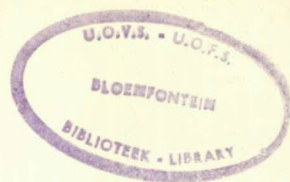


1984 042 238 01



U.O.V.S. - BIBLIOTEK

198404223801220000019



HERDIE EKSEMPLAAR MAG ONDER
GEEN OMSTANDIGHED E UIT DIE
BIBLIOTEK VERWYDER WORD NIE

**ONTWIKKELING VAN DIE STELSEL VAN
PLAASLIKE REGERING EN ADMINISTRASIE VAN RICHARDSBAAI**

DEUR

JACOB PETRUS JOHANNES TRUTER

Voorgelê om te voldoen aan die vereistes vir die graad Magister Administrationis in die Fakulteit Ekonomiese en Administratiewe Wetenskappe (Departement Staats- en Munisipale Administrasie) aan die Universiteit van die Oranje-Vrystaat.

STUDIELEIER : PROF. P.C. FOURIE

DESEMBER 1983

OPGEDRA AAN:

MNR. P.J.V.E. PRETORIUS

Eerste Voorsitter van die Dorpsraad van
Richardsbaai, 1969 tot 1979.

Universiteit van die Oranje-Vrystaat
BLOEMFONTEIN

- 9 - 5 - 1984

T 352.06844 TRU

BIBLIOTEEK

DANKBETUIGINGS

Graag wens ek my opregte dank en erkentlikheid te betuig teenoor:

Professor P.C. Fourie, my studieleier, vir die besondere wyse waarop hy my die nodige leiding gegee het. Dit was vir my 'n besondere voorreg om hierdie studie onder sy bekwame leiding te kon voltooi.

Joey Maritz vir die maandelange tikwerk.

My vrou vir die oorleeswerk en aanmoediging.

Die Allerhoogste vir die krag en leiding waarsonder hierdie verhandeling nie moontlik sou wees nie.

INHOUDSOPGAWE

	BLADSY
INLEIDING	i
1. DOELSTELLING	i
2. METODE	ii
3. BESTEK	iii
HOOFSTUK 1	
ROL VAN EKSOGENE FAKTORE IN DIE ONTWIKKELING VAN DIE STELSEL VAN PLAASLIKE REGERING EN ADMINISTRASIE VIR RICHARDSBAAI	1
1.1 INLEIDING	1
1.2 AANLEIDENDE FAKTORE TOT DIE ONTGINNING VAN DIE ONTWIKKELINGSPOTENSIAAL VAN RICHARDSBAAI	1
1.3 DESTYDSE DEPARTEMENT VAN BEPLANNING RAAK BETROK- KE BY DIE ONTWIKKELING VAN RICHARDSBAAI	8
1.4 BEPALING VAN WIE VIR DIE BEHARTIGING VAN DIE ONTWIKKELINGSTAAK VERANTWOORDELIK SAL WEES	12
1.5 DESTYDSE DEPARTEMENT VAN BEPLANNING INISIEER 'N ANDER STELSEL VAN PLAASLIKE REGERING VIR RICHARDSBAAI	13
1.6 SPESIALE REELINGS VIR DIE REGERING EN ONTWIK- KELING VAN RICHARDSBAAI WORD GETREF	16
1.7 SAMEVATTING	21
HOOFSTUK 2	
VAN GESONDHEIDSKOMITEE TOT DORPSRAAD, 1954 - 1981	24
2.1 INLEIDING	24
2.2 HERKOMS VAN DIE GESONDHEIDSKOMITEE VAN RICHARDSBAAI	25
2.3 'N DORPSRAAD WORD DIE OPVOLGER VAN DIE GESOND- HEIDSKOMITEE	32
2.4 INWONERS BEVRAAGTEKEN DIE NUT VAN 'N AANGESTELDE LID	35

2.5	FUNKSIONERING VAN DIE RAAD	37
2.5.1	Prosedure by raadsvergaderings	39
2.5.2	Komitees van die Raad	40
2.6	MEER BEVOEGDHEDE MOES VERKRY WORD	41
2.7	VERKRYGING VAN MUNISIPALE STATUS	52
2.8	SAMEVATTING	54

HOOFSTUK 3

AANPASSING VAN ORGANISATORIESE REËLINGS OM MET VERANDERDE OMSTANDIGHEDE TRED TE HOU		55
3.1	INLEIDING	55
3.2	ORGANISATORIESE STRUKTUUR	57
3.2.1	Makro-organisatoriese struktuur	57
3.2.2	Mikro-organisatoriese struktuur	59
3.3	PLEK VAN DIE STADSKLERK IN DIE ORGANISATORIESE STRUKTUUR	60
3.4	ORGANISATORIESE ONTWIKKELING	63
3.5	HER-ORGANISERING VAN SOMMIGE DEPARTEMENTE	65
3.6	SKEPPING VAN 'N DEPARTEMENT VAN BEPLANNING EN ONTWIKKELING	71
3.7	DELEGERING OF TOEWYSING VAN GESAG	77
3.7.1	Delegering aan Stadsklerk en hoofde van departemente	78
3.7.2	Delegering aan komitees	79
3.8	KOMMUNIKASIE	80
3.8.1	Opwaartse kommunikasie	81
3.8.2	Sydellingse kommunikasie	83
3.8.3	Uitwaartse kommunikasie	84

3.9	KOÖRDINERING	85
3.9.1	Koördinasie op departementshoofvlak	87
3.9.2	Koördinasie op middel-administratiewe vlak binne departemente	87
3.10	SAMEVATTING	88
HOOFSTUK 4		
	ONTWIKKELING VAN DIE PERSONEELADMINISTRASIE	90
4.1	INLEIDING	90
4.2	VERANTWOORDELIKHEID VIR DIE BEPALING VAN PERSONEELBELEID	91
4.3	ORGANISATORIESE REELINGS VIR DIE BEHARTIGING VAN PERSONEELAANGELEENTHEDE	93
4.4	BEPALING VAN POSTESTRUKTUUR	96
4.5	ONDERSOEK NA DIE SAMESTELLING VAN 'N DIENSSTAAT	99
4.6	WERWING EN KEURING	102
4.7	AANSTELLING VAN PERSONEEL	104
4.8	OPLEIDING EN ONTWIKKELING VAN PERSONEEL	105
4.9	REELINGS VIR DIE BEVORDERING VAN PERSONEEL	107
4.10	VERGOEDING	108
4.10.1	Besoldiging	110
4.10.2	Salarisstruktuur	112
4.11	DISSIPLINERING EN TUGTIGING	114
4.12	BEEINDIGING VAN DIENS	116
4.13	SAMEVATTING	117

HOOFSTUK 5

blad sy

EIESOORTIGE OMSTANDIGHEDE HET UITSONDERLIKE MAATREELS VIR FINANSIERING GENOODSAAK	120
5.1 INLEIDING	120
5.2 SPESIALE FINANSIELE REELINGS TUSSEN DIE STAAT EN DIE DORPSRAAD	121
5.3 VERKRYGING VAN SPESIALE FINANSIELE BEVOEGDHEDE	127
5.4 LENINGSBEVOEGDHEDE	130
5.5 PROBLEME MET DIE TERUGBETALING VAN LENINGSKULD	130
5.6 'N PLEIDOOI VIR STAATSHULP VIR DIE TERUGBETALING VAN LENINGS	134
5.7 KWYTSKELDING VAN SEKERE LENINGSKULD AAN DIE STAAT	136
5.8 VOORWAARDES VIR DIE TERUGBETALING VAN HERBEREKENDE LENINGSKULD	138
5.9 BEGROTINGSPRAKTYK	142
5.10 KAPITAALBEGROTING	144
5.11 INKOMSTEBRONNE	147
5.12 WAARDERING VAN ONROERENDE EIENDOM	148
5.13 HEFFING VAN BELASTINGS	152
5.14 VRYSTELLING VAN BELASTINGS OP ONROERENDE EIENDOM	153
5.15 GEBIEDE WAT VIR HEFFING VAN BELASTING UITGE- SLUIT IS	154
5.16 SAMEVATTING	160

HOOFSTUK 6

WAARDESKATTING	163
----------------	-----

BYLAES:

Blad sy

A	Verandering van die gebied van die Gesondheidskomitee	174
B	Verklaring van Richardsbaai tot dorp	179
C	Proklamasie Spesiale bevoegdhede vir die Dorpsbestuur van Richardsbaai	183
D	Die Makro-organisatoriese struktuur van die Dorpsraad van Richardsbaai	190
E	Die organisatoriese struktuur van die Plaaslike Owerheid van Richardsbaai	191
F	Funksiestaat van die Stadsklerk	192
G	Bevolkingsgroei vir Richardsbaai Maart 1970 tot April 1981	197
H	Waarderingslys - Opsomming van waarderings-appelraad verrigtinge 1977	198
I	Dorpsraad van Richardsbaai - Regsgebied en belastinggebied	200
	BRONNELYS	201

INLEIDING

Die ontwikkeling van Richardsbaai het met unieke optrede deur die Sentrale Owerheid gepaard gegaan. 'n Vername onderdeel van die owerheidshandelinge was die uitsonderlike reëlings wat getref is om 'n stelsel van plaaslike regering en administrasie vir Richardsbaai te ontwikkel wat aan die eiesoortige vereistes wat aanvanklik deur die ontwikkelingsprojek gestel is, kon voldoen. Hierdie reëlings kan beskou word as 'n toonbeeld van die noodsaaklikheid daarvan om innovatief en selfs ook onkonvensioneel te werk te gaan om bepaalde ontwikkelingsdoelwitte te bereik. Dit bevestig ook dat die bestaande stelsels van publieke administrasie in Suid-Afrika, nie as onaantasbaar beskou moet word nie wanneer dit nodig is om ekonomiese, maatskaplike en staatkundige ontwikkeling ter wille van die groter geluk en die geestelike en stoflike wel-syn van al die inwoners van die land te bevorder.

1. DOELSTELLING

Met hierdie verhandeling¹ word beoog om:

- * ontwikkeling in Richardsbaai saaklik in oënskou te neem sodat insig verkry kan word van die eksterne faktore wat die ontwikkeling van die stelsel van plaaslike regering en administrasie vir die dorp beïnvloed het;

1. Daar is besluit om die tydperk waaroor hierdie geskrif handel, op 31 Julie 1981 af te sluit. Munisipale status is op 1 Augustus 1981 aan die dorp verleen. Dit het meegebring dat die Dorpsraad met 'n stadsraad vervang is. Kyk: infra, p.52.

Kyk: Provinsie Natal, Proklamasie 116 van 1981, Provinsiale Koerant, 30 Julie 1981.

- * die unieke reëlins wat vir die plaaslike regering van die dorp getref is, te beskryf en te verduidelik waarom dit nodig was;
- * die organisatoriese reëlins wat die Dorpsraad moes tref om te voldoen aan die vereistes wat ontwikkeling van die dorp gestel het, te ontleed en te verklaar;
- * vas te stel hoe te werk gegaan is om met verloop van tyd 'n stelsel van personeeladministrasie te ontwikkel wat paslik sou kon wees vir die besondere omstandighede waarin die Dorpsraad sy rol moes vervul;
- * die uitsonderlike maatreëls wat as gevolg van eiesoortige omstandighede vir die finansiering van die Dorpsraad getref is, te beskryf; en
- * om 'n bydrae tot gesistematiseerde kennis oor die ontwikkeling van stelsels van plaaslike regering en administrasie in Suid-Afrika te lewer.

2. METODE

Hierdie geskrif berus hoofsaaklik op navorsing wat in die argiewe van die Dorpsraad van Richardsbaai, die Natal Provinsiale Administrasie en die destydse Departement van Beplanning¹ gedoen is. Die skrywer hiervan is reeds die afgelope

1. Die benaming Departement van Beplanning is sedertdien gewysig na Departement van Omgewingsbeplanning en Energie. Voornoemde departement is met ingang van 1 Maart 1980 afgeskaf. Die fisiese en wetenskapbeplanningsfunksies is aan die Kantoor van die Eerste Minister en die oorblywende funksies aan paslike ander staatsdepartemente oorgedra.

Kyk: Republiek van Suid-Afrika, Staatsdienskommissie, Witskrif oor die Rasionalisering van die Staatsdiens en verwante instellings, 1980. Kyk ook Goewermentskennisgewing No. 279, Staatskoerant 6848, 15 Februarie 1980.

twalf jaar die Stadsklerk van die dorp en hy kon dus ook uit sy kennis en ervaring van die verloop van sake put. Hierbenewens is literatuur oor die teorie van plaaslike regering en administrasie in die besonder en van die Publieke Administrasie in die algemeen, geraadpleeg.

3. BESTEK

Veranderende omstandighede het gewoonlik in 'n meerdere of mindere mate 'n invloed op die aard en omvang van die bedrywighede van 'n plaaslike owerheid. Dit kan meebring dat ook die stelsel van plaaslike regering en administrasie minstens periodiek, indien nie feitlik deurlopend nie, hersien en aangepas moet word om doelwitte effektief en doeltreffend te kan nastreef. In die geval van Richardsbaai was daar besondere omstandighede wat uitsonderlike reëlins vir plaaslike regering en administrasie genoodsaak het. Dit verklaar waarom in hoofstuk 1 'n historiese oorsig van die ontwikkeling van Richardsbaai en die betekenis daarvan vir plaaslike regering en administrasie gegee word.

Toe besluit is om die hawe te Richardsbaai te ontwikkel, was daar slegs 'n klein dorpie met 'n gesondheidskomitee wat die elementêrste vorm van plaaslike regering in Natal is. Soos verwag kan word, moes daar ook reëlins getref word vir die daarstelling van 'n geskikte plaaslike owerheid vir Richardsbaai wat beplan is om vinnig te kan ontwikkel.

Hierdie verwickelinge word in hoofstuk 2 beskryf. In hoofstuk 3 word die organisatoriese reëlins wat met verloop van tyd getref is om te verseker dat die Dorpsraad sy funksies kan behartig, ontleed en verklaar. Daar moes ook verseker word dat die personeeladministrasie nie deur ontwikkeling en behoeftes wat ontstaan het, op sleeptou geneem word nie. Die reëlins wat vir die personeelvoorsiening en -benutting getref is, word in hoofstuk 4 beskryf.

Die unieke reëlins wat vir die finansiering van die plaaslike owerheid van Richardsbaai getref is, word in hoofstuk 5 beskryf en verklaar. Die finansiële administrasie moes ook aan eiesoortige vereistes voldoen. Die beskrywing wat daarvan gegee word, sal bevestig dat in Richardsbaai op 'n uitsonderlike wyse te werk gegaan moes word om die ontwikkelingsdoelwitte te bereik.

Ten slotte word die ontwikkeling van die stelsel van plaaslike regering en administrasie vir die dorp na waarde geskat.

HOOFSTUK 1

ROL VAN EKSOGENE FAKTORE IN DIE ONTWIKKELING VAN DIE STELSEL VAN PLAASLIKE REGERING EN ADMINISTRASIE VAN RICHARDSBAAI

1.1 INLEIDING

Plaaslike regering en administrasie vind nie in 'n vakuum plaas nie. Daar is veelvuldige verskynsels in die ekonomiese, maatskaplike, tegno-kulturele en politieke omgewings waarin plaaslike owerhede bedrywig is, wat met verloop van tyd veranderinge in die stelsels van regering en administrasie nodig maak. Hierbenewens word die aard en die omvang van so 'n owerheid se werksaamhede ook deur sulke verskynsels beïnvloed. Hiervan sal afgelei kan word dat dit nodig is om eksogene faktore wat die aanpassing van die stelsel van plaaslike regering en administrasie van Richardsbaai direk en/of indirek beïnvloed het, in historiese perspektief te beskryf ten einde die verloop van die ontwikkeling wat in die volgende hoofstukke uiteengesit en verklaar word, beter te kan begryp.

1.2 AANLEIDENDE FAKTORE TOT DIE ONTGINNING VAN DIE ONTWIKKELINGSPOTENSIAAL VAN RICHARDSBAAI

Richardsbaai is aan die Noordkus van Natal ongeveer 180 kilometer vanaf Durban geleë. Die Blankes wat hulle in

hierdie geweste in die eerste helfte van die vorige eeu gevestig het, het reeds in die benutting van die baai as 'n hawe belanggestel. ¹ Selfs die Regering van die Zuid-Afrikaansche Republiek het in die lig van die destydse politieke omstandighede, dit oorweeg om toegang tot Richardsbaai met die oog op die bou van 'n hawe te verkry. ² Die gunstige eienskappe van hierdie baai wat na Sir Frederick William Richards ³ vernoem is, het dus reeds vroeg die aandag getrek.

Die behoefte aan geskikte hawegeriewe het waarskynlik algaande toegeneem want Cathcart Methven wat 'n hawe-ingenieur in Durban was, is in 1902 deur die destydse Eerste Minister van Natal versoek om ondersoek in te stel na die moontlikhede vir hawe-ontwikkeling in Richardsbaai en St. Luciabaai. ⁴ Methven het in sy verslag tot die gevolgtrekking gekom dat Richardsbaai oor groter potensiaal vir die

-
1. Du Toit, H.J.L., "The Broodsniersplaas - Richards Bay railway line and harbour: overall objectives, features, planning process and constraints", Die Siviele Ingenieur in Suid-Afrika, November 1976, p.246.
 2. Loc.cit.
 3. Sir Frederick William Richards, kommandeur in die Britse Vloot het in 1879 by sy aankoms in die Kaap verneem van die Britse nederlaag by Isandlwana in Zoeloeland, waarop hy aan die Ooskus buite sy bevelsgebied met 250 manskappe land om Eshowe te ontset. 'n Kaart in sy besit was die eerste waarop die Umhlatuze-lagune onder die naam Richardsbaai verskyn het. Hy is in 1881 tot ridder geslaan en het sy diens in 1882 aan die Kaap beëindig. Kyk: Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 6126.
 4. Du Toit, H.J.L., op.cit., p.246.

ontwikkeling van 'n hawe as Durban beskik.¹ Daar is met die verloop van jare voortgegaan om alternatiewe moontlikhede vir die bou van 'n nuwe hawe aan die Natalse kus te ondersoek. So byvoorbeeld is die moontlikheid van die vestiging van 'n hawe te Kosibaai en/of Sordwanabaai deur die here Nicholson (Raadgewende Hawe-ingenieur), Hepburn (Hawe-kaptein), Shadwell (Hawe-ingenieur) en Hepperden ondersoek.² Sir George Buchanan wat in 1922 'n vergelykbare ondersoek gedoen het, het aan die ontwikkeling van Sordwana voorkeur verleen.³ Selfs generaal J.C. Smuts het in 1923 persoonlik 'n ondersoek na die geskiktheid van Kosibaai en Sordwana vir doeleindes van die bou van 'n hawe ingestel.⁴ Sedert daardie jare het verskeie faktore daartoe meegewerk dat voorkeur verleen is aan ander projekte en kon die geld gevolglik nie vir die bou van 'n tweede hawe aan die Ooskus gevind word nie.⁵

Na die Tweede Wêreldoorlog het Suid-Afrika 'n ongekende ekonomiese opbloeï ervaar. Die vooruitsigte vir nywerheidsontwikkeling was gunstig en daar is besef dat nuwe of beter hawegeriewe noodsaaklik sal wees om die in- en uitvoerverkeer

1. Loc.cit.

2. Loc.cit.

3. Loc.cit.

4. Loc.cit.

5. Loc.cit.

keer te kan behartig. ¹ Toe dr. D.F. Malan, die destydse Eerste Minister, in die jare vyftig aan die Natalse Noordkus besoek afgelê het, het die hoop vir 'n nuwe hawe weer opgevlam. ² Soos verwag kan word, het ekonomiese groei en ontwikkeling die behoefte aan meer en beter infrastruktuur elders in die land laat toeneem en is hoë eise aan die hulpbronne van die Sentrale Owerheid gestel. Dit verklaar waarskynlik grootliks waarom eers in 1965 besluit kon word om 'n nuwe hawe in Richardsbaai te bou. ³

Die redes vir die voornoemde besluit van die Regering is soos volg verstrekk: ⁴

- die baai is topografies goed beskerm;
- harde materiaal het in die baai op groot diepte voorgekom en geen probleem is voorsien om die waterdiepte, wat vir groot tankskepe vereis word, te verkry nie;
- 'n groot stuk grond wat om die baai geleë is, was vir nywerheidsontwikkeling beskikbaar;
- die gebied kon relatief maklik en goedkoop by bestaande spoornetwerke aangesluit word; en

1. Loc.cit.

2. Loc.cit.

3. Loc.cit.

4. Loc.cit.

- die afstand van die spoorverbinding wat na die bestaande nywerheidsgebiede aangelê sou moes word, was betreklik kort.

Die destydse Minister van Beplanning het later die redes vir die besluit om die bou van 'n hawe aan te pak, soos volg aangevul: ¹

- "1. Die hawe van Durban en die spoorlyn wat die hawe met die uitgestrekte nywerheids-, stedelike-, myn- en landbouontwikkeling van die Transvaal en Oranje-Vrystaat verbind, het deur die jare 'n belangrike bydrae gelewer om die patroon van ontwikkeling in 'n groot deel van die land te bepaal.
2. Noukeurige ontleding van die huidige posisie met betrekking tot hierdie ontwikkelingsas waarvan Durban die middelpunt vorm en gelet op die toekomsbeplanning van die land, word tot die ondergenoemde gevolgtrekkings geraak, dat -

1. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, persverklaring deur die Minister van Beplanning, 10 April 1969.

(a) met die oog op die land se beleid van desentralisasie van ekonomiese aktiwiteite wat daarop gemik is om 'n meer gebalanseerde verspreiding van bevolking en ekonomiese groei te verkry, het die tyd nou aangebreek dat met die ontwikkeling van 'n verdere ekonomiese-, nywerheids-, en stedelike groeipunt in Natal begin word;

(b) die Suid-Afrikaanse Spoorweë het tot die gevolgtrekking geraak dat die praktiese maksimum dra vermoë van die hoofspoorlyn tussen die hawe van Durban en die binneland teen 1970/71 bereik sal word. 'n Bykomende spoorlyn van 'n hawe aan die Natalse kus na die binneland het dus noodsaaklik geword. Daar is derhalwe besluit om 'n tweede hoofspoorlyn in werking te stel. Hierdie doelstelling kan die beste bereik word deur Vryheid met Empangeni, laasgenoemde ongeveer tien myl vanaf die kus van Richardsbaai, te verbind.

Die besluit om die spoorlyn verder vanaf Empangeni na Richardsbaai te verleng en die besluit om 'n hawe te Richardsbaai te bou, is 'n normale uitvloei van die omstandighede wat hierbo geskets is.

4. Dit is verder duidelik dat die ontwikkeling van 'n hawe te Richardsbaai en die spoorverbinding asook die oliepyplyn na die binneland die weg oopmaak na grootskaalse nywerheids- en stedelike groei by die kus en ook 'n addisionele ontwikkelingsas daarstel tussen die beoogde nuwe hawestad en die binneland.
5. Vir die eerste keer in die geskiedenis van fisiese ontwikkeling in hierdie land het die geleentheid hom voorgedoen om die beplanning en ontwikkeling van so 'n grootse projek te onderneem op 'n kaal stuk grond en kon die beginsels van behoorlike basiese en toekomsbeplanning ten volle toegepas en ten uitvoer gebring word."

Uit die voorgaande sal afgelei kan word dat die ontwikkeling van 'n nuwe hawe in Richardsbaai, nie die enigste oogmerk van die Regering was nie. Die projek moes ook die weg baan na grootskaalse nywerheids- en stedelike groei aan die Natalse kus en sodoende ook 'n addisionele ontwikkelingsas tussen die beoogde nuwe hawestad en die binneland skep. Die betekenis wat laasgenoemde aspek vir die ontwikkeling van die stelsel van plaaslike regering en administrasie sou hê, sal in die hoofstukke wat volg beskryf word.

Die doelwit van die Regering om deur middel van die ontginning van die ontwikkelingspotensiaal van Richardsbaai, 'n beter verspreiding van ekonomiese bedrywighede in die Republiek te bewerkstellig, is in 1975 deur die Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan bevestig. Daarvolgens kon verwag word "... dat die ontwikkeling wat te Richardsbaai beplan word 'n nuwe hierargie van dorpe in die streek tot gevolg sal hê. Die fundamente van Richardsbaai as hawestad is reeds gelê. Hierdie toekomstige hawestad is so geleë ten opsigte van vervoerverbindings na markte, grondstowwe en arbeidsbronne dat dit snel tot 'n metropool kan ontwikkel."¹

1.3 DESTYDSE DEPARTEMENT VAN BEPLANNING RAAK BETROKKE BY DIE ONTWIKKELING VAN RICHARDSBAAI

Die destydse Minister van Beplanning het gedurende November 1965 'n komitee ² aangestel om 'n gidsplan vir die ontwikke-

1. Republiek van Suid-Afrika, Departement van Beplanning en die Omgewing, Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan, Staatsdrukker, Pretoria, 1975, p7.

2. Die Komitee was soos volg saamgestel:

Voorsitter:	dr. P.S. Rautenbach, Departement van Beplanning;
Lede :	mnr. H.G. Brangs, Nywerheidsontwikkelingskorporasie;
	mnr. M. de Waal, Nywerheidsontwikkelingskorporasie;
	mnr. F. Jackson, S.A. Spoorweg- en Hawensadministrasie;
	mnr. J.F. Otto, Departement van Beplanning;
	mnr. L.A. Pepler, Departement van Bantoe-administrasie en- ontwikkeling;
	mnr. E. Thorington-Smith, Natal Provinsiale Administrasie; en
	dr. N. Troost, Elektrisiteitsvoorsieningskommissie.

ling van Richardsbaai op te stel. Die besluite wat na aanleiding van die Komitee se voorstelle geneem is, is eksterne faktore wat 'n invloed op die aard van die stelsel van plaaslike regering en administrasie wat vir die dorp verkry is, uitgeoefen het. Derhalwe is dit nodig om die verloop van sake hieronder aan te stip.

Die Komitee het vanaf Februarie 1966 tot Junie 1966 drie keer vergader. Die aard van die voorbereidingswerk van die Komitee kan uit die sakelyste vir die vergaderings afgelei word. Dit het onder andere die volgende ingesluit:¹

- grondgebruik en eiendaarskap;
- fisiografie: dreineringsgebiede, geskiktheid van grond vir ontwikkeling, kontoerplanne;
- geologiese opnames insluitend minerale en bodemgesteldheid;
- weersomstandighede en klimaattoestande - reënval, heersende winde, humiditeit en temperatuur;
- ontspanningsdoeleindes en natuurbewaring - moontlike gebiede en evaluering van potensiaal;
- dienste: beskikbaarheid, beperkings en moontlikhede van watervoorsiening, elektriese kragvoorsiening en rioleering;
- kommunikasie: bestaande en voorgestelde paaie, spoorweë, lug, pos- en telegraafwese;

1. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Februarie tot Junie 1966.

- stadsbeplanningskema;
- administratiewe grense;
- maatskaplike dienste, te wete skole, hospitale, klinieke, kerke, en die voorsiening van openbare geboue; en
- primêre en sekondêre nywerheidsvestiging - vestigingsfaktore en probleme.

Die gidsplan wat aan die Minister voorgelê is, het die beleid van die Sentrale Owerheid vir die vestiging en ontwikkeling van grensnywerhede in aanmerking geneem en is verder op moderne beginsels van stadsbeplanning gebaseer.¹

Dit het spoedig duidelik geword dat daadwerklike stappe nodig sou wees om infrastruktuur daar te stel en met die oog hierop 'n ontwikkelingsplan gevolg deur detailplanne op te stel. Die redes hiervoor het hoofsaaklik voortgespruit uit besluite om 'n tweede oliepylyn tussen die Ooskus en die Witwatersrand aan te lê en in 1968 met die oprigting van 'n aluminiumsmelter te begin.² Dit verklaar waarom die destydse Minister van Beplanning in 'n memorandum³ aan die Kabinet voorgestel het dat:

-
1. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Sekretaris - Sekretaris van die Tesourie, 13 September 1967.
 2. Loc.cit.
 3. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Memorandum van die Minister van Beplanning aan die Kabinet, 9 Augustus 1967.

- onmiddellik aandag gegee word aan die opstelling van 'n ontwikkelingsplan gevolg deur detailplanne vir onder andere nywerheidsaanleg, blanke en swart woongebiede en dienste;
- geld beskikbaar gestel word vir die aanleg van die dienste wat onmiddellik benodig word vir die ontwikkeling van die aluminiumsmelter, die verdere beplanning van die gebied en die voorbereiding vir die ontwikkeling van die hawe; en dat
- die geld op 'n deurlopende basis voorsien word.

Die destydse Departement van Beplanning het in sy begroting vir die 1968/69 boekjaar, geld vir die finansiering van die volgende werksaamhede voorsien: ¹

- kartering van die gebied;
- lugfoto's vir die opstelling van kontoerkaarte;
- voorsiening van gebruiklike munisipale dienste soos:
 - water- en elektriese kragvoorsiening;
 - bou van strate en verbindingspaale;
 - vloedwaterdreinerings;
 - riolering; en
 - die aanlê van spoorweggeriewe na en in die beoogde nywerheidsgebiede.

1. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Sekretaris - Sekretaris van die Tesourie, 13 September 1967.

1.4 BEPALING VAN WIE VIR DIE BEHARTIGING VAN DIE ONTWIK-
KELINGSTAAK VERANTWOORDELIK SAL WEES

Van die voorgaande sal afgelei kan word dat dit die taak van die destydse Departement van Beplanning was om te sorg dat die totale beoogde kompleks te Richardsbaai van meet af beplan en ontwikkel word met geld wat die Staat voorsien. Hieruit het dit vanselfsprekend voortgevloei dat voornoemde departement verantwoordelik sou wees vir die sukses al dan nie van die onderneming. Voorts sou die Sekretaris as rekenpligtige beampte van die Departement, aan die Minister, die Tesourie en uiteindelik die Parlement, oor die doelmatige en effektiewe gebruik van die geld wat vir die projek bewillig is, verantwoording moes doen.

Op grond van voorgaande en in ooreenstemming met die beginsel dat diegene wat finale verantwoordelikheid dra, ook finale beleidsbesluite moet neem, was dit die destydse Sekretaris van Beplanning se mening dat die een of ander soort staatskorporasie gestig moes word om die ontwikkelingstaak te onderneem.¹ Die alternatief tot hierdie sienswyse was dat die beplanning, ontwikkeling asook die besteding van geld moes geskied deur 'n plaaslike owerheid wat onder die beheer en toesig van die Natal Provinsiale

1. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Memorandum van Sekretaris van Beplanning aan die Minister van Beplanning, 9 Augustus 1967.

Administrasie sou staan. Die Sekretaris was egter van mening dat 'n staatsdepartement en ministerie wat volle verantwoordelikheid moes aanvaar vir die uitvoering van opdragte van die Regering en besteding van staatsgeld, hulself nie onder die beheer van 'n provinsiale owerheid kon plaas nie. ¹

Daar is tot die slotsom gekom dat die gebruik van 'n plaaslike owerheid om die ontwikkelingstaak te behartig, talryke voordele inhou. Voorts sou dit ook 'n goeie gebaar wees om hierdie projek, wat in wese die beplanning en bou van 'n stad behels het, binne die raamwerk van die plaaslike owerheidstelsel van die Natal Provinsiale Administrasie te laat uitvoer. ²

1.5 DESTYDSE DEPARTEMENT VAN BEPLANNING INISIEER 'N
ANDER STELSEL VAN PLAASLIKE REGERING VIR RICHARDSBAAI

Die destydse Sekretaris van Beplanning en die Beplanningsraadgewer van die Eerste Minister, het op 28 Augustus 1968 met die Administrateur en die Provinsiale Sekretaris van Natal oor die instelling van 'n ander stelsel van plaaslike regering vir Richardsbaai samesprekings gevoer. ³

Die Sekretaris van Beplanning het tydens die beraadslagings

1. Loc.cit.

2. Loc.cit.

3. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Sekretaris - Provinsiale Sekretaris van Natal, 4 September 1968. Hierdie brief bevestig die inhoud van die samesprekings wat op 28 Augustus 1968 gehou is.

gemeld dat 'n komitee reeds 'n "breë gidsplan" vir die ontwikkeling van Richardsbaai opgestel het en dat fisieke ontwikkeling binne afsienbare tyd 'n aanvang sou neem. Staatsgeld sou gebruik word om die projek te begin. As gevolg hiervan is dit gerade geag dat die ontwikkeling en gepaardgaande besteding in die beginstadium onder staatsbeheer moet plaasvind. Aangesien verreweg die meeste van die ontwikkeling wat aangepak sou word, eintlik ook tipiese munisipale funksies is, is voorgestel dat die betrokke gebied van die begin af onder beheer van 'n plaaslike owerheid moet wees.

Die Provinsiale Administrasie is derhalwe tydens die voornoemde beraadslaging versoek om na te gaan of dit moontlik is om binne die raamwerk van die Provinsie se plaaslike owerheidstelsel en ingevolge bestaande wetgewing, 'n aangewese gebied by Richardsbaai onder die beheer van 'n plaaslike owerheid te plaas. Aangesien daar vir 'n geruime tyd min inwoners sou wees, is verder versoek dat so 'n plaaslike regering uit benoemde lede moet bestaan. So 'n vorm van plaaslike owerheid moes bestaan totdat staatsbesteding gestaak word en die gebied oor 'n selfonderhoudende gemeenskap beskik het. Die Minister van Beplanning sou die name van die persone voorsien wat deur die Administrateur as lede van die plaaslike owerheid van Richardsbaai benoem sou word.

Die Provinsiale Sekretaris het later berig dat dit wel moontlik is om binne die bestek van bestaande wetgewing 'n aangewese gebied onder die beheer van 'n plaaslike owerheid te plaas en die lede te benoem.¹ Die Provinsiale Sekretaris het verder verduidelik dat die dorpie Richardsbaai reeds 'n gesondheidskomitee het wat die laagste vorm van plaaslike regering in die Provinsie is. Die aangewese gebied kan die regsgebied van die bestaande gesondheidskomitee insluit of uitsluit. 'n Keuse tussen die volgende twee alternatiewe sou gemaak moes word:

- (i) Indien die beoogde gebied nie die regsgebied van die Gesondheidskomitee insluit nie

In sodanige geval is die prosedure redelik eenvoudig. Die Administrateur word deur die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942) gemagtig² om enige gebied wat nie 'n munisipaliteit uitmaak nie, tot 'n dorp binne die betekenis van die Ordonnansie te verklaar en 'n dorpsbestuur daarvoor te stig, die grense daarvan te omskryf en 'n naam aan die dorp te gee. Die Administrateur kan voorts by

-
1. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Natal Provinsiale Sekretaris - die Sekretaris van Beplanning, 11 Oktober 1968.
 2. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942), art. 204(i).

proklamasie verklaar dat die Dorpsbestuur uit aangestelde lede sal bestaan wat deur hom benoem word. ¹

- (ii) Indien die beoogde gebied wel die regsgebied van die Gesondheidskomitee insluit

In hierdie geval geld dieselfde prosedure wat hierbo uiteengesit is. Die grense van die regsgebied van die Gesondheidskomitee word egter eers uitgebrei ² en daarna word die uitgebreide gebied tot hoër status verklaar. Die uitbreiding van die grense van die regsgebied van die Gesondheidskomitee, die verklaring dat lede benoem word en die aanstelling van sodanige lede, kan in dieselfde proklamasie vervat word. By omskepping van die regsgebied van die Gesondheidskomitee, verval die lidmaatskap van die bestaande komitee lede outomaties.

Daar is uiteindelik ooreengekom dat die beoogde gebied wel die regsgebied van die Gesondheidskomitee sou insluit. ³

1.6 SPESIALE REËLINGS VIR DIE REGERING EN ONTWIKKELING
VAN RICHARDSBAAI WORD GETREF

Die destydse Sekretaris van Beplanning het na aanleiding van die voornoemde meedeling deur die Provinsiale Sekretaris, by die Tesourie aansoek gedoen vir die goedkeuring van die

-
1. Ibid., art. 212 (4).
 2. Ibid., art. 228.
 3. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Natal Provinsiale Sekretaris - die Sekretaris van Beplanning, 11 Oktober 1968.

spesiale reëlins vir die ontwikkeling van bogenoemde projek. ¹ Die Sekretaris meld in sy brief ² dat daar om verskeie redes besluit is dat die beplanning en ontwikkeling van n-hawestad en grensnywerheidskompleks by Richardsbaai, deur die Staat aangepak en deur al sy beginstadiums geleeds moet word. Hy het soos volg verduidelik:

- "2. Die doel moet vanselfsprekend wees om so gou as moontlik hier n stadsgebied met n eie identiteit te skep wat administratief en geldelik so lewensvatbaar is dat hy self verder ontwikkel onder beheer van n stedelike owerheid binne die raamwerk van die bestaande plaaslike bestuurstelsel.
3. Sekere noodsaaklike funksies wat reg van die begin af uitgevoer moet word, en sekere openbare dienste wat aan die gemeenskap gelewer moet word, kan volgens ons stelsel net gelewer word deur n gewone munisipale owerheid.
4. Die grond waarop die nuwe stadsgebied beplan en ontwikkel moet word, behoort grootliks aan die Staat en

1. Kyk: infra, hoofstuk 5, paragraaf 5,2, pp. 121 - 126, waar die spesiale finansiële reëlins beskryf word.

2. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Sekretaris - Sekretaris van die Tesourie, 27 Februarie 1969. Die brief word uitvoerig aangehaal aangesien belangrike beginsels daarin vervat is en n weergawe in eie woorde afbreuk sou doen aan die inhoud daarvan.

die behoorlike beplanning van die projek en die ontwikkeling van die stadsgebied volgens die voorskrifte van hierdie beplanning is vir die Staat van soveel belang dat hy, aan die begin en vir 'n aantal jare, volle beheer daarvoor moet uitoefen. Om hierdie beplanning en ontwikkeling te doen, moet geld uit staatsfondse voorsien word op die basis dat soveel as moontlik daarvan verhaal word uit inkomste wat verdien sal word.

5. In die lig van hierdie omstandighede is dit dus die taak van die Departement van Beplanning om 'n werkstelsel en -program te ontwerp waardeur hierdie vereistes nagekom kan word.

6. Die Departement doen nou aan die hand dat op die volgende wyse te werk gegaan word:

(a) ten einde die vereiste te bevredig dat 'n konvensionele plaaslike owerheid vir die gebied moet bestaan word 'n Dorpsbestuurstelsel ingestel wat bestaan uit benoemde lede;

(b) ten einde die vereiste te bevredig dat die liggaam onder Staatsbeheer moet staan vir so lank Staatsfondse vir die ontwikkeling en bestuur aangewend word, moet die meerderheid van die lede van die Bestuur die Staatsektor verteenwoordig;

(c) terwyl die lede van so 'n Dorpsbestuur deur die Administrateur van Natal benoem word, moet die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee van Natal onderneem om die meerderheid lede, en as voorsitter van die Bestuur persone te benoem wat deur die Minister van Beplanning genomineer word;

(d) wanneer die stadium bereik is dat 'n lewenskragtige en selfversorgende stadsgebied bestaan en die koste, of soveel daarvan as wat die regering billik ag, aan die Staat terugbetaal is, kan staatsbeheer geleidelik onttrek word en kan verdere bestuur en ontwikkeling oorgelaat word aan 'n gewone munisipale owerheid saamgestel op die konvensionele wyse;

7. Die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee van Natal het tot die bostaande reëlins ingestem en is nou gereed om daarvolgens op te tree".

Voorname voorstelle is deur die Tesourie aanvaar. ¹

1. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai No. 2, Sekretaris van die Tesourie - Sekretaris van Beplanning, 6 Maart 1969.

Op grond van die bevindinge van die Komitee ¹ en die daaropvolgende suksesvolle onderhandelinge met die Natal Provinsiale Administrasie en die Tesourie, het die destydse Minister van Beplanning 'n persverklaring ² uitgereik wat die ontwikkeling van Richardsbaai en die instelling van 'n dorpsbestuur vir die gebied 'n voldonge feit gemaak het.

Die Administrateur van Natal het terselfdertyd twee proklamasies uitgevaardig wat ten doel gehad het om:

- die regsgebied van die Gesondheidskomitee te vergroot; ³
- die vergrote regsgebied tot dorp te verklaar en die grense daarvan te omskryf; ⁴ en
- die voorsitter en raadslede van die nuwe Dorpsbestuur aan te stel. ⁵

Die voornoemde proklamasies word as bylae A en B by hierdie verhandeling aangeheg.

-
1. Kyk: supra, p.8.
 2. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, persverklaring deur die Minister van Beplanning, 10 April 1969.
 3. Provinsie Natal, Proklamasie 41 van 1969, Provinsiale Koerant, 10 April 1969.
 4. Provinsie Natal, Proklamasie 42 van 1969, Provinsiale Koerant, 10 April 1969.
 5. Loc.cit.
Kyk: infra, p.33 en pp. 174 - 182.

1.7 SAMEVATTING

Richardsbaai was tot op 9 April 1969 'n gehuggie met 'n gesondheidskomitee wat verskeie funksies van plaaslike regering en administrasie behartig het. Op 10 April 1969 het die destydse Minister van Beplanning aangekondig dat die Regering besluit het om 'n hawe in Richardsbaai te bou en met staatsgeld 'n stad met die oog op die bevordering van nywerheidsvestiging en die daarstelling van 'n nuwe ontwikkelingsas tussen die Ooskus en die Witwatersrand, aan te lê. Die Administrateur van Natal het op 10 April 1969 by proklamasie 'n dorpsbestuur vir Richardsbaai ingestel en die voorsitter en lede daarvan benoem.

Voor genoemde gebeurlikhede is voorafgegaan deur veelvuldige ondersoeke na die verbetering van die ruimtelike verspreiding van ekonomiese bedrywighede; die wenslikheid van die bou van 'n tweede hawe aan die Ooskus wat aan vereistes vir die toekoms sal kan voldoen; die institusionele reëlins wat nodig sal wees vir die beplanning en ontwikkeling van 'n nuwe hawestad te Richardsbaai; en die finansiering van die projek wat uit veelvuldige fasette sou bestaan. Die beleid wat deur die Regering in die lig van die bevindings van die ondersoeke bepaal is, het onder andere meegebring dat die beplanning vir en finansiering van die aanlê

van 'n nuwe hawestad deur bemiddeling van die destydse Departement van Beplanning gedoen sou word. Die gevolg hiervan was dat besluit is om 'n dorpsbestuur vir Richardsbaai in te stel waarvan die lede deur die Administrateur van Natal benoem moes word. Aangesien die Sentrale Owerheid aanvanklik vir die beplanning en finansiering van die ontwikkeling van die dorp verantwoordelik sou wees, is met die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee ooreengekom dat die meerderheid van die lede van die Dorpsbestuur sowel as die voorsitter, persone sou wees waarvan die name deur die Minister van Beplanning voorgelê is. Hierdie reëling sou bestaan totdat ontwikkeling op daardie stadium gevorder het waar dit moontlik sou wees om 'n ten volle verkose plaaslike regering vir Richardsbaai in te stel en paslike maatreëls vir die finansiering van die munisipale funksies te tref. Op hierdie wysé het 'n stelsel van plaaslike regering en administrasie in Suid-Afrika tot stand gekom wat uniek was alhoewel dit op die oog af nie so mag voorkom nie.

Van die voorgaande sal afgelei kan word dat eksogene faktore feitlik uitsluitlik aanleiding gegee het tot die uitsonderlike reëlings wat in die beginjare vir die plaaslike regering en administrasie van Richardsbaai getref is. Dit leer die les dat gevestigde praktyke nie toegelaat moet word om die bevordering van die algemene welsyn deur die owerhede te

strem nie. Voorts beklemtoon dit egter ook dat bestaande instellings en administratiewe reëlins nie summier oorboord gegooi moet word nie en dat liever gepoog moet word om dit met verbeeldingskrag by veranderde en veranderende omstandighede aan te pas. Die geskiedenis van Richardsbaai sal leer wat die waarde van so 'n handelwyse was.

HOOFSTUK 2

VAN GESONDHEIDSKOMITEE TOT DORPSRAAD ¹, 1954 - 1981

2.1 INLEIDING

Die koers waarteen Richardsbaai ontwikkel het en die aard van die programme wat deur die Plaaslike Owerheid uitgevoer moes word, het genoodsaak dat 'n stelsel van plaaslike regering daargestel word wat by die taak pas. Bowendien moes die Plaaslike Owerheid oor voldoende bevoegdhede beskik om te midde van eiesoortige omstandighede, effektief te kan handel. Die doelwit wat volgens die beleid van die Regering nagestreef moes word, het geen twyfel daaromtrent gelaat nie dat die Plaaslike Owerheid op 'n uitsonderlike wyse toegerus sou moes word om sy rol te kon vervul.²

Die voorganger van die Dorpsraad wat op 10 April 1969 ingestel is om 'n sleutelrol in die ontwikkeling van Richardsbaai te speel, was die Gesondheidskomitee.

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942), het vir die instelling van dorpsbesture voorsiening gemaak. Toe die voornoemde ordonnansie deur die Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974), vervang is, is die benaming van dorpsbestuur met dorpsraad vervang. Ten einde verwarring te voorkom, sal verder in hierdie geskrif na die onderhawige instelling as dorpsraad verwys word.
 2. Kyk: supra, pp. 14 - 19.

Die herkoms van hierdie Komitee sal hieronder in historiese perspektief beskryf word. Daarna word die besondere samestelling van die Dorpsraad en kwessies in verband daarmee, onder die soeklig geplaas. Bepaalde aspekte van die funksionering van die Raad wat tiperend van die vereistes is wat die eiesoortige omstandighede gestel het, word vervolgens bespreek. Soos verwag kon word, het dit spoedig geblyk dat die onderhawige bepalings van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942), nie aan die Dorpsraad voldoende bevoegdhede verleen het om sy roeping te kon vervul nie. Dit het daartoe aanleiding gegee dat 'n nuwe benadering gevolg en dat die Ordonnansie gewysig moes word. Die voortspruitende reëlins wat eerstes van hul soort was en die argumente wat teen en ten gunste daarvan aangevoer is, word ook hieronder in oënskou geneem.

Die ontwikkeling van Richardsbaai het die noodsaaklikheid vir soepelheid in dié provinsiale owerhede se beleid vir plaaslike regering en administrasie opnuut na vore gebring. Die redes daarvoor sal uit die bespreking hieronder afgelei kan word.

2.2 HERKOMS VAN DIE GESONDHEIDSKOMITEE VAN RICHARDSBAAI

Richardsbaai is in 1945 as 'n openbare oord en park geprokla-

meer.¹ Ongeveer 975 akker² is vir dié doel opgemeet en onder beheer van die Natalse Parkeraad geplaas. Daar was reeds voordat die gebied tot 'n openbare oord en park geproklameer is, 'n aantal erwe opgemeet en verkoop.³ Namate meer erwe verkoop is, is huise opgerig en het 'n klein gemeenskap tot stand gekom. Toe die gemeenskap begin groei het, het by hom 'n behoefte aan beter reëlins vir die ontwikkeling en instandhouding van die gehuggie ontstaan. Dit verklaar waarom die inwoners van Richardsbaai in 1951 hulle lid van die Provinsiale Raad, wat ook 'n lid van die Uitvoerende Komitee was, oor die voorsiening

1. Provinsie Natal, Proklamasie 19 van 1945, Provinsiale Koerant, 28 Junie 1945.
2. Natal Provinsiale Administrasie, lêer 11919, Landmeter Generaal Diagram S.G.N. 2665/44, goedgekeur 12 Oktober 1944. Volgens hierdie goedgekeurde diagram is die parkgebied aangegee as 975 akker uitsluitend erwe wat reeds opgemeet was.
3. Natal Provinsiale Administrasie, lêer 11919. Volgens inligting op hierdie lêer het die Staat reeds in 1912 by Proklamasie 58 van 1912, Provinsiale Koerant, 11 April 1912, bepaalde staatsgrond in die omgewing van Richardsbaai tot 'n staatsdorp verklaar. Ingevolge Proklamasies 170 van 1923, Provinsiale Koerant, 17 Augustus 1923, soos gewysig by Proklamasie 154 van 1932, Provinsiale Koerant, 9 September 1932 en 153 van 1933, Provinsiale Koerant, 21 Julie 1933, is reëls en regulasies vir die verkoping van hierdie staatsgrond neergelê.

van water vir huishoudelike doeleindes genader het.¹ Die lid van die Uitvoerende Komitee het die inwoners meegedeel dat hulle beter vir watervoorsiening sou kon onderhandel indien hulle 'n plaaslike owerheid sou stig.² In opvolging hiervan het hulle later in dieselfde jaar die Provinsiale Sekretaris in kennis gestel dat verreweg die meeste inwoners ten gunste van die totstandkoming van 'n gesondheidskomitee is.³ Op grond van hierdie meedeling het die Provinsiale Sekretaris die gebied wat as bedieningsgebied vir 'n gesondheidskomitee sou kon dien, laat opmeet. Dit is in 1953 afgehandel.⁴

Die Provinsiale Sekretaris het daarna reëlings getref vir die hou van 'n openbare vergadering te Richardsbaai waartydens die inwoners hulle oor die wenslikheid van die stigting van 'n gesondheidskomitee sou kon uitspreek. Verskeie

-
1. Natal Provinsiale Administrasie, lêer 11919, Provinsiale Sekretaris - Sekretaris van die Natalse Parke-raad, 24 Januarie 1951.
 2. Lôc.cit.
 3. Natal Provinsiale Administrasie, lêer 11919, mnr. E.J. Butler - Provinsiale Sekretaris, 14 Augustus 1951. Hierdie skrywe is ondersteun deur agtien geregistreerde eienaars wat ten gunste was van die stigting van 'n gesondheidskomitee.
 4. Natal Provinsiale Administrasie, lêer 11919. Volgens die Landmeter Generaal se opmetingsdiagram 5319 van 12 November 1953, is die bedieningsgebied van die Gesondheidskomitee as 156,37 akker aangegee.

belanghebbende instansies is na die vergadering genooi.¹
Die vergadering is op 31 Maart 1954 te Richardsbaai gehou.²
Die destydse lid van die Uitvoerende Komitee belas met
plaaslike bestuur, het as voorsitter opgetree.

Benewens die amptelike verteenwoordigers,³ het vyf en
veertig lede van die publiek die vergadering bygewoon waar-
van een en dertig te kenne gegee het dat hulle ingevolge
die bepalings van die kennisgewing van die vergadering,
stemgeregtig was om 'n gesondheidskomitee te verkies.⁴

-
1. Natal Provinsiale Administrasie, lêer 11919, briewe van Provinsiale Sekretaris - Sekretaris van die Natalse Parkeraad; Direkteur Afdeling Plaaslike Bestuur; en Provinsiale Wateringenieur, 10 Februarie 1954.
 2. Natal Provinsiale Administrasie, lêer 11919, Notule van vergadering gehou te Richardsbaai op 31 Maart 1954.
 3. Die volgende persone en/of instansies was teenwoordig: mnr. E.J.V. Grantham, L.U.K., voorsitter, Verteenwoordigers van: Departement van Gesondheid, Provinsiale Wateringenieur, Afdeling Plaaslike Bestuur en Natalse Parkeraad.
 4. Om as 'n lid van die Komitee benoem te word; aan die verkiesing van kandidate deel te neem; en vir die stigting van 'n gesondheidskomitee te kon stem, moes 'n persoon:
 - (i) as 'n parlementêre kieser geregistreer wees; en
 - (ii) (a) onroerende eiendom binne die gebied besit; of
(b) ten minste drie maande onmiddellik voor die vergadering in die gebied gewoon of sake gedoen het.

Kyk: Natal Provinsiale Administrasie, lêer 11919, kennisgewing van vergadering.

Die volgende sake is op die vergadering bespreek: ¹

- watervoorsiening;
- moontlikheid van die opmeting van meer erwe;
- toeslikking van seemonding; en
- behoud van die landingstrook vir vliegtuie.

Die verteenwoordiger van die Natalse Parkeraad het die teenwoordiges meegedeel dat sy Raad water aan die dorp teen 'n beraamde koste van R600,00 sou kon voorsien. ² Dr. Parker van die Departement van Gesondheid, het die funksies van plaaslike owerhede ingevolge die bepalings van die gesondheidswetgewing verduidelik. ³

Hierna het die vergadering tot stemming oorgegaan en is met negentien stemme teen agt besluit dat 'n gesondheidskomitee gestig moet word en dat dit uit sewe lede moet bestaan. ⁴ Nominasies vir kandidate is gevra en tien persone is genomineer. Na 'n stemming per geslote stembrief, is sewe persone ⁵ verkies om as die eerste lede van die Gesondheids-

1. Natal Provinsiale Administrasie, lêer 11919, Notule van vergadering gehou te Richardsbaai op 31 Maart 1954.

2. Loc.cit.

3. Loc.cit.

4. Loc.cit.

5. Loc.cit.

Die volgende persone is as lede verkies: mnre. C.J.B. Andrews, J.G. Davidson, E.J. Butlér, C.F. Cooper, W. Reid, L. Andrews, L. Hernels.

komitee te dien indien die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee die stigting daarvan sou goedkeur. Hierna het die genomineerde lede vergader en is J.G. Davidson as voorsitter verkies. ¹

Die Uitvoerende Komitee het die instelling van 'n gesondheidskomitee vir Richardsbaai goedgekeur. ² Die Administrateur het daarna op 20 Mei 1954 by proklamasie die Gesondheidskomitee vir Richardsbaai ingestel. ³ Die grense van die regsgebied van die Gesondheidskomitee is in dieselfde proklamasie omskryf. ⁴

-
1. Loc.cit.
 2. Natal Provinsiale Administrasie, lêer 11919, Besluit van die Uitvoerende Komitee, 23 April 1954.
 3. Provinsie Natal, Proklamasie 27 van 1954, Provinsiale Koerant, 20 Mei 1954.
 4. Omskrywing van grense:

Begrens: Van die mees noordelike baken van onderverdeling 1 van die plaas Richards Bay langs die noordoostelike, suidoostelike, suidwestelike en suidoostelike grense van genoemde onderverdeling 1 (wat ook grense van die restant van die plaas Richards Bay is) tot by die hoogwaterlyn van Richardsbaai; daarvandaan in 'n noordwestelike grens van Onderverdeling 1 van die plaas Richards Bay (wat ook 'n grens van kroongrond is); daarvandaan in 'n noordoostelike rigting langs die noordwestelike grens van onderverdeling 1 van die plaas Richards Bay tot by die suidelike baken van perseel 36 dorp Richardsbaai; daarvandaan langs die grense van perseel 36 dorp Richardsbaai, sodat hy by hierdie gebied ingesluit word, tot by sy oostelike baken wat ook 'n baken van perseel 35 dorp Richardsbaai en onderverdeling 1 van die plaas Richards Bay is; daarvandaan langs die westelike grens van onderverdeling 1 van die plaas Richards Bay tot by eersvermelde baken.

Sedert sy totstandkoming in 1954 tot 1969, het die Gesondheidskomitee hoofsaaklik as watervoorsieningsowerheid vir die inwoners van die gebied opgetree. 'n Ontleding van die 1968/69-begroting toon dat uit die totale inkomste-begroting van R3 571,31, 'n bedrag van R2 300,00 geïen sou word vir waterverkope terwyl eiendomsbelasting 'n karige R396,50 sou beloop. ¹

Die sekretariële dienste is aanvanklik deur 'n lid van die Komitee onderneem. Die Provinsiale Sekretaris het nie met hierdie reëling genoeg geneem nie en die Voorsitter van die Gesondheidskomitee se aandag daarop gevestig dat:

".... the Secretary is the servant of the Local authority and is required to act under its orders. It is difficult to see therefore how a member of the committee can always successfully disassociate his duties as a member from those of himself as the Committee's Servant. Further the Secretary has certain statutory duties to perform which he is required to carry out impartially even against a member of the Committee". ²

-
1. Natal Provinsiale Administrasie, lêer 8/11/919, Inkomste- en Uitgawe-begroting van die Gesondheidskomitee 1968/69.
 2. Natal Provinsiale Administrasie, lêer, 11919, Provinsiale Sekretaris - die Voorsitter van die Gesondheidskomitee, 27 Junie 1954.

Die Provinsiale Owerheid het skynbaar begrip vir die besondere omstandighede gehad want 'n lid van die Gesondheidskomitee het nog vir 'n geruime tyd as sekretaris opgetree. 'n Deeltydse persoon is mettertyd aangestel om hierdie funksies te verrig.

2.3 'N DORPSRAAD WORD DIE OPVOLGER VAN DIE GESONDHEIDSKOMITEE

Soos reeds in die vorige hoofstuk verduidelik, het die besluit van die Regering om 'n hawestad te Richardsbaai te ontwikkel, die behoefte aan spesiale reëlins vir plaaslike regering en administrasie na vore gebring. Die destydse Departement van Beplanning het dit derhalwe gerade geag om met die oog hierop, met die Natal Provinsiale Owerheid te onderhandel. Die Gesondheidskomitee van Richardsbaai is ook by die onderhandelings betrek.¹ Die bedoeling was om die Gesondheidskomitee met 'n dorpsraad te vervang.

Hierdie verwikkelinge het uiteindelik daartoe gelei dat die Gesondheidskomitee die name van vyf persone aan die Administrateur sou voorlê waarvan hy twee lede tot die Dorpsraad sou benoem.² Die Sentrale Regering sou vier

1. Natal Provinsiale Administrasie, lêer P.S. 50 Notule van samesprekinge gehou te Pietermaritzburg, 6 November 1968.

2. Loc.cit.

lede benoem en die Natal Provinsiale Administrasie sou deur een persoon verteenwoordig word. Die volgende instansies sou in die Dorpsraad verteenwoordig word:

Voorsitter : Departement van Beplanning
Lede : Nywerheidsontwikkelingskorporasie
S.A. Spoorweg- en Hawensadministrasie ¹
Departement Bantoe-administrasie en- ontwik-
keling ²
Natal Provinsiale Administrasie
Plaaslike gemeenskap - twee lede

Die Administrateur het met ingang 10 Junie 1969 by proklamasie 'n Dorpsraad vir Richardsbaai ingestel. In dieselfde proklamasie is die Voorsitter benoem en is die ampstermyn van die sewe aangestelde lede vasgestel om op die dag van die munisipale verkiesing in 1972 te verstryk. ³ Die termyn van die aangestelde lede is egter in 1972 tot die munisipale verkiesing in 1975 verleng. ⁴ Die Voorsitter

-
1. Die naam van die Suid-Afrikaanse Spoorweg- en Hawens Administrasie is gewysig na Suid-Afrikaanse Vervoerdienste
Kyk: S.A. Vervoerdienste Wet, 1981 (Wet 65 van 1981), Staatskoerant 7786, 18 September 1981.
 2. Die benaming Departement Bantoe-administrasie en-ontwikkeling is sedertdien verander na Departement van Samewerking en Ontwikkeling
Kyk: Goewermentskennisgewing No. 1227; Staatskoerant, 6493, 15 Junie 1979.
 3. Provinsie Natal, Proklamasie 42 van 1969, Provinsiale Koerant, 10 April 1969.
 4. Provinsie Natal, Proklamasie 254 van 1972, Provinsiale Koerant, 31 Augustus 1972.

van die Raad het in 1975 onderhandelinge met die Provinsiale Administrasie aangeknoop om die twee verteenwoordigers van die plaaslike gemeenskap, op die Raad verkies te kry. ¹ Dit het daartoe gelei dat in dieselfde jaar toestemming verleen is dat die betrokke twee lede verkies kon word. ² Die verkiesing van dié twee lede het egter tot in 1978 agterweë gebly want al die raadslede is in 1976 weer eens deur die Administrateur aangestel. ³ Die aantal plaaslike lede is egter toe na drie vermeerder. Daar is bepaal dat raadslede hul amp tot die datum van die algemene munisipale verkiesing in 1978 sou beklee. Die aangestelde lede het op daardie stadium bestaan uit twee verteenwoordigers van die Departement van Beplanning, een van die Spoorweë- en Hawensadministrasie, een van die Departement Bantoeadministrasie en- ontwikkeling en drie vanuit die plaaslike gemeenskap. ⁴ Die eerste verkiesing van lede van h nuut

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7111, Voorsitter van die Dorpsraad - Provinsiale Sekretaris, 18 Februarie 1975.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7111. Provinsiale Sekretaris P.S. 13/2/2/111 - die Stadsklerk, 10 Junie 1975.
 3. Provinsie Natal, Proklamasie 11 van 1976, Provinsiale Koerant, 5 Februarie 1976.
 4. Loc.cit.

gestigte dorp vind plaas op 'n datum wat die Administrateur by proklamasie bepaal. ¹ Die eerste verkiesing van die Dorpsraad van Richardsbaai sou op 6 September 1978 plaasvind. ² Van die sewe raadslede sou drie deur die inwoners verkies en vier deur die Administrateur aangestel word. ³ Die kiesgeregtigde inwoners kon nou vir die eerste keer lede van die Raad verkies. ⁴ Die magtiging om drie lede van die Raad te verkies, het 'n nuwe era ingelui en was die eerste stap in die rigting van 'n uiteindelijke ten volle verkose raad.

2.4 INWONERS BEVRAAGTEKEN DIE NUT VAN 'N AANGESTELDE LID

1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974), artikels 282(1) en 38(1).
2. Provinsie Natal, Proklamasie 46 van 1978, Provinsiale Koerant, 18 April 1978.
3. Loc.cit.
4. Die eerste sodanige verkiesing het op 6 September 1978 plaasgevind. Ses kandidate is vir die drie vakatures genomineer. Die volgende persone is verkies:

B.J. de K. Schoeman	(2 Jaar)
G.J. Truter	(2 Jaar)
R.J. van Huyssteen	(1 Jaar)

Die stempersentasie was 65,4 persent. Daar was slegs 5 bedorwe stembriewe.

Kyk: Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7110, verkiesingsopgawe, 6 September 1978.

Die Inwonersvereniging ¹ het na aanleiding van die nuus dat drie lede voortaan uit die plaaslike gemeenskap verkies sou word, h skrywe aan die Voorsitter van die Dorpsraad gerig waarin die aanstelling van die verteenwoordiger van die Suid-Afrikaanse Spoorweë- en Hawens Administrasie bevraagteken is. Die mening is gehuldig dat h gekose lid uit die gemeenskap van Richardsbaai veel meer vir die Raad sowel as die inwoners sou beteken. ² Die Voorsitter van die Raad kon nie met die voornoemde sienswyse saamstem nie en het aan die Inwonersvereniging onder andere soos volg geskryf: ³

"Daar is nog baie sake wat die verhouding tussen die Bestuur en die Spoorweë en Hawens beïnvloed wat nog uitgeklaar moet word en dit is in die Bestuur en in die dorp se voordeel dat h spoorwegverteenwoordiger op die bestuur dien. Verder moet onthou word dat die Spoorweë en Hawens nog meer as tans, in die toekoms verantwoordelik sal wees vir h groot bydrae tot die bevolking van die dorp en die ontwikkeling van Richardsbaai. In hierdie omstandighede is dit waardevol om iemand wat besluitneming by daardie owerheid kan beïnvloed, ook op die Bestuur te hê."

-
1. h Vereniging wat deur die plaaslike inwoners gestig is en wat ten doel gehad het om dieselfde invloed uit te oefen as h belastingbetalersvereniging.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7111, Sekretaris van die Inwonersvereniging - Voorsitter van die Dorpsraad, 28 Maart 1978.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7111, Voorsitter van die Dorpsraad - Sekretaris van die Inwonersvereniging, 9 Mei 1978.

Dit is te betwyfel of die Inwonersvereniging op daardie vroeë stadium wel die waarde van noue skakeling tussen die Dorpsraad en die Staat en in die besonder die Suid-Afrikaanse Spoorweë- en Hawensadministrasie kon begryp. Terwyl daar begrip moet wees vir die Inwonersvereniging se betoog om deur 'n verkiesing meer lede uit eie geledere daar te stel, was die Staat se bydrae tot die ontwikkeling van Richardsbaai waardevol. Veral in die geval van die Spoorweë- en Hawensadministrasie wat waarskynlik die grootste invloed op ontwikkeling van die dorp uitgeoefen het, nog uitoefen en in die toekoms waarskynlik die grootste katalisator vir nywerheidsontwikkeling in die gebied sal wees, is dit moeilik om te begryp waarom die Inwonersvereniging die verteenwoordiging van die voornoemde instelling as "nutteloos" beskou het.

2.5 FUNKSIONERING VAN DIE RAAD

Die bevoegdhede van dorpsrade in Natal word kragtens die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961 (Wet 32 van 1961), deur die Provinsiale Raad bepaal.¹ Die Dorpsraad van Richardsbaai ontleen sy samestelling en funksies aan die Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974). Hierbenewens het die Provinsiale Raad egter ook ander ordonnansies oor aangeleenthede wat op dorps-

1. Republiek van Suid-Afrika, Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961 (Wet 32 van 1961), subartikel 1 (f) van art. 84(i).

rade van toepassing is, aangeneem. ¹ Benewens hierdie ordonnansies is daar parlementêre wetgewing wat die Dorpsraad se werkverrigting beïnvloed. ² Met inagneming van al die bepalings en voorskrifte van voornoemde ordonnansies en parlementêre wetgewing, kan die Dorpsraad van Richardsbaai verordeninge uitvaardig. ³ Van voorgaande sal afgelei kan word dat dorpsrade se wetgewende bevoegdhede beperk en aan voortdurende beheer deur die Provinsiale Owerheid onderworpe is. Dorpsrade se uitvoerende werksaamhede word in 'n groot mate bloot kragtens besluite van die rade voortgesit. ⁴ Waar 'n dorpsraad dus nie met verordeninge so 'n groot invloed op die verloop van die plaaslike administrasie asook die voorkoms en ontwikkeling van die dorp kan uitoefen nie, kan hy veel met besluite by sy vergaderings vermag. ⁵ In die geval van die Dorpsraad van Richardsbaai, is daar oor

-
1. Voorbeelde van hierdie ordonnansies in Natal is:

Ordonnansie op Padverkeer, 1966 (Ord. 21 van 1966); Dorpsbeplanningsordonnansie, 1949 (Ord. 27 van 1949); Ordonnansie op Lisensies en Besigheidsure, 1973 (Ord. 11 van 1973); Ordonnansie op Brandweerdienste 1978 (Ord. 31 van 1978); en Ordonnansie op Burgerlike Beskerming, 1978 (Ord. 5 van 1978).

2. Voorbeelde van hierdie wetgewing is:

Gesondheidswet, 1977 (Wet 63 van 1977); Behuisingswet, 1966 (Wet 4 van 1966); Wet op Gemeenskapsontwikkeling, 1966 (Wet 3 van 1966); Wet op Nywerheidsversoening, 1956 (Wet 28 van 56); Ongevallewet, 1941 (Wet 30 van 1941).

3. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, op.cit., art. 266.
4. Cloete, J.J.N., Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, J.L. van Schaik, Beperk, Pretoria 1971, p.76.
5. Loc.cit.

verskeie sake besluite geneem wat uiteindelik 'n wesenlike invloed op die verloop van plaaslike regering en administrasie te Richardsbaai gehad het.

2.5.1 Prosedure by Raadsvergaderings

Die Raad is verplig om minstens een gewone vergadering per maand te belê.¹ Die gebruik is dat die Dorpsraad van Richardsbaai se gewone maandelikse vergadering op die tweede Woensdag om 17h00 van elke maand in die kantore van die Dorpsraad gehou word. Die dae en tye van die vergadering asook die wyse waarop van vergaderings kennis gegee word, word deur die Reglement van Orde bepaal.² Alhoewel die aanneming van 'n Reglement van Orde vir alle plaaslike owerhede verpligtend is,³ het die Dorpsraad van Richardsbaai eers in 1978 so 'n reglement aangeneem. Die Raad het dus vir 'n tydperk van nege jaar sonder die voorskrifte van prosedurereëls gefunksioneer. Oor alle sake wat voor hom dien, moet die Dorpsraad met 'n meerderheidstem van die teenwoordige lede besluit, met die voorbehoud dat minstens die helfte van die volle getal raadslede teenwoordig moet wees.⁴ Die Voorster van die Raad tree by elke

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., art. 83(1).
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Reglement van Orde, Proklamasie 409, Natal Provinsiale Koerant, 24 Augustus 1978, reëls 1 en 2.
 3. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, op.cit., art. 84 (1).
 4. Ibid., art. 85(1).

vergadering op as voorsitter, maar as hy nie teenwoordig is nie, verrig die ondervoorsitter hierdie taak. Indien albei afwesig is, kies die teenwoordige raadslede uit hul gele-dere vir die besondere vergadering n voorsitter. ¹ Die vergaderings van die Dorpsraad is oop vir die publiek be-halwe wanneer die raad in komitee vergader. ² Elke raads-lid moet stem oor elke verdeling waarby hy teenwoordig is. ³ In die geval van n staking van stemme het die voorsitter n tweede of beslissende stem. ⁴

2.5.2 .Komitees van die Raad

Die Dorpsraad van Richardsbaai is verplig om minstens n komitee vir geldsake te benoem en kan enige ander komitee hetsy van algemene of spesiale aard benoem. ⁵ Hierdie bepalings verleen aan die Raad die vryheid om soveel vaste komitees aan te stel as wat hy by besluit mag bepaal. Hierdie stelsel staan in die algemeen bekend as die meer-

1. Ibid., art. 86 (1).

2. Ibid., art. 86 (2).

3. Ibid., art. 86 (3).

4. Ibid., art. 86 (4).

5. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, op. cit., art. 87 (1).

voudige komiteestelsel.¹ Benewens 'n komitee vir geldsake het die Dorpsraad aanvanklik ook oor 'n erwetoewysingskomitee; 'n personeelaanstellingskomitee; en 'n beplanningskomitee beskik. Laasgenoemde drie komitees was egter van tydelike aard en het op 'n ad hoc-basis vergader. Hierdie komitees het egter verdwyn en die Dorpsraad het tans slegs een staande komitee, te wete 'n komitee vir geld- en algemene sake. Die komitee word saamgestel op die eerste vergadering van die Raad na afloop van die verkiesing in September van elke jaar.² Die vier lede waaruit die Komitee bestaan, se ampstermyn verstryk op 31 Augustus van elke jaar. Alle verrigtinge by die vergaderings van die Komitee is vertroulik en die notule is nie vir die publiek ter insae beskikbaar nie. Eweneens kan 'n lid van die Komitee geen inligting wat tydens so 'n vergadering verkry is, bekend maak nie.³

2.6 MEER BEVOEGDHEDE MOES VERKRY WORD

Dorpsrade in Natal beskik oor minder bevoegdhede as die stadsrade.⁴ Dit het spoedig geblyk dat die bevoegd-

-
1. Cloete, J.J.N., Munisipale Regering op.cit., p.90.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Reglement van Orde, reël 74.
 3. Ibid., reël 81.
 4. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974), hoofstuk XIII.

hede waaroor die Dorpsraad van Richardsbaai ingevolge die bepalings van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942), beskik het, onvoldoende was om die ontwikkelingstaak effektief te behartig. Die Raad het derhalwe aan die Voorsitter en die Stadsklerk opdrag gegee om met die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee oor die uitbreiding van die Raad se bevoegdhede samesprekings te voer.¹ Hierdie samesprekings het gedurende Desember 1969 plaasgevind. Die Uitvoerende Komitee was van mening dat die Dorpsraad 'n privaat-ordonnansie deur die Provinsiale Raad moes loods om die verlangde bevoegdhede te bekom.²

Na voornoemde samesprekings, het die Provinsiale Sekretaris die Dorpsraad verwittig³ dat die regsadviseurs van die Provinsiale Administrasie van mening is dat die Raad vir die indiening van 'n privaat-ordonnansie aansoek moes doen. Hy het die volgende mening van die regsadviseurs aangehaal:⁴

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van die vergadering gehou op 25 November 1969, besluit 33.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 9035, Provinsiale Sekretaris, p.s. 50 - Voorsitter van die Dorpsraad, 17 Desember 1969.
 3. Loc.cit.
 4. Natal Provinsiale Administrasie, lêer 50, Provinsiale Sekretaris - Stadsklerk van Richardsbaai, 17 Desember 1969.

"The proposed draft Ordinance will be restricted in its application and in the benefits it confers to the Richards Bay Township and to that end will seek to amend a public ordinance, namely the Local Government Ordinance, 1942, and in the light of the foregoing considerations we are of the opinion that it must be treated as a private draft ordinance and that its promotion as a public draft ordinance would not be legally competent."

Die Dorpsraad kon nie, met hierdie sienswyse saamstem nie en die Voorsetter het derhalwe aan die Provinsiale Sekretaris geskryf en onder andere op die volgende aspekte gewys: ¹

"The legal advisors have further found that the amendments to the Local Government Ordinance which are sought, will be restricted in their application to Richards Bay, will not 'advance the interest of the public as a whole' and does not 'seek to alter the general law or a question of public policy'.

It is with the latter finding that I cannot agree and I give hereunder the facts and reasoning which lead me to the

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 9035, Voorsetter - Provinsiale Sekretaris, 5 Januarie 1970. Die inhoud van hierdie brief word uitvoerig aangehaal aangesien dit die benadering van die skrywer op 'n besondere wyse weergee. 'n Vertaling of eie weergawe sou afbreuk doen aan die inhoud van die brief wat vir die doel van hierdie verhandeling van waarde geag word.

contention that advancement of the public interest and alteration of the general law and a question of public policy are precisely matters which are involved. These may not have been so pertinently present to the mind of your legal advisors.

1. The local government system in the province is the expression, through legislative action of the manner in which the public wish local government matters to be arranged in their province.
2. At the time when this local government system was devised and expressed in the form of ordinances dealing with local government matters, there was known only one set pattern according to which towns and cities developed from small beginnings, namely gradual growth over many years during which there was ample time for evolutionary changes and adaptations to slowly changing conditions to take place.
3. The local government system was therefore devised to enable such gradual growth to take place without disruption. This system has served the general public admirably and will continue to do so in all local communities which develop according to this pattern of growth.

4. At the time of the adoption of this system it was not, and could not have been foreseen that circumstances would arise where a town and city will develop in the province according to an entirely different pattern and under completely new conditions of growth. The system therefore has no room, and makes no provision for the arrangement of local government matters in an area where it is intended to compress development which would normally have taken place over a century or more into one or two decades by special government efforts and sustained pressure.

5. It has now become known to the general public and the provincial legislature that circumstances have arisen in the province where the so far adequate and successful local government system is found to contain measures and restrictions which render it incapable of adjustment to conditions which have arisen, incidentally at Richards Bay but of which there can be a repetition anywhere in the province. In fact, it has been found that application of the traditional measures will make it quite impossible to develop at the rate intended, but will tend to force it into the customary slow and gradual growth. The role of Richards Bay in this process has been no more than to disclose a weakness in the local government system which is surely a matter of general public interest to remedy.

6. If, in these circumstances it is accepted that the need exists to amend the local government ordinance and to adapt the local government system, so that it makes provision also for the successful arrangement of local government affairs in conditions which by incident prevail at Richards Bay it is impossible to agree with a contention that this is not a matter of public policy and amendment of the general law.

It seems to me to be quite possible to effect the necessary amendments without specifically referring to Richards Bay. The Administrator-in-Executive Committee need merely be authorised, in cases where it is satisfied that special circumstances prevail, to suspend certain provisions which will obviously hamper and retard development and to replace these with such control measures as it may deem necessary. Such suspension can then be withdrawn whenever the need therefore no longer exists.

I may say in conclusion that it was never anticipated, in arriving at the arrangements for the development of Richards Bay, which is dependant for its funds, and even the salaries of its staff, on advances from government treasury, that it should be called upon to promote private ordinances in order to render it able to fulfill its task."

Hierdie sienswyse van die Dorpsraad is deur die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee aanvaar en het uiteindelik tot die wysiging van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942), gelei. ¹

Kragtens die bepalings van hierdie wysiging, kan die Administrateur indien h plaaslike owerheid by hom daarom aansoek doen, by proklamasie -

- aan sodanige plaaslike owerheid bykomende bevoegdhede verleen; ²
- ten opsigte van enige plaaslike owerheid vir sover dit enige bepaling van die Ordonnansie betref -
 - vrystelling daarvan verleen;
 - enige wysiging daarin aanbring;
 - die bestaande bepalings deur ander bepalings vervang;
 - die toepassing daarvan opskort; en
 - h verslapping toestaan. ³

Die aansoek moet die redes vir die verlangde addisionele bevoegdhede, vrystelling, wysiging, vervanging, opskorting of verslapping verstrek en moet die betrokke plaaslike owerheid se behoeftes vermeld. ⁴ Die Administrateur kan te

-
1. Kyk: Natal: Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942), art. 245 soos vervang by art. 12(1), Ordonnansie 7 van 1970 met ingang van 1 Junie 1969 kragtens art. 12(2), van Ordonnansie 7 van 1970.
 2. Ibid., art. 245, 1 (i).
 3. Ibid., art. 245, 1 (ii).
 4. Ibid., art. 245, (2).

eniger tyd 'n proklamasie wat hy kragtens hierdie Ordonnansie uitgevaardig het of die tydperk wat dit van toepassing is, intrek, herroep, wysig en verander. ¹

Die besondere omstandighede wat gepaard gegaan het met Richardsbaai se ontwikkeling, het dus die Provinsiale Administrasie genoop om die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942), sodanig te wysig dat elke plaaslike owerheid in Natal nou die geleentheid het om bykomende bevoegdhede te verkry. 'n Aansoek vir bykomende bevoegdhede moet egter met 'n volledige verduideliking gepaard gaan. Daar kan aanvaar word dat die Administrateur slegs in besondere omstandighede 'n plaaslike owerheid met bykomende bevoegdhede sal beklee.

Na die voornoemde wysiging van die Ordonnansie, kon die Dorpsraad met sy aansoek om meer bevoegdhede voortgaan. Die Voorsitter het die redes vir die aansoek soos volg uiteengesit: ²

"The reasons for this application are the following:-

1. Sections 80 and 87

The Town Board of Richards Bay has been established

-
1. Ibid., art. 245, (4).
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 9035, Voorsitter - Provinsiale Sekretaris, 30 September 1970. Dit word gerade geag om hierdie brief uitvoerig aan te haal omdat dit die omstandighede wat aanleiding gegee het tot verkryging van bykomende bevoegdhede kernagtig uiteensit.

the request of the Government to plan and develop on land owned by the Government and to be transferred to the Town Board, an urban and industrial complex and to integrate this complex by proper planning with the proposed deep harbour to be constructed at Richards Bay. As the large amounts of capital required for the development of such a complex in a short space of time cannot be obtained in the normal manner in which local authorities raise funds for development, the Government has agreed to provide by way of advances, money for this purpose to the Town Board. Detailed control over the provision, expenditure and eventual refund is exercised by the Department of Planning and Government Treasury.

In view of these special arrangements and the exceptional circumstances prevailing the provisions of the Local Government Ordinance in regard to the raising of loans, the applications of loan funds and the utilization of income derived from the sale of land cannot be applied, and if endeavoured to be applied will make it impossible to comply with the terms of the arrangements with the government and to develop the complex at the pace demanded.

Section 85 (1) (9)

Most members serving on the Town Board do not live in

the Board's area of jurisdiction. In order to attend meetings and perform services on behalf of the Board they therefore incur expenditure in travelling into and not out of the area of the Board.

3. Section 135

By the nature of the Board's composition and the fact that the Chairman and Vice-Chairman are not domiciled in the area, it is necessary to empower the Board to authorize its officials in certain cases to sign documents.

4. Sections, 214, 215, 220 and 222:

Although the Local Authority at Richards Bay only enjoys the status of Town Board the nature and extent of its activities will soon equal those of a Borough Council. For special reasons it will not be possible to extend this enhanced status to the Local Authority. It is therefore necessary in these respects to grant the Town Board certain powers and functions reserved only to Borough Council's in terms of the Ordinance.

5. Lease of Land in terms of L.G. Ordinance

Due to the exceptional pace at which development is

taking place and the large influx of contractors and sub-contractors into the area and to prevent hazardous occupation of land by such contractors the Town Board intends exercising strict control over occupation of land even for short periods by providing land for this purpose. The provisions that rates should be levied on occupiers of land even for short periods becomes impossible to apply in these circumstances. It is therefore considered that the Board should have a discretion in this respect.

6. Sections 172 and 173

In view of the arrangements with the government referred to in 1 above an important source of revenue will be the income from the lease and sale of land, creating a situation entirely different from that which pertains in normal local authority areas for which the terms and wording of the Ordinance has been devised. The proposed amendment is designed to satisfy the demands of the situation at Richards Bay whilst retaining those conditions intended to protect the public interests and the Administrator's supervision."

Voornoemde aansoek is goedgekeur en die betrokke proklamasie was aanvanklik vir 'n tydperk van vyf jaar geldig en het met terugwerkende krag vanaf 1 Junie 1969 tot 31 Mei 1974 gegeld.¹ Die volle inhoud van voornoemde proklamasie word in bylae C verstrek. Die proklamasie is met enkele wysigings in 1976 vir 'n tydperk van vyf jaar tot 30 September 1982 hernu.²

2.7 VERKRYGING VAN MUNISIPALE STATUS³

Voornoemde proklamasie het die uitwerking gehad dat die Dorpsraad van Richardsbaai in sommige opsigte met dieselfde bevoegdhede as 'n stadsraad bekleed is. Wat betref sommige aangeleenthede het die Dorpsraad selfs meer bevoegdhede as 'n stadsraad verkry.⁴

Die Dorpsraad het aanvanklik uit aangestelde lede⁵ en later gedurende die ontwikkelingsfase uit deels aangestelde en deels verkose raadslede bestaan.⁶ Die Sentrale Regering het dit as 'n voorwaarde gestel dat al die lede van die Dorpsraad verkies moes word sodra die plaaslike ower-

-
1. Provinsie Natal, Proklamasie 21 van 1971, Provinsiale Koerant, 11 Maart 1971.
 2. Provinsie Natal, Proklamasie 142 van 1976, Provinsiale Koerant, 30 September 1976.
 3. Die Administrateur kan enige dorp waarvan daar eenduidend of meer kiesers op die kieserslys is en waarin die belasbare waarde van geboue minstens vier miljoen rand is, tot 'n munisipaliteit verklaar en 'n stadsraad daarvoor saamstel. Kyk: Natal: Ordonnansie op plaaslike owerhede, 1974 op.cit., art's. 3 en 4.
 4. Kyk: bylae C, klousules 2, 3, 4, 5, 6, 7(e) en 8.
 5. Kyk: supra, p.33.
 6. Kyk: supra, pp. 34, 35.

heid finansiële selfstandigheid bereik het.¹ Hierdie mylpaal is gedurende 1978 bereik.² Intussen het die Dorpsraad en die Sentrale Regering onderhandelings oor die terugbetaling van die leningskuld van die Dorpsraad aan die Staat aangeknoop.³ Nadat voornoemde onderhandelings gefinaliseer is, het die Dorpsraad by die Administrateur aansoek gedoen om die dorp Richardsbaai tot munisipaliteit te verklaar.⁴ Goedkeuring vir hierdie stap is op 24 Julie 1981 verleen.⁵ Die betekenis van hierdie optrede was dat die dorp sedert 1 Augustus 1981 in 'n munisipaliteit omskep is. Die munisipaliteit is in drie wyke verdeel en 'n stadsraad bestaande uit nege lede is ingestel.⁶ Met hierdie stap is die Sentrale Regering se deelname in die plaaslike regering van Richardsbaai beëindig. Voortaan sou die dorp deur 'n ten volle verkose stadsraad regeer word.

1. Kyk: supra, p.19.

2. Volgens die Inkomste en Uitgawe rekening vir die jaar geëindig op 31 Julie 1978, het die Dorpsraad vir die eerste keer sedert 1969, sy inkomsterekening met 'n surplus van R134 507,00 afgesluit.

3. Kyk: infra, pp. 130-136.

4. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer A3/5/3, Stadsklerk - Provinsiale Sekretaris, 1 Mei 1981. Kyk ook: Notule van Vergadering gehou op 3 Desember 1980, besluit 7373.

5. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer A3/5/3 - Provinsiale Sekretaris 13/2/2/111 - Stadsklerk, 24 Julie 1981.

6. Provinsie Natal, Proklamasie 116 van 1981, Provinsiale Koerant, 30 Julie 1981.

2.8 SAMEVATTING

Die behoeftes wat uit die ontwikkeling van Richardsbaai voortgespruit het, het bepaalde vereistes aan die stelsel van plaaslike regering gestel. Daar kon nie op die konvensionele wyse te werk gegaan word nie. Nuwe institusionele reëlins moes getref word om te kon verseker dat die "instrumente" vir ontwikkeling aan die besondere vereistes voldoen. In Richardsbaai is toe deur bemiddeling van ooreenkomste tussen die belanghebbende owerheidsinstansies op sentrale, provinsiale en plaaslike vlakke daarin geslaag om 'n dorpsraad daar te stel wat uniek in sy samestelling was en wat ook op 'n spesiale wyse met bevoegdhede beklee is wat by sy taak gepas het.

Die beskrywing van die verwickelinge hierbo, bied aan Suid-Afrika 'n visie van die manier van doen wat nodig is om resultate deur "vennootskappe" te bereik. In Richardsbaai is presedente geskep en terselfdertyd 'n voorbeeld gestel wat in vergelykbare omstandighede navolgingswaardig sou kon

HOOFSTUK 3

AANPASSING VAN ORGANISATORIESE REËLINGS OM MET VERANDERDE OMSTANDIGHED E TRED TE HOU

3.1 INLEIDING

Die plaaslike owerheid van Richardsbaai bestaan uit politieke ampsbekleders (n dorpsraad) en amptenare wat in n hierargie gerangskik is. Hierdie rangskikking is die gevolg van vertikale gesagtoewysing en horisontale arbeidverdeling. Die raadslede en amptenare kommunikeer met mekaar sodat daar deur gekoördineerde samewerking n vooraf bepaalde doelwit bereik kan word. Die proses waar individue en groepe gerangskik word om saam te werk om n gemeenskaplike doelwit te bereik, staan as organisering bekend.¹

Die Dorpsraad van Richardsbaai het tot stand gekom as gevolg van n besluit van die Sentrale Regering om n hawestad en grensnywerheidsgebied aldaar te ontwikkel.² Dit is die doelwit van die Dorpsraad om die algemene welsyn van die inwoners van Richardsbaai te bevorder. Ten einde hierdie doelwit te bereik, moet die Dorpsraad daardie funksies behartig wat by wetgewing aan hom toevertrou is.³ Hoewel

-
1. Allen, Louis. A., Management and Organization, McGraw-Hill Book Co., New York, 1958, p.60.
 2. Kyk: supra, hoofstuk 1, p.17.
 3. Kyk: supra, hoofstuk 2, p.38 voetnote 1 en 2.

die doelwitte en werkterreine by die lewering van gemeenskapsdienste gegewe is, is dit selde moontlik om vooraf te bepaal hoe die verskeie dienste gaan funksioneer totdat die werklike aktiwiteite h aanvang neem. Die aanvanklike organisatoriese reëlings is gewoonlik gebaseer op h raming van die omvang van die dienste wat beoog word.¹ Dit is eers nadat die nuutingestelde instelling vir h tydperk in werking is, dat met h groter mate van juistheid bepaal kan word of die organisatoriese reëlings doeltreffend funksioneer. Aangesien die aanvanklike reëlings hoofsaaklik op veronderstellings gebaseer is, sal dit waarskynlik van tyd tot tyd aangepas moet word om vir onvoorsiene en veranderde omstandighede voorsiening te maak.² Namate die gemeenskapsdienste in Richardsbaai as gevolg van dorpsuitbreiding toegeneem het, was dit nodig om die organisatoriese reëlings by die veranderde omstandighede aan te pas.

In hierdie hoofstuk sal daar op die makro- sowel as die mikro- organisatoriese struktuur van die Dorpsraad van Richardsbaai gelet word. Sommige organisatoriese probleme waarmee die Dorpsraad as gevolg van die uitbreiding van sy

-
1. Cloete, J.J.N., Inleiding tot die Publieke Administrasie, J.L. van Schaik, Bpk. Pretoria, 1967, p.124.
 2. Loc.cit.

werkzaamhede te kampe gehad het, word beskryf. Aandag word ook gevestig op die rol van die Stadsklerk in die proses van organisering. Die organiseringsfunksies, te wete delegasie, kommunikasie en koördinasie, word ook ontleed en beskryf.

3.2 ORGANISATORIESE STRUKTUUR

Elke plaaslike owerheid beskik oor 'n bepaalde organisatoriese struktuur. Hierdie premiese spruit voort uit die teoretiese vereiste dat alle gesamentlike groeoptrede, met die oog op die realisering van 'n gemeenskaplike doelwit, gesistematiseerde organisatoriese reëlings vereis.¹

3.2.1 Makro-organisatoriese struktuur

In Natal word die makro-organisatoriese struktuur van plaaslike owerhede deur wetgewing bepaal.² Die makro-organisatoriese struktuur vir die plaaslike regeëring en administrasie van Richardsbaai word in bylae D uiteengesit. Die vernaamste dele van die struktuur van die plaaslike owerheid van Richardsbaai, is die Raad as beleidbepalende instelling en die uitvoerende eenhede, te wete die departemente.

Komitees is erkende organisatoriese eenhede in die hierargiese struktuur van plaaslike owerhede in Natal. Hulle beskik nie oor wetgewende of uitvoerende magte nie en tree dus adviserend op.

1. Coete, J.J.N., Inleiding.... op.cit., p.84.

2. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974).

n Municipale raad en sy komitees bestaan uit verkose of aangestelde lede wat hul eie beroepe beoefen. Hierdie feit maak dit vir raads- en komiteeledes onmoontlik om saam met hul regeerfunksie ook die dag tot dag administrasie van die raad se werksaamhede te behartig. Dit is dus noodsaaklik dat voltydse amptenare aangestel word om die uitvoerende bedrywighede namens die raad te verrig.

In Suid-Afrika is dit praktyk dat die individuele raadslede oor geen uitvoerende magte beskik nie. Trouens hierdie aspek word deur die Dorpsraad van Richardsbaai in sy Reglement van Orde erken waar bepaal word:

"Individuele lede het geen uitvoerende magte nie en kan nie opdragte aan beamptes gee of besluite neem wat op enige ander persoon met betrekking tot raads-sake bindend is nie" ¹

Daar kan dus akkoord gegaan word met die stelling dat "... the elected body deals with broad policy, and holds the pursestrings, while the paid professionals act as the executive agents who translate policy into executive action, and perform the administrative, professional, managerial or technical functions involved in the day-to-day conduct of the services and for which expert knowledge and abilities are indispensable." ²

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Reglement van Orde, op.cit., reël 96 (1).
 2. Warren, J.H., Municipal Administration, London, Sir Isaac Pitman and Sons, 1948, p.55.

3.2.2 Mikro-organisatoriese struktuur

Die mikro-organisatoriese struktuur, dit wil sê die uitvoerende departemente, wat onder die gesag van die Stadsklerk ressorteer, word in bylae E uiteengesit.

Gewoonlik word van vier grondslae gebruik gemaak om funksieverdeling te bewerkstellig. By die meeste plaaslike owerhede word die werkterrein dus verdeel volgens funksie, produk of diens, kliënte, asook die geografiese gebied waarbinne die diens gelewer word.¹ By die Dorpsraad van Richardsbaai vind die horisontale verdeling van werk hoofsaaklik volgens funksie plaas. Soos die diagram in Bylae E wys, beskik die Dorpsraad oor sewe departemente.

Soos van voorgaande uiteensetting van die makro- en mikro-organisatoriese struktuur afgelei kan word, werk verskeie persone saam om 'n gemeenskaplike doelwit te bereik. Sodra meer as een persoon betrek word om dieselfde doelwit na te streef, moet stelselmatigheid en orde verkry word, ten einde die voorafbepaalde doelwit te bereik.² Gevolglik is dit nodig om 'n bepaalde rangskikking van per-

-
1. Cloete, J.J.N., Inleiding op.cit., p.87.
 2. Thornhill, C. en Hanekom, S.X., Taak van die Leiding-gewende Beampte, Butterworth, Pretoria, 1979, p.92.

soneel te verkry en hul in bepaalde verhoudings tot mekaar te plaas, te wete hoofde en ondergeskiktes.¹ Dit word in Bylae E geïllustreer. Die voornoemde rangskikking maak dit vir personeellede moontlik om as 'n span saam te werk sodat die totaliteit van hulle aktiwiteite met die oog op die bereiking van die doelwit saamgesnoer kan word.²

3.3 PLEK VAN DIE STADSKLERK IN DIE ORGANISATORIESE STRUKTUUR

Die Stadsklerk is die hoofuitvoerende en- administratiewe beampte van die Raad.³ As sodanig is hy verantwoordelik

- vir die uitvoering van alle besluite van die Raad en van die komitees van die Raad;
- vir alle medelings tussen die Raad en komitees en tussen sodanige liggame en die Raad se departemente;
- vir beheer oor en koördinerings van en algemene toesig oor al die Raad se departemente en afdelings;
- om by die raad aanbevelings vir die bewerkstelling van besparings, koördinerings en beter werking te doen; en

1. Ibid., p.93.

2. Blau, P.M., en Scott, W.R., Formal Organizations, Chandler Publishing Co., San Francisco, California, 1961, p.32.

3. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, op-cit., art. 199 (3) (a).

- om te verseker dat alle beamptes en werknemers van die Raad alle pligte uitvoer wat hulle kragtens wet opgelê is.¹

Vergelyk ook hiermee die volgende bepalings van die Dorpsraad van Richardsbaai se Reglement van Orde: "Die Stads-klerk moet alle pligte vervul wat by wet of proklamasie opgelê word. Hy is die vernaamste administratiewe beampte van die Raad en is verantwoordelik vir die behoorlike uitvoering van die Raad se sake."²

Van voornoemde wetlike voorskrifte kan dus afgelei word dat die Stadsklerk die belangrikste skakel is tussen die Raad, belas met die regeerfunksie en die amptenare, belas met die administratiewe en uitvoerende funksies. Dit wil voorkom asof dit die bedoeling van die wetgewer is dat die uitvoerende pligte van die Stadsklerk daarop neerkom dat hy moet toesien dat die besluite van die Raad deur die munisipale departemente uitgevoer word. Die Stadsklerk se administratiewe funksies bestaan uit beleidbepaling, organisering, finansiering, personeelvoorsiening en benutting, bepaling van prosedures en beheer. Hierbenewens behartig hy ook daardie ander funksies wat kragtens die

-
1. Ibid., art. 199 (3) (b), (i), (ii), (iii), (iv). My kursivering.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Reglement van Orde, op.cit., reël 103.

bepalings van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974), aan hom gedelegeer is. Die Dorpsraad van Richardsbaai het egter nie by die bepalinge van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, volstaan nie, maar het die bevoegdhede, funksies en pligte van die Stadsklerk verder omskryf ¹ soos in bylae F uiteengesit is.

Aanvanklik was die Stadsklerk ook met die direkte beheer en toesig oor twee departemente, te wete die Administratiewe en Tesourie departemente belas. ² Namate die werksaamhede toegeneem het, is die Stadsklerk onthef van die tesourie-funksie toe die Dorpsraad 'n tesourier aangestel het. ³ Die Dorpsraad was ook van mening dat die Stadsklerk nie aan die hoof van 'n departement van die Raad moes staan nie. Dit verklaar waarom die Dorpsraad die Stadsklerk later ook onthef het van direkte toesig oor die Administratiewe Departement met die aanstelling van 'n administratiewe bestuurder. ⁴ Deur hierdie stap te doen, het die Dorpsraad beoog om die Stadsklerk in staat te stel om sonder die belemmering van direkte departementele verpligtinge sy taak as hoofuitvoerende en- administratiewe beampte van die Dorpsraad te vervul. ⁵ Die posbenaming Administratiewe

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 8 Julie 1977, besluit 5247.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 14 Augustus 1969, besluit (iii).
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 13 Junie 1973, besluit 1772.
 4. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 8 Junie 1977, besluit 5247.
 5. Loc.cit.

Bestuurder, is later na dié van Klerk van die Raad verander.¹

Die organiseringsfunksie van die Stadsklerk vereis dat hy die Dorpsraad moet adviseer oor die herorganisering van bestaande departemente of selfs die skepping van nuwe departemente om in die steeds toenemende behoeftes van die snelgroeiende gemeenskap te voorsien² en dat hy moet toesien dat die besluite van die raad uitgevoer word.

3.4 ORGANISATORIESE ONTWIKKELING

Met die daarstelling van 'n dorpsraad vir Richardsbaai in 1969, is drie funksionele eenhede geskep. Die organisatoriese struktuur van die Dorpsraad het aanvanklik uit die volgende drie departemente bestaan:³

Departement van die Stadsklerk/Tesourier;

Departement van die Stadsingenieur; en

Departement van Gesondheid.

Namate die Dorpsraad se werksaamhede toegeneem het, het af-

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 6 Desember 1978, besluit 6375.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer G2/9/4. Volgens 'n sensusopname deur die Dorpsraad se Departement van Gesondheid, het die bevolking sedert 1969 tot 31 Maart 1981, van ongeveer sestig blanke siele tot agt duisend drie honderd en sestig toegeneem. Die totale bevolkingsgroei in Richardsbaai vanaf Maart 1970 tot April 1981 word in 'n grafiek in Bylae G uiteengesit.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7001.

sonderlike tesourie- en elektrisiteitsdepartemente in 1973 tot stand gekom. ¹ Dit het die aantal departemente op vyf te staan gebring. As gevolg van die snelle toename in die werkzaamhede van die plaaslike owerheid, is verskillende afdelings soos landgoed en beskermingsdienste (brandweer en verkeer) geskep en by departemente ingedeel waar hul funksioneel inderdaad nie tuisgehoort het nie. Hierdie organisatoriese reëlins is egter getref omdat dit volgens oordeel van die Raad, prakties was en aan die behoeftes van die instelling op daardie bepaalde tydstop voldoen het. ² Daar sou egter verwag kon word dat hierdie organisatoriese reëlins nie staties sou bly nie, aangesien organisatoriese reëlins altyd aangepas moet word by veranderde omstandighede en na gelang van die wyse waarop die uitvoerende ampsbekleders die saak benader. ³ As hoofuitvoerende en- administratiewe beampte van die Dorpsraad, word van die Stadsklerk verwag om voortdurend die organisatoriese samestelling van die verskillende departemente in oënskou te neem en die Raad in dié verband te adviseer.

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergaderings gehou op 13 Junie 1973, besluit 1772 en 8 Augustus 1973, besluit 1842.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergaderings gehou op 13 Mei 1970, besluit, 197 (d) op 23 Augustus 1972, besluit 1230 en op 14 Maart 1973, besluit 1589 (b).
 3. Cloete, J.J.N., Inleiding op.cit., p.86.

3.5 HER-ORGANISERING VAN SOMMIGE DEPARTEMENTE

In 'n verslag aan die Dorpsraad ¹ meld die Stadsklerk dat die Afdeling Landgoed gedurende 1970 geskep is en as tydelike maatreël by die Departement van die Stadsingenieur ingedeel is. Die funksies van hierdie afdeling het aanvanklik bestaan uit:

- beheer oor dorpsgrond;
- herwinning van duinegebied;
- bekamping van veldvure; en
- 'n elementêre tuinboukundige diens.

Die Raad het egter gedurende 1974/75 sy beleid verander en minder aandag is aan die herwinning van sandduine gegee. ² As gevolg hiervan het die fisiese beheer oor dorpsgronde aansienlik verminder. Deels as gevolg hiervan en deels as gevolg van die voortdurende ontwikkeling van woongebiede, ³ het die Afdeling Landgoed toenemend die funksies van 'n parke-afdeling begin verrig. Tradisioneel is die doelstelling van 'n parke- en ontspanningsafdeling om die fisieke en estetiese gehalte van 'n dorp en sy omgewing te bevorder deur: ⁴

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7001, Verslag van die Stadsklerk, 14 April 1976.
 2. Loc.cit.
 3. Sedert 1969 tot 1975 is twee nuwe woonbuurte, te wete Meerensee en Arboretum, met 'n totaal van 1 598 erwe ontwikkel. Kyk: Dorpsraad van Richardsbaai, lêers 04513, 04514, 04517.
 4. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7001, Verslag van die Stadsklerk - Dorpsraad, 14 April 1976.

- 'n tuinboukundige diens te lewer; en
- ontspanningsgeriewe vir die dorp se inwoners in stand te hou.

Volgens die Stads-klerk is parke-administrasie 'n gespesialiseerde werkterrein buite die normale funksies van die Stadsingenieur. ¹ Sedert 1970 het die Stadsingenieur se pligte in so 'n mate toegeneem dat sy spanwydte van beheer bemoeilik is. Op grond van voornoemde redes was die Stads-klerk van mening dat die Raad die skepping van 'n sub-departement behoort te oorweeg. ²

Die Stads-klerk het ook die Raad se aandag daarop gevestig dat die Afdeling Beskermingsdienste (brandweer en verkeer) gedurende 1973 geskep en as tydelike maatreël by die Departement van die Elektrotegniese Stadsingenieur ingedeel is. ³

Die Elektrotegniese Stadsingenieur het reeds gedurende 1974 die moontlikheid van 'n afsonderlike afdeling om die funksies van verkeerbeheer, brandbestryding en burgerlike beskerming uit te voer, in die vooruitsig gestel. ⁴

1. Loc.cit.

2. Loc.cit.

3. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 14 Maart 1973, besluit 1589 (b).

4. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7001, Verslag van die Elektrotegniese Stadsingenieur - Dorpsraad, 10 April 1974.

Die Stadsklerk het die volgende redes aangevoer waarom hy van mening was dat die Afdeling Beskermingsdienste nie onder beheer van die Elektrotegniese Stadsingenieur behoort te wees nie: ¹

- die aktiwiteite van die Afdeling Beskermingsdienste soos die bevordering van padveiligheid, opvoeding van die motoris, wetstoepassing, brandbestryding, brandvoorkoming en die funksies van burgerlike beskerming, toonduidelik dat hierdie afdelings funksioneel nie by 'n elektrisiteitsdepartement tuishoort nie;
- die Elektrotegniese Stadsingenieur was reeds ten volle beset met departementele ontwerp- en konstruksiewerke as gevolg van toenemende dorps- en nywerheidsontwikkeling; en
- die administratiewe aard van sommige van die funksies en sommige wetstoepassingsimplikasies verbonde aan 'n afdeling vir beskermingsdienste, het eerder 'n organisatoriese indeling by die Administratiewe Departement geregverdig.

Voormelde redes verklaar grootliks waarom die Stadsklerk by die Raad aanbeveel het dat: ²

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7001, Verslag van die Stadsklerk - Dorpsraad, 14 April 1976.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7001, Verslag van die Stadsklerk - Dorpsraad, 14 April 1976.

- "(a) met ingang 1 Mei 1976 afsonderlike sub-departemente parke- en ontspanning en beskermingsdienste geskep word onder direkte beheer van die Adjunk-stadsklerk;¹
- (b) die volgende seksies by die sub-departement parke- en ontspanning ingeskakel word:
landgoed, parke en tuine, kwekery, karavaanpark, strandgeriewe en swembaddens;
- (c) die volgende seksies by die sub-departement Beskermingsdienste ingeskakel word:
verkeer, brandweer, burgerlike beskerming, sekuriteitsbeheer van bestuurseiendom en noodambulansdienste."

Bogenoemde aanbevelings is deur die Raad aanvaar.²

Druk werkprogramme in die departement van die Administratiewe Bestuurder het gedurende 1978 veroorsaak dat die organisatoriese reëlins van die Dorpsraad van Richardsbaai weer eens aangepas moes word.³ Die Afdelings Parke, Verkeer en Brandweer is aan 'n senior amptenaar van die Stadsingenieur

-
1. Die pos van Adjunk-stadsklerk is later afgeskaf en met 'n pos van Administratiewe Bestuurder vervang. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 8 Junie 1977, besluit 5247.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 14 April 1976, besluit 4271.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 11 Oktober 1978, besluit 6225.

se departement "gesekondeer" om op tydelike grondslag beheer oor die afdelings oor te neem met direkte verantwoording daaroor aan die Stadsklerk. ¹

Intussen het die Provinsiale Sekretaris van Natal die Dorpsraad versoek om dringend aan die skepping van 'n effektiewe en doeltreffende burgerlike beskermingseenheid aandag te gee. ²

Hoewel etlike pogings blykbaar aangewend is om 'n burgerlike beskermingseenheid op dreef te kry, is weinig aandag aan die uitvoering van die wetgewing rakende burgerlike beskerming gegee. ³ Dit verklaar waarskynlik ook waarom die Stadsklerk by die Dorpsraad aanbeveel het dat die Organisasie- en Werkstudiebeampte en die Afdelingsoffisier Brandweer, met ingang 1 Maart 1980 vir 'n tydperk van ses maande afgesonder moes word om op heeltydse grondslag aan die daarstelling van 'n parate burgerlike beskermingseenheid aandag te gee. ⁴ Hierdie aanbeveling is deur die Raad aanvaar. ⁵ Nadat die Klerk van die Raad hieroor verslag gedoen het, het

1. Loc.cit.

2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer A14/23/6 Volume 1, Provinsiale Sekretaris, 26/1/21 - Stadsklerk, 3 Februarie 1976.

3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 300, Verslag van die Stadsklerk - Dorpsraad, 13 Februarie 1980.

4. Loc.cit.

5. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 13 Februarie 1980, besluit 7065 (b).

die Raad versoek dat ondersoek ingestel moet word na die moontlike samevoeging van die afdelings Brandweer, Verkeer en Burgerlike Beskerming.¹ Die Klerk van die Raad wat die aangeleentheid ondersoek het, was van mening dat die Burgerlike Beskermingseenheid tesame met die Afdelings Verkeer en Brandweer, organisatories aan sy departement toegewys moes word. Hy het sy sienswyse gegrond op die feit dat die meerderheid funksies van dié afdelings, administratief van aard is en dus funksioneel by die Administratiewe Departement tuishoort.²

Die Stadsklerk het na aanleiding van die verslag oor die ondersoek by die Dorpsraad aanbeveel dat:

- "(a) die volgende poste op die diensstaat van die Klerk van die Raad geskep en geadverteer word:
- (i) Assistent-klerk van die Raad (Burgerlike Beskermingsdienste) in salarisgroep 3 (R15 612 X V - R16 884) per jaar;
 - (ii) Burgerlike Beskermingsbeampte in salarisgroep 5 (R12 264 X V - R13 704) per jaar;
- (b) die Afdelings Brandweer en Verkeer met ingang 11 Februarie 1981 permanent op die diensstaat van die Klerk van die Raad geplaas word."

Die Komitee vir Geld- en Algemene Sake het voornoemde aan-

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 12 November 1980, besluit 7324.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer A15/12/3/6 Verslag Klerk van die Raad - Stadsklerk, 28 Januarie 1981.

bevelings ondersteun.¹ Die Raad het egter besluit dat die tyd aangebreek het om 'n afsonderlike departement, te wete 'n Departement van Beskermingsdienste, in te stel.² Die volgende funksies is aan die nuwe departement toegewys:³

- die administrasie van verkeerswetgewing;
- die lewering van 'n brandvoorkomings- en bestrydingsdiens;
- die lewering van 'n ambulansdiens;
- die administrasie van 'n sekuriteitsdiens; en
- die administrasie van die wetgewing rakende burgerlike beskerming.

Die Afdelings Verkeer en Brandweer is met 'n ingang 11 Februarie 1981 as tydelike maatreël na die Departement van die Klerk van die Raad oorgeplaas⁴ tot en met die diensaanvaarding van die Direkteur Beskermingsdienste op 1 Junie 1981.⁵

3.6 SKEPPING VAN 'N DEPARTEMENT BEPLANNING EN ONTWIKKELING

Die Dorpsraad het gedurende 1979 sy bekommernis daaroor uitge-

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering van die Komitee vir Geld- en Algemene Sake, gehou op 28 Januarie 1981.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 11 Februarie 1981, besluit 7466.
 3. Loc.cit.
 4. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 11 Februarie 1981, besluit 7467.
 5. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 25 Maart 1981, besluit 7531.

spreek dat die ontwikkeling en veral handels- en nywerheidsbedrywighede te Richardsbaai nie aan die aanvanklike verwagtinge voldoen het nie. ¹ Gevolglik het die Raad die Stadsklerk versoek om ondersoek in te stel na die moontlikheid om die Hoofstadsbeplanner se funksies uit te brei om ook die ontwikkelingsfunksie in te sluit. ² Voortspruitend uit voornoemde versoek, het die Stadsklerk in 'n verslag aan die Raad ³ daarop gewys dat die oliekrisis van 1973, die beoogde petrochemiese nywerheidsontwikkeling wat vir Richardsbaai beplan was, 'n gevoelige slag toegedien het. Die wêreldwye resêse gedurende 1977/79, het ontwikkeling in die algemene nywerheidsektor ook aansienlik gestrem. Dit was dus nodig dat na moontlike maatreëls om ontwikkeling te stimuleer gesoek moes word. Die Stadsklerk het aan die hand gedoen dat die Raad 'n departement van Beplanning en Ontwikkeling skep. So 'n stap sou die Raad in staat stel om op 'n deurlopende basis op die bevordering van nywerheids- en handelontwikkeling te konsentreer. Hy het in die motivering van sy voorstel onder andere op die volgende gewys:- ⁴

- Die begrip ontwikkeling behoort nie net eiendomsontwikkeling in te sluit nie maar moet ruimte laat vir fisiese ontwikkeling in sy totaliteit asook die doelbewuste skepping van sosiale infrastruktuur.

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 10 Januarie 1979, besluit 6436.
 2. Loc.cit.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7001, Verslag van die Stadsklerk - Dorpsraad, 12 Maart 1979.
 4. Loc.cit.

- Die Raad het munisipale dienste daargestel wat hom in staat stel om feitlik ideale toestande te skep waarbinne enige groot fisiese ontwikkeling gehuisves kan word.
- Hierdie bestaande infrastruktuur moet so gou moontlik tot voordeel van die Raad benut word.
- Doelbewuste pogings moet aangewend word vir die daarstelling van 'n sosiale infrastruktuur, te wete ontspanningsgeriewe, geriewe vir die bevordering van toerisme en huisvestingsprojekte.
- Positiewe beleidsoptrede moet daarop gerig wees om Richardsbaai die middelpunt in 'n streekontwikkelingsprogram te maak.
- Die doel van die departement moet wees om 'n klimaat te skep waarbinne die totale ontwikkeling binne die dorp gestimuleer en bevorder kan word.
- Ten einde hierdie doelstelling te verwesenlik, sal knelpunte in nywerheids- en handelsvestiging geïdentifiseer en metodes vir korrektiewe optrede bepaal moet word; maatreëls om ontwikkeling te stimuleer, sal formuleer moet word; skakeling met staatsdepartemente, die privaatsektor, vrywillige verenigings en individue, sal op deurlopende grondslag moet plaasvind; en die beïnvloeding van veral die openbare sektor met die oog op die vervoeging van geprogrammeerde ontwikkeling deur die Staat.

Die Stadsklerk was dus van mening dat voornoemde ontwikkelingstaak tot groot voordeel van die Raad by die pligte van die Hoofstadsbeplanner gevoeg kon word. Organisations was daar egter 'n struikelblok aangesien die Hoofstadbeplanner onder direkte toesig van die Stadsingenieur was. In dié verband meld die Stadsklerk in sy verslag aan die Raad soos volg:

"Die Hoofstadsbeplanner is tans by die departement van die Stadsingenieur ingedeel en oefen direkte beheer uit oor die Stadsbeplanner, argitek, stadswaardeerder en bouinspektor. Die indeling van die stadsbeplanner is funksioneel nie korrek nie, maar is destyds gedoen op grond van spesiale oorwegings wat op 'n bepaalde tydstip gegeld het. Die huidige bedeling waar die beplannings- en beheerfunksies van die Beplanningsafdeling ondergeskik is aan die uitvoerende funksies van die Stadsingenieur is ongewens en behoort reggestel te word.

Stadsbeplanning is 'n staffunksie. Dit het ten doel 'n gekoördineerde harmonieuse ontwikkeling van die munisipaliteit ten einde op doeltreffende wyse die gesondheid, veiligheid, orde, gerief en algemene welsyn van die inwoners te bevorder.

Organisations moet die Stadsbeplanner direk verantwoordelik wees aan en onder beheer van die Hoof Uitvoerende Beampte. Jerome L. Kaufman in sy boek Local Planning Organization in Transition wys daarop dat die mees uitstaande kenmerk die afgelope aantal jare was die verskuiwing van die beplanningsfunksie na die Hoof Uitvoerende Beampte. Kaufman meld

verder: '.... In a number of cities the shift has been paralleled by a greater integration with the development departments. The most prominent change has been to create a combined planning and development department where planning for administrative purposes, is married to urban renewal and sometimes to the court enforcement functions. The theory is to mesh the city's planning function with the city's development functions, thus assuring closer co-ordination between planning and action.'"

Op grond van voornoemde motivering het die Stadsklerk by die Raad aanbeveel dat met ingang 1 April 1979

- 'n nuwe departement, te wete Beplanning en Ontwikkeling, geskep word;
- 'n pos van Direkteur Beplanning en Ontwikkeling geskep word;
- die volgende poste vanaf die departement van die Stadsingenieur na die nuwe departement oorgeplaas word:
Stadsbeplanner, Argitek, Hoofbouinspekteur/Waardeerder, Bouinspekteurs, en damesklerk.
- die Hoofstadsbeplanner in die nuwe pos aangestel word; en
- die pos van Hoofstadsbeplanner afgeskaf word.

Die Komitee vir Geld- en Algemene Sake het voornoemde aanbevelings van die Stadsklerk ondersteun, behalwe die samestelling van die Departement. Die Komitee was van mening dat hierdie aspek later oorweeg moes word.¹ Die Raad het saamgestem met die bevinding van die Komitee dat die personeel van die nuwe departement sinvol tot 'n kernpersoneel bestaande uit 'n departementshoof, stadsbeplanner, argitek en damesklerk beperk kon word.² Die Voorsitter van die Raad³ het ook die gedagte uitgespreek dat die nuwe departement "... op 'n geordende en effektiewe wyse gesterk moet word deur bestaande departemente wat deel het, of 'n bydrae kan lewer tot die ontwikkelingsaksie. Dit moet uit die staanspoor duidelik wees dat die sukses van die ontwikkelingsaksie in direkte verband gebring kan word met die effektiewe optrede van die totale groter organisasie."

Die uitwerking van voormelde besluit van die Raad was dat 'n departement met slegs drie funksionariesse tot stand gekom het aangesien slegs die stadsbeplanner en 'n damesklerk na die nuwe departement oorgeplaas is. Die nuwe departement het vir ongeveer een en twintig maande op voormelde wyse gefunksioneer.

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering van die Komitee vir Geld- en Algemene Sake gehou op 28 Maart 1979, besluit 6636.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 9 Mei 1979, besluit 6685.
 3. Loc.cit.

Op grond van 'n versoek deur die Stadsingenieur en op aanbeveling van die Stadsklerk is die Stadswaardeerder en Bouinspektoraat op 11 Februarie 1981 na die Departement van Beplanning en Ontwikkeling oorgeplaas. ¹

3.7 DELEGERING OF TOEWYSING VAN GESAG

Gesag kan beskou word "as die reg om iemand te beveel wat om te doen, hoe, waar en wanneer dit gedoen sal word." ² Alle gesag berus by die wetgewer en die amptenare of ondergeskiktes kan slegs ooreenkomstig die bepalinge van die wetgewing optree. Gesag word dus van bo na onder gedelegeer ten einde wetgewing uit te voer. ³ Die betrokke instelling of funksionaris kan op die uitvoerende vlak nie alle werksaamhede self behartig nie, derhalwe word bevoegdhede op formele sowel as informele wyse aan ondergeskiktes gedelegeer. ⁴ Op dié wyse kom die verhoudings tussen individue in gedrang, byvoorbeeld die hoof van 'n departement teenoor sy ondergeskiktes. Voornoemde verhoudings bring eiesoortige probleme mee, aangesien dit direkte verband hou met vertikale werkverdeling. ⁵ Formele delegering van gesag geskied by wetgewing en word deurgaans op skrif gestel. ⁶

1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van vergadering gehou op 11 Februarie 1981, besluit 7466.

2. Cloete, J.J.N., Inleiding ... op.cit., p.89.

3. Ibid., p.90.

4. Ibid., p.89.

5. Ibid., pp. 88-89

6. Loc.cit.

partemente te delegeer. ¹

3.7.2 DELEGERING AAN KOMITEES

n Dorpsraad in Natal kan aan enige komitee van die raad met of sonder beperkings bepaalde bevoegdhede delegeer. ² So-
danige delegering is slegs bindend op die Raad indien die
Raad so besluit het en dit deur die Administrateur-in-Uit-
voerende-Komitee goedgekeur is. ³ Die volgende bevoegdhede
kan egter nie gedelegeer word nie: ⁴

- besteding behalwe binne perke van die goedgekeurde begroting;
- sluiting van kontrakte behalwe binne die perke en om-
standighede en vir doeleindes spesifiek in die dele-
gering vermeld; en
- bevoegdhede wat die Raad uit hoër wetgewing ontleen.

Die Dorpsraad van Richardsbaai het die volgende bevoegdhede
aan die Komitee vir Geld- en Algemene Sake gedelegeer:

-
- 1.. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7007 Provinsiale Sek-
retaris, 13/2/7/111 - Die Stadsklerk, 25 November
1977.
 2. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit.,
art. 87 (1).
 3. Ibid., art. 87(3) (a).
 4. Ibid., art. 87(3) (b).

- die bepalings ten opsigte van voorskrifte en die vorm van die konsep-begrotings en finansiële verslae;
- oorweging en aanvaarding van tenders waar die laagste tender aanvaar word en die bedrag van die tender nie R20 000 oorskry nie;
- aanstelling van hooggeplaaste personeel; en
- opheffing van verkoopsvoorwaardes van woonerwe.

Voornoemde delegasies is deur die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee goedgekeur ¹ en is dus bindend op die Raad. ²

3.8 KOMMUNIKASIE

Om die rol van kommunikasie in 'n plaaslike owerheidsinstelling te verstaan, moet in gedagte gehou word dat die instelling inderdaad 'n span mense is wat in diens geneem en saamgroepeer word om 'n spesifieke doelwit te bereik. Dit volg dus dat daar voortdurend kommunikasie tussen die spanlede moet wees om hul op die hoogte te hou oor die doelwit asook die bydrae wat elke lid tot die bereiking van die doelwit moet lewer.

Wetlik is die Stadsklerk verantwoordelik "vir alle meedelings tussen die raad en komitees en tussen sodanige liggame

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7114 Provinsiale Sekretaris, 13/2/7/111 - die Stadsklerk, 14 September 1978.
 2. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit. art. 87 ³ (a).

en die raad se departemente en afdelings daarvan." ¹

Saamgelees met die funksies soos wat dit deur die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, (Ord. 25 van 1974), bepaal word, is die Stadsklerk dus ondermeer verantwoordelik vir:

- vertikale kommunikasie met die sentrale en die provinsiale owerhede asook horisontale kommunikasie met ander plaaslike owerhede oor beleidsaangeleenthede; en
- kommunikasie op die hoogste vlak met leidende ingesetenes en belangegroepes oor dienste wat deur die plaaslike owerheid gelewer word, asook verslaggewing aan die Raad.

Hierdie kommunikasiefunksie is deel van die uitvoerende funksies van die Stadsklerk. Daar sal in hierdie hoofstuk egter eerder aan kommunikasie as integrerende deel van die organiseringfunksie aandag geskenk word.

3.8.1 OPWAARTSE KOMMUNIKASIE

Verslae met opgawes van redes en motivering van besluite aan die Geld- en Algemene Sake-komitee en die Raad, word deur die Klerk van die Raad geredigeer. Die Departement van die Klerk van die Raad is, aan die hand van inligting verkry van

1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., art. 199 (3) (b) (ii).

die onderskeie departemente, verantwoordelik vir die taalversorging van alle verslae, die afronding en verspreiding van kommentaar. Departementshoofde stip ook aan van watter ander departemente kommentaar verkry behoort te word. Verslae wat reeds vir tik- en taalfoute nagesien en gekorrigeer is, word in 'n omslag aan departementshoofde gesirkuleer. Elke sakelysitem word vergesel van 'n vorm waarop daar ruimte vir departementshoofde is om hul kommentaar te lewer. Hierdie kommentaar word nie tot die funksionele veld van die betrokke departementshoof beperk nie. Hy kan oor enige saak waarop hy die Stadsklerk se aandag wil vestig, kommentaar lewer. Met die aanbreek van die sluitingsdatum is die verslae gereed vir voorlegging aan die Stadsklerk. Die sluitingsdatum is normaalweg op 'n Donderdag twee weke voordat die raadsvergadering plaasvind. Die verslae word nadat die Stadsklerk dit bestudeer het, finaal by die daaropvolgende Hoofdevergadering¹ bespreek, en word 'n gesamentlike aanbeveling oor elke item aan die Komitee vir Geld- en Algemene Sake geformuleer. Alle hoofde van departemente woon die vergaderings van die Komitee vir Geld- en Algemene Sake sowel as die Raad by. By eersgenoemde vergaderings het hul 'n vryheid van inspraak en word aangemoedig om aan besprekings deel te neem. Die Komitee ondersteun die aanbevelings wat op die sakelys verskyn of indien die Komitee nie daarmee saamstem nie, formuleer hy sy eie aanbeveling aan die Raad. 'n Ontleding van hierdie stel-

1. 'n Vergadering van departementshoofde onder voorsitterskap van die Stadsklerk.

sel vir die periode 1 Augustus 1980 tot 31 Julie 1981, het getoon dat die Komitee in 96 persent van die sake op die agenda die aanbevelings sonder noemenswaardige wysiginge direk na die Raad ondersteun het. Hierdie hoë persentasie dui op besondere goeie verslaggewing asook beredenering deur die hoofde van departemente wat die resultaat is van 'n goed gekoördineerde spanpoging.

3.8.2 SYDELINGSE KOMMUNIKASIE

Hiermee word bedoel kommunikasie tussen departemente en binne 'n afdeling self.

'n Hulpmiddel vir sydelingse kommunikasie, is die weeklikse hoofdevergadering wat onder die voorsitterskap van die Stadsklerk gehou word. Hoofdevergaderings vind elke Dinsdag om 08h00 in die Raadsaal plaas en duur van een tot drie uur afhangende van die sake wat bespreek word. Die doelwit van die hoofdevergadering is om as 'n "dinktenk" vir beleidformulering te dien en kommunikasie tussen departemente aan te moedig. Formele besluite word geneem en die Stadsklerk kontroleer dat hierdie besluite uitgevoer word.

Afgesien van die weeklikse hoofdevergadering word daar ook weeklikse departementele komiteevergaderings van beamptes op die middel-administratiewe vlak onder voorsitterskap van die departementshoof gehou. By hierdie vergadering word departementele strategie en werkvordering bespreek.

Raadsbesluite en besluite van die hoofdevergadering word by dié geleentheid ook aan beamptes op die middel-administratiewe vlak oorgedra.

Die Raad beskik oor 125 twee rigtingradio's waarvan 77 in voertuie ingebou is. Hierdie kommunikasiemedium is relatief goedkoop en word as geskik beskou vir snelle optrede en direkte kommunikasie tussen die Raad se departemente. Voornoemde kommunikasiemedia bespaar die Raad waarskynlik duisende rande in terme van tyd, koste en doeltreffendheid, veral daar die Raad oor 'n regsgebied van ongeveer 330 vierkante kilometer beskik.

3.8.3 UITWAARTSE KOMMUNIKASIE

Uitwaartse kommunikasie met die gemeenskap, is van kardinale belang indien 'n plaaslike owerheid kontak met die inwoners van die munisipaliteit wil bewerkstellig en behou. Alhoewel die raadsvergaderings deur die publiek bygewoon kan word, is die ervaring dat dit selde gebeur. Dit verklaar waarskynlik waarom die Dorpsraad van Richardsbaai gereeld persverklarings uitreik. Daarmee word gepoog om deur bemiddeling van die plaaslike pers, kontak met die inwoners te maak. Die Raad reik sedert Julie 1977 ook 'n maandelikse nuusbriëf¹ uit wat tesame met die rekenings vir water- en elektrisiteitsverbruik gepos word.

1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7224.

Hierdie nuusbrief bekend as FORUM het ten doel om belangrike besluite van die Raad aan die ingesetenes oor te dra. Inwoners word ook gereeld versoek om met die Raad te kommunikeer, ten einde hul sienswyse aan die Raad oor te dra. Onderzoek het aan die lig gebring dat sedert die nuusbrief die eerste keer verskyn het, verskeie persone van die Raad se aanbod gebruik gemaak het.

3.9 KOÖRDINERING

Hierbo is aangetoon dat die Dorpsraad van Richardsbaai organisatoriese maatreëls getref het waarvolgens sewe departemente ingestel is. Daar moet vervolgens gelet word op die wyse waarop hierdie departemente se werksaamhede gekoördineer word.

Griffiths voer aan dat komitees, departemente en individuele beamptes van 'n plaaslike owerheid nie in isolasie kan optree nie. "Their activities must be harmonised so that their actions and their expenditure accord with the Council's policy and so that their operations do not overlap or conflict and so cause waste and confusion." ¹

Warren is van mening dat koördinasie in die eerste plek gegrond is op 'n goeie organisatoriese struktuur, ² en in die

-
1. Griffiths, Alan, Local Government Administration, London, Shaun & Sons, 1976, p.145.
 2. Warren, J.H., Municipal Administration, op.cit., p.116.

munisipale sfeer beteken dit primêr 'n goeie komiteestruktuur. Die feit dat die Dorpsraad van Richardsbaai oor slegs een komitee beskik, verleen stewigheid aan hierdie sienswyse aangesien dit beslis makliker is om die werksaamhede van al die departemente deur slegs een komitee te koördineer. Die feit dat die Raad slegs oor sewe departemente beskik, vergemaklik die Stadsmerk se spanwydte van beheer en dra ook by tot effektiewer koördinerings.

Koördinasie word ook deur wetlike voorskrifte bewerkstellig. Die Stadsmerk is ingevolge wetgewing verantwoordelik "vir die beheer en koördinerings ... oor al die raad se departemente ... en om by die Raad aanbevelings vir die bewerkstelling van besparings, koördinerings ... te doen." ¹ Die Reglement van Orde bepaal verder dat "Senior Beamptes moet verslae oor aangeleenthede binne die bestek van hul pligte deur bemiddeling van die Stadsmerk aan die verantwoordelike komitee voorlê ..." ² Hierdie bepalings oor die koördineringsfunksie kom ooreen met die volgende sienswyse van Griffiths: "The primary responsibility for co-ordination must rest on the shoulders of the Chief Executive and his principal source of support must be the Management Team" ³

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., - art. 199 3 (b) (iii).
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Reglement van Orde - op.cit., Reël 98 (1).
 3. Griffiths, Alan, op.cit., p.145.

In die mikro-konteks, dit wil sê met uitsluiting van die Raad en die komitees, is interne koördinasie op veral die volgende twee vlakke waarneembaar:

3.9.1 KOÖRDINASIE OP DEPARTEMENTSHOOFVLAK

In hierdie geval is die hou van weeklikse hoofdevergaderings onder voorsitterskap van die Stadsklerk 'n formele koördinasiepoging. Op hierdie vergaderings word doelbewus gewerk om koördinasie op departementele vlak te bewerkstellig.

Hierbenewens is daar ook gereelde vergaderings met die Suid-Afrikaanse Vervoerdienste, die Departement Pos- en Telekommunikasiewese en die elektrisiteitsvoorsieningskommissie wat dien as koördineringspogings met buiteinstansies. 'n Ontleding van die aard van die formele agenda-items wat by hoofdevergaderings bespreek word, weerspieël 'n ernstige poging om koördinasie van aktiwiteite in die algemeen te bewerkstellig.

3.9.2 KOÖRDINASIE OP DIE MIDDEL-ADMINISTRATIEWE VLAK BINNE DEPARTEMENTE

Benewens die weeklikse hoofdevergaderings vind daar ook weeklikse koördineringsvergaderings binne departemente plaas waarby die beamptes op die middel-administratiewe vlak betrek word. Die betrokke departementshoof is hier die koördineerder. Die doelwit is om sover moontlik beamptes op die middel-administratiewe vlak wat die naaste

aan die operasionele vlak staan, aktief te betrek. Hier word meesal besluit oor die doelmatige aanwending van kapitaal-toerusting, uitruil van dienste en amptenare. Sodoende word die optimale benutting van mannekrag en masjinerie nagestreef.

3.10 SAMEVATTING

Die plaaslike owerheid van Richardsbaai beskik oor 'n bepaalde organisatoriese struktuur wat daarop ingestel is om die werkverrigting en funksieervulling van die raad vir die algemene welsyn van die gemeenskap te bevorder. Die Dorpsraad as beleidbepalende liggaam en die uitvoerende eenhede, te wete die onderskeie departemente, is die belangrikste komponente in hierdie hierargie. As hoofuitvoerende en administratiewe beampte van die Dorpsraad, word die Stadsklerk hoog in die hierargiese struktuur geplaas. Uit hoofde van hierdie plek is die Stadsklerk die skakel tussen die Raad, belas met die regeerfunksie en die amptenare belas met die administrasie van die instelling. Dit is die taak van die Stadsklerk as leidinggewende beampte om in die organiseringsproses, sy optrede sodanig te rig dat voormelde doelwit bereik word. In die proses van organisering is daar funksies soos horisontale en vertikale arbeidverdeling, delegering, koördinerings en kommunikasie wat deurlopende aandag verg. Hierdie organisatoriese reëlins word gewoonlik getref om aan die behoeftes van 'n spesifieke omgewing op 'n bepaalde tydstip te voldoen. Dit is dus voor die hand lig-

gend dat daar geen sprake kan wees van blywende organisatoriese reëlins nie. 'n Vinnige toename in bevolking en die gepaardgaande verandering in openbare behoeftes het ook die Dorpsraad van Richardsbaai genoodsaak om op 'n deurlopende grondslag sy organisatoriese reëlins in oënskou te neem om by veranderde omstandighede aan te pas.

HOOFSTUK 4

ONTWIKKELING VAN DIE PERSONEELADMINISTRASIE

4.1 INLEIDING

Die bedrywigheid personeeladministrasie behels" ... the totality of concern with the human resources of an organization." ¹ Dit verwys na twee hoofbestanddele, te wete personeelvoorsiening en personeelbenutting. ² Personeelvoorsiening is 'n voortdurende proses en verwys na die handelinge wat onderneem moet word om geskikte persone vir die onderskeie vakante betrekkings te vind. ³ Hierdie handelinge sluit die volgende in:

- bepaling van 'n personeelbeleid;
- vasstelling van 'n postestruktuur;
- werwing en keuring van kandidate vir vaste betrekkings;
- bepaling van vorderingsgeleenthede;
- vasstelling van salarisse en ander diensvoorwaardes. ⁴

Benewens personeelvoorsiening, behels personeeladministrasie ook die vasstelling van al die funksies om die verskeie personeellede op 'n georganiseerde wyse te laat saamwerk. Dit sluit onder andere die opstelling van werkprogramme, organisering vir die realisering van doelwitte, leidinggewing, beraadslaging en opleiding in.

In hierdie hoofstuk sal aangestip word op welke wyse voornoemde funksies by die plaaslike owerheid van Richardsbaai uitgevoer is.

-
1. Stahl, G.O., Public Personnel Administration, New York, Harper & Row, 1962, p.15.
 2. Cloete, J.J.N., Inleiding.... op.cit., p.125.
 3. Ibid., p.124
 4. Loc.cit.

4.2 VERANTWOORDELIKHEID VIR DIE BEPALING VAN PERSONEELBELEID

Die Dorpsraad van Richardsbaai is vir die bepaling van personeel-beleid verantwoordelik. Ingevolge die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974), kan die Dorpsraad van Richardsbaai reëls maak om die pligte, voorregte en diensvoorwaardes van sy beamptes en ander werknemers te bepaal.¹ Benewens die beleid wat in hierdie personeelregulasies² vervat is, bepaal die Raad van tyd tot tyd personeelbeleid by besluit wat as "staande besluite" aangeteken word.³ By die bepaling van hierdie beleid word die Dorpsraad deur die Stadsklerk en die hoofde van departemente geadviseer.⁴

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, op.cit., artikels 199 (6), 200, 201, 204.
 2. Provinsie Natal, Provinsiale Kennisgewing 459 van 1973, Provinsiale Koerant, 30 Augustus 1973.
 3. In Register waarin "staande besluite" wat op beleid betrekking het, aangeteken word, word deur die Departement van die Klerk van die Raad bygehou.
 4. Die ondergenoemde is voorbeelde van personeelbeleid wat deur die Raad op advies van die Stadsklerk en hoofde van departemente by besluit bepaal is:

Dorpsraad van Richardsbaai,

Notule van vergadering gehou op 25 November 1969, besluit 57, groepversekering;
Notule van vergadering gehou op 8 Oktober 1975, besluit 3883, behuisingsbeleid;
Notule van vergadering gehou op 9 Maart 1977, besluit 4966, amptelike vervoer;
Notule van vergadering gehou op 14 Junie 1978, besluit 5947, motorvoertuigleningskema; en
Notule van vergadering gehou op 13 Mei 1980, besluit 7151, voedselvoorsiening vir personeel.

Die Stadsklerk is die Raad se hoofadviseur oor personeeladministrasie. Hy is vir die uitvoering van die Raad se beleid vir personeeladministrasie verantwoordelik. Hierdie funksies van die Stadsklerk is deur die Raad soos volg omskryf: ¹

"Personnel Provision and Utilization

He shall assist the Board in the formulation of a sound personnel administration policy and ensure that the approved policy is complied with at all levels."

In die formulering en uitvoering van personeelbeleid, word die Stadsklerk hoofsaaklik deur die Klerk van die Raad bygestaan. Laasgenoemde se pligtestaat sluit onder andere die volgende in: ²

- "4. He must advise the Board on personnel policy and administration.
5. He has direct overall responsibility for:
- (a) Personnel administration, including internal training;
 - (b) The provision of office support services i.e. typing, registry
 - (c) The maintenance of master sets of approved -
 - (i) delegations of authority as in operation in all branches;

1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 8 Junie 1977, besluit 5247.

2. Loc.cit.

- (ii) regulations;
- (iii) standard procedure manuals;
- (iv) duty sheets for all posts;
- (v) post establishment records;
- (vi) personnel and leave records."

Uit die voorgaande sal afgelei kan word dat die Dorpsraad sedert 1969 'n beleid vir personeeladministrasie bepaal het. Hierbo is aangetoon dat die Stadsklerk en die hoofde van departemente die Dorpsraad oor die bepaling van personeelbeleid moet adviseer. Daar kan dus verwag word dat die beleid grootliks deur die onderhawige beamptes geïnisieer is.

4.3 ORGANISATORIESE REËLINGS VIR DIE BEHARTIGING VAN PERSONEELAANGELEENTHEDE

Soos vir alle ander werksaamhede, moet daar ook vir paslike organisatoriese reëlins vir die behartiging van personeelaangeleenthede voorsiening gemaak word. By die groter plaaslike owerhede word gewoonlik volwaardige personeeldepartemente (of -afdelings) aangetref wat aan die personeelvoorsienings- en benuttingsfunksies reg moet laat geskied. Personeeladministrasie word egter soms by die kleiner plaaslike owerhede in so 'n mate afgeskeep dat swak organisato-

toriese reëlins en gebrekkige personeelvoorsiening plaasvind. ¹ 'n Moontlike rede hiervoor is dat personeelwerk as registerhouding en klerklike werk beskou word. ² Om reg te laat geskied aan die proses van personeeladministrasie, is dit noodsaaklik dat 'n gekwalifiseerde en ervare personeelbeampte op 'n vroeë stadium aangestel word. ³

Die aanvanklike personeelbehoefte van die Dorpsraad van Richardsbaai was gering en die instelling van 'n departement of afdeling vir personeeladministrasie was derhalwe nie geregverdig nie. Namate die personeel egter in getalle toegeneem het, het 'n behoefte aan 'n personeelafdeling ontstaan. Die Stadsklerk het hierdie behoefte geïdentifiseer en het reeds gedurende 1975 die skepping van 'n pos van Personeelbestuurder ⁴ bepleit. Hy het die Raad se aandag daarop gevestig dat "Aspekte soos die skepping van poste, werwing, uitreiking van voorskrifte oor opleiding en ontwikkeling van alle personeel, verdienstelikeheidsbepaling, vasstelling van diensvoorwaardes, salarisskale, byvoordele ensovoorts op wetenskaplike grondslag moet plaasvind. Die ad hoc-wyse waarop sommige van hierdie

-
1. Cloete, J.J.N., "Personeeladministrasie op die Munisipalevlak," Munisipale Administrasie en Ingenieurswese, September, 1973, p.47.
 2. Loc.cit.
 3. Cloete, J.J.N., Munisipale Regering op.cit., p.153.
 4. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7001, Verslag van die Stadsklerk, 9 April 1975.

aspekte hanteer word, baar sorg." ¹ Die getal blanke personeel was op daardie stadium reeds 117. Daar is beraam dat die blanke personeel teen 1976 tot ongeveer 160 sou vermeerder. Dit sou die gesamentlike beraamde personeelsterkte (blank en nie-blank) van die Raad op ongeveer een duisend te staan bring. ² Die Raad het egter besluit dat die skepping van die pos van Personeelbestuurder tot na die aanstelling van 'n Adjunk - stadsklerk agterweë gehou moes word. ³ Die Raad was blykbaar van mening dat die pos van Adjunk-stadsklerk moontlik deur 'n persoon gevul kon word wat oor die kwalifikasies en ervaring in personeeladministrasie beskik. ⁴

Die Stadsklerk het sy versoek gedurende Augustus 1975 herhaal. Die Raad was egter van mening dat die aangeleentheid op 'n volgende vergadering oorweeg moet word. ⁵ Die skepping van die pos het tot einde 1976 ⁶ agterweë gebly toe die Raad in beginsel goedkeuring verleen het dat die poste van Assistent-stadsklerk (Personeel) en 'n

1. Loc.cit.

2. Loc.cit.

3. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 9 April 1975, besluit 3406.

4. Loc.cit.

5. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 13 Augustus 1975, besluit 3707.

6. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 10 November 1976, besluit 4736.

Senior Administratiewe Beampte (Personeel) geskep moet word met die doel om 'n doeltreffende personeelafdeling daar te stel. Alhoewel die poste verskeie kere geadverteer is, kon geskikte personeel nie gevind word nie. In November 1977¹ is die bekleër van die pos van O. en M.-beampte, na die pos van Senior Administratiewe Beampte (Personeel) oorgeplaas. Vir die eerste keer sedert 1969 is 'n beampte toe afgesonder om heeltyds aan die Raad se personeelaangeleenthede aandag te skenk. Die bekleër van die pos was egter nie 'n kundige op die gebied van personeeladministrasie nie. Kundigheid behoort by die vulling van so 'n pos as 'n vereiste gestel te word om te verseker dat die personeelvoorsienings- en benuttingsfunksies effektief uitgevoer word.²

4.4 BEPALING VAN POSTESTRUKTUUR

Voordat personeel aangestel kan word, moet poste eers geskep word. Die skepping van poste begin met die insameling van gegewens oor die werk wat verrig moet word. Postebepaling is inderdaad 'n taak wat met eie prosedures en die gebruikmaking van paslike tegnieke gepaard gaan.³ Dit is ook gebruikelik om poste in die openbare sektor in beroepsgroepe te klassifiseer hoofsaaklik om vir die ver-

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 14 Desember 1977, besluit 5648.
 2. Cloete, J.J.N., Munisipale Regering op.cit., p.153.
 3. Cloete, J.J.N., Inleiding op.cit., pp. 131-132.

gelykbare groepe ooreenstemmende diensvoorwaardes te bepaal. ¹
Stahl som die proses van posteklassifikasie soos volg op: "... the subject (position classification) is work performed or to be performed, the process is analysis and valuation, and the result is classification or arranging of work units into classes". ²

Gedurende die jare 1969 tot 1977, is altesaam 193 poste vir blanke werknemers in die Dorpsraad se diens geskep. ³ Die skepping van elke pos is aan die hand van 'n voorgestelde pligtestaat gemotiveer. ⁴ Minimum kwalifikasievereistes vir elke pos is neergelê. ⁵ Die skepping van poste is egter nie deur 'n bepaling van byvoorbeeld die posinhoud en die moeilikheidsgraad van die werk voorafgegaan nie. ⁶

Namate 'n instelling se werksaamhede vermeerder, kan verwag word dat bykomende personeel verkry sal moet word. Die Dorpsraad se werksaamhede het gedurende die tydperk 1972 tot 1976 in so 'n mate toegeneem, dat hy verplig was om sy eie konstruksie- en bou-eenhede tot stand te bring. Nadat die Raad in 1973 nie 'n betroubare tender

1. Loc.cit.

2. Stahl, O.G., Public Personnel Administration, 7th Edition, Harper & Row, New York, 1976, p.61.

3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7001, Volumes 1 tot 5.

4. Loc.cit.

5. Loc.cit.

6. Loc.cit.

vir die oprigting van vyftig personeelwonings kon verkry nie, is besluit om voornoemde werke departementeel te onderneem. ¹

Na die aanstelling van die Elektrotegniese Stadsingenieur in Oktober 1973, het die Raad die elektriese raadgewende ingenieurs se dienste beëindig en die ontwerpwerk sowel as konstruksie, is departementeel onderneem. ² Intussen het die Stadsingenieur in 'n verslag aan die Raad daarop gewys dat 'n reeks projekte ten bedrae van R2,1 miljoen reeds in 'n groot mate departementeel onderneem word. ³ Hy het aanbeveel dat 'n departementele konstruksie-eenheid geskep moet word. Dit sou die Raad minder van private kontrakteurs afhanklik maak. Hierdie aanbeveling is deur die Raad aanvaar. ⁴ Benewens hierdie toename in departementele aktiwiteite, was die fisiese ontwikkeling van die infrastruktuur op 'n hoogtepunt soos blyk uit die kapitaalbesteding vir daardie jare. ⁵ Die gevolge hiervan

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 7 November 1973, besluit 2046.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 6 Desember 1973, besluit 2149.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7001, Verslag van die Stadsingenieur, 9 Oktober 1974.
 4. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 9 Oktober 1974, besluit 2961.
 5. Die kapitaalbesteding vir die betrokke jare was soos volg:
1974 : R 9 772 320,00
1975 : R 9 781 170,00
1976 : R11 118 605,00

Kyk: Dorpsraad van Richardsbaai, Finansiële State vir die jare geëindig 31 Julie 1974, 31 Julie 1975 en 31 Julie 1976.

asook die toename in die werksaamhede van die Ingenieursdepartementte, het genoodsaak dat poste teen 'n ongekennde tempo geskep moes word. Dit verklaar waarom daar in die kort bestek van vier jaar gedurende 1972 tot 1976, 'n totaal van 157 poste vir blanke werknemers geskep is.

'n Afname in die konstruksie- en boubedrywighede gedurende 1977 tot 1979, het tot die afskaffing van die konstruksie- en boueenhede¹ aanleiding gegee. As gevolg hiervan, moes die Dorpsraad sy diensstaat drasties inkort en 27 poste is gedurende 1979/80 afgeskaf.² Die bekleërs van hierdie poste is egter nie ontslaan nie, maar hul le is buite verband tot die diensstaat "gedra".³ Voornoemde kan beskou word as tiperend van die eiesoortige probleme op die gebied van die personeeladministrasie waarmee 'n plaaslike owerheid van 'n groeiende dorp of stad ervaar, te kampe het.

4.5 ONDERSOEK NA DIE SAMESTELLING VAN 'N DIENSSTAAT

Elke munisipale raad moet sorg dat daar vir sy administrasie 'n diensstaat opgestel word.⁴ Die samestelling van 'n diensstaat vereis dat 'n ordelike stelsel van postebepaling en postewaardering onderneem moet word.⁵ Die Dorpsraad het gedurende 1977 aan die

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7001, Verslag van die Stadsklerk, 12 Maart 1979.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 13 Februarie 1980, besluit 7065.
 3. Loc.cit.
 4. Cloete, J.J.N., Munisipale Regering op.cit., p.145.
 5. Ibid., p.146.

Stadsklerk opdrag gegee om die poste vir blankes en die salarisstruktuur te ondersoek. ¹ Die Komitee ² wat die Stadsklerk behulpzaam sou wees, is egter eers in 1978 saamgestel om hierdie ondersoek te onderneem. ³

Taakontleding en taakspesifikasies vir elke pos is verkry deur vraelyste wat deur bekleërs van poste voltooi en deur toesighouers gecontroleer is. ⁴ Die Komitee het elke pos volgens 'n puntetoekenningsmetode aan die hand van die volgende faktore gewaardeer: opleiding, ervaring, toesighouding, besluitneming, toesigonderwerping, moeilikheidsgraad, skakeling, bates, verslaggewing, vertroulike inligting, fisiese vereistes en werksomstandighede. Hierna is alle poste geklassifiseer. ⁵

Die Dorpsraad het van dieselfde posevalueringstelsel gebruik gemaak as wat die Transvaal Munisipale Werkgewersvereniging gebruik het om poste by plaaslike owerhede in Transvaal te waardeer. ⁶ Die Na-

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 9 April 1977, besluit 5247 (i).
 2. Die Komitee het bestaan uit: 'n Dorpsraadlid as voorsitter die Stadsklerk, voorsitter van die Suid-Afrikaanse Vereniging van Munisipale Werknemers en die O. en M. -be-ampte.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 8 Maart 1978, besluit 5833.
 4. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 70100, Verslag van die Komitee - Dorpsraad, 8 November 1978.
 5. Loc.cit.
 6. Loc.cit.

sionale Produktiwiteitsinstituut het kritiek teen hierdie metode van poswaardering uitgespreek.¹ Die kritiek is moontlik geregverdig maar daarenteen kan geen posevalueringstelsel daarop aanspraak maak dat dit geen gebreke of tekortkominge het nie.² Voornoemde poswaarderingstelsel het die Dorpsraad in staat gestel om die volgende take te laat verrig:

- poste is ontleed aan die hand van inligting wat ingesamel is;
- poste is omskryf;
- waardes is aan poste ooreenkomstig 'n bepaalde maatstaf toegeken;
- poste met dieselfde waardetoekenning is saamgroepeer; en
- posgrade is aan 'n spesifieke salarisstruktuur gekoppel.

Op grond van die inligting wat aldus ingesamelen verwerk is, kon die Dorpsraad die waarde van elke pos in verhouding tot ander poste bepaal. Dit het ook 'n riglyn vir die bepaling van 'n billike en regverdige vergoedingstelsel voorsien. Hierbenewens is die Dorpsraad in staat gestel om beter te besluit oor:³

- werwing, keuring en plasing;
- bepaling van opleidingsbehoefte;
- ontwerp van meriete-beoordelingstelsels;
- beroepsvoorligting en inlywing van nuwe personeel; en
- hantering van griewe en geskille.

-
1. Nasionale Produktiwiteitsinstituut, Produktiwiteitsonderzoek van agt Munisipaliteite in Transvaal, Pretoria, 1980, pp. 168-170.
 2. Stahl, Glen, O., Public Personnel Administration, fourth edition Harper & Brothers, New York, 1956, p.206.
 3. Ibid., p.207.

Posteklassifikasie en diensstaathersiening is 'n deurlopende proses.¹ Dit verklaar waarom die Dorpsraad gedurende 1981 versoek het dat 'n waardering van al die poste op die diensstaat weer eens gedoen moet word.² By dié geleentheid is die taak aan die Nasionale Instituut vir Personeelnavorsing opgedra.³ Dit kan beskou word as 'n positiewe bydrae op die gebied van die ontwikkeling van 'n stelsel van personeeladministrasie vir die Dorpsraad.

4.6 WERWING EN KEURING

Volgens Megginson is werwing "... the term applied to that phase of personnel management which is concerned with reaching out and attracting a supply of people from which to select qualified candidates for job vacancies."⁴ Doelbewuste pogings behoort dus aangewend te word om ervare en gekwalifiseerde personeel vir die vakante betrekkings te werf.⁵

Volgens bestaande praktyk, moet alle vakatures in die diens van die Dorpsraad, in die pers geadverteer word. Kandidate moet skriftelik vir poste aansoek doen. Die Raad het tot in hierdie stadium slegs van advertensies gebruik gemaak om personeel te werf. Voornoemde

-
1. Ibid., p.202.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 8 Julie 1981, besluit 7652 (s).
 3. Loc.cit.
 4. Megginson, L.C., Personnel: A behavioural approach to administration, Irwin, Homewood Illinois, 1967, p.208.
 5. Cloete, J.J.N., Munisipale Regering ... op.cit., p.146.

kon verwag word aangesien die Raad nie oor 'n personeeldepartement of -afdeling beskik het nie en daar derhalwe nie voldoende aandag geskenk kon word om ander werwingsmetodes toe te pas nie. Blykbaar was dit ook nie nodig nie, aangesien die Raad in die meeste gevalle 'n bevredigende reaksie op die advertensie verkry het. So bv. het 'n advertensie vir die pos van Woonwaparksuperintendent gedurende 1973 soveel as 372 aansoekers gelok. ¹ Die Raad maak ook sedert 1977 gebruik van advertensieagente wat 'n bruikbare logo ontwikkel het te wete "Kry Koers na Richardsbaai." ²

Keuring geskied eerstens op grond van 'n ontleding van die skriftelike aansoeke. Op die sluitingsdatum waarop aansoeke vir die poste ingewag word, stel 'n beamppte in die departement van die Klerk van die Raad 'n kortlys van name van die kandidate op. In oorleg met die betrokke hoof van die departement waarin die vakature(s) bestaan, word bepaal watter kandidate vir onderhoude genooi sal word. Hulle word daarna telefonies van die datums, tyd en plek waar hulle hul vir 'n onderhoud moet aanmeld, in kennis gestel. Die Stadsklerk en die betrokke departementshoof voer die onderhoude met die kandidate vir poste wat laer as salarisskaal 5 gegradeer is. ³ Die Komitee vir Geld- en Algemene Sake voer die onderhoude met aansoekers vir poste wat tussen die salarisskale 2 - 5 gegradeer is. ⁴ Die Stadsklerk en die betrokke departementshoof neem aan die verrigtinge deel. Die keuring van die kandidate vir die pos van departementshoof word deur die Raad self gedoen. ⁵ Daar word nie van skriftelike keuringstoetse gebruik gemaak nie.

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 700241, Mei 1973.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 725, advertensie in Rapport, 12 Junie 1977.
 3. Kyk: infra, pp. 104 - 105,
 4. Kyk: infra, pp. 104 - 105.
 5. Kyk: infra, p.105.

4.7 AANSTELLING VAN PERSONEEL

Die Raad is verplig om 'n stadsklerk en 'n ander persoon as tesourier aan te stel. ¹ Die Raad moet ook 'n mediese gesondheidsbeampte en gesondheidsinspekteur ² aanstel en kan sodanige ander beamptes en werknemers as wat hy nodig ag, in diens neem.

Indien die Stadsklerk of die Stadstesourier van diens afwesig is, moet die Raad een van sy amptenare aanstel om in die amp waar te neem. ³ Wanneer die Stadsklerk afwesig is, neem die Klerk van die Raad in sy plek waar. ⁴ As die Stadstesourier van diens afwesig is, ageer die Adjunk-stadstesourier in sy plek. ⁵

Die aanstelling van werknemers van die Raad, hetsy tydelik, permanent of in 'n waarnemende hoedanigheid, berus by die Raad. ⁶ Die Raad het egter 'n gedeelte van sy voornoemde bevoegdhede gedelegeer. ⁷ So byvoorbeeld behartig die Komitee vir Geld- en Algemene

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., art. 199 (1).
 2. Loc.cit.
 3. Ibid., art. 199 (2) (a - b)
 4. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 10 September 1975, besluit 3865.
 5. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 6 Desember 1979, besluit 6990.
 6. Dorpsraad van Richardsbaai, Diensvoorwaardes, op.cit., klousule 5 (a).
 7. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7007, Provinsiale Sekretaris 13/2/7/111, - Stadsklerk, 14 September 1978.

Sake die aanstelling van personeel in poste met salarisskale 5 tot 2, terwyl die Stadsklerk en die betrokke departementshoofde die ander aanstellings maak.¹ Die Raad behou egter die reg om die Stadsklerk en departementshoofde self aan te stel.²

4.8 OPLEIDING EN ONTWIKKELING VAN PERSONEEL

Wanneer kandidate gewerf word om bepaalde poste te vul, sal hulle gewoonlik nie uit die staanspoor aan al die vereistes kan voldoen nie. Daarom is dit vanselfsprekend dat personeellede opgelei moet word om die pligte wat aan hulle toevertrou is, doeltreffend en effektief te behartig.³ Hierbenewens kom personeelontwikkeling as verwante funksie ook ter sprake, dit wil sê die voortdurende ontwikkeling van personeellede om hulle met nuwe kennis en vaardigheid toe te rus.⁴

'n Kleiner plaaslike owerheid beskik gewoonlik nie oor die geriewe om die vereiste opleiding aan sy werknemers te verskaf nie. Waar so 'n plaaslike owerheid bowendien ook te kampe het met 'n abnormale groeitempo van sy dorp, kan verwag word dat daar nie altyd die vereiste aandag aan hierdie taak geskenk word nie. Hierdie toedrag van sake het veral in die eerste paar jaar van die bestaan van die Dorpsraad voorgekom.

Die Raad beskik nie oor inlywingskursusse of indiensopleidingspro-

-
1. Loc.cit.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 8 Februarie 1978, besluit 5760.
 3. Cloete, J.J.N., Inleiding op.cit., p.133.
 4. Ibid., p.134.

gramme nie. Daar is bevind dat opleiding op 'n ad hoc-basis geskied. Inligting in verband met kursusse en seminare wat deur bepaalde instellings aangebied word, word tesame met die aanbevelings van departementshoofde, deur die Stadsklerk aan die Raad voorgelê.¹ Die Raad besluit oor die meriete van die kursusse of seminare en watter personele dit moet bywoon. Sedert 1977 is reëlins getref sodat senior beamptes kursusse in "bestuurstegniek" kan bywoon.² Sedert 1976 het die Raad beamptes van verskeie departemente in staat gestel om kursusse gedurende werkure by te woon.³

Die ooglopende gebrek aan 'n formele indiensopleidingsprogram by die Dorpsraad, moet gesien word in die lig van die snelle ontwikkeling wat veral gedurende die jare 1972 tot 1976 in die dorp plaasgevind het. Die Raad het toe 'n beleid gevolg om eerder paslik opgeleide personeel aan te stel. Die tempo van die ontwikkelingswerkzaamhede het hierdie optrede van die Raad feitlik genoodsaak. Hierdie afleiding word gestaaf deur die feit dat die Raad sommige poste waarvoor nie bevredigende aansoeke ontvang is nie, herhaaldelik geadverteer het in 'n poging om geskikte personeel te bekom. Dit het

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7602, Kyk ook Notules van Vergaderings gehou op 12 Oktober 1979, besluit 5455; 14 Desember 1977, besluit 5630, 11 Januarie 1978, besluit 5725.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 8 Junie 1977, besluit 5247 (m).
 3. Voorbeelde van sodanige kursusse is:
Operateurskursus in watersuiwering;
Rekenaarskursusse;
Familiebeplanning, Gemeenskapsgesondheidsverpleging;
Kursus in Registrasie-bestuur;
Bestuursopleiding vir toesighouers;
Sertifikaat vir Verkeersbeampte; en
N.O.S.A. veiligheidsopleiding vir toesighouers.

soms gebeur dat poste vir etlike maande vakant was aangesien die beleid gevolg is om eerder tydelik sonder 'n persoon se dienste klaar te kom as om een aan te stel wat nie aan die vereistes voldoen nie.

'n Motivering vir selfontwikkeling, is die beskikbaarheid van studietoelae en -beurse. Die Stads-klerk het gedurende Augustus 1976 'n verslag oor studiebeurse aan die Raad voorgelê. Daarin word drie soorte beurse aanbeveel, te wete:

- beurse aan inwoners van Richardsbaai;
- beurse aan beamptes; en
- beurse aan kinders van beamptes.

Die Raad het hierdie aanbevelings in beginsel goedgekeur ¹ en so- doende is die geleentheid onder andere vir beamptes geskep om hul- self te ontwikkel.

4.9 REELINGS VIR DIE BEVORDERING VAN PERSONEEL

Vorderingsgeleenthede en die geleentheid om 'n loopbaan ten volle te benut, is een van die grondslae van menslike motivering in die werksituasie. Stahl ² som bevordering raak op met sy beskouing dat die ".... proper determination of positions which can be filled by selection of the ablest employees for advancement, the development

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 11 Augustus 1976, besluit 4565.
 2. Stahl, O.G., Public Personnel Administration, 1976 op.cit., p.145.

of employees to their maximum usefulness and the proper balance between inside and outside recruitment lie at the very heart of good personnel administration." ¹ Dit is die beleid van die Dorpsraad om waar moontlik, vakatures deur bevordering te vul. ² Ten einde aan die vereistes van so 'n beleid te voldoen, moet die personeel egter bevorderbaar wees. Hulle moet dus oor voldoende kwalifikasies, toepaslike kennis en ervaring beskik om na hoër poste te kan vorder. ³

4.10 VERGOEDING

Die vasstelling van salarisskale en ander diensvoorwaardes is 'n ingewikkelde en nimmereindigende taak. ⁴ Die diensvoorwaardes behels normaalweg die volgende aspekte: ⁵

- aanstelling en bevordering;
- salarisse, verhogings en toelaes;
- werkure en oortyd;
- tugmaatreëls;
- beëindiging van diens; en
- verlof, siekteverlof en spesiale verlof

-
1. Loc.cit.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergaderings gehou op 8 Junie 1977, besluit 5427 en 12 Julie 1978, besluit 6041.
 3. Cloete, J.J.N., Personeeladministrasie, Van Schaik, Pretoria, 1975, p.119.
 4. Cloete, J.J.N., Inleiding op.cit., p.142.
 5. Cloete, J.J.N., Munisipale regering op.cit., p.148.

Megginson poog om diensvoorwaardes vir analitiese doeleindes te klassifiseer op grond van die doelwit van elke diensvoorwaarde. ¹ Sy klassifikasie behels twee indelings, te wete diensvoorwaardes wat vir werksekerheid voorsiening maak en dié wat ontwerp is om werktevredenheid te verskaf. Onder eersgenoemde indeling ressorteer aspekte soos uitdienstreding, pensioenvoorsieningsfondse en verwante voorwaardes. Onder die tweede groep ressorteer verloff, diensbonusse, behuisingssubsidies en dergelike diensvoordele. ² Dit is egter noodsaaklik dat hierdie diensvoorwaardes duidelik in die personeelregulasies omskryf word. ³ Uiteensettings van diensvoorwaardes is noodsaaklik om gereelde hersiening daarvan moontlik te maak en ad hoc-aanpassings as gevolg van die verstoë van individuele personeellede of personeelverenigings te verhoed. ⁴ Alhoewel die eerste amptenare reeds op 1 Oktober 1969 aangestel is, het die Dorpsraad eers gedurende 1973 n stel diensvoorwaardes vir sy blanke werknemers aanvaar. ⁵

Voor genoemde diensvoorwaardes bevat ook bepalinge ten opsigte van:

- winsbelang by kontrakte van die Raad;
- verantwoordelikheid teenoor werk;

-
1. Megginson, L.C., Personnel, op.cit., pp. 481, 482.
 2. Ibid., p. 482.
 3. Cloete, J.J.N., Munisipale Regering op.cit., p. 148.
 4. Loc.cit.
 5. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 11 Julie 1973, besluit 1787. Die diensvoorwaardes vir blanke werknemers is afgekondig met terugwerkende krag vanaf 1 Oktober 1969.

- gedrag;
- onwettige gebruik van goedere en eiendom;
- uniforms en persoonlike uitrusting;
- lidmaatskap van die Suid-Afrikaanse Vereniging van Munisipale Werknemers;
- lidmaatskap van die Natal Munisipale Mediese Hulpskema; en
- lidmaatskap van die pensioenfonds en groepversekeringskemas.

Voorreemde diensvoorwaardes word voortdurend hersien om vir die bevrediging van nuwe behoeftes voorsiening te maak.

4.10.1 BESOLDIGING

Volgens Cloete is besoldiging 'n vername aspek van diensvoorwaardes.¹ Die besoldiging van openbare amptenare is die een aspek in die totale vergoedingspakket wat waarskynlik meer knelpunte as enige ander veroorsaak.²

Die salaris en geldelike toelaes wat aan die stadsklerke van Natal betaal word, is aan die goedkeuring van die Administrateur onderworpe.³ Die stadsklerk van Richardsbaai is met ingang 1 Oktober 1969 op 'n salarisskaal van R7 200 X 300 - R8 400 besoldig.⁴ Hier-

-
1. Cloete, J.J.N., Inleiding op.cit., p.139.
 2. Loc.cit.
 3. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., art. 99 (1).
 4. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 14 Augustus 1969, besluit 3 (iii).

die salarisskaal was hoër as dié wat vir vergelykbare, plaaslike owerhede bepaal is. As gevolg van die spesiale omstandighede ¹ met betrekking tot die beoogde ontwikkeling te Richardsbaai, is die salarisskaal wat vir die Stadsclerk bepaal is, deur die Administrateur-in-Uitvoerende -Komitee goedgekeur. Gedurende 1970 is die Stadsclerk se salarisskaal na R7 500 X 300 - R9 600 aangepas. ² Dit het gebeur nadat die Administrateur aanvanklik 'n versoek van die Raad ³ vir die goedkeuring van die voorgestelde salarisskaal geweier het op grond daarvan dat dit "ongelukkig 'n hoë ongewenste verhewigingsinvloed op die salarisse van ander plaaslike besture in Natal uitoefen." ⁴

Gedurende 1971 het die Provinsiale Sekretaris die Stadsclerk verwittig dat die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee besluit het dat met ingang 1 Januarie 1971, die maksimum toelaatbare salaris betaalbaar aan 'n stadsclerk in die Provinsie, bereken sal word volgens 'n formule wat op die plaaslike owerheid se jaarlikse inkomste gebaseer is. ⁵ Die munisipale inkomstegroep en die maksimum toelaatbare salarisse wat van toepassing sou wees, is egter eers in

-
1. Kyk: supra, pp. 16 - 19.
 2. Natal Provinsiale Administrasie, Provinsiale Sekretaris, 13/2/5/1/111, - Die Stadsclerk, 3 Mei 1971.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 9 September 1970, besluit 333 (a).
 4. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Administrateur van Natal - Minister van Beplanning, 17 November 1970.
 5. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7010, Provinsiale Sekretaris - Die Stadsclerk, 2 April 1971.

1973 vir die eerste keer deur die Provinsiale Sekretaris in 'n omsendbrief bekend gemaak.¹ Richardsbaai se inkomste gedurende 1973 was R560 036.² Volgens die bepalings van die voornoemde omsendbrief, kon die Stadsklerk 'n maksimum salaris van R8 520 betaal word. Die Stadsklerk se goedgekeurde salarisskaal was op daardie stadium egter reeds R10 080 x 480 - R11 520.³ Uit die voorgaande kan afgelei word dat die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee erkenning daaraan verleen het dat spesiale omstandighede⁴ te Richardsbaai gegeld het en dat die Stadsklerk se besoldiging met inagnome daarvan bepaal is.

4.10.2 SALARISSTRUKTUUR

Die Komitee wat ondersoek ingestel het na die Dorpsraad se postestruktuur, het ook oor die salarisstruktuur verslag gedoen.⁵ Die Komitee het onder andere die volgende leemtes in die salarisstruktuur geïdentifiseer:⁶

- 'n oneweredige skaalverspreiding;
- oorvleueling van skale;

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7010, Omsendbrief van die Provinsiale Sekretaris aan Plaaslike Owerhede - Verwysing 13/2/5/1 van 13 April 1973.
 2. Hierdie inkomstesyster is volgens die Raad se 1972/73 finansiële state.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 11 April 1973, besluit 1633.
 4. Kyk: supra, pp. 16 - 19.
 5. Kyk: supra, paragraaf 4.5, p.100.
 6. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 70100, Verslag van die Komitee - Dorpsraad, 8 November 1978.

- bevordering volgens meriete word bemoeilik as gevolg van kort skale;
- onvoldoende salarisskaalwydte veroorsaak dat die erkenning van prestasie van amptenare gekortwiek word; en
- te veel skale.

Die Komitee het die Raad se aandag daarop gevestig dat die salaris-skale vir die Stadsklerk en hoofde van departemente sedert 1969 blykbaar op dié van bepaalde range in die Staatsdiens gebaseer was.¹ Die Komitee het aanvaar dat gedurende die eerste aantal jare spesiale omstandighede gegeld het wat meegebring het dat die Raad 'n hoër besoldiging aan die Stadsklerk betaal het as wat volgens die voorskrifte van die Administrateur² bepaal is. Die Komitee het egter bevind dat die Raad se besoldiging van amptenare in die hoër poste uit pas geraak het met dié van vergelykbare poste in die Staatsdiens. Die anomalie het verder ook bestaan dat die salarisskaal van die Stadsklerk nie by die voorskrifte van die Administrateur ingepas het nie. Die Komitee was van mening dat hierdie anomalie uit die weg geruim moes word en dat die salarisskaal vir die Stadsklerk soos deur die Administrateur voorgeskryf, aanvaar moes word.³ Die Komitee het aanbeveel dat die salarisstruktuur vir die groep 9 plaaslike owerhede soos van toepassing in Transvaal, as basis vir Richardsbaai aanvaar word.⁴ Die redes vir die aanbevelings was soos volg:

-
1. Loc.cit.
 2. Loc.cit.
 3. Loc.cit.
 4. Loc.cit.

- die voorgestelde salarisstruktuur is ten minste aan die hand van 'n identiese poswaarderingstelsel bepaal;
- die Dorpsraad se bestaande salarisstruktuur sou met die minste ontwrigting by die sogenaamde groep nege plaaslike owerhede ingepas kon word;
- die Dorpsraad het sowat 80% van sy personeel vanaf die Transvaal getrek. Die voorgestelde salarisstruktuur was dus markverwant;
- die voorgestelde salarisstruktuur sou anomalieë in die bestaande salarisskale uitskakel; en
- dit sou die salaris van die Stadsklerk in ooreenstemming met die voorskrifte van die Administrateur bring. ¹

Hierdie aanbevelings is deur die Raad aanvaar. ²

4.11 DISSCIPLINERING EN TUGTIGING

Instellings soos plaaslike owerhede beskik in die reël oor voorgeskrewe gedragsreëls, byvoorbeeld die nakoming van vasgestelde diensure, kleredragstandaarde, gebruik en versorging van voorrade en toerusting en drankmisbruik. Dit is die taak van die toesig-houers om toe te sien dat die ondergeskiktes hul by die voorgeskrewe gedragsreëls hou en dat hul getugtig word indien hul dit sou verbreek.

1. Loc.cit.

2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 8 November 1978, besluit 6299.

Banovetz ¹ meen dat die handhawing van dissipline een van die belangrikste funksies van personeeladministrasie is. Derhalwe is dit noodsaaklik dat reëls gemaak word om optrede van personeel te rig en te beheer. Cloete ² stel dit as 'n vereiste dat voorskrifte vir die ondersoek van gevalle waar werknemers hulle aan wangedrag skuldig maak, moet bestaan. 'n Werknemer het regte wat uit sy indiensneming voortspruit. Dit is dus nodig dat elke geval van wangedrag formeel ondersoek word sodat die belange van die werkgewer sowel as die werknemer beskerm kan word. Opgeleide en ervare werknemers hoef nie noodwendig vir wangedrag ontslaan te word nie. Om te verseker dat billike straf vir wangedrag opgelê sal word, is formele voorskrifte vir die behartiging van ondersoeke en tugtiging 'n vereiste. Banovetz ³ is van mening dat slegs ernstige oortredings tot summiere ontslag moet lei. Korrektiewe dissiplinêre maatreëls behoort eerder in die meeste gevalle toegepas te word. Hy stel die volgende vereistes vir 'n billike prosedure:

- "- Thorough investigation so that the exact nature of the violation is known.
- Prompt action so that the employee can readily associate the penalty, if any, with the action.
- A hearing, so that the employee can present his side of the case. It is also desirable to permit union representation at this hearing. An administrative hearing is desirable even if there is legal provision for appeal to a civil service commission.

-
1. Banovetz, J.M., Managing the Modern City, I.M.C.A., Washington, 1970, p.343.
 2. Cloete, J.J.N., Munisipale Regering op.cit., p.147.
 3. Banovetz, J.M., op.cit., p.343.

- Formal notification of the complaint should be given to the employee before the hearing, so that he and his representative can be prepared and, if necessary, have witnesses.
- The hearing and initial recommendation should be made by a responsible supervisor, but below the level of the appointing authority. This prevents final decisions from being made in the heat of the moment."

Die Dorpsraad het wangedrag ¹ van 'n werknemer in sy diensvoorwaardes gedefinieer; die prosedure wat tydens ondersoek gevolg moet word asook welke stappe vir tugtiging gevolg kan word, beskryf. Hierdie prosedure voldoen aan die voornoemde vereistes wat deur Banovetz aan die hand gedoen is.

4.12 BEEINDIGING VAN DIENS

Die vernaamste rede vir die beëindiging van die dienste van werknemers, is die bereiking van die verpligte aftredingsouderdom. Cloete ² meen dat daar bedenkinge bestaan oor onbuigsame voorskrifte vir beëindiging van dienste op grond van die bereiking van 'n bepaalde ouderdom. Hy wys daarop dat die kragte van sommige individue gouer as die van ander met toenemende ouderdom afneem.³ Daar is egter ook ander redes vir die beëindiging van dienste van werknemers soos vrywillige bedanking, liggaamlike of geestelike onge-

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Diensvoorwaardes ... op.cit., klousule 15.
 2. Cloete, J.J.N., Inleiding op.cit., p.143.
 3. Loc.cit.

skiktheid, afskaffing van poste of herorganisering en selfs afdanking op grond van wangedrag. ¹ Dit is voor die hand liggend dat uitdienstredingreëlings deur formele voorskrifte gereël moet word. In die geval van die Dorpsraad is hierdie reëlings in provinsiale wetgewing sowel as die Raad se diensvoorwaardes vervat. Ingevolge die bepalings van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974), kan die stadsklerk, tesourier, mediese gesondheidsbeampte, stadsingenieur of hoof van 'n munisipale departement slegs uit hul ampte ontslaan word wanneer 'n meerderheid lede van 'n stadsraad so 'n besluit neem. ² Die ontslag van 'n stadsklerk, tesourier en stadsingenieur is ook onderworpe aan die goedkeuring van die Administrateur. ³ Die bekleërs van genoemde drie poste is dus in 'n mate beskerm in vergelyking met die ander amptenare in die Raad se diens. Dit wil ook voorkom asof die wetgewers die status van hierdie drie poste hoër aanslaan as enige van die ander poste. Met die uitsondering van voornoemde poste, berus die bevoegheid om 'n werknemer se dienste te beëindig, by dieselfde gesag as wat die werknemers aangestel het. ⁴

4.13 SAMEVATTING

Sedert die totstandkoming van 'n dorpsraad vir Richardsbaai en na die aanstelling van die eerste amptenare met ingang 1 Oktober 1969,

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Diensvoorwaardes, op.cit., klousule 22 (a).
 2. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., art. 199 4(a).
 3. Ibid., art. 199 (4) (c).
 4. Dorpsraad van Richardsbaai, Diensvoorwaardes, op.cit., klousule 22 (3).

het die Raad veel vermag om die personeeladministrasie in die algemeen te verbeter. Personeelbeleid is in personeelregulasies sowel as raadsbesluite vervat. Die Raad is dus die bepaler van personeelbeleid. Die Stadsklerk is die Raad se hoofadviseur oor personeelbeleid. In dié verband word hy deur die Klerk van die Raad bygestaan.

Wat betref die organisatoriese reëlins vir personeeladministrasie, het die Raad eers gedurende 1977 'n beampte afgesonder om heeltyds aan personeelaangeleenthede aandag te skenk. Die bekleër van die pos is egter nie 'n ervare en gekwalifiseerde personeelbeampte nie. Daar sou dus beweer kan word dat die organisatoriese reëlins vir die behartiging van personeelaangeleenthede gebrekkig is.

As gevolg van die toename in werksaamhede moes die Raad al hoe meer poste skep. 'n Latere afname in die werksaamhede het tot gevolg gehad dat die Raad sy diensstaat drasties moes inkort. Hierdie oënskynlike teenstrydighede het daartoe aanleiding gegee dat die Dorpsraad in die tydbestek van vier jaar al die poste op sy diensstaat twee keer laat waardeer het. Die inligting wat aldus ingesamel is, het die Raad in staat gestel om beter te besin oor sy personeelvoorsienings- en benuttingsfunksies. Hierdie optrede kan beskou word as 'n positiewe bydrae op die gebied van die ontwikkeling van 'n stelsel van personeeladministrasie vir die Dorpsraad.

Van die navorsing kan afgelei word dat die Raad suksesvol met sy werwingsmetodes was. Mededingende salarisse en ander diensvoordele het daartoe bygedra dat die Raad 'n doeltreffende personeelkorps verkry en behou het.

Aanvanklik het die Raad alle personeel self aangestel. Hy het later van dié bevoegdhede aan die Komitee vir Geld- en Algemene Sake en die stadskierk en departementshoofde gedelegeer. Slegs die aanstelling van die Stadsklerk en departementshoofde berus nou by die Raad.

Die Raad het blykbaar nie 'n hoë voorkeur aan opleiding en ontwikkeling van personeel verleen nie. Daar is bevind dat opleiding op 'n ad hoc-basis geskied. Die Raad beskik byvoorbeeld nie oor inlywingskursusse of indiensopleidingsprogramme nie. Dié werksaamhede en die personeel van 'n moderne munisipale instelling groei teen 'n vinnige tempo en personeelopleiding is een metode om realisties daarmee tred te hou. 'n Mens sal dus kan verwag dat die Dorpsraad in die toekoms meer aandag aan die fasette van personeelopleiding en -ontwikkeling sal skenk.

HOOFSTUK 5

EIESOORTIGE OMSTANDIGHEDE HET UITSONDERLIKE MAATREELS VIR FINANSIERING GENOODSAAK

5.1 INLEIDING

"n(T)otaal nuwe kenmerk van die ontwikkeling van Richardsbaai was die finansiële reëlins wat in verband met sy organisasie en ontwikkeling getref is. Vir die eerste keer in die staatkundige geskiedenis van Suid-Afrika het die Regering ingestem en besluit om uit Staatsfondse die kapitaal voor te skiet om n nuwe stad tot stand te bring. Richardsbaai was Suid-Afrika se eerste "New Town" en het as sodanig baanbrekerswerk gedoen." ¹

Die besondere omstandighede wat tot die instelling van n dorpsraad vir Richardsbaai aanleiding gegee het; die vooruitsigte wat gestel is vir die koers waarteen ontwikkeling in die dorp sou plaasvind; en die eiesoortige plaaslike omstandighede ten tye van die aanvang van die beoogde ontwikkeling, is faktore wat daartoe bygedra het dat spesiale reëlins getref moes word vir die finansiering van die bedrywighede van die Dorpsraad. Aangesien die wyse van finansiering unieke kenmerke openbaar, sal in hierdie hoofstuk hoofsaaklik daaraan aandag gegee word. Daar sal derhalwe nie oor aspekte soos byvoorbeeld die voorbereiding van die begroting, uitgawes, leningsfonds, ouditering en die administrasie van voorrade uitgewei word nie.

1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 7755, Toespraak deur minister J.J. Loots, Algemene Jaarvergadering, Zoeloeland Streeksontwikkelingsvereniging, Richardsbaai 14 November 1975.

5.2 SPESIALE FINANSIELE REELINGS TUSSEN DIE STAAT EN
 DIE DORPSRAAD

Daar is reeds verduidelik dat die destydse Departement van Beplanning vir die instelling van 'n dorpsraad vir Richardsbaai verantwoordelik was.¹ Die Departement het voor die instelling van die Dorpsraad besef dat as gevolg van die besondere omstandighede,² daar spesiale reëlins vir die finansiering van die projek getref sou moes word. Geld sou deur die Staat voorsien moes word. Die Sekretaris van Beplanning het in Februarie 1969 soos volg by die Sekretaris van die Tesourie vir goedkeuring van die finansiële reëlins in verband met die ontwikkelingsprojek aansoek gedoen:³

"8 Aangesien die beoogde plaaslike owerheid onmiddellik na sy instelling ten opsigte van sekere belangrike funksies, onder andere, onder die Volksgesondheidswet, spesifieke verpligtinge het en omdat nou daadwerklik voortgegaan moet word met die beplanning en ontwikkeling van die projek, word die volgende reëlins aan die hand gedoen:

- (a) Ten einde die plaaslike owerheid in staat te stel om die nodige personeel aan te stel en die administratiewe organisasie geleidelik op te bou, word 'n

1. Kyk: supra, hoofstuk 1, pp. 12 - 16.

2. Kyk: supra, hoofstuk 1, pp. 8 - 11.

3. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Sekretaris - Sekretaris van die Tesourie, 27 Februarie 1969.

Die bewoording van die aansoek word uitvoerig aangehaal om 'n insig te gee van die benadering wat aan die dag gelê en die unieke reëlins wat voorgestel is.

lening deur die Staat aan die Dorpsbestuur gemaak. Oor die bedrag van hierdie lening word jaarliks besluit. Vir die boekjaar 1969/70 is die bedrag van R500 000 aangevra.

- (b) Die Staatsgrond, behalwe sodanige grond as wat ander Departemente vir eie doeleindes mag benodig (maar gekies in oorleg met die Departement van Beplanning) word aan die plaaslike owerheid oorgedra teen 'n koopprys waarop besluit mag word. Die totale koopprys en oordragkoste word ook 'n lening aan die plaaslike owerheid. Oor die koste van die grond sal met die betrokke Departement onderhandel word.
- (c) Die plaaslike owerheid dien jaarliks, voor die einde van Junie, by die Departement van Beplanning ramings in van verwagte uitgawes vir die daaropvolgende boekjaar en die Departement en Tesourie oorweeg die aansoeke vir voorsiening op die begrotingspos van die Departement.
- (d) Begrotings van die plaaslike bestuur se inkomste en uitgawes beide op kapitale- en inkomsterekening word jaarliks aan die Departement voorgelê en na ouditering word afskrifte van die finale rekening ook aan die Departement besorg.

(e) Op lenings wat deur die Staat aan die plaaslike owerheid gemaak word, word rente teen die gewone koers gehef, maar geen vaste tydperk vir terugbetaling van kapitaal word neergelê nie. Namate die plaaslike owerheid sy eie inkomste uit grondverkope, dienslewering en eiendomsbelasting begin verkry, word verwag dat hy in die eerste plek selfversorgend moet wees op inkomsterekening, en daarna op kapitaalrekening sodat hy sonder staatshulp kan voortgaan met die administrasie en ontwikkeling. Wanneer dit vir die Departement en die Tesourie blyk, uit die nagaan van die plaaslike owerheid se rekening, dat hy in staat is om terugbetalings van lenings te doen, begin hy met terugbetaling in die vorm van sodanige bedrae as waarop die Departement in oorleg met Tesourie mag besluit, met inagneming van die beginsel dat die plaaslike owerheid aktief moet kan voortgaan met administrasie, beplanning, dienslewering en ontwikkeling van gewensde hoë gehalte.

(f) Rente wat gehef word op lenings wat gedurende die eerste vyf jaar aangegaan word, word nie van die plaaslike owerheid verhaal nie, maar gekapitaliseer. Na verloop van die eerste vyf jaar word van die plaaslike owerheid verwag om jaarliks die rente op die totale kapitale lening te betaal en so gou moontlik met die delging van die kapitaal n aanvang

te maak. Die vermoë van die plaaslike owerheid om rente en delging te betaal sal steeds deur die Departement en Tesourie bepaal word in oorleg met die genoemde owerheid en op grond van die beginsel dat hy in staat moet wees en bly om doeltreffend te funksioneer."

Alhoewel die Sekretaris van die Tesourie die voorstelle aanvaar het, ¹ het hy nie saamgestem dat die terugbetalingstermyn van lenings onbepaald gelaat kon word nie. Hy het derhalwe voorgestel dat terugbetaling vanaf die sesde jaar moes geskied. Hy het egter te kenne gegee dat hy bereid sou wees om die reëlins teen die einde van die vyfde jaar weer in oënskou te neem indien probleme ondervind sou word om terugbetalings vanaf die sesde jaar te maak. Die Dorpsraad het die finansiële reëlins op sy eerste vergadering aanvaar. ²

Aangesien die beoogde plaaslike owerheid onder die beheer van die Provinsiale Administrasie van Natal sou staan ³ en derhalwe onderworpe sou wees aan die bepalinge van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942), het die destydse Sekretaris van Beplanning die Provinsiale Sekretaris van die voornoemde

-
1. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Sekretaris van die Tesourie, D1/8/2, - Sekretaris van Beplanning, 6 Maart 1969.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 10 Junie 1969, besluit 5.
 3. Kyk: supra, p.13.

finansiële reëlins verwittig.¹ Hy het onder andere soos volg geskryf:

"Hierdie wyse van finansiering is seker ongewoon en ek weet nie hoe dit sal inpas by die Administrateur se beheer oor die aangaan van lenings deur die plaaslike owerheid nie. Ek sal egter bly wees indien u die saak kan nagaan en ter geleë tyd aan die Dorpsbestuur kan laat weet hoe daar te werk gegaan moet word met die verkryging van die nodige goedkeurings.

Soos u weet is heelwat koste reeds aangegaan in verband met die ontwikkeling en aan die einde van Oktober moet salarisse betaal word. 'n Bedrag van sowat R500 000 is op hierdie Departement se begroting beskikbaar vir onmiddellike oorbetalings aan die Dorpsbestuur wat dit in die volgende maande sal benodig. Indien Administrateursgoedkeuring vir hierdie oorbetalings nodig is, sal dit dringend verkry moet word."

Die Provinsiale Sekretaris het in antwoord op die voornoemde brief daarop gewys dat die wyse waarop die Dorpsraad finansier sou word, inderdaad buitengewoon is en nie met die bepalings van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942), gestrook het nie. Hy het voorts verduidelik dat aan die volgende vereistes voldoen moet word wanneer 'n plaaslike owerheid die Administrateur se goedkeuring vir die aangaan van 'n lening wil verkry:²

-
1. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 15, Sekretaris van Beplanning - Provinsiale Sekretaris Natal, 25 September 1969.
 2. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 15, Provinsiale Sekretaris - die Sekretaris van Beplanning, 22 Oktober 1969.

- die bedrag van die lening moet gespesifiseer word;
- die doel waarvoor die lening benodig word, moet vermeld word;
- die delgingstermyn moet rekening hou met die verwagte lewensduur van elke bate wat uit die lening gefinansier staan te word; en
- die rentekoers op die lening moet vermeld word. ¹

Die Provinsiale Sekretaris het ook die Sekretaris van Beplanning se aandag daarop gevestig dat die Dorpsraad nie meer as viermaal sy beraamde inkomste vir die lopende boekjaar of R100 000, watter bedrag ookal die meeste is, kon leen nie. ²

Aangesien daar nie aan een van bogenoemde vereistes voldoen is nie en by onstentenis van 'n aansoek van die Dorpsraad, kon die Administrateur nie toestemming vir hierdie spesiale finansiële reëlins verleen nie. Die Provinsiale Sekretaris het egter aan die hand gedoen dat die Dorpsraad die saak in die reine kon bring deur 'n private konsepléningsordonnansie by die Provinsiale Raad in te dien, waarby bevoegdheid aangevra word om die benodigde lenings aan te gaan. ³ Die private konsepléningsordonnansie moes voorsiëning maak vir 'n bedrag wat vir twee of drie jaar se lenings voldoende sou wees. Sodoende sou die indiening van 'n jaarlikse private konsepléningsordonnansie vermy kon word. ⁴

1. Loc.cit.

2. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 op.cit. art. 89.

3. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 15, Provinsiale Sekretaris Natal - Sekretaris van Beplanning, 22 Oktober 1969.

4. Loc.cit.

5.3 VERKRYGING VAN SPESIALE FINANSIELE BEVOEGDHEDE

Die Dorpsraad het die voornoemde advies van die Provinsiale Sekretaris oor die indiening van 'n privaat-ordonnansie nie aanvaar nie.¹ Daar is gevolglik vertoë tot die Provinsiale Administrasie gerig vir die wysiging van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942), om die Dorpsraad in staat te stel om meer bevoegdhede te verkry.² Hierdie groter bevoegdhede het ook die volgende spesiale finansiële reëlings ingesluit wat in 'n proklamasie vervat is:³

- Die plaaslike owerheid kon sy algemene inkomstefonds krediteer met enige gelde wat hy van die Regering van die Republiek van Suid-Afrika by wyse van lenings of voorskotte ontvang en dit gebruik vir die doeleindes waarvoor algemene inkomste ingevolge die ordonnansie aangewend mag word.
- Die plaaslike owerheid kon sy algemene inkomstefonds krediteer met gelde wat hy uit die verkoop van onroerende eiendom ontvang en gebruik vir die doeleindes waarvoor algemene inkomste ingevolge die ordonnansie aangewend mag word.
- Die Administrateur kon die plaaslike owerheid magtig om geld te leen in sodanige bedrae en behoudens sodanige

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergaderings gehou op 25 November 1969, besluit 33, en 14 Januarie 1970, besluit 94.
 2. Kyk: supra, hoofstuk 2, paragraaf 2.6. p.41. Kyk ook lêer 9035, Stadsklerk - Provinsiale Sekretaris, 16 Julie 1970.
 3. Provinsie Natal, Proklamasie 321 van 1971, Provinsiale Koerant, 11 Maart 1971.

voorwaardes wat hy mag voorskryf. Lenings wat deur die Regering van die Republiek van Suid-Afrika aan die plaaslike owerheid beskikbaar gestel is, sou nie aan die Administrateur se goedkeuring onderworpe wees nie.

Ten einde die betekenis van die groter bevoegdheids waarmee die Dorpsraad bekleed is na waarde te skat, is dit nodig om die de jure-posisie van 'n plaaslike owerheid onder normale omstandighede van nader te betrag en daarna te let op die voordeel wat die onderhawige reëlins vir die plaaslike owerheid van Richardsbaai ingehou het.

Kragtens die bepalinge van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974), kan leningsgelde nie in die algemene inkomsterekening van 'n plaaslike owerheid gestort word nie. Spesiale voorskrifte geld ten opsigte van die ontvangs van leningsgelde en die aangaan van uitgawe uit leningsfondse.¹ So byvoorbeeld kan die lopende uitgawes van 'n plaaslike owerheid nie uit leningsfondse bestry word nie.

Ingevolge voornoemde Proklamasie² kan die Dorpsraad leningsgelde in sy gewone inkomsterekening stort en ook lopende uitgawes daaruit bestry. Die leningsbewilliging van R500 000 vir die boekjaar 1969/70 kon dus vir bestryding van lopende uitgawes aangewend word.³ Daar sal van die finansiële state vir die 1969/70 en daar-

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, op.cit., art. 103 (2).
 2. Provinsie Natal, Proklamasie 21 van 1971, op.cit., klousule 2.
 3. Kyk: supra, p.122.

opvolgende boekjare afgelei kan word dat hierdie buitengewone magtiging egter nie 'n wysiging in die Dorpsraad se rekeningkundige metodes tot gevolg gehad het nie. Die lenings wat van die destydse Departement van Beplanning ontvang is, is as leningsinkomste in die kapitaalrekening aangetoon.¹ Die tekort op die lopende rekening is met 'n voorskot uit die kapitaalrekening aangesuiwer.² Die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974), bepaal ook dat die opbrengs uit die verkoop van onroerende eiendom in 'n openbare verbeteringsfonds gestort moet word.³ Voorts kan 'n openbare verbeteringsfonds slegs vir beperkte doeleindes gebruik word.⁴ Die Dorpsraad is van voornoemde bepalings vrygestel en beskik oor die bevoegdheid om die opbrengs uit die verkoop van onroerende eiendom vir dieselfde doeleindes as algemene inkomste aan te wend.⁵ Alhoewel die Dorpsraad oor hierdie buitengewone bevoegdheid vir die gebruik van die opbrengs van die verkoop van onroerende eiendom beskik het, is die vergunning nie in die praktyk gebruik nie.⁶

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Finansiële State vir 1969/70, tot 1979/80.
 2. Loc.cit.
 3. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., art. 103 (3) (a).
 4. Ibid., art. 103 (3) (d).
 5. Proklamasie 21 van 1971, op.cit., klousule 3.
 6. Dorpsraad van Richardsbaai, Finansiële State vir 1969/70 tot 1979/80.

5.4 LENINGSBEVOEGDHEDE

h Plaaslike owerheid in Natal kan geld leen slegs kragtens die bevoegdheid wat met h privaat-ordonnansie aan hom verleen is.¹ h Plaaslike owerheid moet met h privaat-ordonnansie magtiging verkry om lenings vir bepaalde doeleindes aan te gaan.² Die Dorpsraad is egter van voornoemde verpligting vrygestel en benodig slegs die Administrateur se goedkeuring om lenings aan te gaan. Waar lenings van die Sentrale Regering verkry word, is die Administrateur se goedkeuring nie nodig nie.³ Die Dorpsraad het tot nog toe slegs lenings van die Staat verkry. Die effek van hierdie besondere reëling was dat die Dorpsraad nie belas was met omslagtige handelinge vir die verkryging van lenings nie. Die wyse waarop plaaslike owerhede in Natal hul leningsbevoegdhede moet verkry, blyk tydrawend en geldverkwistend te wees. Die prosedure wat vir die Dorpsraad van Richardsbaai geld, is prakties en kan moontlik met vrug by die ander plaaslike owerhede in Natal toegepas word. h Paslike wysiging van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974), kan waarskynlik veel bydra om die lenings-prosedure te vereenvoudig.

5.5 PROBLEME MET DIE TERUGBETALING VAN LENINGSKULD

Volgens die spesiale finansiële reëlings wat die Dorpsraad met die

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, op.cit., art. 115 (1).
 2. Ibid., art. 115 (2).
 3. Provinsie Natal, Proklamasie 21 van 1971, op.cit., klousule 5.

Sentrale Regering gehad het, sou die betaling van rente en delging op die lenings vir die eerste vyf jaar nie plaasvind nie. Die lenings het egter rente gedra wat gekapitaliseer is.¹ Volgens hierdie reëlins moes die eerste lenings en gekapitaliseerde rente ten bedrae van R22 994 539,39² op 10 Junie 1974 terugbetaal of moes alternatiewe reëlins getref word.³ Op versoek van die Dorpsraad het die Tesourie goedkeuring verleen dat terugbetaling van die skuld las tot 10 Junie 1976 uitgestel word.⁴ Op 31 Maart 1976 het die lenings en gekapitaliseerde rente R39 475 936,09 beloop.⁵ Terugbetaling van die skuld las was toe weer ter sprake, maar die Dorpsraad het weer eens die destydse Departement van Beplanning versoek om uitstel vir die terugbetaling van die lenings te verkry.⁶ In 'n brief aan die Departement meld die Voorsitter dat die Raad sterk gesteun het op die verkoop van grond as inkomste om die lenings terug te betaal.⁷ Die verwagte inkomste uit die verkoop van grond wat vir die petro-chemiese bedrywe beplan was, sou 'n groot

1. Kyk: supra, p. 123.

2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 84111, Sekretaris van die Departement van Beplanning en die Omgewing - Stadsklerk, 21 Augustus 1974.

3. Kyk: supra, p. 123.

4. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 84111, Sekretaris van Beplanning en die Omgewing - Stadsklerk, 28 Junie 1974.

5. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 84111, Sekretaris van Beplanning en die Omgewing - Stadsklerk, 6 Augustus 1976.

6. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 84111, Voorsitter - Sekretaris van Beplanning en die Omgewing, 4 Junie 1976.

7. Loc.cit.

deel van die lening kon delg.¹ Ter verdere motivering het hy soos volg verduidelik:²

Die Dorpsraad was van die begin daarvan bewus dat Richardsbaai as 'n oliehawer vir die Republiek beplan is. Die vestiging van 'n omvattende petro-chemiese bedryf was 'n sterk moontlikheid. Die Raad is meegedeel dat 'n olie-raffinadery te Richardsbaai gebou sou word; dat dit in 1976 in bedryf moes kom; en dat dus vroeg in 1974 met konstruksie begin moes word. Met sowat 1 200 ha nywerheidsgrond tot sy beskikking, het die Raad 'n nywerheidsgebied beplan wat voorsiening gemaak het vir drie olie-raffinaderye, 'n kraker en die petro-chemiese nuwebedrywe. Grond is vir elke soort onderneming toegesê en die terrein was sedert middel 1973 gereed om gebruik te word. Terwyl die beplanning vlot verloop het, moes die Raad sonder verwyd woorde aanlê asook vir die daarstelling van grootskaalse en duur munisipale dienste, soos paaie, spoorgeriewe, riooldienste, vloedwaterdreinerings en watervoorsiening vir grootmaat-verbruikers voorsiening maak. Groot bedrae geld moes bestee word om hierdie nuwe dorpsgebied van dienste te voorsien. Die sogenaamde oliekrisis wat in 1973 ontstaan het, het 'n ernstige uitwerking op die tydsberekening en programmering van die stigting van die petro-chemiese bedrywe op Richardsbaai gehad.³

1. Loc.cit.

2. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Voorsitter van die Dorpsraad - Sekretaris van Beplanning,⁴ Junie 1976.

3. Loc.cit.

Die Raad moes toe besin oor hoe hy die grond ten beste kon verkoop om die skuld las te delg. Toe hy 'n beslissing oor die terugbetaling van die lening moes maak, was daar vir hom twee keuses, te wete: ¹

- indien volle terugbetaling van die lening met saamgestelde rente die primêre oorweging is, moet die grond wat vir die petro-chemiese bedryf opsygesit is, herbeplan en vir algemene nywerheidsontwikkeling beskikbaar gestel word om so vinnig moontlik verkoop te word. Die opbrengs moet as delging van die skuld las aangewend word; en
- indien behoorlike beplanning, langtermynoorwegings en gesonde ontwikkeling van Richardsbaai die primêre oorweging is, kan die Raad voormelde keuse nie uitoefen nie. Daar sou dan nie van die Raad verwag kon word om die skuld las op daardie stadium of in die afsienbare toekoms terug te betaal nie.

Op grond van voornoemde vertoë het die Tesourie verdere uitstel vir die aflossing van die lenings tot 10 Junie 1977 verleen. ²

Gedurende die daaropvolgende jaar was dit duidelik dat daar geen noemenswaardige verandering ingetree het wat betref die onsekerheid oor die vestiging van die petro-chemiese bedryf in Richardsbaai nie. Die destydse Sekretaris van Beplanning het die Sekretaris van die Tesourie dan ook meegedeel ³ dat die Departement tevrede is dat

-
1. Loc.cit.
 2. Departement van Beplanning, lêer Richardsbaai 2, Sekretaris van die Tesourie, D1/8/2 - Sekretaris van Beplanning, 16 Junie 1976.
 3. Departement van Beplanning, lêer 25/4/3 Sekretaris van Beplanning, - Sekretaris van Tesourie, 13 Januarie 1977.

die Dorpsraad weens faktore buite sy beheer, hoofsaaklik as gevolg van die onsekerheid wat in die petro-chemiese bedryf heers, nog nie in staat is om met die delging van sy lening en gekapitaliseerde rente 'n aanvang te maak nie.

Die Departement het derhalwe aanbeveel dat:

- verdere lenings, op dieselfde voorwaardes as vorige lenings, gedurende die 1977/78 - en 1978/79 - boekjare beskikbaar gestel word; en
- delging van die leningskapitaal en gekapitaliseerde rente asook die betaling van verdere rente daarop en op nuwe lenings, vir nog een jaar vanaf 10 Junie 1977 uitgestel word. ¹

5.6 'N PLEIDOOI VIR STAATSHULP VIR DIE TERUGBETALING VAN LENINGS

Die leningskuld was op 31 Maart 1977, soos volg: ²

Totale lenings toegestaan	R31 938 480,63
Gekapitaliseerde rente	<u>R11 079 171,84</u>
	<u>R43 017 652,47</u>

1. Loc.cit.

2. Loc.cit.

Indien die Dorpsraad op daardie stadium volle rente en delging aan die Staat moes terugbetaal, sou die jaarlikse rente- en delgingslas R4 509 832,00 beloop het. Die Stadstesourier het bereken dat die Raad slegs ongeveer R1,5 miljoen jaarliks vir die aflos van die lening sou kon bybring. Dit was dus duidelik dat dit nie vir die Raad moontlik sou wees om die volle jaarlikse leningskostelas te aanvaar nie. Die destydse Sekretaris van Beplanning was van mening dat dit nie moontlik is om 'n ontwikkelingsprojek soos Richardsbaai sonder een of ander vorm van direkte staatshulp uit te voer nie.¹ Hy was verder van mening dat daar oor die langtermyn in landsbelang vir nasionale behoeftes in 'n groot en strategiese hawestad van die toekoms, voorsiening gemaak word.² Dit sou dus logies wees dat die gemeenskap as geheel in die nasionale belang moet bydra tot die breë infrastruktuur en dat klaarblyklike direkte afskrywings nodig is om die plaaslike owerheid onder sulke omstandighede ekonomies lewensvatbaar te laat.³

Die Sekretaris van Beplanning het voorstelle gemaak oor hoe die Staat die Dorpsraad tot hulp kan wees. Hy verduidelik verder soos volg:

"Oorweging van die alternatiewes dui daarop dat afskrywing van die opgelope rente of skenking van die basiese infrastruktuurkoste nodig sal wees om die plaaslike owerheid in 'n posisie te plaas waar

-
1. Departement van Beplanning, lêer 25/4/3, Sekretaris van Beplanning - Sekretaris van die Tesourie, 3 Mei 1978.
 2. Loc.cit.
 3. Loc.cit.

hy gesond kan voortbou aan die land se belangrikste groeipunt met 'n strategiese potensiaal wat nou reeds diep indruk maak op die nasionale welsyn." ¹

5.7 KWYTSKELDING VAN SEKERE LENINGSKULD AAN DIE STAAT

Verskeie samesprekinge tussen die verteenwoordigers van die Staat en die Dorpsraad is na aanleiding van die voornoemde vertoë gevoer. Dit het eindelijk gelei tot die Tweede Finansieswet, 1980 (Wet 100 van 1980).

Die uitwerking van hierdie Wet kan samevattend soos volg beskryf word:

- die Dorpsraad is met ingang 1 April 1980 onthef van aanspreeklikheid vir die terugbetaling van lenings en gekapitaliseerde rente wat van 31 Maart 1968 tot en met 30 April 1973 deur die Staat aan hom toegestaan en op eersgenoemde datum nog nie terugbetaal is nie. Die totale "toegewing" het R13 560 099,19 beloop;
- die rentekoers wat van toepassing was op lenings wat vanaf 1 Mei 1973 tot en met 31 Maart 1980 deur die Staat aan die Dorpsraad toegestaan is, is met ingang van die datums waarop dit onderskeidelik opgeneem is tot en met 31 Maart 1980, na 2% per jaar gewysig; en
- met ingang van 1 April 1980 sou die rentekoerse op die uitstaande leningskuld deur die Minister van Nywerheidswese met die instemming van die Minister van Finansies, bepaal word.

1. Loc.cit.

Voordat hierdie geldelike toegewings aan die Dorpsraad gemaak is, het sy totale leningskuld aan die Staat op 31 Maart 1980, op R55 864 951,14 te staan gekom. ¹ By hierdie totale leningslas was 'n bedrag van R23 958 239,78 synde gekapitaliseerde rente ingesluit. ² Nadat hierdie geldelike toegewings deur die Staat gemaak is, het die herberekende leningskuld van die Dorpsraad op 31 Maart 1980, R21 802 120,52 beloop. ³ Die Dorpsraad het dus 'n "bruidskat" van R34 062 830,62 van die Staat ontvang. ⁴

Ingevolge die bepalings van voornoemde Wet, ⁵ het die Minister van Nywerheidswese, Handel en Toerisme in oorleg met die Minister van Finansies, bepaal dat die herberekende leningskuld (op 31 Maart 1980) soos volg aan die onderskeie rekenings van die Dorpsraad toegeedeel moet word: ⁶

REKENING	BEDRAG (R)	RENTEKOERS	TERMYN
Dorpsfonds:Kapi-			
taal	10 558 288,34	9,5%	30 Jaar
Behuising	2 153 140,51	5%	Wisselend
Dorpsontwikkeling	9 090 691,67	2% Heersende soos by opname	Eerste 10 jaar vanaf opname 11de tot 30ste jaar
TOTAAL	R21 802 120,52		

1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 10 September 1980, besluit 7283.
2. Loc.cit.
3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer T4/14/3/2, Sekretaris van Nywerheidswese, N102/2/5/5/4 - die Stadsklerk, 30 Julie 1980.
4. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 10 September 1980, besluit 7283.
5. Tweede Finansieswet, 1980 (Wet 100 van 1980), subartikel (b) van art. 4.
6. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer T4/14/3/2, Sekretaris van Nywerheidswese, N102/2/5/5/4 - die Stadsklerk, 30 Julie 1980.

5.8 VOORWAARDES VIR DIE TERUGBETALING VAN HERBEREKENDE
 LENINGSKULD

Die genoemde geldelike "toegewings" aan die Dorpsraad het egter met voorwaardes gepaard gegaan. Die Stadsclerk is gedurende 1980 in kennis gestel dat die Dorpsraad se leningskuld deur die Staat herbereken is met inagneming van die volgende voorwaardes: ¹

"1. Alle inkomste uit verkope van bestaande verkoopbare grond met dienste soos op 31 Maart 1980, word aan die Staat oorbetaal en ter delging van die leningskuld in die Dorpsontwikkelingsrekening te boek gestel.

2. As teenprestasie vir die toegewing vervat in die Wet ² word 'n bedrag gelykstaande aan die oorspronklike grondwaardes uit alle inkomste op verkope van verdere grond wat nog van dienste voorsien en tot op verkoopstadium ontwikkel moet word, aan die Staat oorbetaal, onderworpe aan die voorwaardes wat die Staat vooraf mag stel met betrekking tot enige verdere leningskapitaal wat op projekbasis vir sodanige ontwikkeling voorsien is.

3. Die Departement hersien jaarliks die verkoopprys en ver-

1. Loc.cit. Na die rasionalisering van die Staatsdiens is die Departement van Beplanning en die Omgewing afgeskaf en is sommige van dié departement se funksies na die Kantoor van die Eerste Minister en die Departement van Nywerheidswese oorgeplaas. Die finansieringsaspek van ontwikkelingsprojekte is na laasgenoemde departement oorgeplaas en verklaar dus waarom die Sekretaris van Nywerheidswese gemoeid was met die finansiering van die Plaaslike Owerheid van Richardsbaai

2. Tweede Finansieswet, 1980 - op.cit., art. 3.

koopvoorwaardes van alle verkoopbare grond ten tyde van die Dorpsraad se begroting en oorweeg terselfdertyd verdere kapitaalvoorsiening op projekbasis en bepaal die nodige voorwaardes wat daaraan verbonde sal wees.

4. Die Dorpsraad kan te eniger tyd die delging van sy leningskuld aan die Staat verhaas en mag ander lenings opneem soos voorgeskryf deur die Ordonnansie op Plaaslike Bestuur."

Die tweede voorwaarde was egter nie vir die Dorpsraad aanvaarbaar nie omdat dit by implikasie 'n verdere verpligting vir hóm sou meebring. Die Raad het derhalwe die Stadsklerk en die Stadstesourier afgevaardig om met die Departement van Nywerheidswese, Handel en Toerisme samesprekinge te voer. Die ander voorwaardes is egter deur die Raad aanvaar. ¹

Die Stadsklerk en Stadstesourier het op 25 September 1980 met amptenare van die Departemente van Nywerheidswese, die Tesourie en die Kantoor van die Eerste Minister beraadslaag. Die Stadsklerk het hieroor soos volg aan die Raad verslag gedoen: ²

"Tydens die samesprekinge het die staatsverteenvoordigers verduidelik, dat die bedrag wat ingevolge hierdie voorwaarde aan die Staat oorbetaal moet word inderdaad verwys na die R13 560 099,19

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 10 September 1980, besluit 7283.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer T4/14/3/2, Verslag van die Stadsklerk - Dorpsraad 29 Oktober, 1980.

ten opsigte van lenings en gekapitaliseerde rente wat van 31 Maart 1968 tot en met 30 April 1973 deur die Staat aan die Dorpsraad toegestaan is. Dit word van die Raad verwag om as teenprestasie vir hierdie toegewing uit sy grond wat nog in die toekoms ontwikkel moet word, periodiek bedrae aan die Staat oor te betaal. Die oorbetalings sal geskied op sodanige voorwaardes as wat die Staat mag bepaal.

Hierdie te oorbetaalde bedrae sal slegs betrekking hê op grond wat met leningskapitaal ontwikkel word wat op projekbasis vir sodanige ontwikkeling voorsien word.

Dit is duidelik dat hier nou vir die Raad 'n toekomstige verpligting ten bedrae van R13 miljoen geskep word indien hy gebruik maak van verdere Staatslenings wat op projekbasis aan die Raad beskikbaar gestel word vir die ontwikkeling van sodanige grond.

Daar is weer eens na die bewoording van Wet No. 100 van 1980 gekyk.

Die wet onthef die Raad uitdruklik van alle aanspreeklikheid ten opsigte van die bedrag van R13 miljoen en slegs die rentekoers wat vanaf 1 April 1980 geld, is onderworpe aan sodanige voorwaardes as wat die Minister van Nywerheidswese met die instemming van die Minister van Finansies mag bepaal.

Daar kan dus nie begryp word hoe enige Staatsdepartement, 'n teenprestasie kan skep vir 'n toegewing wat volgens wet toegestaan is

nie. Die Raad word daarop gewys, dat die R13 miljoen die enigste werklike afskrywing ten opsigte van kapitaalbates verteenwoordig. Die balans van R21 miljoen van die R34 miljoen is inderwaarheid n renteskikking en behoort streng gesproke nie as 'n afskrywing beskou te word nie.

Indien daar nou deur die Staat 'n teenprestasie van R13 miljoen geskep word, het daar inderwaarheid geen afskrywing plaasgevind nie. Dit beteken dat die Staat geen bydrae maak ten opsigte van ontwikkelingspaaie, die lughawe of enige ander infrastruktuur wat in direkte verband staan met streeks- en/of nasionale belang nie.

Die Raad sal in sy toekomstige ontwikkeling noukeurig moet let op sy finansiële vermoëns en die aanvaarding van sodanige toekomstige verpligting soos vervat in die Sekretaris van Nywerheidswese se skrywe kan nie ondersteun word nie."

Op grond van hierdie verslag, het die Raad besluit om die Departement van Nywerheidswese, Handel en Toerisme mee te deel dat: ¹

"(a) volgens die Raad se mening Wet 100 van 1980 hom (die Raad) ten volle onthef van alle aanspreeklikheid ten opsigte van die balans van lenings wat vanaf 31 Maart 1968 tot en met 30 April 1973 deur die Staat aan die Raad toegestaan is (R13 560 099,19);

(b) die Raad nie kan aanvaar dat daar nou as teenprestasie vir hierdie kwytskelding 'n toekomstige geldelike las tot dieselfde bedrag op die Raad geplaas word nie; en

1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 29 Oktober 1980, besluit 7332.

- (c) die Raad nog steeds van mening is dat aangesien Richardsbaai primêr in nasionale belang ontwikkel word, die Staat direkte finansiële verantwoordelikheid moet aanvaar vir infrastruktuurkoste wat geskep is om ook streeks- en nasionale belang te dien, soos ontwikkelingspaaie, die lughawe en dies meer."

Hierdie besluit van die Raad is aan die Departement van Nywerheidswese, Handel en Toerisme oorgedra ¹ en op 12 Mei 1981 het die Direkteur-generaal van daardie Departement berig dat die Minister van Finansies goedkeuring verleen het vir die terugtrekking van die betrokke voorwaarde. ²

5.9 BEGROTINGSPRAKTYK

Soos in die geval van ander openbare instellings, is dit h vereiste dat ook die munisipale geldsake volgens reëlmaat moet geskied. ³ Dit word verkry deur te vereis dat jaarliks h begroting van inkomste en uitgawe aan die munisipale raad vir oorweging en goedkeuring voorgelê moet word. Dit is h statutêre vereiste dat elke plaaslike overheid jaarliks h begroting moet opstel. Die Dorpsraad

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer A4/14/3/2, Stadsklerk - Direkteur-generaal Nywerheidswese, Handel en Toerisme, 24 November 1980.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer A4/14/3/2, Direkteur-generaal Nywerheidswese, Handel en Toerisme N102/2/5/5/4, - Stadsklerk, 12 Mei 1981.
 3. Cloete, J.J.N., Munisipale Regering op.cit., p.118.

moet sy begrotings van inkomste en uitgawes voor 30 November van elke jaar opstel. ¹ Die Raad moet ook begrotings van inkomste en uitgawe opstel ten opsigte van alle ander fondse en rekeninge, insluitende die van enige handelondernemings. Daar moet in elke geval tussen inkomste- en kapitaalrekening onderskei word. ² Die finansiële jaar strek vanaf 1 Augustus tot 31 Julie in die daaropvolgende jaar.

Die jaarlikse begroting van die Dorpsraad ten opsigte van inkomsterekening word opgestel in die vorm wat van tyd tot tyd deur die Komitee vir Geld- en Algemene Sake voorgeskryf word. ³ Die konsepbegrotings van alle departemente word tesame met 'n opsomming daarvan en sy aanbevelings daaroor, deur die Stadstesourier aan die Stadsklerk, vir voorlegging aan die Komitee vir Geld- en Algemene Sake besorg. ⁴ Die Komitee oorweeg die konsepbegroting in detail en gee veral aan beleidsake aandag. Die Komitee kan die voorstelle vir die konsepbegrotings na goeddunke wysig. Dit geskied egter altyd in oorlegpleging met die Stadsklerk en departementshoofde. Die Komitee lê die konsepbegroting tesame met sy aanbevelings aan die Raad voor. ⁵

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., art. 105 (1).
 2. Ibid., art. 105 (2).
 3. Dorpsraad van Richardsbaai - Finansiële Regulasies, klousule 2.
 4. Ibid., klousule 4.
 5. Ibid., klousule 5.

Die eerste begroting ¹ van die nuutingestelde Dorpsraad is op 25 November 1969 aan die Raad voorgelê. ² Die Voorsitter het toe verduidelik dat die opstelling en formulering van die Raad se rekeninge moontlik iets buitengewoon en vreemd gaan wees en dat dit nie soos gewone munisipale rekening behandel kan word nie. Die wyse van finansiering kan ook nie soos by ander plaaslike owerhede plaasvind nie.

5.10 KAPITAALBEGROTING

Daar bestaan geen wetlike voorskrifte in die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. No. 25 van 1974), wat die Dorpsraad verplig om 'n jaarlikse kapitaalebegroting of 'n kapitaalprogram wat oor 'n tydperk van drie tot vyf jaar strek, op te stel nie. Dit is egter ondenkbaar dat 'n plaaslike owerheid sonder die hulp van 'n kapitaalprogram kan beplan. Hier moet onderskei word tussen die jaarlikse kapitaalebegroting en die langtermyn-kapitaalprogram. Die langtermyn-kapitaalprogram is 'n projeksie van die plaaslike owerheid se verwagte ontwikkelingsbedrywighede oor 'n drie tot vyf jaar termyn.

Die Browne-komitee ³ het hom hieroor soos volg uitgelat:

-
1. Hierdie begroting was vir die 1969/70 boekjaar en het R215 420 beloop teenoor R7 727 000 vir die 1979/80 boekjaar.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Raadsvergadering gehou op 25 November 1969, besluit 24.
 3. Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Komitee van Onderzoek na die Finansies van Plaaslike Besture in Suid-Afrika, (Browne-komitee), Volume 1, Staatsdrukker, Pretoria, 12 Maart 1980, p.49.

"Die kapitaalrekening of kapitaalstaat bekleë 'n besonder strategiese rol in die beplanning, finansiering en kontroliering van die kapitaaluitgawes van plaaslike besture, asook in die beheer wat die Sentrale Regering en die Provinsiale Administrasie daarvoor uitoefen. Die beslissing van 'n plaaslike owerheid om tot 'n bepaalde kapitaalprojek oor te gaan, behels implikasies wat vooruitbeplanning en ontleding op minstens vyf gebiede vereis, naamlik die besteding van die kapitaalfondse; die finansiering daarvan, die toekomstige jaarlikse onderhouds- en versieningskoste die toekomstige gemeenskapsvoordele en die toekomstige gemeenskapskoste vir ander partye."

Daar moet steeds in gedagte gehou word dat die kapitaalbegroting 'n direkte invloed op die lopende inkomste- en uitgawebegroting uitoefen. Ongeag uit watter bronne kapitaalfinansiering verkry word, word die koste verbonde daaraan sowel as die terugbetaling van die kapitaal, in alle gevalle uit lopende inkomste verhaal. Dit is dus van deurslaggewende belang dat die jaarlikse inkomstebegroting met die kapitaalbegroting geïntegreer behoort te word omdat altwee mekaar beïnvloed.¹

Die insluiting van 'n item op die jaarlikse kapitaalbegroting impliseer nie outomaties goedkeuring vir so 'n projek nie. Elke kapitaalprojek moet aan die Raad vir oorweging en goedkeuring voorgelê word. "A long-term capital program is merely a statement of

1. Kotze, H.J.N., Munisipale Finansiële Administrasie in Suid-Afrika, Eerste uitgawe, P.J. de Villiers, Kaapstad, 1979, p.204.

provisional intention. It authorises neither expenditure nor the raising of funds and is likely to be subject to applicable modification." ¹ Die Finansiële Regulasies van die Dorpsraad bepaal in hierdie verband soos volg: ²

"Kapitaaluitgawes ter waarde van meer as 'n R100, hoe dit ookal gefinansier is en nieteenstaande die feit dat voorsiening daarvoor in die jaarlikse begroting gemaak is, word nie sonder die uitdruklike goedkeuring van die bestuur aangegaan nie."

Die kapitaalbegroting word jaarliks saam met inkomste- en uitgawebegrotings opgestel. Die Finansiële Regulasies bepaal dat die hoof van 'n departement 'n verslag moet indien wat die volgende inligting aangaande kapitaalwerke uiteensit: ³

- die totale geraamde koste met 'n volledige ontleding daarvan en enige gevolglike uitgawe wat as gevolg van die werke of onderneming sal ontstaan;
- die geraamde kapitaalbedrag wat jaarliks ten opsigte van die werke of onderneming bestee sal moet word;
- die geraamde jaarlikse inkomste wat verkry sal word en die geraamde jaarlikse uitgawe van enige aard, insluitende uitgawe aan personeel, wat aangegaan sal moet word wanneer die werke of onderneming in gebruik geneem word;

-
1. Marshall, A.H., Financial Administration in Local Government, Eerste uitgawe, George Allen & Unwin Ltd., London, 1960, pp. 262/263.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Finansiële Regulasies, op.cit., klousule 45.
 3. Ibid., klousule 46.

- die geraamde lewensduur van die bate wat geskep sal word;
en
- enige ander inligting wat deur die Stadstesourier vereis word.

Die Dorpsraad heg ook waarde aan 'n driejaar-kapitaalprogram as beplanningsinstrument. Dit blyk uit die feit dat daar sedert 1970 jaarliks 'n driejaar-kapitaalprogram aan die Raad voorgelê is waarin die verwagte ontwikkelingsbedrywighede uiteengesit word.¹

5.11 INKOMSTEBRONNE

Een van die voorwaardes wat die Sentrale Regering in verband met die spesiale finansiële reëlins aan die Dorpsraad gestel het, was dat namate hy eie inkomste uit grondverkope, dienslewering en eiendomsbelasting begin verkry, verwag word dat hy in die eerste plek op inkomsterekening en daarna op kapitaalrekening, selfversorgend moes wees sodat hy uiteindelik sonder staatshulp sou kon voortbestaan.² Hieruit kan dus afgelei word dat die Staat van die Dorpsraad verwag het om sou gou moontlik geldelik lewensvatbaar te wees. Dit het beteken dat die Dorpsraad sy inkomstebronne maksimaal moes benut om aan die verwagting te probeer voldoen. Indien die finansiële state van die Dorpsraad van Richardsbaai vir die jare 1969/1970 tot 1979/1980 ontleed word, sal vasgestel kan word dat inkomste uit eiendomsbelasting een van die belangrikste bronne van inkomste was. Vervolgens sal dit wenslik wees om meer

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 8102, Volumes 1 tot 4. asook lêer A4/1/3/7.
 2. Kyk: supra, p.123.

breedvoerig te let op die prosesse wat vir die heffing van eiendomsbelasting onderneem word.

5.12 WAARDERING VAN ONROERENDE EIENDOM

Die aanstelling van die waardeerder en die grondslag vir die waardering van onroerende eiendom word in die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974), uiteengesit.¹ Daar word onderskei ten opsigte van die waardering van grond en geboue. Die waarde van grond word gebaseer op die prys wat 'n koper bereid sou wees om te betaal en 'n verkoper bereid sou wees om teen te verkoop as die grond wat gewaardeer moet word, op die vasgestelde datum aan vrywillige verkoping onderwerp word.² Die oogmerk is altyd om werklike markwaarde te bepaal. In dié verband het die Appèlhof soos volg kommentaar gelewer:

"The object of a valuation as laid down in the decisions was always only to ascertain the actual market value of the property at the date of assessment. What that is, is in each case a question of fact."³

Die waarde van geboue moet die geskatte oprigtingskoste op die vasgestelde datum wees.

Die waardeerder van die Dorpsraad het blykbaar probleme ondervind

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., art. 155.
 2. Ibid., art. 155(5).
 3. De Villiers, J.P., Pietermaritzburg Corporation v. South-African Breweries 1911 A.D. 501, 516, 523, soos aangehaal deur Meyer, J.M., in Local Government Law, Volume 2 Part 3 Butterworths, Durban, 1979, p.7-7.

met die toepassing van die voorgeskrewe metode van waardering van grond en geboue, want hy het in 'n verslag aan die Stadsklerk soos volg geskryf: ¹

"Aangesien die grond te Richardsbaai nie verhandelbaar is soos in ander stede in die Republiek nie, moet die norm van waardering noodwendig ook anders wees. Die norm, wat gewoonlik toegepas en deur die Provinsiale Administrasie aanbeveel word, naamlik, die middeweg tussen wat die verkoper vra en die koper bereid is om te betaal kan hier dan ook nie toegepas word nie.

Die mees redelike norm, vir die huidige altans, blyk in hierdie geval te wees, die oorspronklike grondwaarde plus ontwikkelingskoste, of te wel die prys waarvoor die Bestuur die erwe van die hand sit, en in sekere mate kom dit tog ook weer ooreen met die vraag en aanbodprys soos hierbo vermeld."

Hierdie onsekerheid by die waardeerder oor die toepassing van die voorgeskrewe waarderingnorm, het daartoe aanleiding gegee dat daar gedurende 1977 altesaam vier en dertig appëlle teen waardasies aangehoor is. ²

Die Dorpsraad moet minstens eenkeer elke vyf jaar die onroerende eiendom in sy regsgebied laat waardeer en daarna 'n waarderingsslys laat opstel. ³ Sodra die waarderingsslys voltooi is, moet 'n voor-

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 8213, Verslag van die Stadswaardeerder - Stadsklerk, 26 April 1974.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 82122, Notule van die Waarderingsappëlraad, gehou op 15 April 1977.
 3. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., art. 155 (1) (a).

geskrewe kennisgewing in die plaaslike koerante die feit bekend maak en moet voornemende beswaarmakers versoek word om die gronde van hul besware aan die Dorpsraad voor te lê. ¹

Enige persoon wat vir die betaling van eiendomsbelasting aanspreeklik is, kan by die Stadsmerk skriftelik beswaar teen die waardasie aanteken met vermelding van die aard en gronde daarvan. ² Besware moet aangehoor en uitgewys word deur 'n appèlraad wat die Dorpsraad vir dié doel benoem. Die appèlraad bestaan uit minstens drie en hoogstens vyf lede. ³

Die eerste sitting van 'n waarderingsappèlraad van die Dorpsraad van Richardsbaai, het gedurende 1970 plaasgevind. Altesaam nege appèlle is aangehoor. ⁴

By die daaropvolgende sitting van die Appèlraad is slegs sewe besware aangehoor, waartydens die waardasie van een perseel verhoog is. ⁵ Die daaropvolgende waardasiehoofsitting ⁶ het 'n interessante wending geneem toe die Voorsitter aangekondig het dat die appèl-

1. Ibid., art. 158 (3).

2. Ibid., art. 160 (1).

3. Ibid., art. 161 (1).

4. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 8214, Notule van die Waarderingsappèlraad gehou op 15 Mei 1970.

5. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 8214, Notule van die Waarderingsappèlraad gehou op 4 Julie 1974.

6. Die volgende persone is as lede van die Appèlraad aangewys: Advokaat P. Roux (Voorsitter); Dr. L.P. McCrystal en mnr. L.A. Swan.

raad besware ontvang het teen die aanstelling van dr. L.P. McCrystal as lid van die Waarderingsappèlraad.¹ Besware is van verskeie regsverteenwoordigers wat namens beswaarmakers opgetree het ontvang.² Dr. Mc Crystal se onttrekking is versoek op grond daarvan dat hy 'n vennoot in 'n maatskappy was wat as stadsbeplanningsraadgewers vir die Dorpsraad opgetree het. Aangesien hy gemeed was met die ekonomiese aspekte van die dorp se beplanning, was hy noodwendig by die finansiële lewensvatbaarheid van die dorp betrokke. Die waardasies van eiendomme het direkte verband met die inkomste van die dorp.³ Hieruit kan afgelei word dat die beswaarmakers te kenne gegee het dat die betrokke lid van die Appèlraad nie objektief sou kon oordeel nie. Ten einde enige twyfel by die beswaarmakers uit die weg te ruim, het dr. McCrystal hom as lid van die Appèlraad onttrek.⁴

Altesame vier en dertig appèlle is deur die Appèlraad aangehoor.⁵ As gevolg van die finansiële gevolge wat die uitspraak van die Appèlraad vir die Dorpsraad ingehou het, word die Appèlraad se bevindinge in bylae H opgesom.

Van die voorgaande sal afgelei kan word dat die Dorpsraad R1 422 608,64 aan belasting, as gevolg van die vermindering van waardasies deur die Waarderingsappèlraad, teruggeskryf het.

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 82122, Notule van die Waarderingsappèlraad, gehou op 15 April 1977.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 82122, skrywe van mnre. Garlick and Bousfield - Stadsklerk, 5 April 1977.
 3. Loc.cit.
 4. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 82122, Notule van die Waarderingsappèlraad, gehou op 15 April 1977.
 5. Loc.cit.

5.13 HEFFING VAN BELASTINGS

Die Dorpsraad van Richardsbaai het die bevoegdheid om jaarliks 'n algemene belasting, 'n waterbelasting en 'n rioolbelasting op onroerende eiendom binne sy regsgebied te hef. ¹

Sedert Februarie 1970 hef die Dorpsraad slegs op grond 'n algemene belasting. Die algemene belasting is gedurende 1970 op 4c in die Rand op die waarde van grond vasgestel. Voorts is daar vir die tydperk tot 31 Julie 1972, 'n waterbelasting van R6,50 per erf gehef. ² Die Stadstesourier het egter die Raad se aandag daarop gevestig dat die inkomste uit hierdie bron, vir die 1971/72-boekjaar, slegs sowat R1 680,00 beloop het. Hy het in die lig hiervan aanbeveel dat die waterbelasting per erf afgeskaf en met 'n waterbelastingtarief van ,5c in die Rand op die waarde van grond vervang word. So 'n stap sou tot gevolg hê dat die beraamde tekort op die waterrekening in 'n surplus omskep word. ³ Vir die 1972/73-boekjaar is die waterbelasting van R6,50 per erf toe met 'n waterbelastingtarief van ,5c in die Rand op die waarde van grond vervang. ⁴ Die waterbelastingtarief is egter in 1976 afgeskaf. ⁵

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., art's 148, 149, 150.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 4 Februarie 1970, besluit 101.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 8221 - Verslag van die Stadstesourier, 18 Oktober 1972.
 4. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 18 Oktober 1972, besluit 1343.
 5. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 14 Julie 1976, besluit 4465.

Sedert 1 Augustus 1978 het die Raad ook 'n korting ¹ op algemene belasting op woonpersele toegestaan. ² Die algemene belastingtarief vir 1980 het 5c in die Rand op die waarde van grond beloop. Indien die korting van 35 persent op woonpersele in berekening gebring word, sal vasgestel kan word dat die belastingtarief vir hierdie soort eiendom inderdaad sedert 1970 verminder het. As gevolg van die styging in die waardasies van grond ³ oor dieselfde tydperk en die volgehoue dorpsontwikkeling, het die inkomste uit belasting egter jaarliks vermeerder.

5.14 VRYSTELLING VAN BELASTING OP ONROERENDE EIENDOM

Kragtens die bepalings van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974), is sommige eiendomme binne die regsgebied van plaaslike owerhede, van belasting vrygestel. Ten eerste is daar die eiendomme wat kragtens die bepalings van die Wet op Vrydom van Belasting op Staatseiendom, 1931 (Wet 32 van 1931) en die Wet op Belasting van Spoorwegeiendom, 1959 (Wet 25 van 1959), van belasting vrygestel is. ⁴ Ten tweede is daar eiendomme wat uitsluitlik vir liefdadigheids-, godsdienstige en onderwysdoeleindes gebruik word en waarvoor daar nie huurgelde betaal word nie. ⁵

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, op.cit., art. 151 (10), (11).
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 12 Julie 1978, besluit 6041.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 4/2/3, 'n Vergelyking van waarderingslyste vir die periode 1970 - 1980 toon 'n gemiddelde styging van grondwaardasies van ongeveer 250 persent.
 4. Kotze, H.J.N., Munisipale Eiendomsbelastings, P.J. de Villiers Uitgewers, Kaapstad, 1980, p.200.
 5. Loc.cit.

Hierdie vrystellings geld ook vir die Dorpsraad van Richardsbaai.¹ Die Dorpsraad is egter aan bande gelê deurdat die Administrateur soos hieronder verduidelik sal word, by proklamasie² sekere gebiede geleë binne die Dorpsraad se regsgebied, van die heffing van belastinge uitgesluit het.

5.15 GEBIEDE WAT VIR DIE HEFFING VAN BELASTING UITGESLUIT IS

Die gevolge van voornoemde proklamasie was dat die Dorpsraad slegs bevoeg was om belastinge te hef op dié gedeelte van die dorp wat in die regsgebied van die voormalige Gesondheidskomitee geleë was. Die Dorpsraad het dus geen bevoegdheid gehad om belastinge te hef op die nuwe gebied wat ingelyf is om die dorp Richardsbaai uit te maak nie. Die Dorpsraad het intussen dorpsgebiede op die nuut ingelyfde gebied begin uitleë. Die Stadsklerk het die Provinsiale Sekretaris van hierdie verwikkelinge verwittig en hom meegedeel dat die Dorpsraad nie belastinge kan hef nie alvorens 'n proklamasie te dien effekte deur die Administrateur uitgereik is.³

Die Dorpsraad se belastinggebied is gedurende 1971 uitgebrei. Dit het egter nog nie die Raad se totale regsgebied ingesluit nie.⁴ Hierdie uitbreiding van die belasbare gebied het slegs die staats-

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 op.cit., art. 153.
 2. Provinsie Natal, Proklamasie 41 van 1969, Provinsiale Koerant, 10 April 1969.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 9611, Stadsklerk - Provinsiale Sekretaris, 27 Oktober 1970.
 4. Provinsie Natal, Proklamasie 4 van 1971, Provinsiale Koerant, 21 Januarie 1971.

grond wat binne die regsgebied van die Dorpsraad geleë was ingesluit, maar het nog steeds bepaalde privaatgrond uitgesluit. ¹ Daar kan gemeld word dat die vergrote Richardsbaaigebied benewens ongeveer 44, 500 akker staatsgrond, ook ongeveer 31,500 akker plaasgrond ingesluit het. Dit het 48 privaatplase beslaan. ²

Sedert die ontstaan van die Dorpsraad in 1969 en tot en met 1975, is groot verwagtings vir 'n snelle ontwikkeling te Richardsbaai gekoester. Verskeie van die privaatgrondeienaars het gevolglik by die Administrateur vir die uitreiking van Noodsaaklikheids- en Wenslikheidsertifikaat ³ om private dorpe te stig, aansoek gedoen.

Hierdie gebeurlikhede het die Stadstesourier genoop om onder andere soos volg aan die Raad verslag te doen: ⁴

-
1. 'n Diagram wat die Dorpsraad se belastinggebied in teenstelling met sy regsgebied aanstip, word as bylae I aangeheg.
 2. Innes, J.B., The Developers guide to Zululand, 1969/70, p.55.
 3. 'n Eienaar van grond wat van voornemens is om 'n privaatdorp te stig, moet by die Administrateur aansoek doen om 'n beslissing dat die voorgestelde privaatdorp vir ontwikkelingsdoeleindes nodig en in die openbare belang wenslik is. Indien die Administrateur die aansoek goedkeur, word die applikant skriftelik van die goedkeuring in kennis gestel. Die sertifikaat wat sodanig uitgereik word, verval indien die ontwikkelaar nie binne 18 maande met beoogde stigting van die privaatdorp voortgaan nie.

Kyk: Natal: Dorpbeplanningsordonnansie, 1949 (Ord. 27 van 1949), art. 11. bis.

4. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 8213, Verslag van die Stadstesourier, 12 Februarie 1975.

"Alle grond in die regsgebied van Richardsbaai, en selfs verder, het toegeneem in waarde as gevolg van die ontwikkeling wat hier plaasvind. Deur die verkryging van Noodsaaklikheid- en Wenslikheidsertifikate het die betrokke grond nog verder in waarde toegeneem. Die uitsluitlike rede vir privaatdorpsontwikkeling is die winsmotief. Dit is gevolglik geregverdig om van die dorpsontwikkelaar 'n bydrae te vra tot die algemene uitgawe vir die daarstelling van die nukleus wat die privaatdorpsontwikkeling ekonomies moontlik maak en gevolglik vir die ontwikkelaar winste afwerp."

Hy het by die Raad aanbeveel dat die totale regsgebied aan eiendomsbelasting onderworpe gemaak moet word. In so 'n geval sal 'n korting van hoogstens 50 persent op die belasting wat gehef word, op onroerende eiendom wat uitsluitlik vir landboudoeleindes gebruik word, toegestaan word. ¹

Op grond van die verslag van die Stadstesourier het die Raad besluit: ²

- dat, onderworpe aan die goedkeuring van die Administrateur, alle grond binne die regsgebied van Richardsbaai vanaf 1 Augustus 1975 aan belasting onderworpe gemaak word; en
- dat 'n korting, soveel as wat die wet toelaat, op die jaarlikse algemene belasting ten opsigte van landbou, toegestaan word.

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974, op.cit., art. 153 (5) (a).
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 12 Februarie 1975, besluit 3218.

Die Raad het egter op 'n vergadering gehou op 12 Maart 1975, besluit dat gewone landbougrond nie belas moet word nie maar slegs persele waarvoor daar 'n Noodsaaklikheid- en Wenslikheidsertifikaat vir dorpsontwikkeling uitgereik is. ¹

In sy aansoek aan die Provinsiale Sekretaris het die Stadsklerk die Raad se sienswyse soos volg verduidelik: ²

"Developers of private townships have been drawn to Richards Bay by the possibility of profiting from the development of the project and my Board considers itself justified in expecting these people to contribute to the general expenditure for the establishment of the nucleus which is the only reason the establishment of private townships in the particular area have become viable economic propositions."

Die Provinsiale Sekretaris het die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee se goedkeuring vir die inlywing in die belastinggebied van daardie privaatchronde waarvoor daar Noodsaaklikheid- en Wenslikheidsertifikaate bestaan, aan die Stadsklerk oorgedra. Hy het ook gemeld dat die proklamasie te dien effekte mettertyd in die Provinsiale Koerant gepubliseer sou word. ³ Op grond van hierdie mededeling het die Raad op 8 Augustus 1975 sy voornemens adverteer om

-
1. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 12 Maart 1975, besluit 3281.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 2001, Stadsklerk - Provinsiale Sekretaris, 9 April 1975.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 2001, Provinsiale Sekretaris, 13/4/10/2/111 - Stadsklerk, 11 Junie 1975.

dié gebiede by die waarderingslys vir belastingdoeleindes in te sluit en vermeld dat belanghebbendes daarteen mag appelleer. ¹

Die beloofde proklamasie is egter nie uitgereik nie. Die Provinsiale Sekretaris het verduidelik dat probleme met die beskrywing van die grensafbakings ondervind is. ² Hy het die Stadsklerk verder meegedeel dat hy besware van die eienaars van die grond ontvang het. Dit is daarop gebaseer dat die grond nog steeds vir landboudoeleindes gebruik en vir dié doel gebruik sal word totdat dit vir woongebiede onderverdeel word. Volgens die grondeienaars was die blote besit van Noodsaaklikheid- en Wenslikheidsertifikate nie genoegsame regverdiging vir 'n belastingaanslag nie. Die Provinsiale Administrasie het simpatie met hierdie benadering gehad en het die Raad versoek om die aangeleentheid te heroorweeg.

Die Stadsklerk het die Provinsiale Sekretaris meegedeel ³ dat die Dorpsraad reeds uitgawes in verband met die beplanning en konstruksie van bepaalde noodsaaklike munisipale dienste aangegaan het en dat die Raad binne twee jaar meer finansiële verpligtinge sal moet aangaan om dienste in die onderhavige gebiede te voorsien. Dit sou onbillik wees indien slegs die belastingbetaler aanspreeklikheid vir belastinge moet aanvaar terwyl die private ont-

-
1. Natal: Ordonnansie op Plaaslike Bestuur 1942, 1974 op.cit., art. 113 (3).
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 2001, skrywe Provinsiale Sekretaris, 13/4/10/2/111 - Stadsklerk 28 Oktober 1975.
 3. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 2001, Provinsiale Sekretaris, 13/4/10/2/111, - Stadsklerk, 14 April 1976.

wikkelaars wat al die voordeel ontvang, nie 'n bydrae lewer nie. Voorts is die Administrasie se aandag daarop gevestig dat die Raad jaarliks R89 000 aan belasting sou verloor as gevolg van die Administrateur se weiering om die Raad toe te laat om belastings op dié gebiede te hef. ¹

In opvolging van hierdie skrywe, het die Provinsiale Sekretaris die Raad meegedeel dat die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee in die lig van die besware van die grondeienaars, besluit het om die Raad se aansoek te heroorweeg. ² Daar is toe besluit om nie die gronde vir belastingsdoeleindes te proklameer nie en dat die Uitvoerende Komitee sy vorige besluit wat op 11 Junie 1975 aan die Raad oorgedra is, terugtrek. ³ Die Administrateur-in-Uitvoerende-Komitee sou egter 'n verdere aansoek van die Raad oorweeg sodra die ontwikkeling van die dorpsgebiede nodig word. ⁴

Na aanleiding van die voornoemde skrywe van die Provinsiale Sekretaris, het die Dorpsraad op 12 Mei 1976 besluit dat: ⁵

-
1. Loc.cit.
 2. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 2001, Provinsiale Sekretaris, 13/4/10/2/111 - Stadsklerk, 14 April 1976.
 3. Loc.cit.
 4. Loc.cit.
 5. Dorpsraad van Richardsbaai, Notule van Vergadering gehou op 12 Mei 1976, besluit 4358.

- "(a) the Provincial Secretary be informed that the Board has noted with surprise and regret the decision of the Executive Committee to rescind its previous decision;
- (b) it be pointed out to the Provincial Secretary, for conveyance to the Executive Committee that a situation has now been created whereby the Town Board is held responsible by the Government for the repayment of loans whilst it is not allowed by the Administrator to exploit sources of revenue which it regards as fair and reasonable; and
- (c) the Secretary for Planning be furnished with all correspondence in this matter for such action as the Department may deem fit."

Hierdie besluit van die Raad is op 7 Junie 1976 aan die Provinsiale Sekretaris oorgedra.¹ Die saak was blykbaar hierna as afgehandel beskou. Geen dokumentêre bewys kon gevind word waar enigeen van die twee partye die saak verder gevoer het nie.

5.16 SAMEVATTING

Die wyse waarop die Sentrale Regering die Dorpsraad finansier het, het besondere reëlings geverg wat uniek in die staatkundige geskiedenis van Suid-Afrika was. Ten einde hierdie spesiale finansiële reëlings te kon tref, was die instemming van verskeie staatsdepartemente asook die Provinsiale Administrasie van Natal n voorvereiste. Die sukses-waarmee voornoemde onderhandelinge deur-

1. Dorpsraad van Richardsbaai, lêer 2001, Stadsklerk - Provinsiale Sekretaris 7 Junie 1976.

gevoer is, getuig van voortreflike interowerheid-samewerking. Ten einde die Dorpsraad in staat te stel om sy finansiële verpligtinge binne die omvang van bestaande wetgewing na te kom, is die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942) paslik gewysig. Alhoewel hierdie wysigings van die Ordonnansie, die Dorpsraad van sommige finansiële vereistes vrygestel het, het die spesiale reëlings met die Sentrale Regering inderdaad begrotings-beheer verskerp. Die Dorpsraad moes ingevolge hierdie reëlings jaarliks ramings van sy verwagte uitgawes in die daaropvolgende boekjaar aan die Sentrale Regering voorlê. Begrotings van inkomste en uitgawes beide op kapitale- en inkomsterekenings asook die geouditeerde finale rekenings, moes ook aan die destydse Departement van Beplanning voorsien word.

Ekonomiese en politieke oorwegings het veroorsaak dat die dorp Richardsbaai nie teen die koers ontwikkel het soos wat aanvanklik in die vooruitsig gestel is nie. As gevolg hiervan het die Dorpsraad probleme met die terugbetaling van sy lenings aan die Staat ondervind. 'n Beroep op die Sentrale Regering om direkte verantwoordelikheid te aanvaar vir die koste van sekere infrastruktuur wat geskep is om die streek- en nasionale belang te dien, is deur die Sentrale Regering erken. Dit het daartoe gelei dat die Sentrale Regering die Dorpsraad van 'n aansienlike skuld las kwytskel het. Op hierdie wyse het die Sentrale Regering en die Dorpsraad dus gesamentlike finansiële verantwoordelikheid vir die ontwikkeling van die dorp Richardsbaai aanvaar.

Alhoewel die spesiale finansiële reëlins vir die ontwikkeling van Richardsbaai, die wysiging van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ordonnansie 21 van 1942) genoodsaak het, was dit nie vir die Dorpsraad nodig om sy rekeningkundige metodes, sy begrotingspraktyk, interne finansiële reëlins, boekhouding of finale rekenings aan te pas nie.

HOOFSTUK 6

WAARDESKATTING

Daar is deur die jare heen stelsels van plaaslike regering en administrasie in Suid-Afrika ontwikkel wat by die omstandighede en behoeftes aangepas het. Gedurende die tydperk waartydens voornoemde stelsels ontwikkel is, het die dorpe en stede volgens 'n bepaalde patroon ontwikkel. Een van die kenmerke daarvan was dat die dorpe en stede in die algemeen stadig gegroei het. Daar was dus tyd vir veranderinge en aanpassings. Die stelsels van plaaslike regering was daarop ingestel om gestadigde groei geleidelik te kan absorbeer. Hierdie stelsels wat met verloop van tyd aangepas is, was in die algemeen geskik vir plaaslike owerheidsgebiede wat volgens die voornoemde patroon ontwikkel het.

Toe die voornoemde stelsels van plaaslike regering en administrasie ontwikkel is, kon daar nie voorsien word dat omstandighede sou ontstaan waar 'n dorp of stad onder totaal ander omstandighede en volgens nuwe ontwikkelingsmaatstawwe sou ontwikkel nie.

Die besluit van die Sentrale Regering om 'n nuwe hawe by Richardsbaai langs die Noordoostelike kus van die Republiek te bou, is in 'n belangrike tydperk in die ontwikkelingsgeskiedenis van Suid-Afrika geneem. Dit het saamgeval met die besef deur die Sentrale Regering dat die tyd aangebreek het om alle belangrike ontwikkeling te beskou en te behandel as 'n geïntegreerde fase van die uitvoering van 'n omvattende nasionale ontwikkelingsplan. Met hierdie doel voor oë is die taak aan die destydse Departement van Beplanning opgedra om 'n nasionale fisiese ontwikkelingsplan op te stel.

Daar is aanvaar dat die ontwikkeling van 'n nuwe hawe in 'n ekonomiese lewensvatbare omgewing soos Richardsbaai, volgens gesonde ontwikkelingsbeginsels vanselfsprekend moes lei tot die groei van 'n groot stedelike gebied. Voorts was dit ook 'n uitgangspunt dat die ontwikkeling van 'n hawe te Richardsbaai benewens 'n plaaslike ook 'n streek-, nasionale en selfs internasionale rol sou vervul. In die lig hiervan het die Regering besluit om die beplanning en aanvanklike ontwikkeling van hierdie nuwe stad aan die destydse Departement van Beplanning op te dra. Voornoemde Departement het verskeie voorstelle vir die daarstelling van 'n beplannings- en plaaslike owerheidsinstelling oorweeg. Uiteindelik is besluit dat dit die beste sou wees om 'n dorpsraad in die lewe te roep binne die raamwerk van die plaaslike regeringstelsel van die Provinsie Natal. Die feit dat die Sentrale Regering direk gemoeid was met die daarstelling van 'n nuwe plaaslike owerheid vir Richardsbaai; die ontwikkeling van die hawe en gepaardgaande nywerheidsgebiede, is faktore wat daarop gedui het dat ontwikkeling teen 'n ongekende tempo sou plaasvind.

Die stelsel van plaaslike regering en administrasie in Natal, het nie vir die behartiging van plaaslike owerheidsaangeleenthede in 'n gebied waar voornoemde omstandighede sou heers, voorsiening gemaak nie. Ten einde die plaaslike owerheid van Richardsbaai in staat te stel om wel onder die besondere omstandighede doeltreffend te kan funksioneer, was bepaalde aanpassings van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942) nodig. Die ontwikkeling te Richardsbaai het dus aan die een kant 'n swaakteit in die stelsel van plaaslike regering en administrasie blootgelê.

Aan die anderkant het dit egter getoon dat die stelsel van plaaslike regering en administrasie aanpasbaar is deurdat slegs geringe wysiginge aan die voornoemde ordonnansie aangebring moes word om die Plaaslike Owerheid in staat te stel om sy taak doeltreffend te kan verrig. Dit het nie slegs vir Richardsbaai bevoordeel nie, want die ander plaaslike owerhede in Natal kan nou meer bevoegdhe- de bekom in gevalle waar besondere omstandighede sodanige optrede vereis. In dié verband het die Dorpsraad van Richardsbaai dus baanbrekerswerk verrig.

Die instelling van 'n dorpsraad vir Richardsbaai is deur 'n onder- soek na verskeie fisieke faktore voorafgegaan. Hierdie ondersoek is uitgevoer deur 'n komitee wat deur die destydse Minister van Beplanning aangestel is. Die werksaamhede van die Komitee het die grondslag gelê vir die vestiging van 'n dorp en uiteindelik 'n stad van die toekoms. Die oogmerk was om Richardsbaai volgens moderne beginsels van stadsbeplanning te bou.

Die Sentrale Regering het vir die eerste keer in die staatkundige geskiedenis van Suid-Afrika, die inisiatief geneem met die daar- stelling van 'n plaaslike owerheid en ook die voorsiening van geld vir die aanlê van 'n dorp wat beplan is om tot 'n stad te groei. Met hierdie benadering was dit voor-die-hand-liggend dat die Sentrale Regering vir die eerste aantal jare die verantwoordelik- heid sou moes aanvaar vir die besteding van geld en vir die voorsiening van die gebruiklike dienste wat deur 'n plaaslike ower- heid gelewer word. Derhalwe moes die Sentrale Regering seggenskap oor finale besluitneming behou.

Daar is van meet af gepoog om belanghebbende instansies in die beplanning en ontwikkeling van Richardsbaai te betrek. Dit blyk reeds uit die samestelling van die bogenoemde Komitee wat in November 1965 aangestel is en waarin verskeie Staatsinstellings verteenwoordig is. Hierdie beginsel van verteenwoordiging en inspraak is ook na die samestelling van die Dorpsraad deurgevoer. Die wyse waarop die plaaslike owerheid van Richardsbaai aanvanklik saamgestel is, het daartoe bygedra dat verteenwoordigers van die Sentrale Owerheid by besluitneming op plaaslike owerheidsvlak betrokke was. Dit het kommunikasiekanale vir die Dorpsraad geopen wat gewoonlik nie op dieselfde wyse vir plaaslike owerhede beskikbaar is nie. As gevolg van die feit dat die voorsitter van die Dorpsraad aan die destydse Departement van Beplanning verbonde was, en hy bowendien gewoonlik by onderhandelinge en samesprekinge betrokke was, is die Dorpsraad waarskynlik deur die meeste owerheidsinstellings as 'n spesiale plaaslike owerheidsinstelling aanvaar.

Die sukses wat deur die aangestelde Dorpsraad behaal is, die mate van samewerking wat op verskeie owerheidsvlakke geskep is, en die suksesvolle koördinerings deur die Sentrale Owerheid van 'n grootse projek waarby verskeie openbare instellings betrokke was, laat die vraag ontstaan of plaaslike owerhede in hul huidige vorm, nog steeds die geskikste is om die belange van verstedelike gebiede en hul inwoners te behartig.

Die besondere omstandighede wat met die begin van die ontwikkeling

van Richardsbaai gepaard gegaan het, het eise en uitdagings aan die plaaslike owerheid gestel wat nie op daardie tydstip deur hom behartig kon word nie. In die eerste plek was die kundigheid nie plaaslik beskikbaar nie. Ten tweede was die ontwikkeling nie slegs van plaaslike betekenis nie, want die projek is aangepak om ook van streek- en nasionale belang te wees. Hierdie omstandighede verklaar waarom die Sentrale Regering verlang het dat die lede van die Dorpsraad aangestel moes word en dat die meerderheid daarvan eersgenoemde moes verteenwoordig. Die eiesoortige ontwikkelingsvereistes waaraan voldoen moes word, het dit ook noodsaaklik gemaak dat die projek deur 'n staatsdepartement met geld wat deur die Sentrale Owerheid beskikbaar gestel is, geloods moes word.

Organisering op die plaaslike owerheidsvlak moet sodanig geskied dat dit sinvolle regering en administrasie aan die plaaslike gemeenskap verseker met die primêre doelwit om die algemene welsyn van die gemeenskap te bevorder. In die geval van die Dorpsraad was nie slegs die welsyn van die gemeenskap van Richardsbaai ter sprake nie. Dit was ook die taak van die Dorpsraad om in besluite deeglik rekening te hou met die ekonomiese betekenis van die ontwikkeling te Richardsbaai in streeks- en nasionale verband. Juis as gevolg hiervan, sou die uiteindelijke strukturering van die makro- en mikro-hierargie 'n belangrike rol speel aangesien die organisatoriese struktuur 'n groot invloed op die doeltreffendheid van die plaaslike regering en administrasie sou hê.

Daar is in hoofstuk 3 aangevoer dat die plaaslike owerheid van Richardsbaai deur die makro- en mikro-organisatoriese struktuur wat daargestel is, daarna gestreef het om effektiewe en doeltreffende regering en administrasie te bewerkstellig. Voorts is ook daarop gewys dat die Plaaslike Owerheid se organisatoriese struktuur hoofsaaklik funksioneel van aard is. Dit wil voorkom asof daar doelbewuste pogings aangewend is om die aantal departemente te beperk. Hierdie pogings kan as lofwaardig beskou word. Dit het bygedra om oormatige fragmentasie te voorkom en koördinasie en samewerking tussen departemente te bevorder. 'n Kenmerk van die organisering is die mate van aanpassing wat veral ten opsigte van werkverdeling, op 'n deurlopende grondslag plaasgevind het. Afdelings is aan departemente toegedeel waar dit aanvanklik nie funksioneel tuisgehoort het nie. Departementshoofde was dus verplig om vir 'n verskeidenheid funksies verantwoordelikheid te aanvaar. Die gevaar ontstaan dat voorkeur aan 'n bepaalde funksie verleen mag word ten koste van ander en dat doeltreffendheid ingeboet word. 'n Verdere probleem wat mag ontstaan, is die sogenaamde "ryksbouery". Geen bewys is egter gevind dat voornoemde verskynsels hul kop uitgesteek het nie.

Die aard van die ontwikkeling te Richardsbaai het daartoe aanleiding gegee dat 'n departement geskep is wat nie normaalweg by plaaslike owerhede aangetref word nie, te wete die Departement van Beplanning en Ontwikkeling. Die Dorpsraad het sodoende te kenne gegee dat hy bereidwillig is om onkonvensionele

organisasieëlings te tref om aan die eiesoortige ontwikkelingsvereistes te voldoen.

h Logiese uitvloeisel uit die organisatoriese struktuur is die kwessie van delegering of toewysing van gesag. Delegering bewerkstellig vertikale arbeidverdeling in h instelling om die onderlinge verhoudings en aanspreeklikheid tussen funksionariese te reël. Slegs gesag kan gedelegeer word en nie verantwoordelikheid nie. Verantwoordelikheid berus dus deurlopend by die Dorpsraad (politieke ampsbekleders) wat teenoor die ingesetenes openbaar aanspreeklik bly.

By plaaslike owerhede is delegering h omstrede aktiwiteit. Onbereidwilligheid om te deleger, skep h mate van wantroue tussen raadslid en amptenaar. Gebrekkige delegasie lei ook tot rompslomp.

Formele delegering van gesag geskied by wetgewing. Die Dorpsraad beskik oor h geskrewe stel gedelegeerde bevoegdhede waarin spesifieke delegasies aan die Komitee vir Geld- en Algemene Sake en die amptenare uiteengesit word. Ook op hierdie gebied was daar vordering. Aanvanklik het die Dorpsraad nie oor die bevoegdheid beskik om aan sy amptenare te deleger nie. Hierdie leemte is later aangevul deur h wysiging van die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942) (Later vervang deur die Natal Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. 25 van 1974)). Die vraag ontstaan egter of die gedelegeerde bevoegdhede as voldoende beskou kan word.

Plaaslike owerhede bestee tussen 50 tot 70 persent van hul lopende uitgawes aan persoonlike dienste. Dit is dus te begrype dat doeltreffende personeeladministrasie van kardinale belang vir 'n plaaslike owerheid is. Daarbenewens moet ingedagte gehou word dat openbare dienste deur mense en nie deur outomate nie, gelewer word. Daar bestaan dus 'n direkte verband tussen die gehalte dienste wat deur 'n plaaslike owerheid gelewer word en die gehalte van sy personeel. Die gehalte van die personeel word tot 'n groot mate bepaal deur die doelmatigheid waarmee die prosesse vir die voorsiening en benutting van personeel uitgevoer word. Daar is in hoofstuk 4 verduidelik dat die Stadsklerk en die hoofde van departemente vir die personeeladministrasie verantwoordelik is. Die tempo van ontwikkeling en die aard van die werksaamhede, het hoë eise aan voornoemde funksionariesse gestel. As gevolg hiervan het sekere prosesse van die personeeladministrasie nie voldoende aandag geniet nie. 'n Volwaardige personeelafdeling sou 'n waardevolle bydrae kon lewer tot die tydige en volgehoue ontwikkeling op die gebied van personeelvoorsiening en benutting. As so 'n afdeling oor kundige personeel beskik het, sou hy 'n waardevolle bydrae tot die bevordering van doeltreffendheid kon lewer.

Die enkele personeelbenuttingsfunksie wat by die Dorpsraad afgeskep is, is opleiding. Die Dorpsraad beskik oor geen sistematiese benadering tot die opleiding van sy werknemers nie. Hierdie leemte kan ernstige gevolge vir toekomstige doelmatige mannekragbenutting hê. Gedagtig aan die hoë eise wat aan die Plaaslike Owerheid gestel gaan word, sal die Dorpsraad doelgerigte opleidingsprogramme vir sy amptenare moet opstel. Kursusse wat ge-

rig is op administratiewe opleiding en verhoogde produktiwiteit, sal veral prioriteit moet geniet.

In hoofstuk 1 is verskeie eksogene faktore geïdentifiseer wat bygedra het tot die besluit van die Sentrale Regering om 'n dorp te Richardsbaai te beplan en te ontwikkel. Ten einde hierdie doelwit te bereik, was finansiering vir die projek nodig. Vir die eerste keer in die staatkundige geskiedenis van die Republiek van Suid-Afrika, het die Sentrale Regering geld vir die bou van 'n stad voorsien. Dit het 'n unieke finansiële verhouding tussen die Sentrale en die Plaaslike Owerheid geskep. Hierdie besondere reëlins is uit politieke en ekonomiese oorwegings van die Sentrale Regering gebore. Dit was dus paslik dat die Sentrale Regering in die besondere geval teenoor die plaaslike owerheid van Richardsbaai borg sou staan vir die ontwikkeling van 'n hawestad van die toekoms. Aangesien die Staatsbestel in die Republiek van Suid-Afrika op 'n drievlakkige verdeling van regering berus, was dit dan ook logies dat die provinsiale owerheid van Natal by die betrokke finansiële reëlins betrek sou word.

Normaalweg sal die belang en die doelwit van die Sentrale Regering en 'n plaaslike owerheid, ten opsigte van openbare besteding prinsipiëel verskil. In die geval van Richardsbaai egter, is die belang en die doelwit van die plaaslike owerheid en die Sentrale Regering versoen deurdat openbare besteding deur beide regeringsvlakke aangewend is vir die beplanning en ontwikkeling van 'n toekomstige stedelike gebied. Die besteding van die geld in die besondere geval, het dus by die Sentrale Regering se ekonomiese en politieke

beleid ingepas. Dit verklaar dan ook waarom die Sentrale Regering bereid was om die voorsiening van infrastruktuur deur die Dorpsraad, te finansier.

Die spesiale reëlins vir die finansiering van die ontwikkeling van Richardsbaai, is getref na raadpleging tussen die drie vlakke van regering. By hierdie onderhandelinge is die basis gelê vir unieke finansieringsmaatreëls. Die inisiatief het van die Sentrale Regering uitgegaan. Die Provinsiale Owerheid het ten tweede deur middel van 'n aanpassing van die betrokke wetgewing, die Plaaslike Owerheid in staat gestel om sy taak te kon uitvoer. Ten laaste het die Plaaslike Owerheid op vernuftige wyse hierdie spesiale reëlins geïmplementeer. Die sukses waarmee voornoemde onderhandelinge plaasgevind het en deurgevoer is, getuig van voortreflike inter-owerheidsamewerking. Dit getuig ook dat die stelsel van plaaslike regering en administrasie in die Provinsie Natal, dinamies en aanpasbaar is.

Daar word in die vooruitsig gestel dat Richardsbaai snel tot 'n metropool sal ontwikkel. Trouens in die Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan word Richardsbaai as 'n toekomstige metropolitaanse gebied geoormerk. Hieruit volg dat grootskaalse stedelike ontwikkeling sal plaasvind wat op sy beurt weer uitdagings op verskeie terreine teweeg sal bring. Met toenemende modernisering en verstedeliking is daar 'n voortdurende strewe na verbetering van die mens se lewensgehalte. Die plaaslike owerheid van Richardsbaai sal dus sy optrede voortdurend by die verwagte snelle ontwikkeling moet aanpas. Die Dorpsraad sal doelbewus steeds die bevordering van die welsyn van die inwoners van Richardsbaai moet

nastreef. In die nastrewing van hierdie doelwit sal die dorp ook as nywerheidsgroeipunt bemark moet word. Bevorderingsoptrede en inisiatief sal egter steeds binne die raamwerk van breër streekbelange moet geskied.

Die vestiging van groot getalle mense op so 'n wyse dat aangeleenthede soos gemeenskapsvorming, bemarking, kommunikasie en lewensgehalte in geheel bevorder word, sal bepaalde vereistes aan die Plaaslike Owerheid se regeer- en administrasievermoëns stel. Ten einde aan hierdie vereistes te voldoen, sal die kundigheid, kennis en ervaring van raadslede en amptenare tot die uiterste beproef word.

In hierdie verhandeling is aangetoon dat die Dorpsraad van Richardsbaai sedert 1978 op beide inkomste- en kapitaalrekening lewensvatbaar is. Dit het beteken dat die deelsaangestelde en deelsverkose Raad op 1 Augustus 1981 plek gemaak het vir 'n ten volle verkose Raad en dat op daardie datum munisipale status aan die dorp verleen is. Die taak vir die ontwikkeling van Richardsbaai is dus in die hande van 'n ten volle verkose plaaslike regering. Dit sal dus in 'n groot mate van die inisiatief en die gemeenskapsbetrokkenheid van die plaaslike inwoners afhang op welke wyse die stelsel van plaaslike regering en administrasie in die toekoms aangepas en ontwikkel sal word.

BYLAE A

VERANDERING VAN DIE GEBIED VAN DIE GESONDHEIDSKOMITEE ¹

NADEMAAL n Gesondheidskomitee onder die naam van die gesondheidskomitee van Richardsbaai, by Proklamasie No. 27 van 1954 vir die in die bylae daarvan omskrewe gebied ingestel is:

EN NADEMAAL Die Administrateur kragtens artikel 228 van die Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ordonnansie No. 21 van 1942), die regsgebied van n gesondheidskomitee by proklamasie kan vergroot, verander of verklein, na gelang hy nodig ag:

EN NADEMAAL ek dit nodig ag om die regsgebied van voornoemde gesondheidskomitee te vergroot deur die in bylae I omskrewe gebied daarby in te lyf:

SO IS DIT dat ek op raad en met die toestemming van die Uitvoerende Komitee van die Provinsie Natal hierby ingevolge artikel 228 van voormelde Ordonnansie No. 21 van 1942 proklameer, verklaar en bekend maak dat die regsgebied van voornoemde gesondheidskomitee hierby met ingang van die 10de Junie 1969 vergroot word deur die in die eerste bylae hiervan omskrewe gebied daarby in te lyf, en dat die genoemde gebied wat aldus vergroot is, is soos in bylae 2 hiervan omskryf en uiteengesit word:

1. Soos omskryf in die bylae tot Proklamasie 41 van 1969 Provinsiale Koerant, 10 April 1969.

EN voorts verklaar ek ingevolge artikel 6 (8) in aansluiting met artikel 244 (1) van voornoemde Ordonnansie No. 21 van 1942 dat al die eiendomme in die gebied, wat in bylae I hiervan omskryf word geheel en al van die betaling van die jaarlikse algemene en waterbelasting vrygestel is tot tyd en wyl ek anders gelas.

BYLAE I

GEBIED WAT INGELYF WORD

BEGRENS

Van die kruising van die noordwestelike grens van perseel 183 Empangeni No. 10638 en die middel van die Enselenirivier, in die middel van die Enselenirivier af tot by die westelike rand van die Nsezi-meer; daarvandaan reguit tot by die noordwestelike baken van Iona No. 12169; daarvandaan langs die grense van die volgende eiendomme, sodat hulle by hierdie gebied ingesluit word, naamlik Iona No. 12169, perseel K 32 No. 12168, perseel K 35 No. 13858, perseel K 39 No. 12730, Langfield No. 11586, perseel K 40 No. 14582, perseel K 41 en perseel K 46 tot in die middel van die Umdibirivier; daarvandaan in die middel van die Umdibirivier af tot in die middel van die Umzingazi-meer; daarvandaan langs die oostelike rand van die Umzingazi-meer tot waar hy die suidwestelike grens van Bantoereserwe No. 4 No. 7638 kruis; daarvandaan langs die suidwestelike grens van Bantoereserwe No. 4 No. 7638, en sy verlenging tot by die laagwaterlyn van die Indiese Oseaan; daarvandaan suidwes-

waarts langs die laagwaterlyn van die Indiese Oseaan, oor die monding van die Umhlatuzirivier en voorts langs die laagwaterlyn van die Indiese Oseaan tot waar hy die verlenging van die suidwestelike grens van perseel 222 Umhlatuzi No. 14477 kruis; daarvandaan langs genoemde verlenging en die grense van die volgende eiendomme, sodat hulle by hierdie gebied ingesluit word, naamlik perseel 222 Umhlatuzi No. 14477, perseel 130 Umhlatuzi No. 14138, perseel 322 Umhlatuzi No. 14749, perseel 117 Umhlatuzi No. 14100, perseel 116 Umhlatuzi No. 14102 en perseel 115 Umhlatuzi No. 14099 tot by die suidelike baken van perseel 119B Umhlatuzi No. 13430 wat ook 'n baken van perseel 114 Umhlatuzi No. 13453 is; daarvandaan langs die grense van die volgende eiendomme sodat hulle van hierdie gebied uitgesluit word, naamlik perseel 114 Umhlatuzi No. 13453, onderverdeling 1 van perseel 119B Umhlatuzi No. 13430, onderverdeling 1 van C van perseel 119 Umhlatuzi No. 13424 en perseel S.A.R. Ninians No. 14382 tot by die kruising van die laasgenoemde se oostelike grens met die grens van die munisipaliteit Empangeni; daarvandaan langs die grens van die munisipaliteit Empangeni tot by die noordwestelike baken van onderverdeling B van perseel 174 Umhlatuzi No. 8457; daarvandaan langs die grense van die volgende eiendomme sodat hulle by hierdie gebied ingesluit word, naamlik onderverdeling B van perseel 174 Umhlatuzi No. 8457, perseel 175 Empangeni No. 9836, perseel 176 Empangeni No. 9731, Logoza No. 11345, perseel 178 Empangeni No. 9750, perseel 180 Empangeni No. 9720 en perseel 183 Empangeni No. 10638 tot by eersvermelde kruising, maar uitgenome die bestaande gebied van die gesondheidskomitee van Richardsbaai.

BYLAE 2

GEBIED VAN DIE GESONDHEIDSKOMITEE VAN RICHARDSBAAI

BEGRENS

Van die kruising van die noordwestelike grens van perseel 183 Empangeni No. 10638 en die middel van die Enselenirivier, in die middel van die Enselenirivier af tot by die westelike rand van die Nsezi-meer; daarvandaan reguit tot by die noordwestelike baken van Iona No. 12169; daarvandaan langs die grense van die volgende eiendomme, sodat hulle by hierdie gebied ingesluit word, naamlik, Iona No. 12169, perseel K 32 No. 12168, perseel K 35 No. 13858, perseel K 39 No. 12730, Langfield No. 11586, perseel K 40 No. 14582, perseel K 41 en perseel K 46 tot in die middel van die Umdibirivier; daarvandaan in die middel van die Umdibirivier af tot in die middel van die Umzingazi-meer; daarvandaan langs die oostelike rand van die Umzingazi-meer tot waar hy die suidwestelike grens van Bantoereserwe No. 4 No. 7638 kruis; daarvandaan langs die suidwestelike grens van Bantoereserwe No. 4 No. 7638, en sy verlenging tot by die laagwaterlyn van die Indiese Oseaan; daarvandaan suidweswaarts langs die laagwaterlyn van die Indiese Oseaan, oor die monding van die Umhlatuzirivier en voorts langs die laagwaterlyn van die Indiese Oseaan tot waar hy die verlenging van die suidwestelike grens van perseel 22 Umhlatuzi No. 14477 kruis; daarvandaan langs genoemde verlenging en die grense van die volgende eiendomme, sodat hulle by hierdie gebied ingesluit word, naamlik perseel 222 Umhlatuzi No. 14477, perseel 130

Umhlatuzi No 14138, perseel 322 Umhlatuzi No. 14749, perseel 117 Umhlatuzi No. 14100, perseel 116 Umhlatuzi No. 14102 en perseel 115 Umhlatuzi No. 14099 tot by die suidelike baken van perseel 119B Umhlatuzi No. 13430 wat ook 'n baken van perseel 114 Umhlatuzi No. 13453 is; daarvandaan langs die grense van die volgende eiendomme sodat hulle van hierdie gebied uitgesluit word, naamlik perseel 114 Umhlatuzi No. 13453, onderverdeling 1 van perseel 119B Umhlatuzi No. 13430, onderverdeling 1 van C van perseel 119 Umhlatuzi No. 13424 en perseel S.A.R. Ninians No. 14382 tot by die kruising van laasgenoemde se oostelike grens met die grens van die munisipaliteit Empangeni; daarvandaan langs die grens van die munisipaliteit Empangeni tot by noordwestelike baken van onderverdeling B van perseel 174 Umhlatuzi No. 8457; daarvandaan langs die grense van die volgende eiendomme sodat hulle by hierdie gebied ingesluit word, naamlik onderverdeling B van perseel 174 Umhlatuzi No. 8457, perseel 175 Empangeni No. 9836, perseel 176 Empangeni No. 9731, Logoza No. 11345, perseel 178 Empangeni No. 9750, perseel 180 Empangeni No. 9720 en perseel 183 Empangeni No. 10638 tot by eersvermelde kruising.

VERKLARING VAN RICHARDSBAAI TOT DORP

NADEMAAL artikel 204 (1) van die Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ordonnansie No. 21 van 1942), bepaal dat die Administrateur enige gebied wat nie 'n munisipaliteit is of deel van 'n munisipaliteit uitmaak nie, by proklamasie tot 'n dorp binne die bedoeling van genoemde ordonnansie kan verklaar:

EN NADEMAAL dit dienstig geag word om die gebied wat by Proklamasie No. 27 van 1954 geproklameer is soos by Proklamasie No. 41 van 1969 vergroot en omskryf, as 'n gebied binne die toepassing van die Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ordonnansie No. 21 van 1942), onder die regsbevoegdheid van die gesondheidskomitee van Richardsbaai, in die landdrosdistrik Onder-Umfolozi, County Zoeloeland, provinsie Natal, tot 'n dorp binne die bedoeling van genoemde Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942, te verklaar:

SO IS DIT dat ek op raad en met die toestemming van die Uitvoerende Komitee van die provinsie Natal hierby ooreenkomstig die bepalings van vermelde Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942, proklameer, verklaar en bekend maak dat die vermelde gebied onder die regsbevoegdheid van die gesondheidskomitee van Richardsbaai met ingang van 10 Junie 1969, 'n dorp binne die bedoeling van genoemde Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942, is en bekend staan as die dorp Richardsbaai waarvan die grense is soos in die bylae hiervan uiteengesit word.

EN kragtens artikel 212 (4) van vermelde Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942, proklameer, verklaar en maak ek verder bekend dat met ingang van 10 Junie 1969, die dorpsbestuur van Richardsbaai uit sewe lede bestaan deur my aangesetel, naamlik:-

MNR. P.J.V.E. PRETORIUS, Voorsitter,

MNR. M.T. DE WAAL,

MNR. R.K. TOWNSEND,

MNR. G.C. VERMEULEN

MNR. J.G. DAVIDSON

MNR. A.J. FABRICIUS, en

MNR. L.G.T. SMIT,

wie se ampstermyn op die dag van die munisipale verkiesings in 1972 verstryk of op sodanige ander datum as wat ek mag vasstel.

BYLAE

DORP RICHARDSBAAI

BEGRENS

Van die kruising van die noordwestelike grens van perseel 183 Empangeni No. 10638 en die middel van die Enselenirivier, in die middel van die Enselenirivier af tot by die westelike rand van die Nsezi-meer; daarvandaan reguit tot by die noordwestelike baken van Iona No. 12169; daarvandaan langs die grense van die volgende eindomme, sodat hulle by hierdie gebied ingesluit word, naamlik, Iona No. 12169, per-

seel K 32 No. 12168, perseel K 35 No. 13858, perseel K 39 No. 12730, Langfield No. 11586, perseel K 40 No. 14582, perseel K 41 en perseel K 46 tot in die middel van die Umdibirivier; daarvandaan in die middel van die Umdibirivier af tot in die middel van die Umzingazi-meer; daarvandaan langs die oostelike rand van die Umzingazi-meer tot waar hy die suidwestelike grens van Bantoereserwe No. 4 No. 7638 kruis; daarvandaan langs die suidwestelike grens van Bantoereserwe No. 4 No. 7638, en sy verlenging tot by die laagwaterlyn van die Indiese Oseaan; daarvandaan suidwaarts langs die laagwaterlyn van die Indiese Oseaan, oor die monding van die Umhlatuzirivier en voorts langs die laagwaterlyn van die Indiese Oseaan tot waar hy die verlenging van die suidwestelike grens van perseel 22 Umhlatuzi No. 14477 kruis; daarvandaan langs genoemde verlenging en die grense van die volgende eiendomme, sodat hulle by hierdie gebied ingesluit word, naamlik perseel 222 Umhlatuzi No. 14477, perseel 130 Umhlatuzi No. 145138, perseel 322 Umhlatuzi No. 14749, perseel 117 Umhlatuzi No. 14100, perseel 116 Umhlatuzi No. 14102 en perseel 115 Umhlatuzi No. 14099 tot by die suidelike baken van perseel 119B Umhlatuzi No. 13430 wat ook n baken van perseel 114 Umhlatuzi No. 13453 is; daarvandaan langs die grense van die volgende eiendomme sodat hulle van hierdie gebied uitgesluit word, naamlik perseel 114 Umhlatuzi No. 13453, onderverdeling 1 van perseel 119B Umhlatuzi No. 13430, onderverdeling 1 van C van perseel 119 Umhlatuzi No. 13424 en perseel S.A.R. Ninians No. 14382 tot by die kruising van laasgenoemde se oostelike grens met die grens

van die munisipaliteit Empangeni; daarvandaan langs die grens van die munisipaliteit Empangeni tot by die noordwestelike baken van onderverdeling B van perseel 174 Umhlatuzi No. 8457; daarvandaan langs die grense van die volgende eiendomme sodat hulle by hierdie gebied ingesluit word, naamlik onderverdeling B van perseel 174 Umhlatuzi No. 8457, perseel 175 Empangeni No. 9836, perseel 176 Empangeni No. 9731, Logoza No. 11345, perseel 178 Empangeni No. 9750, perseel 180 Empangeni No. 9720 en perseel 183 Empangeni No. 10638 tot by eersvermelde kruising.

BYLAE C

PROKLAMASIE:

SPEZIALE BEVOEGDHEDE VIR DIE DORPSBESTUUR VAN RICHARDSBAAI ¹

"Kragtens my bevoegdhede ingevolge Artikel 245 van die Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ordonnansie No. 21 van 1942), soos gewysig (hierna die "Ordonnansie" genoem), proklameer, verklaar en maak ek hierby op raad en met die toestemming van die Uitvoerende Komitee van die provinsie Natal soos volg bekend:-

1. In hierdie proklamasie beteken "plaaslike bestuur" die dorpsbestuur wat vir die dorp Richardsbaai in die lewe geroep is.
2. Ongeag enige ander bepalings van die ordonnansie kan die plaaslike bestuur sy algemene inkomstefonds behoudens sodanige voorwaardes met betrekking daartoe krediteer met enige gelde wat hy van die Regering van die Republiek van Suid-Afrika by wyse van lenings of voorskotte ontvang en dit gebruik vir die doeleindes waarvoor algemene inkomste ingevolge die ordonnansie aangewend mag word.
3. Ongeag enige ander bepalings in die ordonnansie kan die plaaslike bestuur sy algemene inkomstefonds krediteer met gelde wat hy uit die verkoop van onroerende eiendom (uitgenome onroerende eiendom wat by wyse van skenking ingevolge Artikel 16 (2) van die

1. Proklamasie 21 van 1971, Provinsiale Koerant, 11 Maart 1971.

Dorpbepanningsordonnansie, 1949 (Ordonnansie No. 27 van 1949) of Artikel 207 van die Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ordonnansie No. 21 van 1942), oorgedra is, ontvang en gebruik vir die doeleindes waarvoor algemene inkomste ingevolge die ordonnansie aangewend mag word.

4. Behalwe die bevoegdhede wat die plaaslike bestuur kragtens Artikel 85 (1) (g) van die Ordonnansie het, het hy ook die bevoegdhede om aan lede van die plaaslike bestuur redelike reis- en persoonlike uitgawe te betaal wat binne of buite die regsgebied van die dorpsbestuur aangegaan is terwyl hulle met die sake van die plaaslike bestuur besig is.
5. Ongeag enige ander bepalinge van die Ordonnansie kan die Administrateur die plaaslike bestuur magtig om geld te leen in sodanige bedrae en behoudens sodanige voorwaardes wat hy mag voorskryf en vir dié doel op enige sodanige lening enigeen van die bepalinge van deel 2 van hoofstuk IX van die ordonnansie kan toepas, met dien verstande dat sodanige goedkeuring nie nodig is waar die lening bestaan uit lenings of voorskotte wat deur die Regering van die Republiek van Suid-Afrika aan die plaaslike bestuur beskikbaar gestel is nie.

6. Ongeag die bepalings van Artikel 135 van die Ordonnansie word elke kontrak en alle geskifte en dokumente wat die plaaslike bestuur bevoeg is om te verlei ook geag behoorlik deur en ten behoeve van die plaaslike bestuur verlei te wees as dit onderteken is deur 'n beampte van die plaaslike bestuur wat spesiaal by besluit van die plaaslike bestuur daartoe gemagtig is.
7. Onderstaande bepalings van die Ordonnansie vir sover hulle op die plaaslike bestuur betrekking het, word hierby gewysig soos volg:-
 - (a) Die woorde "met die uitsondering van Artikel 70 bis van hoofstuk VII" word uit Artikel 214 geskrap.
 - (b) Die woorde "van subartikel (2) van Artikel 85, paragraaf (d) van subartikel (1) van Artikel 91, subartikel (6) van Artikel 96 en subartikel (2) bis van Artikel 103" word deur die woorde "van Artikel 80 (3) bis, artikel 80 (4), Artikel 80 (5) en Artikel 80, (6)" vervang.
 - (c) Die voorbehoudbepaling van Artikel 220 van die Ordonnansie word geskrap.

- (d) Artikel 222 van die Ordonnansie word deur onderstaande artikel vervang:-

"222 Al die bepalings van hoofstuk X word hierby by hierdie hoofstuk ingelyf."

- (e) Artikels 172 en 173 van die Ordonnansie, soos gewysig, word deur onderstaande Artikel vervang:-

172 (1) Kennis van die voorneme om enige onroerende eiendom of enige handels- of mineraleregte te verkry of andersins te vervreem of te verhuur, moet gegee word deur 'n kennisgewing in een of meer nuusblaaie te publiseer en 'n eksemplaar van die kennisgewing op die openbare kennisgewingbord van die plaaslike bestuur te vertoon.

(2) (a) Die kennisgewing moet -

- (i) die algemene doelstellings en voorwaardes van die verkoop, verhuur of vervreemding uiteensit;

- (ii) verklaar dat verdere besonderhede van die beoogde verkoop, verhuring of vervreemding gedurende die tydperk volgende op die datum waarop die kennisgewing die eerste keer gepubliseer is gedurende gewone kantoorure in die stadskantoor van die plaaslike bestuur ter insae van die publiek lê; en
 - (iii) persone versoek om binne die tydperk genoem in subparagraaf (ii) hiervan enige besware teen of vertoë betreffende die beoogde verkoop, verhuring of vervreemding by die Stadsmerk in te dien.
- (b) Slegs by verstryking van die tydperk in die kennisgewing genoem, kan aansoek om die Administrateur se toestemming gedoen word.

(3) Elke aansoek om die Administrateur se toestemming, wat van gesertifiseerde eksemplare van die verbandhebbende besluit van die plaaslike bestuur asook 'n eksemplaar van die nuusblad waarin die kennisgewing die eerste keer verskyn het en 'n gesertifiseerde eksemplaar van die voorgestelde koopvoorwaardes of ander vorm van vervreemding of verhuring vergesel moet gaan, moet enige besware wat ontvang is uit-eensit.

(4) By ontvangs van die dokumente in sub-Artikel (3) genoem, kan die Administrateur -

(a) die voorgestelde verkoop, verhuring of vervreemding goedkeur behoudens sodanige voorwaardes as wat hy mag bepaal; of

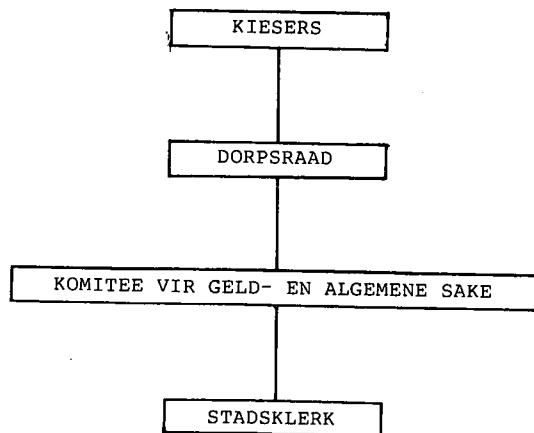
(b) weier om dit goed te keur."

8. Ongeag enige ander bepalings van die Ordonnansie is die plaaslike bestuur, behoudens die voorafgoedkeuring van die Administrateur, bevoeg om wanneer hy 'n huurooreenkoms vir onroerende eiendom ingevolge enige een van die bepalings van die Ordonnansie aangaan -

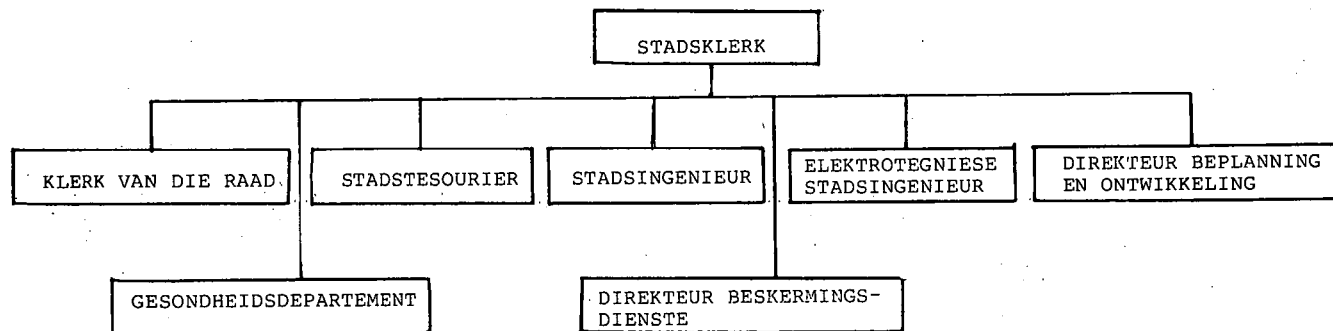
- (a) van die betaling van belasting in die geheel of gedeeltelik vir die volle huurtydperk (met inbegrip van enige hernuwingstydperk) of vir enige deel daarvan afstand te doen; of
- (b) te bepaal dat die huurgeld belasting moet insluit of uitsluit.

9. Die bepaling van hierdie proklamasie word geag die eerste dag van Junie 1969 in werking te getree het en bly tot die 31ste dag van Mei 1974 van krag."

DIE MAKRO-ORGANISATORIESE STRUKTUUR VAN DIE DORPSRAAD VAN RICHARDSBAAI



DIE ORGANISATORIESE STRUKTUUR VAN DIE PLAASLIKE OWERHEID VAN RICHARDSBAAI



FUNKSIESTAAT VAN DIE STADSKLERK

1. He is required to undertake all functions imposed by law upon him and he is responsible for the proper conduct of the Board's business and execution of its policy.
2. As chief executive officer he is responsible to the Board for the overall control of all branches established by the Board.
- 3, He is the liaison between the Board on the one hand, and its staff, other authorities and the public on the other hand.

DUTIES

- (a) The Town Clerk is entrusted with the execution of the Board's policy and as such is the chief executive and Administrative officer of the Board.
- (b) He must exercise all functions imposed on him by Law and the Board's Regulations.
- (c) He is responsible for ensuring that all decisions and resolutions of the Board are carried out with regularity and in accordance with what is prescribed by Law and the Regulations of the Board.
- (d) He is responsible for the proper recording of minutes of Board meetings.

- (e) He must circulate reports to Members of the Board.
 - (f) He must supply all information relating to Board work, as required by Board Members.
 - (g) He is responsible for all records and documents, correspondence etc. of the Board.
 - (h) He must acquaint himself with all matters and proceedings necessary for the efficient performance of his duties.
 - (i) He shall attend all Board meetings.
 - (j) He is directly responsible to the Board.
 - (k) He will preside over regular meetings with Heads of Departments/Branches, and maintain close liaison with them in the exercise of his functions, duties and responsibilities.
 - (l) He is to ensure that any measures appearing in Provincial or Government Gazettes, Notices, etc., likely to affect or interfere with the revenue or other activities of the Board, is reported fully to the Board with a view to necessary action.
 - (m) He is to be the chief officer of the Board in all matters of Civil Defence in its area.
 - (n) In particular he shall assume responsibility for:
 - (i) Policy Implementation
- Here he has to advise the Board with regard to general as well as possible political implications which will flow from its actions. He shall seek the Board's advice and guidance in all important matters; He shall endeavour to identify the requirements and shortcomings in existing policy and make suggestions for

necessary adjustment. He shall advise the Board with regard to its executive policy and indeed take the lead in the crystallisation of that policy. He shall also determine administrative policy and see that this is conveyed to staff members by way of circulars, and he should provide guidance with the interpretation of legal and policy matters. He shall study the physical, sociological, economic and political and technological activities and be aware of Government and Provincial policy as it affects the Board's work.

(ii) Organisation

He shall advise the Board as to what authority should be delegated to himself and what authority should be delegated to officials at lower levels. He shall ensure that the delegations are realistic and aimed at promoting efficiency and the rapid disposal of work. He shall indicate the levels of authority in the organisation and act as co-ordinator between the different components of the Board's establishment. He must ensure that the Board is at all times kept fully aware of important developments and that in turn, subordinate officials fully understand the requirements of the

Board. Where necessary he must introduce control measures to ensure the proper execution of the duties of his subordinate officials both with regard to the qualitative and quantitative standard of their work. Where necessary he shall recommend the necessary changes in the organisation aimed at ensuring the best utilisation of available man-power and should make such adjustments himself where a major change or organisation is not involved. He should be constantly alert to the possibility of making improvements in the organisation.

(iii) Work Procedure and Methods

In addition to being on the alert for possible improvements to the actual organisation, he shall be constantly endeavouring to eliminate unnecessary work and to simplify work procedures. An important part of his responsibility is to synchronise the different work programmes of the Board with particular emphasis on the proper utilisation of labour. He shall play a leading part in the development of new procedures and constantly guard against reliance upon obsolete or inefficient work methods. He is responsible for ensuring that there are work procedure manuals for all the posts in the Board's establishment.

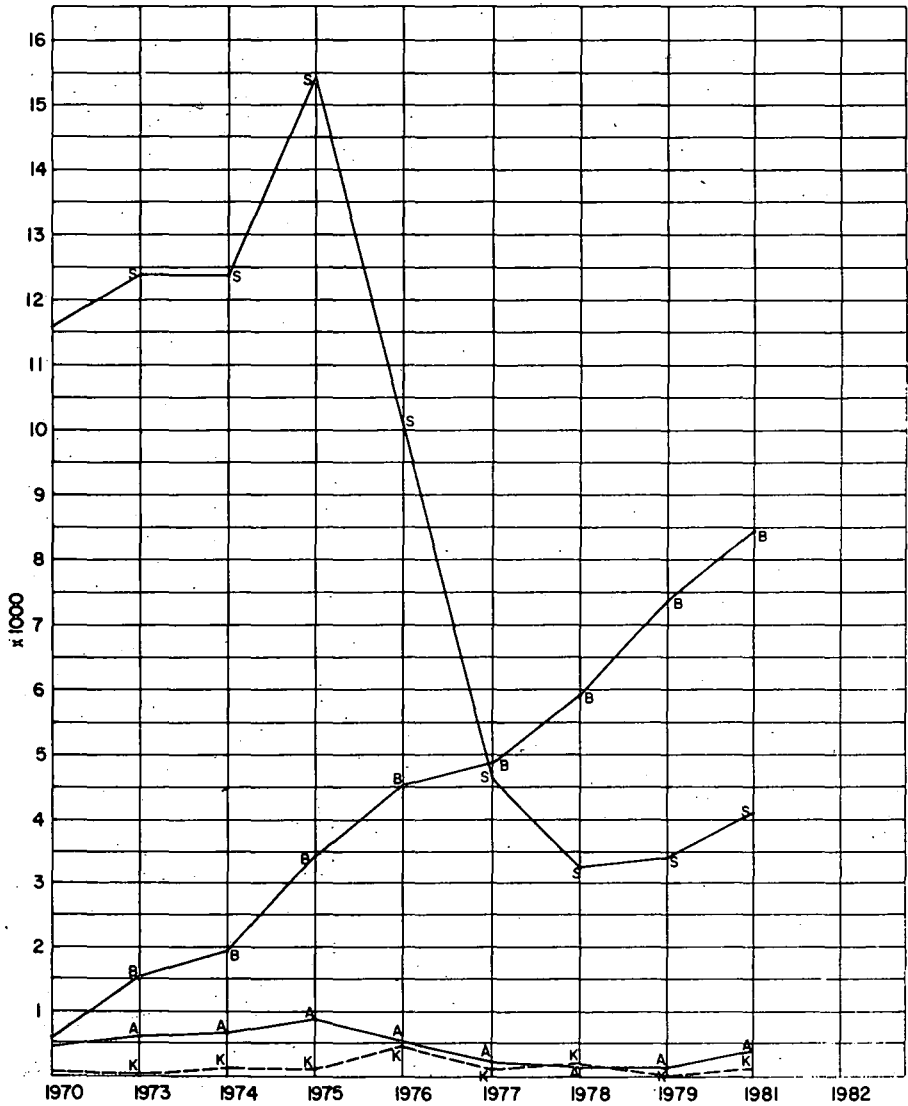
(iv) Personnel Provision and Utilisation

He shall assist the Board in the formulation of a sound personnel administration policy and ensure that the approved policy is complied with at all levels.

(v) Control

He shall constantly develop methods of control aimed at maintaining standards and evaluating results and taking remedial steps where these prove to be necessary. He shall therefore see that there is a system of internal accountability brought about by inspections, returns and regular reporting both on projects and staff development.

BEVOLKINGSGROEI VIR RICHARDSBAAI MAART 1970 TOT APRIL 1981



BLANK	<u>B</u>
SWART	<u>S</u>
ASIATE	<u>A</u>
KLEURLING	<u>K</u>

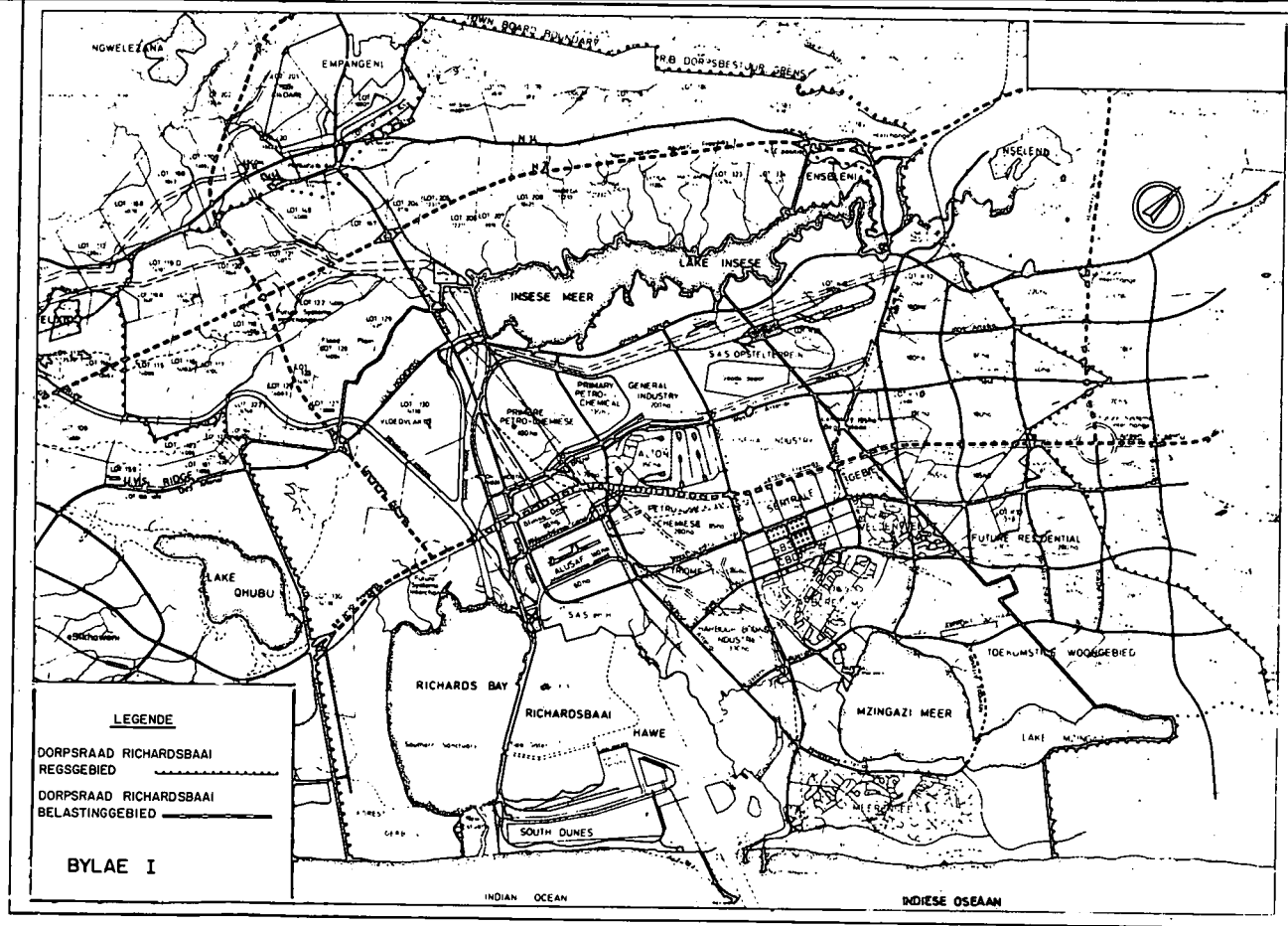
WAARDERINGSLYSOPSOMMING VAN WAARDERINGSAPPELRAAD VERRIGTINGE - 1977

ERFNUMMER	NAAM VAN INSTANSIE	OORSPRONKLIKE WAARDASIE (R)	GEWYSIGDE WAARDASIE (R)	EIENDOMS- BELASTING (R)
67	Davidson W.N.	11 200	14 400	160 (Dt)
1801	Seven T. Construction (Pty) Limited	59 200	35 700	1 175
1820	Frankrich Prop (Pty) Ltd	74 200	49 500	1 235
1821	Kindoc Nywerheidspersiele (Edms) Bpk	199 200	117 800	4 070
1822	Kindoc Nywerheidspersiele (Edms) Bpk	18 300	10 800	375
1823	Kindoc Nywerheidspersiele (Edms) Bpk	18 900	11 200	385
1824	Kindoc Nywerheidspersiele (Edms) Bpk	18 900	11 200	385
1835	Aero Marine Prop Limited	16 200	9 600	330
1853	Aqua Comm & Electronics (Pty) Limited	17 400	10 300	355
1854	Alkor (Edms) Beperk	4 350 400	2 249 800	105 030
1855	Concrete Belmouth Pipe Limited	280 800	181 300	4 975
1858	Richards Bay Milling Co.	160 300	103 500	2 840
1889	Richards Bay Milling Co.	432 800	287 400	7 270
1865	Fondarge (Pty) Ltd	328 800	212 300	5 825
1868	National Co-operative Dairies Limited	142 300	107 200	1 755
1869	Grinaker Construction (Prop) Limited	206 100	133 100	3 650
1872	Richards Bay Concrete Reinforcement	84 800	58 100	1 335
1887	Plate Glass Prop (R.Bay) (Pty) Limited	345 300	223 000	6 115
1888	Premier Milling Co. Limited	477 000	308 000	8 450

198

BYLAE H

ERFNOMMER	NAAM VAN INSTANSIE	OORSPRONKLIKE WAARDASIE (R)	GEWYSIGDE WAARDASIE (R)	EIENDOMS- BELASTING (R)
Alusaf No 14844	Alusaf (Edms) Bpk	6 348 300	2 520 400	191 395
1755	Richardsbaai Ondernemings (Edms) Bpk	899 500	404 000	24 775
1	Transvaal Coal Owners Association (1923)(Pty) Ltd	7 754 580	2 989 000	238 279
2	Mobil Oil of S.A. (Pty) Ltd	281 300	-	14 065
397	Triomf Kunsmis (Edms) Bpk	2 256 900	1 805 000	22 570
1804	Lot 10 Richards Bay (Pty) Limited	116 000	68 600	2 370
2296/5	Empangeni Transport (Pty) Limited	243 800	144 200	4 980
1796	Ritchie Ford (Prop) Limited	170 600	101 000	3 480
1805	Assegai Hotels (Pty) Limited	54 800	33 300	1 075
Bay View 3	Triomf Kunsmis (Edms) Bpk	10 700	7 700	150
1864	Suncrush Limited	334 000	225 400	5 430
1825	Kindoc Nywerheidsperssele (Edms) Bpk	18 300	10 800	375
		25 730 880	12 444 100	664 339
		25 730 880	12 444 100	664 339,00
1.1.74 tot 31.7.76	Bedrag teruggeskryf t.o.v. RBCTC vir vorige jare			724 626,56
8.5.73 tot 31.7.76	Bedrag teruggeskryf t.o.v. Richardsbaai Ondernemings vir vorige jare (Erf 1755)			33 643,08
				1 422 608,64



BRONNELYS

1. ARGIVALE BRONNE

Notules van die Vergaderings van die Dorpsraad van Richardsbaai, Junie 1969 tot Julie 1981.

Notules van Vergaderings van die Komitee vir Geld- en Algemene Sake van die Dorpsraad van Richardsbaai, Desember 1969 tot Julie 1981.

LEERS

DORPSRAAD VAN RICHARDSBAAI:

300, 725, 2001, 6126, 7001, 7007, 7010, 70100, 700241, 7111, 7114, 7224, 7602, 7755, 8213, 8214, 8221, 82122, 9035, 9611, G2/9/4, A3/5/3, A4/1/3/7, A4/2/3, 04513, 04514, 04517, A4/14/3/2, T4/14/3/2, A14/23/6, A15/12/3/6.

DEPARTEMENT VAN BEPLANNING EN DIE OMGEWING:

Richardsbaai 2
Richardsbaai 15
25/4/3

NATAL PROVINSIALE ADMINISTRASIE:

P.S. 50, 11919, 8/11/919, 13/2/2/111, 13/2/7/111, 3/2/5/1/111, 13/4/10/2/111, 26/1/21.

2. AMPTELIKE PUBLIKASIES

Republiek van Suid-Afrika, Departement van Beplanning en die Omgewing, Nasionale Fisiese Ontwikkelingsplan, Staatsdrukker Pretoria, 1975.

Nasionale Produktiwiteitsinstituut, Produktiwiteitsondersoek van agt Munisipaliteite in Transvaal, Pretoria, 1980.

Republiek van Suid-Afrika, Verslag van die Komitee na die Finansies van Plaaslike Besture in Suid-Afrika, Volume 1, Staatsdrukker, Pretoria, 1980.

Republiek van Suid-Afrika, Staatsdienskommissie, Witskrif oor die rasionalisering van die Staatsdiens en verwante instellings, 1980.

3. BOEKE

Allen, Louis. A., Management and Organization, Mcgraw Hill Book Co., New York, 1958.

Banovetz, J.M., Managing the Modern City, I.M.C.A., Washington, 1970.

Blau, P.M., en Scott, W.R., Formal Organizations, Chandler Publishing Co., San Francisco California 1961.

Cloete, J.J.N., Inleiding tot die Publieke Administrasie, J.L. van Schaik Bpk, Pretoria, 1967.

Cloete, J.J.N., Sentrale Provinsiale en Munisipale Instellings van Suid-Afrika, derde uitgawe J.L. van Schaik Beperk, Pretoria, 1971, en vierde uitgawe, 1973.

Cloete, J.J.N., Munisipale Regering en Administrasie in Suid-Afrika, J.L. van Schaik Beperk, Pretoria 1971.

Cloete, J.J.N., Personeeladministrasie, J.L. van Schaik, Pretoria 1975.

Cowden, J.W., Holmes Local Government Finance in South Africa, second edition, Butterworths, Durban, 1969.

Griffiths, Alan, Local Government Administration, London, Shaun and Sons, 1976.

Headrick, T.E., The Town Clerk in English Local Government, George Allen and Unwin, London 1962.

Humes, S. and Martin E.M., The Structure of Local Governments throughout the World, Marthinus Nijhoff, The Hague, 1961.

Jackson, R.M., The Machinery of Local Government, Mcmillan and Co. London, 1958.

Kotze, H.J.N., Munisipale Finansiële Administrasie in Suid-Afrika, eerste uitgawe, P.J. de Villiers, Kaapstad, 1979.

Kotze, H.J.N., Munisipale Eiendomsbelasting, P.J. de Villiers, Kaapstad, 1980.

Marshall, A.H., Financial Administration in Local Government, 1st Edition, George Allen and Unwin Ltd., London, 1960.

Megginson, L.C., Personnel: A behavioural Approach to Administration, Irwin, Homewood Illinois, 1967.

Meyer, Johan M., Local Government Law, Butterworths, Durban, 1979.

Stahl, Glenn O., Public Personnel Administration, Harper & Row, New York, 1956.

Stahl, Glenn O., Public Personnel Administration, Harper & Row, New York, 1962.

Stahl, Glenn O., Public Personnel Administration, Harper & Row, New York, 1975.

Thornhill, C. en Hanekom, S.X., Taak van die Leidinggewende Beampte, Butterworth, Pretoria, 1979.

Warren, J.H., Municipal Administration, Sir Isaac Pitman and Sons, London, 1948.

4. PROVINSIALE KOERANTE

Provinsie Natal : Proklamasie 58 van 1912, Provinsiale Koerant, 11 April 1912.

Proklamasie 170 van 1923, Provinsiale Koerant, 17 Augustus 1923.

Proklamasie 154 van 1932, Provinsiale Koerant, 9 September 1932.

Proklamasie 153 van 1933, Provinsiale Koerant, 21 Julie 1933.

Proklamasie 19 van 1945, Provinsiale Koerant, 28 Junie 1945.

Proklamasie 27 van 1954, Provinsiale Koerant, 20 Mei 1954.

Proklamasie 41 van 1969, Provinsiale Koerant, 10 April 1969.

Proklamasie 42 van 1969, Provinsiale Koerant, 10 April 1969.

Proklamasie 4 van 1971, Provinsiale Koerant, 21 Januarie 1971.

Proklamasie 21 van 1971, Provinsiale Koerant, 11 Maart 1971.

Proklamasie 254 van 1972, Provinsiale Koerant, 31 Augustus 1972.

Administrateurs Kennisgewing 459 van 1973, Provinsiale Koerant, 30 Augustus 1973.

Proklamasie 11 van 1976, Provinsiale Koerant, 5 Februarie 1976.

Proklamasie 142 van 1976, Provinsiale Koerant, 30 September 1976.

Proklamasie 46 van 1978, Provinsiale Koerant, 18 April 1978.

Administrateurs Kennisgewing 409 van 1978, Provinsiale Koerant, 24 Augustus 1978.

Proklamasie 116 van 1981, Provinsiale Koerant, 30 Julie 1981.

5. STAATSKOERANTE

Republiek van Suid-Afrika: Goewermentskennisgewing No. 279
Staatskoerant 6848, 15 Februarie 1980.

Goewermentskennisgewing No. 1227
Staatskoerant 6493, 15 Junie 1979.

6. STATUTE EN ORDONNANSIES

Republiek van Suid-Afrika: Wet op Vrydom van Belasting van Staatseiendom, 1931 (Wet 32 van 1931).

Wet op Belasting op Spoorwegeiendom, 1959 (Wet 25 van 1959).

Wet op Gesondheid, 1977 (Wet 63 van 1977).

Tweede Finansieswet, 1980 (Wet 100 van 1980).

S.A. Vervoerdienstewet, 1981 (Wet 65 van 1981).

Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1961 (Wet 32 van 1961).

Provinsie van Natal: Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942).

Ordonnansie op Plaaslike Owerhede, 1974 (Ord. No. 25 van 1974).

Dorpsbeplanningsordonnansie, 1949 (Ord. 27 van 1949).

7. TYDSKRIFARTIKELS

Du Toit, H.J.L., "The Broodsnyersplaas - Richards Bay railway line and harbour: overall objectives, features, planning process and constraints", Die Siviele Ingenieur in Suid-Afrika, November 1976.

Cloete, J.J.N., "Personeeladministrasie op die munisipale vlak", Munisipale Administrasie en Ingenieurswese, September 1973.

Leverton, B.J.T., "Richards Bay, past, present, and future", Lantern, Vol 25 No. 1, September 1975.

8. VERORDENINGE EN REGULASIES

Dorpsraad van Richardsbaai: Reglement van Orde, Administrateurskennisgewing 409 van 1978, Provinsiale Koerant, 24 Augustus 1978.

Diensvoorwaardes Blanke Werknemers, Administrateurskennisgewing 459 van 1973, Provinsiale Koerant, 30 Augustus 1973.

Finansiële Regulasies, Raadsbesluit 2459 van 8 Mei 1974.

9. DIVERSE

Notule van die Algemene Jaarvergadering van die Zoeloelandse Streeksontwikkelingsvereniging, gehou op 14 November, 1971 - Eshowe.

Innes, J.B., The Developers guide to Zululand - 1969/70.

OPSOMMING

ONTWIKKELING VAN DIE STELSEL VAN PLAASLIKE REGERING EN ADMINISTRASIE VAN RICHARDSBAAI

deur

J.P.J. TRUTER

STUDIELEIER: PROF. P.C. FOURIE
DEPARTEMENT: STAATS- EN MUNISIPALE ADMINISTRASIE
GRAAD : M. ADMIN. (STAATSADMINISTRASIE)

Met hierdie verhandeling is beoog om:

- * die eksterne faktore wat die aanpassing van die stelsel van plaaslike regering en administrasie vir die dorp Richardsbaai beïnvloed het, uiteen te sit;
- * die unieke reëlins wat vir die plaaslike regering van die dorp getref is, te beskryf;
- * die organisatoriese reëlins wat die Dorpsraad moes tref om te voldoen aan die vereistes wat die ontwikkeling van die dorp gestel het, te ontleed;
- * vas te stel hoe te werk gegaan is om met verloop van tyd 'n stelsel van personeeladministrasie te ontwikkel; en

* die uitsonderlike maatreëls wat as gevolg van eiesoortige omstandighede vir die finansiering van die dorp gestel is, te beskryf.

Politieke en ekonomiese faktore het tot die vestiging van 'n nuwe hawe te Richardsbaai aanleiding gegee. Die ontwikkeling van 'n hawe was egter nie die enigste oogmerk van die Sentrale Regering nie. Die projek moes ook die weg baan na grootskaalse nywerheids- en stedelike groei. Vir die eerste keer in die staatkundige geskiedenis van Suid-Afrika sou die Sentrale Regering 'n nuwe stad beplan, ontwikkel en finansier.

Die koers waarteen Richardsbaai sou ontwikkel, het vereis dat 'n geskikte stelsel van plaaslike regering ingestel moes word. Deur bemiddeling van ooreenkomste tussen die belanghebbende owerheidsinstansies op sentrale, provinsiale en plaaslike vlakke is daarin geslaag om 'n dorpsraad daar te stel wat nie slegs uniek in sy samestelling was nie, maar wat ook op 'n spesiale wyse met bevoegdhede beklee is wat by sy taak gepas het.

Die Administrateur van Natal het met ingang van 10 Junie 1969 'n dorpsraad bestaande uit sewe lede vir Richardsbaai ingestel, en die voorsitter en lede daarvan benoem.

Dit het spoedig geblyk dat die bevoegdhede waaroor die nuut aangestelde Dorpsraad van Richardsbaai ingevolge die Natal Ordonnansie op Plaaslike Bestuur, 1942 (Ord. 21 van 1942), beskik het, nie voldoende was om die ontwikkelingstaak effektief te kon behartig nie. Onderhandelinge tussen die Dorpsraad en die Natal Provinsiale Administrasie het daartoe

gelei dat voornoemde Ordonnansie paslik gewysig is. Hierdeur het die Dorpsraad spesiale bevoegdhede bekom wat hom in staat gestel het om sy taak uit te voer.

Voornoemde uitsonderlike reëlins wat getref is om 'n stelsel van plaaslike regering en administrasie vir Richardsbaai te ontwikkel, beklemtoon die noodsaaklikheid om soms onkonvensioneel en innovatief te werk te gaan om ontwikkelingsdoelwitte te bereik. Gevestigde praktyk is dus nie toegelaat om die bevordering van die algemene welsyn te strem nie.

Die ontwikkeling van Richardsbaai het ook die noodsaaklikheid vir soepelheid in die provinsiale owerhede se beleid vir plaaslike regering en administrasie opnuut na vore gebring.

Die Dorpsraad het afdelings en departemente geskep om sy doelstellings te bereik. Die organisatoriese reëlins is van tyd tot tyd aangepas om by die plaaslike omstandighede en behoeftes aan te pas. Paslike reëlins is ook getref vir die behartiging van personeelaangeleenthede.

Die Sentrale Regering het die Dorpsraad op 'n unieke wyse gefinansier. Lenings is aan die Dorpsraad toegestaan. Die lenings tesame met gekapitaliseerde rente moes onderworpe aan bepaalde voorwaardes op voorafbepaalde datums aan die Sentrale Regering terugbetaal word.

Ekonomiese en politieke oorwegings het veroorsaak dat die dorp Richardsbaai nie teen die verwagte koers kon ontwikkel nie. As gevolg hiervan kon die Dorpsraad nie die leningskuld

teenoor die Sentrale Regering aflos nie. 'n Beroep op die Sentrale Regering om direkte finansiële verantwoordelikheid te aanvaar, is deur laasgenoemde erken. Sodoende het die Sentrale Regering en die Dorpsraad gesamentlik verantwoordelikheid vir die finansiering en die ontwikkeling van die dorp Richardsbaai aanvaar.

Die ontwikkeling van die stelsel van plaaslike regering en administrasie van Richardsbaai het die les geleer dat bestaande instellings en administratiewe reëlins nie summier oorboord gegooi moet word nie, maar met verbeeldingskrag by veranderde en veranderende omstandighede aangepas kan word.

Hierdeur is 'n voorbeeld gestel wat in vergelykbare omstandighede navolgingswaardig kan wees.