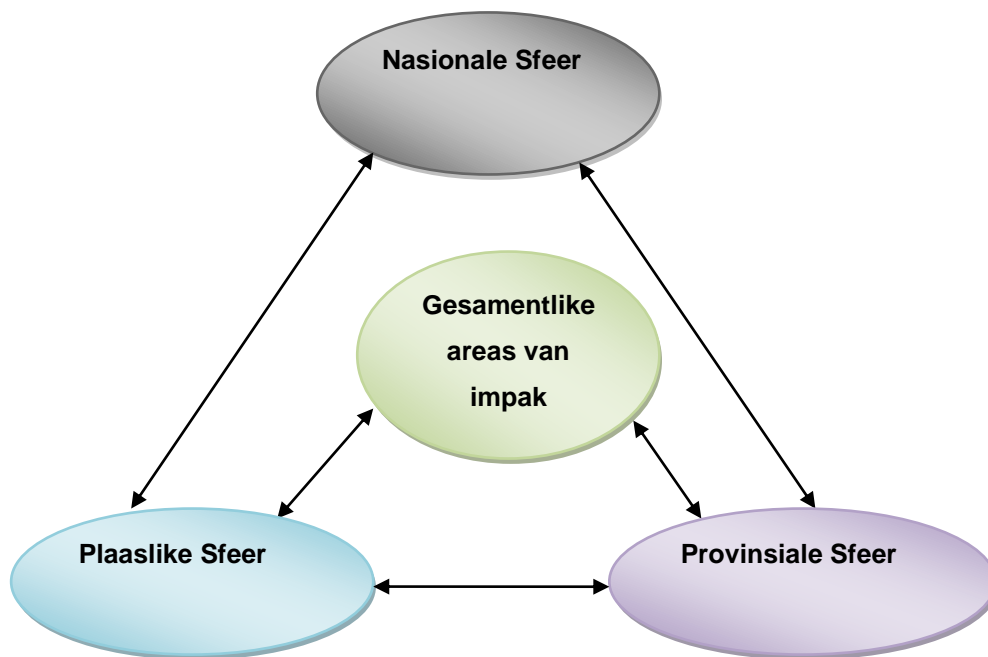
- regering investering nie gemaksimeer word nie wat lei tot gefragmenteerde inisiatiewe; en
- daar geen vertrouwe by munisipaliteite teenoor provinsiale regering is nie, want daar is 'n tekort aan konsultasie oor beplanning en befondsing.

6.4.3 *Tekortkoming identifisering met huidige GOP-evalueringsraamwerk*

- daar is geen skakeling tussen die GOP handleidingspakket -en evalueringsraamwerk nie;
- die insluiting van die sektor planne in GOP'e;
- onvoldoende ondersteuning op die hersiening/ ontwikkeling van die sektor planne;
- beperkte objektiwiteit met ja/nee vrae;
- dit kan nie gebruik word vir gestandaardiseerde makro verslagdoening nie;
- daar word nie onderskeid getref tussen die kategorieë van die munisipaliteite nie;
- sektor betrokkenheid (strydig, beperkte ondersteuning, onduidelik oor hoe om te ondersteun lei tot merkbare verandering); en
- daar is geen uitspraak oor kontinuïteit nie en dus geen basis om te vergelyk nie.

6.4.4 *Van silo munisipale planne tot interregeringsplanne*

Die GOP se assesseringsproses moet 'n bevorderlike, gesamentlike en koöperatiewe omgewing skep tussen munisipaliteite en sektorafdelings, ondanks die kommer van die begrip van assessering. Dit beteken dat provinsiale regerings 'n verskuiwing moet maak om die eenmalige bo-na-onder wetgewende GOP-evaluering intervensiemetodologie vir 'n deurlopende samewerkende program van 'n interregeringsbeplanningsproses te verander. Waar GOP'e nie meer individuele munisipale planne is nie, maar planne wat die beleggingsbesluite van alle sfere van regering insluit. Hierdie bewering is beklemtoon deur die voormalige Minister van Samewerkende Regering en Tradisionele Sake, Pravin Gordhan by die Koördinerende Forum Gehou op 28 Februarie 2015 (Gordhan, 2015).



Figuur 7: 'n Illustrasie van hoe samewerkende regering lei tot gesamentlike areas van impak

Bron: Self gegenereerde figuur

6.4.5 Voordele van die gesamentlike analise proses

Die gesamentlike analitiese raamwerk sal die volgende voordele hê:

- verseker dat munisipaliteite en provinsiale sektordepartemente deelneem aan 'n samehangende / rasonale provinsiale beplanning en begrotingsproses wat sal help om volhoubare en geïntegreerde diens te bespoedig en te bevorder;
- 'n holistiese, effektiewe, voorspelbare, geïntegreerde en deursigtige beplanning en begroting wat koördinasie en samewerking binne die provinsies en in munisipaliteite sal verbeter;
- bekamp die implementering van geïsoleerde en ontkoppelde interregeringsbeplanning en begrotingsprosesse binne die provinsie ten einde doeltreffendheid en waardetoevoeging tot munisipale dienslewering te bevorder. Dit sal duplisering en verwarring in munisipaliteite vermy;
- voorsien 'n allesomvattende proses wat die Provinsiale Regering sal gebruik om munisipaliteite betrokke te maak by die beplanning en begrotingsprosesse in elke finansiële jaar;
- bespaar tyd gespandeer in vergaderings en verwante koste; en
- om munisipaliteite te help om te verseker dat hul GOP'e geïmplementeer word deur die belyning van beplanning en begrotingsprosesse in munisipaliteite.

Om te verseker dat hierdie GOP-evalueringsraamwerk suksesvol geïmplementeer word, het elke sektor sekere rolle en verantwoordelikhede om na te kom. Hierdie rolle en verantwoordelikhede word in die tabel hieronder uiteengesit.

Tabel 7: GOP analise rolle en verantwoordelikhede (self gegeneer)

Sektor	Rolle en verantwoordelikhede
GOP Direktooraat	<ul style="list-style-type: none"> a) Bestuur en koördineer die GOP analise proses b) Versamel GOP'e van munisipaliteite c) Versprei alle GOP'e aan departemente d) Bestudeer alle aangenome (goedgekeurde) GOP'e e) Finaliseer en versprei die GOP analise instrument f) Verifieer en konsolideer sektorkommentaar op GOP'e vir elke munisipaliteit g) Versprei sektorkommentaar aan munisipaliteite voor die ontledingssessies h) Fasiliteer die GOP-analise-aangeleenthede i) Berei die finale GOP kommentaar voor vir die LUR j) Voorbereiding en publiserings van die jaarlikse provinsiale GOP analise verslag k) Monitor ooreenkomste tussen sektordepartemente en munisipaliteite
Sektor Departemente	<ul style="list-style-type: none"> a) Bestudeer alle aangenome GOP'e b) Neem deel aan die 2 GOP-analise- proses en lewer kommentaar op GOP'e binne die tydraamwerke, oorwegings en beginsels met die Departement van Plaaslike Regering c) Verskaf name van beamptes wat deelneem aan die GOP-ontledingssessies binne die ooreengekome tydsraamwerke d) Neem deel aan die GOP-analisesessies e) Verskaf algehele insette aan die GOP-ontledingsproses
Munisipaliteite	<ul style="list-style-type: none"> a) Voorbereiding en indiening van GOP binne die gegewe tydsraamwerke b) Verseker relevante en voldoende munisipale verteenwoordiging en deelname aan die analise c) Kommunikeer die inhoud, proses en beginsels van die GOP-analise d) Reageer op die provinsiale bevindinge e) Inkorporeer provinsiale kommentaar en bevindinge in die finale GOP dokumente f) Verskaf algehele insette oor die GOP-ontledingsproses

Magte en funksies wat uitgevoer word deur munisipaliteite: Die mate waartoe munisipaliteite gesag het hang af van die kategorisering soos voorgeskryf in die Wet op Plaaslike Regering: Munisipale Strukture, 1998 en die Grondwet, 1996. Kategorie A munisipaliteite het eksklusiewe munisipale uitvoerende en wetgewende gesag in hul regsgebiede (ook bekend as Metropool munisipaliteite); kategorie B munisipaliteite deel munisipale uitvoerende en wetgewende gesag in hul regsgebiede met kategorie C munisipaliteite; terwyl kategorie C munisipaliteite (ook bekend as Distriksmunisipaliteite) munisipale uitvoerende en wetgewende gesag in die gebiede wat meer as een kategorie B (ook bekend as plaaslike munisipaliteite) munisipaliteit insluit.

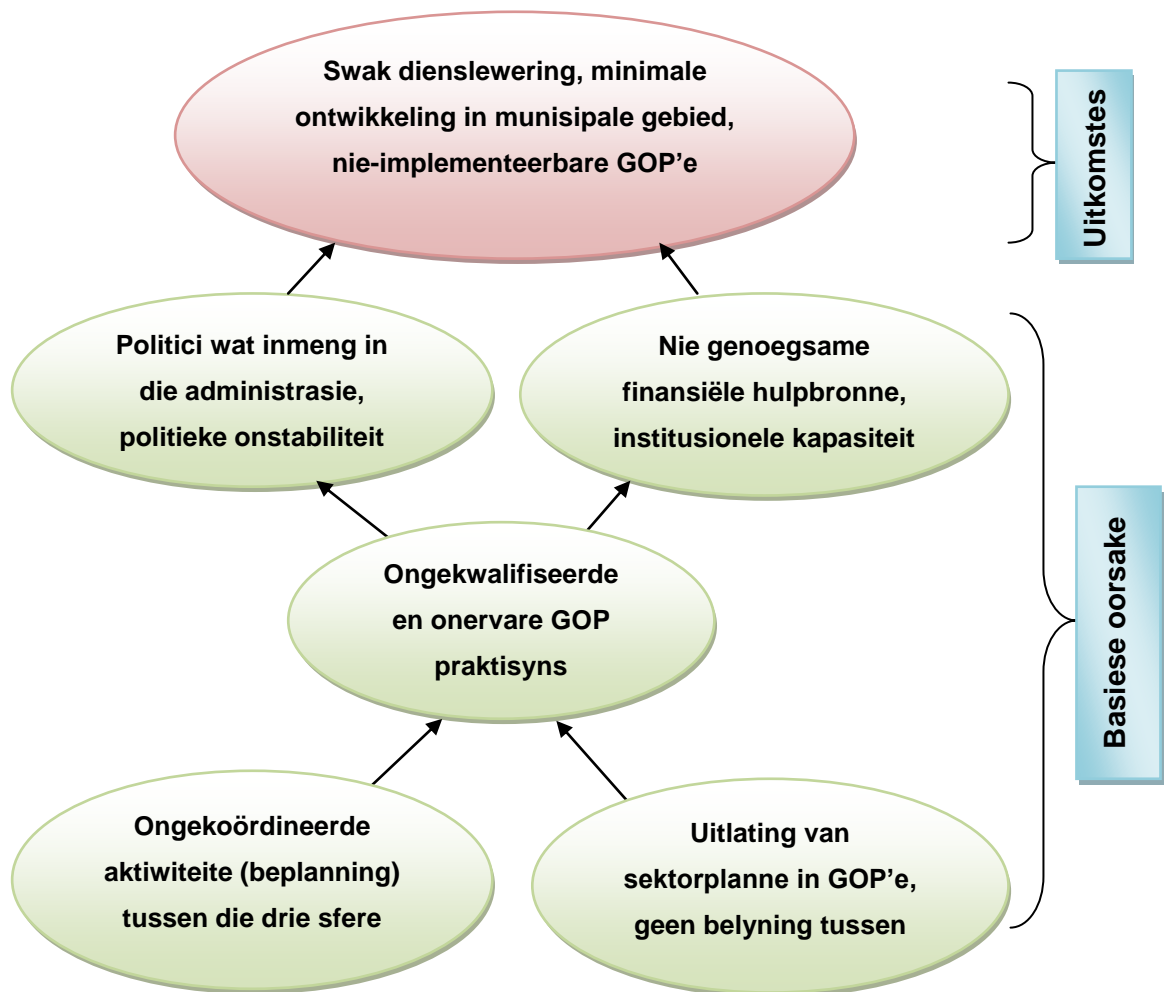
Verskillende kategorieë munisipaliteite het verskillende magte en funksies soos hierbo vermeld. Ten einde te voldoen hieraan moet daar voorsiening gemaak word in die voorgestelde GOP-evalueringsraamwerk vir Metro, Distrik en Plaaslike Munisipaliteite.

Daar is nie deurlopende ondersteuning en leiding wat gebied word aan munisipaliteite ten einde volhoubare en implementeerbare GOP'e te ontwikkel nie. Dit is om hierdie rede dat die huidige GOP-evalueringsraamwerk hersien en verbeter moet word, ten einde te verseker dat munisipaliteite kwaliteit GOP'e ontwikkel en implementeer. Die voorgestelde evalueringsraamwerk moet die koördinerings -en beheer kwessies aanspreek wat tans nie deur die bestaande raamwerk aangespreek word nie, veral ten opsigte van ondersteuning met beplanning en begrotingsprosesse.

Die verbeterde GOP-evalueringsraamwerk word vervolgens skematies voorgestel en bespreek. Let egter daarop dat die verbeterde raamwerk uit vier (4) figure en een (1) tabel bestaan wat as 'n geheel geïnterpreteer moet word. Die verbeterde raamwerk bestaan dus uit:

- Figuur 8: Oorsake van nie-geloofwaardige GOP'e.
- Figuur 9: Verbeterde GOP-evalueringsraamwerk.
- Tabel 8: Finansiële jaar van die provinsiale regering en munisipaliteite.
- Figuur 10: Kronologiese volgorde van die gesamentlike evaluerings proses.
- Figuur 11: Logiese ketting van verbinding wat aantoon wat die raamwerk moet bereik.

6.4.6 Oorsake van nie-geloofwaardige GOP'e

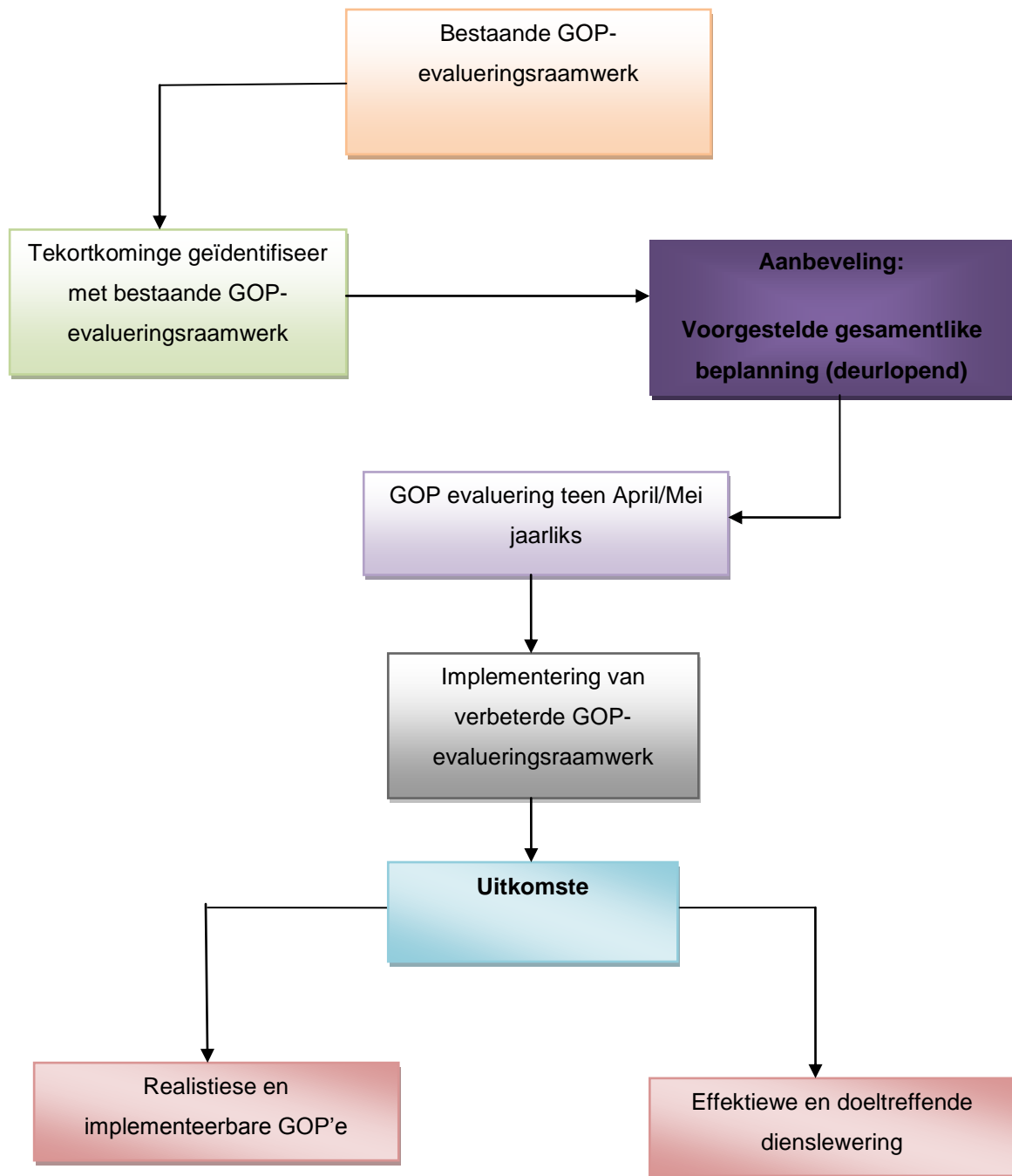


Figuur 8: Oorsake van nie-geloofwaardige GOP'e

Bron: Self-gegenereerde figuur d.m.v. navorsing

Bovermelde oorsake van nie-geloofwaardige GOP'e word vervolgens in die verbeterde GOP-evalueringsraamwerk geadresseer wat volgende skematies uitgebeeld word.

6.4.7 Verbeterde GOP-evalueringsraamwerk



Figuur 9: 'n Skematiese voorstelling van die verbeterde GOP-evalueringsraamwerk

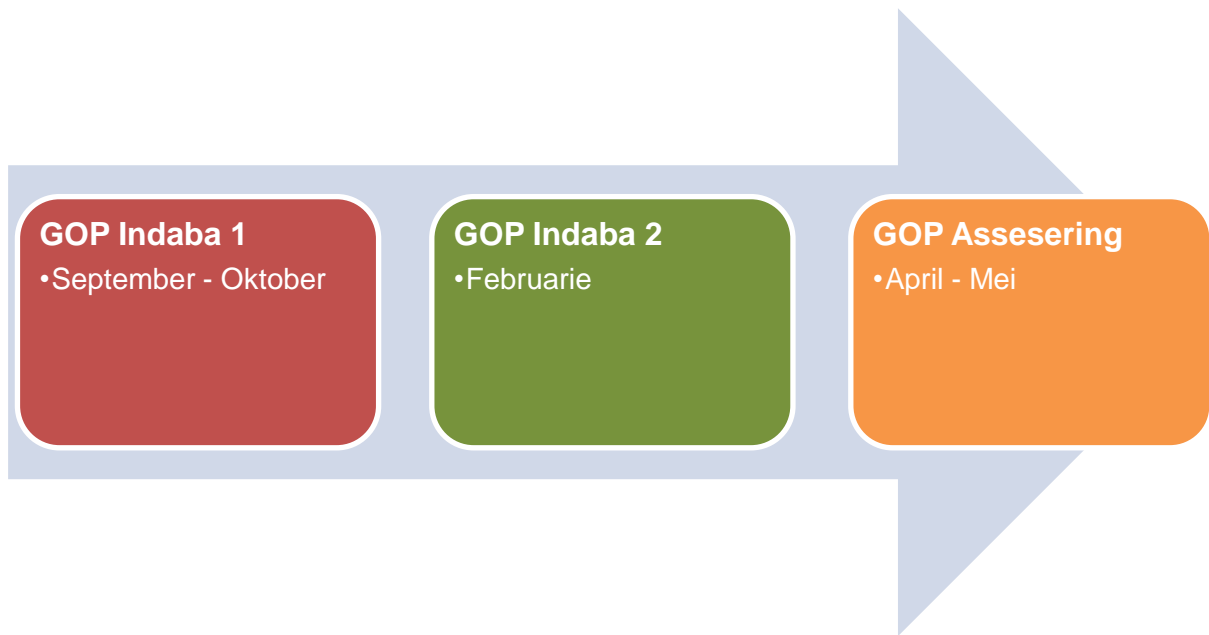
Bron: Self-gegenereerde figuur d.m.v. navorsing

Die verbeterde GOP evalueringsraamwerk loop hand aan hand met die finansiële-proses van die provinsiale regering en munisipaliteite. Dit word volgende vertoon in tabel vorm hieronder, maar moet as deel van die verbeterde raamwerk geïnterpreteer word.

Tabel 8: Finansiële jaar van die provinsiale regering en munisipaliteite

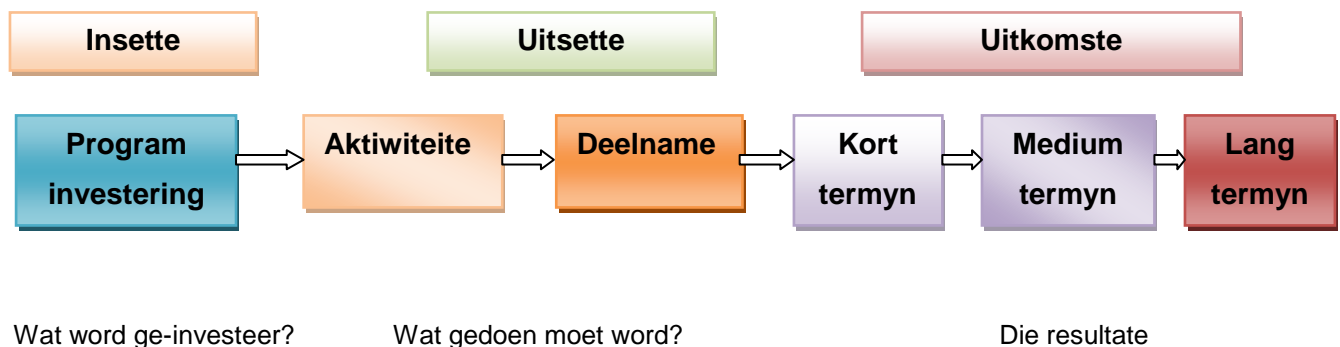
PROVINSIALE FINANSIËLE JAAR KWARTALE													
4			1			2			3				
PR TK			Finale JPP en begroting allokering word ter tafel gelê			Provinsiale JV			2de konsep JPP LUR GOP assesserings kommentaar			Provinsiale ruimte	
GOP Indaba 2			GOP-analise			1ste konsep JPV							Gesamentlike ruimte
JAN	FEB	MAR	APR	MEI	JUN	JUL	AUG	SEP	OKT	NOV	DES		
Evalueringskomitee 1			Evalueringskomitee 2			GOP Indaba 1			GOP Forum Provinsiale				
Konsep GOP ter tafel gelê			GOP goedkeuring			GOP-Proses Plan en tydskedule			Publieke deelname proses			Munisipale ruimte	
3			4			1			2				
MUNISIPALE FINANSIËLE JAAR KWARTALE													

Bron: Weskaapse Provinsiale Regering jaarverslag 2012.



Figuur 10: Kronologiese volgorde van die gesamentlike evalueringsproses

Bron: Weskaapse Provinsiale Regering jaarverslag 2012.



Figuur 11: Logiese ketting van verbinding wat aantoon wat die raamwerk moet bereik

Bron: Self gegeneer

6.4.8 Bespreking van die verbeterde raamwerk

Die navorser is van mening dat die GOP-evalueringsraamwerk nie slegs GOP'e moet evalueer nie, maar dat evaluerings gebaseer word op realitiese en implementeerbare GOP'e. Die navorser is oortuig dat dit alleenlik bereik kan word deur die voorgestelde verbeterde GOP-evalueringsraamwerk.

Hierdie GOP-evalueringsraamwerk het ten doel om te verseker dat munisipaliteite en sektor departemente deelneem aan 'n korente en gesamentlike beplanning en begrotingsprosesse, waar almal voordeel trek. Die GOP-evalueringsraamwerk moet op 'n holistiese, effektiewe en deursigtige manier plaasvind, sodat koördinerings binne provinsies en munisipaliteite sal verbeter. Hierdie raamwerk is bedoel vir verbetering en evaluering van GOP'e van alle kategorie munisipaliteite in Suid-Afrika. Dit dien ook as 'n kragtige instrument vir proses verbeteringsinisiatiewe. Die huidige raamwerk vernalaat die koördineringsfunksie tussen sektor departemente en munisipaliteite wat daartoe bydrae dat daar nie genoegsame kwaliteit GOP'e ontwikkel word nie.

Die bespreking van departementele programme, beleide en strategieë in 'n munisipale gebied sal wissel tussen die eerste jaar van die 5 jaar-GOP en die daarop volgende jare se hersiening. Die eerste jaar van die 5 jaar-GOP sal hoofsaaklik bestaan uit leiding van Provinsiale sektordepartemente, terwyl die daaropvolgende jare sal bestaan uit 'n bespreking en 'n ooreenkoms oor hoe die implementering van beleide ingelig kan word deur ervarings uit verskillende munisipaliteite soos vervat in hul GOP'e. In sommige gevalle kan dit lei tot die hersiening van beleide met die oog daarop om te verseker dat die beleide reageer op munisipale realiteite.

Die GOP Indaba 1: Fokus op die strategiese bedoeling van die byeenkoms

Die inhoud, doelwitte en uitkomste vir GOP Indaba 1 word voorgestel om 'n platform te skep vir gesamentlike strategiese prioriteitstelling tussen al drie regeringsfere, insluitend:

- belyning van ontwikkelingstrategieë en -planne;
- dialoog oor beleid en programme; en

strategiese begrotings gebaseer op vorige jaar se GOP prioriteitsbehoefte en departementele sleutel aflewering (Western Cape Provincial Government annual report, 2012).

- .

Munisipale GOP'e moet die impak van die GOP Indaba 1-proses weerspieël en die gesamentlike strategiese verwoording agenda van die regering as 'n geheel. Munisipaliteite moet hul strategiese doelwitte van hul GOP'e na die Provinsiale Strategiese Doelwitte (PSD'e) en nasionale uitkomste belyn. Hierdie bemoedigende tendens vergemaklik die reis na 'n stelsel van interregeringsbeplanning en begrotings met GOP as die sentralepunt.

Die GOP Indaba 2: Fokus is uitvoergedrewe, implementering van projekte en vordering van implementering van projekte

Die GOP Indaba 2-proses sal lei tot die insluiting van provinsiale sektordepartementprojekte in die GOP'e van munisipaliteite. Hierdie tendens sal help om te verseker dat GOP'e die regering se beleggingsvoetspoor weerspieël word in 'n spesifieke geografiese ruimte. Die inhoud, doelwitte en uitkomste vir GOP Indaba 2 word ingestel om 'n platform te skep vir die nastreef van projektebelyning en implementering van GOP-projekte tussen al drie regeringsfere, insluitend:

- bespreking oor die implementering van saamgestelde regeringsprojekte in 'n munisipale gebied;
- bespreking oor sektordepartementele projekte wat in 'n spesifieke plek in 'n munisipaliteit geïmplementeer sal word en sodoende toevoeg tot die ruimtelike logika van intervensies en deur die gebruik van ruimtelike kartering as 'n Geografiese Informasie Sisteem (GIS)-gebaseerde beplanningsinstrumente;
- ooreenkoms oor tydraamwerke, ondersteuningsbehoefte en hulpbrontoewysings;
- begrotingsbelyning; en
- belyning met munisipale beplanning / GOP-siklus.

Die GOP assessering :om die sleutelvraag aan te spreek van “wat koop die geld?”, wat handel oor die algehele gehalte van die GOP, die implementering daarvan en die reaksie op gemeenskaps- en regeringsontwikkelingsvraagstukke.

Hierdie sessies bring nasionale en provinsiale sektordepartemente se amptenare bymekaar om betrokke te raak by munisipale GOP'e met die oog om daarop kommentaar te lewer wat gemik is op die verbetering van die gehalte van GOP'e. Die algemene doelstellings van die jaarlikse GOP evalueringssessies is om:

- dienslewering te verbeter;
- belyning en komplementariteit tussen die strategieë, planne, programme en projekte van al drie sfere sowel as inter-departementele en inter-munisipale en intra-munisipale belyning en komplementariteit te behaal;
- ondersteun en verbeter die inhoud van die LUR se kommentaarproses om sodoende te verseker dat daar na 'n volhoubare omgewing gewerk word, plaaslike ekonomie gestimuleer word, daar sosiale kohesie en insluiting (insluitend die bou van nie-rassisme, nie-seksisme en demokrasie) is en die skepping van volhoubare menslike nedersettings;
- verbeter die gehalte van die munisipale planne (GOP);
- 'n dialektiese verhouding tussen munisipale en sektorebeplanning beïnvloed; en

- behoorlike goeie bestuur en die munisipale beplanningsprosesse sodat gemeenskappe in die middel van munisipale beplanning is (Western Cape Provincial Government annual report, 2012).

Wat figuur 11 betref: die misverstand en vrylik verwisselbare gebruik van die term uitsette en uitkomst in die konteks van strategiese beplanning kan nadelig wees vir die sukses van strategiese beplanning en bestuur. Hierdie waarneming het die implikasie van bloot verwarring in die strategiese beplanningsproses. Vir bestuurders wat betrokke is by die strategisering van gemeenskapsbehoefte en die prioritering daarvan moet daar 'n algemene begrip van 'n mandjie spesifieke projekuitsette wees wat bedoel is om 'n spesifieke uitkomst te bereik. As dit verkeerd verstaan word, kan veelvuldige projekte saamgepers word en gelyk geprioritiseer word en daarom word daar ewe veel hulp verleen, maar watter projekuitsette dra by tot verskillende uitkomst, indien enigsins. In strategiese beplanning moet daar kort-medium-en langtermyn doelwitte gestel word. Hierdie doelwitte sal bereik word deur program investering, aktiwiteite en deelname van die betrokke rolspelers.

6.4.9 *Aanbevelings vir die suksesvolle implementering van die verbeterde GOP-evalueringsraamwerk*

As gevolg van 'n toename van swak / nie-implementeerbare GOP'e wat ontwikkel word deur munisipaliteite, soos gedemonstreer deur empiriese bevindinge van hierdie studie, was dit nodig om 'n verbeterde GOP-evalueringsraamwerk te formuleer. Die doel van die raamwerk is om weg te beweeg van geïsoleerde munisipale beplanning en te fokus op gesamentlike beplanning tussen die drie regeringssfeer. Tweedens om weg te beweeg daarvan om slegs die geloofwaardigheid van GOP'e te meet soos per die nasionale evalueringsraamwerk en dat assesserings gebaseer is op munisipale GOP'e realisties en implementeerbaar is. Die volgende aanbevelings word voorgestel om te verseker dat effektiewe en doeltreffende dienste gelewer word aan plaaslike gemeenskappe deurdat hierdie aanbevelings geïmplementeer word.

- *Die GOP-proses moet deurlopend geëvalueer word:* Die doel van die evalueringsraamwerk is om te verseker die munisipaliteite se GOP'e voldoen aan afdeling 26 van die Plaaslike Regering: Munisipale Stelselwet (MSA) en die voorskrifte van die 2001 GOP handleiding. Daarom is dit belangrik dat hierdie proses deurlopend geëvalueer word. Huidiglik word die proses slegs eenkeer geëvalueer nadat die Raad die konsep GOP goedgekeur het teen 31 Maart jaarliks. Hierdie metode sal verseker dat munisipaliteite wat hulp benodig vroeg geïdentifiseer word en dat hulp verleen word deur sektor departemente.

- *Verseker dat GOP bestuurders en relevante rolspelers genoegsame opleiding ondergaan:* die GOP-proses is 'n baie komplekse en ingewikkelde proses. Daarom moet daar verseker word dat die relevante rolspelers genoegsame opleiding ondergaan.
- *Van 'n enkele departementele assessering tot gesamentlike analise:* die Departement van Plaaslike Regering in die vervulling van sy rol as die enkele venster van koördinasie word daar aanbeveel dat daar 'n GOP Indaba Werkgroep gestig word, wat moet bestaan uit verteenwoordigers van alle provinsiale sektordepartemente in die provinsie sowel as distriksmunisipaliteite en plaaslike munisipaliteite. Hierdie platform moet verseker dat sektorafdelings in die provinsie en munisipaliteite voldoende ingelig is en bereid wees om sinvol te betrek tydens die jaarlikse GOP analise-proses om maksimum waardetoevoeging te verseker. Die metodologie, standarde en raamwerke wat die jaarlikse GOP-ontledingsproses word ontwikkel en ooreengekom deur lede van die Indaba Werkgroep. Die GOP-ontledingsproses verseker 'n dialoog tussen munisipaliteite en sektorafdelings oor ontledingsbevindinge en bevorder 'n omgewing van samewerkende regering deur middel van gesamentlike analise en die toewyding van relevante belanghebbendes om GOP'e te verbeter.
- *'n Balans tussen beplanning en implementering:* 'n Belangrike groeiende element van die GOP-ontledingsproses is die behoefte aan GOP'e om 'n balans tussen beplanning en implementering te toon. Daar moet dus wegbeweeg word om slegs die geloofwaardigheid van GOP'e te evalueer soos per die nasionale evalueringsraamwerk en dat 'n nuwe maatreël bygevoeg word wat ontleed/ evalueer of munisipale GOP'e realisties en implementeerbaar is. Beplanning en relevante implementering was in hoofstuk 2 van hierdie verhandeling bespreek.

6.5.2 AANBEVELINGS VIR VERDERE STUDIES

Gebaseer op die literatuurstudie en die data wat ingesamel is vanuit die empiriese studie maak die navorser die volgende aanbevelings vir verdere studies.

- Studies moet gedoen word oor die invloed van politieke inmenging by administratiewe prosesse in munisipaliteite/staatsdepartemente. Baie van die respondente het melding gemaak dat politieke inmenging 'n groot invloed het met die uitvoering van hulle pligte en dat dienslewering en ontwikkeling daaronder gelei het, in die OPM. Politiek sal altyd bestaan binne enige organisasie, maar dit moenie van so aard wees dat dit dienslewering belemmer nie.
- Huidiglik is daar nie regulerende voorskrifte wat voorsiening maak vir die institusionalisering van GOB in munisipaliteite nie. Die studie beveel aan dat studies

ondernem word aangaande die belangrikheid om GOB in munisipaliteite te institutionaliseer. Die institutionalisering van strategiese beplanning in munisipaliteite sal strategiese beplanning 'n belangrike kenmerk in organisatoriese samestelling en ontwikkeling maak. Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning moet gesien word as 'n praktyk wat waardeer moet word in die vorming van die organisatoriese groeipad van munisipaliteite en nie net as 'n voldoeningskwessie beskou word nie.

- In oorleg met die empiriese bevindinge en aanbevelings wat gebaseer is op die effektiwiteit van die GOP van die OPM word met hierdie studie aanbeveel dat soortgelyke studies gedoen word in ander plaaslike of metropolitaanse munisipaliteite. Hierdie aanbeveling is gegrond op die aanname dat verskillende munisipaliteite verskillende uitdagings in die gesig staar. Lesse, oplossings en strategieë van sulke gevallestudies kan herhaal word in munisipaliteite soos OPM wat uitdagings ervaar met GOB en die implementering daarvan.

6.6 FINALE GEVOLGTREKKING VAN DIE STUDIE

Dit is duidelik dat die OPM vanuit 'n ideologiese en konstitusionele raamwerk, van die regering en die ondersteunende wetgewing moet transformeer in 'n organisasie wat sal verseker dat die lewensgehalte vir alle gemeenskappe op 'n volhoubare wyse verbeter word.

Die wetgewende raamwerk wat in die Plaaslike Regering: MSA en die Witskrif vir Plaaslike Regering uiteengesit word, verklaar duidelik dat die GOP die belangrikste strategiese bestuursinstrument is wat benodig word om plaaslike regering in Suid-Afrika te transformeer. Die proses om te volg in die verwesenliking van die ideologiese mandaat, is dat dit deur die Wet op Munisipale Stelsels (2000) gedek word, ondersteun deur die voorskrifte van die Strukturewet (1998) en die Wet op Munisipale Finansies en Bestuur (2003). Meer spesifiek, is dit slegs deur die Geïntegreerde Ontwikkelingsplan voorgeskryf soos in Hoofstuk 5 van die Plaaslike Regering: Wet op Munisipale Stelsels, dat 'n munisipaliteit in Suid-Afrika 'n allesomvattende pakket openbare dienste aan sy onderskeie gemeenskappe kan lewer.

Bevindinge van die waarnemings in die navorsing kom tot die volgende gevolgtrekking as die hooforsaak van 'n gebrekkige GOP in die OPM vanuit 'n strategiese perspektief:

- 'n gebrek aan begrip deur munisipale amptenare van die ideologiese en wetgewende raamwerk, hoofsaaklik van die OPM se ontwikkelingsverpligtinge in terme van sodanige raamwerk;

- 'n gebrek aan begrip dat die GOP die OPM se strategiese instrument is om die leweringsmandaat te vervul en in hierdie verband nie die waarde van strategiese bestuur uit te buit nie; en
- die strategiese leierskap van die GOP moet direk van die Munisipale Bestuurder afstam.

'n Waarlik ontwikkelende munisipaliteit wat met 'n oneindige aantal sosiale, ekonomiese en omgewingsuitdagings gekonfronteer word, sal 'n baie beter kans bied om die verlangde uitkomst te bereik waar gemeenskaplike fokus heers en die beginsels van strategiese bestuur toegepas word op 'n strategiese plan, wat die GOP is.

In ooreenstemming met die doelstellings van hierdie verhandeling, stel die navorser die vier belangrikste aanbevelings vir die OPM voor om in Suid-Afrika te slaag. Hierdie aanbevelings is vir die OPM om:

- omvattende kennis te hê van die ideologiese en wetgewende mandaat wat vir Plaaslike Regering in Suid-Afrika voorgeskryf word;
- die kwessie van interregering verhoudinge is van kardinale belang in GOB vir die suksesvolle implementering van ontwikkelingsprojekte;
- gebruik die proses van strategiese bestuur as die enigste bestuursproses om die GOP vir die OPM te ontwikkel, te implementeer, te monitor en weer te evalueer; en
- gebruik 'n oordrewe strategies gestruktureerde bestuursplan om die GOP te ontwikkel, te implementeer, te monitor en weer te evalueer.

Laastens word dit deur die navorser waargeneem dat indien die bogenoemde benadering deur enige munisipaliteit in Suid-Afrika aangeneem word, so 'n benadering sal bydra tot die verbetering van beide munisipale dienslewering en die voldoening van munisipaliteite se ontwikkelings -en diensleweringse mandaat. Daar moet ook gelet word dat Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning nie beskou moet word as die wondermiddel vir alle ontwikkelingsprobleme nie, maar eerder as een van die vele strategiese intervensies om ontwikkelingsprobleme aan te spreek.

BRONNELYS

- Akyüz, Y., Chang H.J. & Kozul-Wright, R. 1998. New perspectives on East Asian development. *Journal of Development Studies*, 34(6):4-36.
- Alexander, E.R. 1997. A Mile or a Millimeter? Measuring the “Planning Theory– Practice Gap”, *Environment and Planning B: Planning and Design* 24(1):3-6.
- Allmendinger, P. 2001. *Planning in Postmodern Times*. London: Routledge.
- Allmendinger, P. 2002. Towards a Post-Positivist Typology of Planning Theory. *Planning theory*, 17(1):133-150.
- Allmendinger, P. & Tewdr-Jones, M. 2002. The Communicative Turn in Urban Planning: Unraveling Paradigmatic, Imperialistic and Moralistic Dimensions. *Space and Polity*, 6(1):5-24.
- Anfara, V.A. and Mertz, N.T. 2006. *Theoretical Frameworks in Qualitative Research*. Sage: Thousand Oaks, CA.
- Angen, M.J. 2000. Evaluating interpretive inquiry: Reviewing the validity debate and opening the dialogue. *Qualitative Health Research*, 10(2):378-395.
- Argyriades, D. 2002. *Governance and Public Administration in the 21st century: new trends and new techniques*, Proceedings of the 25th International Congress of Administrative Sciences, Athens, 2001, International Institute of Administrative Sciences, Brussels.
- Auriacombe, C.J. & Mouton, J. 2007. Qualitative field research. *Journal of Public Administration*, 42(6):435-488.
- Babbie, E. A. & Mouton, J. 2001. *The Practice of Social Research*. South African Edition. Cape Town: Oxford University Press.
- Babbie, E. A. 2010. *The Practice of Social Research*. New York: Wadsworth Cengage Learning.
- Becker, H.S. 2008. *Tricks of the Trade: How to Think about Your Research While You're Doing It*. University of Chicago Press:Chicago.
- Belcher, D. and Hirvela, A. 2010. Do i need a theoretical framework?” doctoral students’ perspectives on the role of theory in dissertation research and writing. *Practicing Theory in Second Language Writing*. Parlor Press: West Lafayette.

- Bourgon, J. 2007. Responsive, responsible and respected government: towards a New Public Administration theory. *International Review of Administrative Sciences*, 73(1):5-26.
- Bradford, R.W. & Duncan, P.J. 2000. Simplified Strategic Planning, Chandler House Press.
- Bredell, A. 2015. Media release. [Oudtshoorn: Terms of Provincial Intervention Amended](#). Available online <https://www.westerncape.gov.za/news/416/news/2015/09> [Date of access 2 August 2016].
- Brundtland Commission. 1987. Our common future. Oxford: Oxford University Press.
- Bryman, A. 2012. Social research methods. 4th ed. New York: Oxford University Press.
- Bryman, A., Bell, E., Hirschsohn, O., Dos Santos, A., Du Toit, J., Masenge, A., Van Aardt, I., 2014. Research methodology: business and management contexts. Cape Town: Oxford University Press Southern Africa.
- Brynard, P.A & Hanekom, S.X. 2006. Introduction to research in management related fields. 2nd Ed. Pretoria: Van Schaik Publishers.
- Bryson, J.M. 1995. Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement, Rev. ed. San Francisco: Jossey-Bass.
- Burger, A. & Silima, T. 2006. Sampling and sampling design. *Journal of Public Administration*, 41(3.1):656-668.
- Business Dictionary. 2010. Oxford: Oxford University Press. Available on the internet: <http://www.thebci.org/glossary> [Date of access: 23 Jan 2016].
- Carmichael, R.M. 2002. Measures of Efficiency and Effectiveness as Indicators of Quality – A Systems Approach. Swinburne University of Technology.
- Chadwick, G. 1971. A Systems View of Planning. Oxford: Pergamon.
- Chaka, M.M. 2013. An evaluation of the effectiveness of the audit committee in Westonaria local municipality. Potchefstroom: North-west University (Dissertation-MPA).
- Chalmers, C. 1997. Meanings and Views of Development. In Allen and Thomas (eds.) Poverty and Development in the 21st Century. Oxford: Oxford University Press.

- Chambers, R. 1999. Editorial: Responsible well-being: a personal agenda for development. *World Development*, 25(11):1734-1754.
- Clark, J. 2002. Coming back to earth: South Africa changing environment. Houghton: Jacana.
- Clements, B. 2002. How efficient is education spending in Europe? *European Review of Economics and Finance*, 4(1):95-110.
- Cloete, F. 2007. Data analysis in qualitative public administration and management research. *Journal of Public Administration*, 42(6):512-527.
- Cloete, F. & de Coning, C. 2012. Improving public policy: Theory, practice and results. 3rd ed. Pretoria: Van Schaik publishers.
- Coetzee, J.K. 1996. A micro foundation for development thinking. (In Coetzee, J.K & Graaff, J., eds. Reconstruction, development and people. Halfway House: International Thomson Publishing.
- Coetzee, M.J. 2000. Developmental local government and integrated development planning. A guide for councillors. Johannesburg.
- Connole, R. Smith, L. & Wiseman, E. 1995. Fundamentals of intrepetivism. Oxford: Cambridge.
- Conyers, D. & Hill, P. 1992. An Introduction to Development Planning in the Third World. John Wiley and Sons. New York.
- Cooke, P. 1983. Theories of Planning and Spatial Development. London: Hutchinson.
- Cottingham, J.G. 2008. Western Philosophy: An Anthology. UK. Wiley-Blackwell Publishing.
- Craythorne, D.L. 2006. Municipal Administration: the handbook. 6th ed. Cape Town: Juta.
- Creswell, J.W. 2013. Qualitative inquiry and research design: Choose among five approaches. London: SAGE Publications.
- Chronic Poverty Research Centre (CPRC). 2008. Escaping poverty traps. Chronic poverty report. Available on the internet: www.unicef.org/spanish/socialpolicy/files/Chronic_Poverty_Report_2008_09.pdf [Date of access 10 May 2016].
- Davidoff, P. & Reiner, A. 1973. A Choice Theory of Planning.

- Denzin, N.K. & Lincoln, Y.S. 2000. Handbook of qualitative research. 2nd ed. London: SAGE.
- Department of Corporative Government and Traditional Affairs (DSRTS). 2001. Comprehensive information package for interim Integrated Development Plans.
- Department of Corporative Government and Traditional Affairs (DSRTS). 2011. Kwazulu Natal 2011/2012: IDP Assessment Report, Oct.
- Department of Corporative Government and Traditional Affairs (DSRTS). 2010. Credible IDP evaluation framework 2010. Available on the internet:
http://www.ubuntu.gov.za/index.php/component/docman/doc_download/108-2010-idp-analysis-framework-final-3103?Itemid=30. [Date of access, 3 Mar 2016].
- Development Bank of Southern Africa & National Business Initiative. 2000. Integrated development planning: A strategic management approach for councillors and senior officials.
- Desai, V. 2008. Community participation in development. In V. Desai & R.B. Potter (eds). The Companion to Development Studies. London: Hodder Education.
- De Visser, J. 2005. Development Local Governement: a case study of South Africa. Antwerp: Intersentia.
- De Visser, J & Titus, S. 2002. IDP as a Remedy for the Gender Deficit. Available on the internet:
http://www.getnet.org.za/Network_news_Nov.pdf [Date of access, 26 May 2016].
- De Vos, A.S., Strydom, H., Fouche, C.B. & Delpont, C.S.L. 2011. Research at grassroots: For the social sciences and human service professions. 4th ed. Pretoria: Van Schaik.
- Diedericks, M. 2013. A proposed water sector plan for the Dr Kenneth Kaunda District Municipality. (Thesis – PhD). NWU.
- Dossah, M.O. 2011. Developmental State as a model for Africa's development: is it emergence imminent? *Journal of Public Administration*, 46(1):588-607.
- Dye, T.R. 1987. Understanding public policy. Englewood Cliffs. New Jersey. Prentice.
- Edigheji, O. 2010. *Constructing a democratic developmental state in South Africa: potentials and challenges*. Cape Town: HSRC Press.
- Ehlers, M.B. & Lazenby, J.A.A. 2004. Strategic Management: South African concepts and cases. Pretoria: Van Schaik Publishers.

Emas, R. The concepts of sustainable development: definition and defining principles. Brief for GSDR. Available on the internet:
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5839GSDR%202015_SD_concept_definition_rev.pdf. [Date of access 22 Mar 2016].

Faludi, A. 1973. *Planning Theory*. Oxford: Pergamon.

Fanstein, N.I. & S.S. Fanstein. 1979. New debates in urban planning: the impact of Marxist theory within the United States. (In Hillier, J. & Healey, P. 2008. *Critical essays in planning theory*, Volume II, Political economy, diversity and pragmatism. England: Ashgate Publishing Limited).

Fischler, R. 2000. Linking planning theory and history: the case of development control. *Journal of Planning Education and Research*, 19(1):233-241.

Flick, U. 2011. *Introducing research methodology*. London: SAGE.

Forester, J. 1999. *The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes*. Cambridge, MA: MIT Press.

Fox, W. & Bayat, M.S. 2007. *A guide to Managing research*. Cape Town: Juta & Co Ltd.

Friedmann, J. 1964. Regional Planning as a Field Study, in Friedman, J. & Alonso, W. *Regional Development and Planning*. MIT Press, Cambridge, Mass.

Friedmann, J. 1987. *Planning in the public domain: from knowledge to action*. New Jersey: Princeton University Press.

Friedmann, J. 2003. Why do planning theory? *Planning Theory*, 2(1):7-10.

Fritz, V. & Menocal, A.R. 2007. Developmental states in the new millennium: concepts and challenges for a new aid agenda. *Developmental Policy Review*, 25(5):531-552.

Gephart, T. 1999. *Fundamentals for qualitative research*. New York:Exco pty.

Gerrick, J.1999. Doubting the philosophical assumptions of interpretive research. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 12(2):147-157.

Glaister, K.W. & Falshaw, R. 1999. Strategic planning: still going strong?, *Long Range Planning*, 32(1):107-116.

Glasson, J. 1978. *An Introduction to Regional Planning. The Built Environment Series: Concepts Theory and Practice*. Second edition, London.

Gordhan, P. 2015. Key note address. Coordinating forum: Pietermaritzburg. Available on the Internet:

<http://spcollection.DSRTS.gov.za/sites/DSRTSpub/Ministers%20MS/Statement%20by%20Minister%20Pravin%20Gordhan%20for%20the%20Inter-Min%20Committee%20on%20Information%20and%20Publicity.pdf> [Date of access: 11 Sep 2017].

Gordhan, P. 2015. Media Statement. Determination of Remuneration of municipal managers and senior managers. Available on the Internet:

http://www.DSRTS.gov.za/sites/DSRTSpub/Ministers_MS/. [Date of access 12 Feb 2016].

Greed, C. 1996. *Introducing town planning* 2nd ed. England: Addison Wesley Longman Ltd.

Green, H. 2014. Use of theoretical and conceptual frameworks in qualitative research. *Nurse Researcher*, 21(6):34-38.

Gregory, H.J. & Simms, E.M. 1999. *Corporate governance: What it is and why it matters*. 9th International Anti- corruption Conference, Durban, SA, 10-15 October. Available on the internet.

http://9iacc.org/papers/day2/ws3/dnld/d2ws3_hjgregorymesimms.pdf [Date of access: 12 May 2016].

Imenda, S. 2014. Is there a difference between theoretical and conceptual frameworks? *Journal of Social Sciences*, 38(2):185-195.

Haggard, S., MacIntyre, A. & Tiede, L. 2008. The Rule of Law and Economic Development. *Annual Review of Political Science*, 205(34):1-30.

Hall, P. 1988. *Cities of Tomorrow: An intellectual history of urban planning and design in the twentieth century*. Cambridge, Massachusetts: Basil Blackwell Inc.

Hall, P. 1996. *Cities of tomorrow*. Rev.ed. Oxford, UK: Blackwell.

Haque, M. S. 2000. Significance of Accountability under the New Approach to Public Governance. *International Review of Administrative Sciences*, 66(4):599-617.

Harrison, P. 2001. The Genealogy of South Africa's Integrated Development Plan. *Third World Planning Review*, 23(2):175-193.

- Healey, P. 1991. Debates in Planning Thought, in H. Thomas and P. Healey Dilemmas of Planning Practice: Ethics, Legitimacy and the Validation of Knowledge.
- Healey, P. 1997. Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies. London: Macmillan.
- Healey, P., McDougall, G. & Thomas, M.1979. Planning Theory. Prospects for the 1980's. Oxford: Pergamon Press.
- Healey, P., McDougall, G. & Thomas, M.1991. Planning Theory: Prospects for the 1990s. Oxford: Pergamon.
- Hemmens, G. & Stiffel, B. 1980. Sources for the Renewal of Planning Theory. *Journal of the American Planning Association*, 46(1):341–355.
- Henning, E. 2013. Finding your way in qualitative research. 9th ed. Pretoria: van Schaik Publishers.
- Hettne, B. 1991. Development theory and the three worlds. Essex : Longman Development Studies.
- Hickey, S. 2007. Conceptualising the Politics of Social Protection in Africa. BWPI.
- Hillier, J. & Healey, P. 2008. Contemporary movements in planning theory. Critical essays in planning theory: Volume III. Hampshire, England: Ashgate Publishing Ltd.
- Hoch, J.H. 2002. Evaluating plans pragmatically. *Planning Theory*, 1(1):53-75.
- Hofisi, C. 2014. Making participation real in integrated development planning in South Africa. *Journal of Public Administration*, 49(4):1226-1136.
- Hood, C. 1991. A Public Administration for all seasons. *Public Administration*, 69(1):3-19.
- Hoxby, C. 1998. The Effects of Class Size and Composition on Student Achievement: New Evidence from Natural. Population Variation, *NBER Working Papers* 6869.
- Hudson, B. 1979. Comparative and Current Planning Theories: Counterparts and Contradictions, *Journal of the American Planning Association*, 45(4):387–398.
- Hughes, O. E. 2003. Public Management and Administration. An Introduction. 3rd ed. New York: MacMillan.

- Hulme, D. 2010. *Global Poverty*. London, UK: Routledge.
- Hussey, J. & Hussey, R. 1997. *Business research: A practical guide for undergraduate and post graduate students*. New York, NY: Palgrave.
- Huxley, M, & Yiftachel, O. 2000. New Paradigm or Old Myopia? Unsettling The Communicative turn in Planning Theory. *Journal Of Planning Education and Research*, 19(1):333-342.
- Inge, M. 2007. Exercising the mind with integrated development planning. *Politeia*, 26(1):5-17.
- Inge, M. 2010. An assessment of the Karoo-Hoogland Integrated Development Plan. *Politeia*, 29(2):85-102.
- Institute for Race Relations. 2015. Annual Report. Available on the Internet <http://irr.org.za/reports-and-publications> [Date of access 28 Nov 2015]
- Innes, J. 1995. Planning theory's emerging paradigm: communicative action and interactive practice. *Journal of Planning Education and Research*, 14(3):183-189.
- Kaul, M. 1996. Civil Service Reforms: Lessons from Commonwealth Experience. *Public Administration and Development*: 16(2) 131-150.
- Kickert, W. J. M. 1996. *Public Management in the United States and Europe*, paper presented for the conference on the New Public Management in International Perspective Institute of Public Finance and Fiscal Law, St Gallen.
- Koma, S.B. 2010. The State Of Local Government in South Africa: Issues, trends and options. *Journal of Public Administration*, 45(1.1):111-120.
- Kuhn. T.S. 1970. *The structure of scientific revolutions*. 2nd ed. Chicago: The University of Chicago Press.
- Kuhn. T.S. 1977. *The essential tension. Selected studies in scientific tradition and change*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Le breton, P.P. & Henning, D.A. 1961. *Planning theory*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Lee, S. & Whitford, A. B. 2008. *Government effectiveness in comparative perspective*. Athens: University of Georgia. Available on the internet: http://citation.allacademic.com/meta/p268650_index.html? [Date of access: 12 Apr 2016].

Le Roux, L. Herstelpad vir Oudtshoorn. *Die Hoorn*. 1, 25 Nov 2015.

Lewis, R. 1992. *Rethinking the Environment*. London: Adam Smith Institute.

Madzivhandila, T.S. & Asha, A.A. 2012. Integrated Development Planning Process and Service Delivery Challenges for South Africa's Local Municipalities. *Journal of Public Administration*, 47(1.1):369-377.

Mafunisa, M.J. & Xaba, B. 2008. Public participation and the integrated development planning: The case of the Limpopo province. *Journal of Public Administration*, 43(3.2):352-360.

Mandl, U., Dierx, A. & Ilzkovitz, F. 2008. European economy- the effectiveness and efficiency of public spending. European Commission Publication, Economic paper 301. Available on the internet. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication11902_en.pdf [Date of access: 12 Mar 2016].

Mantashe, G. 2016. [State of readiness for the 2016 Local Government Elections Manifesto Launch](#). Press conference. Available on the internet: <http://www.anc.org.za/list.php?t=Press%20Statements>. [Date of access 27 Mei 2016].

Manyaka, R.K. & Madzivhandila, T.S. The implementation of Integrated Development Plan for service delivery purpose in South African municipalities: Are we there yet? Paper delivered at the South African Association of Public Administration and Management's (SAAPAM) 2nd Annual Conference, Challenges of Local Government in South Africa, Limpopo, 15-16 Augustus 2013.

Maphunye, K.J. 2011. The relevance of the Developmental State model to South Africa's and Botswana's Public service: a Comparative perspective. *Journal of Public Administration*, 46(1):608-621.

Maree, J.G. 2012. *Complete your thesis or dissertation successfully: Practical guidelines*. Cape Town: Juta.

Marshall, C. and Rossman, G.B. 2011. *Designing Qualitative Research*. 5th ed. Sage: Thousand Oaks.

Masango, R. 2000. Towards efficiency and effectiveness in the Public Service. *Journal of Public Administration*, 35(1):60-73.

Maserumule, M.H. 2007. Reflections on South Africa as a developmental state". *Journal of Public Administration*, 42(3):211-219.

Maserumule, M.H., Maphunye, K.J. & Mafunisa, M.J. 2004. Enhancing productivity in the South African Public Service: Indicators for service delivery. Paper delivered at the South African Association of Public Administration and Management's (SAAPAM) 5th Annual Conference, Boardwalk Conference Centre, Port Elizabeth , 25-26 November 2004.

Maserumule, M.H. 2007. Reflections on South Africa as a developmental state". *Journal of Public Administration*, 42(3):211-219.

Maxwell, J.A. 2005. *Qualitative Research Design: An Interactive Approach*. 2nd ed. Sage: Thousand Oaks.

Mbabazi, P. & Taylor, I. 2005. The potentiality of 'developmental states' in Africa: Botswana and Uganda compared, Council for the Development of Social Science Research in Africa (CODESRIA): Dakar.

Mbeki, T. 2003. Steps to end the two nations divide. *ANC Today*, 3(33). August 22. Available on the internet: www.anc.org.za/docs/anctoday/2003/ [Date of access: 15 Apr 2016].

Mckinlay, P. 2000. *A guide to new local government financial management legislation*. Auckland express: Wellington.

Mead, J. 1992. Paradigms a myth? *Journal of Philosophy*, 1(2):179-192.

Meiklejohn, C & Coetzee, M. 2003. *Integrated Development Planning*. In the best of hologram 2001-2003. Cape Town: Nolwazi.

Merriam, S.B. 1988. *Case study research in education: A qualitative approach*. San-Francisco: Jossey-Bass.

Merriam, S.B. 2009. *Qualitative Research: A Guide to Design and Implementation*. Jossey-Bass: San Francisco.

Miller, K. 2005. *Public Sector Reform Governance in South Africa*. Aldershot: Ashgate.

Minogue, M.1998. Changing the state: concepts and practice in the reform of the public sector In Minogue,M, Polidano, C and Hume, D. *Beyond the New Public Management, Changing Ideas and Practices in Governance*, chetenham: Edward Elgar.

- Mogale, T.M. 2003. Developmental local government and decentralised service delivery in the democratic South Africa. In Mhone, G. and Edigheji, O. (eds.) *Governance in the new South Africa*. Lansdowne: UCT Press.
- Mokale, T. & Scheepers, T. 2006. An introduction to developmental local government system in South Africa. Pretoria: Designworx Corporate Advertising.
- Moore, M. 2008. Between coercion and contract: competing narratives on taxation and governance. *Taxation and State-Building in Developing Countries: Capacity and Consent*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Mubangizi, B.C. 2014. Incorporating population issues into IDP of municipalities with specific reference to the province of Kwazulu-Natal. *Journal of Public Administration*, 46(1):642-653.
- Municipal IQ. 2016. Available on the Internet.
http://www.municipaliq.co.za/index.php?site_page=press.php [Date of access 5 May 2016].
- Naidoo, V. 2006, Observations on defining a developmental state administration in South Africa. *Journal of Public Administration*, 41(3):479-490.
- Ncholo, P. 2000. Reforming the public service in South Africa: A policy framework. *Public Administration and Development*, 20(1):87-102.
- Nealer, E.J. 2009. Municipal governance and environmental crises: threats and thoughts. *The Journal for Transdisciplinary Research in Southern Africa*, 5(1):73-85.
- Nealer, E.J. 2010. Service delivery in local government. In G. van der Waldt (ed). *Municipal management: Serving the people*. Cape Town: Juta.
- Neuman, W.L. 2003. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. 5th ed. Boston: Pearson Education, Inc.
- Nkosi, N. 2015. Launch of ILGM Western Cape branch. Keynote address. George. 14 June 2015. (Attended personally).
- Odendaal, N. 2007. *Integrated Development Planning: an opportunity for planners to enable transformation?* School of Architecture, Planning and Housing. University of Kwazulu-Natal, South Africa.

Ouditeur-generaal. 2014. Audit report. Available on the internet:
<https://www.agsa.co.za/Documents/Auditreports/MFMA20132014.aspx>. [Date of access: 23 Nov 2015].

Oudtshoorn Municipality Integrated Development Plan 2014/2015. 2014. Available on the Internet:
http://www.oudtmun.gov.za/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=209&Itemid=33 [Date of access: 23 Nov 2015].

Oudtshoorn Local Municipality. 2015/2016. Integrated Development Plan. Oudtshoorn: Western Cape.

Palmer, M. 1989. Dilemmas of political development: An introduction to the politics of the developing areas. Ithaca: Peacock.

Paris, C. 1982. Critical Readings in Planning Theory. Oxford: Pergamon Press.

Paterson, A. 2009. A review of strategic planning practices that may be applied by the

South African National Planning Commission. Development Planning Division Working Paper Series No. 6. Midrand: Development Bank of Southern Africa (DBSA).

Pieterse, E. 2001. In praise of transgression: Notes on institutional synergy and poverty reduction. [Available on the Internet]
http://www.interfund.org.za/pdf/vol3_four/transgression.pdf. [Date of access: 27 Oct 2015].

Pieterse, E.; Parnell, S.; Swilling, M. & Van Donk, M. 2008. Consolidating developmental local government. Cape Town: Juta.

Poister, T.H. 2002. The use of strategic planning in Municipal Governments. *The Municipal Year Book*. Washington, DC: International City/County Management.

Polidano, C. 1999. *The new public management in developing countries*. Manchester: Institute for Developmental Policy and Management (IDPM), University of Manchester, IDPM Public Policy and Management Working Paper No 13.

Pollit, C. & Bouckaert, G. 2000. *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.

Pronk, J.P. 1997. Changing relationships between state and society and their implications for development policy. Public lecture, Centre for Development Studies, University of Groningen, Netherlands.

Pycroft, C. 1998. Integrated Development Planning or Strategic Paralysis. Municipal Development during the Local Government Transition and Beyond, *Development Southern Africa*. 15(2):151-163.

Rakate, N.F. 2006. Transformation in the South African Public Service: The Case of service delivery in the Department of Health. Pretoria: University of Pretoria.

Rauch, T. 2002. Principles of Integrated Development Planning and Assessment of the Process. Pretoria.

Reade, E. 1987. British Town and Country Planning. Milton Keynes: Open University Press.

Rossouw, D., Le Roux, S., & Groenewald, D. 2003. Strategic Management: An Applied South African Perspective. Cape Town: New Africa Books.

Roux, N.L. 2005. Unrest at the local sphere of government in South Africa: Unrealistic expectations or the inability to implement policies? *Strategic Review for Southern Africa*. Available on the internet: <http://goliath.ecnext.com> [Date of access 17 July 2016].

Russell, E.W & Bvuma, D.G. 2001. Alternative service delivery and public service transformation in South Africa. *International Journal of Public Sector Management*, 14(3):241–264.

Sager, T. 2006. The logic of critical communicative planning: Transaction cost alteration. *Planning Theory*, 5(3):223-254.

Sandercock, L. 1998. Towards Cosmopolis: Planning for multicultural cities. Chichester, England: John Wiley & Sons.

Scheepers, T. 2000. A practical guide to law and development. Kenwyn: Juta.

Schultz, J.G. 2008. Developing theoretical models/conceptual frameworks. *Vocational education research*. 13(2):29-43.

Schutte, N.E. 2006. The dendrogram technique as a tool to development questionnaires. *Journal of Public Administration*, 41(3.1):616-630.

Schwandt, D. 2000. Philosophical underpinning Paradigms. *Journal of Education Science*, 3(1):137:162.

Scott, J.T. 1994. Politics as the imitation of the divine in Rousseau's Social Contract. Palgrave McMillan Journals. *Polity*, 26(3):1-26.

Schön, D. 1983. From technical rationality to reflection-in-action. (In Hillier, J. & Healey, P. 2008. *Critical essays in planning theory*, Volume II: Political economy, Diversity and Pragmatism. England: Ashgate Publishing Ltd. p365-416).

Schönwandt, W.L. 2008. *Planning in crisis? Theoretical Orientations for Architecture and Planning*. Hampshire, England: Ashgate Publishing Ltd.

Sibanda, M.M.M. 2012. Monitoring customer-focused quality service delivery in local government: Conceptual issues and perspectives for consideration. Available on the internet: <http://ufh.ac.za/files/APSDPR%20Volume%201.pdf>. [Date of access 3 July 2016].

Silverman, A. 2015. What are the differences between conceptual framework and theoretical framework? Available on the internet https://www.researchgate.net/.../What_are_the_differences_between_conceptual_framework_and_theoretical_framework [Date of access 25 July 2017].

Singh, K., Steinberg, F. And Von Einsiedel, N. 1996. *Integrated Urban Infrastructure Development in Asia*, London, Intermediate Technology.

Sirayya, T. 2005. Strategic role of effective public administration and efficient developmental financial management in building harmonious society through enhanced citizen participation: Cases- India (within the theme on enlarging citizen participation and increasing local autonomy in achieving societal harmony). Annual Conference Network of Asia – Pacific Schools and Institutions of Public Administration and Governance (NAPSIPAG). Beijing, China, 5 -7 December. Available on the internet: <http://www.napsipag.org/pdf/SurayyaTeki.pdf> [Date of access 10 Mar 2016].

Smagorinsky, P. 2011. *Vygotsky and Literacy Research: A Methodological Framework*. Sense Publishers: Rotterdam.

South Africa (SA). 1993. *Local Government Transition Act 209 of 1993*. Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). 1995. Development Facilitation Act 67 of 1995. Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). 1996. Constitution of the South Africa (SA). Pretoria: Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). 1996. Local Government Transition Act 97 of 1996 (as amended). Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). 1997. *White Paper on Transforming Public Service and Administration (Batho Pele)* Government Gazette, Vol. 388, No. 18340. Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). 1998. Local Government: Municipal Structures Act 117 of 1998. Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). 1998. The White Paper on Local Government. Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). 2000. Local Government: Municipal Systems Act 32 of 2000. Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). 2003. Western Cape Provincial Governemnt. IDP guide pack. Available on the internet

https://www.westerncape.gov.za/sites/www.westerncape.gov.za/files/documents/2003/guide_1_-_guidelines.pdf [Date of access 2 August 2016].

South Africa (SA). 2003. Municipal Finance and Management Act 56 of 2003. Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). 2005. Intergovernmental Relations Framework Act 13 of 2005. Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). 2012. Department of Cooperative Government and Traditional Affairs. 2012. IDP guide packs. Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). 2015. Demarcation board. Guide to municipal elections. Available on the internet http://www.demarcation.org.za/site/?page_id=602. [Date of access 2 August 2016].

South Africa (SA). National Treasury. 2003. Intergovernmental Fiscal Review 2003. Pretoria: Government Printers.

South Africa (SA). Department of Cooperative Government and Traditional Affairs. 2012. IDP guide packs. Pretoria: Government Printers.

South Africa. Department of Environmental Affairs. 2012. Discussion papers on environmental issues. Available on the internet:

<https://www.environment.gov.za/documents/strategicdocuments> [Date of access 20 Apr 2016].

South Africa (SA). 2015. 20 Year review of Government. Pretoria: Government Printers. Census 2011. 2012. Available on the internet:

<http://www.statssa.gov.za/publications/P03014/P030142011.pdf> [Date of access 29 Oct 2015].

Stark, M. 2010. The East Asian developmental state as a reference model for transition economies in Central Asia: an analysis of institutional arrangements and exogenous constraints. Available on the internet: <http://ec.ut.ee/eaces2010/artiklid/Stark-The%20East%20Asian%20Development.pdf> [Date of access 2 May 2016].

Suban, M. & Theron, H. 2012. Tracing a decade of drafting, reviewing and assessing integrated development plans in Kwazulu-Natal: Some key reflections. The World Bank. 2008. Goals and means of development. Available on the Internet

http://www.worldbank.org/depweb/english/beyond/beyondco/beg_01.pdf [Date of access 27 Jan 2016].

The World Bank. 2008. What is development? Available on the internet:

www.worldbank.org/depweb/english/beyond/beyondco/beg [Date of access 2 Feb 2016].

Thomas, A. 2000. 'Meanings and Views of Development'. Poverty and Development in the 21st Century, Oxford University Press, Oxford.

Thompson, A. & Strickland, A. 1996. Strategic Management: Concepts & Cases. 9th ed. Chicago: Irwin.

Thompson, M. 1996. Late industrialisers, late democratisers: developmental states in the Asia-Pacific. *Third World Quarterly*, 17(4):625-647.

Thornhill, C. & Van Dijk. H.G. 2010. Publication Administration Theory: Justification for conceptualisation: *Journal of Public Administration*, 45(1.1):95-110.

Trauth, E.M. 2001. Quantitative research in IS: issues and trends. Hershey: Ide Group Publishing.

United Nations. 2005. *Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance. World Public Sector Report. 2005.* Department of Social and Economic Affairs. New York. Available on the internet: <https://publicadministration.un.org/publications> [Date of access 13 May 2016].

Uys, F.M. 2010. A Critical Perspective on Decentralisation Initiatives in South Africa: A Co-operative Perspective: IIAS and Iasia Conference Paper presented at Bali-Indonesia, date 12 – 17 July 2010.

Valeta, L & Walton, G.K. 2008. Integrated Development Planning and budgeting. *Journal of Public Administration*, 43(3.1):373-384.

Van der Merwe, I. & Van der Merwe, J. 1999. *Sustainable Development at the local level: An Introduction to Local Agenda 21 – A South African version.* Department of Environmental Affairs and Tourism. South Africa.

Van der Waldt, G. & Knipe, A. 1998. *Project Management for Strategic Change and Upliftment.* International Thompson Publishing Southern Africa.

Van der Waldt, G., Venter, A., van der Walt, C., Phutiagae, K., Khalo, T., van Niekerk, D. & Nealer, E. 2010. *Municipal management: Serving the people.* Cape Town: Juta.

Van Dijk, H.G. 2014. *Bespreking.* Potchefstroom: NWU

Van Dijk, H.G. & Croucamp, P.A. 2007. The social origins of the developmental state: Reflections on South Africa and its local sphere of government. *Journal of Public Administration*, 42(7):325-346.

Venter, A. 2003. *Die proses van Geïntegreerde Ontwikkelingsbeplanning van die Ngwathe munisipaliteit: 'n Kritiese evaluering (Proefskrif – PhD).* NWU.

Venter, A. 2010. *Integrated Development planning as an approach to sustainable development.* In G. van der Waldt (ed). *Municipal management: Serving the people.* Cape Town: Juta.

Von Bertalanffy, L. 1988. *General systems theory.* Brazillier: New York.

United Nations. 2005. *Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance. World Public Sector Report. 2005.* Department of Social and Economic Affairs. New York.

Watson, V. 2008. *Down to earth: linking planning practice and theory in the 'metropole' and beyond.*

Weaver, C., Jessop, J., & Das, V. 1985. Rationality in the public interest: notes toward a new synthesis.

Welman, C., Kruger, F. & Mitchell, B. 2011. Research methodology. 3rd ed. Cape Town: Oxford University Press Southern Africa Ltd.]

Western Cape Department of Local Government (WC DLG). 2015. Annual Consolidated report. Available on the Internet:
https://westerncape.gov.za/sites/www.westerncape.gov.za/files/2015_dlpm01_section_47_report_2015.pdf. [Date of access: 27 Oct 2015].

Wilson, P.W. 2005. Efficiency in education production among PISA countries, with emphasis on transitioning. University of Texas: Department of Economics.

Yiftachel, O. 1989. 'Towards a New Typology of Urban Planning Theories', *Environment and Planning B: Planning and Design* 16(1):23-39.

AANHEGSEL 1: HEKWAG BRIEF



NORTH-WEST UNIVERSITY
YUNIBESITHI YA BOKONE-BOPHIRIMA
NOORDWES-UNIVERSITEIT
POTCHEFSTROOMKAMPUS

Private Bag X6001, Potchefstroom
South Africa, 2520

Tel: (018) 299-1111/2222

Web: <http://www.nwu.ac.za>

School of Social and Government Studies

Tel: (018) 299 1629

Fax: (018) 299 4254

E-mail:

Melvin.Diedericks@nwu.ac.za

27 September 2016

The Acting Municipal Manager
Oudtshoorn Local Municipality
Oudtshoorn
6625

Dear Sir

RE: Request to use Oudtshoorn Local Municipality in the Western Cape as a unit of analysis in Master's Degree Research

The above matter refers.

Mr Charlton Elrico Jafta is pursuing research towards a full Master's Degree in Public Management and Governance at the Potchefstroom Campus of the North-West University, and therefore requires permission to interview Senior Managers or their office managers including having semi-structured interviews with randomly selected ward committees.

The topic of Mr. Jafta's research is **"The effectiveness of the Integrated Development Plan (IDP) of the Oudtshoorn Local Municipality (OLM)"**. The research objectives of the study *inter alia* include:

- To analyse theoretical perspectives concerning developmental planning in South Africa (SA).
- To investigate the criterion for a more effective, efficient, economic and sustainable IDP.
- To determine the legislative and regulatory framework for Integrated Development planning.

- To investigate the effectiveness of the IDP by the means of the available South African framework from the Department of Cooperative Governance and Traditional Affairs (CoGTA), also to determine if the OLM is compliant in this regard.
- To investigate challenges facing OLM in achieving its IDP objectives.
- To recommend more effective and efficient Integrated Development planning for the OLM by means of an improved framework for service delivery as prescribed by CoGTA.

Permission is hereby requested to use Senior Managers or their office managers and randomly selected ward committees as a unit of analysis for the research. Completion of the semi-structured interviews should be as brief as possible and anonymity of participatory results and confidentiality are guaranteed.

If there are any further enquiries, please contact myself, as supervisor, at the above-mentioned contact details, or the researcher at the following numbers 073 256 8587 or e-mail: ciafta@ymail.com.


Kind Regards

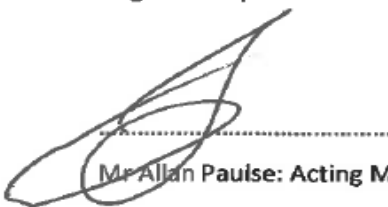


.....
Dr. M Diedericks
 Study supervisor



.....
Mr. C.E. Jafta
 Master's Researcher

I  (Acting Municipal Manager) hereby grant/does not grant permission to Mr. C.E. Jafta to conduct his research using certain senior managers and randomly selected ward committees in the Oudtshoorn Local Municipality as a unit of analysis for his Master's Degree study.



.....
Mr Allan Pause: Acting Municipal Manager, Oudtshoorn Local Municipality (WC)

AANHEGSEL 2: BIOGRAFIESE INLIGTING



NORTH-WEST UNIVERSITY
YUNIBESITI YA BOKONE-BOPHIRIMA
NOORDWES-UNIVERSITEIT

'n Ondersoek aangaande die effektiwiteit van die Geïntegreerde Ontwikkelingsplan van die Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit

Voltooi asseblief die volgende vir biografiese inligting

Geslag:

Ouderdom:

Hoogste kwalifikasie:

Toepaslike ervaring in plaaslike regering:

AANHEGSEL 3: VRYWARINGSVORM

VRYWARINGSVORM



NORTH-WEST UNIVERSITY
YUNIBESITI YA BOKONE-BOPHIRIMA
NOORDWES-UNIVERSITEIT

'n Ondersoek aangaande die effektiwiteit van die Geïntegreerde Ontwikkelingsplan van die Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit

1. Ek verstaan dat my deelname vrywillig is en dat ek vry is om enige tyd te onttrek sonder om enige rede te gee sonder dat my mediese sorg of regte geraak word.
2. Ek stem in om deel te neem aan die bogenoemde studie.
3. Ek verstaan dat dit 'n akademiese studie is en dat die navorser geen vergoeding sal bied nie.

.....
Naam van deelnemer

.....
Handtekening

.....
Datum

AANHEGSEL 4: VRAE VIR MUNISIPALE AMPTENARE

Vrae vir munisipale amptenare

Vraag 1

In u eie woorde – wat is u begrip van 'n GOP?

Vraag 2

Buite spesifieke projekte (kapitaal en operasioneel gefinansier) dink u daar is 'n skakel tussen die GOP en die dag-tot-dag administrasie en die bestuur van die munisipaliteit se bedrywighede? Indien ja, verduidelik.

Vraag 3

In U opinie watter departement(e) is tans die belangrikste met die ontwikkeling van die strategieë ten einde die behoeftes wat in die GOP geïdentifiseer is, te bereik?

Vraag 4

Met spesifiek verwysing na U situasie, tot watter mate is u munisipale bestuur toegerus om die GOP te ontwikkel en te implementeer?

Vraag 5

Wat glo u is van die belangrikste voordele van die ontwikkeling en implementering van die GOP?

Vraag 6

Glo U dat die Munisipaliteit se huidige departemente toepaslik gestruktureer is om die doelwitte van die GOP te bereik? Verduidelik u antwoord.

Vraag 7

Daar bestaan natuurlik baie style van bestuur binne munisipaliteite. Watter een sou u sê is die belangrikste vir die suksesvolle ontwikkeling en implementering van die GOP?

Vraag 8

Is daar 'n korrelasie tussen die huidige "sukses" van die munisipaliteit en die doelwitte van die GOP? Verduidelik u antwoord.

Vraag 9

Hoe sien u dat 'n strategiese plan ontwikkel word wat sal voldoen aan die behoeftes van die gemeenskap?

Vraag 10

Sien u die begrotingsprosesplan en die GOP-proses plan, wat parallel loop, onafhanklik van mekaar werk?

Vraag 11

Met die plasingproses van items/projekte op die begroting, hoe sou u die volgende drie aspekte in volgorde van belangrikheid rangskik– Strategie, Prioritisering en finansiële hulpbronne?

Vraag 12

Lys vyf uitdagings vir die suksesvolle ontwikkeling en implementering van die GOP wat u ervaar.

Vraag 13

Wat is u algemene kommentaar of standpunte ten opsigte van GOP implementering deur U departement en die OPM om dienste doeltreffend en effektief te lewer aan die inwoners van die groter Oudtshoorn?

Vraag 14

Verstaan u wat DSRTS se GOP-evalueringsraamwerk behels?

Vraag 15

Hoe implementeer die OPM die GOP in oorleg met DSRTS se raamwerk?

Vraag 16

Dink u daar is 'n behoefte om 'n verbeterde GOP raamwerk of riglyne op te stel ten einde 'n meer geloofwaardige GOP te formuleer?

AANHEGSEL 5: VRAE VIR GEMEENSKAPSLEDE

Vrae vir gemeenskapslede

Vraag 1

In u mening, wat is 'n GOP?

Vraag 2

In U mening, wat is die doel van wykskomitees?

Vraag 3

Hoe gereeld betrek die munisipaliteit die gemeenskap in die beplanningsprosesse van die GOP en ander ontwikkelingsinisiatiewe?

Vraag 4

Wat is sommige van die algemene uitdagings wat u as gemeenskapslid ervaar met die OPM?

Vraag 5

Is daar tans enige projekte in die huidige of vorige GOP vir implementering wat u wyk geïdentifiseer het? Indien ja, hoe het of gaan dit die lewens van burgers in u wyk verbeter?

Vraag 6

Is u tevrede met hoe die huidige/vorige dienslewering en infrastruktuur-projekte uitgerol word? Indien nee, verduidelik.

Vraag 7

Is u tevrede met hoe ontwikkeling binne die groter Oudtshoorn plaasvind? Indien nie, wat stel u voor om dit te verbeter?

AANHEGSEL 6: TAAL REDIGERING SERTIFIKAAT

Declaration of language editing

To whom it may concern:

This is to confirm that I, Annette L Combrink, an accredited language editor and translator of the South African Translators' Institute, have language-edited a dissertation by

CHARLTON ELRICO JAFTA (STUDENT NO: 22713069)

With the title

"n Ondersoek aangaande die effektiwiteit van die Geïntegreerde Ontwikkelingsplan van die Oudtshoorn plaaslike munisipaliteit"



Prof Annette L Combrink

Accredited translator and language editor

South African Translators' Institute

Membership No. 1000356

Date: 7 November 2017