

**DIE VOLHOUBARE VOORSIENING VAN
GESELEKTEERDE MUNISIPALE DIENSTE IN
CENTURION:
'n POLITIES-GEOGRAFIESE ONDERSOEK**

deur

ANNA ELIZABETH DE JAGER

voorgelê ter vervulling van die vereistes vir die graad
MAGISTER ARTIUM

in die vak

GEOGRAFIE

aan die

UNIVERSITEIT VAN SUID-AFRIKA

STUDIELEIER: PA Pienaar

November 2001



0001955872

INHOUDSOPGAWE

Opsomming	3
Abstract	4
Hoofstukindeling	5
Lys van figure	9
Lys van tabelle	11
Erkennings	12
Hoofstuk 1: Geografiese perspektief en probleemformulering	13
Hoofstuk 2: Territorialiteit, metropolitaanse fragmentering en -herstrukturering	35
Hoofstuk 3: Omgewingsveranderinge wat ruimtelike verandering en openbare dienslewering beïnvloed	58
Hoofstuk 4: Dienslewering, plaaslike owerheidstrukture en ruimtelike politieke steunpatrone	82
Hoofstuk 5: Voorsiening en ruimtelike verspreidingspatrone van geselekteerde openbare dienste	97
Hoofstuk 6: Die volhoubare lewering van munisipale dienste in Centurion: samevatting, gevolgtrekkings en aanbevelings	139
Verwysingslys	156

DIE VOLHOUBARE VOORSIENING VAN GESELEKTEERDE MUNISIPALE DIENSTE IN CENTURION: 'n POLITIES-GEOGRAFIESE ONDERSOEK

OPSOMMING

In hierdie studie is die verband tussen politieke besluitneming, ruimtelike verandering en die lewering van geselekteerde munisipale dienste ondersoek. Wetgewing en beleid, ruimtelike afbakening en plaaslikeowerheidstrukture word deur politieke besluitneming op verskillende regeringsvlakke bepaal. Die internasionale sisteem, asook plaaslike historiese gebeure en aanleidende faktore tot ruimtelike verandering het 'n impak op beide munisipale afbakening en dienslewering. Demografiese verandering as gevolg van die herbepaling van grense, verdigting binne die regsgebied en immigrasie impliseer dat diensbehoefte verander.

Landelike en residensiële gebiede is in 1994/5 by die voormalige Verwoerdburg geïnkorporeer om die Suidelike Pretoria Metropolitaanse Substruktuur (Centurion) te vorm. In Desember 2000 het die Stadsraad van Centurion sy outonome status verloor en is as administratiewe eenheid by die groter Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit geïnkorporeer.

Herstrukturering het implikasies vir die politieke verteenwoordiging wat gemeenskappe geniet, die ruimtelike uitbreiding van diensnetwerke, prioriteitsgebiede en die plasing van dienstevoorsieningspunte.

10 sleutelkonsepte

politieke geografie, ruimtelike verandering, grense, volhoubare munisipale dienste, geselekteerde munisipale dienste, diensnetwerke, Centurion, Pretoria, Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit

THE SUSTAINABLE PROVISION OF SELECTED MUNICIPAL SERVICES IN CENTURION: A POLITICO-GEOGRAPHICAL INVESTIGATION

SUMMARY

In this study the relationship between political decision making, spatial change and provision of selected municipal services was investigated. Legislation and policy, spatial demarcation and local government structures are determined by political decision making on various government levels. The international system as well as the local history and factors leading to spatial change impact on municipal demarcation and service delivery. Demographic change due to re-delimitation of boundaries, densification within the area of jurisdiction and immigration imply that service requirements change.

In 1994/5, the rural and residential areas were incorporated to the former Verwoerdburg and formed the Southern Pretoria Metropolitan Substructure (Centurion). In December 2000 Centurion lost its autonomous status and was incorporated as administrative unit into the larger Tshwane Metropolitan Municipality.

Restructuring have implications for the political representation of communities, the spatial extension of service networks, priority areas, and the location of service provision points.

10 key concepts

political geography, spatial change, boundaries, sustainable municipal services, sustainability, selected municipal services, service networks, Centurion, Pretoria, Tshwane Metropolitan Municipality

HOOFSTUKINDELING

HOOFSTUK 1: GEOGRAFIESE PERSPEKTIEF EN PROBLEEM- FORMULERING	13
1.1 INLEIDING	13
1.2 PROBLEEMFORMULERING	13
1.2.1 Doelstelling	14
1.2.2 Hipotesestelling	14
1.2.3 Motivering	15
1.2.4 Konteks van die probleem	16
1.3 DEFINIËRING EN TOEPASSING VAN ENKELE GEOGRAFIESE KONSEPTE	22
1.4 METODOLOGIE EN HOOFSTUK-INDELING	28
1.5 SAMEVATTING	33
HOOFSTUK 2: TERRITORIALITEIT, METROPOLITAANSE FRAGMENTERING EN -HERSTRUKTURERING	35
2.1 INLEIDING	35
2.2 TERRITORIALITEIT EN GRENSBEPALING	35
2.3 DORPSONTWIKKELING	36
2.4 DIE BEPALING EN AFBAKENING VAN PLAASLIKE REGERINGSGBIEDE: TEORETIESE OORSIG	36
2.5 ANNEKSASIE- EN INKORPORASIEPROSESSE MET VERWYSING NA TERRITORIALE UITBREIDING VAN CENTURION	42
2.6 METROPOLITAANSE FRAGMENTERING	47
2.7 METROPOLITAANSE HERSTRUKTURERING	51
2.7.1 Konsolidering	52
2.7.2 Metropolitaanse regering	54
2.7.3 Herstrukturering in die studiegebied	56
2.8 SAMEVATTING	57

HOOFSTUK 3: OMGEWINGSVERANDERINGE WAT RUIMTELIKE	58
VERANDERING EN OPENBARE DIENSLEWERING BEÏNVLOED	
3.1 INLEIDING	58
3.2 OMGEWINGSVERANDERINGE WAT RUIMTELIKE VERANDERING	58
EN EKONOMIESE ORGANISASIE BEÏNVLOED	
3.2.1 Demografiese veranderinge	58
3.2.2 Politieke veranderinge	59
3.2.3 Kulturele veranderinge	60
3.2.4 Sosiale veranderinge	61
3.2.5 Tegnologiese ontwikkeling	61
3.3 ASPEKTE VAN DIE INTERNASIONALE OMGEWING	62
3.3.1 Modelle van plaaslike regering	62
3.3.2 Die finansiering van openbare dienste	67
3.4 HISTORIESE ERFENIS	69
3.4.1 Politieke en institusionele veranderinge	69
3.4.2 Demografiese veranderinge	71
3.4.2.1 Bevolkingsgrootte, -verspreiding en -toename	71
3.4.2.2 Bevolkingsamestelling	75
3.4.3 Sosiale en kulturele verandering	79
3.5 IDENTIFISERING VAN VERANDERINGE	79
3.6 GEVOLGTREKKINGS	80
HOOFSTUK 4: DIENSLEWERING, PLAASLIKEOWERHEIDSTRUKTURE	82
EN RUIMTELIKE POLITIEKE STEUNPATRONE	
4.1 INLEIDING	82
4.2 HIPOTESE TOETSING	82
4.3 DIE DIENSLEWERINGSFUNKSIE VAN CENTURION STADSRAAD	83
4.3.1 Die posisie van die Centurion Stadsraad in die Groter Pretoria	86
Metropolitaanse Raad	
4.3.2 Die posisie van Centurion in die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit	87
4.4 DIE VERANDERDE STRUKTURE VIR POLITIEKE	89
VERTEENWOORDIGING	

4.4.1	Politiese verteenwoordiging in Centurion en die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad	89
4.4.2	Politiese verteenwoordiging in die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit	96
4.5	GEVOLGTREKING	96
HOOFSTUK 5: VOORSIENING EN RUIMTELIKE VERSPREIDINGS- PATRONE VAN GESELEKTEERDE OPENBARE DIENSTE		97
5.1	INLEIDING	97
5.2	DIE BEPALING VAN INTERNE DIENSLEWERINGSGBIEDE	97
5.2.1	Woonbuurtselle	98
5.2.2	Beplanningsones	100
5.2.3	Prioriteitsgebiede	102
5.3	DIE PLASING VAN DIENSNETWERKE	103
5.3.1	Padbou	104
5.3.2	Watervoorsiening en riolering	108
5.4	DIE PLASING VAN DIENSPUNTE MET SPESIFIEKE VERWYSING NA KLINIEKFASILITEITE	110
5.4.1	Die ruimtelike verspreiding van klinieke	110
5.4.2	Toeganklikheid van klinieke	111
5.4.3	Benutting van klinieke	114
5.4.4	'n Evaluasie van die voorsiening van kliniekdienste in Centurion: 1995 en 1997	116
5.5	DIE INKOMSTEBASIS, FINANSIERING VAN DIENSTE EN BEHOEFTEBEPALINGS DEUR MIDDEL VAN DIE GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGSPROSES	119
5.5.1	Inkomstebronne en uitgawes vir dienslewering	119
5.5.2	Opsomming van die plaaslike owerheid se bedryfsinkomste en uitgawebegroting vir die tydperk 1994-2000	122
5.5.3	Behoeftebepaling deur middel van die geïntegreerde ontwikkelingsproses	127
5.5.4	Behoefteberaming op grond van sensusdata	130

5.6	SAMEVATTING	134
5.7	GEVOLGTREKKINGS	135
5.7.1	Ruimtelike implikasies	135
5.7.2	Finansiële implikasies	136
5.7.3	Diensleweringverantwoordelikheid	137
5.7.4	Politieke strukture	137
5.7.5	Omgewingsveranderinge	138
HOOFSTUK 6: DIE VOLHOUBARE LEWERING VAN MUNISIPALE DIENSTE IN CENTURION: SAMEVATTING, GEVOLGTREKKINGS EN AANBEVELINGS		139
6.1	INLEIDING	139
6.2	SAMEVATTING	139
6.2.1	Benaderings tot plaaslike regering	139
6.2.2	Ruimtelike verandering en dienslewering	142
6.2.3	Volhoubare dienslewering	143
6.3	GEVOLGTREKKINGS	148
6.4	AANBEVELINGS	151
6.4.1	Aanbevelings ten opsigte van dienslewering	151
6.4.2	Aanbevelings ten opsigte van verdere navorsing	153
6.5	SLOT	154

LYS VAN FIGURE

Figuur 1.1	Metropolitaanse substrukture van die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad (GPMR)	19
Figuur 1.2	Die regsgebied van die Centurion Stadsraad na herstrukturering van munisipale grense in 1994 en 1995	20
Figuur 1.3	Ruimtelike veranderinge in die studiegebied: 1994-2000	21
Figuur 1.4	Die relatiewe ligging van Centurion ten opsigte van Gauteng en die Centurion-Mabopane Ontwikkelingskorridor	24
Figuur 1.5	Die verband tussen ruimtelike verandering en ekonomiese organisasie	30
Figuur 2.1	Bydrae van die geïnkorporeerde gebiede tot die oppervlakte van die regsgebied van Centurion, 1995	46
Figuur 2.2	Sentralisasie-desentralisasie spektrum	48
Figuur 2.3	Die dilemma van beheer oor hulpbronne in plaaslike regering	48
Figuur 3.1	Bevolkingsdigtheid in Centurion: 1995	72
Figuur 3.2	Bevolkingstoename in Centurion: 1995-1999	74
Figuur 3.3	Aantal huishoudings per kieswyk binne die regsgebied van die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit	76
Figuur 3.4	Bevolkingsamestelling van die Tshwane Metropolitaanse Raadsgebied	78
Figuur 4.1	Per capita bedryfskoste en kapitaalkoste (1999) van die plaaslike metropolitaanse rade in die GPMR	88
Figuur 4.2	Kieswyke per politieke party in die plaaslike regeringsverkiesing van November 1995	91
Figuur 4.3	'n Vergelyking tussen die stempersentasies vir wykskandidate en proporsionele verteenwoordiging by die GPMR in die November 1995-plaaslike regeringsverkiesing	93

Figuur 4.4	Kieswyke per politieke party: Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit	94
Figuur 5.1	Woonbuurtselle in Centurion, 1995-2000	99
Figuur 5.2	Kieswyke (November 1995) en beplanningsones in Centurion	101
Figuur 5.3	Centurion se padnetwerk, 1995	107
Figuur 5.4	Ruimtelike patroon van prioriteitsgebiede vir watervoorsiening en riolering in Centurion, 1995	109
Figuur 5.5	Die ruimtelike verspreiding van klinieke in Centurion, 1997	112
Figuur 5.6	Proporsionele verspreiding van redes vir besoeke aan klinieke in Centurion, 1995 en 1997	115
Figuur 5.7	Persentasiebydrae tot die munisipale waardasierol in Centurion, 1997	121
Figuur 5.8	Begrotings van kapitaalprojekte van kliniekdienste wat in die geïntegreerde ontwikkelingsproses (GOP) geïdentifiseer is	128
Figuur 5.9	Ruimtelike verspreiding van projekte wat in terme van die GOP 1998 geïdentifiseer is	129
Figuur 5.10	Persentasie spoeltoilette teenoor ander sanitasiegeriewe (geen voorsiening uitgesluit)	131
Figuur 5.11	Persentasie huishoudings met toegang tot gepype water in wooneenhede	132
Figuur 5.12	Persentasie huishoudings met toegang tot die plaaslike regering se elektrisiteitsnetwerk	133
Figuur 6.1	Die verband tussen behoeftes en kapasiteit vir dienstevoorsiening	145

LYS VAN TABELLE

Tabel 1.1	Geselekteerde dienste	28
Tabel 2.1	Territoriale uitbreiding	45
Tabel 4.1	Komponente van dienstepakkette deur die Stadsraad van Centurion aangebied	85
Tabel 4.2	Metropolitaanse substrukture in die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad	90
Tabel 4.3	Die verandering van grense en plaaslikeowerheidstrukture in die studiegebied	95
Tabel 5.1	Objektiewe kriteria vir die voorsiening van klinieke	116
Tabel 5.2	Bevolking van verskillende gebiede in 1995	116
Tabel 5.3	Bevolking van verskillende gebiede in 1997	117
Tabel 5.4	Bevolking van drie beplanningsones in 1997	118
Tabel 5.5	Centurion: vergelyking van bedryfsinkomstes	120
Tabel 5.6	Opsomming van die bedryfsinkomste van Centurion Stadsraad 1995/96 tot 2000/01	124
Tabel 5.7	Opsomming van bedryfsuitgawes van die Stadsraad van Centurion 1995/96 tot 2000/01	125
Tabel 5.8	Bedryfsverhoudings	126

ERKENNINGS

Ek wil graag erkenning verleen aan die volgende persone of instansies vir hul onontbeerlike bydraes tot hierdie projek:

- mnr PA Pienaar vir sy bekwame studieleiding
- personeel van die voormalige Stadsraad van Centurion vir advies, verskeie insette waaronder die beskikbaarstelling van navorsings-verslae en amptelike dokumentasie wat as primêre en sekondêre bronne vir die projek gebruik is, veral Mnr AD de Jager (Tesourie), Mnr L de Bruto (Stadsbeplanning) en Suster D Venter (Kliniekdienste).
- dr C Basson vir die taalkundige versorging van die manuskrip
- mev AC Harmse vir die omskakeling van die SA Explorer 2001 se digitale kaarte na MapInfo
- my kollegas vir akademiese gesprekvoering en praktiese hulp
- my vriendekring, veral Joyce Jordaan
- my gesin Gert, Anita en Gerda, my ouers Marthinus en Anita van Rooyen en familie vir hulle volgehoue ondersteuning en aanmoediging
- my Hemelse Vader

Baie dankie

HOOFSTUK 1: GEOGRAFIESE PERSPEKTIEF EN PROBLEEMFORMULERING

1.1 INLEIDING

Daar het sedert 1990 op feitlik elke samelewingsterrein in Suid-Afrika verandering plaasgevind. Die verandering van politieke grense op provinsiale en plaaslike vlak reflekteer ook veranderinge wat op die nasionale regeringsvlak plaasgevind het.

Politieke besluitneming en ruimtelike afbakening is belangrike veranderlikes wat die lewering van openbare dienste beïnvloed. Binne die studiegebied het die herafbakening van plaaslikeowerheidsgrense tot herstrukturering van die regsgebied gelei. Die regsgebied van Verwoerdburg het nie net in 1994 en weer in 1995 vergroot nie, maar die naam van die nuwe plaaslike owerheid is ook na die Suidelike Metropolitaanse Oorgangsraad en later na Centurion verander. Sedert 1995 het Centurion deel van die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad gevorm en is in 2001 by Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit geïnkorporeer. Hierdie territoriale en naamsverandering reflekteer ander veranderinge wat in die Suid-Afrikaanse konteks plaasgevind het. In hierdie studie word van die implikasies van politieke besluitneming en ruimtelike verandering op die volhoubare voorsiening van munisipale dienste aan gemeenskappe binne die regsgebied ondersoek.

1.2 PROBLEEMFORMULERING

Politieke besluitneming lei tot die verandering van grense en die doelwitte van die besluitnemers bepaal hoe die grense bepaal en afgebaken word. Grense is dus die produk van politieke besluitneming binne bepaalde kontekste. Die probleem wat in hierdie studie ondersoek is, is om te bepaal of die verandering van grense op plaaslike vlak dienslewering aan die voormalige regsgebied gaan beïnvloed.

1.2.1 Doelstelling

Die *oorhoofse doelstelling* van die studie is om deur middel van 'n polities-geografiese perspektief op die Centurion regsgebied die verband tussen politieke besluitneming, ruimtelike verandering en munisipale dienslewering te ondersoek en om te bepaal of die herstrukturering van grense 'n effek op dienslewering het.

Doelwitte:

- Om die bepaling en afbakening van die plaaslike regeringsgebied te ondersoek en die ruimtelike verandering wat in die studiegebied plaasgevind het, kartografies voor te stel
- Om politieke, demografiese en ekonomiese omgewingsveranderinge wat dienslewering kan beïnvloed, aan te dui
- Om die politieke verteenwoordiging in plaaslike owerheidstrukture en ruimtelike politieke steunpatrone te ondersoek
- Om implikasies van grensverandering op die plasing van diensgebiede, -netwerke en -punte aan te dui

1.2.2 Hipotesestelling

Daar bestaan 'n verband tussen politieke besluitneming, die bepaling van grense en die lewering van dienste aan die inwoners binne die plaaslike regeringsgebied. Het die herafbakening van politieke munisipale grense in 1994/5 daartoe aanleiding gegee dat dienslewering verander het?

Die volgende hipotese word dus vir die studiegebied, naamlik die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg, getoets:

H₀: Die herafbakening van munisipale grense sal nie daartoe aanleiding gee dat openbare dienslewering verander nie.

H₁: Die herafbakening van munisipale grense sal daartoe aanleiding gee dat openbare dienslewering verander.

In die lig van die veranderende konteks waarbinne dienste gelewer word, is dit noodsaaklik om die tydsraamwerk van die ondersoek te beperk en die projek noukeurig af te baken. Vir die doel van hierdie projek sal daar slegs op die oorgangsfase (1995-2000) van munisipale herstrukturering gefokus word. Dieselfde hipotese behoort ook in 'n volgende tydperk weer getoets te word.

1.2.3 Motivering

Die geografiese tyd-ruimtelike perspektief is by uitstek geskik om dienslewering te ondersoek, omdat ruimtelike verandering en grensbepaling so 'n belangrike rol in die Suid-Afrikaanse konteks speel. Die herbepaling van plaaslikeowerheidsgrense bied nuwe navorsingsgeleenthede aan geografe, omdat die implikasies van die nuwe ruimtelike konteks ondersoek kan word.

Die Stadsraad van Centurion het 'n verskeidenheid dienste aan gemeenskappe in die regsgebied gelewer. Met die herbepaling van munisipale grense in 1994/5 is omliggende landelike gebiede (voorheen onder die jurisdiksie van Rantesig Gebiedskomitee), asook woonbuurte wat voorheen onder die Stadsraad van Pretoria ressorteer het, geïnkorporeer.

In die begrotingsrede van die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg 1994/95 word die probleem soos volg gestel: "Plaaslike owerhede as synde die regering naaste aan die mense, sal ook noodwendig blootgestel word aan drastiese en vinnige veranderinge wat voorsiene en onvoorsiene bedryfsuitgawes tot gevolg kan hê Soos op nasionale vlak is hier ook 'n intense konflik tussen behoeftebevrediging en die hulpbronne beskikbaar wat daarvoor aangewend kan word. Om hieraan gevolg te kan gee sal finansiële dissipline verg" (Stadsraad van Verwoerdburg: Begrotingsrede 1994/95:1-2).

Herstrukturering en inskakeling by die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit kan ook die funksionering van die plaaslike owerheid verander. In hierdie projek word aangedui hoe die doelwitte van hoër regeringsvlakke die funksionering van 'n plek kan beïnvloed.

1.2.4 Konteks van die probleem

Politieke beleid wat deur wetgewing bepaal word, politieke strukture waarbinne kiesers verteenwoordig word, asook die ruimtelike omvang van die regsgebiede van plaaslike owerhede skep die konteks waarbinne besluite geneem word oor hoe dienste aan inwoners gelewer word.

Die *Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika* (Wet No. 108, 1996) maak in Artikel 40(1) vir drie regeringsvlakke, naamlik sentraal, provinsiaal en plaaslik voorsiening. Plaaslike regerings is outonoom, maar dit beteken egter nie dat hulle soewereine gesag binne hul regsgebiede het nie. Plaaslike owerhede is ook agente van die sentrale regering en moet dus binne die raamwerk wat deur nasionale wetgewing geskep word, funksioneer.

Ingevolge Artikel 153 in hoofstuk 7 van die *Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika*, 1996, is die ontwikkelingspligte van munisipaliteite die volgende:

“n Munisipaliteit moet -

- (a) sy administrasie en sy begrotings- en beplanningsprosesse so struktureer en bestuur dat voorrang verleen word aan die basiese behoeftes van die gemeenskap, en dat die maatskaplike en ekonomiese ontwikkeling van die gemeenskap bevorder word; en
- (b) aan nasionale en provinsiale ontwikkelingsprogramme deelneem.”

Politieke veranderinge in Suid-Afrika het ’n belangrike invloed op die funksionering van plaaslike owerhede. Die herroeping van wette soos die *Groepsgebiedewet* (Wet No.36, 1966) en die *Wet op die Aanwysing van Aparte Geriewe* (Wet No.49, 1953) in 1990, en die instelling van wette soos die *Wet op Ontwikkelingsfasilitering* (Wet No. 67, 1995), en die *Tweede Wysigingswet op die Oorgangswet van Plaaslike Regering* (Wet No. 97, 1996) het ’n belangrike impak op hoe en aan wie munisipale dienste gelewer word.

In die *Wet op Ontwikkelingsfasilitering* (Wet No. 67,1995) word algemene beginsels en grondontwikkelingsdoelwitte waarvolgens die ontwikkeling in

plaaslike owerheidsgebiede gerig word, uiteengesit. Ontwikkelings- en beplanningskommissies word aangestel om die regering op nasionale en provinsiale vlak oor beleid en wette met betrekking tot infrastruktuur en verbandhoudende dienste wat deur openbare owerhede verskaf moet word, te adviseer. Die volgende aspekte word onder meer hierdeur geraak:

- (i) die gepaste vlakke en standarde van sodanige dienste;
- (ii) die gepaste tariefstrukture vir sodanige dienste;
- (iii) die finansiering van sodanige dienste, veral die finansiering van grootmaat infrastruktuur;
- (iv) institusionele reëlins vir die bestuur en verskaffing van sodanige dienste, veral die verantwoordelikhede van die regering- en nie-regeringsektore ten opsigte van die verskaffing van grootmaat- en interne dienste.

Daar is reeds in terme van hierdie statutêre riglyne grondontwikkelings-doelwitte in die strategiese ontwikkelingsraamwerk vir die groter Pretoria metropolitaanse gebied (later bekend as Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit) geïdentifiseer wat uiteindelik ander struktuurplanne gaan vervang (PLAN Associates 1997). Een van die belangrikste doelwitte in hierdie proses is die verdigting en integrasie van stedelike grondgebruike, sodat dienste op 'n volhoubare basis gelewer sal kan word (GAPP Architects and Urban Designers en andere 1997).

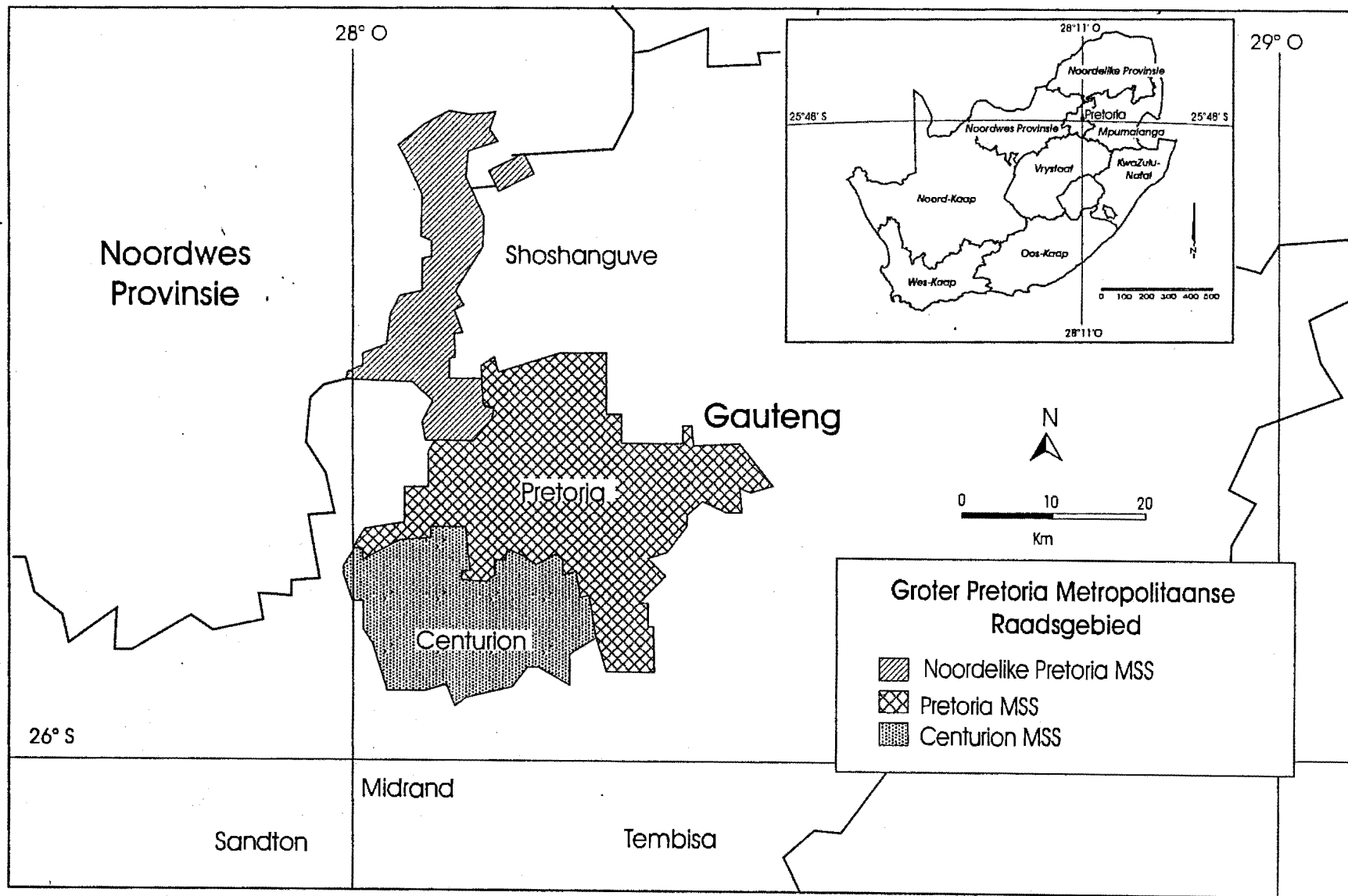
'n Metropolitaanse Oorgangsraad met Metropolitaanse Oorgangstrukture is in 1995 vir die Groter Pretoria Metropolitaanse gebied geskep. Die voormalige plaaslike owerheidsliggame van Akasia, Soshanguve, Atteridgeville, Mamelodi, Pretoria en Verwoerdburg is ontbind en in drie oorgangsubstrukture, te wete die Noordelike, die Sentrale en die Suidelike Substrukture verdeel (Figuur 1.1).

Die voormalige stadsrade van Atteridgeville, Mamelodi en Pretoria is gekonsolideer in die Sentrale Metropolitaanse Oorgangsubstruktuur, wat na die munisipale verkiesing van November 1995, die Stadsraad van Pretoria geword het.

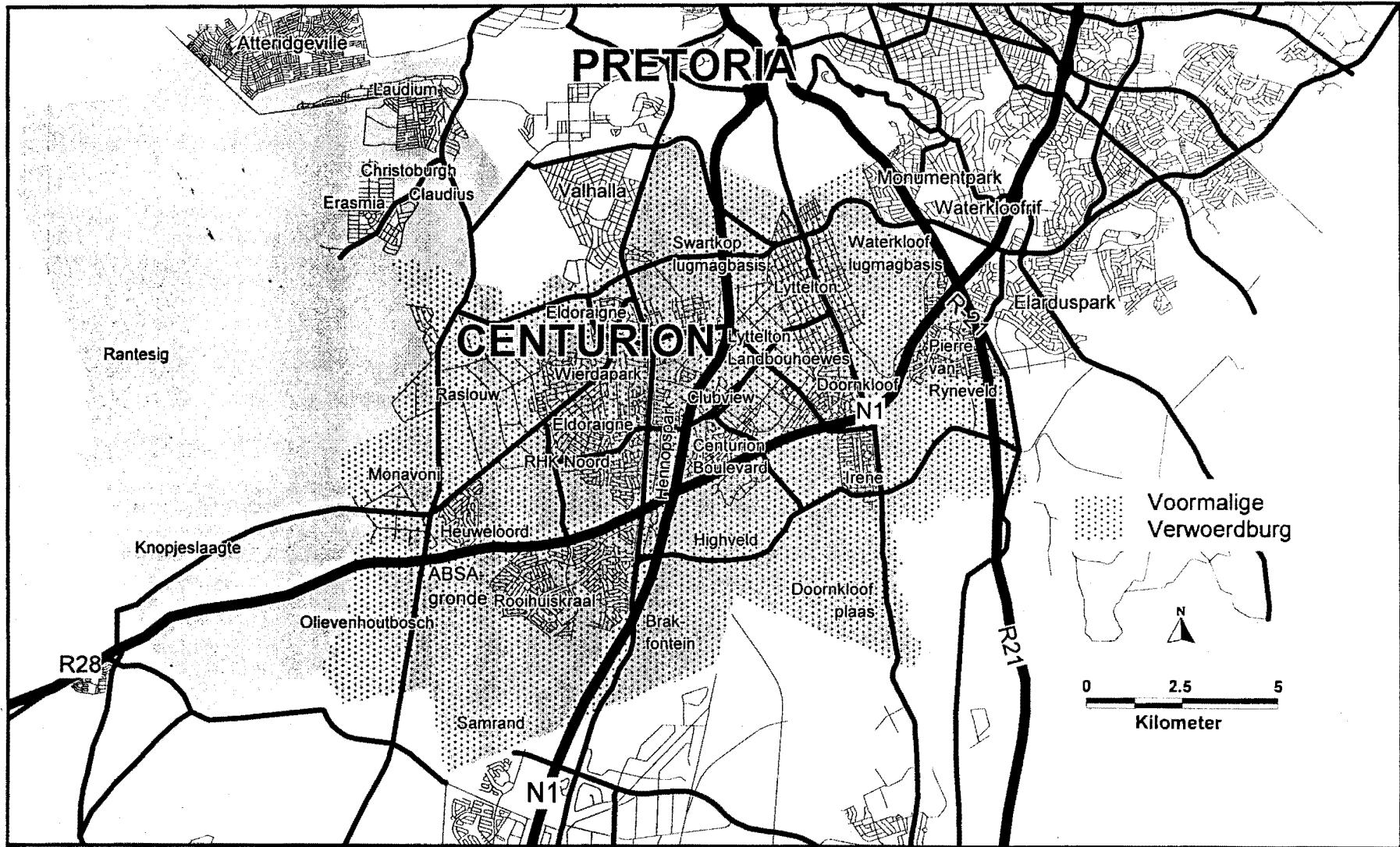
Die voormalige stadsrade van Akasia en Soshanguve het die Noordelike Metropolitaanse Substruktuur gevorm. Die Suidelike Metropolitaanse Oorgangsubstruktuur het uit Verwoerdburg, Midrand, Rabie Ridge, Ivory Park, Knopjeslaagte, Rantesig, die Doringkloof Plasies en 'n gedeelte van Laezonia bestaan. Midrand, Rabie Ridge en Ivory Park is egter in 'n afsonderlike struktuur opgeneem en die Centurion regsgebied is uit Verwoerdburg, Knopjeslaagte, Rantesig die Doringkloof Plasies en 'n gedeelte van Laezonia gevorm (Figuur 1.2).

Met die herbepaling van die grense van die regsgebied van die voormalige Verwoerdburg, ingevolge die provinsie Gauteng se Premiersproklamasie 43 van 1 September 1995, is Laudium en Erasmia ook by die regsgebied ingesluit (Gauteng 1995). Die Stadsraad van Pretoria het egter steeds vanaf 1 November 1995 tot 30 Junie 1996 op agentskapbasis dienste aan hierdie gebiede gelewer. Op enkele uitsonderings na, byvoorbeeld die munisipale busdiens en administrasie van munisipale behuising, het die Stadsraad van Centurion dienste sedert 1 Julie 1996 in hierdie gebiede behartig. Dit sluit die instandhouding van bates soos sportstadions en munisipale behuising, wat deur die Stadsraad van Pretoria gevestig is, in.

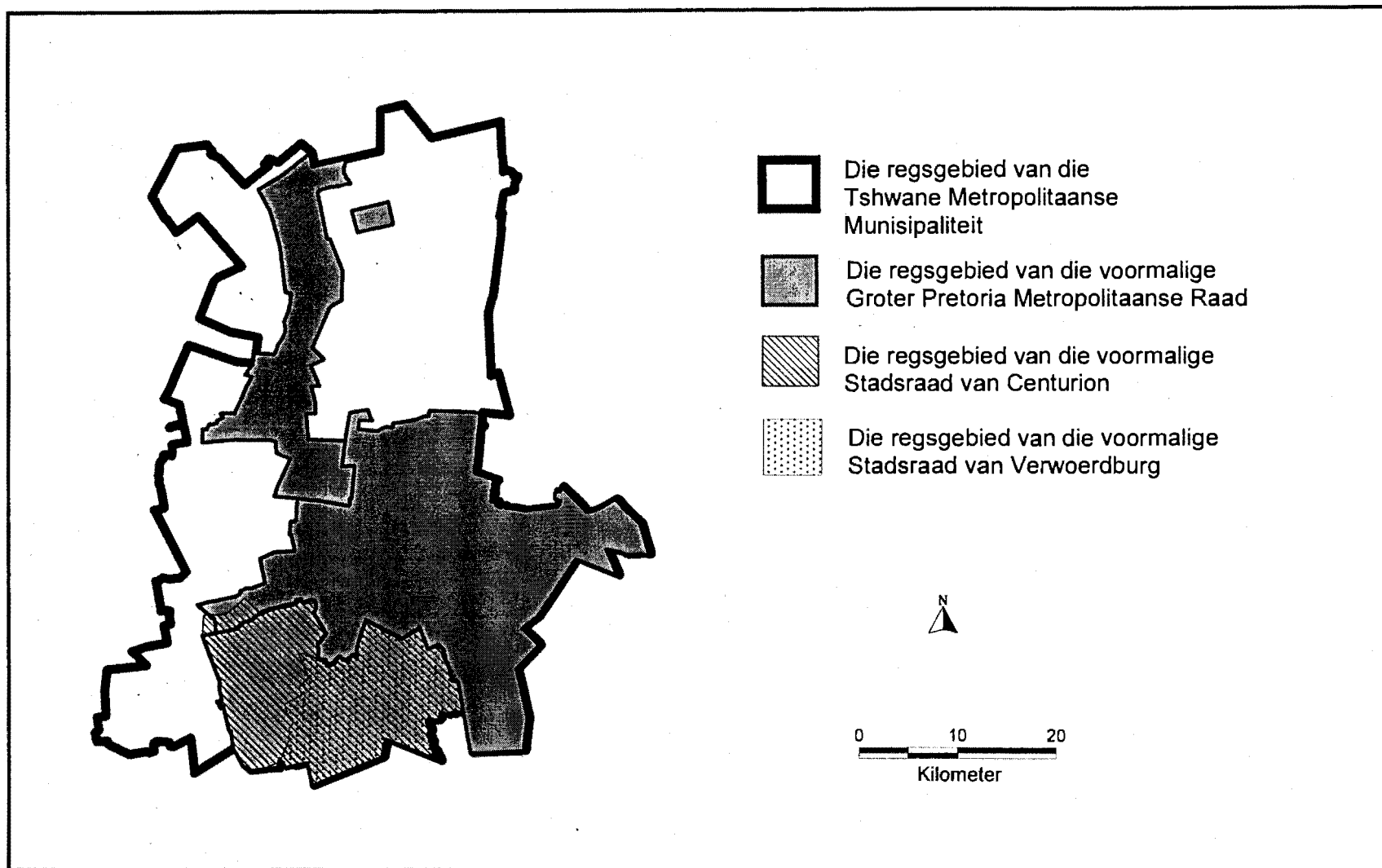
Op 5 Desember 2000 (na die plaaslikeregeringsverkiesing) het die finale fase van die oorgangstydperk vir plaaslike regering aangebreek en nuwe strukture is geskep om die vorige plaaslike owerhede te vervang. Die plaaslike owerhede wat geïntegreer is om die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit te vorm, is die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad, die Stadsraad van Pretoria, die Noordelike Pretoria Metropolitaanse Substruktuur, die Stadsrade van Centurion, Mabopane, Ga-Rangkuwa, Winterveld, Hammanskraal, Temba, Pienaarsrivier en Krokodilrivier, dele van die Oostelike en Westelike Gauteng Streeksdiensterade en die Oostelike Distriksraad (Figuur 1.3).



Figuur 1.1: Metropolitaanse substrukture van die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad (GPMR)
 Bron: Gauteng 1995. Digitale kaart: PLANDATA 1995 (aangepas)



Figuur 1.2: Die regsgebied van die Centurion Stadsraad na herstrukturering van munisipale grense in 1994 en 1995.
 Bronne: Digitale kaart Africon 1997 (aangepas) en Maps & Data 1997 (aangepas)



Figuur 1.3: Ruimtelike veranderinge in die studiegebied: 1994-2000

Politieke besluitneming oor die bepaling van grense en ruimtelike verandering van die regsgebied van 'n plaaslike owerheid, het belangrike implikasies vir wie die gemeenskappe is aan wie dienste gelewer en hoe dit gedoen moet word. Die politieke, ekonomiese en sosiale omgewing waarbinne die Stadsraad van Centurion kon opereer, kon dus diensleweringfunksies beïnvloed.

1.3 DEFINIËRING EN TOEPASSING VAN ENKELE GEOGRAFIESE KONSEPTE

Geografie kan op grond van 'n tyd-ruimtelike perspektief van ander dissiplines onderskei word. Die hantering van tyd en ruimte verskil egter in verskillende benaderings tot geografiese navorsing. Binne sistematiese benaderings word enkele dimensies, byvoorbeeld die fisiese, ekonomiese, politieke of sosiale dimensie van 'n plek bestudeer. 'n Meer geïntegreerde benadering word egter in die nuwe regionale geografie gevolg, sodat verskillende aspekte wat die funksionering van 'n plek beïnvloed in samehang met mekaar gesien word. In hierdie studie word die verandering van 'n bepaalde plek in ruimte, naamlik Centurion, oor 'n tydperk heen bestudeer.

1.3.1 *Plek* is 'n belangrike geografiese konsep, omdat geografe met die bestudering van ruimtelike differensiasie en die uniekheid van streke en plekke gemoed is.

Volgens Glassner (1993) gaan geografie om plekke: "In their quest for ever-new behavioral, statistical, or theoretical subjects, many contemporary political geographers seem to be forgetting their roots. If they are indeed geographers - not historians, political scientists, economists, or sociologists - then they must be concerned with *places*, where things are happening. ... they would have to go beyond description and use the best tools of modern political geography for analysis" (Glassner 1993: 638).

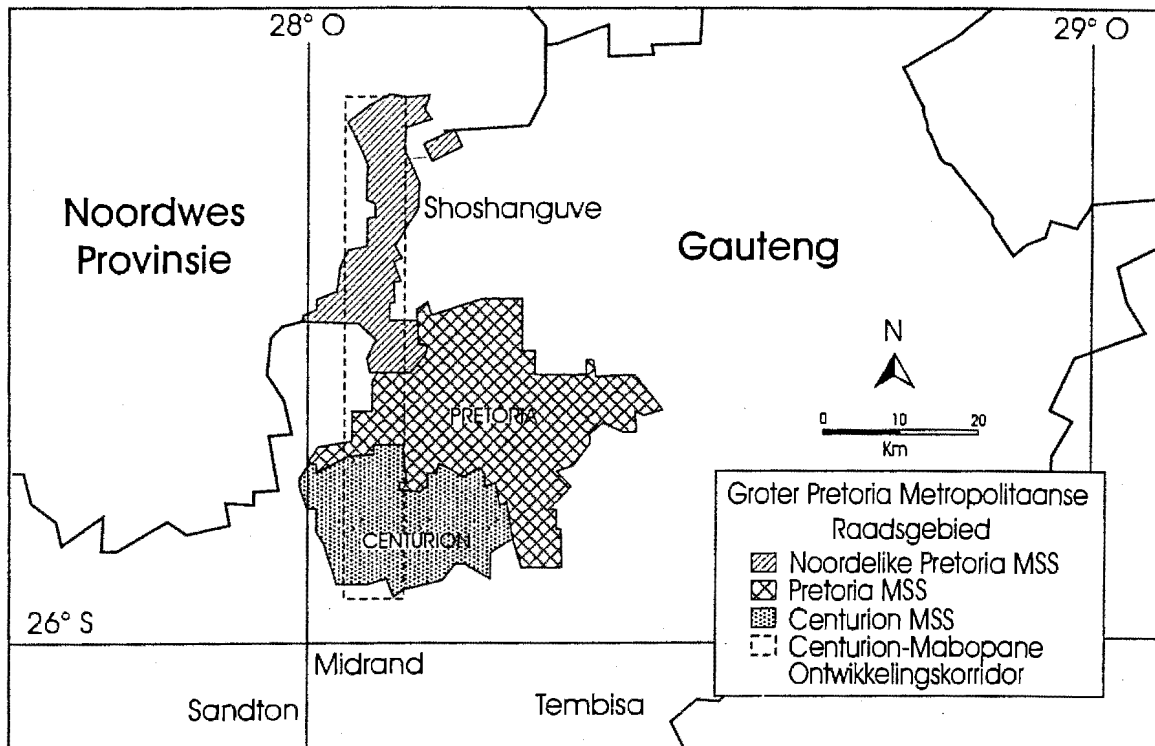
Die beroemde wetenskaplike, Einstein, het aangedui dat ruimte in terme van plek bestudeer moet word. Verder het hy "plek" beskou as 'n klein deel van die aarde se oppervlakte wat deur 'n naam geïdentifiseer word (aangehaal in Jammer 1954). *Plek* kan beskou word as 'n posisionele kwaliteit van die wêreld van materiële objekte en *ruimte* die houer van alle materiële dinge (Taylor 1993).

Die *pleksin* wat binne bepaalde stede en plekke gevind kan word, is belangrik omdat dit mense se besluite kan beïnvloed (Schnell & Monmonier 1999). "Urban places are records and expressions of the cultural values and experiences of those who create and live within them. In essence, the place of which people are part, is a part of them" (Behrens & Watson 1996:11).

Die strewe van die stadsraad en baie van die inwoners van die destydse Verwoerdburg word in die volgende stelling weerspieël: "Die beeld wat deur so baie persone en instansies gevorm is, dat ons maar net 'n voorstad van Pretoria is, sal verdwyn, en na baie jare sal ons as lewenskragtige dorp aanvaar word" (Stadsraad van Verwoerdburg: Begrotingsrede 1982/83:8).

1.3.2 *Ligging* is een van die belangrikste konsepte in Geografie. Die absolute ligging verwys na die geografiese ligging van 'n plek op die aarde en word in terme van lengte en breedtegrade voorgestel. Die absolute ligging van Centurion is 25°48'S; 28°11'O.

Die belangrikheid van relatiewe ligging word in metropolitaanse projekte soos die Centurion-Mabopane Ontwikkelingskorridor (Figuur 1.4) en nasionale ontwikkelingsinisiatiewe soos die Maputo-korridor geïllustreer. Relatiewe ligging ten opsigte van nasionale en provinsiale paaie en spoorlyne verseker regionale verbindings en toeganklikheid deur middel van hierdie verbindingsroetes tussen Pretoria, Centurion, Midrand en Johannesburg.



Figuur 1.4: Die relatiewe ligging van Centurion ten opsigte van Gauteng en die Centurion-Mabopane Ontwikkelingskorridor

1.3.3 Vir die geograaf is *ruimte* nie net die medium waarbinne die ekonomiese, sosiale, politieke en historiese prosesse bestudeer word nie. Dit is ook 'n faktor wat patrone van stedelike ontwikkeling en die aard van die verwantskappe tussen verskillende sosiale groepe binne die stad beïnvloed. Binne hierdie perspektief is stede gelyktydig die produk en vormers van ekonomiese, sosiale en politieke verandering. Ruimtelike patrone word dus nie net deur ekonomiese, sosiale en politieke verandering gevorm nie, maar beïnvloed ook ekonomiese, sosiale en politieke verandering.

Die belangstelling in die rol van plek in sosiale wetenskappe lug die vraag oor hoe plekke op politieke of funksionele grondslag afgebaken kan word (Schnell en Monmonier 1999). Daar is dus 'n komplekse verwantskap

tussen plek en politieke ruimtelike eenhede soos gesien in die afbakening van munisipale regsgebiede, sensusdistrikte en prioriteitsgebiede.

Geograwe verduidelik ruimtelike verspreidingspatrone of die prosesse wat daartoe gelei het. In hierdie studie word gekyk na hoe plekke deur grense afgebaken word en hoe die herafbakening van grense die funksionering van plekke beïnvloed. Die begrensing van 'n plek beïnvloed die ruimtelike verspreidingspatroon van dienste wat daarbinne gelewer word en die optimale plasing van diensfasiliteite.

- 1.3.4 *Grense* kom op verskillende resolušievlakke voor, vanaf die mikrovlak met persoonlike ruimte tot provinsiale grense op mesovlak en staatsgrense op makrovlak. Die vernaamste doel van grense is om die ruimtelike perke van beheer af te baken, maar dit rig ook die interaksie tussen gebiede wat deur grense geskei word (Newman en Paasi 1998, Smith 1998, Norris en andere 1981).

Prescott (1987) noem grense politieke isobare wat as gevolg van konflik, militêre uitbreiding en anneksasie verander. Politieke grense weerspieël die geografiese toestande en polities-historiese konteks tydens hul afbakening (Christopher 1990). "These spatial systems may become outmoded, as political, economic and geographical conditions change" (Hasson & Razin 1990:269).

Volgens Newman en Paasi (1998) kan grense op plaaslike vlak 'n groter effek as nasionale en internasionale grense op die daaglikse gedragpatrone van individue hê. In Suid-Afrika is die grense van plaaslike owerhede herstruktureer om rasseseiding op te hef. Daar word sodoende gepoog om meer effektiewe administrasie te verseker en om die finansiële inkomstebasis van plaaslike owerhede te versterk (Mackay 1993, Cameron 1993, 1996). Die verandering van plaaslike-owerheidsgrense kan 'n belangrike invloed op die funksionering van 'n plek uitoefen, soos wat met

die bestudering van die territoriale uitbreiding van Lyttelton na Verwoerdburg na Centurion geïllustreer word.

- 1.3.5 Die terme, *plaaslike owerheid*, *plaaslike regering of munisipaliteit*, word dikwels gebruik om na die kleinste territoriaal afgebakende eenheid binne die staatsisteem te verwys en dit van ander regeringsvlakke te onderskei. Die term *plaaslike staat* word veral in die Marxistiese literatuur in die konteks van kompetisie tussen verskillende regeringsvlakke gebruik (Cockburn 1977, Taylor 1993). In hierdie studie word die terme *plaaslike regering of plaaslike owerheid* en munisipaliteit as sinonieme gebruik.

Plaaslike owerheid is die owerheidsvlak wat die naaste aan die kiesers is en het gewoonlik funksies en verantwoordelikhede ten opsigte van dienstevoorsiening, infrastruktuur en ekonomiese ontwikkeling (Birkin en andere 1996). Die spesifieke magte en funksies van plaaslike owerhede word deur hoër regeringsvlakke van die betrokke staat bepaal en die regsgebiede deur middel van munisipale grense afgebaken.

Sedert die pre-interimfase vir plaaslike owerhede in Suid-Afrika in 1994, is die plaaslike owerheidsfunksie in die studiegebied deur die drie metropolitaanse plaaslike rade en die Groter Pretoria Metropolitaanse Oorgangsraad (later die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad) gedeel. Die GPMR was verantwoordelik daarvoor om te verseker dat almal in die gebied tot watervoorsiening, riolering, elektrisiteit, vullisverwydering, paaie, stormwaterafvoering, gesondheidsdienste, nooddienste en finansiële administrasie toegang het.

- 1.3.6 Die term *volhoubaarheid* het verskillende betekenis-nuanses in verskillende kontekste. *Volhou* word in die Verklarende Handwoordeboek van die Afrikaanse Taal (HAT) gedefinieer as "Tot die einde uithou, aanhou; standvastig bly, volhard" (Odendal 1988). *Volhoubaarheid* dui dus op die vermoë om te kan volhou, aanhou, uithou en handhaaf. Die byvoeglike

naamwoord “volhoubare” word saam met verskillende selfstandige naamwoorde in verskillende kontekste met verskillende betekenisimplikasies gebruik (Basiago 1995). Redclift (1991:38) wys daarop dat daar nie algemene konsensus oor volhoubare ontwikkeling bestaan nie en dat “differences reflect disciplinary biases, distinctive paradigms and ideological disputes”.

Volhoubare ekonomiese ontwikkeling of ekonomiese volhoubaarheid impliseer nie noodwendig politieke of institusionele volhoubaarheid nie (en anders om). Die term volhoubare ontwikkeling het betekenisverruiming ondergaan en daar het reeds 'n literatuurpoel daaromheen ontwikkel waarbinne algemene beginsels van volhoubaarheid geformuleer is (Elliott 1994) en wat gaan om aspekte soos die bevrediging van menslike behoeftes, handhawing van ekonomiese groei en die bewaring van die naturomgewing (Republiek van Suid-Afrika 1992).

Volhoubaarheid dui daarop dat die behoeftes van die huidige geslag op sodanige manier bevredig word dat die vermoë van die toekomstige geslagte om hul behoeftes te bevredig nie gekortwiek word nie; menslike hulpbronne moet dus ontwikkel word sodat natuurlike hulpbronne op 'n verantwoordelike manier benut kan word. Die bevolking en hulle behoeftes, ekonomiese groei en beskikbare hulpbronne is belangrike faktore in die volhoubare lewering van munisipale dienste. In hierdie studie word die volhoubare voorsiening van geselekteerde munisipale dienste in Centurion ondersoek.

1.3.7 *Selekteer* beteken “uitsoek” of “uitkies” (Odendal 1988). Met die keuse van munisipale dienste wat in hierdie studie ondersoek is, word paaie as voorbeeld van lyne, prioriteitsgebiede en beplanningsones as voorbeeld van oppervlakte en klinieke as voorbeeld van dienstevoorsieningspunte gebruik (Tabel 1.1). Die motivering vir hierdie seleksie is dat besluitneming

oor dienstevoorsiening gaan om die plasing van diensnetwerke wat uit vlakke, lyne en punte kan bestaan.

Tabel 1.1: Geselekteerde dienste

Tipe data	Voorbeelde
oppervlakte	prioriteitsgebiede woonbuurtselle beplanningsones
lyn	paaie
punt	klinieke

1.4 METODOLOGIE EN HOOFSTUKINDELING

Die bestudering van grense is tradisioneel belangrik in die studieterrrein van die politieke geografie (De Blij 1967, Glassner 1996, Muir 1981, Norris en Haring 1980, Pounds 1979, Prescott 1965, 1987). Die verband tussen grense, kulturele aspekte, ekonomie en territorialiteit word egter toenemend in kontemporêre werk bestudeer (Knox & Agnew 1994, Newman & Paasi 1998), veral ook in die konteks van die ontbinding van state van die voormalige USSR (Bradshaw 1997).

Die bepaling van grense op subnasionale vlak is veral ook in die Suid-Afrikaanse konteks belangrik (Christopher 1984, 1990). Vir die bepaling van streke (Cameron 1993, Pienaar 1992, Van der Walt 1995), en plaaslike owerhede se regsgebiede is die bevolkingskomponent, inkomstebasis (Ganswyk 1991, Mackay 1993, Van Ryneveld 1992) en die dienslewering (Lemon 1991, Müller 1996, Nicolau 1992) belangrike veranderlikes.

Daar bestaan verskillende menings oor die afbakening van plaaslike regerings se regsgebiede en funksies binne metropolitaanse gebiede (Zybrands 1995, Pelser 1989) en die presiese bepaling daarvan kan verreikende gevolge vir die funksionering van die gebied hê (Danohar 1981, Hattingh en Horn in Lemon 1991,

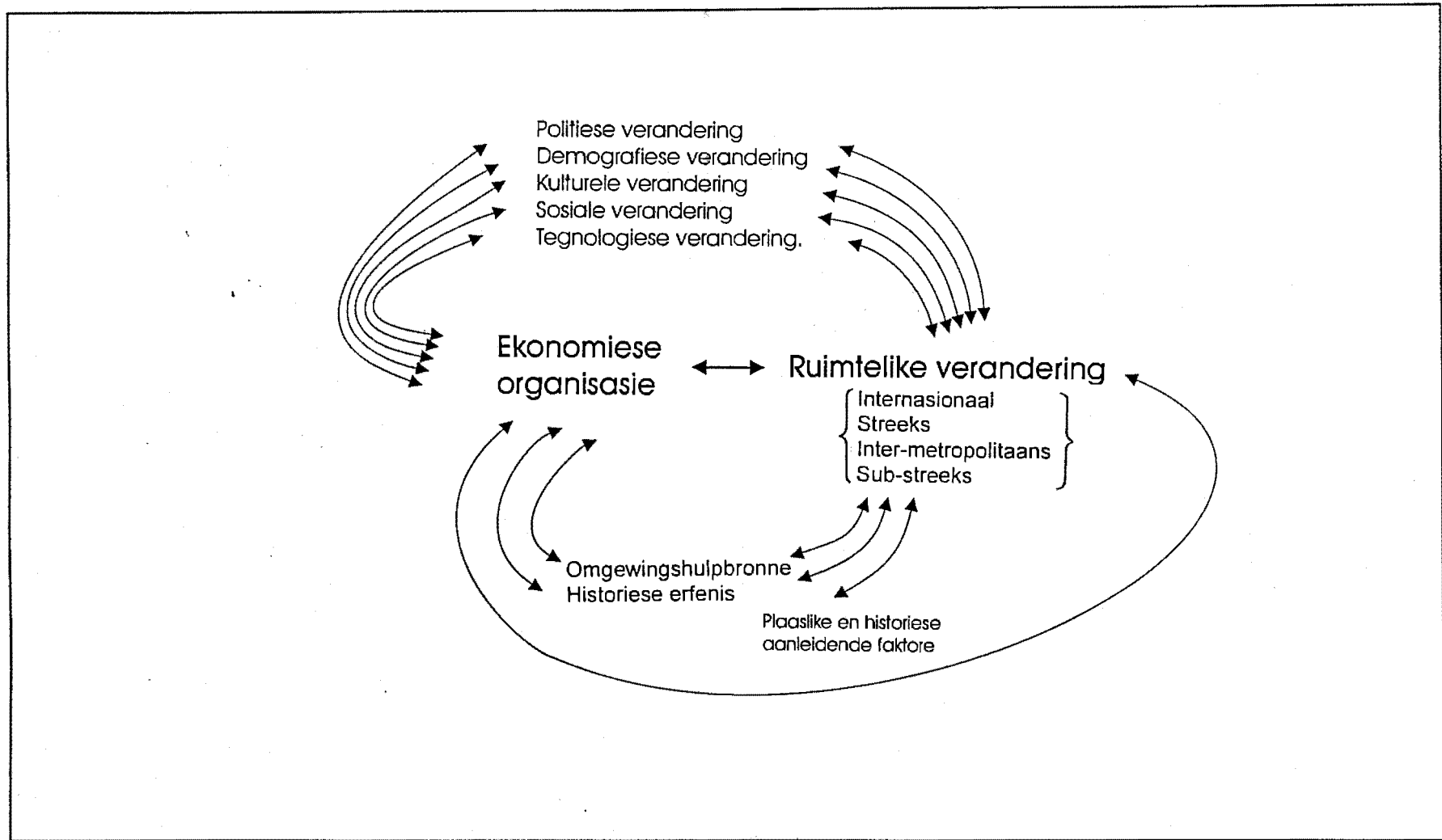
Lemon 1991, 1996, Zybrands 1995). Die doel met herbepaling van plaaslike owerheidsgebiede in Suid-Afrika is meer doeltreffende dienslewering en die uitbreiding van diensnetwerke na gebiede wat voorheen nie dienste ontvang het nie (Khosa en Muthien 1998).

Hoofstuk 2 bied teoretiese agtergrond oor ruimtelike verandering deur middel van die bepaling van die grense en afbakening van plaaslike regeringsgebiede. Die verband tussen die verdeling van ruimte en lewering van munisipale dienste word met spesifieke toepassing op die studiegebied ondersoek.

Die ewolusie van administratiewe distrikte kan vanuit twee uitgangspunte bestudeer word, naamlik die ruimtelike patroon van gebiede en die veranderinge in die beheer en organisasie van 'n sisteem oor die tyd heen. Geografe neig om groter klem op eersgenoemde te plaas, maar besef ook dat daar 'n verband tussen die twee aspekte bestaan. Die ruimtelike voorkoms van administratiewe diensdistrikte en die ligging van dienssentra is die opbrengs van die een of ander vorm van politieke organisasie en dit weerspieël die ruimtelike patrone en die doelwitte van besluitnemers (Massam 1975). Administratiewe gebiede, bepaal deur regerings wat 'n hoë premie op tradisie, plaaslike outonomie, en markkragte plaas, verskil in vorm en funksie van gebiede met sentraal-beplande ekonomieë (Muir 1981). Die veranderende Suid-Afrikaanse konteks bevestig en illustreer hierdie stelling.

Omgewingsveranderinge wat tot ruimtelike verandering aanleiding gee en openbare dienslewering beïnvloed, word in hoofstuk 3 ondersoek. Die verband tussen ruimtelike verandering en ekonomiese organisasie word deur Knox en Agnew (1994) op internasionale vlak bestudeer. Hierdie model (figuur 1.5) kan egter ook op plaaslike vlak toegepas word.

Ruimtelike verandering het nie alleen deur middel van territoriale uitbreiding van die regsgebied plaasgevind nie, maar ook ten opsigte van administratiewe distrikte daarbinne. In hierdie studie word munisipale dienslewering, in die besondere



Figuur 1.5: Die verband tussen ruimtelike verandering en ekonomiese organisasie
 Bron: Knox en Agnew 1994 (figuur 1.1, p 5 aangepas)

geval van Centurion, as voorbeeld van ekonomiese organisasie beskou. Die verband tussen die twee veranderlikes (ruimtelike verandering en ekonomiese organisasie) en ook hoe hierdie twee veranderlikes deur politieke, demografiese, kulturele, sosiale en tegnologiese veranderinge beïnvloed word, word in hierdie studie ondersoek.

Die ruimtelike strukture wat deur middel van politieke besluitneming daargestel word, beïnvloed die funksionering van die plaaslike owerheidsgebied. In hoofstuk 4 word die plaaslike owerheidstrukture en ruimtelike politieke steunpatroon ondersoek ten einde te bepaal of die politieke verteenwoordiging deur die herbepaling van grense verander word.

Een van die sentrale temas in die konteks van die politieke geografie is die evaluering van die gevolge van plaaslike politieke prosesse en ruimtelike strukture. Wie kry wat? Waar? Teen watter koste?, en Hoekom?, is kernvrae in die politieke geografie. Verskillende politieke partye verteenwoordig die belange van hulle ondersteuners binne kieswyke en die ruimtelike kiespatroon kan dus as aanduiding van politieke verteenwoordiging gebruik word. Ten einde die partypolitieke steunpatroon in die studiegebied te ondersoek, word die primêre data van die plaaslike regeringsverkiesing van 1995 met 'n geografiese inligtingstelsel (die MapInfo sagtewarepakket) kartografies voorgestel.

Kartering van veranderlikheid en identifikasie van algemeenhede in ruimtelike patrone binne funksionele distrikte is belangrike doelwitte in geografiese navorsing. Kartografiese voorstellings maak dit vir geografe moontlik om ruimtelike ligging, digtheid en verspreidingspatrone van verskillende veranderlikes te vergelyk.

Een van die beste stukke gereedskap (Glassner 1993) wat tans tot die geografe se beskikking is om ruimtelike data te verwerk, te integreer en te bestuur, is die geografiese inligtingstelsel. Die doel met die ruimtelike ontleding van primêre verkiesingsdata is om 'n aanduiding te kry of die kiesers in die studiegebied in

1995 ten gunste van die inskakeling by die Groter Pretoria Metropolitaanse Oorgangsraad was.

Hoofstuk 5 bied 'n ontleding van openbare dienslewering met spesifieke verwysing na voorsiening en ruimtelike verspreidingspatrone van geselekteerde fisiese infrastruktuurnetwerke in Centurion. Die doel van hierdie studie is nie om 'n volledige inventaris of profiel van dienslewering in Centurion daar te stel nie, dit is trouens reeds in terme van die geïntegreerde ontwikkelingsprogram gedoen (Urban Dynamics en andere 1998), maar om te toets of die ruimtelike verandering van die regsgebied 'n beduidende effek op dienslewering het.

Daar is reeds verskeie navorsingsstudiete in die studiegebied onderneem, ook in dieselfde tydperk as hierdie studie. Sekondêre bronne, soos navorsingsverslae (PLAN Associates 1997, Planpraktyk 1997, Urban Dynamics 1997, Urban Dynamics & ZASS Architects and Planners 1998, Wagner 1999) en begrotingsredes is dus geraadpleeg ten einde data vir die studie in te samel en neigings in die studiegebied vas te stel. Bevindings van ander navorsingsprojekte is in die konteks van hierdie studie geplaas ten einde die gestelde hipoteses te toets.

Verskeie primêre databronne waaronder wetgewing, die amptelike waardasierol van die Stadsraad van Centurion, geouditeerde finansiële state, begrotingsdokumente, sensusdata van 1996, amptelike data van die Departement Stadsbeplanning se Atlas-publikasies (Stadsraad van Centurion, 1996, 1998, 2000) is egter ook geraadpleeg en persoonlike onderhoude is gevoer.

In hoofstuk 5 word yeral op die inkorporasie van die landelike gebiede van Rantesig en Knopjeslaagte asook op die woongebiede Laudium, Erasmia, Claudius en Christoburgh gefokus om neigings te identifiseer. Daar bestaan ruimtelike kovariasie tussen beplanningsone een en twee en gebiede wat deur die

voormalige Stadsraad van Verwoerdburg op volle bedieningvlak bedien is (figuur 5.4, p. 109). Beplanningsone drie bestaan uit landelike gebiede in die randgebied van die voormalige regsgebied van Verwoerdburg en nuwe geïnkorporeerde gebiede.

Die effek van die inkorporasie kan dus binne die raamwerk van hierdie beplanningsones bestudeer word. Projekte wat in terme van die geïntegreerde ontwikkelingsprogram van 1997/8 geïdentifiseer is, is met behulp van die SPSS sagtewarepakket analiseer en deur middel van MapInfo kartografies voorgestel.

Hoewel hierdie projekte nie noodwendig in die werklike begroting van die Stadsraad van Centurion opgeneem is nie, bied dit tog 'n voorstelling van die neiging wat ruimtelik waargeneem word en die verwagtinge van hulle wat aan die proses deelgeneem het. Daar word telkens aangedui hoe die verandering van die grense van die regsgebied die evaluering van die plasing van dienste kan beïnvloed.

Hoofstuk 6 bied 'n samevatting en gevolgtrekkings van die studie, asook aanbevelings ten opsigte van dienstevoorsiening en oor verdere navorsing wat in dieselfde veld gedoen kan word.

1.5 SAMEVATTING

Die verband tussen ruimtelike verandering en munisipale dienslewering word in hierdie studie ondersoek. Hierdie twee veranderlikes word egter ook deur wêreldwye en plaaslike politieke, demografiese, kulturele, sosiale en tegnologiese veranderinge beïnvloed.

Die studiegebied behels die suidelike deel van Pretoria waar die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg uitgebrei is tot Centurion, wat uiteindelik as administratiewe eenheid in die Tshwane Metropolitaanse Raadsgebied

geïnkorporeer is. Ruimtelike verandering het nie alleen deur middel van die territoriale uitbreiding van die regsgebied plaasgevind nie, maar ook deur die bepaling van prioriteitsgebiede vir dienstevoorsiening daarbinne.

HOOFSTUK 2: TERRITORIALITEIT, METROPOLITAANSE FRAGMENTERING EN -HERSTRUKTURERING

2.1 INLEIDING

Administratiewe grense bepaal die ruimtelike omvang van 'n owerheid se regsgebied. Ruimtelike verandering deur die herbepaling van grense het dus belangrike implikasies vir die administratiewe funksionering van die plek. Daar is dikwels nie ruimtelike ooreenstemming tussen die ekonomiese en politieke grense binne metropolitaanse gebiede nie. In hierdie hoofstuk word verskillende prosesse van ruimtelike verandering aangeraak en veral op die ruimtelike verandering wat in Centurion plaasgevind het gefokus.

2.2 TERRITORIALITEIT EN GRENSBEPALING

Territorialiteit was reeds voor die werk van Ardrey (1961, 1967) vroeg in die twintigste eeu 'n omstrede konsep. Dit word beskou as die behoefte om 'n bepaalde grondgebied of territorium te verdedig en is instinktief by diere, terwyl dit by mense waarskynlik aangeleerde gedrag is (Glassner 1996, Norris en Haring 1980). Territorialiteit as konsep is vir geografe belangrik, aangesien dit die basis van individuele en groepsgedrag vorm en dit tot verskillende ruimtelike vestigingspatrone aanleiding gee. Hierdie ruimtelike patrone kan die gesindhede en gedrag van inwoners beïnvloed (Glassner 1996, Massam 1975, Oranje 1991).

Die verbondenheid aan 'n plek word deur die individuele behoefte om sonder eksterne inmenging beheer oor die territorium uit te oefen, beïnvloed. Volgens Massam (1975) is klein sosiale strukture en plaaslik beheerde plekke meer gewens as groot strukture, omdat eersgenoemde plaaslike deelname bevorder.

2.3 DORPSONTWIKKELING

In Suid-Afrika behoort alle plaasgrond aan een of ander eienaar. Die eienaar kan 'n enkele persoon, 'n maatskappy, plaaslike owerheid of selfs die sentrale owerheid wees. Die inisiatief om 'n dorp te stig berus by die eienaar, indien hy bereid is om sy plaas in erwe te verdeel. Waar aansoek vir dorpstigting gedoen word, is dit die aansoeker se verantwoordelikheid dat voldoende voorsiening vir die verskaffing van water en elektrisiteit gemaak word. Die aansoeker moet ook voorsiening maak vir die strate wat toegang tot erwe verleen. Waar die ontwikkeling van dorpe deur privaatonwikkelaars onderneem word, is hulle dus vir die finansiering van infrastruktuur verantwoordelik.

Voordat daar nie mense op geproklameerde erwe woon nie of waar die dorp nie binne 'n munisipale regsgebied val nie, was dit nie nodig vir 'n munisipaliteit of plaaslike owerheid om munisipale dienste te lewer nie. Namate die inwonertal toeneem, word die vraag na dienste, soos vullisverwydering, groter en moet een of ander georganiseerde optrede plaasvind om noodsaaklike dienste te lewer. Streekdiensterade kon dienste aan klein gemeenskappe lewer, maar namate die getalle vergroot, kon 'n eie plaaslike owerheid deur inlywing of inkorporasie by 'n bestaande munisipaliteit of stigting van 'n afsonderlike plaaslike owerheid ingestel word (Botes en andere 1992). Met die herstrukturering van plaaslike owerhede in 2000 is die grense van plaaslike owerhede egter verander om ook landelike gebiede in te sluit.

2.4 DIE BEPALING EN AFBAKENING VAN PLAASLIKE REGERINGS- GEBIEDE: TEORETIESE OORSIG

Politieke organisasie lei tot die verdeling van ruimte deur middel van *grense* sodat die belange van die plaaslike bevolking bedien word. Hoe dit gedoen word, verskil egter in verskillende kontekste (Mackay 1993, Newman en Paasi 1998, Smith 1998, Tuathail 1998) en word gerig deur die doelwitte van diegene wat die grense bepaal (Cameron 1996, Lupton en Mather 1996).

Die mate van plaaslike outonomie wat toegelaat word, is 'n strydpunt in baie state. Eise vir groter plaaslike outonomie kan strek van moedertaalonderrig vir die plaaslike gemeenskap of om rasgebaseerde gesegregeerde instellings te handhaaf, tot sesessie in 'n onafhanklike staat (Cox 1979). Die kwessie van plaaslike outonomie moet binne die konteks van die moderne staat gesien word. Verskillende beskouings van die staat lê aan die wortel van die problematiek van en konflik oor plaaslike outonomie en die voorsiening van dienste (Hampton 1991).

Die verdeling van ruimte deur die skep van grense is geografies betekenisvol, aangesien dit die funksionering van 'n plek op verskillende maniere beïnvloed. Munisipale grense kan byvoorbeeld die belastingbasis en dienslewingsvermoë van plaaslike owerhede beïnvloed en verkiesingsgrense die uitkoms van plaaslike verkiesings bepaal (Glassner 1996, Muir 1981). Die vorm en grootte van 'n regsgebied kan, soos in die geval van Centurion, deur herbepaling van grense verander word. Die verandering van grense kan 'n belangrike invloed op die funksionering van 'n plek uitoefen, soos wat met die territoriale uitbreiding van Lyttelton na Verwoerdburg na Centurion geïllustreer word.

Die bepaling en afbakening van plaaslike grense hou verband met die doel waarvoor plaaslike regerings in spesifieke kontekste daargestel word. Plaaslike regeringsgebiede moet sodanig afgebaken word dat bestuur vir goeie orde (*governance*) moontlik is en dienste doeltreffend gelewer kan word - veral ten opsigte van goeie reaksietyd en nuttigheid. 'n Kompakte vorm sal byvoorbeeld meer tot goeie reaksietyd van nooddienste bydra as 'n lang, uitgestrekte regsgebied. Die grootte van die gebied moet 'n voldoende ekonomie van skaal verseker, sodat grootmaatsdienste soos water- en elektrisiteitsvoorsiening goedkoper gelewer kan word, maar nie so groot wees dat die reikwydte van bestuur oorskry word nie (Wagner 1999).

Barlow (1981 en 1991) identifiseer die volgende basiese kriteria vir die afbakening van plaaslike regeringsgebiede:

- Die grootte en vorm van regsgebiede behoort tot so 'n mate met die funksionering daarvan ooreen te kom, dat die funksies effektief uitgevoer kan word.
- Die ruimtelike omvang van die regsgebied behoort die plaaslike owerheid in staat te stel om voldoende fiskale kapasiteit te hê om funksies uit te voer.
- Regsgebiede behoort met die ruimtelike patrone van die gemeenskap ooreen te stem sodat daar gedeelde belange is.
- Gebiede moet sodanig afgebaken word dat onderlinge samewerking tussen verskillende regeringsvlakke gefasiliteer word.

Plaaslike regerings moet toesien dat toepaslike dienste doeltreffend aan gemeenskappe wat hulle verteenwoordig, gelewer word en aan hulle verantwoording kan doen. Dit is egter nie maklik om die doeltreffende lewering van dienste, deur 'n ekonomie van skaal (Cameron 1996), en plaaslike verteenwoordiging by mekaar uit te bring nie (*Financial Mail*, 30 Junie 1995) en daarom lei dit dikwels tot herstrukturering van plaaslikeowerheidsgrense deur hoër regeringsvlakke (Hague en andere 1998).

Die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg het 'n verskeidenheid dienste effektief aan inwoners en belastingbetalers gelewer. Die plaaslike owerheidsgebied is egter tog, soos ander Suid-Afrikaanse plaaslike owerhede, herstruktureer om by die doelstellings van die sentrale owerheid aan te pas (Drakakis-Smith 1992; Lemon 1996, MacKay 1993).

Die missie van die Stadsraad van Centurion was: "Die optimale bevrediging van gemeenskapsbehoefte en die vestiging van 'n totale gemeenskap waar inwoners kan woon, werk, lewe en ontspan" (Stadsraad van Centurion

Begrotingsrede 1997/8) en is van toepassing op al die inwoners ongeag ras, kleur of geslag en omvat die totale werksterrein van die plaaslike owerheid.

Die term "*gemeenskap*" word in die HAT (Odendal 1988) as "die deelhê aan iets saam met 'n ander" en "gemeenskappe" as 'n "aantal individue (menslik, dierlik, plantaardig) wat 'n samehorige groep vorm" gedefinieer. Mense is nog altyd deel van groepe waarna losweg as gemeenskappe verwys word, waarbinne assosiasies bestaan wat mense saambind. Hierdie verbondenheid kan verskillende oorspronge hê; byvoorbeeld gemeenskaplike afkoms, geskiedenis, soortgelyke eienskappe, waardestelsels, kultuur, gedrag, doelwitte, aktiwiteite, interaksies of sosiale strukture en dit kan ook verskillende grade van *Gemeinschaft* (samesyn, soos binne 'n tradisionele stam) en *Gesellschaft* (met die klem op doelbewuste samewerking vir 'n spesifieke taak) aanneem (Davies en Herbert 1993).

Vroeë politieke teoretici soos Plato (± 390 vC) en Rousseau (1712-1778) het na 'n *gemeenskap* verwys as 'n kollektiewe raamwerk; deelname aan 'n gemeenskaplike projek; 'n sin van sosiale samewerking wat groter is as individue of private netwerke, en veral 'n sin van wedersydse verantwoordelikheid vir mekaar en vir sosiale oorlewing (Davies en Herbert 1993). *Gemeenskap* word dikwels as positief beleef in die sin dat 'n individu iewers hoort, maar kan ook beteken dat individualiteit verlore gaan.

Davies en Herbert (1993) identifiseer vyf verskillende kontekste waarbinne die term *gemeenskap* gebruik word, naamlik

- (i) *gemeenskap* as 'n assosiasie (sonder noodwendig 'n territoriale basis) soos in sosiale netwerke en sosiale strukture bestudeer word;

- (ii) gebiede van gemeenskaplike belang. Daar word erken dat mense, deur hul verbondenheid aan 'n bepaalde nodus (byvoorbeeld 'n werkplek) of sentrale plek ook aan mekaar verbonde is; en die bepaling van invloedssfeer is dus in hierdie konteks belangrik;
- (iii) die algemeenste gebruik van die term *gemeenskap* lê in die verwysing na 'n plek of territoriale eenheid soos 'n nedersetting of dorp. Gemeenskapstudies behels empiriese ondersoeke na die manier van lewe van mense op bepaalde plekke. Hierdie tradisie kan herlei word na die humanistiese benadering tot streekstudies wat veral deur Franse geografe soos Vidal de la Blache (1843-1918) in die eeuwending van die twintigste eeu gevolg is en tweedens ook die ontwikkeling van die vakdissipline Antropologie in die 1930's, wat veral op primitiewe samelewings gefokus het. Dit is dan ook hierdie definisie van gemeenskap met etnisiteit as gemene deler, wat die grondslag van die voormalige Suid-Afrikaanse regeringsbeleid van afsonderlike ontwikkeling gevorm het.

Teen die 1960's het geografe weggebeweeg van gemeenskaps- en kleinskaal-streekstudies en eerder sistematiese ondersoeke na verskillende sosiale verskynsels onderneem. In die nuwe regionale benadering tot kleinskaal-streekstudies word 'n spesifieke plek se posisie in die groter geheel van die samelewing egter weer belangrik;

- (iv) *gemeenskap* as ontwykende ideaal of utopie impliseer 'n nuwe morele orde met spesiale verhoudings tussen mense, soos in Plato se *Republic* (390vC) gesien en in verskeie latere eksperimente toegepas is (Davies en Herbert 1993);
- (v) plekke of gebiede binne stede wat besondere eienskappe het wat hulle van die res van die stad onderskei, soos in die Chicago-skool van

menslike ekologie tot akademiese tradisie ontwikkel is. Die residensiële mosaïek binne die stad impliseer dat daar verskeie en soms oorvleuelende sosiale streke in die stad voorkom. "Gemeenskap" is ook verwant aan die term woonbuurt, oftewel "neighbourhood" wat met 'n bepaalde ruimtelike eenheid verband hou. Binne een gemeenskap kan daar verskillende woonbuurtes bestaan.

Die konsep van *plaaslike gemeenskap* of *gemeenskappe* het dus verskillende betekenisimplikasies in verskillende kontekste. In hoofstuk 3 van hierdie verhandeling word die veranderende bevolkingskomponent bespreek en op moontlike implikasies daarvan op die verandering in die plaaslike gemeenskappe gewys. In die konteks van die geïntegreerde ontwikkelingsprogram word gemeenskaplike behoeftes van mense wat in 'n bepaalde gebied of sone woon dikwels die gemene deler vir gemeenskappe. Verandering in die plaaslike bevolking maak veral ten opsigte van diensbehoefte saak (Champion 1993).

Die demokratiese beginsel van gemeenskapsdeelname asook geografiese afbakening van regsgebiede is reeds in die ontwikkeling van Griekse stadstate soos Athene (461-322 vC) toegepas. Die Griekse filosowe, Aristoteles en Plato (±390vC), het beklemtoon dat die staat die kern van die "goeie lewe" was en dat die staat bestaan het om die lewe "goed" te maak. Volgens hierdie filosowe was die "goeie lewe" slegs verseker as die gemeenskap die regsreëls, wat in die grondwet vervat is, nakom en gehoorsaam (Strong 1972).

Gemeenskapsdeelname bevorder aanspreeklikheid van diegene wat aangestel is om dienste te lewer. Dit lei ook tot gedeelde verantwoordelikheid vir die sukses van diensleweringstelsels (Massam 1993). Die herdefiniëring van "gemeenskap" gaan hand aan hand met die manier waarop grense bepaal word en het belangrike implikasies vir hoe dienste gelewer word.

2.5 ANNEKSASIE- EN INKORPORASIEPROSESSE MET VERWYSING NA DIE TERRITORIALE UITBREIDING VAN CENTURION

Anneksasie (Glassner 1993) en inkorporasie is verwante prosesse in die totstandkoming en territoriale uitbreiding van munisipale gebiede. Die HAT (Odendal 1988) definieer *inkorporeer* as "verenig met, inlyf by, opneem in; tot samestellende deel van 'n groter geheel maak" en *annekseer* as "besit neem van; 'n gebied inlyf". Norris en andere (1981:391) wys egter daarop: "Legally, cities are corporations, hence the phrase 'to become incorporated'".

Glassner gebruik die terme op mesovlak waar territoriale uitbreiding van state bespreek word. "Conquerors must take steps to *annex* the new territory and *incorporate* it into their own, extending their laws over it, giving it representation in the national legislatures, appointing administrators, or otherwise making the annexation effective. This annexation is generally recognized in a peace treaty or other legal instrument of cession" (Glassner 1993:62).

Barlow (1981) definieer inkorporasie as die wetlike proses waardeur 'n gebied die status van 'n munisipaliteit verkry en 'n plaaslike owerheid met magte en verantwoordelikhede, veral ten opsigte van openbare dienslewering; tot stand kom. Anneksasie daarenteen, is die wetlike proses waardeur 'n munisipaliteit omliggende gebiede bekom en sodoende sy regsgebied vergroot (Barlow 1981). Beide hierdie prosesse is verwant aan stedelike groei en ontwikkeling.

Inkorporasie het vroeg in die negentiende eeu plaaslike owerhede van passiewe koördineerders na aktiewe agente van ekonomiese ontwikkeling verander (Knox 1994). Gemeenskappe kon as dorpe geïnkorporeer word om hulle groter bedingingsmag vir finansiering van lenings te gee. Kompetisie tussen verskillende stede of voorstede is een van die belangrikste dryfvere van anneksasie.

Tussen 1920 en 1945 het die massaproduksie van motorvoertuie in die VSA groter mobiliteit verseker en dit het saam met nuwe boumetodes, tot voorstedelike ontwikkeling en gepaardgaande dekonsentrasie van stedelike bevolkings gelei. Anneksasie stel die stad in staat om die voorstedelike bevolking binne sy belastingbasis te behou en die koste van infrastruktuurvoorsiening oor 'n groter bevolking te verdeel. Die voorstad wat geannekseer is, het vooruitsigte om dieselfde infrastruktuur en geriewe as die res van die stedelike gebied te ontvang, terwyl oop ruimtes in die nuwe gebiede vooruitsigte van groei vir die stad bied. Vir sentrale stadsgebiede bied anneksasie ook groter ekonomieë van skaal vir dienstevoorsiening.

Daar is egter dikwels weerstand teen anneksasie of inkorporasie van omliggende gebiede by stedelike plaaslike owerhede (Norris en andere 1981, Cox en Jonas 1993). Die inwoners van die nuwe dorpsgebied kan as beswaar aanvoer dat hulle nou meer eiendomsbelasting sal moet betaal (hoewel hulle moontlik beter en doeltreffender dienste sal ontvang), terwyl die inwoners van die bestaande munisipaliteit teen kruissubsidiëring van onontwikkelde gebiede beswaar kan maak. Een van die verskille tussen vroeë voorstedelike ontwikkeling in die Verenigde State van Amerika (VSA) en die proses na 1945 is dat baie stede nie meer voorstede kan annekseer nie (Bogart 1998).

Die potensiaal vir weerstand teen anneksasie kan volgens die interne mag van die betrokke gebiede en die aanpasbaarheid van die sisteem waarby dit geïnkorporeer word, varieer. Die aard van die inkorporasieproses binne 'n kontinuum van moontlikhede het 'n belangrike invloed op die impak daarvan (Knox en Agnew 1994). Met 'n sterk inkorporasie, soos in die geval waar plaaslike politieke grense verander word, is die impak van die kern op die randgebied sterk en die impak van die randgebied op die kern ook beduidend. In hierdie studie word die impak van die herstrukturering van munisipale grense (Verwoerdburg na Centurion) ondersoek.

Inkorporasie en anneksasie is nie nuwe prosesse in die studiegebied nie. In die laat 1950's was dit reeds 'n omstrede vraag of Lyttelton 'n eie plaaslike bestuur moes hê en of dit by Pretoria ingelyf moes word. Die belastingbetalersvereniging het "'n baie wesentliche rol gespeel om beslag te gee aan ons eie onafhanklike plaaslike bestuur" (Burger in Naudé 1983:153-4). Lyttelton het later egter self deur middel van inkorporasie uitgebrei (Tabel 2.1).

Verwoerdburg het histories uit vier kerne, naamlik Lyttelton, Irene, Kloofsig en Clubview ontwikkel. Die plaaslike owerheid in die suidelike deel van die metropolitaanse gebied van Pretoria het van 'n gesondheidsraad vir buitestedelike gebiede in 1944 tot die Stadsraad van Lyttelton in 1960 ontwikkel. Die aard van die plaaslike owerheidsgebied het van slaapdorp met hoofsaaklik residensiële funksie in die 1960's, na 'n vinnig groeiende voorstedelike gebied wat 'n verskeidenheid funksies insluit, sedert die laat 1980's verander. Die oppervlakte van die regsgebied is onderskeidelik in 1964, 1973 en 1994/5 uitgebrei, sodat die plaaslike owerheid nie net meer funksies bygekry het nie, maar ook dienste oor 'n groter territorium moes lewer.

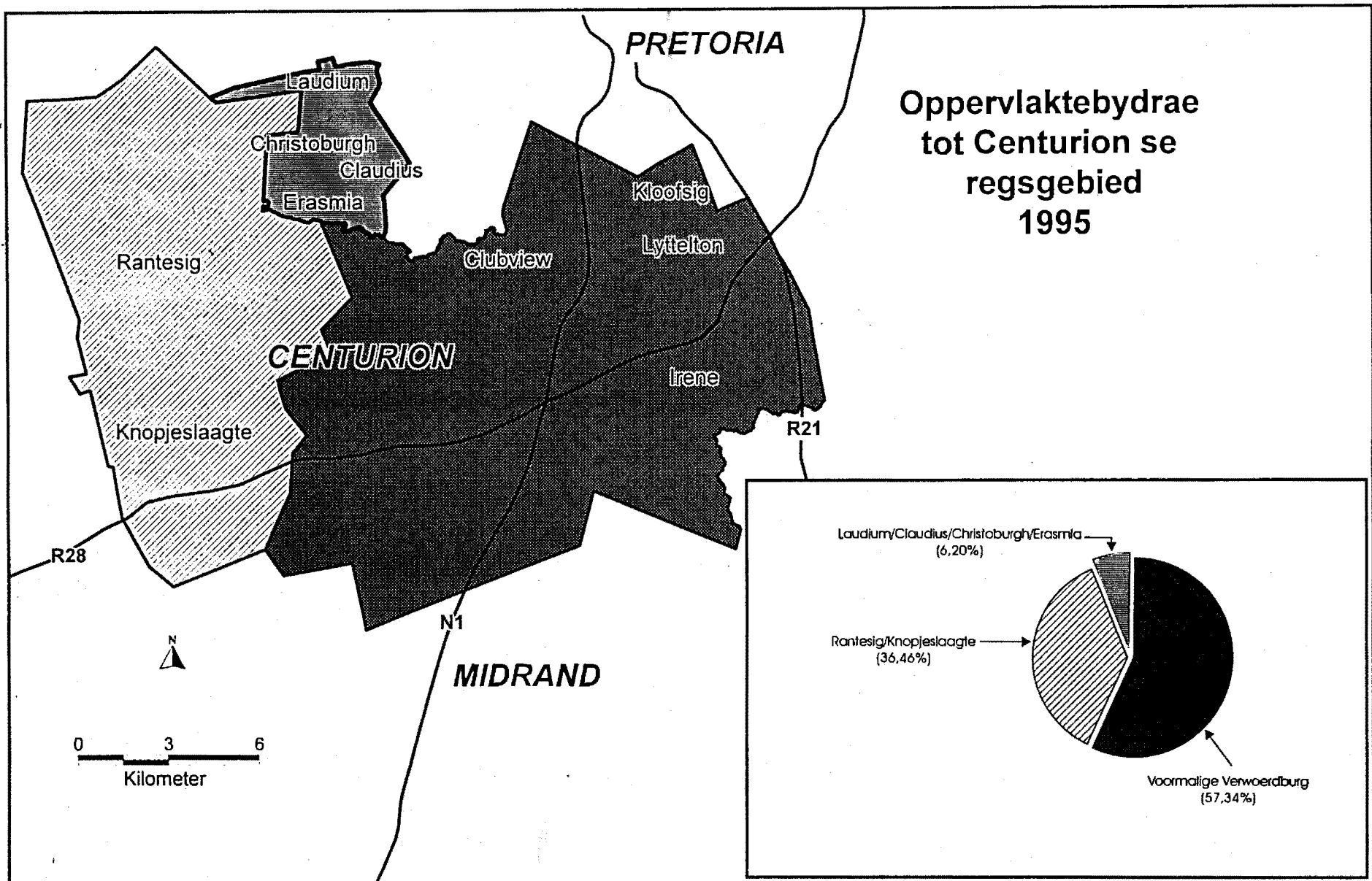
Binne die regsgebied van die voormalige Verwoerdburg was daar meer as 160 dorpsgebiede en daar word steeds nuwe dorpsgebiede geproklameer en ontwikkel. Die regsgebied is deur die inkorporasie van Rantesig en Knopjeslaagte (1994), en Christoburgh, Claudius, Erasmia en Laudium in 1995 met 40 persent vergroot (Figuur 2.1). Met die herstrukturering van plaaslike owerhede in 1995 was twee derdes van die regsgebied van Verwoerdburg en die landelike dele van die geïnkorporeerde gebiede nog onontwikkel (Stadsraad van Centurion, Atlas 1995/6).

Centurion vorm egter ook deel van die metropolitaanse gebied van Pretoria en herstrukturering van die streek sou ook die plaaslike owerheid van Centurion raak. In die volgende hoofstukke word enkele van die implikasies van hierdie territoriale uitbreiding van naderby beskou.

Tabel 2.1: Territoriale uitbreiding

Datum	Nuwe dorpsgebiede/ Territoriale uitbreiding	Oppervlakte van die regsgebied
1960	Stadsraad van Lyttelton bestaan slegs uit Lyttelton Manor en Lyttelton Manor x1.	750 ha
1964	Inkorporasie van Kloofsig, Irene, Clubview, Eldoraigue, asook die Lytteltonse Landbouhoewes en die Simarlo landbouhoewes onder een bestuursliggaam, te wete die Stadsraad van Groter Lyttelton	6 220 ha
1967	Die naam van die regsgebied verander na Verwoerdburg, hoewel die grense dieselfde bly. Die dorpsgebied Lyttelton bestaan steeds en is deel van Verwoerdburg.	
1973	Inkorporasie van omliggende grondgebied om beter beplanning veral ten opsigte van infrastruktuur te bewerkstellig	20 000 ha
1994	Inkorporasie van landelike gebiede van Rantesig en Knopjeslaagte	31 380 ha
1995	'n Nuwe plaaslike owerheid is saamgestel uit die regsgebied van die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg, Rantesig, gedeeltes van die plaas Knopjeslaagte, asook Erasmia, Laudium, Claudius en Christoburgh (voorheen van Pretoria) wat ingelyf is (figuur 2.1). Die naam van die regsgebied word op 27 Junie 1995 na Centurion verander.	46 780 ha

Bronne: Saamgestel uit Stadsraad van Verwoerdburg 1994, en Naudé 1983, Stadsraad van Centurion 1996.



Figuur 2.1: Bydrae van die geïnkorporeerde gebiede tot die oppervlakte van die regsgebied van Centurion, 1995
 Digitale kaart: AFRICON 1997 (aangepas)

2.6 METROPOLITAANSE FRAGMENTERING

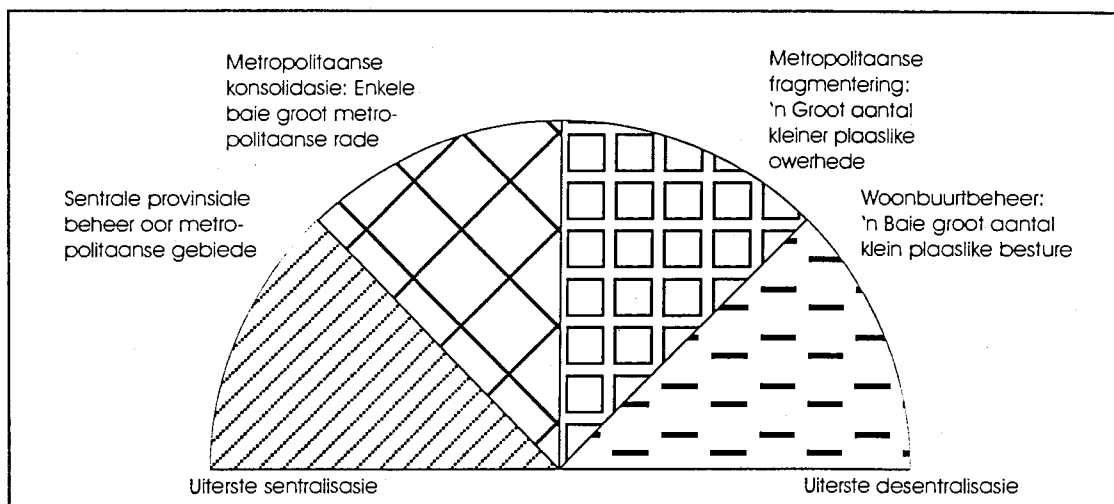
Voorstedelike gebiede (soos Centurion) kom wêreldwyd voor en groei soms self vinniger as middestede (Bogart 1998, Garreau 1991, Knox 1994). Hierdie verskynsel kan eerstens aan natuurlike evolusie as gevolg van verhoogde mobiliteit toegeskryf word, en tweedens aan vlug van verval, waar hoëinkomste huishoudings verkies om na voorstede te verhuis om van fiskale en sosiale probleme van die middestad te ontkom (Bogart 1998 en Knox 1994). Die prosesse van voorstedelike residensiële ontwikkeling en metropolitaanse desentralisasie versterk mekaar onderling sodat die grondgebruiksamenstelling van voorstede toenemend kompleks word, met gepaardgaande toename in werksgeleenthede daar (Knox en Agnew 1994). Eerder as om vir anneksasie te wag, het baie voorstedelike gemeenskappe hulself as dorpe laat inkorporeer. Die resultaat hiervan is 'n sentrale stadsgebied, omring deur onafhanklike (soms selfs vyandige) plaaslike regerings (Knox 1994).

Lineberry en Sharkansky (1978) wys daarop dat metropolitaanse fragmentering die volgende nuwe-effekte het:

- *eksternaliteite*, oftewel oorspoelingseffekte byvoorbeeld van beleid in een gebied na veranderinge in ander gebiede in die streek;
- *fiskale en dienste-onewewigtigheid* in die lig van die skeiding van ekonomiese behoefte en hulpbronne in die metropolitaanse gebied;
- *afwesigheid van politieke verantwoordelikheid* vir streeksprobleme; en
- *gebrek aan koördinering* van funksies en besluitnemingseenhede om die voordele van ekonomie van skaal te benut.

Die probleme van metropolitaanse fragmentering kan op verskillende maniere hanteer word. Daar bestaan verskeie sentralisasie-desentralisasie-opsies vanaf sentralisasie in 'n unitêre regering (Brittanje en Frankryk) op sentrale owerheidsvlak tot desentralisasie (Figuur 2.2). Baie owerhede verkies groter metropolitaanse konsolidasie om probleme ten opsigte van gelykberegtiging en

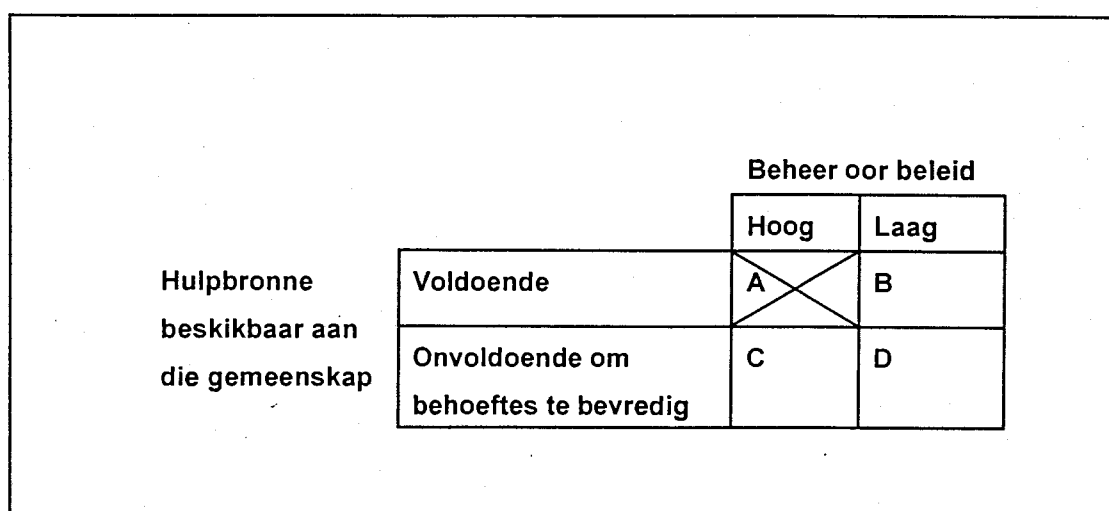
dienstekoördinering op te los, terwyl ander weer die gefragmenteerde regering en openbare keuse verkies (Lineberry en Sharkansky 1978).



Figuur 2.2: Sentralisasie-desentralisasie spektrum

(aangepas uit Lineberry en Sharkansky 1978, fig 6.1, p.153)

Die kern van die sentralisasie-desentralisasie-debat gaan om vroeë oor beleid en beheer aan die een kant en beskikbare hulpbronne aan die ander. Beleid sonder die beskikbare hulpbronne lei tot openbare armoede (Lineberry en Sharkansky 1978).



Figuur 2.3: Die dilemma van beheer oor hulpbronne in plaaslike regering

(aangepas uit Lineberry en Sharkansky 1978, fig 6.2, p.161)

Die volhoubaarheid van plaaslike beheer word bepaal deur 'n kombinasie van plaaslike leierskap en toegang tot voldoende menslike en ekonomiese hulpbronne (Lineberry en Sharkansky 1978) om dienste te kan lewer. Voorstanders van gemeenskapsbeheer verkies 'n situasie soos in sel A van figuur 2.3 voorgestel, omdat beheer oor beperkte hulpbronne nie werklik beheer is nie. Die verandering van grense lei tot veranderinge ten opsigte van wie wat beheer, en hoeveel daarvan.

Powell en Boyne (2001) wys daarop dat gevolgtrekkings oor dienslewering binne die konteks van ruimtelike onewewigtighede met omsigtigheid benader moet word. Hulle voer die volgende drie redes daarvoor aan. Eerstens, is die geografiese doelwitte van die welsynstaat en ook die ruimtelike strategie van gelykheid dikwels nie duidelik nie. Tweedens, word die geografiese verspreidingsparadigma selde in die breër konteks van plaaslike en nasionale welsynstate geplaas en die spanning tussen ruimtelike gelykheid en plaaslike outonomie word geïgnoreer. Derdens, word die geografie van welsyn, oftewel die ruimtelike verdeling van welsyn, op die aanname gebaseer dat alle ruimtelike onewewigtigheid afwykings van die norm is. Hul argument word voorts versterk deur die bekommernis dat kwessies van plaaslike regering, plaaslike politiek en plaaslike welsynstate geïgnoreer word.

“All detected inequality may not be “bad”, and greater spatial equity may not necessarily be “good”. ... If the “default value” is that all detected geographical variations are assumed to be defects, then the arguments for localism are doomed to failure” (Powell en Boyne 2001:181).

Die grondslag van voorkeur aan verskeie kleiner plaaslike owerhede is gemeenskapsregering, aangesien gemeenskappe dan hul eie behoeftes en voorkeure kan bepaal. Die werk van Tiebout (1956) beklemtoon die positiewe effek van metropolitaanse fragmentering. As verskillende plaaslike owerhede binne 'n metropolitaanse gebied elkeen 'n verskeidenheid dienste lewer wat

deur plaaslike belasting gefinansier word, kan inwoners op hulle voete stem deur na dié gebiede te verhuis wat aan hul behoeftes voldoen (Teitz 1968). Plaaslike openbare dienste word dus in 'n kompeterende mark, soos private goedere, aangebied. Dit lei tot kompetisie tussen verskillende voorstedelike regerings, en die sentrale stadsgebied vir grondgebruike met hoë belastinginkomste en lae eise vir dienste.

Metropolitaanse fragmentering kan op grond van sensitiwiteit van politici vir plaaslike voorkeure verdedig word (Kruger 1992, Sharpe 1995), maar dit het administrasie egter meer ingewikkeld gemaak en in sommige gevalle tot politieke disorganisasie, fiskale wanbalans en oneweredige verspreiding van openbare goedere en dienste gelei (Cameron 1993, Cox 1993, Lemon 1991). Voorts het ruimtelike en funksionele oorvleueling tot verwarring en duur burokrasie, asook duplisering van dienste aanleiding gegee. Die behoefte aan groot administratiewe eenhede beklemtoon doeltreffende beplanning en verspreiding van risiko's, verantwoordelikhede en inkomstebronne.

Daar kan geredeneer word dat voorstede die middestad uitbuit (Greene en andere, Neenan & Scott 1974) en dat fiskale gelykberegting en politieke aanspreeklikheid deur metropolitaanse herstrukturering bevorder sal word. Metropolitaanse fragmentering maak dit moeilik om gebiedsbesluite oor gebiedskwessies soos vervoernetwerke en behuisingsprojekte te neem. Metropolitaanse regering sal egter streeksprobleme kan hanteer en die belastinginkomste uit een streek kan aanwend om die diensbehoefte van ander streke te bevredig (Lineberry & Sharkansky 1978). Nie alle dienste hoef egter op metropolitaanse vlak bestuur te word nie, aangesien sommige net van plaaslike belang is.

Dienste soos watervoorsiening (Danoher 1981), beplanning, vervoer, gesondheidsorg, behuising en welsyn benodig 'n ekonomie van skaal en moet dus vir groot ruimtelike eenhede met groot bevolkings beplan word (Suchard 1976).

Daar is al verskeie strategieë aangewend om die probleem van ekonomie van skaal en plaaslike verteenwoordiging te hanteer. Een daarvan is samewerking tussen verskillende plaaslike owerheidsgebiede soos die 36 000 *communes* in Frankryk wat in 1994 hulself in 18 000 konsortiums, vir die voorsiening van water en elektrisiteit, georganiseer het (Hague en andere 1998). 'n Alternatiewe benadering is die daarstelling van spesiale doelmatige gesagsliggame wat formeel van territoriale regeringsafbakenings onderskei word. Voorbeelde hiervan is die verkose skoolrade van die VSA en die ou padrade in Nieu-Seeland. 'n Radikale benadering is dat plaaslike owerhede heeltemal ophou bestaan en deur plaaslike belangegroepes vervang word, soos wat met baie van die kleiner Franse *communes* gebeur het (Hague en andere 1998).

Hoewel daar eenstemmigheid mag bestaan oor die beginsel dat regeringstrukture beter gekoördineer moet word en selfs in die geval van gemeenskaplike doelwitte, kan daar tog verskille oor die vorm van herstrukturering bestaan (Neenan 1981).

2.7 METROPOLITAANSE HERSTRUKTURERING

Daar was reeds wêreldwyd verskeie pogings om metropolitaanse regerings te herstruktureer. Een van die bekendstes was die *Royal Commission on Local Government in Greater London* wat in 1960 gedetailleerde analises van die ruimtelike struktuur van die regering en die verband daarvan met ruimtelike patrone van stedelike groei en menslike aktiwiteite gemaak het. Dit het tot die herstrukturering van Londen se metropolitaanse regering in 1965 gelei (Hampton 1991).

Herstrukturering kan op verskillende maniere plaasvind, byvoorbeeld deur herbepaling van grense van spesiale distrikte of konsolidering van soortgelyke regeringseenhede; verskillende vorme van metropolitaanse regering, federale stadsregering, metropolitaanse rade (Zybrands 1995, Glassner 1993, Hartshorn 1980) of die verdeling van die belastingbasis (Glassner 1993, Hartshorn 1980).

Neenan (1981) wys op die volgende doelstellings met herstrukturering en koördinerings van verskillende plaaslike owerhede:

- ekonomie van skaal
- insluiting van eksternaliteite
- bereiking van gepaste inkomste-herverspreidingsdoelwitte
- doeltreffende beplanning

Verskillende tipes politieke strukture kan in metropolitaanse gebiede geskep word om bepaalde funksies uit te oefen. Aangesien openbare dienslewering een van die belangrikste funksies van 'n plaaslike owerheid is, is die doel van metropolitaanse herstrukturering dikwels die verbetering van effektiwiteit ten opsigte van lewering van dienste (Barlow 1991, Dewar 1991, Dewar en andere 1996). Die regsgebiede van Suid-Afrikaanse plaaslike owerhede is herstruktureer met die oog op meer effektiewe dienslewering (Thornhill 1990).

Die ruimtelike uitbreiding van Centurion is reeds geïllustreer, maar hierdie gebied is ook deel van die metropolitaanse gebied van Pretoria. Die Stadsraad van Centurion se posisie binne die groter Pretoria gebied was 'n baie belangrike kwessie en verskeie opsies vir die herstrukturering van plaaslike owerheidsgrense is geëvalueer (Centurion Business Forum 1999, Wagner 1999). Die uiteindelige aard van die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad en hoe Centurion daarby geïnkorporeer word, sou 'n belangrike impak op die funksionering van die gebied hê.

2.7.1 Konsolidering

Die samevoeging van rasgebaseerde plaaslike owerhede in die Stadsraad van Pretoria se regsgebied in 1994 is 'n voorbeeld van hierdie strategie. "Dit het daartoe gelei dat die begrotings van Atteridgeville, Mamelodi en Pretoria met ingang van 8 Desember 1994 as 'n geïntegreerde eenheid hanteer word en dat die prioriteite van die ontbinde plaaslike besture in die nuwe gebied met één raad herbepaal moes word om as één gebied met een raad bedryf te word" (Begrotingsrede, Stadsraad van Pretoria 1995/1996:6).

Volgens Glassner is konsolidering nie altyd suksesvol nie. "Nevertheless consolidating efforts have failed more often (as in Pittsburgh, Cleveland, and St. Louis) than they have succeeded recently, and it does not appear that the success rate will increase notably in the future" (Glassner 1993:169). Plaaslike gemeenskappe wil nie hul outonomie prysgee nie en beskou nie sentrale stadsregerings as ontvanklik teenoor hulle behoeftes nie (Glassner 1993, Norris en andere 1980, Greene en andere 1974). Aan die ander kant is inwoners van die sentrale stadsgebiede soms teen die konsolidasie met omliggende voorstede gekant, omdat hulle moontlik van hulle gesag sal verloor (Norris en andere 1980). Konsolidering van soortgelyke regeringseenhede word dikwels teengestaan as gevolg van die verhoging van belasting.

Carey, Srinivasan en Strauss (1996) het 'n model vir die optimale konsolidasieplan vir plaaslike owerhede in die VSA ontwikkel en waarsku dat in gevalle waar groot verskille in ekonomiese eienskappe (bv. belastingbasis en inkomstevlakke) bestaan, dit moeilik en selfs onmoontlik is om instemming tot vrywillige konsolidasie te verkry. In Suid-Afrika was die konsolidasieproses egter nie van voetsoolvlak af gestuur nie, maar munisipale herstrukturering is deur 'n sentrale afbakeningsraad gedoen en groot verskille in ekonomiese eienskappe is juis as positief binne die konteks van herverspreiding van hulpbronne geëvalueer.

Neenan (1981) evalueer die sukses van herstrukturering aan die hand van inkomsteverspreiding en optimale verbruikerswelsyn. 'n Belangrike vraag wat dus in die konteks van die studiegebied gevra moet word, is of die herstrukturering van die plaaslike owerheidsgrense inkomsteverspreiding meer suksesvol maak en of die verbruikers beter daaraan toe sal wees as voor die herstrukturering. Greene en andere (1974) wys daarop dat die kans groter is dat inwoners 'n verlies aan welvaart ondervind in die geval van kleiner voorstede wat geannekseer word, aangesien hul belastinglas waarskynlik sal toeneem, sonder merkbare toename in die voorsiening van openbare dienste. Centurion is 'n kleiner plaaslike owerheid wat relatief hoë diensvlakke ondervind en indien

dit in die groter Pretoria metropolitaanse gebied geïnkorporeer sou word, is hierdie stelling 'n aanduiding dat die belastinglas waarskynlik sal toeneem, sonder merkbare toename in die voorsiening van openbare dienste.

Daar is verskillende argumente vir en teen die doeltreffendheid van gekonsolideerde openbare dienste. Die meeste stede het plaaslike waterdistrikte, hoewel waternetwerke in een sisteem verbind word (Danohar 1981). Biblioteke, parke en ontspanningsgeriewe, skole, die polisie, brandbestryding en instandhouding van paaie word deur plaaslike owerhede in die VSA behartig, omdat hierdie dienste deur plaaslike eindomsbelasting gefinansier word (Norris en andere 1980). Funksies soos behuisingsprogramme, gesondheidsfasiliteite en welsyn word deur staats- en federale fondse gesubsideer; konsolidasie sal dus nie hul funksionering beïnvloed nie. Openbare geriewe soos elektrisiteit, gas, telefone en afvalverwydering word nie deur belasting gefinansier nie, maar deur verbruik en sal volgens Norris & Haring (1980) nie deur konsolidasie beïnvloed word nie.

Hierdie gevolgtrekking is nie in die Suid-Afrikaanse konteks geldig nie, aangesien ander dienste uit die inkomste vanuit handelsdienste gesubsideer word. Konsolidasie sou dus 'n effek op die besluitnemingsproses ten opsigte van die winsgewendheid van dienslewering hê en nie alleen die funksionering van die betrokke dienste nie, maar ook die funksionering van die betrokke plaaslike owerhede beïnvloed.

2.7.2 Metropolitaanse regering

Daar bestaan verskillende pogings tot effektiewe metropolitaanse bestuur wat deur plaaslike institusionele en politieke kontekste beïnvloed word. Die doel is egter deurgaans om 'n sisteem van plaaslike owerheid daar te stel wat koördinering en integrasie binne die metropolitaanse gebied bewerkstellig. Waar metropolitaanse regering ingestel word, moet die rol en funksie van elkeen van die betrokke regeringsvlakke, hetsy plaaslik, metropolitaans of provinsiaal

duidelik gespesifiseer word om oorvleueling te voorkom en samewerking te bevorder (Barlow 1991).

Metropolitaanse Rade kan op verskillende maniere funksioneer. Zybrands (1995) onderskei tussen 'n sterk metropolitaanse raad, 'n swak metropolitaanse raad en 'n megastad. In eersgenoemde geval het die metropolitaanse raad die meeste magte en funksies, terwyl plaaslike owerhede minimale magte het. Hierdie stelsel kan tot 'n megastad ontwikkel. Die swak metropolitaanse regering hanteer slegs gebiedsprobleme, terwyl die meeste magte nog in plaaslike owerhede setel. Die spesifieke konteks ten opsigte van nasionale en intermediêre regeringsvlakke speel 'n belangrike rol ten opsigte van die tipe metropolitaanse regering wat ingestel word. Barlow (1991) wys daarop dat die tipe herstrukturering wat tot metropolitaanse regering lei, slegs in stelsels met 'n hoë mate van sentrale gesag en beperkte plaaslike outonomie voorkom.

Barlow (1991) beskou die 1980's as die jare waarin 'n waterskeiding tussen metropolitaanse regering en metropolitaanse bestuur in Brittanje, die VSA, Kanada en Australië na vore getree het. In 1986 is die *Greater London Council* wat in 1965 gestig is, ontbind en die fokus verskuif na metropolitaanse bestuur. Wat die toekoms van metropolitaanse bestuur betref, maak Barlow die volgende stelling: "The immediate prospect is one of uncertainty and flux as metropolitan areas adjust to new government structures (London, Manchester, Melbourne), or continue to struggle with deeply entrenched resistance to area-wide government (San Francisco), or seek ways of working around a metropolitan government that has been overtaken by metropolitan growth (Toronto)" (Barlow 1991:298). In Toronto is daar 'n tweevlak metropolitaanse regeringstruktuur waarin ooreenkomste tussen verskillende regeringsvlakke 'n belangrike rol speel.

2.7.3 Herstrukturering in die studiegebied

'n Munisipale afbakeningsraad is in terme van die *Munisipale Afbakeningswet* (Wet 27 van 1998) tot stand gebring om Suid-Afrikaanse plaaslike owerheidsgrense te bepaal. Daar word vir drie kategorieë van munisipaliteite, naamlik metropolitaans (Kategorie A), plaaslik (Kategorie B) en distrik (Kategorie C) voorsiening gemaak. In die geval van 'n kategorie A-munisipaliteit (megastad) het die Metropolitaanse Raad wetgewende, uitvoerende en administratiewe magte, terwyl wykskomitees slegs beperkte magte het en adviserend kan optree ten opsigte van die bepaling van gemeenskappe se behoeftes en prioriteite; asook ten opsigte van beleid en besluitneming oor bepaalde kwessies wat plaaslike gemeenskappe raak. Die spesifieke magte van die wykskomitees word deur die Metropolitaanse Raad bepaal en gedentraliseerde administratiewe eenhede hoef nie noodwendig ruimtelik met wyksgrense ooreen te kom nie.

In die *Witskrif op plaaslike regering* (1998) is twee tipes metropolitaanse regering voorgestel, naamlik metropolitaanse regering met metropolitaanse substrukture en metropolitaanse regering met wykskomitees (Kategorie A-munisipaliteit). Die samewerking tussen die Akasia/Soshanguve Munisipaliteit (Noordelike Pretoria MPR), Pretoria Stadsraad en Centurion Munisipaliteit sedert 1995, was 'n vorm van tweevlak metropolitaanse regering, met devolusie van adviserende, toesighoudende en besluitnemingsbevoegdhede na die metropolitaanse plaaslike rade. Daar was ruimtelike ooreenstemming tussen politieke en administratiewe desentralisasie omdat die metropolitaanse substrukture bestaan het uit verkose wyksraadslede, plus addisionele aangestelde lede, proporsioneel tot die partypolitieke steun binne die regsgebied van die metropolitaanse substruktuur en hulle het besluitnemingsbevoegdheid ten opsigte van bepaalde funksies behou. Die groter metropolitaanse munisipale begroting is sodanig gestruktureer dat die substrukture voldoende fondse ontvang om gedentraliseerde funksies te kon uitoefen. Die model vir metropolitaanse regering is egter sedert Desember 2000 verander na 'n

Kategorie A-munisipaliteit waarbinne die plaaslike metropolitaanse rade geïnkorporeer is.

2.8 SAMEVATTING

Plaaslike regeringsgebiede word bepaal om die ruimtelike omvang van dienslewingsverantwoordelikheid vas te stel. Die territorialiteit en pleksin wat binne 'n bepaalde plek ondervind word, kan besluite wat daarvoor geneem word, beïnvloed.

Met die herbepaling van munisipale grense in 1994/5, is die stedelike ruimte herverdeel en het die regsgebied van Verwoerdburg verander. Nie alleen het die oppervlakte van die regsgebied uitgebrei nie, maar die aard en karakter van die territorium is ook beïnvloed. Die regsgebied is vergroot deur die inkorporasie van landelike gebiede (Knopjeslaagte en Rantesig) en die woongebiede Erasmia, Christoburgh, Laudium en Claudius. Op sy beurt word hierdie gebied weer by die Groter Metropolitaanse gebied van Pretoria en later as administratiewe eenheid by die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit ingesluit. Nie net die verandering van grense nie, maar ook die aard van die plaaslike owerheidstruktuur wat tot stand sou kom, bepaal die impak wat die veranderinge op die dienslewingsvermoë van die plaaslike owerheid het.

Dit is nie net die interaksie tussen verskillende plekke wat die funksionering daarvan beïnvloed nie, maar ook die interaksie tussen verskillende regeringsvlakke. Die verdeling van verantwoordelikhede tussen plaaslike en metropolitaanse regerings het net soos die verdeling van ruimte in regsgebiede, 'n impak op die funksionering van 'n plek. Plekke kan dus nie in isolasie bestudeer word nie, aangesien dit deel van 'n bepaalde sosio-ekonomiese en politieke konteks vorm. In die volgende hoofstuk word omgewingsveranderinge wat dienslewering beïnvloed, soos reeds in figuur 1.5 aangedui, van nader beskou.

HOOFTUK 3: OMGEWINGSVERANDERINGE WAT RUIMTE- LIKE VERANDERING EN OPENBARE DIENSLEWERING BEÏNVLOED

3.1 INLEIDING

Die omgewing waarbinne instellings funksioneer, het belangrike implikasies vir die funksionering daarvan (Kroon 1995). Plaaslike owerhede is dan ook geen uitsondering nie. Ruimtelike verandering op internasionale, streeks-, intermetropolitaanse en plaaslike vlak hou verband met ekonomiese organisasie. Hierdie twee veranderlikes word egter ook wedersyds deur demografiese, politieke, kulturele, sosiale en tegnologiese veranderinge op verskillende resolušievlakke beïnvloed. Wanneer ruimtelike afbakening bestudeer word, is dit dus belangrik om hierdie veranderlikes in ag te neem.

Elke politieke landskap is 'n kombinasie van die algemene en die unieke. Vervolgens word eers kortliks, algemeen na die effek van demografiese, politieke, kulturele, sosiale en tegnologiese veranderinge op ruimtelike afbakening en dienslewering gekyk. Daarna volg aspekte van die internasionale omgewing, en laastens die unieke geval van Centurion.

3.2 OMGEWINGSVERANDERINGE WAT RUIMTELIKE VERANDERING EN EKONOMIESE ORGANSASIE BEÏNVLOED

3.2.1 Demografiese veranderinge

Ruimtelike afbakening bepaal wie die mense is wat binne die grense van die dienslewering verantwoordelikheid van die betrokke owerheid val. Die herafbakening van grense kan belangrike implikasies vir die in- of uitsluiting van gemeenskappe in 'n diensnetwerk hê.

Daar is twee belangrike dimensies in beplanning vir bevolkingsverandering: eerstens, moet die oorsake en die graad van die verandering bepaal word en tweedens, die implikasies van demografiese, ekonomiese en sosiale neigings vir die behoefte aan openbare dienste. In Derdewêreldlande lei die verwagting van 'n beter lewenskwaliteit tot grootskaalse migrasie na stedelike gebiede (Drakakis-Smith 1991, Pacione 2001) wat belangrike implikasies vir die bevolking-samestelling van stede het.

Beleid van plaaslike owerhede en besluitneming ten opsigte van dienstevoorsiening word deur die demografiese eienskappe van die gemeenskappe binne die regsgebied beïnvloed (Champion 1993). Bevolkingsgrootte, -digtheid en -samestelling bepaal die aard van behoeftes, begeertes en eise wat aan die plaaslike owerheid gestel word. 'n Jong gemeenskap sal byvoorbeeld waarskynlik 'n groter behoefte aan skole en ontspanningsfasiliteite hê, terwyl ouer mense eerder 'n gemeenskaps-dienssentrum benodig. Bevolkingsverandering as gevolg van natuurlike aanwas en netto-migrasie kan as riglyn gebruik word vir beplanning ten opsigte van toekomstige behoeftes. Die bevolkingskonsentrasies en verskeidenheid grondgebruike wat binne 'n munisipale gebied voorkom, is 'n belangrike aanduiding van die tipes dienste wat benodig word.

3.2.2 Politieke veranderinge

Die ruimtelike afbakening van state bied 'n raamwerk vir politieke interaksie tussen state op internasionale vlak en die aard van internasionale betrekkinge kan die relatiewe aandeel van besteding aan die verdedigings- en welsynsbegrotings bepaal (Knox en Agnew 1994). Die bepaling van grense op nasionale en sub-nasionale vlak het belangrike implikasies vir dienslewingsverantwoordelikhede, ruimtelike perke van beheer en die inkomstebasis van owerhede op verskillende regeringsvlakke (Reddy 1999).

Die tipe sentrale owerheidstruktuur (of die grondwet van 'n land) en -ideologie bepaal die aard en verantwoordelikhede van plaaslike owerhede, asook die mate

waarin hulle agente van sentrale owerhede is (Glassner 1993, Pacione 2001). Regerings van state is instrumente van diensteverskaffing in dié sin dat hulle beleid formuleer of self dienste voorsien. Die besluit of 'n dienstevoorsiening-sisteem in die openbare of private sektor van die ekonomie geplaas word, word bepaal deur faktore soos die heersende polities-ekonomiese ideologie, die aard van die diens en die nodigheid dat regeringsgesag die bepaalde beleid in die dienstelewering-sisteem afdwing (Fuggle en Rabie 1992).

Daar word internasionaal wegbeweeg van die idee dat 'n plaaslike owerheid die voorsiener van 'n groot verskeidenheid goedere en dienste moet wees. Die in staatstellende model is op vryemarkbeginsels gebaseer (Massam 1993), maar is ook tot 'n groot mate deur die sogenaamde "new left" oorgeneem wat dit beskou as 'n manier om burgerlike deelname op voetsoolvlak te versterk. Dit verander ook inwoners van passiewe verbruikers na aktiewe burgers wat deelneem om hul gemeenskapslewe te verbeter (Benest 1996).

3.2.3 Kulturele veranderinge

Saam met westerse koeldranke, wegneem-etes en verbruikersgoedere wat met deelname in die internasionale ekonomiese sisteem geassosieer word, het veranderinge in gesindhede, waardes en lewenstyl gekom (Bergman en Renwick 1999, Knox en Agnew 1994, Mayer en Mayer 1974, Taylor 1993). Sedert die laat 1970's het die toename in materialisme aanleiding gegee tot verhoging in die verbruik van dienste en goedere deur mense wat dit kan bekostig en 'n groeiende gaping tussen ryk en arm. Verskeie subkulture word in die postmoderne samelewing in stedelike gebiede uitgeleef (Pacione 2001).

Kultuurverandering beïnvloed die vraag na die voorsiening van basiese dienste. Mense se basiese behoefte aan skuiling kon byvoorbeeld in 'n primitiewe kulturele konteks bevredig word deur 'n takskuiling te bou, terwyl dieselfde struktuur in 'n ander kulturele konteks as onvoldoende beskou word. Die behoefte aan dienstevoorsiening hou ook verband met die mate van toeganklikheid tot 'n hulpbronbasis waaruit behoeftes bevredig kan word. Daar is byvoorbeeld nie

noodwendig in die stad vars rivierwater, houtbronne vir vuurmaak en geleentheid om hout te kap soos in landelike gebiede nie. In bestaans-ekonomiese kulture sien mense na hul eie behoeftes om, terwyl migrante na die stad basiese dienste soos gepype water, spoelriolering en elektrisiteitsvoorsiening benodig. Verstedeliking behels nie net die trek van mense na stedelike gebiede nie, maar ook kulturele veranderinge wat belangrike implikasies vir die diensleweringstelsel van stedelike gebiede inhou.

3.2.4 Sosiale veranderinge

Ekonomiese organisasie en die tipe ekonomiese stelsel van 'n spesifieke staat het 'n invloed op die sosiale organisasie wat binne die staat voorkom én op die ruimtelike afbakening (Smith 1998). Alle gemeenskappe, ongeag die regeringsmodel, word egter met probleme ten opsigte van liggingskeuse van fasiliteite gekonfronteer en in 'n postmodernistiese samelewing word verskillende belangegroepes by konsensus-besluitneming ten opsigte van die plasing van openbare fasiliteite betrek (Massam 1993). Sosiale veranderinge ten opsigte van gelykheid, gelykberegtiging, toegang en regverdigheid het belangrike implikasies vir dienslewering en ook persepsies van watter diensvlakke gemeenskappe toekom.

3.2.5 Tegnologiese ontwikkeling

Tegnologiese ontwikkeling lei tot globalisering, 'n groter mate van konektiwiteit tussen plekke en toenemende interafhanklikheid in die internasionale stelsel. Dit het belangrike implikasies vir die rol van plaaslike owerhede in dienstevoorsiening; watter dienste as toepaslik beskou word; die plaaslike vlak van ekonomiese ontwikkeling, asook vir verstedeliking en die ruimtelike struktuur van stedelike ontwikkeling.

Voorstedelike ontwikkeling word deur veranderinge in vervoer- (Bogart 1998) en kommunikasietegnologie (Garreau 1991) ondersteun. Relatiewe ruimte word deur inligtingstegnologie verander, sodat die tradisionele liggingsvoordele van middestede verminder en 'n nuwe internasionale verdeling van arbeid moontlik

gemaak word deurdat navorsing en ontwikkeling, bestuurs- en vervaardigingsektore onmiddellike verbinding kan hê, ongeag waar in die wêreld dit geleë is (Pacione 2001).

Tegnologiese ontwikkeling het belangrike implikasies vir die tipe diens wat as wenslik beskou word en hou ook met kulturele verandering verband. Toeganlikheid tot 'n verskeidenheid sanitasiegeriewe word byvoorbeeld deur tegnologiese ontwikkeling verhoog en watergebaseerde sanitasiegeriewe is afhanklik van goeie watertoevoer en elektriese pompe om doeltreffend te kan wees.

Stedelike sisteme het egter nie altyd die kapasiteit om verstedeliking te kan akkommodeer nie (Drakakis-Smith 1991, Kok en Gelderblom 1989) en dit lei tot probleme ten opsigte van dienstevoorsiening, veral in informele nedersettings wat dikwels in die soomgebied van stede voorkom en in die vervalsones van die middestad. Tegnologiese ontwikkeling behoort diensopsies uit te brei om 'n verskeidenheid diensvlakke moontlik te maak sodat mense se basiese behoeftes bevredig kan word.

3.3 ASPEKTE VAN DIE INTERNASIONALE OMGEWING

Die internasionale omgewing gaan hand aan hand met die konsep van globalisering wat verwys na komplekse prosesse van politieke, ekonomiese en kulturele interafhanklikheid (Pacione 2001). Plekke kan nie in isolasie funksioneer nie, maar vorm deel van die internasionale sisteem. Twee aspekte wat vervolgens bestudeer word, is verskillende modelle van plaaslike regering en die finansiering van openbare dienste.

3.3.1 Modelle van plaaslike regering

'n Plaaslike owerheid is die owerheidsvlak wat die naaste aan die mense is; waar die grootste moontlikhede vir deelname in besluitneming is en waar verteenwoordigers direk verantwoording kan doen aan die kiesers wat hulle

ingestem het. Plaaslike owerhede is met plaaslike kwessies soos riolering, vullisverwydering, plaaslike paaie, straatbeligting en verkeersbeheer gemoeid, maar lewer nie almal dieselfde verskeidenheid dienste nie. Daar bestaan ook nie internasionale riglyne om aan te dui watter dienste deur plaaslike owerhede gelewer moet word nie (Hampton 1991). In die VSA is skole byvoorbeeld 'n plaaslike owerheidsfunksie waar skoordistrikte oor outonomie beskik, terwyl dit in Brittanje 'n sentrale-owerheidsfunksie en in Suid-Afrika 'n provinsiale funksie is.

Die rol van plaaslike regering varieer tyd-ruimtelik en daar is ook verskillende benaderings tot die bestudering daarvan (Herbert en Thomas 1997). Die pragmatiese konsensusbenadering (Sharpe 1976) is in die vroeë 1980's deur die politiek-ekonomiese perspektief op konflik binne die staat (Johnston 1982) aangevul.

Sharpe (1976) volg 'n konsensusbenadering en beskou vryheid, deelname en doeltreffende dienslewering as die belangrikste funksies van die plaaslike regering. Omdat die plaaslike vlak die naaste aan die mense is, bied dit die grootste potensiaal vir deelname en geleentheid vir aanspreeklikheid teenoor plaaslike kiesers. Plaaslike organisasies het ook die beste potensiaal vir doeltreffende dienslewering omdat dienspunte toeganklik is vir plaaslike behoeftes.

Plaaslike regerings is egter agente van die sentrale regering en moet dus ook binne die raamwerk wat deur hoër regeringsvlakke gestel word, optree. In die vroeë 1980's het die politiek-ekonomiese beskouing van die staat, wat vanuit die Marxistiese benadering ontwikkel het, veld begin wen. Hierbinne word daar drie belangrike funksies van die kapitalistiese plaaslike staat gesien, naamlik:

- die bevordering van private produksie en kapitaal-akkumulasie deur vervoer-infrastruktuur daar te stel;
- grondgebruiksbeplanning; en
- die voorsiening van 'n groot verskeidenheid openbare dienste wat nodig is

om die plaaslike ekonomie te ondersteun. Hierdie dienste kan behuising, rekreasiefasiliteite en sosiale welsynsfunksies insluit.

Die rol van die plaaslike staat is dus om ekonomiese doelteffendheid te bevorder en deur mense op plaaslike vlak tevrede te hou, konflik van die sentrale staat af weg te stuur (Herbert en Thomas 1997).

Beide die pragmatiese en die polities-ekonomiese benaderings het vanuit die konteks van die westerse industriële samelewings ontwikkel waar die staat 'n sterk bestuursrol in die beheer van grondgebruiksbeplanning en die voorsiening van 'n groot verskeidenheid dienste het (Herbert en Thomas 1997).

Sedert die middel 1980's beperk die toename in internasionale kompetisie en interafhanklikheid binne die internasionale sisteem die outonomie van nasionale state. Ekonomies onproduktiewe openbare dienste word besnoei ten einde meer kapitaal beskikbaar te stel vir private beleggings. Dit lei dikwels tot die vermindering in besteding aan welsynsdienste en die privatisering van dienste wat voorheen deur die plaaslike regering gelewer is. Die tradisionele rol van plaaslike regering word dus vervang deur 'n breër siening van plaaslike bestuur waar die plaaslike owerheid slegs een van baie agente in die plaaslike diensleweringssisteem is. Die plaaslike regering se rol verander dus van "voorsiener" na "in staatsteller".

Herbert en Thomas (1997) formuleer die volgende toepaslike vrae:

- Het die plaaslike owerheid 'n pragmatiese rol om die lewenskwaliteit van die plaaslike bevolking te bevorder deur toepaslike dienste te lewer?
- Is die plaaslike regering bloot 'n agent wat die doelwitte van die sentrale regering bevorder?
- Of is dit 'n meer komplekse kombinasie van hierdie situasies?

In die meeste stede van die wêreld word die dag-tot-dag bedryf van die stad afgewentel na plaaslike owerhede (Johnston 1984). Plaaslike owerhede het drie belangrike funksies in die samelewing, naamlik om

- individuele vryheid te beskerm en 'n teenwig teen gesentraliseerde outokratiese regering te vorm;
- deelname van 'n groot deel van die bevolking aan besluitneming te stimuleer; en
- doeltreffende dienslewering te verseker (Johnston 1984).

In die Nuwe Wêreld (die VSA, Kanada, Australië en Nieu-Seeland) is plaaslike owerhede pragmaties daargestel om paaie, heffings en afval te hanteer. Spesiale rade word, onafhanklik van die politiek, vir spesifieke aspekte soos muskiet-beheer daargestel. In die meeste state van Wes-Europa word plaaslike owerhede se status deur die sentrale owerheid versterk met 'n mandaat om regulasies oor aangeleenthede binne hul regsgebied uit te vaardig (Hague en andere 1998). Plaaslike owerhede in lande soos Duitsland en Swede het outonomie binne die raamwerk van nasionale wetgewing.

In die Europese konteks is Brittanje egter 'n uitsondering, aangesien plaaslike owerhede 'n lae status het. Ten spyte van 'n lang geskiedenis van plaaslike regering, het Britse plaaslike rade beperkte magte en kan hulle slegs in opdrag van die sentrale owerheid optree. Hulle word ook nie deur provinsiale regerings (Brittanje het nie tussenvlakregerings nie) of grondwetlik beskerm nie. Plaaslike owerhede word as voorsieners van sentrale owerheidsdienste beskou en word deur hul koste-effektiwiteit eerder as hul vermoë om plaaslike gemeenskappe te verteenwoordig, beoordeel. Veral in die 1980's en vroeë 1990's is daar toenemende sentralisasie in Brittanje toegepas, terwyl die Britse regering nie die Europese handves vir plaaslike selfregering in 1985 onderteken het nie (Hague en andere 1998).

Daar bestaan verskillende regeringsmodelle van interne administrasie wat die

verantwoordelikhede tussen groter en kleiner gebiede, asook tussen hoër en laer regeringsvlakke verdeel (Hague en andere 1998, Muir 1981).

Muir (1981) onderskei tussen die Suid-Europese, Anglo-Saksiese en Oos-Europese modelle van plaaslike regering. Die *Suid-Europese model* wat in Frankryk en voormalige kolonies toegepas is, word deur sterk sentralisasie gekenmerk met beperkte magte in plaaslik verkose komitees met die meeste mag in 'n enkele amptenaar, die burgemeester, gesetel. Die *Anglo-Saksiese model* van plaaslike regering wat ook in die VSA en Kanada toegepas word, het ook in die voormalige Britse kolonies (soos Suid-Afrika) neerslag gevind. Dit bestaan uit 'n "raad-komitee" vorm van regering, met verkose raadslede as die formele setel van die plaaslike regering, terwyl effektiewe magte na verskeie subkomitees van die raad gedelegeer word. Die *Oos-Europese model* plaas groter klem op openbare deelname en inisier 'n stelsel van plaaslike owerhede wat baie funksies insluit wat in die kapitalistiese wêreld die prerogatief van die private sektor is. Terselfdertyd word hierdie model gekenmerk deur groter inmenging vanaf die sentrale owerheidsvlak (Muir 1981). Onder die kommunistiese stelsel het plaaslike owerhede geen eie funksies gehad nie, was hulle ruggraatloos en in baie gevalle deur herhaalde herstrukturering doelbewus so gehou (Hague en andere 1998). Die werklike mag was in amptenare van die kommunistiese party, eerder as verkose raadslede, gesetel. Daarbenewens het plaaslike owerhede geen inkomstebasis gehad nie. Die gebrek aan 'n belastingbetalingskultuur en die problematiek rondom kunsmatig lae huur vir staatsgeboue (soos wooneenhede) stel besondere eise aan die nuwe plaaslike owerhede wat na die val van kommunisme tot stand gebring is (Hague en andere 1998).

Ideologie is een van die belangrikste faktore wat die aard van regeringstoewysings bepaal. In die wydste sin kan dit gesê word dat enige regering 'n posisie beklee op 'n spektrum tussen 'n sosialistiese uiterste, waar die staat totale verantwoordelikheid vir alle dienste aanvaar, en 'n uiterste van vrye onderneming. Behalwe vir verdediging en buitelandse beleid word

regeringsinmenging in laasgenoemde geval tot die minimum beperk, terwyl private ondernemings ondersteun word (Muir 1981).

Plaaslike owerhede in die VSA en Kanada het groter outonomie en finansiële verantwoordelikhede ten opsigte van openbare dienste as dié van Brittanje, wat 'n gesentraliseerde politieke stelsel het. Volgens Barlow (1981) vorm plaaslike belastings 38% van Brittanje se plaaslike owerhede se inkomste, terwyl dit 58% in die VSA en 74% in Kanada is. Suid-Afrikaanse plaaslike owerhede is grootliks vir die generering van eie fondse op plaaslike vlak verantwoordelik. Sentrale en provinsiale toekennings en subsidies het in 1996 byvoorbeeld slegs 1,37% van Centurion se bedryfsbegroting uitgemaak (Stadsraad van Centurion: Finansiële state 1995/6).

3.3.2 Die finansiering van openbare dienste

Openbare dienste kan deur verbruikerstariewe, algemene belastings of interregeringsoordragte gefinansier word (Tolley en Thomas 1987). Histories is 'n verskeidenheid dienste deur plaaslike owerhede gelewer en gekoördineer. Dit is egter nie meer die geval nie, enersyds omdat die funksionele stadsgebied groter as die regsgebied groei sodat oorspoelingseffekte voorkom en andersyds omdat daar nie genoeg fondse is om openbare dienste te finansier nie. Een van die grootste probleme wat plaaslike owerhede in die gesig staar, is dat die eise wat aan hulle gestel word ten opsigte van dienslewering, groter is as die inkomste tot hulle beskikking. Diegene met die hoogste eise vir openbare dienste is ook in die meeste gevalle dié met die minste hulpbronne tot hulle beskikking (Johnston 1984). Konvensionele insitusionele omgewings kan nie meer die dienste daarstel en instandhou om met die groeiende behoeftes tred te hou nie (Amos in Devas en Rakodi 1993, Sivaramkrishnan en Green 1986, Benest 1996, Abbott 1994, Rondinelli 1990).

In ontwikkelende lande word hierdie kwessie toenemend ingewikkeld. Verstedeliking behels nie net groter bevolkingskonsentrasies nie, maar ook

kulturele verandering met gepaardgaande afhanklikheid van openbare dienste (Devas en Rakodi 1993, Rondinelli 1990, Sivaramakrishnan en Green 1986). Daar is ook sterk politieke eise vir hoë diensvlakke wat nie altyd ekonomies haalbaar is nie. 'n Tipiese gevolg hiervan is hoë diensvlakke vir sommiges en lae diensvlakke - of geen dienste nie - vir mense in informele nedersettings en plakkersgebiede (Tolley en Thomas 1987). In die meeste stede in Afrika is dit nie moontlik om voldoende inkomste te genereer om die basiese dienste soos watervoorsiening, afvalverwydering, elektrisiteitsvoorsiening en instandhouding van paaie te handhaaf nie. Dit kan lei tot 'n negatiewe spiraal van verswakkende dienste omdat mense wat wel die vermoë het om vir dienste te kan betaal, ook nie bereid sal wees om te betaal as dienste nie gelewer word nie. 'n Voordeel van verbruiksheffings is dat die rekening direk verbind word met die dienste wat verbruik word, sodat verbruikers weet waarvoor hulle betaal.

Die voorsiening van basiese dienste word deur die verhouding en verantwoordelikhede van verskillende regeringsvlakke beïnvloed. In die 1950's en 1960's het plaaslike owerhede die hoofverantwoordelikheid vir stedelike ontwikkeling in ontwikkelende lande, soos Zimbabwe, gedra. In die 1970's en 1980's was daar egter 'n neiging tot sentralisasie van plaaslike owerheidsfunksies (Reddy 1995), aangesien onafhanklike regerings hul mag wou sentraliseer. Die sentralisasie van diensteverantwoordelikheid het daartoe aanleiding gegee dat sentrale regerings in Afrika groter verantwoordelikhede gekry het as wat hulle kon hanteer, wat tot agteruitgang in dienstevlakke gelei het (Tolley en Thomas 1987).

Die risiko dat metropolitaanse regerings minder sensitief teenoor die behoeftes en aspirasies van plaaslike gemeenskappe staan, het in die laat 1980's tot 'n neiging van desentralisasie van mag na plaaslike owerhede aanleiding gegee (Appalraju in Reddy 1995). Plaaslike owerhede in Derdewêreldlande se outonomie word egter beperk omdat hulle as gevolg van beperkte finansiële hulpbronne van sentrale owerheidsfondse afhanklik is (Botha in Reddy 1995). Rondinelli (1990) wys daarop dat die hoofmotivering vir desentralisasie van funksies in state soos

Thailand, Colombia, Mexiko, Maleisië en Nepal, die verligting van hoër regeringsvlakke se finansiële las was. Desentralisasie van verantwoordelikheid vir die voorsiening en instandhouding van dienste en infrastruktuur sal beteken dat die inkomstebasis van plaaslike owerhede verbreed moet word. Plaaslike owerhede staan in kompetisie met mekaar om ekonomiese ontwikkeling te trek sodat hul eie inkomstebasis kan groei (Ashworth 1990, Nel 1994, Smyth 1994).

Probleme wat ten opsigte van dienstevoorsiening in die internasionale arena - en veral in die ontwikkelende wêreld - beleef word, word ook in die studiegebied waargeneem.

3.4 HISTORIESE ERFENIS

Die intra-stedelike struktuur van stede weerspieël die spesifieke historiese ontstaan en verandering van die spesifieke stad en die vlak van ekonomiese organisasie en politiese aard van die samelewing waarin dit voorkom (Herbert en Thomas 1997). In Suid-Afrika het politieke en insitusionele veranderinge tot die herstrukturering van plaaslike owerhede aanleiding gegee. Dit het die implikasie dat gemeenskappe wat voorheen nie die verantwoordelikheid van 'n bepaalde plaaslike owerheid was nie, ook binne die grense van die regsgebied ingesluit word, soos in die geval van Laudium, Erasmia, Claudius en Christoburgh wat by Centurion geïnkorporeer is. Politieke besluitneming op hoër regeringsvlak het dus 'n belangrike effek op wie die gemeenskappe is wat op plaaslike vlak behoeftes bepaal en die wyse waarop dit gedoen word.

3.4.1 Politieke en institusionele veranderinge

Politieke veranderinge op nasionale regeringsvlak het (soos reeds in Hoofstuk 1 aangedui is) belangrike implikasies vir die funksionering van plaaslike owerhede. Daar is in Suid-Afrika wegbeweeg van afsonderlike ontwikkeling (Krige 1988) as ruimtelike beplanningstrategie. Aangesien sosiale gelykheid en geregtigheid belangrike beginsels in die nuwe Suid-Afrikaanse konteks is, word gemarginaliseerde gemeenskappe deur die voorsiening van bekostigbare

behuising en plasing van openbare vervoergeriewe by Centurion geïntegreer (Stadsraad van Centurion, Geïntegreerde Ontwikkelingsprogram 1999:171).

Die geïntegreerde ontwikkelingsbeleid wat deur die *Ontwikkelingsfasiliteringswet* (Wet No.67, 1995) bepaal word, vertoon kenmerke van 'n basiese behoefte benadering. Behoeftes van gemeenskappe word by gemeenskapsforums gestel en selfs gemeenskappe wat geen aandeel aan die inkomstebegroting van die plaaslike owerheid het nie, kry 'n aandeel in finansiële bestuur en begrotingsdoelwitte. Plaaslike owerhede moet aan die sentrale owerheid verantwoording doen ten opsigte van die mate waartoe gemeenskapsbehoefte in die volgende begroting verreken is. Dit is dus duidelik dat daar tot toenemende mate sentralisasie in Suid-Afrika plaasvind en dat die regeringsmodel op die kontinuum tussen kapitalistiese en sosialistiese regering nader na die sosialistiese regeringsmodel beweeg. 'n Sentrale doelstelling van die sentrale regering is om die beskikbare hulpbronne te herverdeel sodat agtergeblewe gemeenskappe daardeur bemagtig word. Die plaaslike owerheidsgrense word dan ook binne hierdie konteks herbepaal.

In die Stadsraad van Centurion se finansiële strategie wat in terme van die geïntegreerde ontwikkelingsprogram opgestel is, is aangedui dat hoe meer die ekonomiese beginsels van vraag en aanbod deur politieke inmenging verwing word, hoe groter sal die koste vir die Raad en die plaaslike gemeenskappe wees (Gildenhuys and Associates 1997).

Die ruimtelike veranderinge wat in die studiegebied waargeneem word, is 'n direkte gevolg van die politieke veranderinge wat in Suid-Afrika plaasgevind het. Die inkorporasie van die voormalige Stadsraad van Centurion by die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit het ook belangrike implikasies vir die politieke funksionering van die gebied, omdat die voormalige stadsraad sy outonome status verloor het.

Nasionale wetgewing, ruimtelike afbakening en die aard van politieke strukture bepaal die raamwerk waarbinne politieke besluitneming plaasvind en dienste gelewer word (Odendaal 1995).

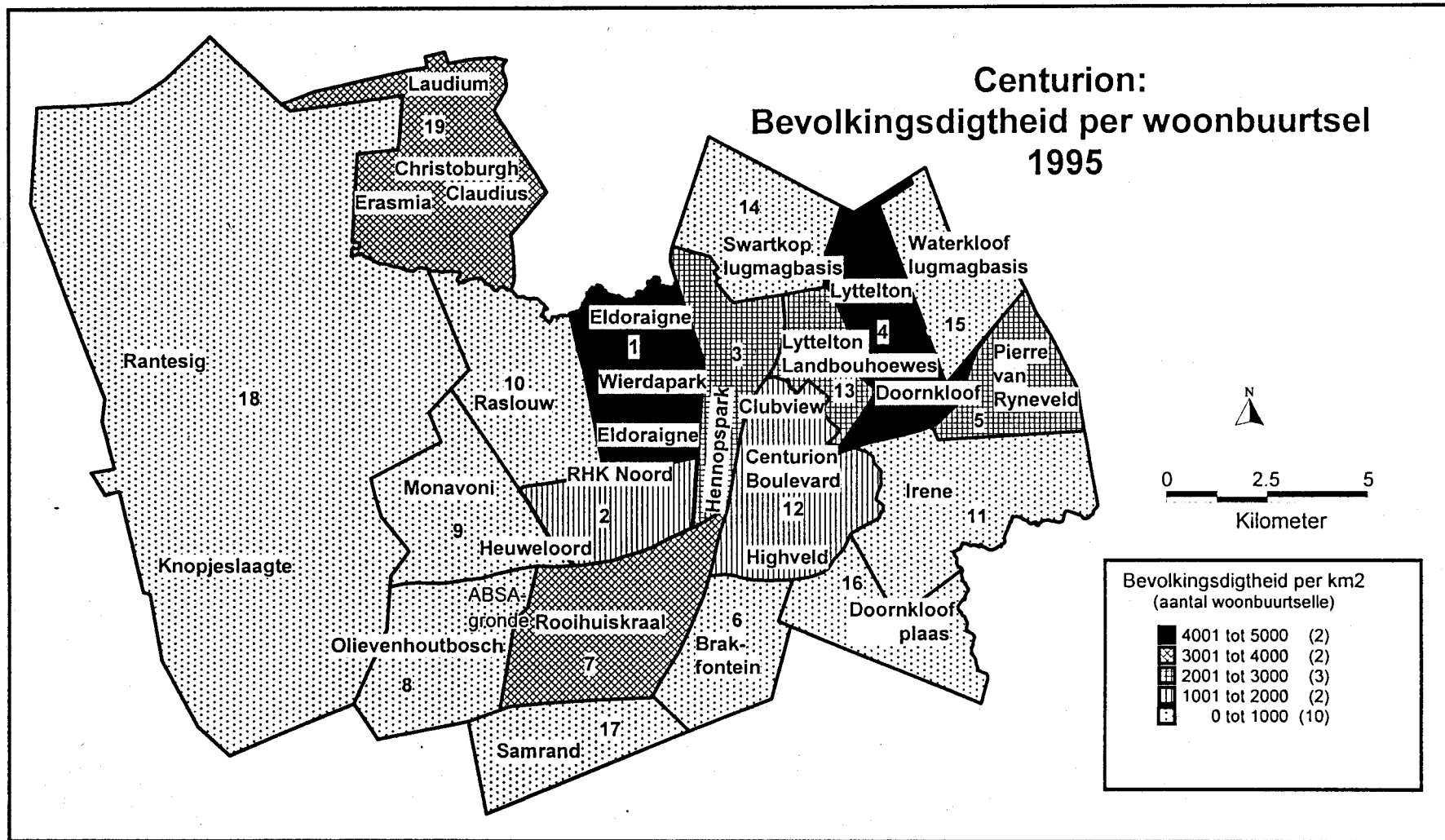
3.4.2 Demografiese veranderinge

Die meeste dorpsgebiede van die voormalige Verwoerdburg is in terme van die *Groepsgebiedewet* (Wet No.36, 1966) as Blanke residensiële gebiede geproklameer en Verwoerdburg het as slaapdorp vir Pretoria ontwikkel. Daar was aanvanklik min werksgeleenthede binne die gebied, aangesien nywerhede eers sedert die tagtigerjare ontwikkel is; tuiniers en huiswerkers het óf in agterplase tuisgegaan óf van die tradisionele Swart woonbuurtes soos Atteridgeville, Tembisa of Mamelodi gependel (Stadsraad van Verwoerdburg 1994). Die informele behuisingsektor het eers sedert 1994 na die proklamasie van Olievenhoutbosch en deurgangsdorpe soos dié by Laudium begin groei.

3.4.2.1 Bevolkingsgrootte, -verspreiding en -toename

In 1994 was daar 108 545 inwoners in die voormalige Verwoerdburg en 6 216 in die nuwe geïnkorporeerde landelike gebiede. Met die inkorporasie van Laudium, Christoburgh en Claudius het die bevolking met 24% van 100 298 tot 134 476 toegeneem (Stadsraad van Centurion, Atlas 1995/6). Laudium met sy 20 950 inwoners het die grootste bydrae tot die bevolkingstoename gemaak (Figuur 3.1).

Die behuisingdigtheid is ook 'n belangrike faktor van dienslewering, aangesien dienste soos water- en elektrisiteitsvoorsiening nie aan individue nie, maar aan huishoudings gelewer word. Die toekomstige vraag na dienste is dus 'n funksie van die aantal huishoudings (Gildenhuys and Associates 1997). In 1994 is daar met die inkorporasie van die westelike landelike gebiede van Rantesig en Knopjeslaagte 803, en in 1995 met die inkorporasie van die residensiële gebiede van Laudium, Erasmia, Claudius en Christoburgh 4 357 huise en woonstelle (huishoudings) tot die 89 694 huishoudings van die regsgebied toegevoeg.



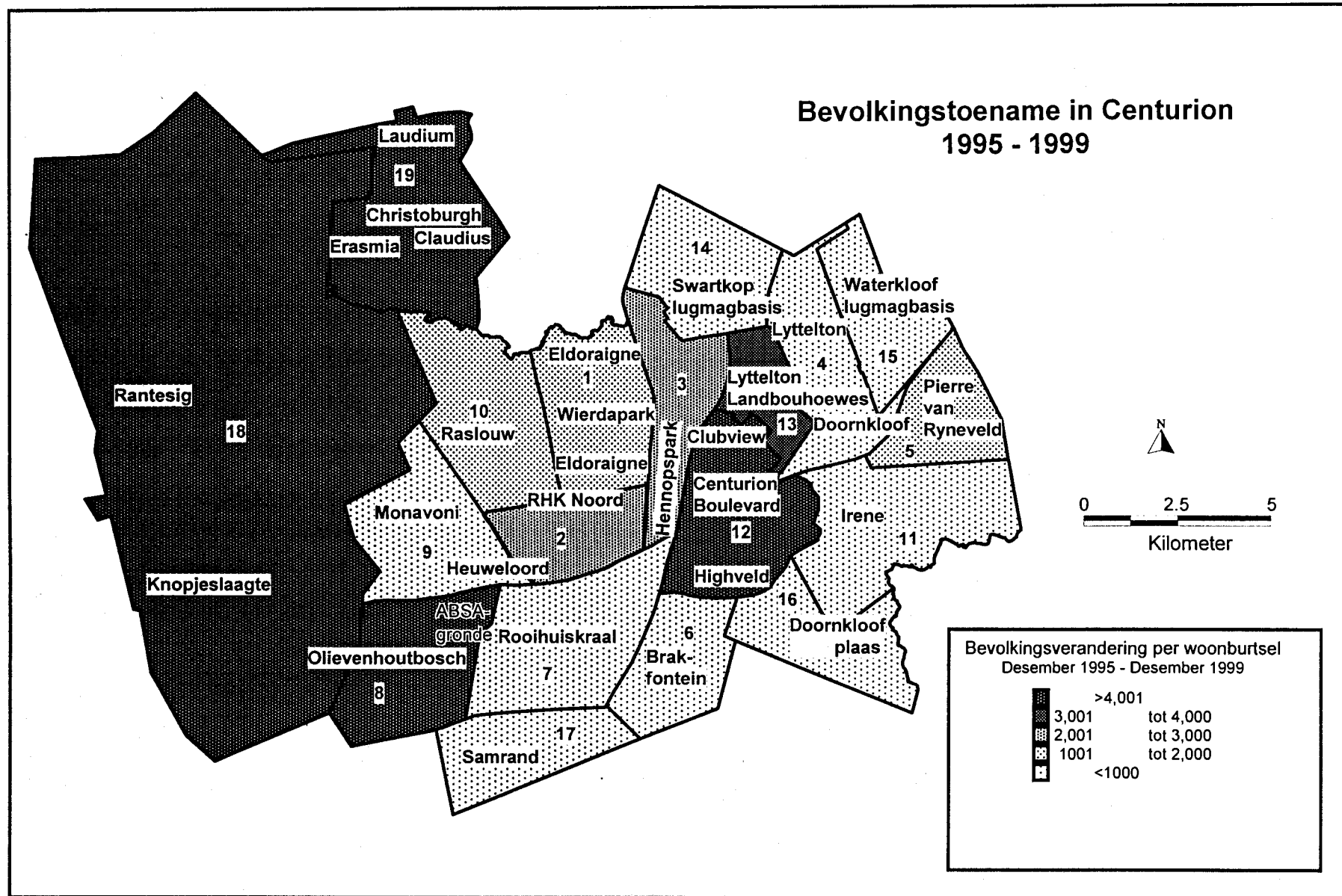
Figuur 3.1: Bevolkingsdigtheid in Centurion: 1995
 Data: Stadsraad van Centurion, Atlas 1995/6
 Digitale kaart: Africon 1997

Dit is egter nie net horisontale uitbreiding van die regsgebied wat tot bevolkingstoename aanleiding gee nie, maar veral ook toenemende bevolkingsdigthede. Die voormalige Verwoerdburg vorm deel van die soomgebied van Pretoria en twee derdes van die regsgebied was in 1995 nog onontwikkeld. Binne die formele sektor speel dorpsstigting en die ontwikkeling daarbinne 'n belangrike rol in die bevolkingsgroei wat in Centurion ondervind word.

Sedert 1991 vergemaklik toegewings ten opsigte van heffings vir rioolaansluitings die onderverdeling van landbouhoewes en erwe sodat diensnetwerke optimaal benut kan word. Ekonomiese invulling (Dewar in Tomlinson 1994) word sodoende aangemoedig. Verdigting deur meenthuis- en woonstelontwikkeling vind veral in die Lytteltonse Landbouhoewes, rondom Centurion Boulevard en in die ABSA-gronde plaas (Figuur 3.2). Toename in die informele behuisingsektor het daartoe aanleiding gegee dat die Stadsraad van Centurion in 1997 vir dienslewering en ontwikkeling van deurgangsdorpe by Erasmia, asook formele laekostebehuising by Olievenhoutbosch voorsiening gemaak het.

Groter bevolkingsdigthede sal groter druk op die lewering van munisipale dienste soos klinieke en biblioteke uitoefen, aangesien groter bevolkings tot meer potensiële kliënte aanleiding gee, maar ook nuwe moontlikhede ten opsigte van lewering van dienste (soos 'n munisipale busdiens) bied. Aangesien verdigting nie eweredig oor die regsgebied plaasvind nie, sal dit ook 'n effek op die ruimtelike verbreiding van die bevolking hê wat die optimale plasing van dienste mag beïnvloed.

Die amptelike data van die Departement Stadsbeplanning van die Stadsraad van Centurion (Stadsraad van Centurion, Atlas 1999/2000 en Stadsraad van Verwoerdburg, Atlas 1994/5) is vir die ruimtelike voorstelling van bevolkingsverandering gebruik (Figuur 3.2). Die woonbuurtselle waar die grootste bevolkingstoename voorgekom het, is 8, 12, 13, 18 en 19. In woonbuurt 8 lei groei in laekostebehuising en informele nedersettings tot bevolkingstoename.



Figuur 3.2: Bevolkingstoename in Centurion: 1995-1999
 Digitale kaart: AFRICON 1997. Data: Stadsraad van Centurion. Atlas 1995/6 en 1999/2000

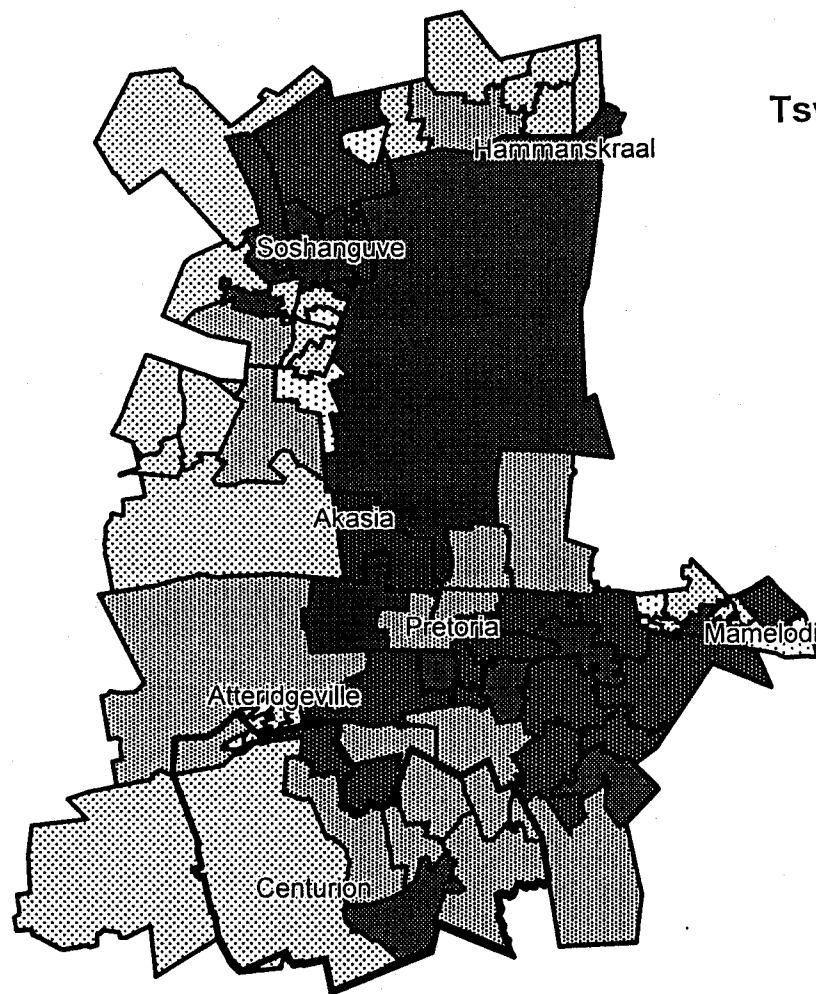
Centurion se bevolking het in 1996 slegs 7,95% van die bevolking van die groter Pretoria metropolitaanse gebied uitmaak. Die Noordelike Metropolitaanse Substruktuur het 'n bevolking van 0,51 miljoen, die Stadsraad van Pretoria se gebied het 1,11 miljoen inwoners gehad en Centurion 0,14 miljoen (Pretoria Metro 1996). Die bevolking van Centurion maak dus 'n relatiewe klein deel van die totale bevolking van die metropolitaanse gebied uit.

In Figuur 3.3 word die amptelike sensusdata van die 1996-sensus gebruik om die ruimtelike bevolkingsverspreiding van die gebied volgens huishoudings wat in Desember 2000 in die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit se raadsgebied ingesluit is uit te beeld. Uit hierdie voorstelling is dit duidelik dat daar bevolkingskonsentrasies in die noordelike, sentrale en oostelike deel van die regsgebied is. Die bevolking wat in die regsgebied van die Tshwane Metropolitaanse Raad val, word in 2001 op 2,2 miljoen beraam, waarvan die administratiewe eenheid van Centurion se bevolking minder as 7% uitmaak.

3.4.2.2 *Bevolkingsamestelling*

Die bevolkingskomponent en veranderinge daarin het belangrike implikasies vir die bepaling van die behoefte aan dienste en die kapasiteit van die plaaslike owerheid om fondse vir die finansiering van dienste in te samel. Die bevolking van die voormalige Verwoerdburg het hoofsaaklik uit Blanke en veral Afrikaanssprekende gemeenskappe bestaan; die gebiede wat geïnkorporeer is, vertoon egter 'n meer heterogene bevolkingsamestelling. Met die herstrukturering van grense in 1995 is Indiërgemeenskappe uit Laudium by die regsgebied ingesluit. In 1990 was 79,02% van die bevolking van Verwoerdburg Afrikaanssprekend; dié persentasie het afgeneem na 77,46% in 1995, 64,7% in 1997 (Stadsraad van Centurion, Atlas 1997/8) en 52% in 2000 (Stadsraad van Centurion, Atlas 1999/2000). Hierdie verandering kan aan die herstrukturering van die plaaslike owerheid se regsgebied, asook immigrasie toegeskryf word.

Huishoudings per kieswyk Tswane Metropolitaanse Munisipaliteit



Aantal huishoudings per kieswyk
(aantal kieswyke)

[Solid black]	> 7,000	(16)
[Dense dots]	6,001 tot 7,000	(14)
[Medium dots]	5,001 tot 6,000	(14)
[Sparse dots]	4,001 tot 5,000	(24)
[White]	<4,000	(8)



Die regsgebied van die voormalige
Stadsraad van Centurion



Figuur 3.3: Aantal huishoudings per kieswyk binne die regsgebied van die Tswane Metropolitaanse Munisipaliteit

Bron: SA Explorer (aangepas)

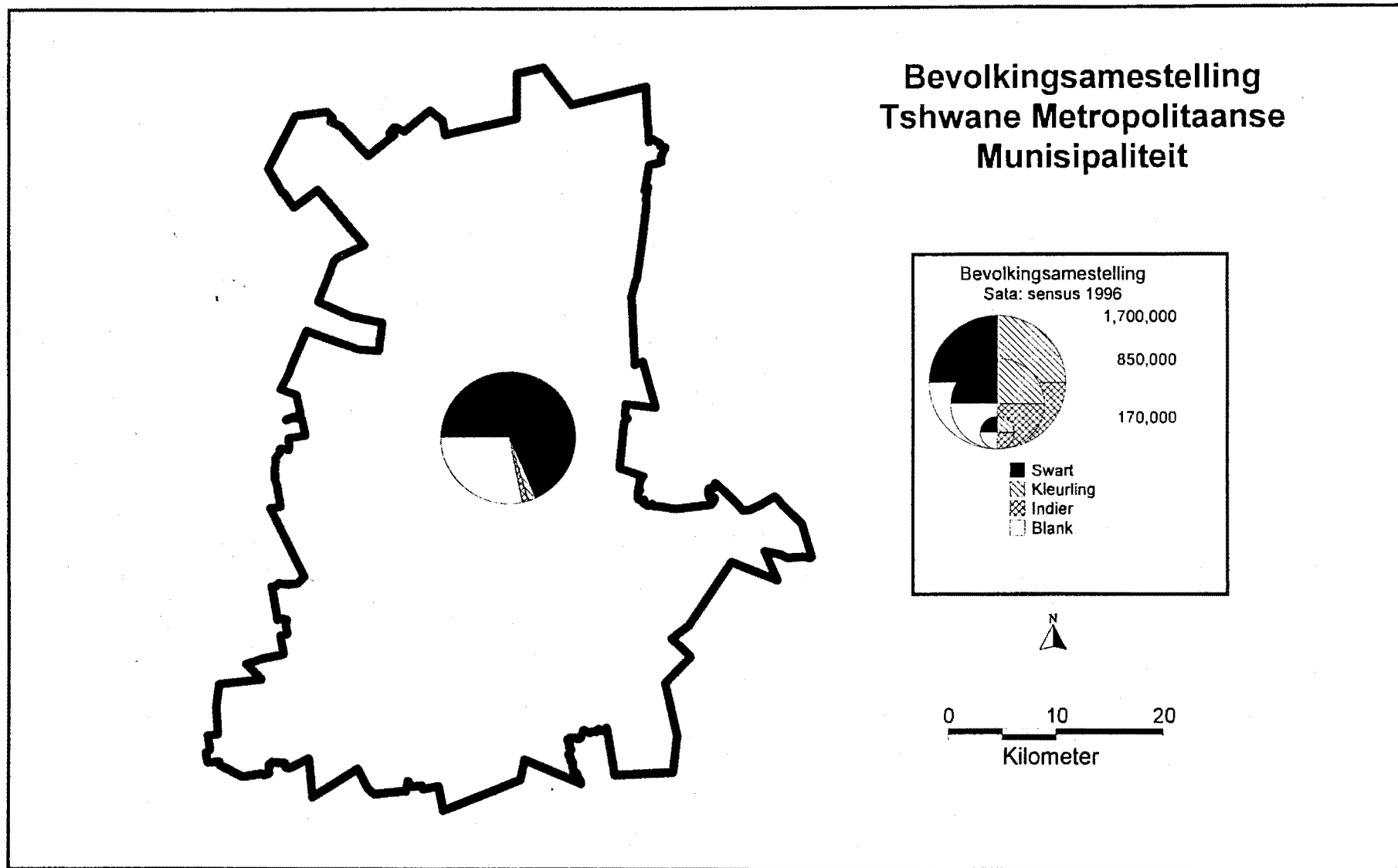
Deur: SA Explorer (aangepas)

Die sosio-demografiese karakter van die regsgebied het belangrike implikasies vir munisipale uitgawes aan dienste en die behoefte aan regeringshulp. Die behoefte aan openbare vervoer- en gesondheidsdienste is direk verwant aan inkomstepeile, aangesien laer-inkomstegroepe eerder van openbare vervoer en klinieke gebruik sal maak as van private dienste.

In die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg se beleidsdokument oor die heropbou en ontwikkelingsprogram (Stadsraad van Verwoerdburg 1994) is aangedui dat basiese dienste soos water, elektrisiteit en sanitasie aan alle huishoudings in Verwoerdburg beskikbaar is. Omdat die grootste meerderheid persone uit die lae-inkomstegroep (byvoorbeeld huisbediendes en tuinwerkers) by die huishouding waar hulle werk ingewoon, of van laekoste woongebiede buite Verwoerdburg gependel het, was daar nie nood aan laekoste basiese dienste nie. Volgens die 1996 sensusdata, wat deur die munisipale afbakeningsraad gebruik is, was daar ook geen informele behuising in Centurion nie (SA Explorer 2001).

Die huisloses in Centurion het egter van 65 (in 1994) tot 2 200 gesinne, met 'n verdere 1 500 families wat agter in erwe woon (in 1998) toegeneem (Stadsraad van Centurion, Begrotingsrede 1998/9). Om hieraan, asook aan die steeds groeiende vraag na huise vir die lae-inkomstegroepe te voorsien, sal daar tussen 1 000 en 1 500 huise per jaar gebou moet word. Die Stadsraad het dan ook 10% van die bedryfsbegroting oftewel R4,2 miljoen in die 1998/9 begroting as finansiële insentiewe beskikbaar gestel om privaatontwikkelaars by laekostebehuising te betrek. Die bedrag was egter onvoldoende om doeltreffend in die gemeenskap se behoeftes te voorsien (Stadsraad van Centurion, Begrotingsrede 1998/9). Die informele behuisingsektor het intussen geweldig vinning uitgebrei en is in Desember 1999 beraam op 24 689 inwoners (Stadsraad van Centurion, Atlas 1999/2000).

Die herbepaling van grense herbepaal ook die bevolkingsamestelling van gemeenskappe aan wie dienste gelewer moet word (Figuur 3.4).



Figuur 3.4: Bevolkingsamestelling van die Tshwane Metropolitaanse Raadsgebied
Data: Sensus 1996, digitale kaart aangepas uit SA Explorer 2001.

3.4.3 Sosiale en kulturele verandering

Die spesifieke Suid-Afrikaanse konteks van die studiegebied het 'n belangrike rol gespeel in die ruimtelike vestigingspatrone van wat in die studiegebied waargeneem word. Sosiale en kulturele veranderinge het ook belangrike implikasies vir nuwe ruimtelike patrone wat ontwikkel.

Verandering in bevolkingsamestelling gaan noodwendig ook met sosiale en kulturele veranderinge gepaard. Politieke verandering lei voorts ook tot kulturele verandering deurdat 'n nuwe dienslewingskultuur van gemeenskapsdeelname via gemeenskapsforums ten opsigte van dienslewering gevestig word. Gemeenskapsforums word binne elk van die beplanningsones gevestig waar gemeenskapskwessies wat die begroting van die plaaslike owerheid beïnvloed, geïdentifiseer word. Daar vind 'n kulturele verandering plaas deurdat die verwagtinge ten opsigte van die rol van plaaslike owerhede (volgens Benest (1996) se beeld) verander van 'n tipe muntmasjien, waarin geld gegooi word en op onverklaarbare wyse dienste gelewer word, na 'n gemeenskapsdeelnameproses wat met die Amerikaanse skuuroprigting, waar almal by die bouproses betrokke is, vergelyk kan word. Dit het dus die implikasie dat waar die muntmasjien slegs werk indien daar munte ingegooi word, die nuwe proses nie noodwendig 'n munt per gebruiker vereis nie en almal by die besluitnemingsproses betrokke is. In die dokumente wat deur die geïntegreerde ontwikkelingsprogram opgestel is, kan die effek van behoefteberaming waargeneem word (Stadsraad van Centurion, GOP 1997).

3.5 IDENTIFISERING VAN VERANDERINGE

Daar bestaan 'n verwantskap tussen ruimtelike verandering en ekonomiese organisasie. Beide word egter ook deur demografiese, kulturele, sosiale en tegnologiese veranderinge beïnvloed. Knox en Agnew (1994) beklemtoon dat 'n ekonomiese landskap as produk van die kombinasie van breë ekonomiese kragte in interaksie met unieke plaaslike sosiale, kulturele, politieke en omgewingsveranderinge geanaliseer behoort te word.

In hierdie projek word implikasies van ruimtelike veranderinge as gevolg van inkorporasie en ook veranderinge aan prioriteitsgebiede vir munisipale dienslewering ondersoek.

Die volgende veranderinge is geïdentifiseer:

Politieke verandering:

- wetgewing
- interaksie tussen verskillende regeringsvlakke
- verandering van munisipale grense

Demografiese verandering:

- bevolkingstoename deur netto-migrasie, insluiting van woongebiede na uitbreiding van die regsgebied en natuurlike aanwas
- toename in bevolkingsdigthede
- veranderende bevolklingsamestelling

Sosiale en kulturele verandering

Tegnologiese ontwikkeling

3.6 GEVOLGTREKKINGS

Die dinamiese politieke, demografiese en tegnologiese omgewing waarbinne dienste in Centurion gelewer moet word, het 'n belangrike impak op munisipale dienslewering in die gebied. Ekonomiese ontwikkeling en verandering in grondgebruik het daartoe gelei dat meer werksgeleenthede, met geassosieerde stimulus vir immigrasie van potensiële werkers na die studiegebied, geskep is. Hoewel almal wat na die gebied migreer nie daar werk nie, bied die ekonomiese ontwikkeling tog trekkrag vir migrasie. Centurion kan dus as groeipunt beskou word.

Die ruimtelike uitbreiding van die regsgebied, bevolkingstoename en ekonomiese groei bring nuwe uitdagings aan diensleweringstelsels in die gebied. Mense wat na die gebied kom, het verwagtinge, behoeftes, begeertes en eise wat deur middel van die geïntegreerde ontwikkelingsprogram gestel word. Bevolkingsdruk word nie alleen in terme van die aantal mense, bevolkingsamestelling en ruimtelike verspreiding van die bevolking nie, maar ook in terme van die beskikbare menslike en natuurlike hulpbronne geëvalueer.

Die bestaande vlakke van diensvoorsiening, -instandhouding en -uitbreiding is belangrike veranderlikes ten opsigte van die effek wat die veranderende regeringsbeleid op dienslewering sal hê. In die volgende hoofstuk word die plaaslikeregeringstrukture en ruimtelike politieke steunpatroon ondersoek ten einde die gestelde hipotese (p.14) te toets.

HOOFTUK 4: DIENSLEWERING, PLAASLIKEOWERHEID- STRUKTURE EN RUIMTELIKE POLITIEKE STEUNPATRONE

4.1 INLEIDING

Die veranderende konteks waarbinne dienste gelewer moet word is reeds in die vorige hoofstuk geskets. In hierdie hoofstuk word daar gekyk na hoe die diensleweringfunksie van die Stadsraad van Centurion binne hierdie konteks verander het en die ruimtelike politieke steunpatroon en verteenwoordiging word ondersoek ten einde vas te stel of die herafbakening van munisipale grense openbare dienslewering verander.

4.2 HIPOTESETOETSING

Die volgende hipoteses is vir hierdie projek gestel:

H₀: Die herafbakening van munisipale grense sal nie daartoe aanleiding gee dat openbare dienslewering sal verander nie.

H₁: Die herafbakening van munisipale grense sal daartoe aanleiding gee dat openbare dienslewering sal verander.

Die volgende vrae moet beantwoord word ten einde die hipotese te toets:

- Hoe word die diensleweringfunksie van die plaaslike owerheid te midde van die veranderde grense beïnvloed?
- Het die politieke strukture waarin die kiesers van die studiegebied verteenwoordig word, verander?

- Wat is die effek van die verandering van die grense op die bepaling van interne dienslewingsgebiede?
- Beïnvloed die verandering van grense die toeganklikheid tot en plasing van diensnetwerke en -punte?
- Het die verandering van grense 'n effek op die inkomstebasis van die plaaslike owerheid en die finansiering van dienste?

Die dienslewingsfunksie van die Centurion Stadsraad in die veranderende konteks en die politieke verteenwoordiging wat kiesers geniet, word in die res van hierdie hoofstuk ondersoek. Die bepaling van interne dienslewingsgebiede, die plasing van diensnetwerke en -fasiliteite, behoeftebepaling deur middel van die geïntegreerde ontwikkelingsproses, die inkomstebasis van die plaaslike owerheid en die finansiering van dienste geniet aandag in hoofstuk 5.

4.3 DIE DIENSLEWERINGSFUNKSIE VAN CENTURION STADSRAAD

Die plaaslike owerheidsmodel wat in die tydperk waarin die projek in Centurion uitgevoer is, kan met die Anglo-Saksiese model wat Humes en Martin reeds in 1961 geïdentifiseer het, vergelyk word (Humes en Martin 1961). Hierdie model word gekenmerk deur 'n raad en komitees waar 'n raad gewoonlik deur 'n stemming verkies word om die formele sentrum van plaaslike regering te vorm. Sekere bevoegdhede van die Raad word na die uitvoerende komitee (Bestuurskomitee) gedelegeer wat dit dan verder kan subdelegeer. Die instelling van subkomitees, bv. staandekomitees, vervul 'n belangrike ondersteunende rol. Daar is byvoorbeeld aanvanklik vyf staandekomitees by die Raad ingestel, naamlik gemeenskapsbeveiliging, gemeenskapsontwikkeling, infrastruktuurontwikkeling, gebiedsontwikkeling en korporatiewe dienste. Met die oog op die verbetering van die doeltreffendheid van die staande-komiteebedeling is die aanvanklike vyf staandekomitees met ingang 1 Januarie 1998 gerasionaliseer na drie, nl. gemeenskapsdienste, stedelike ontwikkeling en korporatiewe dienste (De Jager 2001).

Daar is ook in Centurion 'n toenemende neiging tot die in staatstellende model deurdat groter gemeenskapsbetrokkenheid by plaaslike owerheids-aangeleenthede aangemoedig word.

Die voormalige Verwoerdburg het 'n onbeduidende dienste- en behuisingsagterstand gehad. Formele dorpsontwikkelings het binne bepaalde prioriteitsgebiede water-, elektrisiteit- en rioleringsdienste op volle bedieningsvlak ontvang. Handelsdienste was tradisioneel selfonderhoudend en geen kruissubsidiëring deur eiendomsbelasting is toegelaat nie (Stadsraad van Verwoerdburg, Begrotingsrede 1994/5). Formele dorpsontwikkeling is gereguleer sodat die kapasiteit van dienste nie oorskry word nie. Waar onderverdeling van erwe en dorpsstigting plaasgevind het, is dienskostebydraes ten opsigte van elektrisiteits-, water- en rioleringsdienste gehef en uitbreidings is in terme van 'n dorpsaanlegskema gedoen. Voor die herbepaling van die grense van die regsgebied was die diensleweringfunksie van die plaaslike owerheid op 'n gesonde finansiële grondslag geskoei.

Centurion het tradisioneel hoë diensleweringstandaarde gehandhaaf en aangesien daar 'n groot oorwig aan die residensiële sektor is, word die meeste dienste dan ook aan huishoudings gelewer. Daar bestaan 'n verband tussen die finansiële prestasie van plaaslike owerhede en bevolkingsverandering in die regsgebied. Soos die bevolking verander, verander die ekonomiese basis en diensbehoefte.

In 1997 is besluit om verskillende dienstepakkette beskikbaar te stel om ook vir goedkoper opsies voorsiening te maak (Gildenhuys and Associates 1997, Stadsraad van Centurion, GOP 1999). Die Stadsraad van Centurion het as beginsel aanvaar dat dienste op die hoogste moontlike standaard gelewer word, maar dat daar tog verskillende dienstevlakke aan verskillende inkomstegroepe gelewer word (Tabel 4.1). Dit is krities dat dienslewering volhoubaar (koste-effektief) moet wees, asook op so 'n vlak dat dit in pas met gesondheidsstandaarde is (Stadsraad van Centurion, GOP 1999).

Tabel 4.1: Komponente van dienstepakkette deur die Stadsraad van Centurion aangebied

Dienste	Vlak 1	Vlak 2	Vlak 3a	Vlak 3b
Water	Gemeenskaplike krane	Werfkrane	Gemeterde huis-verbinding (lae inkomste)	Gemeterde huisverbinding (hoë inkomste)
Riolering	Putlatrines	Eenvoudige watergebaseerde	Volle watergebaseerde (lae inkomste)	Volle watergebaseerde (hoë inkomste)
Elektrisiteit	Voorafbetaalmeter 20/30 Amp	Voorafbetaalmeter 20/30 Amp	40 Amp voorsiening (lae inkomste)	60 Amp voorsiening (hoë inkomste)
Paale	Grondpaaie	Gruispaaie	Teerpaaie	Teerpaaie
Stormwater	Oop grondkanaal	Oop kanaal	Pypsisteem	Pypsisteem
Afvalverwydering	Gemeenskaplik	Gemeenskaplik	Vanaf erwe	Vanaf erwe
Gemiddelde huishoudelike rekening per diensvlak*: 1997	-	-	R232	R300
Gemiddelde huishoudelike rekening per diensvlak* 1998	R80	R150	R300	R597
Gemiddelde huishoudelike rekening per diensvlak* 1999	R80	R150	R300	R607

* Eiendomsbelasting uitgesluit (Aangepas uit: Gildenhuys and Associates 1997:20 en Centurion GOP 1999:247)

In die lig van die veranderende bevolkingskomponent in die regsgebied, het die Stadsraad van Centurion in 1997 verskillende pakkette vir dienslewering (Tabel 4.1) voorgestel, sodat dienste bekostigbaar aan almal gelewer kon word. Dit impliseer verskillende vlakke van dienslewering: dienste word dus nie aan al die inwoners van Centurion op volle bedieningsvlakke gelewer nie.

Die beskikbaarstelling van verskillende diensopsies is een van die strategieë wat aangewend kan word om openbare dienste op 'n volhoubare basis te kan lewer (CSIR 2000).

4.3.1 Die posisie van die Centurion Stadsraad in die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad

Ingevolge die bepalings van die *Plaaslike Regering Oorgangswet 1993* (Wet 209 van 1993) is die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad daargestel, met as metropolitaanse plaaslike rade die Stadsraad van Pretoria, die Stadsraad van Centurion en die Noordelike Pretoria Metropolitaanse Substruktuur. Die Stadsraad van Centurion het, net soos die ander metropolitaanse plaaslike rade, statutêre magte gehad om plaaslike regering te koördineer. Hulle het byvoorbeeld grootmaat-water en -elektrisiteit van die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad (GPMR) aangekoop en dit dan binne die regsgebied versprei. Die plaaslike owerheid kon wins uit die verkoop van water en elektrisiteit vir sy eie begroting aanwend. Die GPMR se primêre verantwoordelikheid was die bestuur en onderhoud van die sogenaamde grootmaatsdienste, terwyl die metropolitaanse plaaslike rade (onder andere Centurion) verantwoordelik was vir die bestuur en onderhoud van die res.

In die praktyk het die metropolitaanse plaaslike rade egter grootmaatsdienste namens die GPMR bedryf en bestuur en die koste vanaf laasgenoemde verhaal. 'n Tipiese voorbeeld van 'n grootmaatsdiens is die bedryf en bestuur van die afvalversorgingsnetwerke (rioolsuiwering). Die GPMR het die finansiering beskikbaar gestel vir die daarstel van sekere toegangspaaie wat binne die vermoë van hul kapitaalbegroting geakkommodeer kon word, terwyl die Stadsraad van

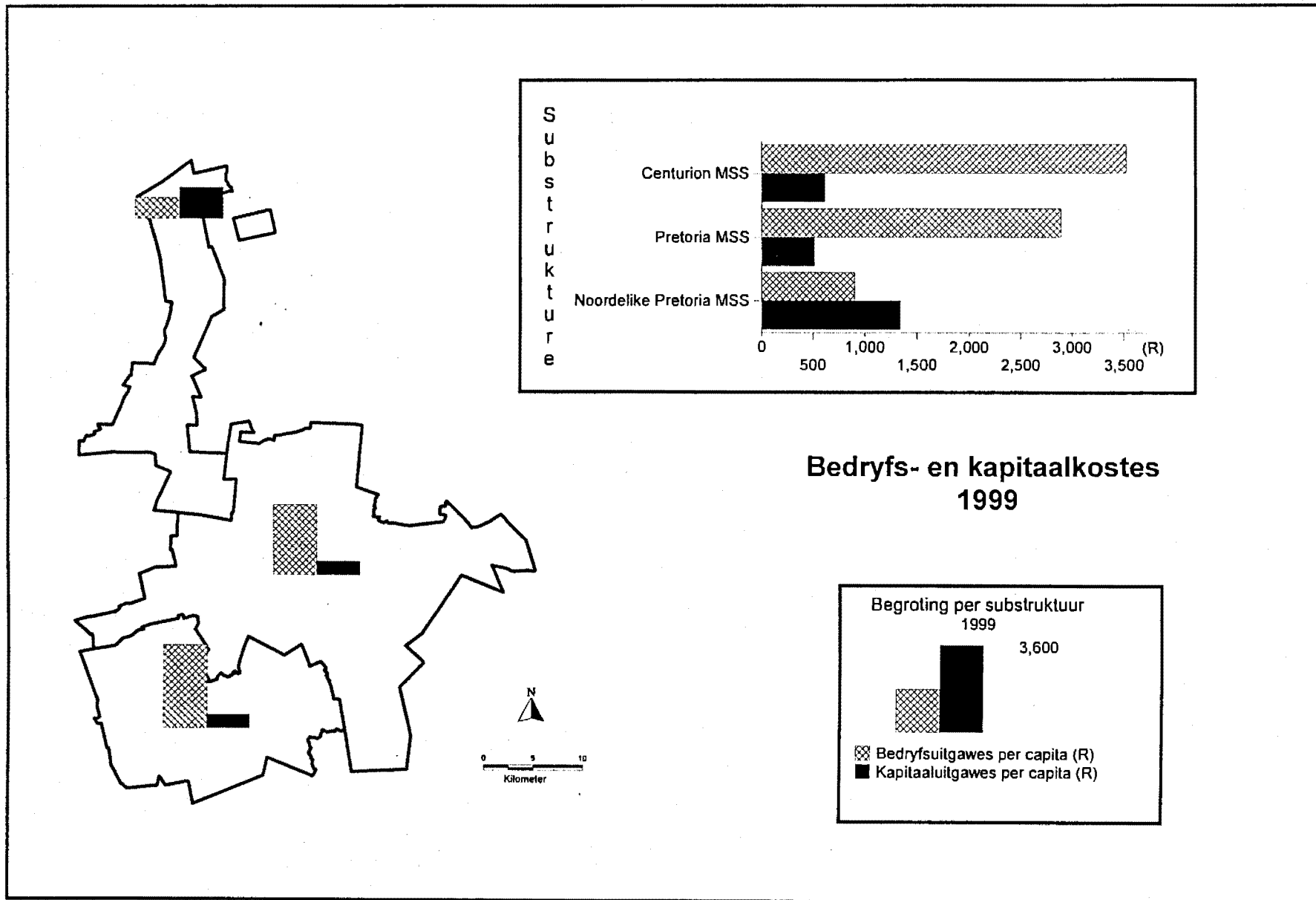
Centurion verantwoordelik was vir die daarstelling en instandhouding van die restant van die padnetwerk binne die Centurion munisipale gebied. Beide die GPMR en die Stadsraad van Centurion het bygedra tot die opheffing van agtergeblewe gebiede wat as prioriteit beskou is (De Jager 2001).

Wagner (1999) het die *per capita* bedryfskoste van die drie metropolitaanse plaaslike rade van die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad met mekaar vergelyk en aangedui dat Centurion die hoogste per capita besteding het. Hierdie data is met behulp van die MapInfo sagtewarepakket in Figuur 4.1 kartografies voorgestel. Centurion het 'n relatief hoë *per capita* bedryfs- en kapitaalbesteding wat die hoë diensvlakke en relatief gunstige posisie teenoor die ander metropolitaanse plaaslike rade weerspieël. Die relatief hoë kapitaaluitgawes *per capita* in die Noordelike Pretoria Metropolitaanse Substruktuur kan toegeskryf word aan kapitaalprojekte vir infrastruktuurontwikkeling wat geloods is om historiese agterstande uit te wis.

4.3.2 Die posisie van Centurion in die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit

Die status van die plaaslike owerheid van Centurion het ná inkorporasie by die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit verander. Die Stadsraad van Centurion is sedert 5 Desember 2000 'n administratiewe eenheid wat deur 'n administratiewe eenheidsbestuurder bestuur word. Ten einde ononderbroke dienslewering te verseker, lewer die voormalige Stadsraad van Centurion steeds dienste aan die inwoners van sy voormalige regsgebied, hoewel prosedures in die verband verander het. 'n Administratiewe oorgangstruktuur is ook geskep om te verseker dat dienste oor die hele nuut-afgebakende gebied gelewer word.

Met die verandering van plaaslike owerheidstrukture is daar nuwe prosedures geskep, byvoorbeeld vir stadsbeplanningsfunksies soos die goedkeuring van bouplanne en onderverdeling van erwe en finansiële funksies soos die begroting van die plaaslike owerheid en betaling van munisipale rekeninge.



Figuur 4.1: Per capita bedryfskoste en kapitaalkoste (1999) van die plaaslike metropolitaanse rade in die GMR
 Digitale kaart: Plandata 1995 (aangepas)
 Data: Wessner 1999

Gesentraliseerde prosedures vir onderverdelings, goedkeuring van bouplanne, elektrisiteits- en rioolaansluitings het al tot maandelange vertragings met residensiële ontwikkelings, byvoorbeeld in die ABSA-gronde gelei, omdat sake nie plaaslik afgehandel kan word nie (Erasmus 2001).

4.4 DIE VERANDERDE STRUKTURE VIR POLITIEKE VERTEENWOORDIGING

Politieke strukture word binne die bepaalde ruimtelike kontekste geskep om die dienslewingsverantwoordelikheid van die plaaslike owerheid te rig en politieke verteenwoordiging vir kiesers te bied (MacLeod en Goodwin 1999, 2000). Die bepaling van munisipale grense het implikasies vir dienstevoorsiening, plaaslike ontwikkeling en die plaaslike ekonomie (Razin en Hazan 2000); en politieke strukture rig ontwikkelingsinisiatiewe (Beall en andere 2000).

4.4.1 Politieke verteenwoordiging in Centurion en die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad

In Tabel 4.2 word geselekteerde eienskappe van die metropolitaanse substrukture van die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad vergelyk. Die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad was verantwoordelik vir die koördinerings van dienslewering, spesifiek grootmaatsdienste, oor die metropolitaanse gebied, terwyl die metropolitaanse substrukture (ook metropolitaanse plaaslike rade genoem) munisipale dienste aan hulle regsgebiede gelewer het.

Die African National Congress is die politieke party in die Metropolitaanse Raad wat die sterkste ten gunste van die megastadmodel was (*Beeld*, 9 Januarie 1997) en opposisieparty se magsbasis lê in die plaaslike rade eerder as in die megastad. Slegs 10% van die kiesers in Centurion het in die 1994-nasionale verkiesing vir die ANC gestem (Tabel 4.2) en al die kieswyke van die voormalige Verwoerdburg is deur die NP verteenwoordig, wat ten gunste van plaaslike outonomie was. Hierdie persentasie kan dus as aanduiding gebruik word dat die kiesers van die voormalige Verwoerdburg in 1994 nie ten gunste van die

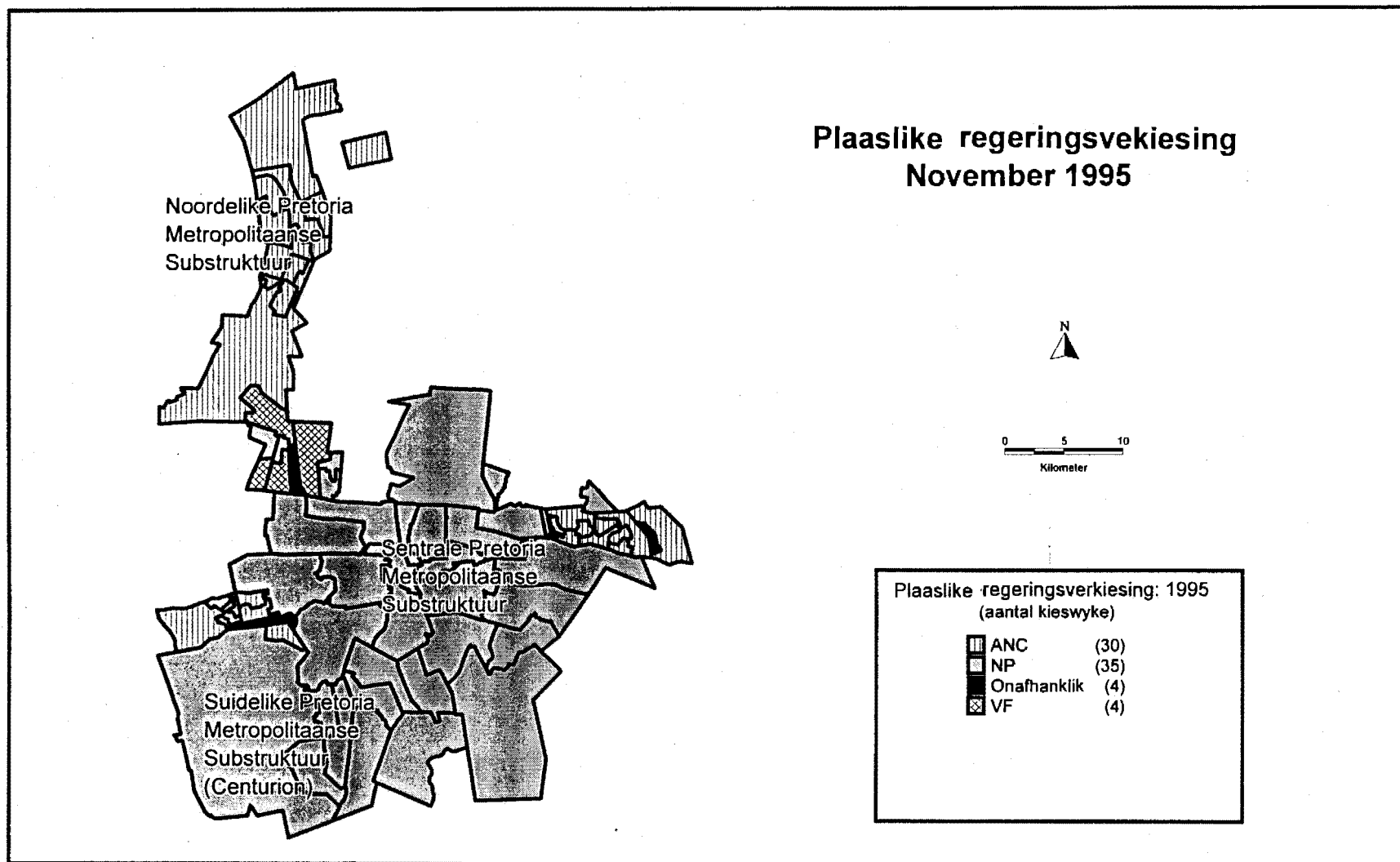
inkorporasie by die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad en die beleid van herverspreiding van inkomste was nie.

Die ruimtelike politieke steunpatroon in die plaaslike regeringsverkiezing van November 1995 word in Figuur 4.2 voorgestel. Dit is opvallend dat die sentrale en suidelike gebiede deur die Nasionale Party (NP) gedomineer is, terwyl Mamelodi, Atteridgeville en Soshanguve wat tradisioneel swart woonbuurte is, deur die ANC verteenwoordig is. Akasia, 'n tradisioneel blanke plaaslike owerheid langs Soshanguve is deur die Vryheidsfront, NP en 'n onafhanklike kandidaat verteenwoordig. Die Noordelike metropolitaanse substruktuur het dan ook soos in die algemene verkiesing van 1994 die hoogste steun vir die ANC gehad.

Tabel 4.2: Metropolitaanse substrukture in die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad (GPMR).

	GPMR Burgemeester, raadslede en uitvoerende komitee		
	Noordelike Pretoria Metropolitaanse Substruktuur	Stadsraad van Pretoria	Stadsraad van Centurion
	Burgemeester, raadslede en uitvoerende komitee	Burgemeester, onder- burgemeester, raadslede en uitvoerende komitee	Burgemeester, onder- burgemeester, raadslede en uitvoerende komitee
Aantal kieswyke in 1994	18	42	12
Aantal geregistreerde kiesers (1994)	106 792	420 713	65 187
Totale stemme in 1994	57 142	215 279	41 980
% ANC stemme in 1994 (aantal stemme)	83% (47 428)	32% (68 889)	10% (4 198)
Bevolking 1997	401 330	943 750	135 420
Oppervlakte (km ²)	226	625	307

(Bron: Aangepas uit Wagner 1999, Tabel 5.19, p.20)



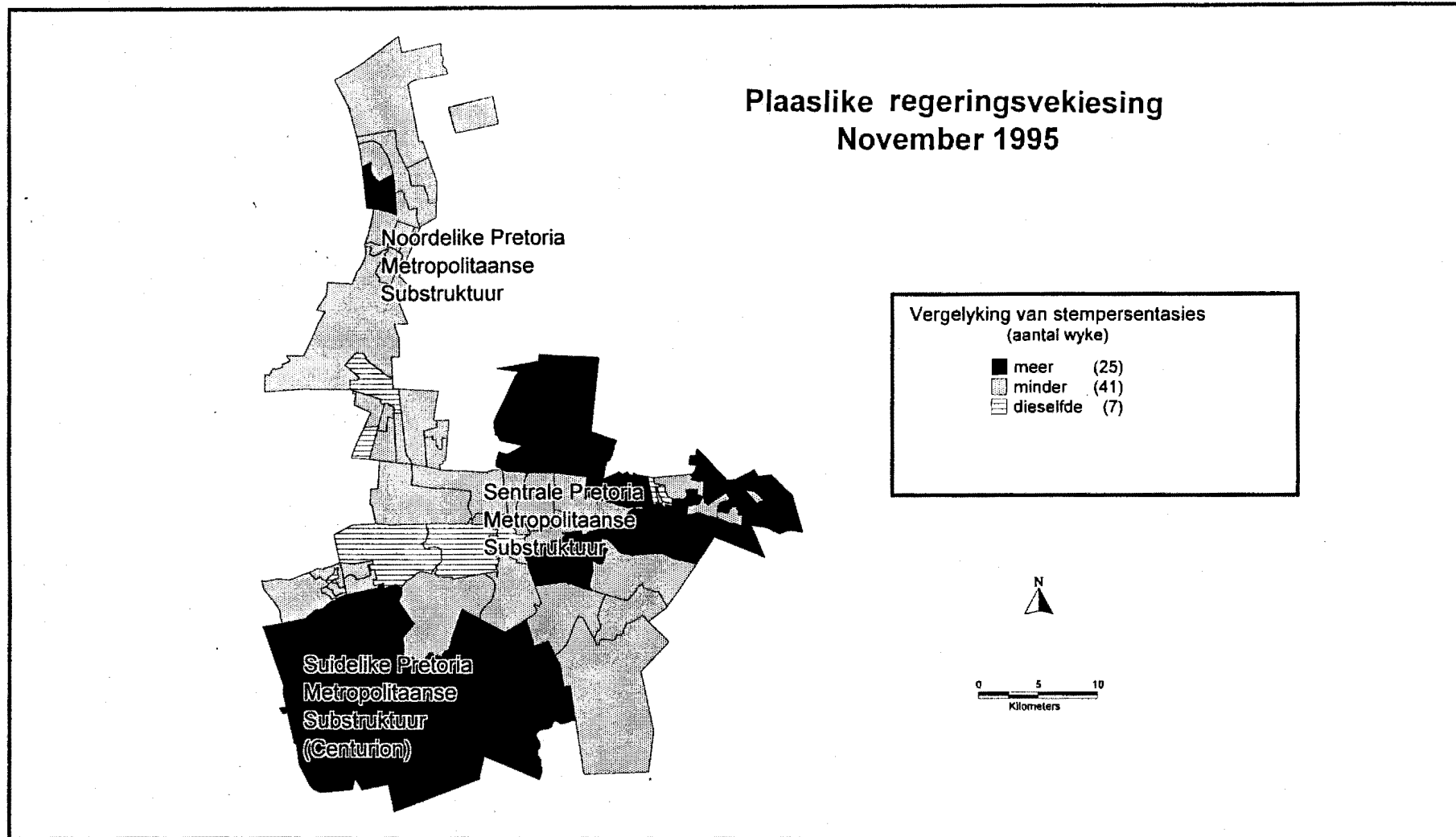
Figuur 4.2: Kieswyke per politieke party in die plaaslike regeringsverkiesing van November 1995
Digitale kaart: Plandata 1995 (aangepas)
Data: Primêre verkiesingsdata

'n Stelsel van plaaslike regerings skep die potensiaal vir openbare deelname, maar binne toegelate beperkings. Volgens Johnston (1982) dui deelname op aanvaarding van die staatstelsel en gee daaraan legitimiteit. Johnston wys daarop dat deelname aan plaaslike regeringsverkiesings dikwels laag is. Hy skryf dit nie noodwendig aan 'n gebrek aan legitimiteit toe nie, maar eerder 'n aanduiding van apatie, aangesien die kiesers besef dat die magte van die verkose lede beperk is, sodat hul aksies min verskil aan die uitkoms sal maak. In Brittanje word uitslae van plaaslike regeringsverkiesings dikwels gebruik om opposisie teen sentrale regeringsbeleid te verleen.

Dit is interessant om daarop te let dat in al die wyke van die Suidelike Metropolitaanse Substruktuur (SMSS) meer kiesers vir wykskandidate as vir proporsionele verteenwoordiging by die Metropolitaanse Oorgangsraad (MOR) gestem het. Aangesien kiesers dieselfde dag in dieselfde lokaal gestem het, sou verwag kon word dat die stempersentasies dieselfde sou wees; dit is egter nie die geval nie (kyk Figuur 4.3). Moontlik kan hierdie verskil aan die buurteffek (Muir 1981, Taylor 1993) van groter vertrouwe in plaaslike verteenwoordigers as in die groter metropolitaanse struktuur toegeskryf word.

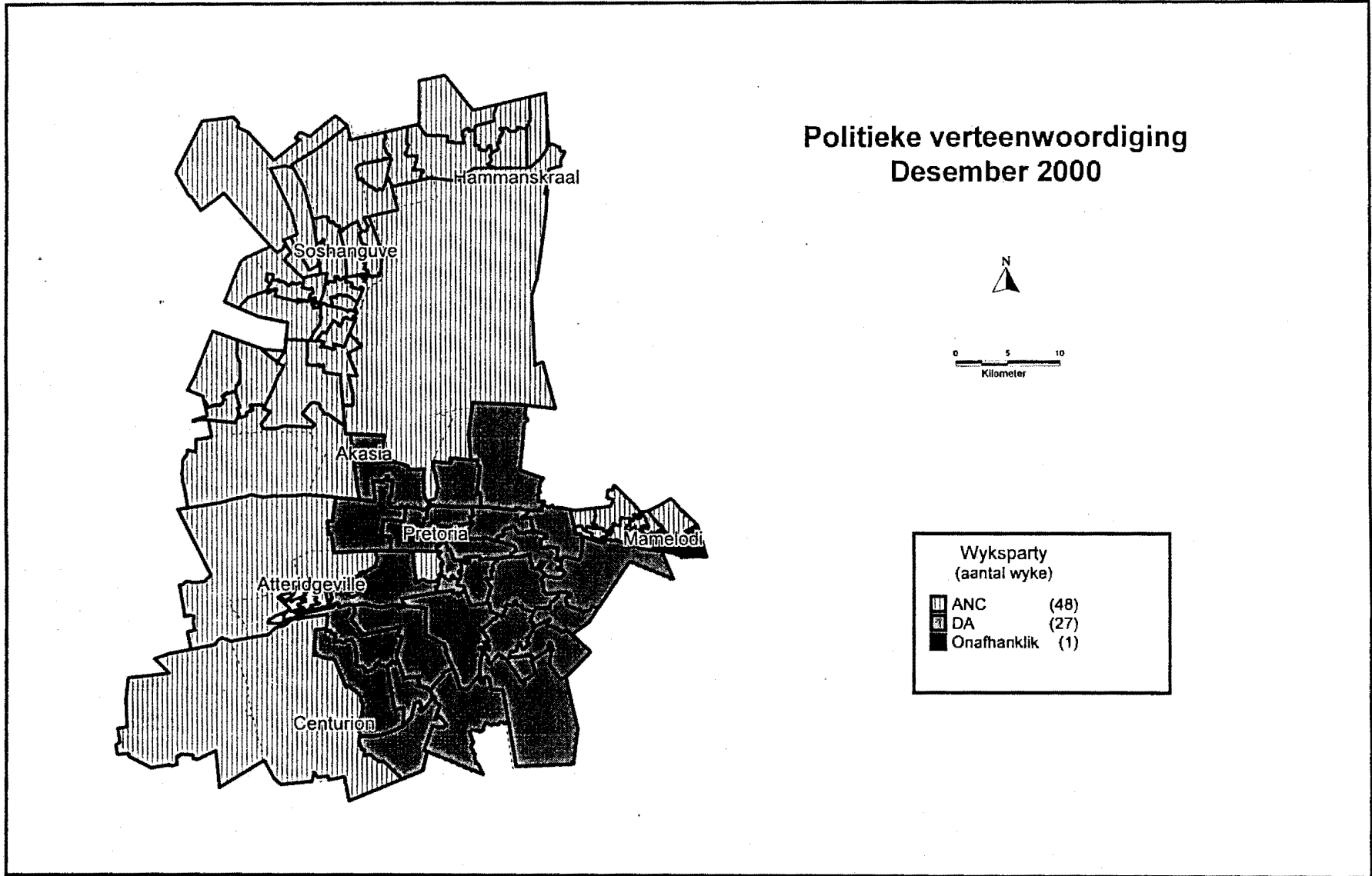
Dieselfde neiging kom nie in die ander substrukture voor nie; intendeel, die stempersentasie vir plaaslike wyksverteenwoordigers in die Noordelike substruktuur was meestal laer as vir die MOR. Hieruit kan afgelei word dat groter vertrouwe in die MOR as in die plaaslike regering gestel word - die teenoorgestelde van wat in die SMSS ondervind word. Dit strook met die vergelyking van die relatiewe steun vir die ANC in die verskillende substrukture (Figuur 4.3).

In Desember 2000 het die Demokratiese Alliansie (Nasionale Party en Demokratiese Party) steeds groter steun in die suidelike deel van die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit se regsgebied gehad (Figuur 4.4). Indien die grense dus nie verander het nie, sou die DA steeds die meerderheidsparty gewees het; die verandering van grense het dus 'n belangrike effek op politieke verteenwoordiging (Tabel 4.3).



Figuur 4.3: 'n Vergelyking tussen die stempercentasies vir wykskandidate en proporsionele verteenwoordiging by die Groter Pretoria Metropolitaanse Oorgangsraad in die November 1995-plaaslike regeringsverkiesing

Data: Primere verkiesingsdata. Digitale kaart: Plandata 1995 (aangepas)



Figuur 4.4: Kieswyke per politieke party: Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit
Bron: SA Explorer 2001 (aangepas)

Tabel 4.3: Die verandering van die grense en plaaslikeowerheidstrukture in die studiegebied

Datum	Verandering	Plaaslike owerheid	Bevolking	Oppervlakte
1994	Die inkorporasie van landelike gebiede: Knopjeslaagte en Rantesig wat onder die Rantesig gebiedskomitee ressorteer het	Verwoerdburg Stadsraad (Raad + komitees)	105 897	31 380 <i>ha</i>
1995	Inkorporasie van voorstede (Erasmia, Laudium, Claudius en Christoburgh) wat voorheen deel van Pretoria was	20 Raadslede van die Stadsraad van Centurion NP(14), ANC (3), DP(1), VF (2)	110 789	46 780 <i>ha</i>
1996	Centurion word 'n metropolitaanse plaaslike raad in die Groter Pretoria Metropolitaanse Gebied	GPMR plus 3 plaaslike metropolitaanse rade met eie burgemeester, raad en komitees	Centurion 134 076 GPMR 1,76 milj	Centurion 46 780 <i>ha</i> GPMR 112 100 <i>ha</i>
2000	Centurion word by die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit geïnkorporeer en verloor outonome status as plaaslike owerheid.	Tshwane het 'n uitvoerende burgemeester met 152 raadslede (76 wyksraadslede en 76 proporsionele raadslede) Wyksraadslede: ANC (48), DA(27), Onafhanklik(1) Die voormalige Centurion word deur 21 van die bogenoemde raadslede verteenwoordig. Nege wyksraadslede: DA (8) en ANC(1); 12 proporsionele raadslede: DA (9), ACDP (1) en ANC (1)	Centurion 172 543 Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit 2,2 miljoen	Centurion 46 780 <i>ha</i> Tshwane Munisipale gebied 220 300 <i>ha</i>

4.4.2 Politieke verteenwoordiging in die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit

Op 5 Desember 2000 het Centurion deel van die Tshwane Metropolitaanse Raadsgebied geword. Die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit is 'n kategorie A-munisipaliteit met 'n uitvoerende burgemeester saam met 'n deelnemende wykstelstel. Die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit bestaan uit 152 raadslede van wie 76 proporsioneel verkies is en 76 wyksraadslede is. Die voormalige stadsrade en metropolitaanse raad word vervang deur hierdie plaaslike owerheid. Die voormalige Stadsraad van Centurion het die status van outonome plaaslike owerheid verloor en word 'n administratiewe eenheid binne die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit, met ander woorde Centurion is dus tesame met verskeie voormalige stadsrade geïnkorporeer in 'n nuwe plaaslike owerheid (Tabel 4.3).

Die politieke verteenwoordiging van die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit word ruimtelik in Figuur 4.4 voorgestel.

4.5 GEVOLGTREKKING

Grensbepaling en verandering van politieke strukture kan daartoe lei dat 'n bepaalde politieke ruimtelike steunpatroon van kiesers 'n nuwe politieke verteenwoordiging in die plaaslike owerheid geniet.

Die belange van die inwoners van die voormalige Verwoerdburg word deur al minder raadslede gedien wat moet kompeteer in 'n groterwordende raad. Binne die groter raad is daar ook groter kompetisie oor die begroting en die belange van die groterwordende stedelike gemeenskap wat oor 'n groterwordende gebied uitgestrek is. Die Stadsraad van Centurion het outonome status verloor en kan dus nie meer op sy eie in belang van die inwoners van die voormalige regsgebied optree nie. Die plaaslike owerheid het ook nie meer die mag om inkomste wat binne die gebied gegenereer word, daar aan te wend nie.

HOOFSTUK 5: VOORSIENING EN RUIMTELIKE VERSPREIDINGSPATRONE VAN GESELEKTEERDE OPENBARE DIENSTE

5.1 INLEIDING

Die voorsiening en instandhouding van die vernaamste infrastruktuurdienste, naamlik paaie en stormwaternetwerke, water, elektrisiteit en riolering maak 60% tot 80% van plaaslike owerheidsbesteding in Suid-Afrika uit en staan sentraal in die ontwikkelingsrol van plaaslike owerhede soos in die *Witskrif op Plaaslike Owerheid* bepaal. Die omvang van en besteding aan hierdie dienste, bepaal die langtermyn lewensvatbaarheid van 'n plaaslike owerheid. Die ruimtelike verandering van die regsgebied en daarmee saam die dienslewering-verantwoordelikheid van 'n plaaslike owerheid, kan belangrike implikasies vir die volhoubare lewering van dienste hê.

Die volgende vrae met betrekking tot die studiegebied geniet aandag in hierdie hoofstuk:

- Wat is die effek van die verandering van die grense op die bepaling van interne diensleweringengebiede?
- Beïnvloed die verandering van grense die toeganklikheid tot en plasing van diensnetwerke en -punte?
- Het die verandering van grense 'n effek op die behoefte aan dienslewering?
- Het die verandering van grense 'n effek op die inkomstebasis van die plaaslike owerheid en die finansiering van dienste?

5.2 DIE BEPALING VAN INTERNE DIENSLEWERINGSGBIEDE

Binne plaaslike owerhede word daar gebiede vir spesifieke doelwitte afgebaken om die praktiese diensleweringfunksie van die plaaslike owerheid te bevorder.

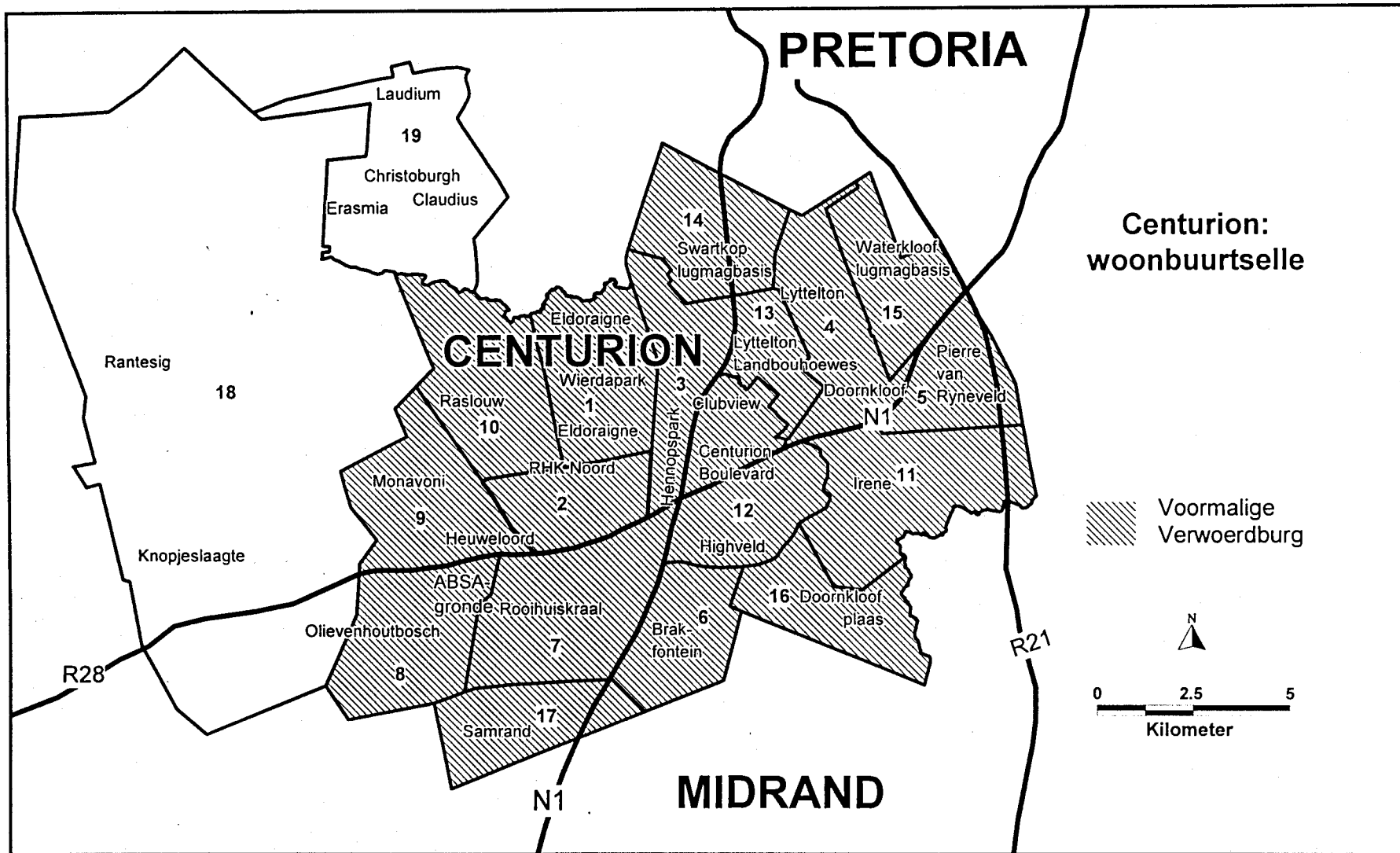
Op mikrovlak word erwe en dorpsgebiede begrens. Plaaslike owerhede bepaal administratiewe grense van byvoorbeeld beplanningsones of prioriteitsgebiede waarbinne beplanning gerig word. Die herbepaling van munisipale politieke grense verander die ruimtelike omvang van die regsgebied van die plaaslike owerheid en het ook belangrike implikasies vir interne afbakening van woonbuurtselle, prioriteitsgebiede vir water- en elektrisiteitsvoorsiening, bedieningsgebiede van klinieke, kieswyke vir verkiesings en beplanningsones.

5.2.1 Woonbuurtselle

Die Departement Stadsbeplanning van die voormalige Centurion Stadsraad het woonbuurtselle gebruik om beplanning in die regsgebied te rig (Figuur 5.1). Woonbuurtselle is na binne gekeer, met beperkte toegangsroetes en funksies wat die plaaslike inwoners bedien (Behrens en Watson 1996).

Sosiale en kulturele verandering (Smith 1998) lei internasionaal en ook in Suid-Afrika tot die herinterpretasie van tradisionele stadsbeplanningsbeginsels wat diensleweringstandaarde en woonbuurtontwikkeling bepaal (Saff 1998). Hoewel woonbuurtselle steeds 'n rol in die voorstelling van data speel, het die beplanningsbenadering van woonbuurtselle na geïntegreerde ontwikkeling verskuif. Beplanningsdoelwitte en die benadering wat deur beplanners en wetgewers gevolg word, het 'n belangrike impak op hoe ruimte afgebaken word.

Hierdie verandering het ook belangrike implikasies vir uitlegbeplanning van die toekomstige infrastruktuur in Centurion. In die geïntegreerde ontwikkelingsplan van die Groter Pretoria Metropolitaanse gebied is verskillende verbindingsroetes en ontwikkelingsnodusse geïdentifiseer waarvolgens die toekomstige ontwikkeling van Centurion ook gerig word. 'n Ruimtelike ontwikkelingsraamwerk vervang uiteindelik struktuurplanne in Centurion, sodat dit in pas met die nuwe realisme-benadering ten opsigte van stedelike beplanning beweeg (Devas en Rakodi 1993).



Figuur 5.1: Woonbuurtselle in Centurion, 1995 - 2000
 Bronne: Digitale kaart Africon 1997 (aangepas) en Maps & Data 1997 (aangepas)

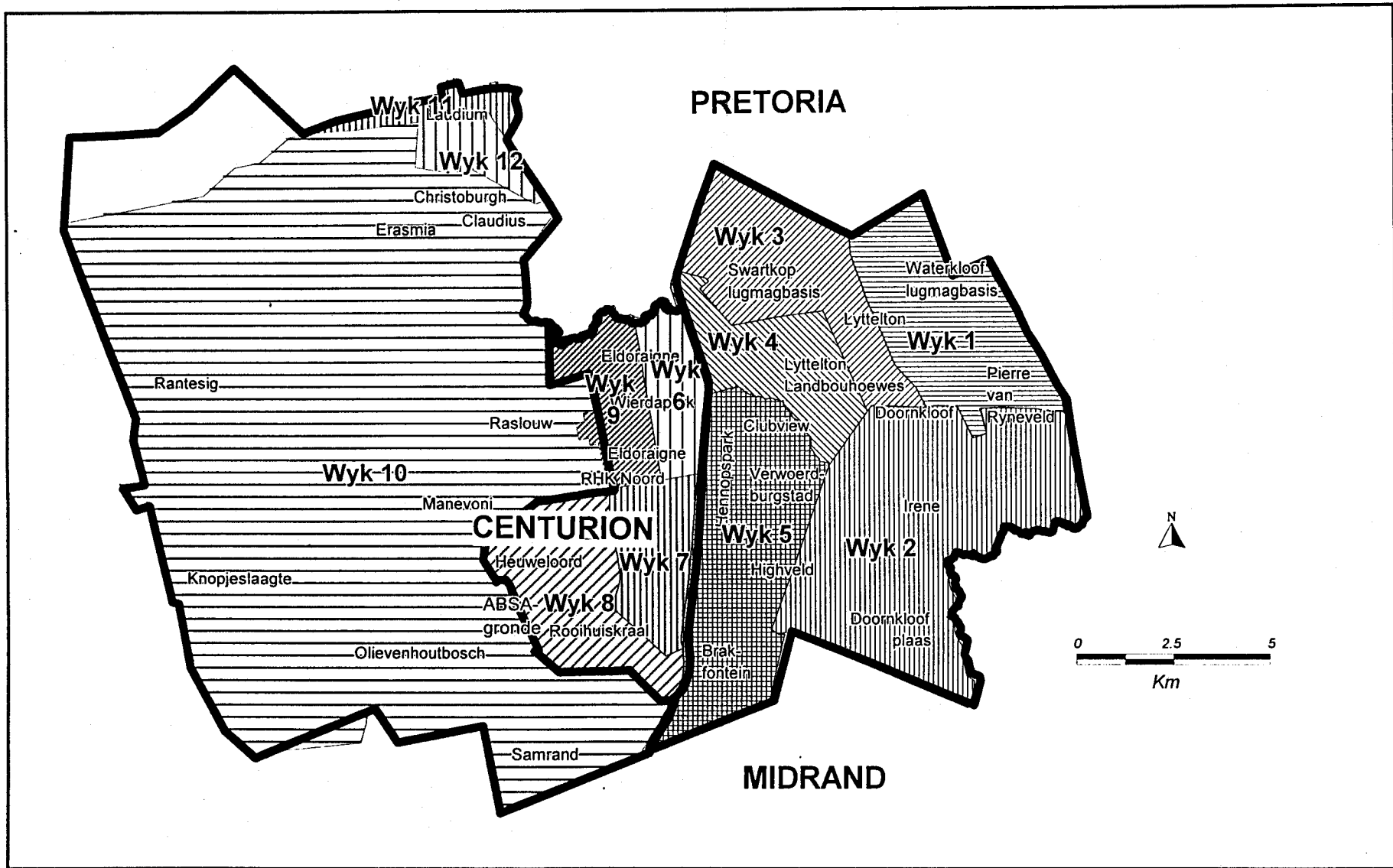
Ingevolge die *Ontwikkelingsfasiliteringswet* word grondontwikkelingsprioriteite jaarliks deur middel van 'n geïntegreerde ontwikkelingsproses (GOP) hersien en gemeenskapsbehoefte moet die begrotings van plaaslike owerhede beïnvloed. In Centurion is daar sedert 1997 GOP-dokumente opgestel wat die *status quo* van dienslewering, asook gemeenskapsbehoefte deur 'n proses van gemeenskapsdeelname by verskeie gemeenskapsforums, uiteensit. Die ruimtelike ontwikkelingsraamwerk rig die ontwikkeling van 'n verskeidenheid grondgebruike binne bepaalde beleidsriglyne, maar is ook buigsaam om behoeftes van gemeenskappe te kan akkommodeer.

5.2.2 Beplanningsone

Die verandering in die benadering van die sentrale owerheid word in die ruimtelike afbakening van die munisipale regsgebied en die bepaling van beplanningsone binne die regsgebied weerspieël. Die kieswyke van die November 1995- plaaslike regeringsverkiesing is as basis gebruik om drie beplanningsone te bepaal (Figuur 5.2). Wyke met 'n soortgelyke karakter en behoeftes is deur middel van 'n proses van gemeenskapsdeelname by beplanningsforums in beplanningsone saamgegroepeer.

Sone 1 sluit die ouer deel van die voormalige Verwoerdburg in en Sone 2 die nuwer woonbuurtes. Die geïnkorporeerde gebiede is saam met gebiede wat buite die voormalige Verwoerdburg se prioriteitsgebiede vir riolering- en elektrisiteitsvoorsiening geval het, in Sone 3 ingesluit. Dit is dan ook die gebiede waar die grootste agterstande in dienstevoorsiening ondervind word (Planpraktyk 1997, Urban Dynamics 1997).

In elkeen van die beplanningsone is gemeenskapsforums gestig waar behoeftes in 'n proses van gemeenskapsdeelname deur konsultante van die Stadsraad van Centurion en die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad geïdentifiseer is (Urban Dynamics 1997).



Figuur 5.2: Kieswyke (November 1995) en beplanningsones in Centurion
 Digitale kaart: Plandata (aangepas)

5.2.3 Prioriteitsgebiede

Deur die bepaling van prioriteitsgebiede word invullingsontwikkeling van oop ruimtes eerder as randsprei (Van der Merwe 1998) aangemoedig. Binne die bepaalde prioriteitsgebiede is daar onontwikkelde gebiede en landbouhoewes met ontwikkelingspotensiaal. Invullingsontwikkeling en verdigting van grondgebruike kan tot meer effektiewe dienslewering lei (Mabin 1993, Tomlinson 1994). Dewar (in Tomlinson 1994) en Mabin (1993) kritiseer die gefragmenteerde aard van Suid-Afrikaanse stede en wys op die behoefte tot 'n meer geïntegreerde stedelike ontwikkeling.

Behrens en Watson (1996) wys daarop dat daar 'n verband tussen groter dienstekostes, groter verdeling van kostes en gebiede van hoëdigheidsbewoning bestaan. Aan die een kant benodig hoëdigheidsontwikkelings duurder interne dienste (bv. dikker rioolpype) as laedigheidsontwikkelings om groter ladings te hanteer. Al is die interne kostes dus hoër met hoër digtheid, kan die moontlikheid om die onkoste te deel egter tot laer eenheidskoste aanleiding gee. Aan die ander kant bly sommige dienstekoste (bv. straatligte) tot 'n groot mate, ongeag die bewoningsdigtheid van die gebied, konstant. Invullingsontwikkeling kan die ontwikkelingspotensiaal van stede verhoog en reiskoste verminder.

Mabin (1993) vergelyk die Suid-Afrikaanse situasie met die proses van verdigting wat in Latyns-Amerika plaasgevind het. Namate Sao Paulo, Bogota en ander Latyns-Amerikaanse stede 'n era van groter demokrasie binnegaan, het beheer oor onderverdeling al moeiliker geword, en baie van die stede se inwoners woon op onwettig onderverdeelde erwe. Stadsbeplanners pas dus eerder 'n stel beginsels ten opsigte van verhoudinge tussen verskillende grondgebruike en akteurs in die stad toe, as 'n struktuurplan.

Omgewingsbeskerming en effektiewe dienstevoorsiening word in ag geneem by ontwikkelingsbeplanning en verdigting word aangemoedig ten einde die gefragmenteerde stadstruktuur teen te werk (Mabin 1993). Dit is in pas met die internasionale neiging na omgewingsbeskerming binne die raamwerk van *Agenda*

21 (Republiek van Suid-Afrika 1992). Hiervolgens moet geïntegreerde ontwikkelings-beplanningsraamwerke vir gebiede waar ontwikkeling plaasvind, opgestel word waarin die langtermynimplikasies vir plaaslike gemeenskappe en die ekosisteem verreken word. Die geïntegreerde ontwikkelingsprogram word ook in terme van die *Ontwikkelingsfasiliteringswet* in Suid-Afrika toegepas.

5.3 DIE PLASING VAN DIENSNETWERKE

Waar die grense van regsgebiede van plaaslike owerhede verander, word die ruimtelike omvang van die bedieningsverantwoordelikheid van dienste uitgebrei. Die ruimtelike uitbreiding van die regsgebied het belangrike implikasies vir diensleweringaspekte soos prioriteitsgebiede, die optimale plasing van dienspunte (byvoorbeeld klinieke, biblioteke en ontspanningsfasiliteite), bepaling van roetes vir vullisverwydering asook die netwerkdekking van infrastruktuur soos padbou, riolering, water- en elektrisiteitsvoorsieningsnetwerke. Massam (1975) beklemtoon dat die ligging van voorsieningspunte en die ruimtelike afbakening van diensgebiede belangrike implikasies vir die doeltreffendheid van dienste het.

Daar is 'n belangrike verband tussen die doeltreffendheid van dienslewering en die ruimtelike eienskappe van die diensleweringstelsel. Wanneer 'n optimum plasing geëvalueer word, is dit belangrik om die kriteria vir evaluering en beperkinge in ag te neem, met ander woorde die vraag: "*optimum waarteenoor?*". Die doel met die plasing van diensfasiliteite bepaal die model wat vir die bepaling van die optimale ligging gebruik word (Drezner 1995). Politieke besluitneming speel dus ook 'n belangrike rol by die evaluering van die plasing van diensfasiliteite (Bond 1999).

Die ruimtelike patrone van siviele ingenieursdienste bepaal tot 'n groot mate die raamwerk waarbinne stede funksioneer, aangesien dit vloeikanale vir goedere en dienste deur die stad bied. Daar is reeds omvattende navorsing hieroor in die regsgebied van Centurion onderneem (GAPP Architects and Urban Designers 1997, GAPP Architects and Urban Designers en andere 1997, PLAN Associates 1997, Planpraktyk 1997, Urban Dynamics 1997, Urban Dynamics en ZASS Architects and Planners 1998).

5.3.1 Padbou

Verskillende tipes paaie vervul verskillende tipes funksies. Die toegangsfunksie beteken dat strate hoofsaaklik die toegang van mense, goedere en dienste na en van die residensiële erwe te voet, per fiets of voertuig verseker. Die kollektiewe funksies van paaie en strate is meer verwant aan die sirkulasie van deurgangsverkeer, die akkommodasie van ekonomiese funksies en die voorsiening van oop ruimtes vir ontspanning en gemeenskapsinteraksie.

Die belangrikste voordele van 'n goeie pad- of straatnetwerk is maklike toegang deur 'n stedelike gebied, die voorsiening van padgebaseerde openbare dienste soos openbare vervoer, vullisverwydering en die voorsiening van multi-funksionele stedelike ruimtes. Die verkeersnetwerk is een van die sleutelaspekte wat die ruimtelike ontwikkeling van 'n stad bepaal en die uitleg daarvan het ook implikasies ten opsigte van die voorsiening van ander dienste. Dit bied plek vir onder meer stormwaterafvoer langs en onder die strate. Die verkeersnetwerk bepaal die afstande wat afgelê word om dienste soos vullisverwydering te lewer en die pypnetwerke wat vir water- en rioleringsstelsels benodig word. Daar bestaan verskillende stedelike beplanningsriglyne in Suid-Afrika wat die ontwikkeling van siviele ingenieursdienste rig (CSIR 2000).

Die historiese ontwikkeling en beplanningsriglyne word ook in die ruimtelike struktuur van siviele ingenieursdienste binne 'n dorpsgebied weerspieël (Behrens en Watson 1996). Lyttelton is byvoorbeeld in 1908 geproklameer en vertoon 'n ruitnet-uitleg. Nuwer woonbuurte soos Doringkloof (1970), Pierre van Ryneveld (1976) en Heuweloord (1986) is na binne gekeer en gerig op interne residensiële toegang eerder as regionaal verbinding (Figuur 5.3). 'n Uitgespreide stadsvorm met verskeie woonbuurtes het dus in ooreenstemming met die Amerikaanse voorstedelike patroon (Behrens en Watson 1996, Knox 1994) in die voormalige Verwoerdburg ontwikkel (Figuur 5.3).

Die hiërargie van paaie bepaal die regeringsvlak wat dit finansier en instandhou. Hoër-orde paaie wat streeksmobiliteit verseker, word deur hoër regeringsvlakke

gefinansier; soos byvoorbeeld die opgradering van die John Vorsterrylaan en Olievenhoutbosweg wat deur die Groter Pretoria Metropoliaanse Raad gefinansier is (De Jager 2001). In die geval van dorpsontwikkelings is die ontwikkelaar verantwoordelik vir die installering van infrastruktuur binne die betrokke dorpsgebied, terwyl die plaaslike owerheid vir die instandhouding voorsiening maak na oorname daarvan.

In die oostelike helfte van die studiegebied waar residensiële grondgebruike, handel- en vervaardigingsfunksies gekonsentreer is, is die verkeersnetwerkdigtheid baie hoër as in die westelike deel wat deur landboukundige grondgebruike gekenmerk word (Figuur 5.4) en groei vind deur middel van ekonomiese momentum plaas. In die westelike deel is infrastruktuurontwikkeling egter in terme van kapasiteit en verbinding tot die Johannesburg - Pretoria korridor beperk, en ontwikkeling word deur regerings-inmenging en ontwikkelingsinsentiewe aangemoedig (Stadsraad van Centurion GOP 1999).

Goeie infrastruktuur kan 'n stimulus vir private beleggings en ekonomiese vooruitgang bied. Bogart (1998) beklemtoon egter ook dat openbare besteding nie in alle gevalle dieselfde opbrengs lewer nie en beleidmakers die mees doeltreffende opsie moet vind en besef hoe hul beleggingsbesteding op een plek ook die funksionering van ander plekke kan beïnvloed.

Die ontwikkeling van verkeersnetwerke speel 'n belangrike rol in die funksionering van 'n plek. Die resoluksievlak van die besluitnemers en waar hulle grense bepaal is, kan besluitneming ten opsigte van fisiese infrastruktuurontwikkeling beïnvloed. Indien die infrastruktuurontwikkeling slegs op plaaslike vlak geëvalueer word, kan die randsprei-effek wat ontsluiting van die westelike gebiede van Centurion tot gevolg mag hê as negatief geëvalueer word.

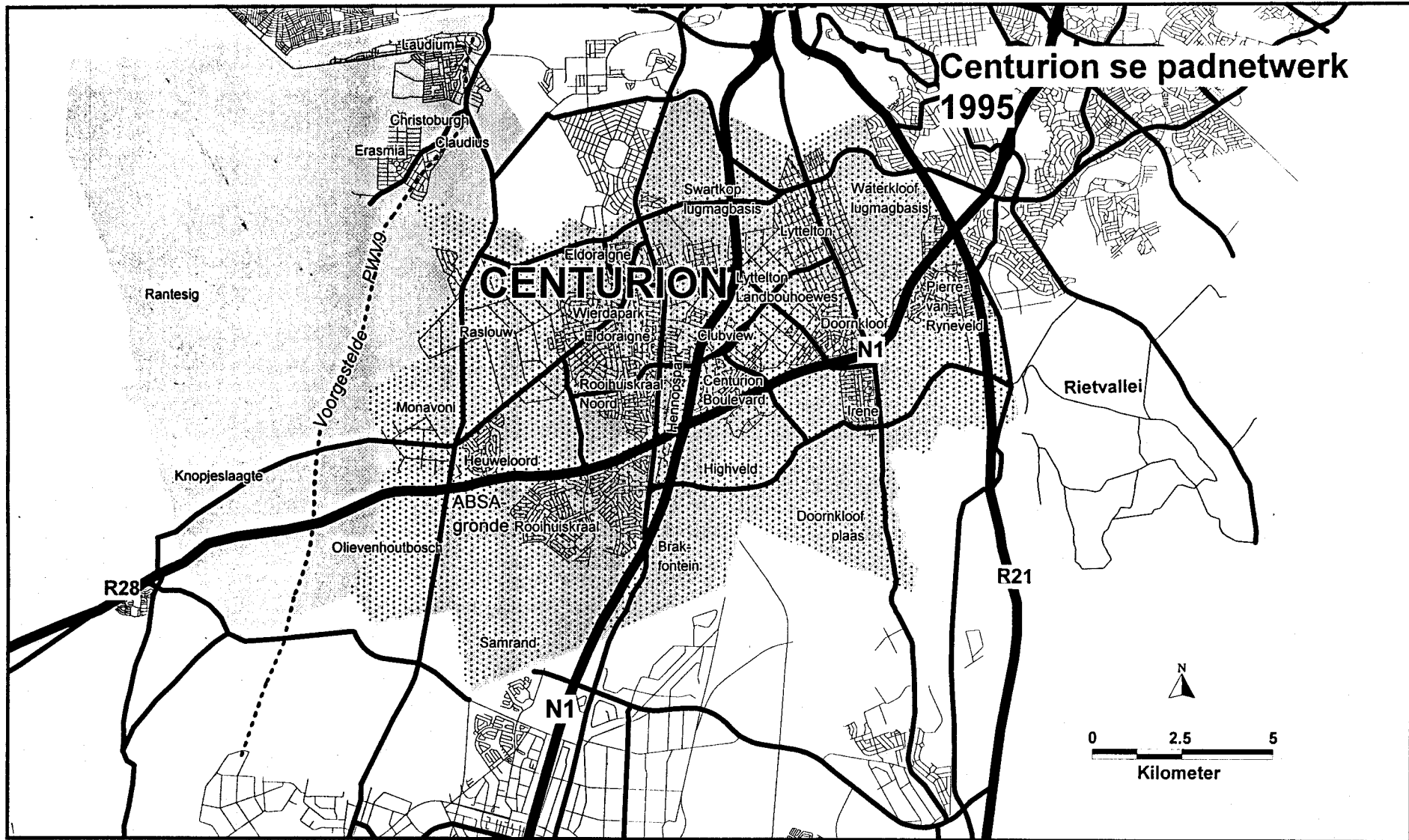
GAPP Architects and Urban designers (1997) wys daarop dat daar geen uitbreiding van ingenieursdienste in die landelike westelike geïnkorporeerde gebiede was nie. Dit beteken dat daar beduidende kapitaaluitleg benodig sal word

om uitbreiding in die westelike gebiede te vestig. Dit mag tot nadeel van die uitbreiding en instandhouding van die bestaande infrastruktuurvlakke wees.

“The principle in this context should surely be to maximise the utilisation of the existing service infrastructure to capacity levels and design thresholds before embarking on massive expansions that will dilute resources and possibly forego other urgent requirements” (GAPP Architects and Urban designers 1997: 16).

Infrastruktuurnetwerke word na inkorporasie egter ook in gebiede buite die prioriteitsgebiede vir dienslewering van die voormalige Verwoerdburg, asook nuwe geïnkorporeerde gebiede aangebring. Een van die doelwitte met die bou van die voorgestelde PWV9-hoofweg is juis om ontwikkeling binne die gebied te stimuleer en die onderontwikkelde gebiede aan die westekant van Pretoria met Centurion te integreer. Die gebied langs die beoogde verlenging van die PWV9 (Figuur 5.3) is deur die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad as strategiese ontwikkelingsgebied geïdentifiseer. Dit is ook deel van die Mabopane-Centurion ontwikkelingskorridor (Figuur 1.4) wat vir 60 km, vanaf Soshanguve deur Akasia en Pretoria-Wes tot by die Samrand-ontwikkeling (wat as deel van die Midrand-hoëtegnologiekorridor beskou word) strek. Hierdie prioriteitsgebiede is op hoër regeringsvlak geïdentifiseer waar streeksverbinding 'n belangrike oorweging is. Die ontwikkelingspotensiaal van die westelike gedeelte van Centurion se regsgebied word dus veral op provinsiale en metropolitaanse vlak in terme van streeksverbinding gunstig geëvalueer (*MCDC News 2000*).

Indien ontwikkeling langs die PWV9 plaasvind, kan dit egter tog oor die langtermyn 'n positiewe effek op die belastingbasis van die plaaslike owerheid hê. Die mate van tydsverval wat plaasvind tussen die kapitaaluitleg om infrastruktuur daar te stel en die ontwikkeling van die gemeenskappe binne die gebied tot wanneer hulle ekonomies tot die funksionering van die plaaslike owerheid kan bydra, sal bepaal wat die effek daarvan op die fiskale kapasiteit van die plaaslike owerheid sal wees.



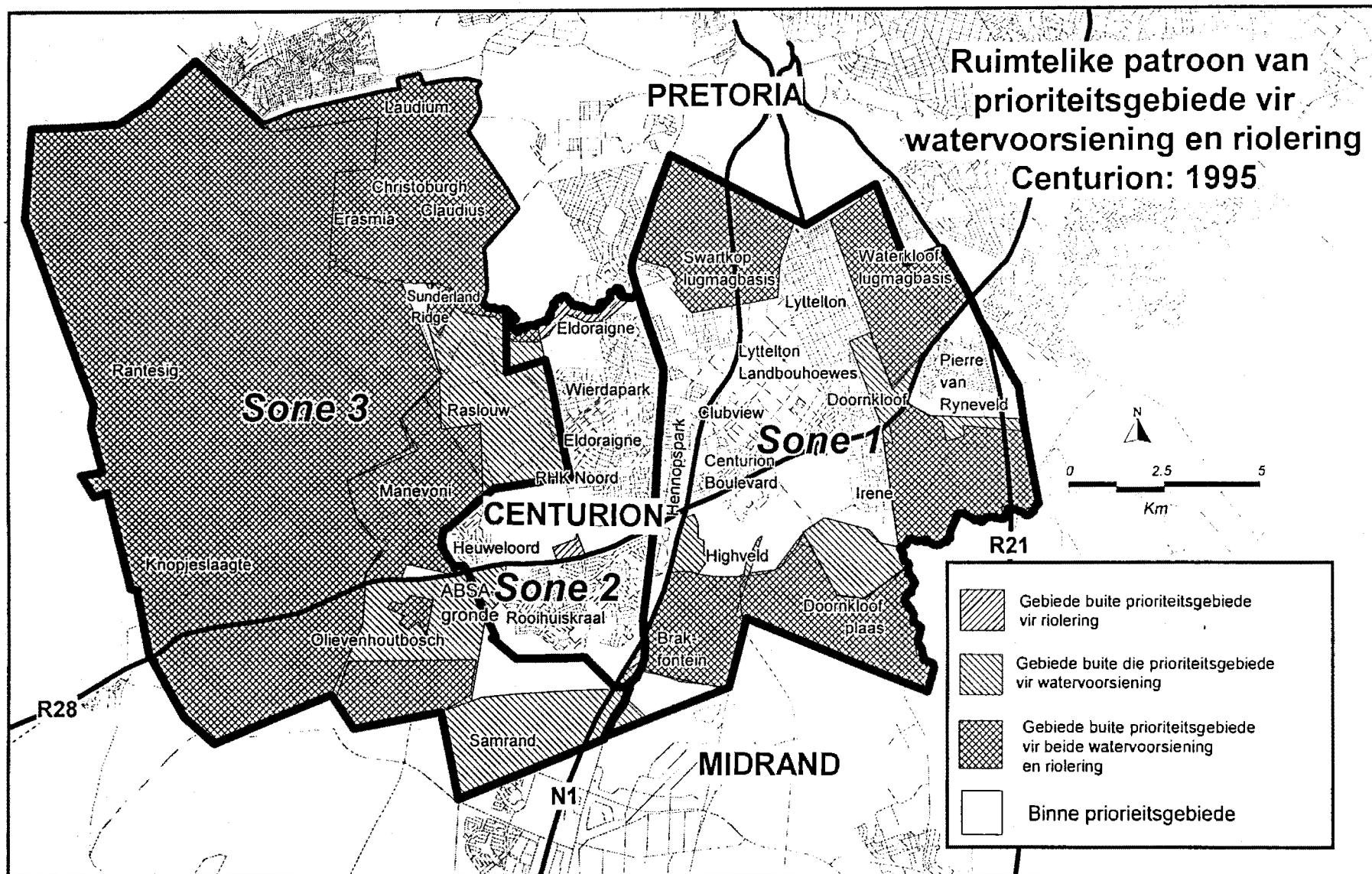
Figuur 5.3: Centurion se padnetwerk, 1995
 Digitale kaarte: Maps & Data 1997 (aangepas) en AFRICON 1997 (aangepas)

5.3.2 Watervoorsiening en riolering

Watergebaseerde rioleringnetwerke en watersuiweringsaanlegte is van goeie watervoorsiening afhanklik. Gebiede in die studiegebied wat op volle vlakke van watervoorsiening bedien word, het ook watergebaseerde rioleringstelsels. Landelike gebiede wat van boorgate gebruik maak, asook gebiede wat op minimale watervoorsieningsvlakke bedien word, het egter intermediêre (met ander woorde: chemiese tenks, gemeenskaplike vakuumentks of 'n septiese tenksisteen) of minimale (putlatrines) vlakke van riolering (Planpraktyk 1997). Die enigste gebiede in Centurion wat water direk op grootmaat van die Rand Waterraad aankoop, is die Swartkop- en Waterklooflugmagbasis; andersins was die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad vir grootmaatwatervoorsiening aan Centurion verantwoordelik. Die Stadsraad tree dan as agent op vir die verspreiding daarvan aan die plaaslike gemeenskappe.

Daar bestaan 'n groot mate van ruimtelike kovariasie tussen prioriteitsgebiede met volle bedieningsvlakke vir water- en vir rioleringsnetwerke wat deur die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg bepaal is. Indien ontwikkeling binne prioriteitsgebiede sou plaasvind, is die ontwikkelaar slegs verantwoordelik vir die interne dienstevoorsiening, terwyl die Stadsraad vir die koppeling met grootmaat-infrastruktuur verantwoordelik is. In Figuur 5.4 word gebiede aangedui wat buite die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg se prioriteitsgebiede val. Voor die herbepaling van grense, was 52% van die regsgebied van die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg binne die prioriteitsgebiede vir watervoorsiening en riolering. Dieselfde prioriteitsgebiede het egter slegs sowat 30% van die regsgebied van Centurion in 1995 gevorm.

Rantesig en Knopjeslaagte het geen formele infrastruktuur vir riolering gehad nie. Hulle was grootliks op eie voorsiening deur byvoorbeeld boorgate vir water en septiese tenks of putlatrines aangewese. Na inkorporasie is daar 'n reservoir aan die westelike gedeelte van Centurion gebou wat deur die GPMR gefinansier is. Benewens die bediening van landelike gebiede is dit ook pro-aktief met die oog op ontwikkeling ten opsigte van die voorgestelde PWV9-hoofweg.



Figuur 5.4: Ruimtelike patroon van prioriteitsgebiede vir watervoorsiening en riolering in Centurion, 1995
 Digitale kaart: Africon 1997 (aangepas), Maps & Data 1997 (aangepas). Kaarte van die Stadsraad van Centurion 1997.

Die ontwikkeling van rioleringstelsels in die geïnkorporeerde gebied in die westelike deel van Centurion word deur die Stadsraad van Centurion, die GPMR en privaat ontwikkelaars onderneem, terwyl Laudium, Erasmia, Claudius en Christoburgh deur die Stadsraad van Pretoria bedien is. Ná inkorporasie het die instandhouding en opgradering van hierdie stelsels die verantwoordelikheid van Centurion geword, wat dan ook die dreineringsstelsel opgradeer, gebarste pype herstel en vervang het en 'n heining om die stormwaterstelsel in Laudium opgerig het.

Die verandering van die grense van die regsgebied het dus die implikasie dat daar ook dienste gelewer moes word aan gebiede wat voorheen nie die plaaslike owerheid se verantwoordelikheid was nie en het ook tot verandering van prioriteitsgebiede aanleiding gegee.

5.4 DIE PLASING VAN DIENSPUNTE MET SPESIFIEKE VERWYSING NA KLINIEKFASILITEITE

Voor die herstrukturering van munisipale grense is Verwoerdburg deur 6 klinieke bedien, met ander woorde $30,5 \text{ km}^2$ per kliniek ($183\text{km}^2/6$) of $0,033$ klinieke per km^2 ($6/183\text{km}^2$). Laudium en Erasmia het een kliniek elk gehad wat impliseer dat woonbuurt 19 deur $0,101$ klinieke bedien word ($2/19,8\text{km}^2$), oftewel $9,9 \text{ km}^2$ per kliniek. Die klinieke van Laudium en Erasmia is op 1 Julie 1996 van die Pretoria Stadsraad af na Centurion oorgedra. Die landelike gebiede van Rantesig en Knopjeslaagte is deur 'n mobiele kliniek van die voormalige Transvaalse Provinsiale Administrasie en later Gauteng regering bedien. Woonbuurt 18 het dus $0,008$ klinieke/ km^2 ($1/116,5 \text{ km}^2$) of anders gestel een kliniek per $116,5 \text{ km}^2$.

5.4.1 Die ruimtelike verspreiding van klinieke

In 1997 was daar 8 klinieke in die studiegebied. By die bepaling van die ligging van 'n kliniek word 'n kriterium van 5 kilometer as reikwydte van 'n bedieningsgebied gebruik (Venter 1997). Indien hierdie kriterium op die

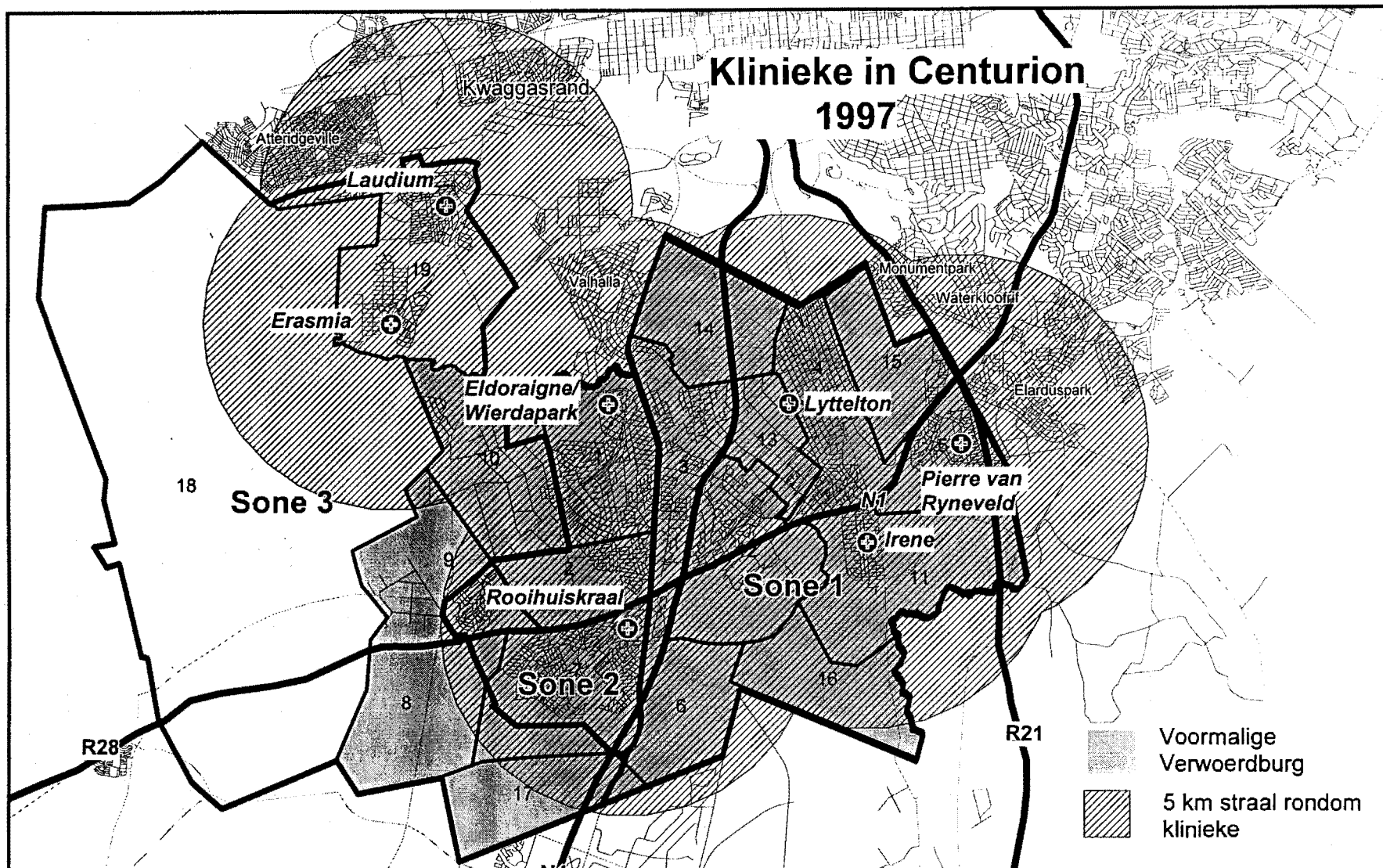
studiegebied toegepas word, is dit duidelik dat die hele regsgebied van die voormalige Verwoerdburg deur die bestaande klinieke gedek is (Figuur 5.5). Daar is egter ook gebiede wat buite die regsgebied van Centurion se plaaslike owerheid, maar binne die reikwydte van klinieke val. Dit dui daarop dat 'n oorspoelingseffek (Suchard 1976) kan voorkom. Voorbeelde hiervan is Valhalla wat binne Eldoraigne/ Wierdaparkkliniek se reikwydte en Atteridgeville binne dié van die Laudiumkliniek val. Monumentpark, Waterkloofrif en Elarduspark (gebiede binne die Pretoria-substruktuur) val binne Pierre van Ryneveldkliniek se reikwydte (Figuur 5.5).

Die verandering van grense het daartoe gelei dat die hele regsgebied nie deur die bestaande klinieke se reikwydtes bedek word nie. Die aantal klinieke in die regsgebied is te min om 'n betroubare waarde vir die naaste naburige indeks te bereken. Daar kan egter, deur bloot die kartografiese voorstelling te bestudeer, afgelei word dat die ruimtelike verspreiding van klinieke ná inkorporasie minder eweredig oor die regsgebied is as wat dit voorheen was.

5.4.2 Toeganklikheid van klinieke

Die toeganklikheid van klinieke word bepaal deur sosiale, ekonomiese en fisiese faktore. Voor 1990 was daar aparte klinieke vir Blankes en Swartes, maar sedert die opheffing van die *Wet op die Aanwysing van Aparte Geriewe* is alle klinieke *sosiaal toeganklik* vir alle bevolkingsgroepe. Klinieke kan by die spesifieke behoeftes van die gemeenskappe wat hulle bedien aangepas word. Daar is byvoorbeeld in Januarie 1994 'n kliniek vir seksueel oordraagbare siektes en in April 1996 'n tuberkulosekliniek by die hoofkliniek in Lyttelton begin (Venter 1997).

Behandeling wat by plaaslike owerheidsklinieke ontvang word, is in die meeste gevalle gratis, sodat ekonomiese ontoeganklikheid tot die minimum beperk word. Mobiele klinieke is 'n suksesvolle manier om mediese dienste na mense met beperkte mobiliteit te neem en Centurion het ook sedert 1997 'n mobiele kliniek wat aanvullend tot die provinsiale mobiele kliniek optree.



Figuur 5.5: Die ruimtelike verspreiding van klinieke in Centurion, 1997
Digitale kaarte: Africon 1997 (aangepas) en Maps & Data 1997 (aangepas)

Die ruimtelike uitleg van die stad en die plasing van klinieke het 'n belangrike invloed op die fisiese toeganklikheid van diensfasiliteite. Fisiese toeganklikheid word veral deur die relatiewe ligging ten opsigte van vervoernetwerke bepaal.

Die *Lytteltonkliniek* is op die terrein van die munisipale kantore op die hoek van Clifton- en Rabiestraat. Beide strate is gebiedsverspreiders (Klas 3) wat medium tot hoë verkeersvolume dra en verskillende funksionele gebiede in die stad met mekaar verbind. Die terrein is naby die taxistaanplek in Bothalaan en die Kloofsigstasie. Daar is voetganger-oorbrûe beskikbaar vir voetgangers wat oor Bothalaan ('n Klas 2-primêre gebiedsverspreider wat voorsiening maak vir langafstand verkeersbeweging) en die treinspoor moet beweeg indien hulle van die stasie af na die kliniek wil stap. Die ligging van die kliniek leen dit daartoe om nie alleen vir plaaslike inwoners nie, maar ook vir kliënte van buite die gebied, toeganklik te wees.

Die *Pierre van Ryneveldkliniek* is in die biblioteekgebou in Fouchéstraat, wat 'n Klas 5-residensiële toegangstraat is en hoofsaaklik toegang tot erwe verleen. Die fisiese uitleg van die residensiële gebied is na binne gekeer met die biblioteekgebou langs 'n tennisbaan en park. Die kliniek is dus veral toeganklik vir inwoners van die omliggende woongebied. Die relatiewe ligging ten opsigte van die R21-hoofweg (Klas 1) lei tot 'n fisiese versperring, sodat toeganklikheid ten opsigte van die oostelike gedeelte van die teoretiese bedieningsgebied belemmer word. Hierdie versperring het egter nie 'n negatiewe effek op die dienslewingsvermoë van die kliniek nie, aangesien Monumentpark, Waterkloofrif en Elarduspark in die Stadsraad van Pretoria se regsgebied geval het.

Die *Rooihuiskraalkliniek* is in die biblioteekgebou by die Tiptolhoekie. Die toegangsroete na die kliniek is vanuit Hofsangerweg wat 'n Klas 5-residensiële toegangspad is. Die kompleks waarvan die kliniek deel is, is egter langs die K54, wat 'n Klas 3-gebiedsverspreider is. Die uitleg en ligging van die Rooihuiskraalkliniek is soortgelyk aan dié van Pierre van Ryneveld. Dit is ook in

die biblioteekgebou, met 'n ontspanningsentrum langsaan. Dit is egter ten opsigte van paaie meer toeganklik vir kliënte wat nie in die gebied woon nie.

Die *Wierdapark-/Eldoraignedkliniek* is in die Kiepersolgemeenskapsentrum op die hoek van Saxby- en Alanlaan in Eldoraigned. Alanlaan is 'n Klas 5-residensiële toegangstraat en Saxbylaan is 'n gebiedsverspreider (Klas 3) wat 'n verbinding bied tussen Centurion en Valhalla, wat in Pretoria se regsgebied val. Die naaste taxistaanplek en busteterminus aan die kliniek is 3 km daarvandaan by die Wierdapark-inkoopentrum wat as 'n metropolitaanse aktiwiteitsnodus geïdentifiseer is.

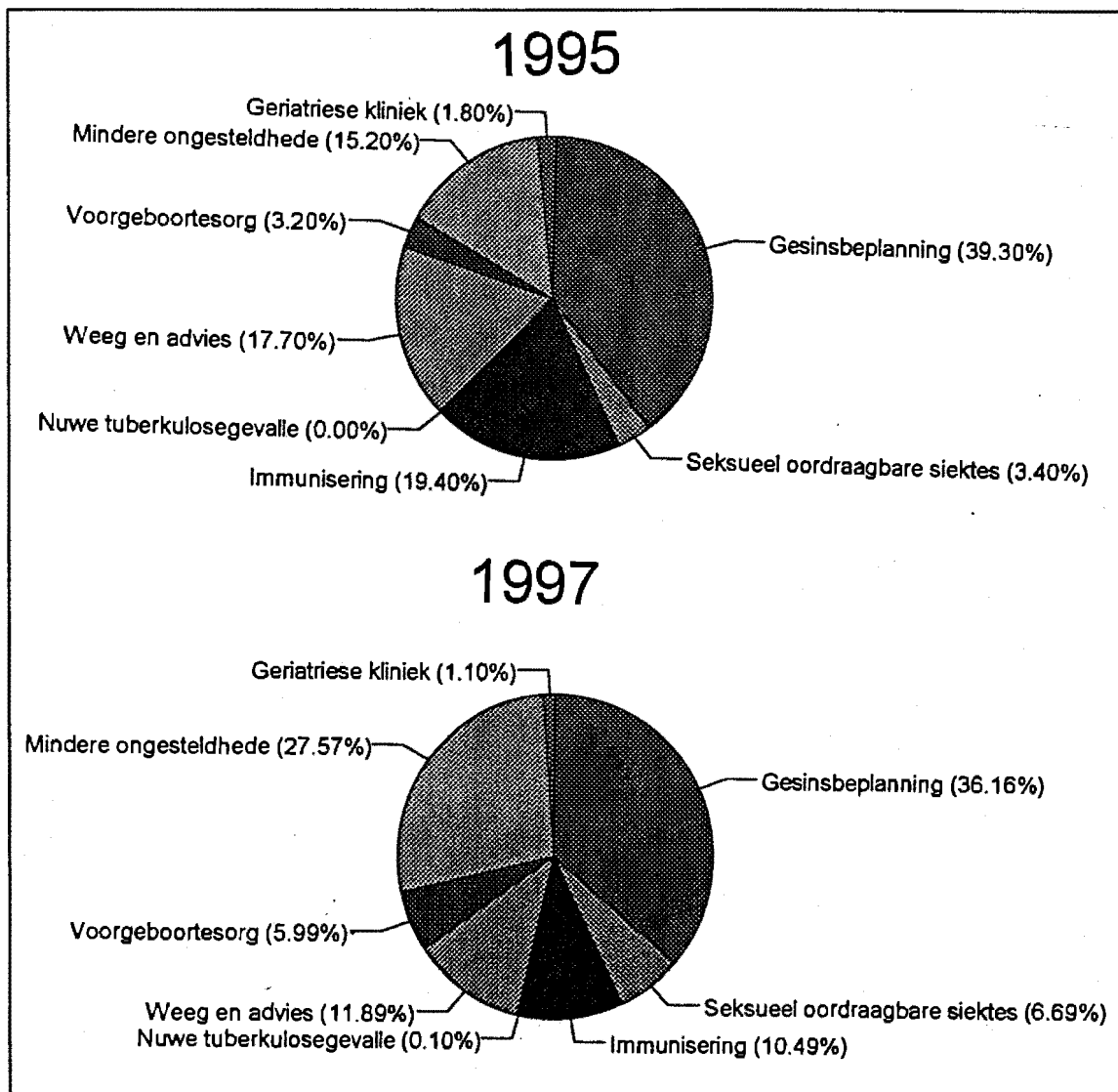
Die *Irenekliniek* word in die St Martinskerk in Kingstraat ('n Klas 5-residensiële toegangstraat) aangebied. Dit is naby die Irenestatie geleë. Toeganklikheid kan egter beperk word deurdat potensiële kliniekkliënte oor die spoorlyn en Mainstraat wat 'n Klas 3-gebiedsverspreider is, moet beweeg om die kliniek te bereik en daar nie voorsiening vir 'n voetgangeroorbrug gemaak word nie. Die Irenekliniek is meer toeganklik vir plaaslike inwoners as vir persone buite die gebied. Dit is ook 'n kleiner kliniek as die ander in die regsgebied met die bedieningsgebied gefokus op die behoeftes van die plaaslike inwoners. Die veiligheidsheining wat om die woongebied van Irene aangebring is, beperk ook toegang vir mense van buite die gebied.

Die *Laudiumkliniek* is op die hoek van Sesde Laan (Klas 4-plaaslike verspreider wat gebiedsverspreiders en residensiële toegangstrate met mekaar verbind) en Tangerinestraat. *Erasmiekliniek* is in Mainstraat in Erasmia geleë, wat die hoofstraat van hierdie woongebied is en aansluit by die K71-roete wat 'n streeksverbinding bied. Aangesien Laudium en Erasmia deur 'n munisipale busdiens bedien word, is hierdie klinieke ook toeganklik by wyse van openbare vervoer.

Die funksionele hiërargie van die verkeersnetwerk speel dus 'n belangrike rol in die plasing en toeganklikheid van dienspunte.

5.4.3 Benutting van klinieke

Omgewingsveranderinge wat in die studiegebied plaasgevind het, het ook 'n impak op die benutting van kliniekdienste. Bevolkingstoename impliseer 'n groter potensiële benutting van kliniekdienste. Die verandering in bevolkingsamestelling het 'n impak op kliniekdienste. Nie alleen het die aantal kliniekkliënte/pasiënte toegeneem nie, maar daar het ook 'n klemverskuiwing plaasgevind ten opsigte van die tipe dienste wat klinieke lewer. Daar word toenemend eise vir basiese gesondheidsorg aan klinieke gestel (Figuur 5.6), wat aan die beleid van die sentrale regering toegeskryf kan word (Coetzee, 6 Junie 1997).



Figuur 5.6: Proporsionele verspreiding van redes vir besoeke aan klinieke in Centurion 1995 en 1997 (Databron: Centurion kliniekdienste).

5.4.4 'n Evaluasie van die voorsiening van kliniekdienste in Centurion: 1995 en 1997

Die voorsiening van kliniekdienste kan deur middel van liggingsanalise (Nicolau 1992) of sosiale analise (Müller 1996) geanaliseer word. In hierdie projek word objektiewe kriteria (Tabel 5.1) gebruik wat op nasionale en internasionale riglyne gebaseer is (Behrens en Watson 1996). Ten einde te bepaal wat die stand van kliniekvoorsiening in Centurion is, kan hierdie kriteria op die gebied toegepas word (soos in Tabel 5.2 gedoen).

Tabel 5.1: Objektiewe kriteria vir die voorsiening van klinieke

Tipe	Bevolking-drempelwaarde
Mobiele kliniek	5 000
Kliniek	5 000
Daghospitaal	18 000
Gemeenskapshospitaal	80 000

Tabel 5.2: Bevolking van verskillende gebiede in 1995

Gebied	Bevolking 1995	Aantal klinieke	Bevolking per kliniek	Teoretiese aantal klinieke
Verwoerdburg	100 298	6	16 716	20,00
Knopjeslaagte + Rantesig	6 476	1 (mobiel)	6 476	1,29
Erasmia + Claudius + Christoburgh	4 757	1	4 757	0,95
Laudium	20 950	1	20 950	4,19
TOTAAL	134 476	8 + 1 mobiel		26,89

Op grond van die bogenoemde kriteria blyk dit dat die voormalige regsgebied van Verwoerdburg ondervoorsien is aan klinieke. Knopjeslaagte en Rantesig kan

voldoende deur middel van 'n mobiele kliniek bedien word. Erasmia, Claudius en Christoburgh het voldoende voorsiening, aangesien die bevolking minder as 5 000 is. In terme van die kriterium van 1 kliniek per 5 000 mense, was Laudium ondervoorsien.

Tabel 5.3: Bevolking van verskillende gebiede in 1997

Gebied	Bevolking 1997	Aantal klinieke	Bevolking per kliniek	Teoretiese aantal klinieke
Verwoerdburg	107 177	6	17 862	21,00
Knopjeslaagte + Rantesig	8 237	1 (mobiel)	8 237	1,60
Erasmia + Claudius + Christoburgh	6461	1	6 461	1,29
Laudium	21 925	1 daghospitaal	21 925	1 daghospitaal
TOTAAL	143800	7 klinieke 1 daghospitaal 1 mobiele kliniek		

Die Laudiumkliniek is in 1997 in 'n daghospitaal omskep en bied 'n meer omvattende diens aan die inwoners. In terme van die drempelwaarde vir 'n daghospitaal (Tabel 5.1), word hierdie gebied nou ook goed voorsien (Tabel 5.3). Op grond van die kriterium van een kliniek per 5 000 inwoners sou daar 21 klinieke in die voormalige Vewoerdburg gebied kon wees en is dié gebied dus steeds ondervoorsien ten opsigte van klinieke. Hierdie bevinding strook met die neiging dat in meer gegoede omgewings daar van private mediese instellings gebruik gemaak word.

Aangesien beplanning ingevolge die Geïntegreerde Ontwikkelingsplan (GOP) binne drie beplanningsones gedoen word, behoort die voorsiening van kliniekdienste ook binne hierdie sones geëvalueer te word.

Tabel 5.4: Bevolking van drie beplanningsones in 1997

Gebied	Bevolking 1997	Aantal klinieke	Bevolking per kliniek	Teoretiese aantal klinieke
Sone 1	53 609	3	17 869	10,7 klinieke of 'n daghospitaal en 7 klinieke
Sone 2	48 020	2	24 010	9,6
Sone 3	44172	1 kliniek 1 daghospitaal 1 mobiele kliniek	22 086	8,8 klinieke

Sone 1 het die beste voorsiening in terme van die bevolking-per-kliniek-ratio. Indien egter in ag geneem word dat daar 'n daghospitaal in sone 3 voorkom, kan die gevolgtekking gemaak word dat sone 3 die beste voorsien is van die drie beplanningsones. In terme van die bevolking-drempelwaardes wat Behrens en Watson (1996) voorstel, is aldie sones egter ondervoorsien. Daar is aanduidings van die teenwoordigheid van 'n oorspoelingseffek, deurdat persone van buite die regsgebied ook van die plaaslike kliniekdiens gebruik maak.

Data ten opsigte van kliniekkliënte se adres wat deur die klinieke ingesamel word, word nie as betroubaar beskou nie. Die rede hiervoor is dat pasiënte/kliënte dikwels nie die korrekte adres verskaf nie, aangesien hulle bang is dat hulle weggewys gaan word as hulle nie in die regsgebied woon nie. Dié tendens word dikwels bevestig as daar terugvoering gegee word oor byvoorbeeld, 'n papsmeer en die pasiënt dan nie by die aangeduide adres gevind kan word nie. Daar is deur 'n onafhanklike werkstudie bepaal dat 40% van die pasiënte wat Centurion se klinieke besoek, nie in die regsgebied woon nie (Venter 1997). Die druk wat op

kliniekdienste geplaas word, is dus groter as wat net in terme van die objektiewe kriteria bepaal is. Die Lyttelton- en Laudiumkliniek is die grootste en ook die toeganklikste in terme van die padnetwerke en openbare vervoerdienste.

5.5 DIE INKOMSTEBASIS, FINANSIERING VAN DIENSTE EN BEHOEFTEBEPALINGS DEUR MIDDEL VAN DIE GEÏNTEGREERDE ONTWIKKELINGSPROSES

Ingram en Copeland (1984) identifiseer twee verskillende benaderings tot munisipale begrotingsbesluite. Die eerste benadering is om te begin deur die totale inkomstes te beraam en die bedrag dan toe te ken om uitgawes te dek. Alternatiewelik kan daar by die behoeftebepaling begin word, waarna belastingkoerse en ander inkomstebronne aangepas word ten einde genoeg fondse in te samel om die behoeftes te bevredig. Daar is natuurlik interaksie tussen die twee benaderings en 'n plaaslike owerheid kan binne die konteks waarin dit opereer op die kontinuum tussen hierdie twee uiterstes begrotingsbesluite neem.

Behoeftebepaling, veral in agtergeblewe gemeenskappe, is 'n belangrike doelwit in die benadering wat in die *Witskrif op Plaaslike Owerheid* en die *Ontwikkelingsfasiliteringswet* gevolg word. Munisipale kostes en inkomstes is nie so direk van mekaar afhanklik soos in die privaatsektor nie en reflekteer die komplekse konteks waarbinne dienste gelewer moet word. Ferreira (1990) wys daarop dat die werking van die finansiële stelsel van 'n plaaslike owerheid direk beïnvloed word deur die beleid van herverdeling van inkomste van die betrokke plaaslike owerheid. Hierdie beleid word natuurlik ook beïnvloed deur die groter konteks waarin plaaslike owerhede funksioneer.

5.5.1 Inkomstebronne en uitgawes vir dienslewering

Die inkomstebasis van 'n plaaslike owerheid word deur eiendomsbelasting, inkomste uit die verkoop van handelsdienste (elektrisiteit en water), inkomste uit die verkoop van ekonomiese dienste (vullisverwydering en riolering), subsidies ontvangbaar, asook diverse inkomste bepaal. Die relatiewe aandeel van elkeen

van hierdie bronne varieer egter tyd-ruimtelik (Tabel 5.5). Die plaaslike owerheid word relatief meer afhanklik van eiendomsbelasting inkomste en daar is sterk aanduidings dat die neiging in die toekoms versterk sal word.

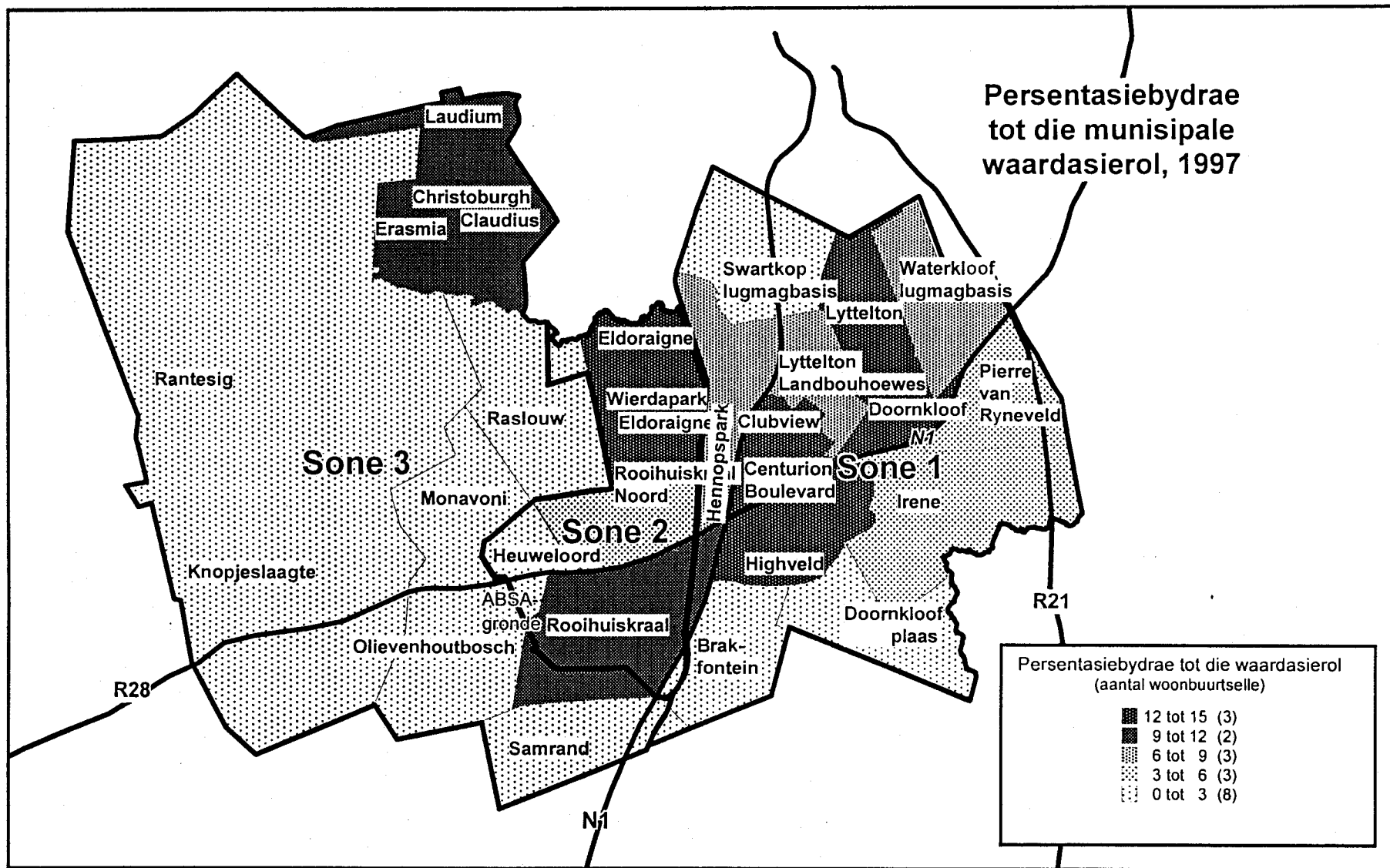
Tabel 5.5: Centurion: vergelyking van bedryfsinkomstes

	1994	1997	2000	2001
	%	%	%	%
Eiendomsbelasting	24	30	34	32
Handelsdienste	56	55	47	48
Ekonomiese dienste	10	10	10	10
Subsidies ontvang	1	1	1	3
Ander inkomste	9	4	8	7

Bron: Stadsraad van Centurion (Tesourie)

Die effek van 'n groter verskeidenheid grondgebruike kan in die relatiewe persentasie van belastinginkomste uit verskillende sektore gesien word. Die eiendomsbelastinginkomste uit residensiële grondgebruike was 82,76% van die totale eiendomsbelastinginkomste in die 1988/89-boekjaar (Stadsraad van Verwoerdburg, Begrotingsrede 1988/89) en het tot 50,77% vir 1996 verminder (Stadsraad van Centurion, Finansiële state 1995/96). Terselfdertyd het die relatiewe bydrae van nywerhede, besighede en kantore van 7,15% in 1988/89 (Verwoerdburg Stadsraad, Begrotingsrede 1988/89) tot 39,81% in 1996 (Stadsraad van Centurion, Finansiële state 1995/96) verhoog.

Die voormalige stadsraad van Verwoerdburg se inkomstebasis is dus nie tradisioneel deur die aanwesigheid van 'n verskeidenheid nywerhede bevoordeel nie en Centurion het, tén spyte van 'n ontwikkelende nie-residensiële komponent, steeds 'n oorwegend residensiële karakter. Residensiële eiendomsbelasting speel dus 'n baie belangrike rol in die belastingbasis van die plaaslike owerheid. Die amptelike munispale waardasierol op grond waarvan dit bepaal word, is dus deur middel van die SPSS- sagtewarepakket in woonbuurtselle sorteer en daarna met behulp van MapInfo kartografies voorgestel (Figuur 5.7).



Figuur 5.7: Persentasiebydrae tot die munisipale waardasierol van Centurion, 1997
 Digitaal kaart: Maps & Data 1997 (aangepas), AFRICON 1997 (aangepas)

5.5.2 Opsomming van die plaaslike owerheid se bedryfsinkomste en uitgawebegroting van die tydperk 1994-2000.

Munisipaliteite se inkomstebasis kan vergroot word deur die verbreding en verdieping van die eiendomsbelastingbasis. Centurion het in teenstelling met baie ander Suid-Afrikaanse plaaslike owerhede in 2000 steeds 'n uiters gunstige betalingsrekord gehad. Danksy die toepassing van gesonde finansiële bestuursbeginsels, streng beheer oor uitgawes, asook die heffing en invordering van hefbare inkomste, was Centurion se finansies steeds kerngesond en kon finansiële verpligtinge nagekom word (De Jager 2001).

Met ingang 1 Julie 1997 het die nuwe algemene waardasielys in werking getree wat tot gevolg gehad het dat die terreinwaarde van eiendomme met gemiddeld 40% verhoog het. Ten spyte van die feit dat daar nie tydens die opstel van die bedryfsbegroting enige verhoging in die eiendomsbelastingkoers was nie (koers is in werklikheid verlaag met $\pm 18\%$), het die verhoging in die eiendomswaardasies met gemiddeld 8,25% aanleiding gegee tot verhoogde eiendomsbelastinginkomste as 'n bydraende faktor tot verhoogde munisipale rekeninge. In die 1998/99- begrotingsjaar is die eiendomsbelastingkoers verhoog met 10% wat 'n gemiddelde verhoging van 2,23% op munisipale rekeninge (uitgesluit landbouhoewes) tot gevolg gehad het.

In 1994 was belastingkorting van 68% toegestaan op die eerste hektaar van landbougrond. As gevolg van statutêre bepalinge moes belastingkortings op landbougrond geleidelik uitfasseer word, met die gevolg dat met ingang 1 Julie 1999 die eerste hektaar van alle landbougrond binne die munisipale gebied ten volle belasbaar geword het. Die uitfassing van kortings op landbougrond versnel die neiging van die onderverdeling van landbouhoewes en ontwikkeling van meenthuiskomplekse, wat soos in baie ander stede se soomgebied algemeen voorkom. Hierdie neiging kan reeds algemeen in gebiede soos die Lytteltonse Landbouhoewes waargeneem word, maar sal waarskynlik ook 'n effek op die westelike geïnkorporeerde gebiede hê.

Die Stadsraad van Centurion se bedryfsinkomste word in Tabel 5.6 (op die volgende bladsy) uiteengesit. Die bedryfsinkomste het in die tydperk 1996 - 2000 met 97,3% toegeneem vanaf R279,8 miljoen tot R522,1 miljoen. Die bedryfsuitgawes word in Tabel 5.7 uiteengesit. Bedryfsuitgawes het in dieselfde tydperk met 90,3% toegeneem vanaf R281 miljoen tot R534,6 miljoen. Die uitgawes van die Stadsraad van Centurion kon gedek word, danksy verhogings in die munisipale rekeninge binne die regsgebied van die plaaslike owerheid.

As deel van die Stadsraad se laekoste behuisingsbeleid, word die nasionale behuisingssubsidie gebruik om dienste en infrastruktuur volgens die betrokke huishouding se inkomste te voorsien en die tekorte deur middel van kruissubsidiëring aan te vul. Die kostes om 'n dienstepakket van water- en elektrisiteitsvoorsiening en riolering op minimale vlak daar te stel word in 1997 op R21 912 beraam, waarvan die Stadsraad van Centurion R9 412 (oftewel 42,95%) bydra. Indien 'n dienstepakket op intermediêre diensvlak gelewer word, word die koste op R33 680 per eenheid beraam en die Stadsraad van Centurion dra R24 680 (73,28%) by (Gildenhuys and Associates 1997).

Die informele behuisingssektor het in Centurion geweldig vinnig uitgebrei. In 1994 was dit onbeduidend en in 1998 was daar 5 215 eenhede binne die regsgebied. Indien daar aan al hierdie eenhede 'n dienspakket op minimale vlak gelewer word, sal die totale koste daaraan verbonde R114,2 miljoen ($R21\ 912 \times 5\ 215 = R114\ 271\ 080$) beloop, waarvan die Stadsraad van Centurion se aandeel daartoe R49,1 miljoen ($R9412 \times 5215$) sal bedra. Op intermediêre vlak sal die totale koste R175,6 miljoen ($R33\ 680 \times 5\ 215 = R175\ 641\ 200$) beloop, waarvan Centurion se aandeel daartoe R128,7 miljoen ($R24\ 680 \times 5\ 215$) sal bedra. Die daarstelling van dienstepakkette het egter ook bedryfsimplikasies, aangesien die maandelikse rekenings deur kruissubsidiëring aangevul word (Gildenhuys and Associates 1997).

Die veranderende bevolkingsamestelling binne die regsgebied het dus belangrike implikasies vir die plaaslike owerheid se begroting.

Tabel 5.6: Opsomming van die bedryfsinkomste van Centruion Stadsraad 1995/96 tot 2000/01

Beskrywing	Finansiële State 1995/96 (R)	%	Finansiële State 1996/97 (R)	%	Finansiële State 1997/98 (R)	%	Finansiële State 1998/99 (R)	%	Finansiële State 1999/00 (R)	%	Finansiële State 2000/01 (R)
Eiendoms-belasting	83265145	29,76	109441196	29,40	133764666	31,00	158685038	32,10	187 395 932	33,94	193 138 222
Elektrisiteit	123901604	44,28	162372332	43,70	172292094	40,00	180296691	36,50	194 123 043	35,16	217 329 906
Water	25098665	8,97	41909546	11,30	55286917	12,80	59400410	12,00	65 950 447	11,94	71 967 715
Riool	18006566	6,44	23211071	6,24	25289017	5,87	26521185	5,36	27 798 036	5,04	30 320 674
Reinigings-dienste	10173822	3,64	12517465	3,37	15253470	3,54	17122047	3,46	18 864 882	3,42	20 269 278
Toewysings	4075436	1,46	3723872	1,00	2855397	0,66	1692606	0,34	3 042 077	5,50	2 741 681
Ander	15274842	5,46	18764299	5,04	26143873	6,07	50800849	10,20	54 931 947	9,95	69 891 480
Totaal	279796080	100	371939781	100	430885434	100	494518826	100	552 106 364	100	605 658 956

Bron: Centurion Stadsraad finansiële state

Tabel 5.7: Opsomming van bedryfsuitgawes van die Stadsraad van Centurion 1995/96 tot 2000/01

Beskrywing	% Doel	Finansiële State 1995/96	%	Finansiële State 1996/97	%	Finansiële State 1997/98	%	Finansiële State 1998/99	%	Finansiële State 1999/00	%	Finansiële State 2000/01	%
Salarisse en toelaes	27	85 341 509	26	113 386 749	26	136 985 800	28	165 821 807	30	188 108 966	31	204 606 809	30
Algemene uitgawes	43	144 093 236	44	191 759 847	44	221 804 846	45	239 316 272	43	269 160 382	44	306 591 240	45
Herstelwerk/ instandhouding	10	30 903 464	10	49 365 301	12	46 584 430	10	58 957 483	10	64 282 671	11	79 428 576	11
Kapitaalkostes	15	56 737 257	17	68 964 835	16	64 102 085	13	75 401 060	13	74 143 681	12	80 934 645	13
Bydraes tot kapitaal	2	4 648 906	1	4 642 537	1	4 823 755	1	4 794 265	1	5 497 635	1	6 000 176	1
Bydraes tot fondse	3	4 886 080	2	4 018 799	1	15 100 001	3	15 300 000	3	5 500 000	1	5 966 252	1
Bruto totale uitgawes	100	326 646 452	100	432 138 068	100	489 400 917	100	559 590 887	100	606 693 335	100	683 527 698	100
Minus uitgedebiteer		45 624 076		59 039 218		61 482 794		69 968 206		72 126 718		74 589 901	
Netto totale uitgawes		281 022 376		373 098 850		427 918 123		489 622 681		534 566 617		608 937 797	

Bron: Stadsraad van Centurion: Finansiële state 1995 tot 2000

Die finansiële state van die Stadsraad van Centurion word nie op 'n geografiese basis opgestel nie en slegs totale waardes word gereflekteer. Daar kan dus nie op grond van Tabel 5.6 en 5.7 afleidings gemaak word oor die impak van besteding in die geïnkorporeerde gebiede nie. Wat egter wel duidelik uit hierdie tabelle blyk, is dat die totale bedryfsinkomste oor die 5 jaar-termyn (1995/6 tot 2000/01) die totale bedryfsuitgawes vir dieselfde termyn met R19,7 miljoen oorskry het, wat die gesonde finansiële bestuur van die stadsraad onderstreep. Dit impliseer verder ook dat die betalingskoers deur verbruikers op 'n hoë vlak gehandhaaf is. As gevolg hiervan kon dienste aan belastingbetalers volhoubaar op 'n hoë standaard gelewer word.

Die inkorporasie van die landelike gebiede van Rantesig en Knopjeslaagte en die residensiële gebiede, Laudium, Erasmia, Christoburgh en Claudius het dus nie daartoe gelei dat die elasticiteit van die finansiële sisteem oorskry is nie. Dit is hoofsaaklik te danke daaraan dat die geïnkorporeerde woongebiede infrastruktuur gehad het, goed funksioneer en tot die inkomstebasis van die plaaslike owerheid bygedra het en tweedens, aan die lae bevolkingsdigthede van landelike gebiede.

Die voormalige Stadsraad van Centurion het riglyne van bedryfsverhoudings daargestel en in Tabel 5.8 word aangedui hoe in die 2000/01 finansiële jaar (bedryfsbegroting) daarin geslaag is om daaraan te voldoen.

Tabel 5.8: Bedryfsverhoudings

Bedryfsitem	Vasstelling	Begroting
Salarisse en Toelaes	30%	30%
Algemene Onkoste	43%	43%
Herstel en Onderhoud	11%	12%
Kapitaalkoste	14%	13%
Bydrae tot kapitaalbesteding	1%	1%
Bydrae tot fondse	1%	1%

(Bron: Stadsraad van Centurion: Tesourie 2001)

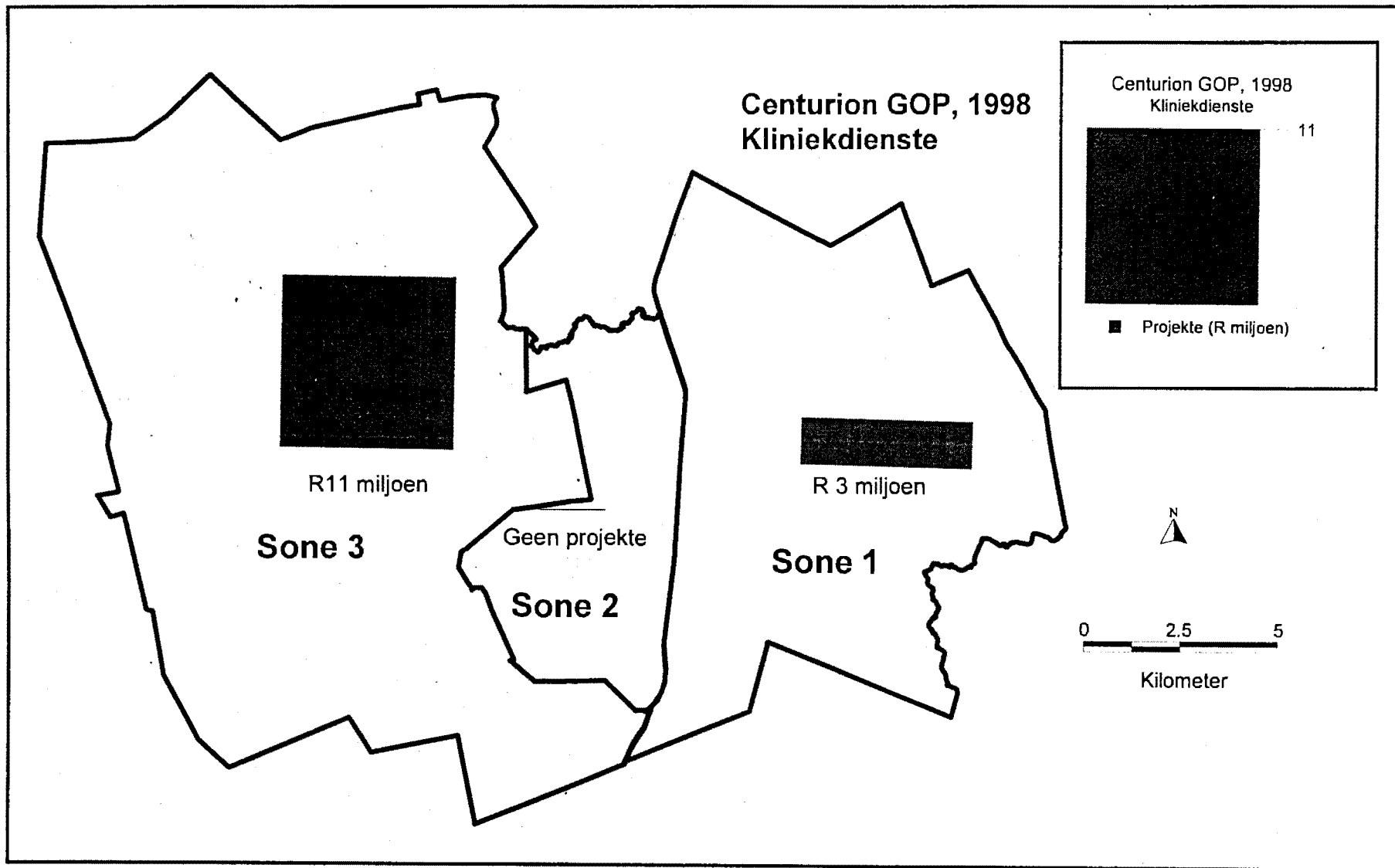
Slegs herstel en onderhoud is hoër as die gestelde norm (11,74%), terwyl die kapitaalkoste (rente en kapitaaldelging) laer as die gestelde norm (12,87%) is. Gemeet aan die riglyne daargestel vir Suid-Afrikaanse plaaslike owerhede is dieselfde tendens waargeneem (De Jager 2001).

5.5.3 Behoeftebepaling deur middel van die geïntegreerde ontwikkelingsproses

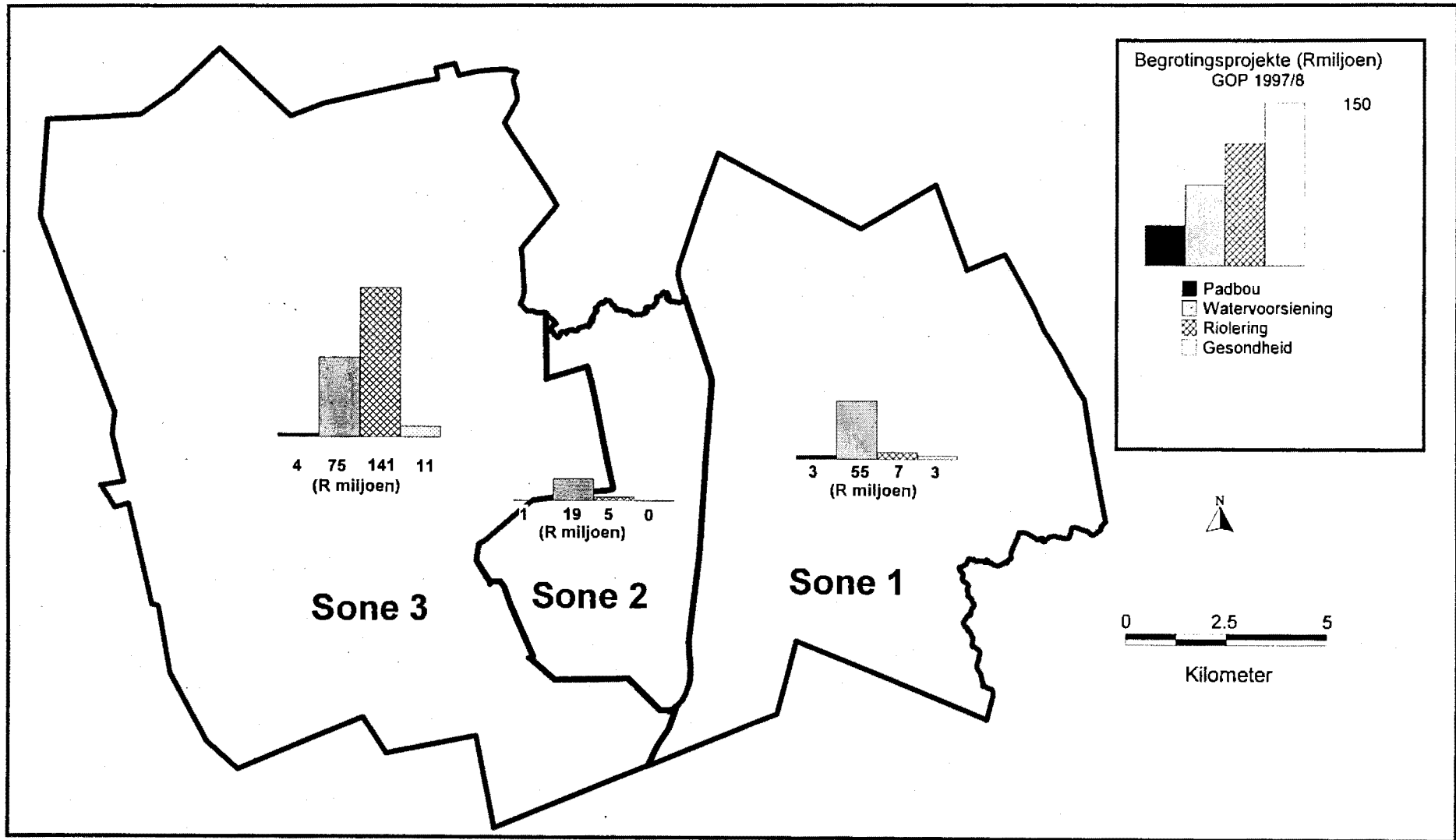
Gemeenskapsbehoeftes word jaarliks in terme van die geïntegreerde ontwikkelings-program geïdentifiseer. Beplanningsoneforums voorsien die Stadsraad van projekte wat gemeenskapsbehoeftes weerspieël vir moontlike insluiting in die begroting. Alle projekte word geprioretiseer en afhangend van die beskikbare fondse en prioriteitsorde, ingesluit in die begroting.

Die drie beplanningsones wat in die geïntegreerde ontwikkelingsproses gebruik is, is as raamwerk vir beplanning en begrotingsdoeleindes gebruik. In sone 3 word gebiede wat voorheen buite die prioriteitsgebiede vir dienslewering in Verwoerdburg geval het, ingesluit en infrastruktuurnetwerke word ook nou in hierdie gebiede aangebring.

Die begrotingsprojekte wat in 1997/8 geïdentifiseer is, is vir die doel van hierdie studie ruimtelik ontleed en met behulp van die MapInfo sagtewarepakket kartografies voorgestel (Figuur 5.8 en 5.9). Uit die voorstelling is dit duidelik dat die grootste behoefte in sone 3 bestaan. Met die GOP is die behoefte aan 'n kliniek slegs in sone 3 as gemeenskapskwessie aangedui (Stadsraad van Centurion GOP 1998: 284). Die uitbreiding van die Laudium- en Erasmiakliniek, asook 'n tandarts by Olievenhoutbosch is as gemeenskapskwessies aangedui. In sone 1 word beplan vir die uitbreiding van die klinieke by Irene en Lyttelton. Die begrotings van die voorgestelde projekte word in Figuur 5.9 voorgestel.



Figuur 5.8: Begrotings van kapitaalprojekte van kliniekdienste wat in die GOP geïdentifiseer is
Digitale kaart: Africon 1997 (aangepas)



Figuur 5.9: Die ruimtelike verspreiding van projekte wat in terme van die GOP 1998 geïdentifiseer is
 Digitale kaart: Africon 1997 (aangepas)
 Data: Stadsraad van Centurion GOP 1998

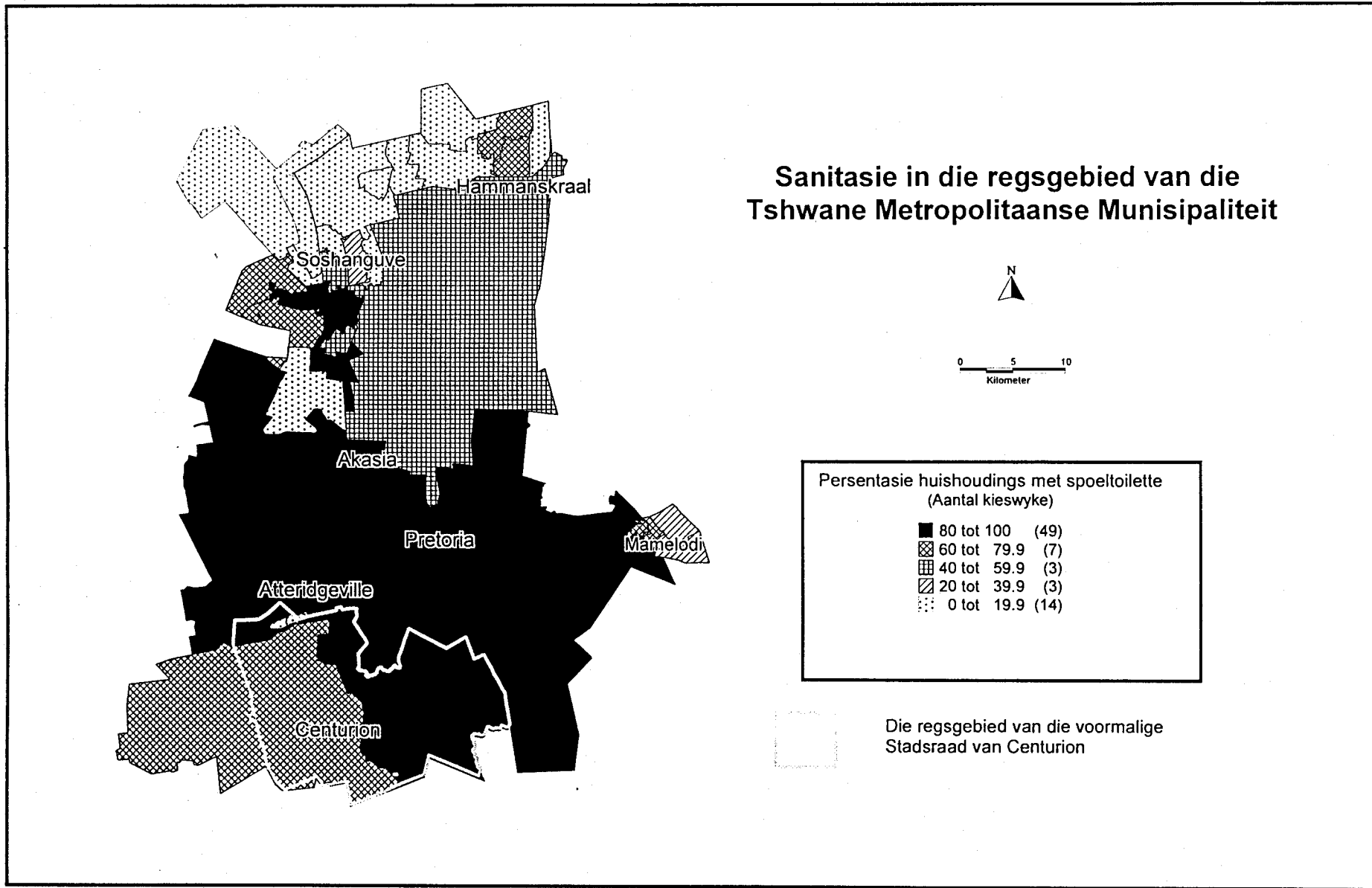
Dit is belangrik om te beseef dat hierdie nie projekte is wat noodwendig in die begroting van die plaaslike owerheid ingesluit is nie. Dit is bloot aanduidings van die behoeftes wat geïdentifiseer is, om tentatiewe begrotings te bepaal wat nodig is om die projekte daar te stel. Slegs 'n klein persentasie van die geïdentifiseerde projekte kon in die begrotings van die daaropvolgende drie jaar realiseer.

5.5.4 Behoefteberaming op grond van sensusdata

Die amptelike Suid-Afrikaanse sensusdata van die 1996-sensus is per kieswyk (SA Explorer 2001) met behulp van die MapInfo sagtewarepakket ruimtelik voorgestel ten einde ruimtelike patrone van dienstevoorsiening kartografies uit te beeld.

Die verskil tussen die oostelike en westelike gebiede in Centurion wat reeds geïdentifiseer is, word ook in hierdie voorstellings waargeneem en kan op grond van die landelike aard van die gebiede en lae bevolkingsdigthede verklaar word. Dit is egter ook vanuit Figuur 5.10, 5.11 en 5.12 duidelik dat Centurion 'n relatief gunstige posisie ten opsigte van dienstevoorsiening in die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit geniet. Veral in die noordelike en noordwestelike gedeeltes van die metropolitaanse gebied, is daar lae persentasies van huishoudings met toegang tot watervoorsiening in wooneenhede en tot die plaaslike owerheid se elektrisiteitsnetwerk. Die verhouding van spoeltoilette teenoor ander sanitasiegeriewe is ook meer gunstig in Centurion as in die noordelike gebiede.

Hierdie ruimtelike patrone stem ooreen met die gevolgtrekkings wat O'Leary en andere (1998) op grond van die 1991-sensusdata gemaak het ten opsigte van grootskaalse armoede en dienstebehoefte in die gebiede noord en noordwes van die voormalige regsgebied van die Stadsraad van Pretoria. In die lig van bevindinge deur Booyen (2001) dat armoede die vernaamste rede vir nie-betaling van dienste is, kan die plaaslike owerheid verwag dat die inkomste uit die huishoudings in die noordelike en noordwestelike gebiede nie tot dieselfde mate die inkomstebegroting sal ondersteun as wat die behoefte aan dienste toeneem nie, omdat hulle nie die finansiële kapasiteit het om vir dienste te betaal nie.

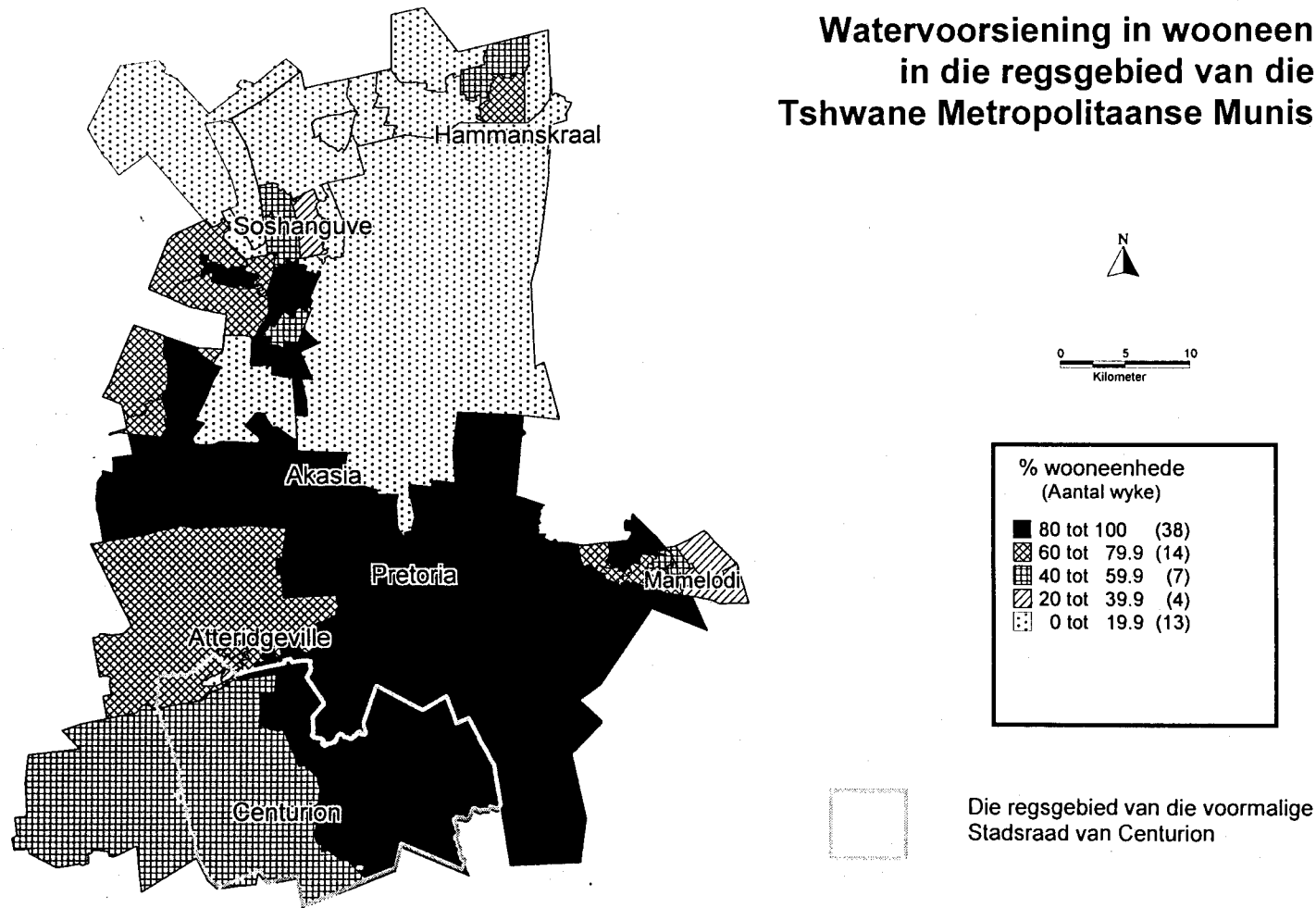


Figuur 5.10: Persentasie spoeltoilette teenoor ander sanitasiegeriewe (geen voorsiening uitgesluit)

Data: Sensus 1996

Bron: SA Explorer (aangepas)

Watervoorsiening in wooneenhede in die regsgebied van die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit

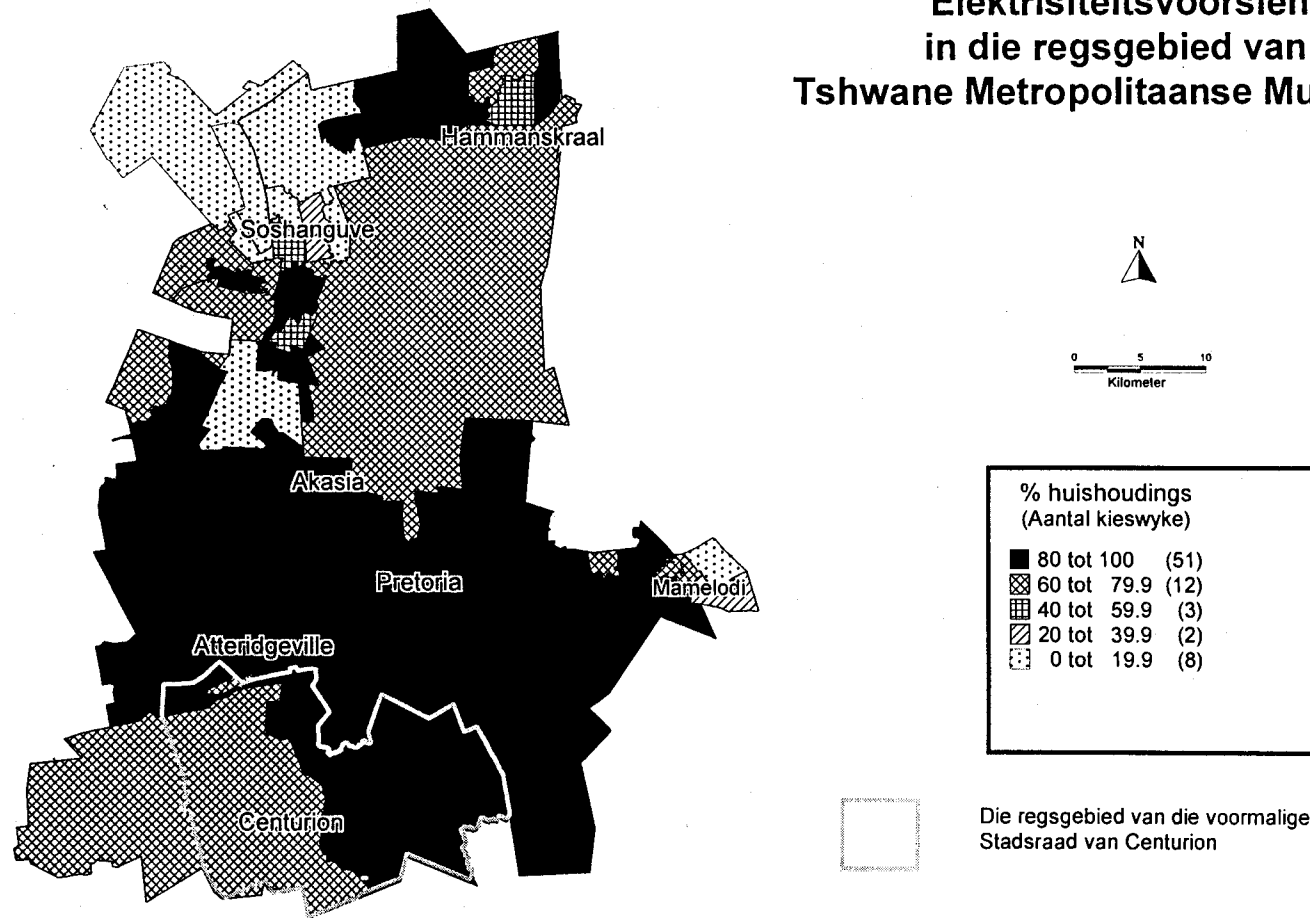


Figuur 5.11: Persentasie huishoudings met toegang tot gepype water in wooneenhede

Data: Sensus 1996

Bron: SA Explorer (aangepas)

Elektrisiteitsvoorsiening in die regsgebied van die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit



Figuur 5.12: Persentasie huishoudings met toegang tot die plaaslike regering se elektrisiteitsnetwerk

Data: Sensus 1996

Bron: SA Explorer (aangepas)

5.6 SAMEVATTING

Die regsgebied van die voormalige Verwoerdburg is deur inkorporasie van landelike gebiede soos Knopjeslaagte en Rantesig, asook woongebiede soos Laudium, Erasmia, Christoburgh en Claudius vergroot. Die behoeftes van die inwoners van hierdie gebiede moes dus ook by die ontwikkeling van infrastruktuur in ag geneem word. Inskakeling van Centurion by die Groter Pretoria Metropolitaanse Raad het verseker dat infrastruktuurontwikkeling vir die groter Pretoria beplan word en streeksmobiliteit aandag kon geniet. Paaie wat streeksmobiliteit verseker, is op hoër regeringsvlakke gefinansier.

Bevolkingstoename plaas groter druk op die bestaande infrastruktuur en skep nuwe behoeftes. Verdigting speel ook 'n belangrike rol ten opsigte van die benutting van die bestaande infrastruktuur soos residensiële toegangspaaie na die Lytteltonse Landbouhoewes. Immigrasie na informele nedersettings skep die behoefte aan fisiese infrastruktuur soos toegangspaaie na werksplekke, asook drinkwater, roilering, vullisverwydering en elektrisiteitsvoorsiening. Die gebiede wat geïnkorporeer is, asook die verandering van prioriteitsgebiede binne die regsgebied van Centurion, het belangrike implikasies vir die ruimtelike bestedingspatroon van die plaaslike owerheid. Beplanningsone 3 sluit gebiede in wat agterstande ten opsigte van dienslewering het en nie noodwendig tot dieselfde mate tot die begroting van die plaaslike owerheid bydra as die ander twee sones nie. Die plaaslike owerheid het egter daarin geslaag om steeds voldoende instandhouding en kapitaalprojekte in sone 1 en 2 uit te voer.

Die plaaslike owerheid kon 'n positiewe bydrae tot die opgradering van diensnetwerke in Laudium, Erasmia, Claudius en Christoburgh maak. Hierdie woongebiede het dus by die inkorporasie by Centurion gebaat. Die landelike geïnkorporeerde gebiede se grondpaaie kon in stand gehou word en die opgradering van riolering en elektrisiteitsnetwerke kon gedoen word. Al die behoeftes soos geïdentifiseer in die geïntegreerde ontwikkelingsprogram, kon egter nie realiseer nie omdat slegs projekte waarvoor in die begroting voorsiening gemaak is, uitgevoer kon word.

Ten spyte van groter druk op die begroting en 'n begrotingstekort in die 2000/2001-boekjaar kon alle munisipale dienste (al is dit op verskillende diensvlakke) steeds aan al die gemeenskappe in die munisipale gebied gelewer word.

5.7 GEVOLGTREKKINGS

Die volgende gevolgtrekkings word met betrekking tot die gestelde hipotese (p.14) gemaak.

H₀: Die herafbakening van munisipale grense sal nie daartoe aanleiding gee dat openbare dienslewering verander nie.

H₁: Die herafbakening van munisipale grense sal daartoe aanleiding gee dat openbare dienslewering verander.

5.7.1 Die verandering van die grense van die regsgebied van Centurion het *ruimtelike implikasies* vir dienslewering. Dit het gelei tot die veranderinge in ruimtelike beplanningsraamwerke (meer woonbuurtselle, nuwe beplanningsones en prioriteitsgebiede); diensnetwerke (bv. paaie); gebiede waarin dienste gelewer word (bv. prioriteitsgebiede vir watervoorsiening en riolering) en die plasing van dienspunte (bv. klinieke).

Die verandering van grense het daartoe aanleiding gegee dat die interne prioriteitsgebiede en teoretiese bedieningsgebiede wat deur die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg bepaal is, nie meer die regsgebied gedek het nie en diensnetwerke is uitgebrei na gebiede wat voorheen nie die prioriteit of verantwoordelikheid van die plaaslike owerheid was nie.

Daar bestaan 'n verband tussen die prioriteite van verskillende regeringsvlakke en die bepaling van prioriteitsgebiede. Die resoluusievlak waar besluitneming plaasvind, het dus 'n invloed op hoe prioriteitsgebiede bepaal word. Die beplanning van die PWV9-hoofweg en die bepaling van

'n prioriteitsgebied vir ontwikkeling met betrekking daartoe, ondersteun hierdie gevolgtrekking.

Die toeganklikheid tot en plasing van diensnetwerke en -punte word dus deur die herbepaling van grense verander.

- 5.7.2 Die ruimtelike verandering van die regsgebied het *finansiële implikasies* vir dienslewering deur die plaaslike owerheid. Die woongebiede van Laudium, Erasmia, Christoburgh en Claudius het, op grond van die munisipale waardasierol bygedra tot die potensiële inkomstebasis van die plaaslike owerheid.

Die finansiële state van die Stadsraad van Centurion word nie op 'n geografiese basis opgestel nie en slegs totale waardes word gereflekteer. Die totale bedryfsinkomste oor die 5 jaar-termyn 1995/6 tot 2000/01, het die totale bedryfsuitgawes vir dieselfde termyn met R19,7 miljoen oorskry, wat die gesonde finansiële bestuur van die stadsraad bevestig. Dit impliseer verder ook dat die betalingskoers deur verbruikers op 'n hoë vlak gehandhaaf is. As gevolg hiervan kon dienste aan belastingbetalers volhoubaar op 'n hoë standaard gelewer word.

Die inkorporasie van die landelike gebiede van Rantesig en Knopjeslaagte en die residensiële gebiede, Laudium, Erasmia, Christoburgh en Claudius het dus nie daartoe gelei dat die elasticiteit van die finansiële sisteem oorskry is nie. Dit is hoofsaaklik daaraan te danke dat die geïnkorporeerde woongebiede infrastruktuur gehad het, goed funksioneer en tot die inkomstebasis van die plaaslike owerheid bygedra het.

Dit is egter belangrik om ook daarop te let dat al die projekte wat in terme van die geïntegreerde ontwikkelingsproses in 1999 bepaal is, nie in die begroting van die plaaslike owerheid in 2000 en 2001 kon realiseer nie en dat baie van hierdie projekte in sone 3 geïdentifiseer is.

Die voormalige Stadsraad van Centurion het in 1999 'n relatief hoë per capita bedryfsuitgawes teenoor die ander plaaslike metropolitaanse rade in die GPMR gehad (Figuur 4.1, p.88), wat die hoë diensvlakke weerspieël. In die lig van die konteks waarbinne die herstrukturering van plaaslike owerheidsgrense plaasgevind het, kan daar verwag word dat hierdie situasie in die toekoms mag verander, omdat die verandering van grense 'n effek op die inkomstebasis van die plaaslike owerheid en die finansiering van dienste het. Die sosio-ekonomiese aard van die gebiede wat geïnkorporeer word, dienslewingsvlakke wat ondervind is, behoeftes en nood wat in die onderskeie gebiede bestaan sal die uiteindelijke impak van die herstrukturering van grense op die gemeenskappe van die voormalige plaaslike owerhede bepaal.

- 5.7.3 Die herafbakening van munisipale grense het implikasies vir wie die gemeenskappe is wat in die *dienslewingsverantwoordelikheid* van die plaaslike owerheid val. Gemeenskappe wat lae diensvlakke geniet het, word deur munisipale herstrukturering by die regsgebied van die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit ingesluit, wat sal lei tot die verandering van munisipale dienslewering.

Die dienslewingsfunksie van die plaaslike owerheid is verander deurdat daar 'n groter verskeidenheid diensopsies beskikbaar gestel word en dat die besluitneming oor diensopsies, prioriteitsgebiede en die begroting nie meer net op plaaslike vlak gedoen word nie.

- 5.7.4 Die *politieke strukture* waarin die kiesers van die studiegebied verteenwoordig word, het verander en die belange van kiesers word deur slegs 21 van die 152 raadslede, oftewel 13,8% van die Tshwane Metropolitaanse Raad gedra. Die voormalige Stadsraad van Centurion het sy outonome status verloor en het nie meer besluitnemingsbevoegdheid op plaaslike vlak nie. Die herafbakening van munisipale grense skep 'n

nuwe ruimtelike en politieke raamwerk waarbinne besluite geneem word en sal daartoe aanleiding gee dat openbare dienslewering sal verander.

- 5.7.5 Die demografiese, politieke, kulturele, sosiale en tegnologiese omgewingsveranderinge wat reeds in hoofstuk 3 uiteengesit is, beïnvloed die bepaling van grense en dienslewering in die studiegebied en gevolgtrekkings ten opsigte van dienslewering word binne hierdie konteks gemaak.

Grense, wat deur konsultasie- en politieke besluitnemingsprosesse afgebaken is, bepaal wie die gemeenskappe is wat in die dienslewering gebied van die plaaslike owerheid val. Kulturele, sosiale en tegnologiese veranderinge bepaal wat die diensbehoefte van gemeenskappe is en politieke veranderinge bepaal saam met die ekonomiese situasie binne die gebied hoe hierdie behoeftes hanteer word.

In hierdie studie is data van die 1996-sensus en verslae van die geïntegreerde ontwikkelingsprogram gebruik as aanduiding van die behoeftes wat ten opsigte van dienstevoorsiening geïdentifiseer is. Dit is duidelik dat gebiede wat voorheen nie binne die dienslewering-verantwoordelikheid van die Stadsraad van Verwoerdburg was nie, maar later by Centurion geïnkorporeer is, agterstande in terme van dienstevoorsiening ondervind het. Dieselfde geld ook vir die voormalige GPMR en die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit.

Die herbepaling van munisipale grense sal dus daartoe aanleiding gee dat dienslewering sal verander. Die navorsingshipotese (H1) kan dus in die lig van die bogenoemde gevolgtrekkings aanvaar en bevestig word.

HOOFSTUK 6: DIE VOLHOUBARE VOORSIENING VAN GESELEKTEERDE MUNISIPALE DIENSTE IN CENTURION: SAMEVATTING, GEVOLGTREKKINGS EN AANBEVELINGS

6.1 INLEIDING

Die regsgebied van die voormalige Verwoerdburg is in 1994 en 1995 verander om landelike gebiede, asook residensiële gebiede wat voorheen onder die Stadsraad van Pretoria ressorteer het in te sluit. Die nuut afgebakende plaaslike owerheid het die Suidelike Pretoria Metropolitaanse Substruktuur van die Groter Pretoria Metropolitaanse Gebied gevorm en die naam is later verander na Centurion. In Desember 2000 is Centurion by die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit geïnkorporeer. Die plaaslike konteks waarbinne hierdie herstrukturering plaasgevind het en gepaardgaande politieke, demografiese, ekonomiese, kulturele, sosiale en tegnologiese veranderinge, het 'n belangrike effek op die dienslewingsvermoë en -benadering van die plaaslike owerheid gehad.

6.2 SAMEVATTING

6.2.1 Benaderings tot plaaslike regering

Die rol van plaaslike regering varieer tyd-ruimtelik en daar is ook verskillende benaderings tot die bestudering daarvan (Herbert en Thomas 1997). Die pragmatiese konsensusbenadering (Sharpe 1976) is in die vroeë 1980's deur die politiek-ekonomiese perspektief op konflik binne die staat (Johnston 1982) aangevul.

Sharpe (1976) volg 'n konsensusbenadering en beskou vryheid, deelname en doeltreffende dienslewering as die belangrikste funksies van 'n plaaslike regering. Omdat die plaaslike vlak die naaste aan die mense is, bied dit die grootste potensiaal vir deelname en geleentheid vir aanspreeklikheid teenoor plaaslike kiesers. Plaaslike organisasies het ook die beste potensiaal vir doeltreffende dienslewering, omdat dienspunte toeganklik is vir plaaslike behoeftes.

Plaaslike regerings is egter ook agente van die sentrale regering en moet dus binne die raamwerk wat deur hoër regeringsvlakke gestel word, optree. In die vroeë 1980's het die politiek-ekonomiese beskouing van die staat, wat vanuit die Marxistiese benadering ontwikkel het, veld begin wen. Hierbinne word daar drie belangrike funksies van die kapitalistiese plaaslike staat gesien, naamlik

- die bevordering van private produksie en kapitaal-akkumulasie deur vervoer-infrastruktuur daar te stel
- beplanning van grondgebruik
- die voorsiening van 'n groot verskeidenheid openbare dienste wat nodig is om die plaaslike ekonomie te ondersteun. Hierdie dienste kan behuising, rekreasiefasiliteite en sosiale welsynsfunksies insluit.

Die rol van die plaaslike regering is dus om ekonomiese doelteffendheid te bevorder en deur mense op plaaslike vlak tevrede te hou, konflik van die sentrale regering af weg te stuur (Herbert en Thomas 1997).

Beide die pragmatiese en die politiek-ekonomiese benaderings het vanuit die konteks van die westerse industriële samelewings ontwikkel waar die staat 'n sterk bestuursrol in die beheer van beplanning van grondgebruik en die voorsiening van 'n groot verskeidenheid dienste het (Herbert en Thomas 1997).

Sedert die middel 1980's beperk die toename in internasionale kompetisie en interafhanklikheid binne die internasionale sisteem die outonomie van nasionale state. Ekonomies onproduktiewe openbare dienste word besnoei ten einde meer kapitaal beskikbaar te stel vir private beleggings. Dit lei dikwels tot die vermindering in besteding aan welsynsdienste en die privatisering van dienste wat voorheen deur die plaaslike regering gelewer is. Die tradisionele rol van plaaslike regering word dus yervang deur 'n breër siening van plaaslike bestuur waar die plaaslike owerheid slegs een van baie agente in die plaaslike dienslewingsisteem is. Die plaaslike regering se rol verander dus van "voorsiener" na "in staatsteller".

Die ruimtelike verandering van die regsgebied het binne die konteks van 'n veranderende Suid-Afrikaanse politieke situasie plaasgevind. Die impak van die internasionale sisteem moet egter nie onderskat word nie - dit word trouens in die nasionale regering se GEAR-beleid met gepaardgaande verkleining van die staatsdiens weerspieël.

Daar is 'n komplekse kombinasie van die plaaslike regering se pragmatiese rol om die lewenskwaliteit van die plaaslike bevolking te bevorder deur toepaslike dienste te lewer en die rol as agent wat die doelwitte van die sentrale regering bevorder.

Die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg en later ook Centurion se missie was: "Die optimale bevrediging van gemeenskapsbehoefte en die vestiging van 'n totale gemeenskap waar inwoners kan woon, werk, lewe en ontspan" (Stadsraad van Verwoerdburg 1994). Hulle het dan ook self 'n verskeidenheid dienste op hoë diensvlakke aan die inwoners van die regsgebied gelewer. Die kiesers in die voormalige Verwoerdburg is deur 20 raadslede in hul eie plaaslike owerheid verteenwoordig. Die politieke samestelling van die Raad was soos volg: 14 Nasionale Party, 3 African National Congress, 1 Demokratiese Party, 2 Vryheidsfront. In die Tshwane Metropolitaanse Raad word die belange van die voormalige Centurion se inwoners steeds deur 21 Raadslede verteenwoordig (9 wyksraadslede en 12 proporsionele raadslede). Die verskil is egter dat die Tshwane Metropolitaanse Raad uit 152 Raadslede met een uitvoerende burgemeester bestaan.

Teoreties sien slegs 13,8% van die raad dus na die belange van die inwoners van die voormalige Centurion om. Die besluitnemingsbevoegdheid van die plaaslike verteenwoordigers oor plaaslike aangeleenthede word dus beperk omdat besluite deur die metropolitaanse raad geneem moet word. Binne die konteks wat reeds gestel is en die kompetisie oor die beskikbare hulpbronne om in groeiende behoeftes te voorsien, is dit 'n aanduiding dat die belange van die inwoners van die studiegebied na verwagting in die Tshwane Metropolitaanse Raad 'n laer prioriteit sal geniet as wat die geval in die tydperk van hierdie studie was.

Die hergestruktureerde plaaslike owerhede in Suid-Afrika het 'n groot uitdaging om hul ontwikkelingsrol, soos in die *Witskrif op Plaaslike regering* en die *Ontwikkelingsfasiliteringswet* uiteengesit, uit te oefen en om dienste te lewer. Plaaslike owerhede word beskou as 'n belangrike agent van die sentrale regering wat die lewenskwaliteit van mense moet verbeter. Die doel met die insluiting van gebiede wat voorheen lae diensvlakke geniet het, is juis om aan hulle ook dienste te kan lewer en agterstande uit te wis.

Wanneer die volhoubare lewering van dienste geëvalueer word, moet die betalingsvermoë van huishoudings in ag geneem word. Die vraag kan tereg gevra word of dit billik is om aan huishoudings diensvlakke te voorsien wat hulle nie kan bekostig nie. As daar vooraf besef word dat 'n huishouding volle diensvlakke nie sal kan bekostig nie, behoort hul toegang tot goedkoper opsies te kan hê.

Ruimtelike onewewigtigheid kan ook dui op die ruimtelike akkommodasie van huishoudings met verskillende ekonomiese kapasiteit en diensvoorkeure. Verskillende opsies verskil in prys, sodat ekonomiese toeganklikheid saam met kulturele voorkeur 'n rol speel in die opsie wat uiteindelik gekies word. Opsies vir sanitasie is afhanklik van die vlak van watervoorsiening; in gebiede waar watervoorsiening minimaal is, sou dit byvoorbeeld onverstandig wees om spoeltoilette te installeer wat vir suksesvolle benutting van volle watervoorsieningsvlakke afhanklik is.

Die spesifieke Suid-Afrikaanse konteks van hierdie studie illustreer die spanning tussen plaaslike outonomie en sentralisasie, spesifiek ten opsigte van besluitneming oor dienslewering en die finansiering daarvan.

6.2.2 Ruimtelike verandering en dienslewering

Die ruimtelike veranderinge wat in die studiegebied plaasgevind het, beïnvloed nie net die ruimtelike struktuur van die plaaslike owerheid se regsgebied nie, maar ook die mate van mag en die spesifieke funksies wat die voormalige plaaslike owerhede het. Die verband tussen die wyse waarop plaaslike regeringsgebiede

afgebaken word en die politieke doelwitte van besluitnemers (Lupton en Mather 1996) word in die ruimtelike afbakening binne die studiegebied geïllustreer.

Die regsgebied van die voormalige Verwoerdburg het hoofsaaklik uit blanke gemeenskappe bestaan. Binne die definisie van "gemeenskap" wat weens tradisionele vestigingspatrone asook die beleid van *Afsonderlike Ontwikkeling* nagevolg is, is hierdie situasie gunstig deur die staat geëvalueer. Binne die veranderde benadering van die nuwe sentrale regering (sedert 1994), word sodanige afbakening egter as onaanvaarbaar beskou (Khosa en Muthien 1998) omdat die breër gemeenskap in elke regsgebied verteenwoordig behoort te word. Die insluiting van Laudium, wat oorspronklik as 'n Indiërwoonbuurt geproklameer is, het aanvanklik 'n groter effek op die bevolkingsamestelling van die regsgebied as die insluiting van die landelike gebiede van Rantesig en Knopjeslaagte gehad. Die bevolkingsamestelling van die gebied verander egter toenemend as gevolg van inmigrasie en die uitbreiding van die informele behuisingsektor.

Die gebiede wat by die voormalige stadsraad van Verwoerdburg geïnkorporeer is, se agterstande ten opsigte van dienslewering kan binne die besondere plaaslike historiese agtergrond verklaar word. Lae-digtheidsgebiede het buite die prioriteitsgebiede van volle diensleweringvlakke deur die plaaslike owerheid van die voormalige Verwoerdburg geval en landelike gebiede wat voorheen onder die Rantesig Gebiedskomitee ressorteer het, se lae bevolkingsdigthede het nie volle bedieningsvlakke ekonomies regverdig nie.

Na die inkorporasie van die voormalige Centurion by Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit word die prioriteite ten opsigte van dienslewering binne die groter gebied bepaal.

6.2.3 Volhoubare dienslewering

Daar is in hoofstuk 1 aangedui dat volhoubaarheid nie altyd presies dieselfde beteken nie. Redclift (1991) wys daarop dat die ekonomiese en politieke

dimensies in ag geneem moet word waar volhoubaarheid geëvalueer word en dat dit 'n beleidsdoelwit eerder as 'n bepaalde rasionele metodologie is.

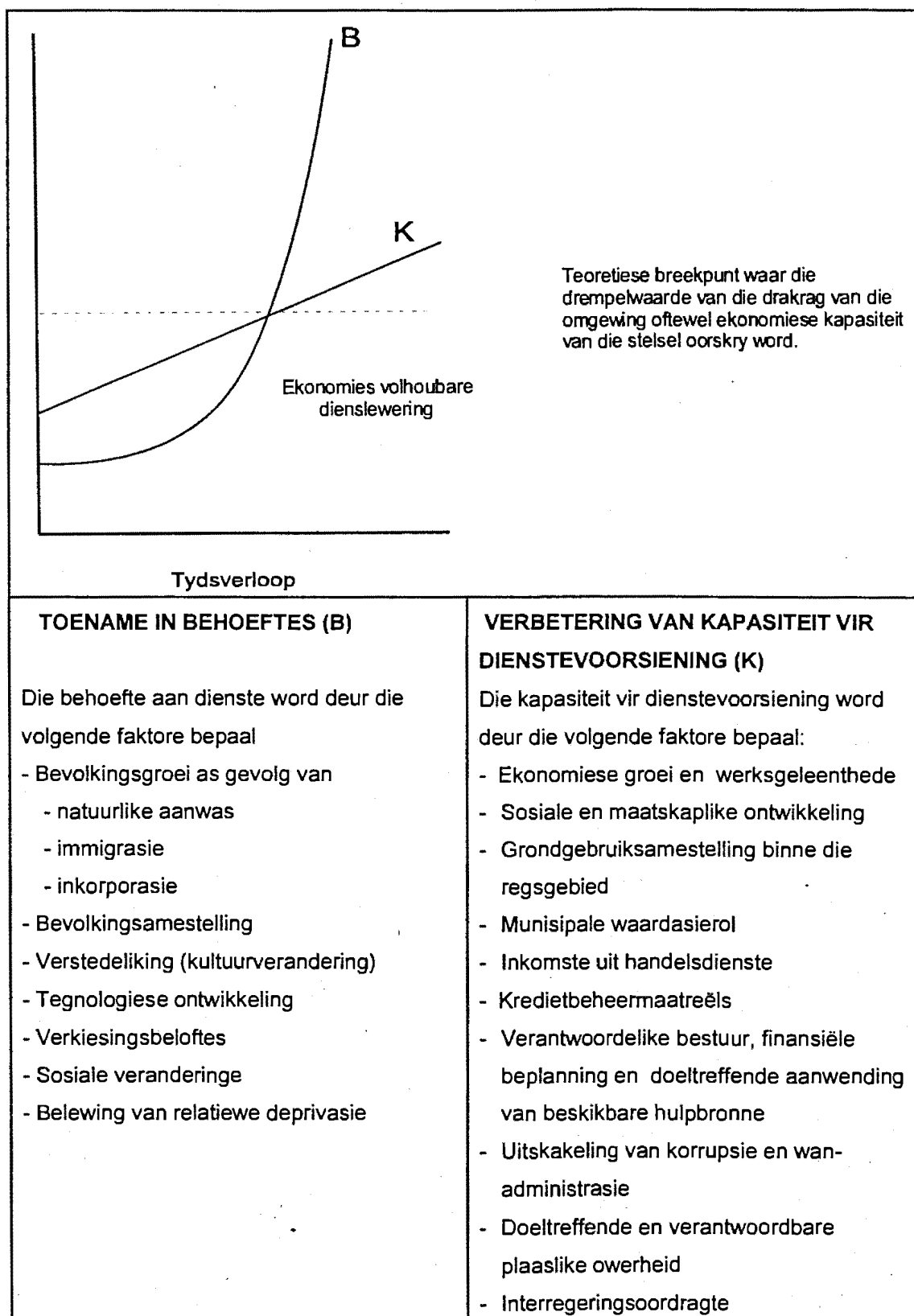
Ekonomiese dimensie

In 1798 het Malthus in sy *Essay on the principle of population* aangedui dat die bevolking geometries en voedselproduksie rekenkundig toeneem. Wanneer die kritieke punt bereik word waar die bevolking (en hulle behoeftes) meer as die beskikbare voedsel is, sou die uiteinde ellende vir almal wees. Van die aannames van die Malthus-model word nie meer as geldig beskou nie (Mohr en Fourie 1995). Hy het byvoorbeeld nie voorsien dat tegnologiese vooruitgang voedselproduksie kan versnel of dat toename in lewenstandaarde bevolkingsgroei laat afneem nie, soos in die Demografiese Oorgangsmodel (Kuby en andere 1998) aangedui. Die model behoort egter nie in geheel verwerp te word nie en kan ook op hierdie studie van toepassing wees (Figuur 6.1).

As die behoefte aan openbare dienste vinniger as die beskikbare hulpbronne binne 'n bepaalde ruimte (hier die regsgebied van die plaaslike owerheid) toeneem, kan dit daartoe aanleiding gee dat die sisteem nie die kapasiteit het om volhoubare dienste te kan lewer nie. Bevolkingsdruk word nie net in terme van aantal mense gemeet nie, maar ook die aard van die behoeftes en die beskikbare hulpbronne om in behoeftes te voorsien. Die bevolkingsamestelling binne 'n plaaslike owerheid se regsgebied speel dus ook 'n belangrike rol in die ekonomiese volhoubaarheid van openbare dienslewering.

Binne die regsgebied van Centurion het fertilititeit 'n onbeduidende rol in bevolkingstoename gespeel. Verandering van die grense van die regsgebied en immigrasie binne die formele en informele sektore lei tot eksponensiële bevolkingstoename en daarmee saam behoeftes aan openbare dienste.

Ten spyte van die feit dat die ekonomiese groeiakoers in Centurion hoër as die nasionale gemiddelde is, groei die inkomstebasis van die plaaslike owerheid nie teen dieselfde tempo as die behoeftes van die veranderende gemeenskappe wat



Figuur 6.1: Die verband tussen behoeftes en kapasiteit vir dienstevoorsiening (Aanpassing van die Malthus-model van 1789)

binne die regsgebied woon nie (De Jager 2001). Volgens die begroting van 1998/9 was dit nog vir die plaaslike owerheid moontlik om hoë diensvlakke aan die inwoners binne die regsgebied te lewer.

Die implikasies van kapitaalprojekte soos laekostebehuising in die westelike deel van die studiegebied, sal in volgende begrotings weerspieël word, aangesien dit eers na tydswel werklik na vore kom. In die Stadsraad van Centurion se finansiële strategie wat in terme van die geïntegreerde ontwikkelingsprogram opgestel is, is aangedui dat hoe meer die ekonomiese beginsels van vraag en aanbod deur politieke inmenging verwing word, hoe groter sal die koste vir die Raad en die plaaslike gemeenskappe wees (Gildenhuys and Associates 1997).

Dit is moontlik om die drempelwaarde te verhoog deur doeltreffende bestuur, goeie beplanning en versigtige aanwending van beskikbare hulpbronne. As die diensbehoefte egter vinniger as die kapasiteit van die stelsel groei, kan die tydswel wat nodig is voor ekonomiese ontwikkeling plaasvind, te lank word en die elasticiteit van die stelsel oorskry word. Verskeie plaaslike owerhede in Suid-Afrika het hulleself reeds in hierdie benarde situasie bevind (Segalo 1999).

Politieke dimensie

Die politieke dimensie van volhoubaarheid is verwant aan die manier waarop mense mekaar en ook die natuur domineer (Redcliff 1991). Dit is 'n komplekse kwessie, veral wanneer die beginsel van biodiversiteit wat een van die belangrike aspekte van volhoubaarheid is (Basiago 1995) - en meer spesifiek kulturele biodiversiteit - in die Suid-Afrikaanse konteks toegepas word. Plaaslike beheer en benutting van plaaslike hulpbronne vir die bevrediging van behoeftes is 'n element van volhoubaarheid wat verskillend benader word, omdat die definisie van wat plaaslike hulpbronne is, wie die gemeenskappe is wat daardeur bevoordeel moet word, en die manier waarop sisteme begrens word, verskil. Politieke veranderinge in Suid-Afrika het nie die realiteite en probleme in stedelike gebiede soos dit in die ontwikkelende wêreld ondervind word, weggeneem nie. Die manier waarop dit hanteer word, het egter verander.

Een van die doelwitte van herstrukturering van regsgebiede is om belastinginkomste effektief te versprei. In 'n demokratiese samelewing soos Suid-Afrika waar die meeste inwoners 'n relatief lae inkomste het, is herverspreiding van inkomste en die verbetering van die lewensgehalte van behoeftiges ("poorest of the poor") 'n belangrike faktor wat tot 'n toename in openbare besteding aanleiding gee (Mohr en Fourie 1995).

Die gemeenskap het dikwels verkeerde persepsies van die finansiële en administratiewe kapasiteit van die openbare sektor. So, byvoorbeeld, word die ware koste van die lewering van openbare dienste nie besef nie, want sommiges dink selfs dat dit gratis is en dit lei tot eise aan die regering (Mohr en Fourie 1995). Mense voel geregtig op 'n bepaalde hoeveelheid en standaard van dienste, ongeag of hierdie dienste bekostigbaar gelewer kan word of nie.

Die Verenigde Nasies se Ontwikkelingsprogram baseer meting van menslike ontwikkeling op aanwysers soos lewensverwagting, opvoeding en materiële lewenstandaard. Daar word wyd aanvaar dat mense toegang tot voedsel, klere, beskerming, water en sanitasie behoort te hê, voordat ontwikkeling kan plaasvind. Terselfdertyd behoort almal aan besluitneming te kan deelneem. Daar is egter nie duidelikheid oor waar die hulpbronne vandaan moet kom om die ideaal moontlik te maak nie (Mohr en Fourie 1995). As die regering egter aan al die eise toegee, sal regeringsbesteding buite beheer raak.

Binne die konteks van 'n plaaslike owerheid word daar verwag dat infrastruktuurontwikkeling en bedryfskoste deur eiendomsbelasting en kruissubsidiëring van handelsdienste deur meer gegoede gemeenskappe gefinansier word. Selfs waar infrastruktuurontwikkeling deur hoër regeringsvlakke of privaatontwikkelaars gefinansier word, moet die langtermyn-bedryfsimplikasies van die infrastruktuurontwikkeling deur die plaaslike owerheid se begroting gedra word. Aangesien interregeringsoordragte 'n baie klein rol in die begroting speel, en die residensiële eiendomsbelastings die grootste relatiewe persentasie van die

inkomstebasis van die plaaslike owerheid van Centurion uitmaak, sal die addisionele uitgawes druk op die begroting plaas.

Een van die belangrikste uitdagings vir die plaaslike owerheid en stedelike beplanning is om politieke en ekonomiese doelwitte met doeltreffende dienstevoorsiening te balanseer (Birkin en andere 1996, Razin en Hazan 2000, Pacione 2001). Jensen en andere (2000) wys daarop dat plaaslike owerhede voor 'n groot uitdaging staan om 'n amptelike verbintenis tot volhoubaarheid om te skakel in daaglikse bestuurspraktyke. Hulle stel die volgende as hulpmiddels hiervoor voor: kennis van plaaslike toestande, toepaslike bestuurstrategieë om die eise van gemeenskappe met die beskikbare hulpbronne te balanseer en verspreiding van inligting oor beskikbare hulpbronne en eise in die dialoog tussen die regering en gemeenskappe binne hul regsgebied sodat ingeligte besluite geneem kan word.

6.3 GEVOLGTREKKINGS

- Die herafbakening van munisipale grense skep 'n nuwe ruimtelike raamwerk waarbinne besluite geneem word en sal daartoe aanleiding gee dat openbare dienslewering sal verander.
- Die verandering van die grense van die regsgebied van Centurion het ruimtelike implikasies vir dienslewering. Dit het gelei tot veranderinge in die ruimtelike beplanningsraamwerke (meer woonbuurtselle, nuwe beplanningsones en prioriteitsgebiede); diensnetwerke (bv. paaie); gebiede waarin dienste gelewer word (bv. prioriteitsgebiede vir watervoorsiening en riolering) en die plasing van dienspunte (bv. klinieke).

Die verandering van grense het daartoe aanleiding gegee dat die interne prioriteitsgebiede en teoretiese bedieningsgebiede wat deur die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg bepaal is, nie meer die regsgebied gedek het nie en diensnetwerke is uitgebrei na gebiede wat voorheen nie die prioriteit of

verantwoordelikheid van die plaaslike owerheid was nie. Aangesien 'n verband tussen die prioriteite van verskillende regeringsvlakke en die bepaling van prioriteitsgebiede bestaan, het die resoluievlak waar besluitneming plaasvind 'n invloed op hoe prioriteitsgebiede bepaal word. Die beplanning van die PWV9- hoofweg en die bepaling van 'n prioriteitsgebied vir ontwikkeling daar ondersteun hierdie gevolgtrekking.

- Centurion kon na die inkorporasie van Knopjeslaagte en Rantesig in 1994 en Laudium, Christoburg, Claudius en Erasmia in 1995 steeds hoë diensvlakke handhaaf en hierdie gebiede het by die inkorporasie gebaat, omdat infrastruktuur opgradeer kon word en diensnetwerke uitgebrei is. Dit kan aan die volgende faktore toegeskryf word:
 - hoë diensvlakke in die oorspronklike regsgebied van Verwoerdburg. Die voormalige Stadsraad van Centurion het in 1999 'n relatief hoë *per capita* bedryfs- en kapitaalbesteding in vergelyke met die ander plaaslike metropolitaanse rade in die Pretoria Metropolitaanse Raadsgebied gehad (Wagner 1999) - wat hoë diensvlakke weerspieël. Daar is trouens ook aanduidings dat kliniekfasiliteite, nie uitsluitlik deur die inwoners van die voormalige regsgebied van Verwoerdburg benut is nie en soveel as 40% van die gebruikers in 1997 nie in die regsgebied gewoon het nie (Venter 1997).
 - bestaande diensnetwerke in die geïnkorporeerde residensiële gebiede.
 - die kapasiteit van bestaande klinieke, byvoorbeeld die van Laudium is vergroot deur dit in 'n daghospitaal te verander. In die lig van die objektiewe kriteria wat deur Behrens en Watson (1996) bepaal is, is die drempelbevolking sodoende vergroot van 5 000 na 18 000.
 - aan die hand van die ruimtelike ontleding van die munisipale waardasierol is dit duidelik dat Laudium, Erasmia, Christoburgh en Claudius bygedra het tot inkomstebasis van die plaaslike owerheid.
 - die groeiende plaaslike ekonomie.
 - die lae bevolkingsdigtheid in die landelike geïnkorporeerde gebiede. Die herbepaling van munisipale grense het die demografiese samestelling binne die regsgebied verander. Migrasie na die studiegebied het egter

terselfdertyd belangrike implikasies vir wie die gemeenskappe is aan wie die plaaslike owerheid dienste moet lewer.

- 'n doeltreffende politieke en administratiewe struktuur van die plaaslike owerheid.
 - Politieke, demografiese, sosiale, kulturele en tegnologiese veranderlikes wat in die studiegebied waargeneem is, het belangrike ekonomiese implikasies wat telkens met grensveranderinge meer intens word. 'n Groeiende fiskale gaping tussen behoeftes wat deur middel van die geïntegreerde ontwikkelingsprogram geïdentifiseer is en wat in die begroting moontlik is, is egter waargeneem.
- Daar is sterk aanduidings dat die inwoners van die voormalige Verwoerdburg nie in 1995 ten gunste van die inkorporasie by die Groter Pretoria Metropolitaanse Raadsgebied was nie. Die politieke verteenwoordiging van kiesers is swakker in die Tshwane Metropolitaanse Raad as wat dit in die voormalige Verwoerdburg en Centurion was. Daar is 'n hoër ratio kiesers per raadslid en die politieke party wat in die voormalige Stadsraad van Verwoerdburg en in Centurion die meerderheidsparty was, is 'n minderheidsparty in die Tshwane Metropolitaanse Raad. Die belange van die kiesers kompeteer na metropolitaanse herstrukturering in 'n groter mark met gebiede waar groter agterstande en behoeftes bestaan.
- Die finansiële state van die Stadsraad van Centurion word nie op 'n geografiese basis opgestel nie en slegs totale waardes word gereflekteer. Die totale bedryfsinkomste oor die 5 jaar-termyn 1995/6 tot 2000/01 het die totale bedryfsuitgawes vir dieselfde termyn met R19,7 miljoen oorskry, wat die gesonde finansiële bestuur van die stadsraad aandui. Dit impliseer verder ook dat die betalingskoers deur verbruikers op 'n hoër vlak gehandhaaf is. As gevolg hiervan kon dienste aan belastingbetalers volhoubaar op 'n hoër standaard gelewer word.
- Die herafbakening van munisipale grense het implikasies vir wie die gemeenskappe is wat in die diensleweringverantwoordelikheid van die

plaaslike owerheid val. Demografiese veranderinge lei noodwendig tot veranderende behoeftes en eise vir openbare dienslewering veral omdat gemeenskappe wat lae diensvlakke geniet het, na munisipale herstrukturering by die regsgebied van die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit ingesluit is. Indien die plaaslike owerheid dienste op 'n volhoubare basis wil lewer, sal daar ook aandag aan ekonomiese groei en werkskepping in die munisipale gebied gegee moet word, omdat mense wat werkloos is nie eers 'n minimum heffing vir verbruik van munisipale dienste kan betaal nie.

- Bevolkingstoename word toegeskryf aan die herbepaling van plaaslike owerheidsgrense en die gevolglike insluiting van gemeenskappe wat voorheen buite die regsgebied van die plaaslike owerheid geval het, maar ook migrasie na die studiegebied. Migrasie vind in beide die formele en informele sektore plaas. In die formele sektor vind verdigting van grondgebruike plaas en veral meenthuis en woonstelontwikkeling lei tot bevolkingstoename. Die informele sektor het van onbeduidend in 1994 (Stadsraad van Centurion, Atlas 1995/6) tot meer as 24 000 inwoners in Desember 2000 uitgebrei (Stadsraad van Centurion, Atlas 1999/2000).
- Die rol van plaaslike owerhede verskuif na die in staatstellende model waar plaaslike owerhede nie langer self dienste lewer nie, maar ander agente in staat stel om dit te doen en in die Suid-Afrikaanse konteks word die plaaslike owerheid ook as agent vir ontwikkeling beskou.
- Die blote verandering van grense los nie die probleem van volhoubare dienslewering op nie, maar verander die ruimtelike strukture waarbinne dit hanteer moet word en die resolušievlak waarop besluite geneem word.

6.4 AANBEVELINGS

6.4.1 Aanbevelings ten opsigte van dienslewering

- Die inkomstebasis van die plaaslike owerheid is uitgebrei deur formele dorpsontwikkeling wat die onderverdeling van landbouhoewes, ontwikkeling van meenthuiskomplekse en gepaardgaande verhoging in inkomste uit munisipale

rekeninge impliseer. Daar behoort dus maatreëls ingestel word om hierdie ontwikkelings te bespoedig. Bepaalde magte kan byvoorbeeld aan die plaaslike metropolitaanse administratiewe eenhede verleen word om dorpsontwikkeling doeltreffend deur te voer.

- Bestaande klinieke se kapasiteit kan uitgebrei word om 'n groter bedieningsgebied en meer kliënte in woongebiede te bedien en mobiele klinieke kan ingestel word in gebiede met lae bevolkingsdigthede.
- Voordat dienste gelewer word, moet toepaslike diensvlakke en finansieringsbronne geïdentifiseer word, sodat daar nie ontoepaslik hoë diensvlakke gelewer word wat huishoudings nie kan bekostig nie. Kredietbeheermaatreëls kan help om die inkomstebasis van plaaslike owerhede te verstewig, maar indien daar besef word dat gemeenskappe werklik nie kan bekostig om vir volle diensvlakke te betaal nie, behoort ander diensopsies oorweeg te word. Basiese behoeftes kan net op 'n volhoubare basis gelewer word as finansieringsbronne geïdentifiseer is. Die plaaslike owerheid moet dus realisties wees ten opsigte van inkomste wat uit gemeenskappe verhaal kan word.
- Indien die plaaslike owerheid dienste op 'n volhoubare basis wil lewer, sal daar ook aandag aan ekonomiese groei en werkskepping in die munisipale gebied gegee moet word, omdat mense wat werkloos is nie eers 'n minimum heffing vir verbruik van munisipale dienste kan betaal nie. Voordat dienste gelewer word, moet toepaslike diensvlakke en finansieringsbronne geïdentifiseer word, sodat daar nie ontoepaslik hoë diensvlakke gelewer word wat huishoudings nie kan bekostig nie.
- Te midde van die prioriteit wat die opheffing van agtergeblewe gebiede geniet, behoort die plaaslike owerheid die langtermyn bedryfs- en kapitaaluitgawes en lewensvatbaarheid van projekte wat aangevoer word in ag te neem. Die ekonomiese kapasiteit van die plaaslike owerheid en die betalingsvermoë van die formele behuisingsektor behoort nie oorskakel te word nie.

- Gemeenskapsleiers behoort by die strukture (byvoorbeeld wykskomitees), wat vir gemeenskapsdeelname daargestel word, betrokke te raak om te verseker dat na hulle gemeenskappe se belange in die plaaslike owerheid omgesien word.

6.4.2 Aanbevelings ten opsigte van verdere navorsing

- In hierdie studie is bepaalde neigings uitgewys en is daar aangedui hoe beleidsveranderinge op hoër regeringsvlakke die funksionering van 'n spesifieke plek kan verander. Sedert die uitvoering van die studie het daar weer veranderinge, nie net in grensbepalings nie, maar ook in die Suid-Afrikaanse politieke arena, plaasgevind. Dit is noodsaaklik dat verdere navorsing oor hierdie veld in Suid-Afrika gedoen word en dat daar doeltreffende beleid geformuleer word om dienste volhoubaar te kan lewer.
- Die impak van die konsolidering van verskillende plaaslike owerhede in die Tshwane Metropolitaanse Munisipaliteit behoort ondersoek te word.
- Daar behoort ondersoek ingestel te word na metodes om dienste pareto-effektief te lewer, met ander woorde om dienste uit te brei sonder dat bestaande dienste negatief beïnvloed word.
- Persepsiestudies behoort onderneem te word om te bepaal tot watter mate relatiewe deprivasie ten opsigte van dienstevoorsiening beleef word. Anders gestel, tot watter mate beleef gemeenskappe dat hulle swakker daaraan toe is as wat hulle voel hulle behoort te wees - en hoe beïnvloed dit hulle gedrag? Verskeie sielkundiges het reeds aangedui dat 'n sleutelfaktor tot sosiale onrus die belewing van relatiewe deprivasie is (Foster en Louw-Potgieter 1991). Aangesien dienstevoorsiening direk gekoppel kan word aan lewenskwaliteit (Moller en Jackson 1997), en dit pertinent in politieke verkiesingsveldtogte gebruik is, is dit moontlik dat die belewing van relatiewe deprivasie in die studiegebied kan voorkom. Hierdie verskynsel behoort ondersoek te word en verkeerde persepsies oor die relatiewe welstand van verskillende gemeenskappe behoort reggestel te word.

- Daar kan gedebatteer word oor die vraag of dit billik is om aan alle huishoudings in 'n gebied dieselfde diensvlakke te lewer en aan sommiges dit gratis te doen terwyl ander rekeninge, nie alleen vir verbruik nie, maar ook vir koppeling met diensnetwerke ontvang. Dan is daar ook die vraag of dit billik is om binne dieselfde gebied huishoudings met swembaddens te hê, terwyl daar ander is wat nie kraanwater in hul huise het nie. Die antwoorde op hierdie vrae word beïnvloed deur die resolušievlak waarop "gebied" bepaal is en die denkraamwerk van die persoon wat die vraag beantwoord (Smith 1998).

'n Ander vraag wat egter baie belangrik is om te beantwoord is "tot watter mate is dit moontlik om dienste volhoubaar te kan lewer?" of anders geformuleer "hoeveel huishoudings kan op watter bedieningsvlak oor die langtermyn bedien word uit 'n bepaalde verwagte inkomste?"

- Strategieë om die lewenskwaliteit en dienslewering van gemeenskappe te verbeter behoort ondersoek te word. Daar behoort navorsing gedoen word na maniere, wat nie noodwendig van die plaaslike owerheid afhanklik is nie, om mense se lewenskwaliteit te verbeter. Alternatiewe energiebronne (byvoorbeeld sonkrag) en die benutting van reënval (rainfall harvesting) behoort ook, addisioneel tot die tradisionele formele water- en elektrisiteitsvoorsiening, benut te word.

6.5 SLOT

Politiese besluitneming en -doelwitte van die sentrale regering het ingrypende gevolge vir die funksionering van plaaslike regerings. Die resolušie van besluitnemers en die doelwitte in terme van dienslewering beïnvloed die bepaling van grense, plasing van diensnetwerke en -punte. Die herstrukturering van plaaslike owerheidsgrense het belangrike implikasies vir die interne bepaling van beplanningsones, prioriteitsgebiede van diensnetwerke en bedieningsgebiede van dienspunte.

Die navorsingsveld lê braak vir geografe in Suid-Afrika, omdat daar 'n totaal nuwe ruimtelike raamwerk geskep word wat besondere nuwe uitdagings vir dienstevoorsiening bied. Die gevolgtrekking wat op grond van hierdie ondersoek gemaak is, bevestig dat daar dringend aandag gegee sal moet word aan maniere om volhoubaar oor die langtermyn dienste te kan lewer.

BYLAAG A
VERWYSINGSLYS

Abbott, J. 1994. The decline of the urban management system in South Africa. *Environment and Urbanisation*, 6(2).

AFRICON. 1997. Digitale kaart van Centurion se woonbuurtselle.

ANC kan druk toepas met sy megastadplan. 1997. *Beeld*, 9 Januarie 1997:3

Ardrey, R. 1961. *African genesis: a personal investigation into the animal origins and nature of man*. London:Collins.

Ardrey, R. 1967. *The territorial imperative: a personal enquiry into the animal origins of property and nations*. London: Collins.

Ashworth, G.J. 1990. *Selling the city: marketing approaches in public sector urban planning*. London: Belhaven.

Barlow, I.M. 1981. *Spatial dimensions of urban government*. Chichester: Research Study Press.

Barlow, I.M. 1991. *Metropolitan Government*. New York: Routledge.

Basiago, A.D. 1995. Methods of defining sustainability. *Sustainable development*. Vol.3:109-119.

Beall, J. Crankshaw, O & Parnell, S. 2000. Local government and inequality in Johannesburg. *Environment and Urbanization*. 12(1):107-122.

Behrens, R. & Watson, V. 1996. *Making urban places: principles and guidelines for layout planning*. Cape Town: UCT Press.

Benest, F. 1996. Serving customers or engaging citizens: what is the future of local government? *Public Management*, 78, A6-A10.

Be-rating the rich: local government. 1995. *Financial Mail*. 137(1):42-43.

Bergman, E.F. & Renwick, W.H. 1999. *Introduction to geography; people, places and environment*. London: Prentice Hall.

Birkin, M. Clarke, G & Wilson, A. 1996. *Intelligent GIS: location decisions and strategic planning*. Cambridge: GeoInformation International.

Bogart, W.T. 1998. *The economics of cities and suburbs*. Upper Saddle River: Prentice Hall.

Bond, P. 1999. Basic infrastructure for socio-economic development, environmental protection and geographical desegregation: South Africa's unmet challenge. *Geoforum*. 30(1):43-59.

Booyesen, F. le R. 2001. Poverty and non-payment of services: the challenges for development policy. Unpublished research report: Department of Economics / Centre for Health Systems Research & Development: University of the Free State

Botes, P.S. Brynard, P.A. Fourie, D.J. Roux, N.L. 1992. *Publieke administrasie en bestuur: 'n handleiding in sentrale, regionale en munisipale administrasie en bestuur*. Pretoria. HAUM-Tersiër.

Bradshaw, M.J. 1997. *A world regional geography: the new global order*. Madison, WI: Brown & Benchmark.

Cameron, R. 1993. Regional services councils in South Africa: past, present and future. *Public Administration*, 71: 471-439.

Cameron, R. 1996. The democratisation of South African local government. *Local Government Studies*, 22(1):19-39.

Carey, M. Srinivasan, A. & Strauss, R.P. 1996. Optimal consolidation of municipalities: an analysis of alternative designs. *Socio Economic Planning Sciences*. 30(2): 103-119.

Centurion Business Forum. 1999. Proposed new Midrand/Centurion District Council. Unpublished proposal for the Demarcation Board.

Centurion kliniekdienste. Amptelike lêers van kliniekbeseoeke, 1998.

Centurion Town Council. 2000. Budget 2000/2001 Statistics.

Champion, T. (red.) 1993. *Population matters: the local dimension*. London: Chapman.

Christopher, A.J. 1984. *South Africa: the impact of past geographies*. Cape Town: Juta.

Christopher, A.J. 1990. *Drawing lines upon a map*. Port Elizabeth: University of Port Elizabeth.

Cockburn, C. 1977. *The local state*. London: Pluto Press.

Coetzee, C. 1997. Klinieke in krisis. *Centurion Nuus*, 6 Junie 1997:1.

Cox, K.R. 1979. *Location and public problems*. Oxford: Blackwell.

Cox, K.R. 1993. Urban development, collective consumption and the politics of metropolitan fragmentation. *Political Geography*, 12(1), 8-37.

Cox, K.R. & Jonas, A.E.G. 1993. Urban development, collective consumption and the politics of metropolitan fragmentation. *Political Geography* 12(1):8-37.

CSIR. 2000. *Guidelines for human settlement planning and design*. Pretoria: CSIR Building Construction and Technology.

Danoher, V.J. 1981. The role of the large local authority in water resource development and utilisation planning in metropolitan areas with reference to Port Elizabeth. Ongepubliseerde MA-verhandeling in Publieke Administrasie. Universiteit van Port Elizabeth, Port Elizabeth.

Davies, W.K.D & Herbert, D.T. 1993. *Communities within cities: an urban social geography*. London: Belhaven Press.

De Blij, H.J. 1967. *Systematic political geography*. New York: Wiley.

Defaulters owe local councils millions. 1997. *Pretoria News*, 29 Januarie 1997.

De Jager, A.D. 2001. Stadstesourier. Persoonlike onderhoud. 27 September 2001.

Devas, N & Rakodi, C. 1993. *Managing fast growing cities: new approaches to urban planning and management in the developing world*. New York: Wiley.

Dewar, D. 1991. *South African cities: a manifesto for change*. Cape Town: Urban problems research unit, University of Cape Town.

Dewar, D. Hunter, R. Robinson, J. & Boldogh, C. 1996. *Urban development planning: lessons for the economic restructuring of South Africa's cities*. Johannesburg: Witwatersrand University Press.

Drakakis-Smith, D. 1991. *The Third World City*. London: Routledge & Kegan Publishers.

Drakakis-Smith, D. (red.) 1992. *Urban and regional change in Southern Africa*. London: Routledge.

Drezner, Z. 1995. *Facility Location: a survey of applications and methods*. New York. Springer.

Elliot, J.A. 1994. *An introduction to sustainable development: the developing world*. London: Routledge

Erasmus, A.C. 2001. Ontwikkelaar. Persoonlike onderhoud. 21 Augustus 2001.

Ferreira, G.M. 1990. Die herverdelingsvraagstuk in munisipale finansiële administrasie met spesifieke verwysing na Verwoerdburg. Ongepubliseerde D-Admin, Universiteit van Pretoria, Pretoria.

Foster, D & Louw-Potgieter, J. 1991. *Social psychology in South Africa*. Johannesburg: Lexicon.

Fuggle, R.F. & Rabie, M.A. 1992. *Environmental management in South Africa*. Cape Town: Juta.

Ganswyk, I. 1991. The Pretoria regional services council: A politico geographical perspective 1984-1989. Ongepubliseerde MA-verhandeling in Geografie. Universiteit van Pretoria: Pretoria.

GAPP Architects and Urban Designers. 1997. An outline development framework for Centurion planning zones 1& 2, unpublished report for Centurion Town Council.

GAPP Architects and Urban Designers, QuantK & CSIR. 1997. An integrated urban densification strategy for the greater Pretoria metropolitan area, report prepared for the Greater Pretoria Metropolitan Council.

- Garreau, J. 1991. *Edge City: life on the new frontier*. New York: Doubleday.
- Gauteng. 1995. Local government demarcation board for the province of Gauteng: Report by the board to the Premier.
- Gildenhuis, B.C & Associates. 1997. Integrated development plan: Financial strategy, disussion document prepared for Centurion Town Council.
- Glassner, M.I. 1993. *Political geography*. New York: Wiley.
- Glassner, M.I. 1996. *Political geography*. 2nd edition. New York: Wiley.
- Greene, K.V, Neenan, W.B & Scott, C.D. 1974. *Fiscal interactions in a metropolitan area*. Massachusetts: Lexington Books.
- Hague, R. Harrop, M & Breslin, S. 1998. *Comparative government and politics: an introduction*. London: MacMillan.
- Hampton, W. H. 1991. *Local government and urban politics*. London & New York: Longman.
- Hartshorn, T.A. 1980. *Interpreting the city: an urban geography*. New York: Wiley.
- Hasson, S. & Razin, E. 1990. What is hidden behind a municipal boundary conflict? *Political Geography Quarterly*, 9(3), 267-283.
- Herbert, D.T. & Thomas, C.J. 1997. *Cities in space, city as place*. London: Fulton.
- Humes, S. & Martin, E.M. 1961. *The structure of local government throughout the world*. The Hague: Nijhoff.

Ingram, R.W. & Copeland, R.M. 1984. *Planning and control of municipal revenues and expenditures*. New York: National association of accountants.

Jammer, M. 1954. *Concepts of space: the history of theories of space in physics*. Cambridge: Harvard University Press.

Jensen, M.B. Persson, B. Buldager, S. Reeh, U & Nilsson, K. 2000. Green structure and sustainability - developing a tool for local planning. *Landscape and urban planning*. 52(2-3): 117-133.

Johnston, R.J. 1982. *Geography and the state*. London: Macmillan.

Johnston, R.J. 1984. *City and society: an outline for urban geography*. London: Hutchinson & Co. Ltd.

Khosa, M. & Muthien, Y. 1998. *Regionalism in the new South Africa*. Aldershot: Ashgate.

Knox, P. 1987. *Urban Social Geography: an introduction*. Tweede uitgawe. New York: Longman.

Knox, P. 1994. *Urbanization: an introduction to urban geography*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Knox, P & Agnew, J. 1994. *The geography of the world economy: an introduction to economic geography*. Tweede uitgawe. London: Arnold.

Kok, P.C. & Gelderblom, D. 1989. *Verstedeliking in Suid-Afrika: perspektiewe op die dinamika en begeleiding van die proses*. Pretoria: Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing.

Krige, D.S. 1988. Afsonderlike ontwikkeling as ruimtelike beplanningstrategie; 'n toepassing op die Bloemfontein-Botshabelo-Taba Nchu-streek. Ongepubliseerde D Phil in Aardrykskunde. Bloemfontein: Universiteit van die Oranje Vrystaat.

Kroon, J. 1995. *Algemene bestuur*. Derde uitgawe. Pretoria: Kagiso.

Kruger, L. 1992. Afbakening in metropolitaanse gebiede. *Munisipale en openbare dienste*, 11(6), 11-12.

Kuby, M. Harner, J & Gober, P. 1998. *Human geography in action*. New York: Wiley.

Lemon, A. (red). 1991. *Homes apart: South Africa's segregated cities*. London: Chapman.

Lemon, A. 1996. The new political geography of the local state in South Africa. *Malaysian journal of tropical geography*. 27(2):35-45.

Lineberry, R.L. & Sharkansky, I. 1978. *Urban politics and public policy*. New York: Harper & Row.

Lupton, M. & Mather, C. 1996. 'The anti-politics machine': GIS and the reconstruction of the Johannesburg local state. *Political Geography*. 16(7): 565-580.

Mabin, A. 1993. Between Zevenfontein and Hillbrow: Alternatives for South African urban planning. *Town and regional planning*, 34.

Mackay, S. 1993. *Toward deracialising local government*. Braamfontein: South African Institute of race relations.

MacLeod, G. & Goodwin, M. 1999. Reconstructing an urban and regional political economy: on the state, politics, scale and explanation. *Political Geography* 18:697-730.

MacLeod, G & Goodwin, M. 2000. Space, scale and state strategy: rethinking urban and regional governance. *Progress in Human Geography* 23(4): 503-527.

Maps & Data. 1997. Digitale kaarte. Johannesburg: GIS Business Solutions.

Massam, B.H. 1975. *Location and space in social administration*. London: Arnold.

Massam, B.H. 1993. *The right place: shared responsibility and the location of public facilities*. Harlow, Essex: Longman.

Mayer, P & Mayer I. 1974. *Townsmen or tribesmen*. tweede uitgawe. Kaapstad: Oxford.

MCDC News. 4(1) Jul/Aug 2000.

Mohr, P en Fourie, J.L. 1995. *Ekonomie vir Suid-Afrikaanse studente*. Pretoria: Van Schaik.

Moller, V & Jackson, A. 1997. Perceptions of service delivery and happiness. *Development Southern Africa*. 14(2): 169-184.

Muir, R. 1981. *Modern Political Geography*. London: Macmillan.

Müller, J.J. 1996. Die herstrukturering van openbare gemeenskapsdienste in die Tygerberg stedelike omgewing, Kaapstad. Ongepubliseerde MA-verhandeling in Geografie. Universiteit van Stellenbosch, Stellenbosch.

Naudé, C.M. 1983. *Verwoerdburg: 'n terugblik*. Pretoria: Sigma Pers.

Neenan, W.B. 1981. *Urban public economics*. Belmont: Wadsworth.

Nel, V.J. 1994. Promoting Verwoerdburg: A study in city marketing. Ongepubliseerde MSc-verhandeling in Geografie. Universiteit van Suid-Afrika, Pretoria.

Newman, D. & Paasi, A. 1998. Fences and neighbours in the postmodern world: boundary narratives in political geography. *Progress in Human Geography* 22(2), 186-207.

Nicolau, M.D. 1992. Provision of selected public services in the Black Townships of South Africa, 1980-1988. Ongepubliseerde MA-verhandeling in Geografie. Universiteit van Pretoria, Pretoria.

Norris, R.E & Haring, L. 1980. *Political geography*. Columbus: Merrill.

Norris, E. Harries, K & Vitek, J. 1981. *Geography: an introductory perspective*. Columbus: Merrill.

Odendaal, M. 1995. Ondersoek na die daarstelling van beleid vir die organisering van sport- en rekreasiedienste van die Suidelike Metropolitaanse Substruktuur. Ongepubliseerde Doctor Administrationis in die vak Publieke Administrasie, Universiteit van Suid-Afrika, Pretoria.

Odendal, F.F. (Hoofredakteur). 1988. *Verklarende handwoordeboek van die Afrikaanse taal*. Johannesburg: Perskor.

O'Leary, B.M. Govind, V, Schwabe, C.A. & Taylor, J.M. 1998. *Services needs and provision in Gauteng*. Pretoria: RGN.

Oranje, C. 1991, Territorialiteit en die ruimtelike uitdrukking daarvan in die woongebiede van verskillende sosio-ekonomiese status in Pretoria. Ongepubliseerde M (S en S). Universiteit van Pretoria, Pretoria.

Pacione, M. 2001. Models of urban land use structure in the developed world. *Geography*. 86(2):97-119.

Pelser, M. 1989. Kriteria vir die toedeling van funksies na en van die plaaslike owerheidsvlak in Suid-Afrika. Ongepubliseerde MAdmin-verhandeling. Universiteit van Suid-Afrika, Pretoria.

Pienaar, P.A. 1992. *'n Model vir die afbakening van outonome streke in Suid-Afrika*. Pretoria: Universiteit van Suid-Afrika.

PLAN Associates. 1997. Greater Pretoria Metropolitan Area strategic metropolitan development framework, report prepared for the Greater Pretoria Metropolitan Council.

PLANDATA. 1995. Digitale kaart van November 1995 munisipale verkiesingswyke

Planpraktyk, 1997. Centurion urban planning projects: Centurion east-west development corridor, Samrand-Sunderland Ridge strategic development framework, Pierre van Reyneveld strategic development framework, report prepared for the Centurion Town Council.

Pounds, N.J.G. 1979. *An historical geography of Europe, 1500-1840*. New York: Cambridge University Press.

Powell, M. & Boyne, G. 2001. The spatial strategy of equality and the spatial division of welfare. *Social Policy and Administration*. 35(2):181-194.

Prescott, J.R.V. 1965. *The geography of frontiers and boundaries*. London: Hutchinson.

Prescott, J.R.V. 1987. *Political frontiers and boundaries*. London: Allen and Unwin.

Razin, E. & Hazan, A. 2000. Redrawing Israel's local government map: political decisions, court rulings or popular determination. *Political Geography*. 20: 513-533.

Redclift, R.M. 1991. The multiple dimensions of sustainable development. *Geography*. 1991.

Reddy, P.S. (red.) 1995. *Perspectives on local government management and development in Africa*. Durban: University of Durban-Westville.

Reddy, P.S. (red.) 1999. *Local government democratisation and decentralisation: a review of the Southern African region*. Kenwyn: Juta.

Republiek van Suid-Afrika. 1966. *Groepsgebiedewet, no. 36, 1966*. Pretoria: Staatsdrukker.

Republiek van Suid-Afrika. 1992. *United Nations Conference on Environment and Development. Agenda 21: an agenda for sustainable development into the 21st century*. Pretoria: Departement van Omgewingsake en Toerisme.

Republiek van Suid-Afrika. 1993. *Plaaslike regering oorgangswet, no.209, 1993*. Pretoria: Staatsdrukker.

Republiek van Suid-Afrika. 1995. *Ontwikkelingsfasiliteringswet, no.67, 1995*. Pretoria: Staatsdrukker.

Republiek van Suid-Afrika. 1996. *Tweede wysigingswet op die oorgangswet op plaaslike regering, no.97, 1996*. Pretoria: Staatsdrukker.

Republiek van Suid-Afrika. 1996. *Die grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, no. 108, 1996*. Pretoria: Staatsdrukker.

Republiek van Suid-Afrika. 1998. *Munisipale afbakeningswet, no.27 van 1998*. Staatsdrukker: Pretoria.

Republiek van Suid-Afrika. 1998. *Witskrif op plaaslike regering*. Staatsdrukker: Pretoria.

Rondinelli, D.A. 1990. Financing the decentralisation of urban services in developing countries: Administrative requirements for fiscal improvements. *Studies in international development*, 25(2),43-59.

SA Explorer. 2001. CD of the South African Municipal Demarcation Board

Saff, G.A. 1998. *Changing Cape Town: urban dynamics, policy and planning during the political transition in South Africa*. Lanham, Md: University Press of America.

Schnell, G.A. & Monmonier, M. 1999. Municipal boundaries and the idea of place. *Pennsylvania Geographer*. 37(SUPPL): 16-26.

Segalo, I. 1999. Chairperson's report - Free State Local Government Association - local authorities' financial woes continue: provincial news. *Local government digest*. 18(10):10, 45. May 1999.

Sharpe, L.J. 1976. "The role and functions of local government in modern Britain", in Layfiled report. *The relationship between central and local government*. London: HMSO, 203-20.

Sharpe, J.L. (Red). 1995. *The government of world cities: the future of the metro model*. Chisester: Wiley.

Shelly, F.M. 1993. Political Geography and the city in the 1990s. *Urban geography*, 14(2), 165-176.

Sivaramakrishnan, K.C. & Green, L. 1986. *Metropolitan management: the Asian experience*. New York: Oxford.

Smith, D.M. 1998. How far should we care? On the spatial scope of beneficence. *Progress in human geography* 22(1), 15-38.

Smyth, H. 1994. *Marketing the city: the role of flagship developments in urban regeneration*. New York: E and FN Spon.

Stadsraad van Centurion. 1994/95. Begrotingsrede.

Stadsraad van Centurion. 1995/96. Finansiële state.

Stadsraad van Centurion. 1996. *Atlas 1995/6*. Stadsbeplanningsdepartement.

Stadsraad van Centurion. 1998. *Atlas 1997/8*. Stadsbeplanningsdepartement.

Stadsraad van Centurion. 1997/98. Begrotingsrede.

Stadsraad van Centurion. 1998/99. Begrotingsrede.

Stadsraad van Centurion: Geïntegreerde ontwikkelingsprogram (GOP) 1997.

Stadsraad van Centurion: Geïntegreerde ontwikkelingsprogram (GOP) 1998.

Stadsraad van Centurion: Geïntegreerde ontwikkelingsprogram (GOP) 1999.

Stadsraad van Centurion. 2000. *Atlas 1999/2000*. Stadsbeplanningsdepartement.

Stadsraad van Pretoria. 1995/96. Begrotingsrede.

Stadsraad van Verwoerdburg. 1982/83. Begrotingsrede.

Stadsraad van Verwoerdburg. 1988/89. Begrotingsrede.

Stadsraad van Verwoerdburg. 1994/95. Begrotingsrede.

Stadsraad van Verwoerdburg. 1995. *Atlas 1994/1995*. Stadsbeplanningsdepartement.

Stadsraad van Verwoerdburg. 1994. *Beleid: 'n Heropbou en Ontwikkelingsprogram vir Verwoerdburg*. Ongepubliseerde beleidsdokument.

Strong, C.F. 1972. *Modern political constitutions, an introduction to the comparative study of their history and existing forms*. London: Sidgwick & Jackson.

Suchard, H.T. 1976. Intermunicipal spillovers in the Pretoria/Witwatersrand/Vereeniging region. Ongepubliseerde MA-verhandeling in Ekonomie. Pretoria: Universiteit van Pretoria.

Taylor, P. 1993. *Political Geography: World-economy, nation state and locality*. third edition. New York: Wiley.

Teitz, M. 1968. Toward a theory of urban facility location. *Papers, regional science association*. 21:35-51.

Thornhill, C. 1990. *Report and recommendations of the investigating committee into a system of local government for South Africa*. Pretoria: Council for the co-ordination of local government affairs.

Tiebout, C.M. 1956. A pure theory of local public goods. *Journal of political economy*. October 1956, 64(5):416-24.

Tolley, G.S. & Thomas, V. (red.) 1987. *The economics of urbanization and urban policies in developing countries*. Washington: The World Bank.

Tomlinson, R. 1994. *Urban development planning: lessons for the restructuring of South Africa's cities*. Johannesburg. Witwatersrand University Press.

Tuathail, G.O. 1998. Political geography III: dealing with deterritorialization. *Progress in Human Geography*. 22(1) 81-93.

Unie van Suid-Afrika. 1953. *Wet op die aanwysing van aparte geriewe, no.49, 1953*. Pretoria: Staatsdrukker.

Urban Dynamics. 1997. Southern Pretoria MSS: south-western sector sub-regional structure plan. Status quo report. Project No. 123724. Ongepubliseerde verslag.

Urban Dynamics & ZASS Architects and Planners. 1998. Integrated Development Plan for Centurion City Wide (Planning zones C1, C2, C3). (Draft for discussion), report prepared for the Greater Pretoria Metropolitan Council.

Van der Merwe, I.J. 1998. *Die stad en sy omgewing: inleiding tot nedersettingsgeografie*. Stellenbosch: Universiteitsuitgewers en -boekhandelaars.

Van der Waldt, G & Helmbold, R. 1995. *Die grondwet en 'n nuwe publieke administrasie*. Kaapstad: Juta & Kie Bpk.

Van der Walt, C.A. 1995. Streeksafbakening volgens huistaalgebruik in Suid-Afrika. Ongepubliseerde MA-verhandeling in Geografie. Universiteit van Suid-Afrika, Pretoria.

Van Ryneveld, P. 1992. Exploring the implications of a single tax base for areas defined by existing and adapted regional services council boundaries, in *Economic policy series* (13).

Venter, D. 1997. Hoof van Centurion kliniekdienste. Persoonlike onderhoud. 27 Julie 1997.

Wagner, J. 1999. Options for municipal structuring and demarcation of the "Greater Pretoria": presentation to the coordination executive committee of CCP, GPMC, NPMC and TCC. Pretoria: Booz & Hamilton.

Zybrands, W. 1995. *A perspective on local government in the new South Africa*. Johannesburg: Creda Press.