

HOOFSTUK SES

DIE ONDERHANDELING VAN 'N BEDELING OP TWEDE REGERINGS- VLAK EN DIE STAATSVORM

6.1 INLEIDING

Hierdie hoofstuk fokus op die verskillende aspekte wat by die onderhandelinge ten opsigte van 'n nuwe grondwetlike bedeling op tweede regeringsvlak ter sprake was. Die belangrikste hiervan was die verdeling van bevoegdhede tussen die eerste en tweede regeringsvlakke terwyl verdere aangeleenthede te make gehad het met die aantal en aard van funksionele terreine waaroor die eerste en tweede regeringsvlakke bevoegdheid besit, watter wetgewing voorrang by teenstrydigheid tussen nasionale en provinsiale wetgewing in gedeelde bevoegdheidsgebiede geniet, en die finansiële en belastingbevoegdhede wat die Grondwet aan provinsies of streke toeken. Omrede die voorstelle van partye ten opsigte van 'n nuwe streekbedeling ook op die staatsvorm gedui het wat partye gesteun het, word dié aspek ook beskryf en partystandpunte in dié opsig met die twee grondwette vergelyk.

Voorstelle van die ANC, die NP en die IVP oor gemelde aspekte word, in die eerste plek, ten opsigte van die onderhandelingsproses vir die daarstelling van die 1993- of "Oorganggrondwet" beskryf en ontleed. In die tweede plek word partystandpunte oor hierdie aspekte wat gedurende die skryf van die 1996- of "finale" grondwet gestel is, bestudeer. Partystandpunte gedurende beide grondwetskrywende prosesse word dan met die relevante onderhandelingsresultaat vergelyk, ten einde die onderhandelingsstyl en ingesteldheid vas te stel wat elke relevante party gevolg het.

In 'n verdere gedeelte word aangedui of 'n bepaalde party se standpunte wat aan die begin van die onderhandelingsproses gestel is (vóór of met die aanvang van die VPOP), in 'n groter mate op die langer termyn in die 1996-Grondwet as op die kort termyn in die 1993-Grondwet verwesenlik is, al dan nie. Het 'n party daarin geslaag om 'n standpunt wat aan die begin van die onderhandelingsproses ingeneem is, vollediger op die langer termyn te verwesenlik (as wat op die kort termyn bewerkstellig is), het so 'n party daarin geslaag om strategies gewys suksesvol te werk te gaan. Dit is nog meer die geval indien 'n standpunt wat op die langer termyn vollediger verwesenlik is, met 'n beleidsdoelwit of beginselstandpunt van 'n party verband hou.

Die verdeling van bevoeghede tussen regeringsvlakke en bogenoemde ander aangeleenthede wat by die bepaling van 'n staatsvorm ter sake is, is belangrik om te bestudeer, omrede dit van die heel moeilikste aangeleenthede was waarvoor ooreenkoms tydens onderhandelinge verkry moes word. Omdat partystandpunte oor hierdie aspekte uiteenlopend was, kan 'n vergelyking daarvan met die ooreengekome onderhandelingsresultate 'n aanduiding verskaf van die onderhandelingsstyl en ingesteldheid wat 'n bepaalde party tydens die grondwetskrywende prosesse gevolg het.

6.2 PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN 'N BEDELING OP TWEDE REGERINGSVLAK IN VERGELYKING MET DIE 1993-GRONDWET

Die ANC, die NP en die IVP het vóór en tydens die VPOP vir die daarstelling van die 1993-Grondwet die volgende standpunte oor die aard van die bedeling op tweede regeringsvlak ingeneem.

6.2.1 Partyvoorstelle oor die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak

Vanweë die probleem vir die navorser om tot 'n gevolgtrekking ten opsigte van partystandpunte aangaande die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak te kom, word 'n chronologiese verloop van gebeure rakende die ontwikkeling van partystandpunte oor hierdie aangeleentheid verskaf.

Ter aanvang word die uitgangspunte van die ANC ten opsigte van 'n bedeling op tweede regeringsvlak aangetoon, waarna die ander partye se standpunte ook in chronologiese volgorde beskryf word.

Bykans geen melding word van tweedevlak- of streekregering gemaak in die ANC se grondwetlike riglyne van 1987/'88 of die Harare-deklarasië van 1989 nie. Hierdie twee dokumente het die basis gevorm van waar die ANC met die NP-regering begin onderhandel het. Volgens *The Weekly Mail* (8-15 April 1993) was die rede hiervoor dat die ANC die daarstelling van streekregering aanvanklik as 'n set van die NP-regering beskou het. Dit is as 'n metode beskou om 'n toekomstige demokratiese regering te verswak sodat 'n rekonstruksiebeleid nie deurgevoer kon word nie, en bevoorregting behoue kon bly.

Skweyiya²² het gedurende Februarie 1991 in 'n referaat geargumenteer dat die devolusie van gesag en desentralisasie oorspronklike magte aan streek- en plaaslike regerings impliseer wat 'n sentrale regering van effektiewe magte sal ontnem. Dit sal ook die parlement sonder die nodige bevoegdheid laat om ontwikkelingsprogramme op streek- en plaaslike vlakke uit te voer. Streek- en plaaslike owerhede moet dus nie oor oorspronklike magte oor belangrike aangeleenthede soos politieke mag, grond, die ekonomie, gesondheid, onderwys en behuisingsbeleid beskik nie. Die magte wat deur streek- en plaaslike owerhede ten opsigte van hierdie aangeleenthede uitgeoefen word, moet dus net afgeleide of ontleende bevoegdhede wees (*Work in Progress* no. 74, 1991:13-16).

Skweyiya het daarop gewys dat die grondwetlike riglyne van die ANC van 1988 die behoefte beklemtoon dat soewereiniteit in die bevolking "as 'n geheel" gesetel moet wees wat deur een sentrale wetgewer, uitvoerende gesag en administrasie uitgeoefen moet word. Terselfdertyd word die belangrikheid volgens hom erken dat regeringsmag en besluitneming nouer met die mense in verband gebring moet word om deelname te verseker en effektiewe administrasie teweeg te bring. Die ANC stel gevolglik voor dat die bevoegdhede van die sentrale regering aan ondergeskikte "administratiewe eenhede" (streekadministrasies) gedelegeer word.

Die sentrale regering sou dus breë beleidmakende magte hê oor alle belangrike aangeleenthede soos onderwys, gesondheid en landbou, maar die uitvoering hiervan sou gesetel wees in, of gedeel word met die streekadministrasies. Die sentrale regering sou 'n toesighoudende en moniteringsrol behou ten opsigte van die implementering van beleidsbesluite deur hierdie ondergeskikte owerhede. Dit sou eenvormigheid met betrekking tot die toekenning van belastingbronne verseker, die regering se aanvaarding van beleidsrigtings fasiliteer wat nasionale koördinasie bevorder, én help om ongelykhede uit te skakel.

Volgens Skweyiya was daar 'n algemene gevoel binne die ANC dat die sentrale regering nasionale beleidsaangeleenthede moet beheer en nasionale standaarde moet verseker. Streek- en plaaslike regerings moet egter 'n mate van beweegruimte gegun word ten opsigte van aangeleenthede van mededingende prioriteit. In geheel gesien, moet die totstandkoming van streekregering nie afbreuk doen aan die totstandbring van 'n

²² Dr. Z Skweyiya, destydse hoof van die ANC se Departement van Grondwetlike Aangeleenthede.

unitêre, demokratiese, nie-rassige Suid-Afrika nie. Terwyl federalisme en desentralisasie dus verwerp is as 'n strategie om bevoorregting te behou, is die behoefte erken om nuwe vorme van streekregering tot stand te bring wat probleme soos ongelyke ontwikkeling in Suid-Afrika oplos (*Work in Progress* no. 74, 1991:13-16).

In 1991 het die Konstitusionele Komitee van die ANC 'n dokument oor konstitusionele strukture en beginsels uitgereik wat die standpunt aangaande die bevoegdheede van streekregering *versus* nasionale regering uiteengesit het. Hierdie dokument het aangedui dat streekregering uitgebreide maar nie eksklusiewe funksies en verantwoordelikhede nie, moet hê. Daar is ook aangetoon dat streekregerings net gedelegeerde bevoegdheid kan uitoefen, en waar hierdie owerhede diskresie ten opsigte van sekere aangeleenthede kan uitoefen, dit nie met nasionale beleid moet bots nie (*The Sunday Times*, 13 Oktober 1991; ANC, 1991:26-27).

Teenoor hierdie aanvanklike vertrekpunt van die ANC het die NP sterk, outonome streekregering voorsien en is aangetoon dat 'n behoorlike devolusie van mag 'n belangrike rol kan speel in die beskerming van minderhede en die behoud van individuele streek- en gemeenskapsbelange. Daar is geargumenteer dat die uitbreiding van streek- en plaaslike regering noodwendig sal beteken dat die wetgewende en uitvoerende ruimte van die sentrale regering verminder sal word (De Klerk, 1990(a)).

Die NP het aan die begin van 1991 aangetoon dat die omvorming van die provinsiale bedeling in Suid-Afrika in 'n klassieke federasie nie by Suid-Afrikaanse omstandighede pas nie. Die NP was dus nie ten gunste daarvan dat streke sulke sterk bevoeghede ontvang soos in die VSA die geval is nie. Hierteenoor is aangedui dat die sentralisering van alle ware regeringsmag op sentrale vlak, demokratiese waardes sal verminder en die weg vir diegene sal oopmaak wat absolute mag navolg. Tussen hierdie twee benaderings moes die destydse SAR/NP sy opsies vir toekomstige streekregering volgens (Viljoen, 1991(a)) vind. Uit hierdie gegewens kan afgelei word dat die NP-regering in daardie stadium nog nie sy beleid oor 'n toekomstige streekbedeling in besonderhede vir homself uitgemaak het nie.

Meer besonderhede ten opsigte van die NP-standpunt oor die bevoegdhede van die verskillende regeringsvlakke teenoor mekaar, het geblyk uit die 1991-dokument, getiteld *Grondwetlike Regering in 'n Deelnemende Demokrasie*. Hierin is aangedui dat 'n drievlakregering tot stand moet kom waarin aan die sentrale, streek- en plaaslike

regerings volwaardige wetgewende en uitvoerende funksies en gesag toegeken word. Streek- en plaaslike owerhede moet dus nie blote administratiewe verlengstukke van die sentrale regering, of net die gevolg van gedentraliseerde bestuur wees nie, maar elke vlak moet kragtens die Grondwet "regering" in eie reg wees, met 'n eie wetgewende en uitvoerende gesag en belastingbasis (NP, 1991:2-3).

'n Verdere aanduiding van die SAR se standpunt ten opsigte van die verdeling van bevoegdheede tussen die regeringsvlakke, was die voorstel aan Werkgroep 2 van Kodesa (gedateer 17 Februarie 1992) dat op die volgende vier aspekte ooreengekom moet word. Hierdie aspekte was die erkenning van drie regeringsvlakke; demokratiese verteenwoordiging op elke vlak; wetgewende, uitvoerende en fiskale outonomie op elke vlak in die Grondwet verskans; en die delegering van magte vanaf sentrale na laer regeringsvlakke (SAR, 1992(d)). Friedman (1993:64) dui aan dat Welsh die mening uitgespreek het dat die laaste twee aspekte, in besonder, op die Regering se "vigorously federal stance" gedui het. In teenstelling hiermee was die ANC volgens Welsh ten gunste van 'n unitêre regeringstelsel met sommige federale eienskappe.

Nieteenstaande die voorgenoemde botsende standpunte van die ANC en die NP ten opsigte van die bevoegdheede van die eerste en tweede regeringsvlakke, het die Bestuursgroep van Werkgroep 2 van Kodesa vordering gemaak om 'n ooreenkoms oor, onder andere, tweedevlak regering in beginsel te bereik. In die Bestuursgroep se verslag gedateer 27 April 1992 is aangetoon dat daar drie vlakke van regering sal wees en dat elke regeringsvlak oor toepaslike en voldoende wetgewende en uitvoerende bevoegdheede moet beskik wat dit in staat sal stel om effektief te funksioneer. Sodanige magte en funksies moet ook in die Grondwet verskans wees (*Report of Steering Committee Working Group 2, 27 April 1992*).

Friedman (1993:65-66) toon aan dat hierdie "ooreenkoms" as 'n oorwinning vir die SAR/NP gesien is, aangesien die ANC oënskynlik aanvaar het dat die magte wat na laer regeringsvlakke gedelegeer is, in die Grondwet verskans moet wees en nie aan die diskresie van die sentrale regering oorgelaat moet wees nie. Dit is as 'n belangrike stap na sterk streekmagte beskou. Verskillende interpretasies van waarvan oënskynlik ooreengekom is, het in verdere vergaderings van Werkgroep 2 na vore gekom. Die ANC het in essensie gargumenteer dat die ooreenkoms hom nie aan sterk bevoegdheede vir die laer regeringsvlakke bind nie. Die hoofrede is dat voorgenoemde "ooreenkoms" nie 'n oorhoorsende bevoegdheid deur die nasionale regeringsvlak verhoed nie, en dat die idee

van 'n gedeelde of konkurrente bevoegdheid tussen die nasionale en streekregerings ook toegepas kan word. Terwyl daar dus 'n ooreenkoms van 'n soort was ten opsigte van die verskansing van die bevoegdhede van laer regeringsvlakke in die Grondwet, is die skerp verskille oor federalisme nie voldoende opgelos nie. Kodesa het hierna misluk, deurdat die aangeleentheid van 'n sterk streekbedeling een van die aangeleenthede was waarvoor nie ooreenkoms verkry kon word nie.

In die ANC se *Policy Guidelines for a Democratic South Africa* van April 1992, (wat net 'n besprekingsdokument was en nie besluite weergegee het nie), is vir die eerste keer gesuggereer dat streke moontlik oor groter bevoegdhede kan beskik. Daar is aangetoon dat sterk plaaslike regering deur streekregering aangevul moet word. Die belangrikste take van streke sal wees om geïntegreerde en gekombineerde plaaslike ontwikkelingsbeplanning te verseker, om toepaslike dienste op 'n streekbasis te voorsien en om steun aan plaaslike owerhede te gee wat hulpbronne kortkom (ANC, 1992(d):21).

Voorstelle wat die SAR/NP ná die breuk in Kodesa bekendgemaak het, het weereens aangetoon dat die outonomie van streke in die Grondwet verskans moet wees. Hierdie voorstelle is ook as bylae F tot 'n memorandum aan mnr Mandela vervat, en het verder aangetoon dat hierdie bevoegdhede nie gewysig moet word sonder die instemming van die streekowerhede wat 'n belang daarby het nie (SAR, 1992(a):5).

'n Konferensie oor regionalisme en federalisme (7 September 1992) is op inisiatief van die destydse NP-regering gehou wat deur partye en instansies bygewoon is wat ten gunste van 'n omvattende devolusie van mag na streekregerings was. As dit in ag geneem word dat hierdie konferensie gedurende 'n tydperk gehou is waar die ANC en die NP-regering ná die Kodesa-breukspul nog nie amptelik met mekaar in gesprek was nie, én dat streekregering een van die fundamentele aspekte is waarvoor die ANC-alliansie en die NP verskil het, is die konferensie klaarblyklik gehou om regionalisme of federalisme teenoor die opposisiestandpunt van sterk sentrale regering te versterk. In sy openingstoespraak tydens hierdie konferensie het De Klerk²³ ook die terme federalisme en regionalisme uitruilbaar gebruik, en byvoorbeeld gesê dat sterk sentrale regering op federale beginsels gebaseer, 'n grondslag vir versoening en langtermyn vrede bied (De Klerk, 1992:5). As in ag geneem word dat die NP-regering tot in daardie stadium nog net die term regionalisme gebruik het, kan bogenoemde opmerkings moontlik op 'n verstewiging of

²³ Mnr. F W de Klerk, voormalige Staatspresident en gewese leier van die NP.

verdieping van die NP-standpunt ten gunste van federalisme in daardie stadium beteken het. Die term federalisme is nie voorheen in NP-voorstelle gebruik nie, omrede dit van kontroversiële aard was aangesien die ANC teen die daarstelling van 'n federale bedeling gekant was.

Kort na die *Record of Understanding* in September 1992 tussen die Regering en die ANC, in terme waarvan die Regering aan sekere ANC-eise moes voldoen, het mnr Joe Slovo volgens Friedman (1993:161) in die SAKP joernaal *African Communist* geskryf dat die ANC gedwing kan word om toegewings te doen ten opsigte van, onder andere, magsdeling en (grondwetlike) waarborge ten opsigte van streekregering. Kort hierna het die dokument *Negotiations: A Strategic Perspective* verskyn wat op 25 November 1992 deur die NUK van die ANC aanvaar is. In hierdie dokument is die aangeleentheid van die magte, funksies en grense van streke geïdentifiseer as 'n aangeleentheid ten opsigte waarvan die ANC gedwing kan word om kompromieë aan te gaan om die proses na 'n "nasionale demokratiese rewolusie" te beskerm en te bevorder (ANC, 1992(c):8).

Die konsepbesprekingsdokument van die ANC oor streekbeleid van Oktober 1992 het in groter besonderhede op aspekte van streekregering as vorige publikasies ingegaan. Dit was waarskynlik 'n aanduiding dat sodanige regeringsvlak met groter erns as voorheen deur die ANC bejeën is. Hierdie dokument het die magte en funksies van streke in groot detail beskryf soos dat vyftien wetgewende bevoegdhede aangedui is wat as bylae tot die Grondwet gevoeg kan word, en waarvoor streekregerings 'n gedeelde wetgewende bevoegdheid met die nasionale regering besit. Voorgestelde gebiede ten opsigte waarvan streekregering wetgewende bevoegdheid kan ontvang is, onder andere, onderwys (met die uitsondering van tersiêre onderwys), gesondheidsdienste (insluitende hospitale), maatskaplike dienste, behuising, vervoer, markte en skutte, openbare werke binne die streek, verkeersbeheer, die omgewing, nywerheids- en ander ontwikkeling binne die streek, perdewedrenne en dobbelary, stads- en streekbeplanning en die oplegging van straf deur 'n boete. 'n Wetgewende bevoegdheid ten opsigte van die vyftien geïdentifiseerde gebiede is dus in terme van hierdie voorstel vir die eerste keer tesame met 'n uitvoerende bevoegdheid aan streekregerings toegeken. Die voorwaarde is wel gestel dat streekwetgewing oor hierdie vyftien aangeleenthede nie van krag sal wees indien dit met nasionale wetgewing strydig is nie. Die magte van die streke sal oorspronklik wees, deurdadig deur die Grondwet aan die streke toegeken word en nie deur 'n gewone wet of die regering nie. Die gevolg is dat die sentrale regering die gebiede ten opsigte waarvan streekregerings bevoeg is, kan reguleer, maar nie die streek

se reg kan wegneem om met die genoemde aangeleenthede te handel nie. Dit mag byvoorbeeld nie die streke verbied om huise te bou of gesondheidsfasiliteite te voorsien nie. Ten opsigte van alle aangeleenthede wat nie spesifiek in die bylae tot die Grondwet gelys word nie (die oorblywende bevoegdheide), sal die sentrale regering die eksklusiewe of uitsluitlike bevoegdheid hê om wette te maak en om die gesag toe te ken waardeur sodanige funksionele gebiede gadministreer word. Streekregerings sal ook die bevoegdheid hê om nasionale beleid en wetgewing te implementeer en te administreer wanneer dit deur nasionale wetgewing daartoe gemagtig word. Laasgenoemde impliseer dat die nasionale regering streke by wyse van delegasie in staat kan stel om wetgewende en uitvoerende funksies uit te oefen, selfs ten opsigte van aangeleenthede wat nie binne die vyftien wetgewende bevoegdheidsgebiede val nie (ANC, 1992(a): 9-12).

Die ANC het in die dokument toegegee dat bogenoemde voorstel die sentrale regering ten koste van streekregerings begunstig. Daar is nietemin geargumenteer dat die voorgestelde verdeling van bevoegdheide tussen regeringsvlakke nie uit verhouding is met die konstitusionele devolusie van bevoegdheide in byvoorbeeld Duitsland en sommige ander federale state nie (ANC, 1992(a):5, 10, 13-15).

Bogemelde ANC dokument is met geringe wysigings by 'n spesiale ANC-konferensie aanvaar wat gedurende Maart 1993 gehou is om streekbeleid te finaliseer. Die feit dat wetgewende bevoegdheid vir die eerste keer grondwetlik aan provinsies toegeken is, alhoewel oorvleulend met die sentrale regering, het op 'n verskuiwing in ANC-standpunt neergekom, wat daarop gedui het dat aanvaar is dat streke 'n sterker rol moet speel as wat voorheen voorsien is. Alhoewel die toekenning van wetgewende bevoegdheide aan provinsies in die voorstel gemaak is, het aanduidings hiervan reeds gefigureer met die ooreenkoms van Kodesa se Bestuursgroep ten opsigte van Werkgroep 2.

Bogenoemde wysiging van standpunt was nie net 'n toegewing van die ANC aan die standpunte van ander partye wat sterker magte vir streke voorgestaan het nie. Die praktiese ervaring dat die onderskeie ANC-streke verskillende standpunte het wat geakkommodeer moet word het, onder andere, bygedra tot 'n meer akkommoderende benadering tot regionalisme (*The Weekly Mail*, 8-15 April 1995). Blootstelling aan die Amerikaanse en Duitse federale stelsels het ook 'n belangrike rol gespeel deurdat 'n sentralisering van mag in albei state plaasgevind het ten spyte daarvan dat wetgewende en uitvoerende bevoegdheide grondwetlik aan streke toegeken is. Ver al Duitsland se invloed was groot deurdat gewys is dat al drie regeringsvlakke oor bevoegdheide kan

beskik, maar dat die sentrale regering in alle belangrike bevoegdheidsgebiede 'n eksklusiewe of 'n gedeelde bevoegdheid met ander regeringsvlakke gehad het. Dit het goed ingepas by wat die ANC vir Suid-Afrika beoog het (Humphries *et al.*, 1994:152-153).

Na afloop van die nasionale konferensie van die ANC op 19 & 20 Maart 1993 (waar streekbeleid gefinaliseer is) het Botha²⁴ in 'n onderhoud aangetoon dat streke oor bevoegdhede kan beskik wat oorspronklik van aard is. Dit beteken nie dat streke eksklusiewe magte gegee word om die sentrale regering te ondermyn nie. Die sentrale regering moet die reg behou om die oorheersende bevoegdheid te kan uitoefen ten opsigte van 'n reeks aangeleenthede wanneer dit in die nasionale belang is (*Mayibuye*, April 1993).

In 'n klaarblyklike reaksie op bogenoemde ANC-voorstel (van Oktober 1992) het die NP/SAR dit weer nodig gevind om aan te toon dat streke outonome jurisdiksie oor daardie funksies moet hê wat in die Grondwet aan hulle toegeken is, en dat dit nie moontlik moet wees om hierdie funksies sonder streke se toestemming weg te neem nie. Daar is aangevoer dat streekregering sonder outonomie oor geïdentifiseerde funksies net 'n verlenging van 'n oorheersende en "almagtige" sentrale regering word. Dit kan dan ook nie as vertikale magsdeling beskou word nie. Die stelsel van streekregering wat die SAR/NP in gedagte het, is as totaal verskillend beskryf van die provinsiale stelsel wat in daardie stadium in werking was en ingevolge waarvan die provinsies nie oor outonome bevoegdhede beskik het nie (Meyer, 1992).

Die IVP het in 'n konsepgrondwet vir die staat van Kwazulu-Natal voorgestel dat die nasionale regering oor 'n aantal aangeleenthede wat in die Grondwet vermeld word, eksklusiewe bevoegdheid moet beskik. Die bevoegdhede van streke sal ook in die Grondwet vermeld word ten opsigte waarvan hulle wetgewende en/of uitvoerende bevoegdheid kan uitoefen. Hierdie toedeling van bevoegdhede het die resultaat gehad dat die streke of provinsies oor al die oorblywende of ontoegekende bevoegdhede in terme van die Grondwet bevoegdheid geniet (IVP, 1992(a):11-13). Volgens 'n berig in *Beeld* (11 Desember 1991) aangaande gemelde voorstelle, moes die sentrale regering geen seggenskap hê oor sake wat ingevolge die Grondwet by die deelstaatregerings berus nie.

²⁴ Mnr. T Botha, ANC ampsdraer.

In 'n verdere voorstel (IVP, 1993(g):artikel 65) word slegs 'n aantal funksionele gebiede aangedui ten opsigte waarvan die nasionale regering eksklusiewe wetgewende en uitvoerende bevoegdhede kan uitoefen. Al die bevoegdhede wat dan nie aan hierdie regeringsvlak toegewys is nie (die oorblywende bevoegdhede), behoort aan die lidstate of provinsies. Hierdie voorstelle dui op 'n federasie waar die eenhede op tweede regeringsvlak oor wesentlike bevoegdhede beskik omrede die bevoegdhede van die nasionale regeringsvlak in die Grondwet omskryf word, terwyl die oorblywende bevoegdhede aan die provinsiale regeringsvlak behoort. Die VSA word deur die IVP as 'n voorbeeld genoem wat nagevolg is waar die oorblywende of ontoegekende bevoegdhede aan die state of provinsies behoort.

Tydens die VPOP-onderhandelinge in 1993 het die IVP deurentyd die standpunt ingeneem dat eers oor die staatsvorm besluit moet word voordat verdere aspekte aandag kan geniet. Die IVP het ook aangedui dat hy die NP se interpretasie van die beginsel van "subsidiariteit" verwerp. Volgens die IVP het hierdie interpretasie behels dat slegs bevoegdhede van streek- of plaaslike belang na die streke afgewentel word. Die IVP se interpretasie was dat alle bevoegdhede in beginsel vir die streke of state gereserveer moet word, en dat slegs daardie bevoegdhede wat nie voldoende of behoorlik op streekvlak uitgeoefen kan word nie, aan die sentrale regering toegeken moet word. Die IVP-voorstel het ook aangedui dat die Grondwet van die deelstaat van Kwazulu-Natal 'n uitgebreide aantal funksionele gebiede aan die sentrale regering sal toeken, wat die totstandbringende van 'n sterk sentrale regering moontlik maak (IVP, 1993(d):1-5). Volgens die teorie beteken die omskrywing van die bevoegdhede van 'n bepaalde regeringsvlak dat sodanige regeringsvlak se bevoegdhede in effek beperk word, teenoor die bevoegdhede van ander regeringsvlakke wat nie vermeld word nie. Die IVP-voorstel dui dus daarop dat die oorblywende bevoegdhede aan die state of streke sou behoort, wat op 'n stelsel dui wat opvallend federaal en gedesentraliseerd is.

Die SAR/NP se steun vir die beginsel van subsidiariteit het volgens die NP self daarmee te make gehad dat "owerheidsgesag en funksies ingevolge hierdie beginsel toegewys moet word aan die regeringsvlak waar dit op die mees effektiewe wyse tot voordeel van die burgers uitgeoefen kan word". Hierdie beginsel sou dus as 'n objektiewe toets by die verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke aangewend kan word, in teenstelling met die benaderings dat soveel bevoegdhede moontlik aan die nasionale of verdere regeringsvlakke toegeken moet word (NP, 1993:4). Dit het op die NP se pragmatiese benadering ten opsigte van die toedeling van bevoegdhede gedui, teenoor die IVP-

benadering wat soveel moontlik bevoegdhede aan laer regeringsvlakke wou toeken, en die ANC-benadering wat weer meer bevoeghede aan die sentrale regeringsvlak wou toeken.

De Klerk (1998:301) het die verskil tussen die benaderings van die NP en die IVP ten opsigte van federalisme beskryf as dat die IVP state met sterk magte en 'n sentrale regering met mindere magte wou hê. Die NP het 'n magsbalans tussen die twee regeringsvlakke ondersteun en was ten gunste van 'n sterk sentrale regering ten opsigte van die funksies wat aan daardie regeringsvlak toegewys is, en state met uitgebreide mag oor aangeleenthede wat binne hul jurisdiksie geval het. Die NP het dus aanvaar dat die sentrale regering op baie gebiede sterk magte sou hê, terwyl die IVP dit nie aanvaar het nie.

Aan die begin van 1993 het die SAR/NP aangevoer dat die uiteenlopende sieninge oor 'n nuwe streekbedeling nader na mekaar beweeg het, alhoewel daar nog duidelike verskilpunte was. Dit is herhaal dat die magte en funksies van streekregering op so 'n wyse in die Grondwet verskans moet wees dat geen wysiging daarvan moontlik is sonder die instemming van die regering van 'n betrokke provinsie nie. Dit impliseer dat sekere magte en funksies op beide die wetgewende en die uitvoerende regeringsvlakke binne die outonomie van die provinsies sal val, en dat die sentrale regering nie oorheersende bevoegdheid hieroor sal hê nie (Meyer, 1993(a):8-9).

Die NP het in Februarie 1993 aangedui dat sterk streekregering met eksklusiewe bevoegdhede en sy eie belastingbasis steeds die beleid van die regering is (*Beeld*, 15 Februarie 1993). Hierdie is die eerste keer dat die term eksklusiewe bevoegdhede deur 'n NP-woordvoerder gebruik is, en het beteken dat die nasionale regering nie oor die bevoegdheid moet beskik om beheer te kan uitoefen oor die bevoegdhede wat aan die provinsies toegeken is nie.

Die regering het in 'n voorstel vir 'n konsepgrondwet wat aan die VPOP voorgelê is, 'n aantal funksionele terreine uiteengesit ten opsigte waarvan provinsies wetgewende en uitvoerende bevoegdhede sal besit. Hierdie gebiede het die volgende ingesluit: die streekseksonomie; handel; nywerheid; markte; ontwikkeling; streek- en stadsbeplanning, toerisme; casino's, perdewedrenne en dobbelary; paaie en vervoer; behuising; grond; plaaslike regering; gesondheid en welsyn; kulturele aangeleenthede; onderwys; omgewingsake; streek- en plaaslike polisiëring. Ten opsigte van 'n aantal onderwerpe



wat vermeld word, het die parlement nie wetgewende gesag buiten die omvang van sy gesag soos in 'n bylae tot die voorstel uiteengesit nie. Sodoende word daar gepoog om beperkinge op die wetgewende bevoegdheid van die parlement te plaas ten opsigte van die aangeleenthede wat vermeld word (SAR, 1993(c):artikel 70(2) & Bylae 1). Die implikasie van hierdie wyse van verdeling van bevoegdhede is dat die provinsies se bevoegdhede vermeld word met die oorblywende bevoegdhede wat dus aan die parlement behoort. Omrede die provinsies se bevoegdhede ooreengestem het met die aangeleenthede vermeld ten opsigte waarvan die parlement 'n beperkte wetgewende bevoegdheid het, kom die vermelde provinsiale bevoegdhede op 'n gedeelde of konkurrente bevoegdheid met die parlement neer. Omrede die oorblywende bevoegdhede aan die parlement toegeken is, kom dit daarop neer dat 'n staatsvorm gesteun is wat nie so opvallend federaal en baie gedentraliseerd is nie.

Onderhandelinge het daarna later buite-om die VPOP-proses voortgeduur en het uit die oogpunt van die Vryheidsalliansie (waarvan die IVP deel was) gefaal omdat die ANC geweier het om tot eksklusiewe bevoegdhede vir provinsies toe te gee en dat daarop aangedring is dat die Grondwetlike Vergadering die reg moet hê om streeksmagte te kan wysig. Op die ou end het die IVP wel besluit om aan die 1994-verkiezing deel te neem in ruil vir 'n toegewing wat die status van die Zulu-koning in die KwaZulu-Natal-Grondwet verskans, en 'n belofte dat internasionale bemiddeling na 'n verkiesing oor die bevoegdhede van tweedevlak-owerhede moet plaasvind (Atkinson, 1994:38). Dit is die gevolgtrekking van Humphries *et al.* (1994:174-175) dat die Vryheidsalliansie dus vir baie minder geskik het as wat hul aanvanklik ten opsigte van 'n provinsiale bedeling geëis het. Daar word egter vir die doeleinde van hierdie studie van gemelde gevolgtrekking verskil omrede die deelname aan die verkiesing nie beteken het dat die IVP met die bepalinge van die Grondwet tevrede was nie, maar dat dit wel die "stryd" daarvoor na die verkiesing sou hervat.

Ten opsigte van die SAR/NP se doel met 'n sterk bedeling op tweede regeringsvlak meen Friedman (1993:65) dat dié Party streekoutonomie verwesenlik wou sien as 'n element van die vertikale verdeling van mag. Vertikale magsdeling impliseer dat 'n beperking op die uitoefening van mag deur die sentrale regering teweeggebring word, aangesien tweedevlak-regerings oor bevoegdhede kan beskik waaroor die nasionale regering nie seggenskap kan hê nie. Hierdie verbintenis van die NP tot 'n sterk streekbedeling was egter nie allesoorheersend nie, aangesien magsdeling op sentrale uitvoerende gesagsvlak as die hoof- of belangrikste element beskou is.



Ten opsigte van die ANC se doel met streekregering kan aangedui word dat die ANC as toekomstige meerderheidsparty nie soos die NP vertikale magsdeling ondersteun het nie. Die ANC se hoofdoel met die toekenning van wetgewende en uitvoerende bevoegdheid aan die provinsies was om die regering nader aan die mense te bring, nasionale rekonstruksie en ontwikkeling te fasiliteer en dienste aan die bevolking te lewer (*Report from Theme Committee One, Block 2, 20 April 1995:9*).

Aangaande die IVP se doel met 'n bedeling op tweede regeringsvlak kan aangetoon word dat dié Party 'n groot klem op die vertikale verdeling van mag tussen regeringsvlakke geplaas het, aangesien 'n opvallende federale staatsvorm ongekwalifiseerd gesteun is. Hierby is gevoeg dat dié Party ook die afsonderlike politieke identiteit van die soewereine koninkryk van KwaZulu-Natal wou bewaar (IVP, 1993(g)). Die IVP het vertikale magsdeling in nog 'n groter mate as die NP gesteun omrede eersgenoemde party nie soos die NP veel waarde aan magsdeling op die uitvoerende gesagsvlak geheg het nie.

Uit bogenoemde chronologiese aanduiding van die ontwikkeling van partystandpunte kan voorstelle aangaande die aard van die provinsiale stelsel met die onderhandelingsresultaat in die 1993-Grondwet vergelyk word.

Ten opsigte van die verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke, bepaal die 1993-Grondwet in artikel 126(1) dat 'n provinsiale wetgewer bevoeg is *om wette vir die provinsie te maak met betrekking tot alle aangeleenthede binne die funksionele terreine in Bylae 6 vermeld*. Dit is dan ook slegs die provinsiale bevoegdhede wat in die Grondwet vermeld of omskryf word wat in ooreenstemming is met die wyse van verdeling van bevoegdhede wat die ANC reeds voor die aanvang van die VPOP-onderhandelinge voorgestel het. Die implikasie van die ooreengekome wyse van verdeling van bevoegdhede in die Grondwet is dat die bevoegdhede van provinsies vermeld en in effek beperk word, en dat die nasionale regering bevoegdheid oor die ontoegekende bevoegdhede kan uitoefen. Die NP het tot voor die VPOP nie aangetoon volgens watter wyse bevoegdhede tussen die regeringsvlakke verdeel moet word nie. Die Party se voorstel aan die VPOP het wel die bevoegdhede van provinsies in die Grondwet vermeld, met die gevolg dat die oorblywende bevoegdhede wat nie toegeken is nie binne die bevoegdheidsfeer van die nasionale regering ressorteer. Die IVP het die teenoorgestelde wyse van verdeling van bevoegdhede voorgestaan, deurdat die nasionale regering se bevoegdhede vermeld en by implikasie beperk word, terwyl die oorblywende

bevoegdhede aan die state of provinsies behoort. 'n Sterk of opvallende vorm van federalisme in ooreenstemming met die Amerikaanse voorbeeld is dus deur die IVP gesteun.

Die ANC-voorstel aangaande die wyse van verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke is dus in die Grondwet vervat deurdat net die bevoegdhede van provinsies vermeld is. Die NP-standpunt het met hierdie benadering ooreengestem, terwyl die IVP se teenoorgestelde standpunt dat die bevoegdhede van die nasionale regering vermeld word, nie in die Grondwet verwesenlik is nie. Omrede die ANC- en die NP-standpunte in hierdie opsig in die grondwetlike resultaat verwesenlik is, bestaan die aanduiding dat dié Partye 'n kompeterende onderhandelingsstyl in hierdie opsig gevolg het. Die IVP se standpunt is nie in die grondwetlike resultaat vervat nie en daarom is dit 'n aanduiding dat dié Party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het. Vir die IVP was die aard van die provinsiale bedeling en dus, onder andere, ook die wyse van verdeling van bevoegdhede tussen die regeringsvlakke van so 'n groot belang dat dié Party op 17 Julie 1993 aangekondig het dat dit formeel aan die VPOP-onderhandelinge onttrek, omrede 'n datum vir die eerste demokratiese verkiesing vasgestel is voordat oor die aard van 'n bedeling op tweede owerheidsvlak ooreengekom is (Atkinson, 1994:31). Hieruit kan tot die gevolgtrekking gekom word dat die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak vir die IVP van so 'n groot belang was dat dit nie bereid was om akkommoderend ten opsigte van aangeleenthede wat daarmee te make gehad het, te handel nie, en het daarom eerder aan onderhandelinge onttrek.

Die omvang en aard van die funksionele terreine ten opsigte waarvan die provinsiale wetgewers bevoeg is om wette vir die provinsies te maak, is ook belangrik om die aard van die provinsiale bedeling te bepaal. Hierdie bevoegdhede in Bylae 6 van die 1993-Grondwet vermeld, omsluit ongeveer nege-en-twintig belangrike terreine, soos landbou, kulturele aangeleenthede, onderwys, (met die uitsondering van tersiêre onderwys), die omgewing, gesondheidsdienste, behuising, taalbeleid, plaaslike regering, polisie, toerisme, handel- en nywerheidsbevordering, tradisionele owerhede, stedelike en landelike ontwikkeling en welsynsdienste. Hierdie terreine is opmerklik meer as bogemelde vyftien terreine wat in Oktober 1992 deur die ANC vir insluiting in 'n nuwe grondwet voorgestel is. Dit moet ook in aanmerking geneem word dat die ANC in die voorstel wat by die VPOP ingedien is, voorgestel het dat die verdeling van bevoegdhede en funksies die prerogatief van die Grondwetlike Vergadering moet wees en dat niks in die oorgangperiode gedoen moet word om die werk van die Grondwetlike Vergadering

te ondermyn nie. 'n Kommissie op streke moet aanbevelings aan die Grondwetlike Vergadering doen, wat dan daarvoor sal besluit. In die tussentyd sal die verdeling van bevoegdhede voortgaan soos wat die provinsiale stelsel in daardie stadium daar uitgesien het (ANC, 1993(d):17).

Die ANC het dus akkommoderend ten opsigte van die bevoegdhede van die provinsies wat in die "Oorgangsgrondwet" vervat is, te werk gegaan, deurdat veel meer en belangriker wetgewende funksionele terreine aan provinsiale wetgewers toegeken is as wat die ANC aanvanklik voorgestel het. Die grondwetlike resultaat bevat ook meer funksionele gebiede as wat die NP in sy voorstel vermeld het. Die NP-voorstel het egter aangeleenthede ingesluit soos toerisme, casinos, grond, plaaslike regering, kulturele aangeleenthede en polisie wat nie in die ANC-voorstel vervat is nie, en wel in die Grondwet vermeld is. Die grondwetlike resultaat is dus in hierdie opsig nader aan die NP-voorstel as wat dit die ANC-voorstel weerspieël het. Op grond hiervan kan die NP se onderhandelingsstyl in hierdie verband as kompetender beskryf word. Die IVP se voorstel het daarop neergekom dat alle oorblywende bevoegdhede wat nie deur die Grondwet aan die nasionale regering toegeken is nie, binne die bevoegdheid van die streke of provinsies ressorteer. Die Grondwet se vermelding van die provinsiale bevoegdhede met die oorblywende bevoegdhede wat aan die nasionale regering behoort, stem dus nie met die IVP-voorstel ooreen nie. In hierdie opsig voldoen die Grondwet dus nie aan die IVP-standpunt nie en op die oog af sou die IVP dus in hierdie opsig akkommoderend te werk gegaan het indien dit die grondwetlike ooreenkoms aanvaar het. Dié Party het hom wel aan onderhandelinge onttrek en nie tot hierdie ooreenkoms ingestem nie; daarom word die onderhandelingsstyl van dié Party in dié opsig as vermydend aangetoon.

'n Tersaaklike vraag is wat die aard van bevoegdhede is wat in die Grondwet as provinsiale wetgewende bevoegdhede vermeld word, met ander woorde is dit 'n bevoegdheid wat met die parlement gedeel word, of is dit 'n eksklusiewe of uitsluitlike provinsiale bevoegdheid. In hierdie verband bepaal artikel 126(2A) van die 1993-Grondwet dat die parlement ook bevoeg is om wette te maak met betrekking tot die aangeleenthede wat binne die vermelde funksionele terreine van provinsiale bevoegdheid val. Die parlement besit dus 'n gedeelde of konkurrente wetgewende bevoegdheid met die provinsiale wetgewers ten opsigte van die funksionele terreine in Bylae 6 van die Grondwet vermeld (Opinie van Staatsregadviseurs, 21 April 1995:2). Dit dui daarop dat die ANC-standpunt in dié opsig deur die Grondwet weerspieël word en dat die IVP-standpunt van die oorblywende bevoegdhede waarvoor die provinsies dus 'n eksklusiewe



bevoegdheid sou geniet, nie in die Grondwet vervat is nie. Die NP-voorstel het behels dat die vermelde provinsiale bevoegdheidsterreine 'n wetgewende bevoegdheid sou wees wat met die nasionale regering gedeel word, en dié standpunt is gevolglik ook in die Grondwet vervat. Die onderhandelingsstyle van die ANC en die NP kan in hierdie verband dus as kompetender aangetoon word met die IVP-standpunt wat nie in die Grondwet gerealiseer het nie. Die IVP het wel nie 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg nie, omrede die Party hom weens die nie-akkommodering van sy standpunte aangaande 'n provinsiale bedeling aan die VPOP-proses onttrek het. Waar die ANC dus bereid was om oor die aantal en belangrikheid van die funksionele terreine waaroor die provinsiale wetgewers bevoegdheid beskik, 'n kompromie aan te gaan, was dit nie bereid dat hierdie bevoegdheid 'n uitsluitlike provinsiale wetgewende bevoegdheid moet wees nie.

Om verder oor die aard van die provinsiale bedeling te oordeel, is dit nodig om vas te stel wat die Grondwet bepaal aangaande die wetgewing wat voorrang geniet indien 'n nasionale en provinsiale wet teenstrydige bepalings bevat. Artikel 126(3) van die 1993-Grondwet bepaal dat 'n provinsiale wet voorrang bo 'n parlementswet geniet, behalwe in soverre:

- die parlementswet met 'n aangeleentheid handel wat nie doeltreffend deur provinsiale wetgewing gereël kan word nie;
- die parlementswet met 'n aangeleentheid handel wat met die daarstelling van eenvormige norme of standaarde wat regdeur die Republiek van toepassing is, te make het;
- die parlementswet minimum standaarde vir die lewering van openbare dienste daarstel;
- die parlementswet handel met die handhawing van ekonomiese eenheid, die beskerming van die omgewing, die bevordering van interprovinsiale handel, die beskerming van die gemeenskapsmark ten opsigte van die mobiliteit van goedere, dienste, kapitaal of arbeid, of die handhawing van nasionale veiligheid; of
- 'n provinsiale wet die ekonomiese, gesondheids- of veiligheidsbelange van 'n ander provinsie of die land in die geheel wesenlik benadeel, of die uitvoering van nasionale ekonomiese beleid belemmer (1993-Grondwet:artikel 126(3)).

Onder bogenoemde vyf omstandighede geniet 'n Parlementswet dus volgens Basson (1994:187) voorrang, selfs indien dit betrekking het op 'n aangeleentheid wat binne die

toegedeelde wetgewende funksionele terreine van die provinsiale wetgewers val. Hierdie vyf omstandighede is volgens hom 'n breë kategorie wat die wetgewende bevoegdheid van die provinsiale wetgewers in 'n groot mate afwater. Basson (1994:187) toon gevolglik aan dat die provinsies nie met betrekking tot die vermelde funksionele terreine in Bylae 6 tot die Grondwet outonome of eksklusiewe wetgewende bevoegdheid beskik nie. Indien 'n provinsiale wet (in terme van die Bylae 6 funksionele terreine) met 'n nasionale wet strydig is, sou die sentrale regering op grond van bogenoemde beperkinge aan die Konstitusionele Hof kon motiveer waarom sodanige provinsiale wet nie voorrang moet geniet nie. Dit kom dus voor asof die ANC-standpunt dat die sentrale regering onder sekere omstandighede op die provinsiale bevoegdheids inbreuk moet kan maak in die Grondwet vervat is. Die ANC het dus ten opsigte van hierdie aspek 'n kompeterende onderhandelinstyl gevolg. Waar die NP-siening was dat die sentrale regering nie oorheersende bevoegdheid oor die wetgewende bevoegdheid van die streke moet beskik nie, moes die NP dus aanvaar dat 'n nasionale oorheersende wetgewende bevoegdheid ten opsigte van provinsiale bevoegdheids onder sekere omstandighede in die Grondwet vervat word. Die NP het dus ten opsigte van hierdie aspek 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg omrede dit van die gemelde vertrekpunt afstand moes doen. Die IVP-standpunt dat die sentrale regering geen seggenskap oor sake moet hê waaroor die deelstaatregerings ingevolge die Grondwet oor wetgewende bevoegdheid beskik nie, is duidelik nie in die Grondwet geakkommodeer nie. Dié Party het wel nie 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg nie, vanweë die onttrekking aan die onderhandelingsproses.

Watts (1994:81) is nietemin van mening dat die voorsiening vir geregtelike hersiening in die geval van 'n konstitusionele dispuut tussen die parlement en 'n provinsiale wetgewer met betrekking tot die onderskeie funksionele terreine waaroor hulle bevoegdheid beskik (uiteengesit in artikels 71 en 98(2) van die Grondwet) baie invloedryker as in die meeste federasies is. Dit kan 'n remskoep op die nasionale regering plaas om provinsiale wetgewing te oorheers. Humphries *et al.* (1994:173) is ook van mening dat die grondwetlike ooreenkoms ten opsigte van hierdie aangeleentheid so vaag bewoord is dat die vraag of die Grondwet sulke sterk bevoegdheids aan provinsies gee soos in federasies die geval is, aan die regters oorgelaat word. Die kriteria in terme waarvan nasionale wetgewing bo provinsiale wetgewing voorrang kan geniet, laat volgens hom die ruimte aan 'n "federaal-georiënteerde" regter om sterk streeksoutonomie toe te ken, en aan 'n "anti-federale" regter om teen streeksoutonomie uitspraak te gee. Die partye het hierdie aangeleentheid in effek onopgelos gelaat. NP-strategie kon in terme van die grondwetlike

ooreenkoms later op meer provinsiale bevoegdhede aandrings, terwyl die ANC daarin geslaag het om nie 'n enkele eksklusiewe/otonome bevoegdheid aan provinsies af te staan nie.

Uit bogenoemde aspekte kan tot 'n gevolgtrekking oor die staatsvorm gekom word wat die onderskeie partye gesteun het, sowel as waarop die grondwetlike ooreenkoms in hierdie verband dui. Die ANC het aanvanklik 'n unitêre staat voorgestaan, met sekere funksies wat streekowerhede moet administreer of uitvoer sonder wesenlike wetgewende bevoegdhede. Hierdie standpunt het verskuif na 'n provinsiale bedeling met sterker wetgewende en uitvoerende bevoegdhede wat oorspronklik aan die Grondwet ontleen is. 'n Verdeling van bevoegdhede tussen die eerste en tweede regeringsvlakke is dus gesteun, maar sodanige verdeling het die bevoegdhede van die provinsies in die Grondwet vermeld, terwyl die oorblywende of meeste bevoegdhede aan die sentrale regering behoort het. Sodanige verdeling van bevoegdhede dui daarop dat die grondwet meer met dié van 'n unitêre staat ooreenkom en dat dit dus minder federaal van aard is. Die NP het uit die staanspoor 'n grondwetlike verdeling van bevoegdhede tussen die eerste en tweede regeringsvlakke voorgestaan. Die wyse van verdeling van bevoegdhede wat later voorgestel is, het egter die provinsiale bevoegdhede vermeld, met die oorblywende bevoegdhede wat by implikasie aan die nasionale regering toegeken is. Hierdie verdeling dui op 'n staatsvorm wat nie so opvallend federaal en baie gedentraliseerd is nie. Die IVP het 'n wyse van verdeling van bevoegdhede voorgestel waar die bevoegdhede van die sentrale regering grondwetlik vermeld word met die oorblywende bevoegdhede wat aan die state behoort. So 'n staatsvorm is meer opvallend federaal en minder gesentraliseerd.

In terme van die 1993-Grondwet blyk dit dat die kwessie van die staatsvorm formeel onopgelos gelaat is, aangesien die Grondwet nêrens aandui wat die staatsvorm is nie. Op grond van die eienskappe van 'n federale bedeling wat in hoofstuk 2 genoem is, blyk dit dat die Grondwet wel twee vlakke van regering tot stand gebring het, met 'n formele verspreiding van wetgewende en uitvoerende bevoegdhede tussen hierdie regeringsvlakke. Provinsiale sienswyses is ook op nasionale regeringsvlak deur middel van die Senaat verteenwoordig (soos in artikel 48 aangetoon word). Die Grondwet is ook 'n oppermagtige Grondwet wat nie eensydig gewysig kan word nie en wat vir die wysiging van die grense en die wetgewende en uitvoerende bevoegdhede van 'n provinsie nie sonder die toestemming van 'n betrokke provinsiale wetgewer gewysig kan word nie (artikel 62). Net so gee die Grondwet aan die Konstitusionele Hof die

bevoegdheid om met enige geskil van 'n grondwetlike aard tussen staatsorgane op enige vlak van regering te handel (artikel 98(2)(e)). Die laaste kenmerk van 'n federasie waaraan die Grondwet moet voldoen, naamlik prosesse om interowerheidsverhoudinge te fasiliteer vir daardie funksionele terreine waar verantwoordelikhede tussen regeringsvlakke gedeel word, word nie in die Grondwet aangetref nie, alhoewel maatreëls en prosedures wat informeel binne die staatsadministrasie getref is, vir hierdie aspek voorsiening maak. Die vernaamste maatreël in hierdie verband is die Interregeringsforum wat deur politici en amptenare van die nasionale en provinsiale regerings bygewoon word. Alhoewel die Grondwet nie die staatsvorm spesifiseer nie, kan dus tot die gevolgtrekking gekom word dat daar wel op grond van bogenoemde kenmerke aan 'n tipe federale staatsvorm beslag gegee is.

Die feit dat dit nie 'n opvallende of sterk federale staatsvorm is nie, blyk in die eerste plek daaruit dat die bevoegdhede van die provinsiale wetgewers grondwetlik vermeld word en nie dié van die parlement nie. Die res of oorblywende funksionele terreine ressorteer dus binne die bevoegdheidsfeer van die parlement. So 'n staatsvorm is minder federaal as wanneer die oorblywende bevoegdhede aan die provinsies behoort. In die tweede plek kan die nasionale regering op grond van vyf kriteria wat potensieel wyd in omvang is motiveer waarom 'n parlements wet bo 'n provinsiale wet (ingevolge die wetgewende bevoegdhede van die provinsies gemaak) voorrang moet geniet. Vanuit hierdie gegewens kan tot die gevolgtrekking gekom word dat die 1993-Grondwet aan 'n federale staatsvorm beslag gee, maar dat dit nie 'n opvallende sterk federale staatsvorm is nie.

Word die partystandpunte aangaande die staatsvorm met die onderhandelde resultaat vergelyk, bestaan die aanduiding dat die onderhandelingsstyl van die ANC in 'n groter mate akkommoderend van aard was as wat die onderhandelingsstyle van die NP en die IVP akkommoderend was. Voorstelle van die ANC het neergekom op 'n staatsvorm wat meer gesentraliseerd van aard en dus minder federaal is. Die Grondwet gee hierteenoor gevolg aan 'n federale bedeling, alhoewel dit nie 'n opvallend sterk federale staatsvorm is nie. Die NP het nie 'n staatsvorm gesteun wat opvallend federaal is nie, alhoewel sodanige staatsvorm ook nie baie gesentraliseerd is en dus met 'n unitêre staat moet ooreenkom nie. Met die onderhandelingsresultaat vergeleke, moes die NP die minste van al drie partye toegee en kom die grondwetlike resultaat in 'n groot mate met die aanvanklike standpunte van dié Party ooreen. Alhoewel die NP-standpunt in 'n groot mate deur die grondwetlike resultaat weerspieël word, het dit nie 'n openlike



akkomoderende of 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg nie. Die NP het byvoorbeeld nie die term “federaal” in onderhandelinge gebruik nie, maar eerder die term “regionaal”, wetende dat eersgenoemde term die ANC antagonisties sal stem. So ook is die beginsel van subsidiariteit gesteun in terme waarvan bevoegdhede aan die regeringsvlak toegeken word waar dit ten beste uitgevoer kan word. Hierdie pragmatiese vertrekpunt was in teenstelling met die ANC-standpunt dat die belangrikste bevoegdhede aan die nasionale regeringsvlak toegeken moet word, of ook die IVP-standpunt dat die meeste bevoegdhede aan die tweedevlak-regerings toegeken moet word. Die NP het dus akkomoderend en versigtig te werk gegaan om die ANC nie ten opsigte van voorstelle oor die aard van 'n provinsiale bedeling en die staatsvorm te vervreem of te antagoniseer nie. Die NP het in effek strategies te werk gegaan om te verseker dat die onderhandelingsresultaat met sy aanvanklike vertrekpunte ooreenstem. Die IVP het ondubbelsinnig 'n staatsvorm voorgestaan wat opvallend meer federaal en minder gesentraliseerd is. Die grondwetlike resultaat kom nie hiermee ooreen nie, wat nie beteken dat die IVP sy standpunt laat vaar en 'n akkomoderende onderhandelingsstyl gevolg het nie. Die IVP het, soos hierbo aangetoon, aan die VPOP-onderhandelinge onttrek juis weens die nie-voldoening aan standpunte aangaande die staatsvorm en die bedeling op tweede regeringsvlak, wat op 'n onderhandelingsstyl van vermyding dui.

'n Verdere aspek wat ook met die aard van 'n provinsiale bedeling verband hou, is die finansiële en fiskale bevoegdhede waarvoor provinsies beskik.

6.2.2 Finansiële en belastingbevoegdhede van provinsies²⁵

Die ANC het die benadering gevolg dat belastings hoofsaaklik vanaf nasionale regeringsvlak ingevorder moet word, en dan by wyse van finansiële oordragte aan laer regeringsvlakke versprei moet word. Die grondliggende rede hiervoor is dat die inkomste wat uit hulpbronne verkry word, op 'n gebalanseerde wyse regdeur Suid-Afrika versprei moet word. Indien provinsies dus self alle belastings kan invorder en oor outonome belastingbevoegdhede beskik, sal die ryker provinsies finansiël goed daaraan toe wees, terwyl die armer provinsies nie oor genoeg fondse sal beskik om hul mense op te hef nie. Alhoewel aangetoon is dat die verantwoordelikheid vir herverspreiding regdeur Suid-Afrika ook op laer regeringsvlakke van toepassing gemaak moet word,

²⁵ In hierdie gedeelte word nie in spesifieke besonderhede op partyvoorstelle ingegaan nie, aangesien besonderhede oor alle aspekte nie deurgaans beskikbaar is nie. Daar word eerder op die beginselaspekte ter sprake gekonsentreer.

moet die verantwoordelikheid vir die inwerkingstelling en koördinerings van herverspreiding op nasionale regeringsvlak geplaas word. Aansienlike nasionale beheer moet dus oor die fiskale stelsel in geheel uitgeoefen word en 'n groot deel van belastings sal onvermydelik op nasionale vlak ingevorder moet word. Daar word verder aangetoon dat die behoefte na die balansering van die mate van herverspreiding regdeur Suid-Afrika, die streekverskille beperk wat ten opsigte van die invordering van belasting toegelaat kan word. Dit beperk ook die outonomie wat aan verskillende streke verleen kan word oor hoe hulpbronne gespandeer kan word (ANC, 1992(a):9-12).

Die ANC het voorgestel dat waar streek- en plaaslike regering die verantwoordelikheid het om nasionale beleid te implementeer, voorwaardes aan finansiële oordragte gekoppel moet word om te verseker dat aan nasionale beleidsrigtings voldoen word. Die meerderheid finansiële oordragte sal dan in hierdie kategorie val. In die geval waar die Grondwet aan streekregerings die bevoegdheid gee om outonoom op te tree, sal minder streng voorwaardes aan oordragte gekoppel word (ANC 1992(a):9-12).

Die NP het op die beginselvlak aangetoon dat tweedevlak-regerings oor voldoende grondwetlike gewaarborgde inkomstebronne en fiskale bevoegdhede en verantwoordelikhede in verhouding tot die devolusie van funksies moet beskik (De Klerk, 1993(b)). Daar is voorgestel dat belastings (behalwe suiwer plaaslike belastings) nasionaal ingesamel word en dat 'n gedeelte van inkomste, maatskappybelasting en Belasting op Toegevoegde Waarde (BTW) die streke moet toekom. 'n Streekregering sal ook geregtig wees om 'n bobelasting te hef van die inkomstebelasting op individue wat in die streek woonagtig is. Daar is voorgestel dat toekennings aan plaaslike regerings slegs *via* die relevante streekregering gedoen moet word (SAR, 1993(c):artikel 71(b)).

Die IVP was ten gunste daarvan dat provinsies oor substansiële belastingbevoegdhede beskik. Dit het impliseer dat provinsies die belangrikste belastings self kan invorder en dat hul die reg het om 'n toeslag daarop te hef, waarvan hul die inkomste verkry. Nadat die IVP aan die VPOP onttrek het vanweë die nie-akkommodering van sy standpunte oor provinsiale bevoegdhede, het die ANC en die NP gedurende Februarie 1994 wysigings aan die "Oorgangsgrondwet" aangebring in 'n poging om die IVP tot die proses in te bind. Ebrahim (1998:174) skryf in hierdie verband dat die ANC se pakket van toegewings ingesluit het dat die provinsies belasting kan hef of invorder. Die wysigings ten opsigte van provinsiale belastingbevoegdhede het aan provinsies die reg gegee om 'n bobelasting op die omset van dobbelary en casino's te hef en dat provinsies die reg op 'n

persentasie van inkomstebelasting en BTW moet hê wat nasionaal ingevorder moet word. Die IVP het nie hierdie wysigings aanvaar nie en geëis dat provinsies 'n volle belastingbevoegdheid ten opsigte van casino's moet hê, self inkomstebelasting en BTW moet kan invorder sowel as 'n bobelasting daarop kan verhaal, dat finansiële oordragte moet plaasvind sonder die voorwaarde dat dit in ooreenstemming met nasionale beleid moet wees en dat die Senaat in die promulgering van finansiële konsepwetgewing betrokke moet wees (*Fast Facts*, April 1994:2).

Samevattend kan ten opsigte van bogenoemde standpunte aangetoon word dat die ANC nie substansiële belastingbevoegdhede aan tweede en derde regeringsvlakke wou toeken nie. Dit was veral ten opsigte van die invordering van belastings sowel as besluitneming hoe ingevorde belasting aangewend kan word. Nasionale beheer moet ook oor die finansiële en fiskale stelsel uitgeoefen kan word. Grondliggend hiertoe was die rede dat inkomstebronne regoor Suid-Afrika van nasionale vlak af eweredig versprei moet word om te verseker dat nasionale rekonstruksie en opheffing kan plaasvind. Die NP het 'n redelik pragmatiese standpunt in hierdie verband gevolg deur aan te toon dat streekregerings oor voldoende grondwetlik gewaarborgde fondse moet beskik proporsioneel tot hul bevoegdhede en verantwoordelikhede. Die NP het dus nie voorgestel dat streke fondse self moet invorder of oor die bevoegdheid moet beskik om te besluit hoe hul fondse wil aanwend nie. Die beginsel van nasionale beheer oor die fiskale stelsel is dus nie deur die NP teengestaan nie. Dit kom voor asof die NP meer belastingbevoegdhede aan die provinsies wou toeken as wat die ANC voorgestel het, maar gladnie in die mate wat die IVP voorgestel het nie. Die IVP daarenteen, het in ooreenstemming met sy standpunt van eksklusiewe wetgewende en uitvoerende bevoegdhede aan provinsies ook voorgestel dat provinsies oor die outonome bevoegdheid moet beskik om die belangrikste belastings self in te vorder, dat hul oor die reg moet beskik om 'n bobelasting hierop te hef, en te kan besluit hoe hierdie inkomste aangewend word.

Die 1993-Grondwet bepaal (in artikel 155) dat 'n provinsie geregtig is op 'n billike aandeel in die inkomste wat nasionaal ingevorder word ten einde die provinsie in staat te stel om dienste te lewer en om sy bevoegdhede en werksaamhede uit te oefen. Hierdie bepaling blyk redelik in ooreenstemming met die NP-voorstel te wees dat die grondwet 'n billike aandeel van belastings aan provinsies moet waarborg. Artikel 155(2) bepaal dat die belangrikste belastings nasionaal ingevorder word en 'n persentasie waarop provinsies geregtig is moet aan hul oorbetalings word. Hierdie artikel dui daarop dat die

ANC-voorstelle aangaande die invordering van die belangrikste belastings op nasionale owerheidsvlak en die verspreiding daarvan na ander owerheidsvlakke by wyse van oordragte geakkommodeer is. Alhoewel artikel 156(1) bepaal dat 'n provinsiale wetgewer bevoeg is om belastings, heffings en gelde te hef en om bobelasting op belastings te hef (met die uitsondering van inkomstebelasting, BTW of ander verkoopbelasting), voldoen dit nie aan die IVP-vereiste dat die belangrikste belastings deur provinsies ingevorder moet word en dat hul dan 'n toeslag daarop kan kry nie. Die grondwetlike bepalinge voldoen dus nie aan die IVP-standpunt van substansiële finansiële en fiskale bevoegdhede waarvoor die provinsies moet beskik nie.

Dit kom voor asof die ANC-voorstelle tot 'n groter mate as die voorstelle van ander partye in die 1993-Grondwet reflekteer word. Hier is die mate van nasionale beheer wat oor die stelsel uitgeoefen word veral ter sprake deurdat die belangrikste belastings nasionaal ingevorder en by wyse van oordragte aan streke versprei is. Streekverskille ten opsigte van belastinginvordering en finansiële outonomie soos deur die IVP voorgestaan, is dus nie verwerklik nie. Die NP-benadering is ook tot 'n redelike mate in die Grondwet geakkommodeer, veral ten opsigte van die aspek dat die Grondwet voldoende fondse aan streke moet waarborg sodat funksies en verantwoordelikhede effektief uitgevoer kan word. Hierdie aspek is in die Grondwet verwerklik asook die aangeleentheid dat toekennings aan plaaslike regerings *via* tweedevlak regerings gedoen moet word.

Bogenoemde dui daarop dat die ANC ten opsigte van finansiële en belastingbevoegdhede van die provinsies 'n kompeterende onderhandelingsstyl gekombineer met 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het, omdat die ooreenkoms redelik na aan die standpunte van dié Party was maar toegewings wel aan die NP- en IVP-standpunte gedoen is. Omrede die NP-standpunt ook tot 'n redelike mate geakkommodeer is, word die onderhandelingsstyl van dié Party ook as beide akkommoderend en handhawend getipeer. Omrede die ooreenkoms wel die NP-standpunte in 'n mindere mate as die ANC-standpunt reflekteer, word die onderhandelingsstyl van eersgenoemde party wel as meer akkommoderend as dié van die ANC beskou. Die IVP se standpunt met betrekking tot "sterk" belastingbevoegdhede is nie geakkommodeer nie en op die oog af moet die onderhandelingsstyl van dié Party dus as akkommoderend bestempel word. Word die onttrekking aan onderhandelinge en die feit dat die IVP nie tevrede was met die grondwetlike toegewings wat die ANC en die NP ten opsigte van provinsiale belastingbevoegdhede aan die 1993-Grondwet aangebring het nie, in ag geneem, moet die onderhandelingsstyl van die IVP as vermydend getipeer word.

Besluitneming oor die proses wat gevolg moet word om 'n nuwe streekbedeling te verwesenlik, was 'n belangrike aspek gedurende die VPOP-onderhandelinge en moet by die bepaling van onderhandelingsstyle van partye in aanmerking geneem word.

6.2.3 Proses waarvolgens op 'n streekbedeling ooreengekom moet word

Die ANC het van die standpunt uitgegaan dat die besonderhede van die magte, funksies en grense van streke van so 'n grondwetlike belang is dat slegs 'n nasionale en demokraties verkose grondwetskrywende vergadering tot 'n finale besluit daaroor kan kom (ANC, 1992(a):5). Daar moes dus nie reeds gedurende die vroeëre fase van die onderhandelingsproses op 'n gedetailleerde streekbedeling ooreengekom word nie. Daar is voorgestel dat dit effektief en goedkoop sal wees om die vier provinsies wat met Uniewording geskep is, naamlik Natal, Transvaal, die Kaapprovinsie en die Oranje-Vrystaat, vir die doeleinde van streekregering gedurende die oorgangsperiode te behou (ANC, 1993(d):6).

Die NP was hierteenoor van mening dat streekregerings reeds gedurende die oorgangsbedeling moet funksioneer. Ooreenkoms moet dus bereik word oor die bevoegdhede, funksies en grense van streke reeds vóór die inwerkingtreding van die 1993- of "Oorgangsgrondwet". Indien die proses van die volle totstandkoming van die streekbedeling die implementering van die "Oorgangsgrondwet" vertraag, kan die finalisering van die grense en die implementering van aspekte van die stelsel van streekregering aan die Oorgangsparlement oorgelaat word (SAR, 1992(a):5).

Aangesien die IVP 'n grondwetskrywende proses tydens onderhandelinge voorsien het wat 'n nuwe grondwet daar sal stel wat as die "finale" grondwet sal dien (en nie net as 'n "Oorgangsgrondwet" bekend sal staan nie), moes die staatsvorm en 'n streekbedeling reeds finaal tydens die onderhandelingsproses bepaal en grondwetlik vasgelê word. Hierdie standpunt was dus in direkte teenstelling met die ANC-standpunt dat tydens die onderhandelingsproses nie aan die besonderhede van 'n nuwe streekbedeling aandag gegee moet word nie (IVP, 1993(c):1).

Word hierdie standpunte met die inhoud van die 1993-Grondwet vergelyk, blyk dit dat nie net die grense van streke of provinsies beskryf word nie, maar dat die bevoegdhede en funksies van provinsies ook in besonderhede bepaal word in ooreenstemming met die

NP-standpunt in hierdie verband. Die ANC het dus daartoe ingestem dat die besluitnemingsproses aangaande die funksies en bevoegdhede van die streekbedeling vorentoe geskuif word deurdat die VPOP oor hierdie aspekte kan besluit. Dit blyk dus dat die onderhandelingsstyl van die ANC aangaande 'n streekbedeling gedurende die oorgang akkommoderend was, deurdat dit die standpunte van die NP en die IVP aanvaar het. Atkinson (1994:27) wys daarop dat hierdie standpuntverandering van die ANC, onder andere, plaasgevind het om die IVP-eis te probeer akkommodeer dat aspekte van 'n streekbedeling grondwetlik verskans moes wees sodat dit nie tydens verdere grondwetskrywing gewysig kan word nie. Die afleiding dat die ANC in hierdie verband 'n toegewing gedoen het, word deur beriggewing gesteun deurdat die *Business Day* van 19 Mei 1993 en die *Sunday Times* van 23 Mei 1993 aantoon dat die ANC tydens die VPOP-onderhandelinge aanvaar het dat die VPOP wel oor die grense, magte, funksies en strukture van streke kan besluit, en dat die grondwetskrywende vergadering hierdie maatreëls dan later weer moet kan beoordeel.

'n Aanduiding dat die NP nie seker was of sy standpunt aangaande die vaslegging van 'n streekbedeling in die "Oorgangsgrondwet" en die totstandkoming van volwaardige streekregerings met 'n eerste verkiesing in onderhandelinge werklikheid sou word nie, was die volgende: Die NP het vóór die aanvang van die VPOP-onderhandelinge te kenne gegee dat indien volwaardige streekregerings op tweede regeringsvlak nie met 'n eerste verkiesing tot stand kom nie, streekverteenwoordigers verkies moet word wat op nasionale regeringsvlak 'n rol kan speel ten opsigte van die vestiging en uitbouing van die streek waaruit hul verkies is (*Beeld*, 15 Februarie 1993). So ook toon Ebrahim (1998:147) aan dat die NP teen die begin van Februarie 1993 van sy standpunt afgesien het dat die veelpartyonderhandelinge die magte, funksies en grense van streke bepaal, wat beteken het dat die grondwetskrywende vergadering slegs deur die ooreengekome grondwetlike beginsels in hierdie opsig gebonde sou wees.

Die ooreenkoms waartoe in die Grondwet gekom is, het egter die oorspronklike NP-voorstel geakkommodeer, deurdat streekwetgewers op tweede regeringsvlak wel met die verkiesing verkies is, streekregerings gevolglik tot stand gekom het en 'n streekbedeling dus voor die inwerkingtreding van die "Oorgangsgrondwet" vasgelê is. Hierdie aanduiding van 'n moontlike toegewing vanaf NP-kant dui daarop dat dié Party ook die wyse waarop op 'n streekbedeling ooreengekom moet word, uit 'n akkommoderende vertrekpunt benader het.

‘n Aangeleentheid wat met bogenoemde verband gehou het, is dié van ‘n kommissie om tydens die VPOP-proses na aspekte van ‘n streekbedeling ondersoek in te stel en daarna tydens die grondwetskrywende fase verdere aanbevelings te doen. Die NP het voorgestel dat ‘n Kommissie op Provinsiale Regering tot stand kom om aanbevelings oor streekgrense en die magte en funksies van streekregerings aan die onderhandelingsforum te doen, sowel as om latere aanbevelings aan die Grondwetskrywende Vergadering oor ‘n finale streekbedeling te maak (Meyer, 1993(b); SAR, 1993(a):7). Die ANC-standpunt in hierdie verband tydens die VPOP-onderhandeling was aanvanklik dat ‘n spesiale afbakeningskommissie aanbevelings aan die VPOP kon doen aangaande streekgrense alleenlik. Die ANC het toe van standpunt verander en ook voorgestel dat die funksies en bevoegdhede wat tydens die oorgangsbedeling moes geld, ondersoek kon word. Hierdie kommissie moes dan ook later aanbevelings aan die Grondwetskrywende Vergadering doen om sodanige liggaam in staat te stel om die streekbedeling te finaliseer (ANC, 1993(d):7). Die ANC se instemming dat gemelde kommissie gedurende die VPOP-onderhandeling ook die funksies en bevoegdhede van streke kon ondersoek en aanbevelings ten opsigte hiervan doen, was dus ‘n verdere aanduiding dat dié Party ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl oor hierdie aspek toegepas het.

Die rede waarom die ANC voorgestel het dat die “Oorgangsgrondwet” voorsiening moet maak vir ‘n kommissie wat aanbevelings aan die grondwetskrywende vergadering moet doen oor hoe ‘n streekbedeling daar moet uitsien, was die volgende: Hierdie aspekte moes nie tydens die VPOP-onderhandeling in te veel besonderhede bepaal word nie, en dat sodanige Kommissie dan eers na die inwerkingtreding van die “Oorgangsgrondwet” ernstig aan die besonderhede en daarstelling van ‘n streekbedeling aandag moes skenk (*Mayibuye*, April 1993). Die NP se steun vir so ‘n Kommissie het wel meer gespruit uit ‘n bekommernis dat die stelsel van streekregering nie deur die “Oorgangsgrondwet” vasgelê en volledig bepaal sou word nie, en dus ook nie na ‘n verkiesing volledig in werking gestel of ontwikkel sou kon word nie. Daarom sou so ‘n Kommissie oor sodanige aspekte aanbevelings aan die Grondwetlike Vergadering doen en ook toesien dat ‘n stelsel van oorgangstreekregering vinnig ontwikkel word met inagneming van die kriteria wat in die “Oorgangsgrondwet” uiteengesit is (SAR, 1993(a):7). Toe die “Oorgangsgrondwet” dus reeds die grense van streke aantoon, die funksies en bevoegdhede volledig bepaal en dit na ‘n verkiesing in werking gestel en volledig ontwikkel word, het die hoofdoel van sodanige Kommissie in wese verval. Die stelsel van Oorgangstreekregering het dus in ‘n groot mate die “finale” stelsel van streekregering geword, alhoewel die “Oorgangsgrondwet” nietemin vir so ‘n Kommissie in artikel 164

van die Grondwet voorsiening gemaak het.

Ten opsigte van besluitneming oor die proses wat gevolg moes word om 'n streekbedeling tot stand te bring, blyk dit dat die NP-standpunt verwesenlik is deurdat die grense, bevoegdhede en funksies van provinsies in besonderhede in die Grondwet bepaal word, en dat sodanige aangeleentheid nie sonder meer sonder die instemming van 'n provinsiale wetgewer gewysig kan word nie. Die onderhandelingsstyl van die NP kan dus in hierdie opsig as kompetierend van aard beskryf word. Die NP as sodanig was wel ook bereid om toegewend ten opsigte van hierdie aangeleentheid op te tree omdat dit sou aanvaar dat al die aspekte van 'n streekbedeling nie deur 'n "Oorgangsgrondwet" vasgestel word nie, en dat sodanige bedeling ook moontlik nie na 'n eerste demokratiese verkiesing spoedig en volledig in werking gestel sou word nie. Die onderhandelingsstyl van dié Party word gevolglik as 'n kombinasie van 'n kompeterende en 'n akkommoderende styl beskryf. Die ANC-standpunt dat die grense, funksies en bevoegdhede van streke eers deur 'n demokraties verkose grondwetskrywende vergadering in besonderhede vasgestel moet word, het dus nie gerealiseer nie. Die onderhandelingsstyl van die ANC ten opsigte van hierdie aangeleentheid kan dus as akkommoderend beskryf word. Die IVP-standpunt dat die besonderhede van 'n streekbedeling tydens die VPOP-proses vasgestel moet word en nie weer gewysig moet kan word nie, het daartoe bygedra dat die ANC sy standpunt verander het, en dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het. Omrede hierdie aspekte volgens die IVP nie genoegsaam in die VPOP aangespreek is nie, en 'n verkiesingsdatum vasgestel is voordat op die staatsvorm besluit is, het dié Party aan die VPOP-onderhandelinge onttrek. 'n Vermydingsstyl is dus deur die IVP toegepas.

'n Verdere standpunt wat die NP ingeneem het, is dat individuele streke 'n "sê" in hul eie toekoms moet hê (Meyer, 1993(a)). In 'n voorstel aan die VPOP gedurende Mei 1993 is ook aangetoon dat die grense, funksies en magte van staatkundige strukture van 'n streek nie gewysig moet kan word sonder die instemming van die oorgangswetgewer in 'n streek nie (SAR, 1993(c):artikel 74(6)). Hierdie standpunt is wel in die "Oorgangsgrondwet" vervat deurdat artikel 61 onder andere bepaal dat 'n wetsontwerp wat die grense en bevoegdhede van 'n bepaalde provinsie of provinsies alleen raak, nie geag word deur die parlement aangeneem te wees tensy dit ook deur 'n meerderheid van die senatore van die betrokke provinsie of provinsies in die Senaat goedgekeur is nie. Die grense en die wetgewende en uitvoerende bevoegdhede van 'n provinsie mag ook ingevolge artikel 62(2) nie sonder die toestemming van 'n betrokke provinsiale wetgewer gewysig word

nie. Grondwetlike Beginsel XVIII (5) bepaal ook dat 'n nuwe grondwet voorsiening moet maak vir die verkryging van die siening van 'n provinsiale wetgewer oor alle grondwetlike veranderinge betreffende die bevoegdhede, grense en werksaamhede daarvan. Dit kom dus voor asof die ANC 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van hierdie aspek gevolg het deurdat die NP-voorstel in die Grondwet vervat is. Hierdie afleiding word deur Ebrahim (1998:169) ondersteun deurdat hy aantoon dat die ANC as deel van die laaste vier aangeleenthede waaroor ooreenkoms tussen die NP en ANC ten opsigte van die onderhandeling van die "Oorgangsgrondwet" verkry moes word, toegestem het dat die goedkeuring van die wysiging van die grense, magte en funksies van provinsies 'n addisionele meerderheid van twee derdes in die senaat benodig. Die onderhandelingsstyl van die IVP kan in hierdie opsig as kompetend aangetoon word, omrede die ooreenkoms in ooreenstemming was met die standpunt van dié Party, naamlik dat die besonderhede van 'n bedeling op tweede regeringsvlak reeds in die veelpartyonderhandelinge vasgestel moet word, en nie weer deur 'n demokraties verkose meerderheid in 'n grondwetskrywende vergadering gewysig moet kan word nie.

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat partye gevolg het met die onderhandeling van die aard van die provinsiale bedeling, die proses waartoe op so 'n bedeling in onderhandelinge ooreengekom moes word, en provinsiale finansiële en belastingbevoegdhede waaraan die 1993-Grondwet beslag moes gee, word vervolgens in grafiek 12 geïllustreer.

6.2.4 Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat partye met die onderhandeling van aspekte van 'n provinsiale bedeling ten opsigte van die 1993-Grondwet gevolg het

Die onderskeie partye se onderhandelingsstyle en -ingesteldhede ten opsigte van aspekte van 'n provinsiale bedeling kan as volg in grafiek 12 geïllustreer word:

Grafiek 12: Partypolitiese onderhandelingsstyle en -ingesteldhede met die onderhandeling van aspekte van ‘n provinsiale bedeling waaraan die 1993-Grondwet beslag gee

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingsstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyse van verdeling van bevoegdhede. • Aard van provinsiale bevoegdhede. • Voorrang van wetgewing. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Of provinsies ‘n “sê” in hul eie toekoms moet hê. • Wyse van verdeling van bevoegdhede. • Aantal provinsiale bevoegdhede. • Aard van provinsiale bevoegdhede. • Staatsvorm. 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
	<p>ANC:</p> <p>Provinsiale finansiële bevoegdhede. Wyse waarvolgens op streekbedeling ooreengekom moet word.</p> <p>NP</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyse waarvolgens op streekbedeling ooreengekom moet word. • *Provinsiale finansiële bevoegdhede. 	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyse waarvolgens op streekbedeling ooreengekom moet word. • Of provinsies ‘n “sê” in hul eie toekoms moet hê. • Aantal provinsiale bevoegdhede. • Staatsvorm. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voorrang van wetgewing. • Provinsiale finansiële bevoegdhede. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyse waarvolgens op streekbedeling ooreengekom moet word. • Wyse van verdeling van bevoegdhede. • Aantal provinsiale bevoegdhede. • Aard van provinsiale bevoegdhede. • Voorrang van wetgewing. • Staatsvorm. • *Provinsiale finansiële bevoegdhede.
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 12 wys dat die ANC ‘n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aspekte gevolg het, te wete die wyse van verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke, die aard van die provinsiale bevoegdhede en bepalings ten opsigte van die voorrang van nasionale wetgewing in die geval van teenstrydigheid. ‘n Akkommoderende onderhandelingsstyl is deur die ANC ten opsigte van vier aangeleenthede toegepas, naamlik die wyse waarvolgens op ‘n streekbedeling ooreengekom moet word, of provinsies ‘n “sê” in hul eie toekoms sal hê, die aantal konkurrente wetgewende en uitvoerende bevoegdhede waarvoor provinsies beskik, en die staatsvorm waaraan die Grondwet nie-amptelik beslag gee. Omrede ‘n kompetende onderhandelingsstyl tot ‘n handhawende onderhandelingsingesteldheid bydra en ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl ‘n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bevorder, kan die ingesteldheid van die ANC gevolglik as effens meer samewerkend as handhawend beskryf word. Ten opsigte van provinsiale finansiële bevoegdhede het die

ANC 'n tipe kompromie met die NP- en IVP-standpunte aangegaan deurdat aspekte van die ANC-standpunt verweselik is, maar dat toegewings ook aan aspekte van ander partystandunte gedoen is. Ten opsigte van laasgenoemde aangeleentheid is die onderhandelingsstyl van die ANC gevolglik as 'n kompromiestyl in grafiek 12 aangetoon.

Grafiek 12 toon aan dat die NP 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van vyf aspekte gevolg het, naamlik die vraag of provinsies 'n "sê" in hul eie toekoms moet hê, die wyse van verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke, met betrekking tot die aantal en aard van provinsiale bevoegdhede, en ten opsigte van die staatsvorm waaraan die Grondwet nie-formeel beslag gee. 'n Akkommoderende onderhandelingsstyl is deur die NP met betrekking tot twee aspekte toegepas, te wete dat aanvaar is dat nasionale wetgewing voorrang bo provinsiale wetgewing kan geniet by teenstrydigheid en ten opsigte van die finansiële bevoegdhede van provinsies. Die onderhandelingsstyl van die NP word ook as 'n kompromiestyl ten opsigte van die finansiële bevoegdhede van die provinsies aangetoon, omrede 'n kompromie met die ANC-standpunt in dié opsig aangegaan is. Omrede die kompromie ten opsigte van provinsiale finansiële bevoegdhede in 'n groter mate die ANC-standpunt weerspieël as wat dit die NP-standpunt weerspieël, word die onderhandelingsstyl van laasgenoemde party dus as beide 'n kompromiestyl en 'n akkommoderende styl in grafiek 12 aangetoon (deurdat 'n * by elke sodanige aspek aangetoon word). 'n Kompromiestyl is ook deur die NP aangewend ten opsigte van die wyse waarvolgens op 'n streekbedeling ooreengekom moet word. Omrede 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van vyf aspekte gevolg is en 'n akkommoderende styl ten opsigte van hoogstens twee aspekte toegepas is, kan die onderhandelingsingesteldheid van die NP as meestal handhawend beskryf word.

Die IVP het volgens grafiek 12 van 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gebruik gemaak, naamlik die vraag of provinsies 'n "sê" moet hê oor die wysiging van hul grense, funksies en magte. 'n Akkommoderende onderhandelingsstyl is moontlik deur dié Party ten opsigte van die volgende sewe aangeleenthede gevolg omrede die standpunte van die IVP ten opsigte van hierdie aangeleenthede nié in die onderhandelingsresultaat geakkommodeer is nie. Dit is ten opsigte van die wyse waarop op 'n streekbedeling ooreengekom moet word, die wyse of tegniek waarvolgens bevoegdhede tussen regeringsvlakke in die Grondwet verdeel word, die aantal en aard van provinsiale wetgewende en uitvoerende bevoegdhede, óf die wetgewing van een regeringsvlak voorrang bo die wetgewing van 'n ander regeringsvlak by teenstrydigheid kan geniet, die staatsvorm waaraan die Grondwet nie-formeel erkenning gee, en die



finansiële bevoegdhede waaroor die provinsies beskik. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP kan gevolglik as meestal samewerkend aangetoon word. Dit sou wel die geval gewees het indien die IVP deel van onderhandelinge gebly en die grondwetlike resultaat aanvaar het, wat wel nie gebeur het nie. Die IVP se onderhandelingsstyl moet dus gevolglik as vermydend aangetoon word, wat nie tot 'n handhawende óf 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra nie.

Dit moet in hierdie opsig aangetoon word dat die gegewens in die grafiek in 'n mate misleidend is ten opsigte van die onderhandelingsingesteldheid van die NP, omrede die NP in 'n mate akkommoderend opgetree het. Die verwesenliking van die NP-standpunt ten opsigte van die staatsvorm was byvoorbeeld te danke aan die pragmatisme wat deur dié Party ten opsigte van die staatsvorm openbaar is om nie die ANC te antagoniseer nie. Die kompeterende onderhandelingsstyl wat die IVP in dié verband gevolg het, het ook 'n rol gespeel. Nadat die IVP aan die onderhandelingsproses onttrek het, het die pogings om die standpunte van dié Party te akkommodeer, daartoe gelei dat die ANC veral sekere toegewings gemaak het. Die resultaat hiervan was dat die eindresultaat baie naby aan die NP-standpunte was wat aanvanklik gestel is, alhoewel dit voorkom asof die onderhandelingsresultaat weens die pogings van die NP baie met die standpunte van dié Party ooreenstem.

Die ANC se kombinerings van bogenoemde onderhandelingsstyle moet gesoek word in die beginselstandpunt of die beleidsdoelwit van die ANC (soos vroër aangetoon) met 'n tweedevlak-regeringsbedeling. Die beginselstandpunt van die ANC was dat die nasionale regering (wat hoofsaaklik deur die ANC as toekomstige meerderheidsparty gevorm sou word) oor effektiewe magte moet beskik om ontwikkeling en rekonstruksie in Suid-Afrika as geheel teweeg te kan bring in ooreenstemming met die meerderheidswil van die bevolking. Subnasionale eenhede moet binne hierdie raamwerk inpas en nie oor beleidsbevoegdhede beskik wat die meerderheidswil, soos op nasionale regeringsvlak bepaal, kan teenstaan nie. Om ontwikkeling teweeg te bring, is sterk nasionale regering volgens die demokratiese beginsel van meerderheidswil dus nodig en eenhede van tweedevlak-regering moet binne hierdie raamwerk inpas. Bogenoemde aspekte ten opsigte waarvan die ANC 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het (naamlik die wyse waarvolgens op 'n streekbedeling ooreengekom moet word, die omvang van provinsiale bevoegdhede en die totstandkoming van 'n federaal-tipe staatsvorm), sou nie aan hierdie beginsel of beleidsdoelwit afbreuk doen nie. Die aspekte beskryf ten opsigte waarvan 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg is (naamlik die wyse van verdeling

van bevoegdhede, die voorrang van nasionale wetgewing bo provinsiale wetgewing by teenstrydigheid, en provinsiale wetgewende bevoegdhede wat 'n oorvleuelende wetgewende bevoegdheid met die nasionale regering is), het wel die potensiaal gehad om hierdie beleidsdoelwit van die ANC skade aan te doen. Indien provinsies byvoorbeeld oor eksklusiewe wetgewende bevoegdhede sou beskik en daar was nie vir omstandighede voorsiening gemaak waaronder 'n nasionale wet 'n provinsiale wet kan oorheers nie, sou 'n provinsie 'n beleidsrigting kon inslaan wat nie met beleid soos op nasionale vlak deur die meerderheidswil bepaal, ooreenstem nie. Hieruit blyk dit dat alhoewel die ANC 'n kombinasie van 'n kompeterende en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl toegepas het, dit 'n duidelike beleidsdoelwit voor oë gehad het wat op 'n strategiese wyse bereik moes word.

Die rede vir die NP se gebruik van bogenoemde onderhandelingsingesteldheid blyk uit die beleidsdoelwit wat dié Party ten opsigte van 'n bedeling op tweede regeringsvlak nagestreef het. Dit is dat outonome streekregerings die wetgewende en uitvoerende ruimte van die nasionale regering beperk of verminder. Dit kom dus daarop neer dat 'n tipe vertikale magsdeling tussen regeringsvlakke tot stand moes kom. Bogenoemde aspekte ten opsigte waarvan die NP dus 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het, was sentraal tot hierdie beginsel van vertikale magsdeling, en daarom moes 'n provinsiale bedeling so gou moontlik gevestig word en moes dit oor wesentliche wetgewende en uitvoerende magte beskik. Die beginsel van die beperking van die mag van die nasionale regering deur provinsiale eenhede, of ook suiwer federalisme genoem, is wel nie so sterk deur die NP gesteun as magsdeling op die uitvoerende gesagsvlak nie. Daarom het die NP 'n akkommoderende styl ten opsigte van sekere aangeleenthede ingeneem, byvoorbeeld ten opsigte van omstandighede waaronder 'n nasionale wet voorrang bo 'n provinsiale wet by teenstrydigheid kan geniet, en dat provinsies net oor 'n oorvleuelende wetgewende bevoegdheid met die nasionale regering beskik.

Die feit dat die Grondwet nie aan 'n opvallende of sterk federale staatsvorm beslag gegee het nie, was vir die IVP van só 'n sentrale belang dat dit nie na onderhandelinge wou terugkeer en die Grondwet aanvaar nie. Dit dui daarop dat die beleidsdoelwit van dié Party in 'n groter mate as die doelwit van die NP die verdeling van bevoegdhede tussen die regeringsvlakke of vertikale magsdeling was.

Alhoewel die NP en die IVP dus ten opsigte van oorheersende bevoegdhede aan die nasionale regering en ook eksklusiewe of outonome bevoegdhede aan provinsies moes

toegee, moet die geheelbeeld nie uit die oog verloor word nie. In terme hiervan het die ANC-standpunte oor bevoegdhede aan tweedevlak-regerings in die tweede helfte van 1992 (ná Kodesa en die *Record of Understanding*) wesenlik nader aan die standpunte van hierdie partye beweeg wat streekoutonomie voorgestaan het. Waar die ANC se akkommoderende styl geblyk het uit die aanvaarding van 'n sterk provinsiale bedeling (met uitgebreide wetgewende en uitvoerende bevoegdhede), het die NP se akkommoderende styl geblyk uit die aanvaarding dat die provinsies nie oor outonome of eksklusiewe bevoegdhede beskik nie, en dat 'n oorheersende wetgewende bevoegdheid vanaf nasionale regeringsvlak in die Grondwet vervat is.

Die standpunte van die partye ten opsigte van 'n bedeling op tweede regeringsvlak wat vir insluiting in die "finale" of 1996-Grondwet voorgestel is, word vervolgens beskryf en met daardie Grondwet vergelyk.

6.3 PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN 'N BEDELING OP TWEDE REGERINGSVLAK IN VERGELYKING MET DIE 1996-GRONDWET

Standpunte wat die partye tydens die grondwetskrywende proses in die Grondwetlike Vergadering ingeneem het ten opsigte van verskeie aspekte van 'n bedeling op tweede regeringsvlak word in hierdie afdeling beskryf. Die aspekte wat met die aard van die provinsiale stelsel te make het, is die wyse of tegniek van verdeling van nasionale en provinsiale wetgewende en uitvoerende bevoegdhede, die voorrang van wetgewing by teenstrydigheid tussen 'n nasionale en provinsiale wet, die vermindering, al dan nie, van provinsiale wetgewende en uitvoerende bevoegdhede in die nuwe grondwet en die staatsvorm waaraan partyvoorstelle oor hierdie aspekte by implikasie gevolg gee. Die finansiële en belastingbevoegdhede waarvoor provinsies ingevolge die nuwe grondwet moet beskik, is ook 'n belangrike aangeleentheid wat met die aard van 'n provinsiale stelsel verband hou. Die partyvoorstelle oor hierdie aspekte word vervolgens met die inhoud van die 1996-Grondwet vergelyk ten einde tot 'n gevolgtrekking te kom oor die onderhandelingsstyl wat partye tydens die onderhandelinge van hierdie aspekte gevolg het. Ter aanvang word die aangeleentheid bespreek wat met die aard van die provinsiale stelsel te make het.

6.3.1 Die aard van die provinsiale stelsel

Die voorstelle van die NP en die ANC het ooreengestem ten opsigte van die wyse van

verdeling van wetgewende en uitvoerende bevoegdhede tussen die eerste en tweede regeringsvlakke waaraan die nuwe grondwet gevolg moet gee. Daar is net soos ten opsigte van die “Oorgangsgrondwet” voorgestel dat die wetgewende en uitvoerende bevoegdhede van die provinsies in die grondwet vermeld of omskryf moet word met die oorblywende bevoegdhede wat aan die nasionale regering moet behoort (NP, 1995(d):5-6; ANC, 1995(j):5-6). Waar die grondwet die bevoegdhede van 'n sekere regeringsvlak aantoon, en nie dié van 'n ander regeringsvlak meld nie, beteken dit volgens die teorie in hoofstuk twee dat die bevoegdhede van die regeringsvlak wat vermeld word, in effek beperk word. Die res van die bevoegdhede word dan aan die ander regeringsvlak oorgelaat. Die IVP-voorstel staan hierteenoor, net soos ten opsigte van die “Oorgangsgrondwet”, 'n ander wyse van die toekenning van bevoegdhede voor. Slegs die bevoegdhede van die nasionale regering en gedeelde bevoegdhede tussen nasionale en provinsiale regerings moet volgens dié Party in die grondwet gelys word, terwyl die oorblywende bevoegdhede aan die provinsies oorgelaat moet word (IVP, 1994(b):7-8). So 'n verdeling kom dus op 'n beperking van die bevoegdhede van die sentrale regering neer, terwyl die provinsies oor die oorblywende bevoegdhede beskik. Bogenoemde is aanduidend daarvan dat die IVP 'n staatsvorm gesteun het wat opvallend meer federaal en minder gesentraliseerd moet wees. Die NP en die ANC daarenteen, het aan die hand van die wyse van verdeling van bevoegdhede 'n staatsvorm voorgestel wat nie so opvallend federaal en baie gedesentraliseerd moet wees nie. Die provinsies moes oor sekere omskrewe wetgewende en uitvoerende bevoegdhede beskik, maar die sentrale regering sou steeds oor die oorblywende of meeste bevoegdhede beheer kon uitoefen.

Die 1996-Grondwet bepaal in hierdie verband in artikel 104(1)(b)(i) en (ii) dat die wetgewende bevoegdheid van die provinsies bestaan uit die funksionele terreine in Bylaes 4 en 5 tot die Grondwet vermeld. Die wetgewende bevoegdheidsterreine van die nasionale regering word, afgesien van die gedeelde bevoegdheidsterreine in Bylae 4, nie in die Grondwet vermeld nie, wat impliseer dat die nasionale regering oor die oorblywende of grootste bevoegdhede beskik. Die ANC- en NP-standpunte aangaande die wyse van verdeling van bevoegdhede is dus in die Grondwet verwesenlik, wat daarop dui dat 'n kompeterende onderhandelingsstyl in dié opsig deur die ANC en die NP gevolg is. Die IVP-standpunt is nie in die Grondwet geakkommodeer nie, maar dit dui nie noodwendig daarop dat dié Party met 'n akkommoderende styl ten opsigte van hierdie aspek onderhandel het nie. Dié party het in April 1995 aan deelname aan die Grondwetlike Vergadering onttrek uit protes teen die beweerde nie-nakoming van die Ooreenkoms oor Vrede en Versoening wat die IVP aan die verkiesing in April 1994 laat

deelneem het (SAIRR, 1995/96:421). Hierdie ooreenkoms het bepaal dat enige uitstaande sake ten opsigte van die koning van die Zulus en die 1993-Grondwet by wyse van internasionale bemiddeling aangespreek sal word wat so gou as moontlik na die April 1994-verkiezing 'n aanvang sal neem (Memorandum van Ooreenkoms van Versoening en Vrede tussen die IVP/KwaZulu-regering en die ANC en die Suid-Afrikaanse Regering/NP, 19 April 1994). Die IVP was ook in die Grondwetlike Vergadering afwesig toe die nuwe grondwetlike teks op 8 Mei 1996 aangeneem is en ook toe die gewysigde grondwetlike teks op 11 Oktober 1996 deur die Grondwetlike Vergadering aangeneem is (SAIRR, 1996/1997:523). Alhoewel die IVP-standpunt nie in die Grondwet geakkommodeer is nie, en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl dus klaarblyklik in hierdie opsig deur die IVP gevolg is, het dié Party nie die grondwetlike teks aanvaar nie en dus 'n oorhoofse onderhandelingsstyl gevolg wat as 'n vermydingstyl getipeer kan word.

Ten opsigte van die vraag na watter wetgewing voorrang moet geniet by teenstrydigheid tussen 'n nasionale en provinsiale wet (in 'n gedeelte terrein van wetgewende bevoegdheid), het die NP en die ANC verskil oor die omstandighede wat in so 'n geval volgens die grondwet toegepas moet kan word. Die NP het voorgestel dat die omstandighede wat die grondwet neerlê van beperkte omvang moet wees; dat dit aan die beginsel gehoor moet gee waarvolgens bevoegdhede aan die regeringsvlak toegeken word waar dit op die mees effektiewe wyse uitgeoefen kan word (die sogenaamde subsidiariteitsbeginsel); en dat bepaal moet word dat die nasionale regering nie inbreuk moet maak op die geografiese, funksionele en institusionele integriteit van die provinsies nie (NP, 1995(d):14).

Die ANC het subsidiariteit hierteenoor nie as 'n rigtinggewende beginsel beskou vir die toekenning van gedeelte bevoegdhede tussen die nasionale en provinsiale regerings nie. Wanneer daar 'n teenstrydigheid tussen 'n nasionale en 'n provinsiale wet is, sal die nasionale wet volgens die ANC, onder andere, op die volgende voorwaardes voorrang geniet: Dat die Senaat daartoe instem dat so 'n wet eenvormige standarde regdeur Suid-Afrika daarstel, dat so 'n wet met 'n aangeleentheid handel wat meer as een provinsie beïnvloed, so 'n wet 'n nasionale raamwerk vir die lewering van dienste daarstel, die nasionale wet handel met die beskerming van die omgewing, die ekonomie of die handhawing van nasionale veiligheid, en die provinsiale wet die ekonomie, gesondheid of veiligheid van die publiek of veiligheidsbelange van 'n ander provinsie of die land bedreig (ANC, 1995(j):12). Die IVP het hierteenoor voorgestel dat die grondwet

inmenging van die sentrale regering moet verhoed in die aangeleenthede wat in die grondwet as provinsiale aangeleenthede beskryf word. Voorsiening moet dus nie gemaak word vir omstandighede in terme waarvan 'n parlementswet voorrang bo 'n provinsiale wet kan geniet nie (IVP, 1994(b):8).

Artikel 146 van die 1996-Grondwet omskryf die voorwaardes waarvolgens bepaal word watter wetgewing voorrang sal geniet in die geval van teenstrydigheid tussen 'n nasionale en provinsiale wet oor 'n funksionele gebied van gedeelde nasionale en provinsiale wetgewende bevoegdheid. Hierdie artikel bepaal, onder meer, dat nasionale wetgewing voorrang bo provinsiale wetgewing geniet indien dit eenvormig geld met betrekking tot Suid-Afrika as geheel, en indien aan enige van die volgende voorwaardes voldoen word:

- a) die nasionale wetgewing handel met 'n aangeleentheid wat nie doeltreffend gereël kan word deur wetgewing wat deur die onderskeie provinsies afsonderlik aangeneem word nie;
- b) die nasionale wetgewing handel met 'n aangeleentheid waarvoor eenvormigheid regoor Suid-Afrika vereis word ten einde doeltreffend daarmee te handel, en die nasionale wetgewing voorsien daardie eenvormigheid deur die bepaling van norme en standaarde, raamwerke of nasionale beleid; en
- c) die nasionale wetgewing nodig is vir die handhawing van nasionale veiligheid, ekonomiese eenheid, beskerming van die gemeenskaplike mark met betrekking tot die beweeglikheid van goedere, dienste, kapitaal en arbeid, die bevordering van ekonomiese bedrywighede oor provinsiale grense heen, die bevordering van gelyke geleenthede of gelyke toegang tot regeringsdienste, of die beskerming van die omgewing (1996-Grondwet:artikel 146(2)).

Die Konstitusionele Hof (sertifisering van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996, 6 September 1996:paragraaf 337) het ten opsigte van hierdie aangeleentheid geargumenteer dat die nuwe Grondwet die gronde waarop provinsiale wetgewing oorheers kan word, in 'n mate van die 1993-Grondwet na die 1996-Grondwet uitgebrei het. Die rede hiervoor is dat nasionale wetgewing toegelaat word om voorrang bo provinsiale wetgewing te geniet waar die belange van Suid-Afrika as 'n geheel eenvormigheid vereis en waar sodanige eenvormigheid voorsien word deur nasionale wetgewing wat norme en standaarde, raamwerke of nasionale beleid bepaal. Die ANC het gevolglik daarin geslaag om hierdie gronde teenoor die "Oorgangsgrondwet" uit te brei in ooreenstemming met die standpunt wat deur dié Party gestel is. Die afleiding

word dus gemaak dat die ANC kompetender ten opsigte van hierdie aspek te werk gegaan het. Die NP-standpunt dat hierdie gronde vir oorheersing beperk moet word, sowel as die IVP-standpunt dat daar nie vir sodanige gronde voorsiening gemaak moet word nie, is gevolglik nie in die Grondwet geakkommodeer nie. Die NP moes dus ten opsigte van hierdie aspek toegee, wat daarop dui dat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg is. Die IVP-standpunt is ook nie geakkommodeer nie, wat daarop dui dat dié Party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het indien die grondwetlike resultaat deur die IVP aanvaar sou word. Omrede die IVP aan deelname in die Grondwetlike Vergadering onttrek het, en nie die Grondwet goedgekeur het nie, word die onderhandelingsstyl van dié Party eerder as vermydend aangetoon.

Die volgende aspek het met die vraag te make of die funksionele terreine waarvoor provinsiale wetgewers ingevolge die 1993-Grondwet wetgewende bevoegdheid geniet, in die nuwe Grondwet vermeerder of verminder moet word. Die NP- en ANC-voorstelle in hierdie verband was in ooreenstemming met die bepalinge van die "Oorgangsgrondwet" ten opsigte waarvan 'n aantal gedeelde of konkurrente funksionele gebiede tussen die provinsiale wetgewers en die parlement aangedui word. Volgens 'n NP-voorstel (NP, 1995(d):6 & 10) moet die grondwet nie 'n aantal eksklusiewe bevoegdhede van provinsiale wetgewers vermeld nie, maar slegs bevoegdhede aandui ten opsigte waarvan die provinsiale wetgewers en die parlement 'n gedeelde bevoegdheid sal hê. Aangeleenthede kan ook vermeld word ten opsigte waarvan die parlement raamwerkwetgewing kan aanneem en die provinsiale wetgewers dan wette kan goedkeur om die besonderhede van hierdie raamwerkwetgewing aan te toon. Die NP het verder voorgestel dat sekere funksies tot die lys gedeelde of konkurrente bevoegdheidsareas gevoeg moet word, naamlik agentskap- en gedelegeerde funksies, grondsake, publikasiebeheer, openbare werke, watersake en ook bosbou (*Business Day*, 11 April 1996). Dit het beteken dat die provinsies oor hierdie aangeleenthede wetgewende bevoegdheid verkry het, bykomend tot die bevoegdhede waarvoor hulle ingevolge die 1993-Grondwet beskik het.

Die IVP was hierteenoor van mening dat die oorblywende bevoegdhede wat aan provinsies behoort, sal meebring dat provinsies oor eksklusiewe wetgewende bevoegdheid beskik. Die nasionale regering moet ook nie oor 'n bevoegdheid beskik in terme waarvan op die provinsiale bevoegdhede inbreuk gemaak kan word nie (IVP, 1995(c):7 & 14). Die ANC het ten opsigte van hierdie aangeleentheid voorgestel dat die gedeelde bevoegdheidsareas tussen die nasionale en provinsiale regerings ingevolge die



1993-Grondwet behoue moes bly, met die uitsondering van polisie en plaaslike regering wat hiervan uitgesluit moes word. Die ANC was ook nie ten gunste daarvan dat bykomende funksionele gebiede tot die lys van gedeelde wetgewende en uitvoerende aangeleenthede gevoeg moet word nie, omrede dit die bevoegdhede van die provinsies sou vergroot (*Business Day*, 11 April 1996). Ebrahim (1998:204) dui aan dat die ANC 'n paar dae voor die aanvaarding van die Grondwet 'n pakket van provinsiale bevoegdhede voorgestel het wat 'n hele aantal eksklusiewe bevoegdhede ingesluit het. Ironies genoeg, het die ANC reeds daarin geslaag om ooreenkoms met die NP te bereik oor 'n pakket van mindere magte vir die provinsies. Dit was daarom nie onder spesifieke politieke druk om tot groter provinsiale bevoegdhede toe te stem nie. Nieteenstaande hierdie feit, is daar vermoed dat die eerste tentatiewe ooreenkoms met die NP nie aan die vereistes van die Grondwetlike Beginsels sou voldoen nie, en daarom is beide eksklusiewe en konkurrente bevoegdhede ingevolge die nuwe voorstel aan provinsies toegewys. Die ANC het gehoop dat hierdie toewysing ten opsigte van provinsiale eksklusiewe bevoegdhede die IVP sou oorhaal om sy boikot van die Grondwetlike Vergadering te laat vaar (SAIRR 1996/1997:523). Die IVP het egter gereageer deur aan te toon dat die provinsiale bevoegdhede wat vir die provinsies in die vooruitsig gestel word by plaaslike owerhede tuishoort, en dat dit nie grootskaalse ingrype van die nasionale regering in provinsiale aangeleenthede sal verhoed nie (SAIRR 1996/1997:523).

Die 1996-Grondwet (artikel 104(b)) bepaal ten opsigte van die bevoegdhede wat aan die provinsies toegeken word, in die eerste plek, dat die provinsiale wetgewers wetgewing kan aanneem ten opsigte van 'n aantal funksionele gebiede waarvoor dit wetgewende bevoegdheid met die parlement deel (Bylae 4 tot die Grondwet). In die tweede plek word 'n aantal funksionele gebiede vermeld ten opsigte waarvan die provinsiale wetgewers 'n eksklusiewe wetgewende bevoegdheid beskik (in Bylae 5 tot die Grondwet vermeld). Alhoewel hier dus sprake van eksklusiewe provinsiale bevoegdhede is wat nie in die 1993-Grondwet voorgekom het nie, het die Konstitusionele Hof (sertifisering van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996, 6 September 1996:paragraaf 482) aangedui dat die bepaling ten opsigte van die magte en funksies van provinsies as 'n geheel beskou, nie aan Grondwetlike Beginsel XVIII.2 voldoen nie, deurdat sodanige magte en funksies substantief minder en minderwaardig is teenoor die magte en funksies in die "Oorgangsgrondwet" gemeld. Die motivering hiervoor was dat alhoewel nie een van die provinsiale bevoegheidsareas in die "Oorgangsgrondwet" uiteengesit, in die nuwe Grondwet uitgesluit is nie, die omvang van die bevoegdhede in sommige gevalle verminder is. Dit is spesifiek die geval ten opsigte van die gebiede van polisie,

onderwys, plaaslike regering en tradisionele leierskap. Daar was ook die verlies aan bevoegdhede ten opsigte van, onder andere, loterye en sportswembaddens (sertifisering van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996, 6 September 1996:paragraaf 477).

In die tweede sertifiseringsuitspraak het die Konstitusionele Hof bevind dat die wysiging wat aan die eerste teks aangebring is, die gekombineerde uitwerking sou hê dat die magte en funksies van provinsies steeds minder as, of minderwaardig tot, die bevoeghede is as wat ingevolge die 1993-Grondwet aan die provinsies toegeken is, maar dat dit nie substansieel so is nie en dat dus aan die vereiste van die relevante grondwetlike beginsel voldoen word (*Butterworths Law Reports*, Junie 1997, no. 1:4).

Dit moet in hierdie opsig ook in ag geneem word dat die parlement ingevolge artikel 44(2) van die 1996-Grondwet gemagtig word om in te gryp en wetgewing aan te neem ten opsigte van die eksklusiewe provinsiale bevoegdheidsgebiede wanneer dit nodig is om: nasionale veiligheid te handhaaf; ekonomiese eenheid te handhaaf; noodsaaklike nasionale standaarde te handhaaf; minimum standaarde te bepaal wat vir die lewering van dienste nodig is, of onredelike optrede deur 'n provinsie te voorkom wat nadelig is vir die belange van 'n ander provinsie of vir Suid-Afrika as geheel.

'n Vergelyking van die gemelde partystandpunte aangaande die uitbreiding van provinsiale bevoegdheidsgebiede met die bepalings van die 1996-Grondwet, dui op die volgende: Waar die ANC aangetoon het dat die wetgewende bevoegdhede van provinsies basies dieselfde moes bly, met enkele bevoegdhede wat uit die provinsiale bevoegdheidsfeer verwyder moet word (plaaslike regering en polisie), wys die tweede sertifiseringsuitspraak van die Konstitusionele Hof daarop dat die wetgewende bevoegdhede van die provinsies in Bylaes 4 en 5 van die Grondwet beskryf, effens minder is as die funksies en bevoegdhede in die 1993-Grondwet. Ten spyte daarvan dat die ANC aangedui het dat 'n toeweging ten opsigte van provinsiale bevoegdhede gedoen is, was die grondwetlike resultaat in groter ooreenstemming met die standpunt van dié Party as wat die standpunte van die ander twee partye deur die grondwetlike ooreenkoms weerspieël word. Daar word gevolglik geargumenteer dat dié Party in hierdie opsig 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het. Waar die NP-standpunt ten gunste daarvan was dat die bevoegdhede van provinsies effens uitgebrei moet word, blyk dit dat hierdie standpunt, met die uitspraak van die Konstitusionele Hof in ag geneem, nie gerealiseer het nie. Die gevolg is dat die onderhandelingsstyl van die NP aangaande hierdie

aangeleentheid as akkommoderend beskryf kan word.

Die IVP was van oordeel dat die provinsies se wetgewende bevoegdhede uitgebrei moet word, onder andere deurdat dit oor 'n aantal eksklusiewe bevoegdhede moet beskik. Hierdie standpunt is ondanks die insluiting van eksklusiewe provinsiale bevoegdhede in die Grondwet, nie geakkommodeer nie omdat die bevoegdhede van die provinsies in geheel beskou ingevolge die 1996-Grondwet effens minder is as die bevoegdhede waaraan die 1993-Grondwet gevolg gegee het. In hierdie verband moet dit ook in berekening gebring word dat voorsiening vir die ingrype van die nasionale regering ten opsigte van hierdie eksklusiewe bevoegdhede gemaak word. Die IVP het hom egter uitdruklik teen sodanige ingrypingsbevoegdheid van die nasionale regering uitgespreek. Omrede die standpunt van die IVP nie in die Grondwet geakkommodeer is nie, sou die onderhandelingsstyl van dié Party as akkommoderend beskryf kon word indien die grondwetlike resultaat deur dié Party aanvaar sou word.

Ten opsigte van die staatsvorm het die NP voorgestel dat die federale eienskappe wat in die 1993-Grondwet ingesluit is, behou en versterk moet word. Die provinsiale outonomie in hierdie stelsel moet wel nie die karakter van 'n enkele soewereine stelsel benadeel nie (*Report from Theme Committee One, Block 2, 20 April 1995:9*). Die wyse van verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke wat die NP voorgestel het, het daarop neergekom dat provinsiale bevoegdhede in die Grondwet vermeld word en dat die oorblywende bevoegdhede aan die nasionale regering behoort. Dit dui op 'n staatsvorm wat nie so opvallend of sterk federaal is nie en wat nie baie gedesentraliseerd is nie.

Die ANC het hom nie direk oor die staatsvorm uitgelaat nie, maar voorgestel (gedateer 5 September 1995) dat as 'n vertrekpunt geglo word dat die funksionele terreine in terme waarvan die provinsiale wetgewers 'n gedeelde wetgewende bevoegdheid met die parlement beskik, in die algemeen met die funksionele terreine in Bylae 6 van die 1993-Grondwet ooreen moet stem (behalwe ten opsigte van polisie en plaaslike regering) (ANC, 1995(d):4). Verder is ten opsigte van die wyse van verdeling van bevoegdhede hierbo aangedui dat voorgestel is dat die wetgewende bevoegdhede van provinsies in die Grondwet vermeld moet word, met die oorblywende bevoegdhede wat aan die nasionale regering moet behoort. Dit dui, net soos die standpunt van die NP, op 'n staatsvorm wat nie opvallend federaal en baie gedesentraliseerd is nie. Die ANC-standpunt het dus basies beteken dat die staatsvorm waaraan die 1993-Grondwet nie-amptelik erkenning gegee het, behou moes word.

Die wyse van verdeling van bevoegdhede wat die IVP voorgestaan het en wat hierbo beskryf is (die nasionale regering se bevoegdhede word vermeld), het die implikasie dat die oorblywende bevoegdhede wat nie in die Grondwet vermeld word nie, aan die provinsies toegeken word. Dit dui op 'n staatsvorm wat opvallend federaal en baie gedentraliseer is.

Die 1996-Grondwet gee net soos die 1993-Grondwet nie formeel erkenning aan 'n tipe staatsvorm nie. Word die verskillende kenmerke van 'n federasie soos in hoofstuk 2 aangetoon, met die bepalings van 1996-Grondwet vergelyk, blyk dit dat nie-amptelik aan 'n federale staatsvorm beslag gegee word. Die redes hiervoor is dat: (i) 'n verdeling van wetgewende en uitvoerende bevoegdhede tussen die onderskeie regeringsvlakke in die Grondwet verskans word; (ii) die NRVP die provinsies in die parlement verteenwoordig, wat verseker dat provinsiale belange op nasionale wetgewende vlak in aanmerking geneem word; (iii) die Grondwet in artikel 2 bepaal dat dit soewerein is en dat die wysiging daarvan die instemming van 'n meerderheid van die nege provinsies vereis; (iv) die Konstitusionele Hof oor die bevoegdheid beskik om dispute tussen regeringsorgane op verskillende regeringsfere te beslis (artikel 167(4)); en (v) die Grondwet bepaal dat 'n parlements wet strukture en instellings daar moet stel om interowerheidsverhoudinge te bevorder en te fasiliteer (artikel 41(2)).

Waar die 1996-Grondwet nie-amptelik aan 'n federale staatsvorm beslag gee, word geargumenteer dat die staatsvorm nie opvallend federaal of baie gedentraliseer is nie. Die rede hiervoor is, in die eerste plek, dat die Grondwet die bevoegdhede van provinsies in Bylaes 4 en 5 vermeld, terwyl die parlement bevoegdheid kan uitoefen oor die oorblywende terreine wat nie beskryf word nie. Die federale staatsvorm in Suid-Afrika is dus nie so opvallend federaal as in sommige federasies waar die oorblywende bevoegdhede aan die provinsies of state behoort nie. Die staatsvorm is, in die tweede plek, nie so opvallend federaal nie omrede 'n parlements wet by teenstrydigheid voorrang bo 'n provinsiale wet (ingevolge die Bylae 4 provinsiale bevoegdhede aangeneem) kan geniet (artikel 46(1)). Alhoewel Bylae 5 tot die Grondwet funksionele gebiede van eksklusiewe provinsiale wetgewende bevoegdheid bevat, kan die parlement op sekere voorwaardes (in artikel 44(2) beskryf) ten opsigte van hierdie gebiede ingryp en nasionale wetgewing aanneem. Sodanige nasionale wetgewing sal nie net voorrang bo provinsiale wetgewing geniet nie, maar sal ook volgens artikel 147 voorrang bo die bepalings van 'n provinsiale grondwet geniet.

Word bogenoemde partystandpunte ten opsigte van die staatsvorm met die 1996-Grondwet vergelyk, blyk dit dat die NP- en die ANC-standpunte van 'n staatsvorm wat nie so opvallend federaal en baie gedesentraliseerd moet wees nie, deur die grondwetlike resultaat verwesenlik is. Hierdie twee partye het dus ten opsigte van die staatsvorm 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg omdat hul standpunte in hierdie verband deur die grondwetlike resultaat weerspieël word. Die IVP-standpunt dat die staatsvorm opvallend federaal en baie gedesentraliseerd moet wees, is nie in die Grondwet geakkommodeer nie. Die IVP sou daarom 'n akkommoderende onderhandelingsstyl in hierdie opsig gevolg het, indien nie aan die onderhandelinge onttrek is nie én die onderhandelingsresultaat deur dié Party ondersteun en aanvaar is.

Die finansiële en belastingbevoegdhede waarvoor provinsies beskik, is 'n verdere aspek wat met die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak verband hou.

6.3.2 Provinsiale finansiële en belastingbevoegdhede

Die NP het ten opsigte van die finansiële en belastingbevoegdhede van die provinsies aangevoer dat dit die ideaal sou wees om groter fiskale outonomie aan die provinsies toe te ken, maar dat die realiteit van praktiese omstandighede in Suid-Afrika dit nie moontlik maak nie. 'n Meer pragmatiese benadering is dus nodig om 'n inkomstedelings- of 'n gedeelde verantwoordelikhedmodel, soos in die "Oorgangsgrondwet" vervat, teenoor 'n verdeelde verantwoordelikhedmodel (soos in Kanada in werking) moontlik te maak. Die implementering van so 'n model moet egter nie gesien word as dat die provinsies beperk word tot die rol van agente wat sekere funksies namens die nasionale regering moet verrig nie. Die feit dat 'n inkomstedelings- of gedeelde verantwoordelikhedmodel gesteun word, moet nie die bevoegdheid van die provinsies aan bande lê om die uitgawekant van hul begrotings te bestuur nie (NP, 1995(f):13).

Die NP is van mening dat dit onprakties is dat elke provinsie sy eie belastingadministrasie het om sy eie belasting te hef. Die beginsel van oordragbetalings is goed in Suid-Afrika gevestig en die gesentraliseerde stelsel van belastinginsameling (vir inkomstedelingsdoeleindes) is 'n onvermydelike gevolg van die struktuur van die ekonomie. Daarom steun die NP die belastingdelingsmodel wat in artikel 155 van die "Oorgangsgrondwet" uiteengesit is. Hiervolgens word die belangrikste belastings (bv. persoonlike belasting, BTW, eiendomsbelasting, brandstofheffing) nasionaal ingesamel

en in die Nasionale Inkomstefonds gestort vir die doeleindes van inkomstedeling. Dit moet egter nie afbreuk doen aan die bevoegdhede van die provinsies om die take uit te voer wat deur die Grondwet aan hul toegeken word nie.

Die NP is ook van mening dat die fiskale verhoudinge tussen die nasionale regering en die provinsies op so 'n wyse gestruktureer moet word dat die nasionale regering nie hierdie finansiële verhoudinge kan misbruik om die provinsies te dwing om nasionale beleidsrigtings te implementeer nie. 'n Uitsondering moet wel ten opsigte van finansiële wanadministrasie gemaak word. Die nasionale regering moet oor die bevoegdheid beskik om die finansiële bestuur van 'n provinsie oor te neem na verslaglewering van die ouditeur-generaal dat die provinsie onbevoeg is om sy taak uit te voer.

Die NP is ten gunste daarvan dat provinsiale belastingbevoegdhede in duidelike terme in die Grondwet vervat moet word. Sekere belastings word voorgestel in terme waarvan die provinsies eksklusiewe belastingbevoegdheid moet hê, byvoorbeeld seëlbelasting, oordragbetalings, voertuiglisensies, tolbelasting, heffings en verpligtinge ingestel op casino's, dobbelary, bieëry en loterykaartjies. Die provinsies moet ook in beginsel die bevoegdheid hê om heffings in te stel op belastings wat deur die nasionale regering gehef word, soos in artikel 156(1) van die "Oorgangsgrondwet" bepaal. Die Finansiële en Fiskale Kommissie (FFK) moet ook aanbevelings kan doen oor die uitbreiding van provinsiale belastingbevoegdhede (NP, 1995(f):13).

Die ANC het, onder andere, die volgende beginsels ten opsigte van provinsiale finansiële en fiskale aangeleenthede gesteun:

- dat nasionale, provinsiale en plaaslike regeringsvlakke oor voldoende finansiële hulpbronne moet beskik om hul verantwoordelikhede uit te oefen en effektief te kan funksioneer;
- dat Suid-Afrika hoofsaaklik 'n verenigde fiskale en finansiële stelsel moet hê. Dit moet 'n gesamentlike fiskale stelsel wees, onder leierskap van die nasionale regering, en nie 'n onbuigsame verdelende stelsel tussen nasionale en provinsiale regeringsvlakke nie. Daar moet in hierdie verband eerder 'n samewerkende as 'n kompeterende verhouding tussen nasionale en provinsiale regerings wees. Provinsies sal by besluitneming ten opsigte van fiskale aangeleenthede betrokke wees deur hul wetgewers en uitvoerende gesagte wat aanbevelings van die FFK oorweeg. Hul sal ook, waar toepaslik, beleidsraamwerke, inkomsteverdelings-

formules, en norme en standarde (wat die basis van interowerheidstoekennings vorm) goedkeur. Hierdie model sal verseker dat alle regerings die verantwoordelikheid aanvaar om binne ooreengekome raamwerke op te tree (ANC, 1995(c):1-5);

– dat oorspronklike belastingbevoegdhede vir provinsies in die algemeen nie in die grondwet vervat moet word nie. Bevoegdhede moet ook nie aan die provinsies toegeken word om belasting binne die provinsies direk te kan hef volgens die Kanadese voorbeeld nie. Die Duitse model moet eerder gevolg word in terme waarvan die grondwet aan die sentrale regering uitgebreide wetgewende bevoegdhede ten opsigte van belasting gee. Die beleid van die ANC kan in hierdie verband as belastingharmonisering bestempel word (ANC, 1995(c):1-5).

Die IVP is van mening dat die grondwet daarvoor voorsiening moet maak dat provinsies onafhanklik van die sentrale regering inkomste moet kan invorder. So 'n vermoë van die provinsies moet wel met die bevoegdhede van die sentrale regering inskakel om inkomste in te vorder en oordragbetalings te doen. Op so 'n wyse kan 'n balans tussen provinsiale en nasionale finansiële behoeftes verkry word. Die grondwet moet ook bepaal dat 'n voorafbepaalde gedeelte van inkomste wat deur die nasionale regering ingevorder word, na provinsies oorgeplaas moet word. Hierdie funksie moet deur 'n onafhanklike FFK behartig word (IVP, 1994(b):9).

Word die partyvoorstelle ten opsigte van die provinsiale finansiële en belastingstelsel met mekaar vergelyk, blyk dit dat die partye in essensie verskil het ten opsigte van die vraag of provinsies se finansiële en belastingbevoegdhede vanaf die 1993-Grondwet na die nuwe grondwet vermeerder of verminder moet word. Die voorstelle van die ANC en die NP het daarop neergekom dat die bevoegdhede van die provinsies nie vermeerder moet word nie, maar min of meer dieselfde moet bly. Die NP wou nie groter belastingbevoegdhede vir die provinsies hê nie, maar het tog gemeen dat Provinsies, net soos in die “Oorgangsgrondwet”, oor eksklusiewe belastingbevoegdhede oor sekere aangeleenthede moet beskik (byvoorbeeld casino's) en dat hulle die bevoegdheid moet hê om heffings in te stel op belastings wat nasionaal gehef word. Die IVP was van mening dat provinsies wel oor oorspronklike belastingbevoegdhede moet beskik asook 'n vermoë om belasting self te kan invorder, wat op 'n vermeerdering van belastingbevoegdhede gedui het.

Die Konstitusionele Hof het in hierdie verband bevind dat die finansiële en fiskale

bevoegdhe en funksies van die provinsies in die 1996-Grondwet nie wesentlik verskil van die magte en funksies wat die provinsies ingevolge die 1993-Grondwet geniet het nie. Ten opsigte van dobbelbelasting in besonder, het provinsies ingevolge die 1996-Grondwet nie enige eksklusiewe bevoegdheid om belasting te hef nie, maar die verlies aan hierdie reg, wat wel in die “Oorgangsgrondwet” vervat was, bring volgens die Konstitusionele Hof nie enige ware vermindering van provinsiale bevoegdheid mee nie. Die rede hiervoor is dat die meer spesifieke en direkte belastingbevoegdhe van provinsies wat in artikel 228 van die 1996-Grondwet beskryf word, hiervoor vergoed (sertifisering van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996, 6 September 1996: paragraaf 450).

Uit hierdie interpretasie kan dus afgelei word dat die IVP-standpunt nie in die Grondwet geakkommodeer is nie en dat die NP- en ANC-standpunte wel geakkommodeer is, deurdat die provinsies se belastingbevoegdhe in die 1996-Grondwet nie wesentlik verskil van die belastingbevoegdhe wat provinsies ingevolge die 1993-Grondwet geniet het nie. Dit blyk dus dat die onderhandelingsstyl van die NP en die ANC ten opsigte van hierdie aangeleentheid as kompetierend beskryf kan word. Die IVP-standpunt van ‘n uitbreiding van sodanige provinsiale bevoegdhe is nie in die Grondwet geakkommodeer nie, wat sou beteken dat ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl deur die IVP gevolg sou word indien die onderhandelingsresultaat deur dié Party aanvaar sou word.

Die onderhandelingsstyl wat partye gevolg het met die onderhandeling van die aard van die provinsiale bedeling en provinsiale finansiële en belastingbevoegdhe waaraan die 1996-Grondwet beslag moes gee, word vervolgens in grafiek 13 geïllustreer. Op so ‘n wyse kan die algemene onderhandelingsingesteldheid wat elke party in onderhandelinge oor gemelde aspekte gevolg het, bepaal word.

6.3.3 Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat partye met die onderhandeling van aspekte van ‘n provinsiale bedeling ten opsigte van die 1996-Grondwet gevolg het

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van die onderskeie partye ten opsigte van ‘n provinsiale bedeling kan as volg in grafiek 13 geïllustreer word:

Grafiek 13: Partypolitieke onderhandelingsstyle en -ingesteldhede met die onderhandeling van aspekte van 'n provinsiale bedeling waaraan die 1996-Grondwet beslag gee

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyse van verdeling van bevoegdhede. • Omvang en aard van provinsiale bevoegdhede. • Voorrang van wetgewing. • Staatsvorm. • Vermeerdering/vermindering van provinsiale finansiële bevoegdhede. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyse verdeling van bevoegdhede. • Staatsvorm. • Vermeerdering/vermindering van provinsiale finansiële bevoegdhede. 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
		<p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Omvang en aard van provinsiale bevoegdhede. • Voorrang van wetgewing. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyse van verdeling van bevoegdhede. • Omvang en aard van provinsiale bevoegdhede. • Voorrang van wetgewing. • Staatsvorm. • Vermeerdering/vermindering van provinsiale finansiële bevoegdhede.
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 13 wys dat die ANC 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het ten opsigte van al vyf aspekte ter sprake, te wete die wyse van verdeling van bevoegdhede, die omvang en aard van provinsiale bevoegdhede, watter wetgewing ingevolge die grondwet toegelaat moet word om voorrang te geniet by teenstrydigheid, die staatsvorm waaraan die grondwet beslag moet gee, en of die finansiële en belastingbevoegdhede van provinsies vermeerder of verminder moet word. Omrede sodanige styl 'n onderhandelingsingesteldheid bevorder wat as handhawend beskryf kan word, het die ANC dus 'n ingesteldheid openbaar wat as slegs handhawend beskryf kan word. Die NP het 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede gevolg, naamlik die omvang en aard van provinsiale wetgewende bevoegdhede, en ten opsigte van watter wetgewing voorrang moet geniet by teenstrydigheid tussen 'n provinsiale en nasionale wet. 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is deur die NP ten opsigte van drie aangeleenthede gevolg, naamlik die wyse waarvolgens bevoegdhede tussen die regeringsvlakke verdeel moet word, die staatsvorm waaraan beslag gegee word, en die vraag of die finansiële en belastingbevoegdhede van provinsies vermeerder of verminder

moet word. Die onderhandelingsingesteldheid van die NP kan gevolglik as effens meer handhawend as samewerkend beskryf word. Die IVP het 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van al vyf hierdie aangeleenthede gevolg deurdat die standpunte van dié Party nie in die Grondwet geakkommodeer is nie. Die IVP het egter aan die grondwetskrywende proses onttrek en was nie deel van die aanvaarding van die Grondwet nie. Gevolglik moet die onderhandelingsstyl van die IVP eerder as vermydend aangetoon word. Aangesien sodanige styl nie tot 'n handhawende of 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra nie, kan die ingesteldheid van die IVP nie ten opsigte van die onderhandeling van aspekte van die provinsiale bedeling as handhawend óf as samewerkend beskryf word nie.

Om geheelperspektief oor die onderhandelingsproses en die moontlike suksesvolle verwesenliking van beleidsdoelwitte op die langer termyn te verkry, is dit nodig om aanvanklike standpunte (wat vóór of met die 1993-onderhandelingsproses gestel is) met die 1993-Grondwet enersyds, en die 1996-Grondwet andersyds, te vergelyk.

6.4 VERGELYKING VAN AANVANKLIKE UITGANGSPUNTE VAN DIE PARTYE TEN OPSIGTE VAN 'N BEDELING OP TWEDE REGERINGSVLAK MET DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE.

Standpunte van die partye wat aan die begin van die onderhandelingsproses gestel is ten opsigte van aspekte van 'n bedeling op tweede regeringsvlak en die staatsvorm word vervolgens met die relevante bepalings van die 1993- en 1996-Grondwette vergelyk. Hierdie gegewens word in tabel 5 met mekaar vergelyk om tot 'n gevolgtrekking te kom of 'n bepaalde party daarin geslaag het om met die onderhandeling van hierdie aspekte oor die langer termyn vollediger aan die beleidsdoelwit van 'n party uitvoering te gee. Ten opsigte van die wyse van grondwetlike verdeling van bevoegdhede tussen die nasionale en provinsiale regeringsvlakke was die aanvanklike standpunt van die ANC (toe dit wel sodanige verdeling begin steun het) dat die provinsiale bevoegdhede omskryf moet word en dat die oorblywende bevoegdhede gevolglik aan die nasionale regeringsvlak moet behoort (ANC, 1992(a):9-12). Die eerste voorstel van die SAR/NP wat 'n verdeling van bevoegdhede aangedui het, het met hierdie ANC-voorstel ooreengestem (SAR, 1993(c):artikel 70(2)). Die implikasie van die voorstel van die IVP was dat die bevoegdhede van die nasionale regering omskryf moet word, met die oorblywende of dominante bevoegdhede wat aan die provinsies moet behoort (IVP, 1993(g):artikel 65). Beide die 1993- en 1996-Grondwette het die wyse van verdeling van bevoegdhede wat aanvanklik deur die ANC en daarna ook deur die NP voorgestel is,

weerspieël. Omrede die aanvanklike standpunte van hierdie twee partye reeds in die 1993-Grondwet verwesenlik is, kon dit nie in 'n groter mate op die langer termyn in die 1996-Grondwet verwesenlik word as wat reeds op die kort termyn bewerkstellig is nie. Die aanvanklike standpunt van die IVP is nie in een van die twee Grondwette geakkommodeer nie, met die gevolg dat dié Party nie daarin kon slaag om sy standpunt op die langer termyn in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verwesenlik as wat op die kort termyn in die 1993-Grondwet gebeur het nie.

Met betrekking tot die voorrang van wetgewing by teenstrydigheid tussen 'n nasionale en 'n provinsiale wet in die gebiede van gedeelde wetgewende bevoegdheid, het die ANC aanvanklik aangevoer dat nasionale wetgewing voorrang moet geniet wanneer dit in die nasionale belang is (ANC, 1992(a):9-12). Die NP en die IVP was albei van mening dat nasionale wetgewing nie provinsiale wetgewing moet kan oorheers nie (Meyer, 1993(a):8-9; *Beeld*, 11 Desember 1991). Waar die ANC-siening in die 1993-Grondwet geakkommodeer is deurdat voorsiening gemaak is vir 'n aantal omstandighede waarvolgens nasionale wetgewing by teenstrydigheid voorrang bo 'n provinsiale wet kan geniet (1993-Grondwet:artikel 126(3)), is 'n soortgelyke bepaling ook in die 1996-Grondwet vervat (1996-Grondwet:artikel 146(2)). Die Konstitusionele Hof het selfs geoordeel dat die voorwaardes waaronder 'n nasionale wet voorrang bo 'n provinsiale wet kan geniet, in die 1996-Grondwet uitgebrei is (sertifisering van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996, 6 September 1996:par 337). Waar die NP ten opsigte van die 1993-Grondwet van oordeel was dat daar nie gronde vir die oorheersing van nasionale wetgewing moet bestaan nie, het dié Party hierdie standpunt ten opsigte van die 1996-Grondwet verander en net voorgestel dat sodanige gronde nie uitgebrei moet word nie (NP, 1995(d):14). Die IVP het konsekwent by sy aanvanklike standpunt gebly dat nasionale wetgewing nie provinsiale wetgewing moet kan oorheers nie (IVP, 1994(b):8). Dit blyk dus dat die aanvanklike ANC-standpunt aangaande die voorrang van nasionale wetgewing wat in die 1993-Grondwet vervat is, ook na die 1996-Grondwet deurgedra is en dat voorwaardes waaronder dit kan gebeur selfs meer uitgebrei is. Bogemelde NP- en IVP-standpunte wat by die aanvang van onderhandelinge gestel is, is nie in die 1993- of die 1996-Grondwette geakkommodeer nie.

Ten opsigte van die aantal en aard van funksionele gebiede waarvoor provinsies wetgewende bevoegdheid beskik, was die ANC vóór die aanvang van onderhandelinge van mening dat provinsies nie oor wetgewende bevoegdhede moet beskik nie (*Work in Progress* no. 74, 1991:13-16). Later is voorgestel dat 'n aantal wetgewende bevoegdheidsareas aan provinsies toegeken moet word, maar dat dit 'n gedeelde of konkurrente bevoegdheid met die nasionale regering moet wees (Friedman, 1993:65-66).

~~Grondwet as in die 1993-Grondwet te verwesenlik. Die ANC en die NP kon nie dieselfde bewerkstellig nie.~~

Die aanvaarding van eksklusiewe bevoegdhede vir provinsies ten opsigte van die 1996-Grondwet was wel nie strydig met die ANC-doelwit van meerderheidsregering nie, aangesien gemelde Grondwet omstandighede omskryf in terme waarvan nasionale wetgewing voorrang bo provinsiale wette kan geniet wat aangeneem is in terme van beide die konkurrente en eksklusiewe provinsiale bevoegdheidsgebiede (1996-Grondwet:artikels 44(2) & 146). Die aantal wetgewende bevoegdhede van provinsies is



ook nie volgens die Konstitusionele Hof vanaf die 1993- na die 1996-Grondwet vermeerder nie, ten spyte daarvan dat 'n aantal eksklusiewe funksionele gebiede van provinsiale wetgewende bevoegdheid in die nuwe Grondwet ingesluit is (sertifisering van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996, 6 September 1996:par 482).

Ten opsigte van die staatsvorm was die aanvanklike uitgangspunt van die ANC, voordat onderhandelinge 'n aanvang geneem het, dat 'n sterk bedeling nie op die tweede regeringsvlak daargestel moet word nie (*Work in Progress* no. 74, 1991:13-16). Die wyse van verdeling van bevoegdhede wat gesteun is, het op 'n staatsvorm gedui wat opvallend minder federaal en meer gesentraliseerd is, en het met 'n unitêre staatsvorm ooreengekom waar sekere bevoegdhede aan die provinsies gedesentraliseer word. Die NP het 'n sterker provinsiale bedeling as die ANC voorgestaan in terme waarvan die provinsies oor outonome wetgewende en uitvoerende bevoegdhede beskik (De Klerk, 1990(a)). Die wyse van verdeling van bevoegdhede tussen die regeringsvlakke wat die NP begin steun het, het egter op 'n staatsvorm gedui wat nie opvallend federaal en baie gedesentraliseerd is nie. Die wyse van verdeling van bevoegdhede tussen die regeringsvlakke wat die IVP gesteun het (IVP, 1993(g):artikel 65), het op 'n staatsvorm gedui met opvallende federale kenmerke wat baie gedesentraliseerd is. Die 1993-Grondwet het aan die meeste en belangrikste kenmerke van 'n federale staatsvorm voldoen. Die wyse waarop bevoegdhede aan die onderskeie regeringsvlakke toegeken is, het wel daarop gedui dat dit 'n staatsvorm is wat nie opvallend federaal en baie gedesentraliseerd is nie. Die 1996-Grondwet voldoen ook aan die kenmerke van 'n federale staatsvorm, alhoewel sekere eienskappe daarop dui dat die staatsvorm minder opvallend federaal, en nie so baie gedesentraliseerd is nie.

Die aanvanklike standpunt van die ANC ten opsigte van die staatsvorm is dus nie in die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik nie. Die aanvanklike NP-standpunt word wel deur beide die 1993- en 1996-Grondwette gereflekteer. Die aanvanklike IVP-standpunt van 'n staatsvorm wat opvallend federaal is, is nie deur die 1993- of 1996-Grondwette verwesenlik nie.

Ten opsigte van die finansiële en belastingstelsel het die ANC met die aanvang van die VPOP-onderhandelinge die vertrekpunt ingeneem dat beheer vanaf nasionale regeringsvlak uitgeoefen moet word, en daarom moes die belangrikste belastinge nasionaal ingevorder en by wyse van oordragte aan provinsies versprei word (ANC, 1992(a):9-12). Die IVP het hierteenoor aangevoer dat provinsies oor outonome belastingbevoegdhede moet beskik en dat belastinge deur die provinsies self ingevorder moet word (*Fast Facts*, April 1994:2). Die NP het nie met die ANC-benadering verskil

nie, maar wel aangevoer dat die grondwet voldoende fondse aan streke vir die uitvoering van hul bevoegdheede moet waarborg (De Klerk, 1993(b)). Die 1993-Grondwet het soos by item 6.2.2 beredeneer, in 'n groter mate die ANC- en NP-standpunte geakkommodeer as wat dit die geval met die IVP-standpunt was. Die ANC- en die NP-standpunte is ook in die bepalings van die 1996-Grondwet geakkommodeer, soos by item 6.3.2 aangetoon.

'n Opsommende illustrasie van bogenoemde gegewens kan as volg in tabel 5 uitgebeeld word:

Tabel 5: Vergelyking van aanvanklike beleidstandpunte ten opsigte van die bedeling op tweede regeringsvlak met die 1993- en 1996-Grondwette.

Beleidsaspekte						
	Wyse verdeling van bevoegdheede	Voorrang van wetgewing by teenstrydigheid	Aantal(a) en aard(b) van provinsiale wetgewende bevoegdheede	Provinsiale finansiële en belasting-bevoegdheede	Staats-vorm	
1993-Grondwet	NP					
	Verweselik	*		*(a)*(b)	*	*
	Nie-verweselik		*			
	ANC					
	Verweselik	*	*	*(b)	*	
	Nie-verweselik			*(a)		*
	IVP					
	Verweselik			*(a)		
	Nie-verweselik	*	*	*(b)	*	*
1996-Grondwet	NP					
	Verweselik	*		*(a)	*	*
	Nie-verweselik		*	*(b)		
	ANC					
	Verweselik	*	*		*	
	Nie-verweselik			*(a)*(b)		*
	IVP					
	Verweselik			*(a)*(b)		
	Nie-verweselik	*	*		*	*

Word die resultate van die twee onderhandelingsprosesse wat in tabel 5 aangetoon is ten opsigte van die onderskeie partye met mekaar vergelyk, blyk die volgende: dat die ANC dit ten opsigte van die 1993-Grondwet bewerkstellig het dat aanvanklike standpunte ten opsigte van vier aangeleenthede verweselik is, terwyl twee vertrekpunte nie verweselik is nie; ten opsigte van die 1996-Grondwet is aanvanklike vertrekpunte ten opsigte van drie aangeleenthede verweselik teenoor die vertrekpunte ten opsigte van 'n verdere drie aangeleenthede wat nie verweselik is nie. Dit wys dus dat minder vertrekpunte in die 1996-Grondwet verweselik is as in die 1993-Grondwet. Die een vertrekpunt wat in 'n

mindere mate deur die ANC in die 1996- as in die 1993-Grondwet verwesenlik is, is ten opsigte van die aard van provinsiale wetgewende bevoegdhede, omrede 'n gedeelde bevoegdheid met die nasionale regering gesteun is en hierdie standpunt net gedeeltelik in die 1996-Grondwet geakkommodeer is, omrede die provinsies ook oor eksklusiewe bevoegdhede ingevolge die 1996-Grondwet beskik.

Dieselfde situasie is op die NP van toepassing, deurdat vyf aanvanklike standpunte van dié Party in die 1993-Grondwet verwesenlik is, teenoor een standpunt wat nie verwesenlik is nie. Ten opsigte van die 1996-Grondwet is vier aanvanklike standpunte verwesenlik, met twee standpunte wat nie verwesenlik is nie. Minder standpunte is dus in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet verwesenlik en die relevante aspek in dié opsig was ook ten opsigte van die aard van provinsiale bevoegdhede. 'n Gedeelde wetgewende bevoegdheid van die provinsies met die nasionale regering is ook deur die NP gesteun en die 1996-Grondwet bevat gedeelde sowel as eksklusiewe bevoegdhede vir provinsies.

Tabel 5 toon aan dat die IVP ten opsigte van die 1993-Grondwet daarin geslaag het om een standpunt te verwesenlik, teenoor vyf standpunte wat nie verwesenlik is nie. Ten opsigte van die 1996-Grondwet is twee standpunte verwesenlik, teenoor vier standpunte wat nie in daardie Grondwet verwesenlik is nie. Die IVP is dus die enigste van die partye wat daarin kon slaag om meer aanvanklike standpunte in die 1996-Grondwet te verwesenlik as wat ten opsigte van die 1993-Grondwet bewerkstellig kon word. Die tabel toon aan dat dit ten opsigte van die aard van provinsiale wetgewende bevoegdhede bewerkstellig kon word deurdat eksklusiewe provinsiale bevoegdhede ooreenkomstig die IVP-standpunt nie in die 1993-Grondwet vervat is nie, maar wel in die 1996-Grondwet geakkommodeer is. Dit moet in hierdie verband in ag geneem word dat Grondwetlike Beginsel XIX van die 1993-Grondwet bepaal dat *die bevoegdhede en werksaamhede op die nasionale en provinsiale regeringsvlakke moet eksklusiewe en konkurrerende bevoegdhede insluit,* (1993-Grondwet, Bylae 4). Dit word dus aangevoer dat, ten spyte daarvan dat dit voorkom asof die IVP suksesvol was om strategies gewys daarin te slaag om die aanvanklike standpunt in hierdie opsig in die “finale” Grondwet te verwesenlik (wat nie in die “Oorgangsgrondwet” bewerkstellig kon word nie), die 1996-Grondwet in elk geval in ooreenstemming met hierdie Grondwetlike Beginsel eksklusiewe bevoegdhede aan die provinsies sou moes toeken. Daar kan dus nie ongekwalifiseerd aangevoer word dat die IVP deur sy optrede op 'n strategiese wyse daarin geslaag het om hierdie aspek op die langer termyn te verwesenlik nie. Soos vroeër

aangetoon, het die ANC vermoed dat die tentatiewe ooreenkoms nie aan die grondwetlike beginsel voldoen nie, en daarom is besluit om 'n toewysing te doen en eksklusiewe bevoegdhede aan die provinsies toe te ken.

Die bevinding van die Konstitusionele Hof is ook in hierdie verband relevant, naamlik dat die bevoegdhede van die provinsies globaal beskou nie vanaf die 1993-Grondwet na die 1996-Grondwet vermeerder is nie, ten spyte daarvan dat eksklusiewe bevoegdhede ingevolge laasgenoemde Grondwet aan die provinsies toegeken is. Strategies gewys kon die IVP dus nie daarin slaag om sy beleidsdoelwit van 'n opvallende sterk federale bedeling (ingevolge waarvan die provinsies oor sterk bevoegdhede beskik) oor die langer termyn in 'n groter mate te verweselik as wat op die kort termyn bewerkstellig is nie.

Daar is wel 'n verdere aspek wat uit 'n strategiese oogpunt relevant is, alhoewel dit nie uit die gegewens in tabel 5 afgelei kan word nie. Dit is ten opsigte van die aanvanklike standpunt van die ANC dat 'n nasionale wet ingevolge omskrewe omstandighede voorrang bo 'n provinsiale wet moet geniet indien daar teenstrydigheid tussen sodanige wette bestaan. Hierdie aspek is volgens die tabel wel in beide die 1993- en 1996-Grondwette verweselik, maar die Konstitusionele Hof het geoordeel dat hierdie omstandighede vir oorheersing vanaf die 1993- na die 1996-Grondwette matig uitgebrei is. Daar kan dus aangevoer word dat die aanvanklike ANC-standpunt in hierdie opsig in nog 'n groter mate op die langer termyn in die 1996-Grondwet verweselik is as wat reeds op die kort termyn in die 1993-Grondwet bewerkstellig is.

Hierdie aspek met die beleidsdoelwit of beginselstandpunt van die ANC in verband gebring, dui daarop dat indien die omstandighede ingevolge waarvan 'n nasionale wet bo 'n provinsiale wet kan standhou vermeerder word, dit die kans vergroot dat die meerderheidswil (soos op nasionale regeringsvlak bepaal) bo 'n provinsiale wet kan standhou wat deur 'n provinsie aangeneem is waar 'n party in beheer kan wees wat nie met die meerderheidsparty op nasionale vlak ooreenstem nie. Indirek hou hierdie aspek dus wel verband met die beginselstandpunt van die ANC, en kan dus aangevoer word dat die ANC strategies wel daarin geslaag het om in hierdie verband op die langer termyn die beginselstandpunt van meerderheidsregering in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verweselik as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig is.

Die NP en die IVP kon dus nie juis daarin slaag om ten opsigte van die provinsiale stelsel hul beginselstandpunte soos aan die begin van die proses gestel, naamlik ten opsigte van

onderskeidelik magsdeling en federalisme, in 'n groter mate op die langer termyn te verwesenlik as wat op die kort termyn gebeur het nie.

6.5 GEVOLGTREKKING

Ten opsigte van die onderhandelinge van aspekte van 'n bedeling op die tweede regeringsvlak en die staatsvorm waaraan beslag gegee word, het die ANC gedurende die proses vir die daarstelling van die 1993-Grondwet 'n algemene onderhandelingsingesteldheid toegepas wat as effens meer samewerkend as handhawend beskryf is. Dit het beteken dat effens minder standpunte van die ANC nie in die Grondwet verwesenlik is nie, as die standpunte van dié Party wat wel in die Grondwet geakkommodeer is. Die NP het van 'n algemene onderhandelingsingesteldheid gebruik gemaak wat as meestal handhawend beskryf is, wat daarop dui dat die meeste standpunte van die NP ten opsigte van die aard van die provinsiale bedeling in die Grondwet verwesenlik is. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP is as meestal samewerkend geïdentifiseer, omrede bykans al die standpunte van dié Party nie in die 1993-Grondwet geakkommodeer is nie. Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die IVP kan desnieteenstaande nie as samewerkend of as handhawend beskryf word nie, omrede 'n onderhandelingsstyl van vermyding (weens die onttrekking van dié Party aan die onderhandelingsproses) nie tot een van hierdie twee onderhandelingsingesteldhede bydra nie.

Uit bogenoemde kan geargumenteer word dat die ANC met die onderhandeling van bogenoemde aspekte van 'n provinsiale bedeling in 'n groter mate as die ander twee partye verbind was tot die bereiking van 'n onderhandelde ooreenkoms wat tot demokrasie lei, omrede 'n kombinasie van 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg is. Hierteenoor het die NP die klem in 'n groter mate laat val op die verwesenliking van beleidstandpunte as op die bereiking van 'n ooreenkoms wat tot die daarstelling van demokrasie sou lei. Die IVP het met sy onderhandelingsstyl wat nie as handhawend of as samewerkend beskryf kan word nie, nie tot die bereiking van 'n onderhandelde demokratiese ooreenkoms bygedra nie, terwyl die belange van die ondersteuners ook nie daadwerklik daardeur bevorder is nie.

Ten opsigte van die skryf van die 1996-Grondwet het die ANC met betrekking tot die aspekte van die provinsiale stelsel en die staatsvorm ter sprake, 'n algemene onderhandelingsingesteldheid gevolg wat as slegs handhawend beskryf kan word. Dit

dui daarop dat die ANC-standpunte wat met die oog op die skryf van die 1996-Grondwet gestel is, in daardie Grondwet verwesenlik is. Die ANC het dus, oorhoofs beskou, met die onderhandeling van aspekte van die provinsiale bedeling in die 1996-Grondwet die klem op die realisering van beleidstandpunte laat val, eerder as wat dit bekommerd was oor die bereiking van 'n onderhandelde ooreenkoms. Die NP het tydens die grondwetskrywende proses in 'n groter mate as die ander twee partye 'n balans of kombinasie van 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid geopenbaar. Die onderhandelingsingesteldheid van die NP kan in dié opsig as effens meer handhawend as samewerkend beskryf word. Hierdie onderhandelingsingesteldheid het daarop gedui dat die NP gedurende die 1996-proses gepoog het om beleidstandpunte te verwesenlik, maar om dit ook te balanseer met die noodsaak om toegewings te doen ten einde 'n algehele ooreenkoms te bereik.

Die onderhandelingsingesteldheid wat die IVP met die skryf van die 1996-Grondwet toegepas het, is as slegs samewerkend geïdentifiseer omrede die standpunte van dié Party nie in die Grondwet geakkommodeer is nie. Die IVP het wel 'n onderhandelingsstyl van vermyding openbaar (omrede dit aan die grondwetskrywende proses onttrek en nie die grondwetlike resultaat aanvaar en gesteun het nie), wat beteken dat die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van dié Party nie as handhawend óf as samewerkend beskryf kan word nie. Hierdie onderhandelingsingesteldheid wys dat die IVP nie daarop ingestel was om beleidstandpunte in onderhandelinge te bevorder en te verwesenlik nie, terwyl die daarstelling van 'n ooreenkoms wat tot demokrasie lei, blykbaar ook nie vir dié Party van belang was nie. Hierteenoor kon die strategiese doelwit van die IVP moontlik wees dat beleidstandpunte vollediger geakkommodeer sou word indien aan onderhandelinge onttrek word, en die ander partye dus aan IVP-standpunte moes toegee ten einde die IVP na die onderhandelinge te laat terugkeer.

Die vergelyking van aanvanklike beleidstandpunte ten opsigte van 'n bedeling op tweede regeringvlak en die staatsvorm (wat vóór die hele onderhandelingsproses of met die aanvang van die VPOP gestel is) met die 1993- en 1996-Grondwette, dui daarop dat die 1996-Grondwet nie juis in 'n veel groter mate aan aanvanklike uitgangspunte en beleidsdoelwitte van die partye gevolg gee as wat die 1993-Grondwet gedoen het nie. Dit moet gedeeltelik aan die grondwetlike beginsels toegeskryf word wat in die 1993-Grondwet ingesluit is, en waaraan die nuwe grondwet moes voldoen. Hierdie beginsels het dus in 'n groot mate die aard van die provinsiale stelsel bepaal en vasgelê waaraan die 1996-Grondwet gevolg moes gee.

Die ANC het wel daarin geslaag om die gevalle waaronder nasionale wetgewing provinsiale wetgewing kan oorheers by 'n teenstrydigheid tussen sodanige wette in 'n area van gedeelde wetgewende bevoegdheid, van die 1993- na die 1996-Grondwet matig uit te brei. Hierdie aspek hou met die beleidsdoelwit van die ANC ten opsigte van meerderheidsregering verband. 'n Wet op die nasionale regeringsvlak ingevolge die meerderheidswil aangeneem, het dus groter geleentheid om voorrang bo 'n provinsiale wet te geniet wat nie in ooreenstemming met die wil van die nasionale meerderheid kan wees nie. Strategies gewys het die ANC dus daarin geslaag om op die langer termyn in die 1996-Grondwet die ruimte te vergroot ingevolge waarvan die meerderheidswil soos op nasionale regeringsvlak bepaal, kan standhou of oorheers bo die wil van 'n ander politieke party wat die meerderheid in 'n provinsiale wetgewer kan geniet.

HOOFSTUK SEWE

EVALUERING

7.1 INLEIDING

Politieske partye as 'n tipe groep in die demokratiese politieske stelsel dra by tot die effektiewe funksionering van die stelsel deur die belange en eise van ondersteuners van elke party in politieske partybeleid saam te voeg. In 'n samelewing wat in 'n oorgangsfase van 'n outoritêre na 'n demokratiese politieske bedeling verkeer, kan politieske partye ook 'n addisionele funksie verrig wat nog meer fundamenteel vir die effektiewe funksionering van so 'n stelsel as bogenoemde funksie van beleidbepaling is. Hierdie funksie is om betrokke te wees by die daarstelling van grondwetlike reëls waarvolgens die samelewing regeer sal word, en ingevolge waarvan politieske mededinging gereguleer sal word. Hierdie reëls kan in een geskrewe dokument saamgevat wees, wanneer dit as die grondwet van die betrokke samelewing bekend staan. Waar politieske partye in sodanige samelewings oor die vermoë beskik, vervul hulle 'n prominente en belangrike rol deur die leiers te verskaf wat die grondwetlike reëls beding, en ook deurdat hul voorstelle aangaande die inhoudelike van die grondwetlike reëls formuleer.

'n Vertrekpunt ten opsigte van die onderhandeling van grondwetlike reëls is dat die politieske werklikheid in die vorm van heersende magsverhoudinge tussen deelnemende partye nie noodwendig die inhoud van sodanige reëls hoef te bepaal of beïnvloed nie. 'n Teenoorgestelde vertrekpunt is dat die inhoud van grondwetlike reëls noodwendig 'n resultaat sal wees van die politieske werklikheid in die vorm van die magsbalans tussen deelnemende partye. 'n Wyse om die geldigheid van hierdie twee vertrekpunte te bepaal, is om vas te stel in hoe 'n mate 'n party daarin geslaag het om amptelik gestelde beleidstandpunte en -doelwitte tydens die onderhandeling van grondwetlike reëls te verwesenlik, en of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van hierdie standpunte en die politieske mag waaroor so 'n party beskik het. Dit kan vasgestel word wanneer aanvanklike amptelike standpunte van partye oor kernaspekte bepaal word, en met die onderhandelingsresultaat vergelyk word waartoe die partye onderling ooreengekom het. Indien dit ten opsigte van die belangrikste kernaspekte gedoen word waaroor verskille tussen die partye bestaan het, kan 'n aanduiding verkry word van hoe suksesvol elke party met die verwesenliking van onderhandelingsstandpunte, en -doelwitte

was, al dan nie.

Die verwesenliking van partystandpunte in die onderhandelingsresultaat, al dan nie, kan ook met die navolging van onderhandelingsstyle deur partye in verband gebring word. 'n Aanduiding van 'n kompeterende of dwingende onderhandelingsstyl wat gevolg is, is wanneer 'n standpunt van 'n party met die onderhandelingsresultaat vergelyk word, en dit blyk dat gemelde standpunt in die grondwet verwesenlik is, en nie die standpunte van die ander partye nie. Indien die standpunt van 'n party nie in die onderhandelingsresultaat verwesenlik is nie, maar wel die standpunt van 'n ander party, kan dit weer 'n aanduiding wees dat eersgenoemde party 'n akkomoderende onderhandelingsstyl gevolg het, veral indien so 'n party die onderhandelingsresultaat aanvaar het ten spyte daarvan dat sy standpunt nie daarin vervat is nie. 'n Aanduiding van 'n kompromiestyl wat deur partye toegepas word, is wanneer hul standpunte net gedeeltelik verwesenlik is en nie een party die duidelike "wenner" is nie. 'n Vermydingstyl word deur 'n party toegepas indien dit onderhandelingsstandpunte met die oog op onderhandelinge gestel het, maar wanneer aan die onderhandelinge onttrek is.

Wanneer 'n kompeterende of dwingende onderhandelingsstyl met die onderhandeling van die meeste aspekte deur 'n party gevolg is, beteken dit dat 'n onderhandelingsingesteldheid geopenbaar is wat eerder handhawend teenoor eie standpunte is, as wat dit samewerkend tot die bereiking van 'n ooreenkoms bydra. Net so beteken 'n akkomoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van die onderhandeling van die meeste aspekte dat 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg is wat eerder samewerkend tot die bereiking van 'n ooreenkoms bydra as wat dit handhawend ten opsigte van eie standpunte is.

Indien partyleiers suksesvol 'n onderhandelde ooreenkoms in 'n oorgangsamelewing daar wil stel wat aan die demokrasie beslag gee, sal 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid gevolg moet word, wat 'n kombinasie is van 'n handhawende en 'n akkomoderende ingesteldheid en 'n basiese balans tussen hierdie twee ingesteldhede vertoon. Dit volg dus dat die vasstelling van 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat 'n party toegepas het, aandui hoe suksesvol 'n party tot die bereiking van 'n onderhandelde ooreenkoms bygedra het. Wanneer 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid gevolg is wat meer samewerkend as handhawend is, bestaan die moontlikheid dat die realisering van ondernemings wat aan die kiesers of ondersteuners gegee is van mindere belang geag is as die daarstelling van 'n



demokratiese ooreenkoms. By die party wat 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid toepas wat meer handhawend as samewerkend is, bestaan die moontlikheid weer dat die verwesenliking van kieservoorkeure van groter belang geag is as die nodigheid om toegewings te doen ten einde 'n ooreenkoms te verwesenlik.

'n Party kan ook 'n strategiese oogmerk met die aanwending van 'n bepaalde onderhandelingsingesteldheid hê. So kan 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid op die kort termyn ten opsigte van die daarstelling van 'n aangeleentheid gevolg word, ten einde op die langer termyn daardie aspek vollediger te verwesenlik.

Met die daarstelling van grondwetlike reëls gedurende die onderhandelde oorgang sal partye voorstelle moet doen oor al die aangeleenthede wat in grondwette aangetref word. Van die belangrikste aangeleenthede in hierdie opsig is kernaangeleenthede in 'n handves van menseregte en 'n konstitusionele hof vir die afdwining van sodanige menseregtebepalings, die aard en kenmerke van onderskeidelik die wetgewende en uitvoerende gesagte op nasionale regeringsvlak, en die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak wat ook 'n aanduiding van die staatsvorm verskaf.

In Suid-Afrika het 'n onderhandelde oorgang na demokrasie van 1992 af tot 1996 voorgekom, waartydens twee grondwette deur die betrokke politieke partye onderhandel is. 'n Vergelyking van beleidstandpunte van die partye ten opsigte van bogenoemde kernaspekte met die onderhandelingsresultate sal aantoon of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van standpunte en die politieke mag waaroor sodanige partye beskik het. In 'n verdere gedeelte word aangetoon of partye daarin kon slaag om beleidstandpunte wat aan die begin van die hele onderhandelingsproses gestel is, en wat nie op die kort termyn in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, op die langer termyn in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind. Indien dit wel die geval was en 'n party se politiek mag het van die 1993- na die 1996-grondwetlike proses toegeneem, dui dit op die verhouding tussen die verwesenliking van standpunte en die politieke mag van 'n party. Indien sodanige beleidstandpunte met die oorhoofse beleidsdoelwit van 'n party verband hou, kan aangevoer word dat die party waarskynlik strategies gewys daarin geslaag het om die aangeduide beleidstandpunt, en by implikasie die oorhoofse beleidsdoelwit, vollediger op die langer termyn te verwesenlik in die lig van verwagte politieke mag van die party wat sal toeneem. Die relevante hipoteses soos in hoofstuk een gestel, word met hierdie bevindings in verband gebring ten einde die geldigheid van die hipoteses, al dan nie, te bewys. In 'n volgende gedeelte word tot 'n oorhoofse gevolgtrekking gekom van

die rol wat elke party gedurende die onderhandelde oorgang gespeel het, en wat op grond hiervan moontlik in die toekoms verwag kan word.

Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat die drie hoofpartye met die onderhandeling van bogenoemde kernaspekte van elke grondwet toegepas het, dui aan tot watter mate elke party daarin geslaag het om suksesvol tot die bereiking van 'n onderhandelde ooreenkoms by te dra.

'n Teoretiese bydrae tot die vakgebied van die Staatsleer sal in die laaste gedeelte van die hoofstuk gemaak word met betrekking tot die volgende hoofaspekte:

- die ondersoek of die grondwetlike onderhandelingsprosesse in Suid-Afrika daarop dui of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van 'n party se standpunte in 'n grondwet en die relatiewe politieke mag waaroor so 'n party teenoor die ander partye beskik. Dit sal aandui of die daarstelling van grondwetlike reëls noodwendig beïnvloed word deur die politieke werklikheid soos weerspieël in heersende magsverhoudinge tussen partye, en of bestaande magsverhoudinge nie noodwendig die inhoudelike van grondwetlike reëls bepaal of beïnvloed nie;
- die bepaling aan die hand van die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat ten opsigte van 'n party geïdentifiseer kon word hoe suksesvol 'n party tot die bereiking van 'n demokratiese ooreenkoms bygedra het; en
- die ondersoek van die rol van politieke partye tydens 'n onderhandelde oorgang na demokrasie en watter rol politieke partye tydens die onderhandelde oorgang in Suid-Afrika gespeel het.

Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat partye met die onderhandeling van onderskeidelik die 1993- en die 1996-Grondwette gevolg het, word vervolgens bepaal.

7.2 DIE OORHOOFSE ONDERHANDELINGSINGESTELDHEID WAT PARTYE MET DIE ONDERHANDELING VAN ASPEKTE VAN ELK VAN DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE TOEGEPAS HET

In hierdie gedeelte word die onderhandelingsingesteldheid wat 'n party met die onderhandeling van elke geselekteerde aspek van die 1993- en 1996-Grondwette gevolg het, en wat in die hoofstukke beskryf is, saamgevat. Hierdie gegewens word dan in tabel

6 saamgevoeg ten einde die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid te identifiseer wat 'n party met die onderhandeling van al hierdie aspekte gesamentlik beskou, gevolg het. Die relevante hipoteses soos in hoofstuk een geformuleer, word dan met hierdie aspekte in verband gebring ten einde die geldigheid daarvan, al dan nie, te bewys.

7.2.1 Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid deur elke party gevolg met die onderhandeling van aspekte van die 1993-Grondwet

In hoofstuk drie is die onderhandelingsingesteldheid wat die ANC met die onderhandeling van die omskrewe aspekte in die Handves van Regte in die 1993-Grondwet gevolg het as 'n balans tussen 'n samewerkende en 'n handhawende ingesteldheid beskryf. Die rede hiervoor is dat aanduidings bestaan dat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede gevolg is, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ook met betrekking tot twee aangeleenthede toegepas is. Ten opsigte van vier aangeleenthede is 'n kompromiestyl gevolg, wat op beide 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid dui. Die gevolg is dat die onderhandelingsingesteldheid van die ANC ten opsigte van hierdie aangeleentheid in tabel 6 as 'n balans tussen 'n samewerkende en handhawende ingesteldheid aangetoon word, terwyl die kompromiestyl wat ten opsigte van vier aangeleenthede gevolg is, net as kompromieë in tabel 6 aangetoon word.

Die NP het ten opsigte van die onderhandeling van die aspekte van die Handves van Regte van 'n ingesteldheid gebruik gemaak wat as meestal handhawend beskryf kan word, aangesien die aanduidings bestaan dat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van vier aangeleenthede gevolg is, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl nie rakende een aangeleentheid toegepas is nie. 'n Kompromiestyl is ten opsigte van die onderhandeling van vier aangeleenthede gevolg, wat op beide 'n handhawende en samewerkende onderhandelingsingesteldheid dui. Tabel 6 toon gevolglik die onderhandelingsingesteldheid van die NP as meestal handhawend aan, terwyl die vier aspekte ten opsigte waarvan 'n kompromie gevolg is ook aangetoon word, maar nie hierdie bevinding beïnvloed nie. Die onderhandelingsingesteldheid wat moontlik deur die IVP ten opsigte van die ter sake aspekte van die Handves van Regte gevolg is, is as effens meer samewerkend as handhawend geïdentifiseer. Die rede hiervoor is dat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede beskryf is,

terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot twee aangeleenthede geïdentifiseer is. Ten opsigte van 'n verdere twee aangeleenthede is 'n kompromiestyl gevolg, wat as beide handhawend en samewerkend beskou moet word

Met betrekking tot die Konstitusionele Hof is die onderhandelingsingesteldheid wat die ANC gevolg het in hoofstuk drie as effens meer handhawend as samewerkend beskryf, omdat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aspekte beskryf is, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl met betrekking tot een aspek aangetoon is. Die NP het 'n effens meer samewerkende as handhawende onderhandelingsingesteldheid toegepas, aangesien die aanduidings bestaan dat dié Party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aspekte geopenbaar het, en 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot een aspek gevolg is. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP is as effens meer samewerkend as handhawend beskryf, aangesien 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aspekte aangetoon is, en 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot een aspek beskryf is. Gemelde onderhandelingsingesteldhede word dienooreenkomstig in tabel 6 aangetoon.

In hoofstuk vier is met betrekking tot partyvoorstelle rakende maatreëls vir die aanneming van 'n "finale" grondwet bevind dat die ANC 'n effens meer samewerkende as handhawende onderhandelingsingesteldheid gevolg het. Die rede hiervoor is dat aanduidings bestaan dat 'n slegs akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gevolg is, en 'n slegs kompeterende onderhandelingsstyl nie met betrekking tot een aspek toegepas is nie. Ten opsigte van drie aspekte is wel kompromieë met ander partystandpunte aangegaan en dit word dienooreenkomstig in tabel 6 aangetoon. Die NP het 'n onderhandelingsingesteldheid geopenbaar wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf is, aangesien 'n aanduiding bestaan dat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gevolg is en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl nie met betrekking tot een aangeleentheid toegepas is nie. Tabel 6 toon wel aan dat die NP ten opsigte van drie aspekte kompromieë met ander partystandpunte aangegaan het. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP is ten opsigte van die realisering van bogenoemde aangeleenthede as slegs samewerkend geïdentifiseer, omdat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aspekte geïdentifiseer is, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl nie met betrekking tot een aangeleentheid aangetoon is nie.

Hoofstuk vier het ook aangetoon dat die ANC ten opsigte van aspekte van die nasionale wetgewende gesag ('n tweede kamer van die parlement en 'n kiesstelsel) 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf is. Die rede hiervoor is dat 'n aanduiding bestaan dat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aspekte gevolg is, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl met betrekking tot een aspek toegepas is. Ten opsigte van een aangeleentheid is 'n kombinasie van 'n kompeterende en 'n akkommoderende onderhandelingsingesteldheid gevolg, en dit word in tabel 6 as 'n kompromie aangedui. Die NP het met betrekking tot die onderhandeling van gemelde aspekte 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg wat as effens meer samewerkend as handhawend beskryf is. Die rede hiervoor is dat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl met betrekking tot drie aspekte geïdentifiseer is, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede beskryf is. Ten opsigte van een aangeleentheid is 'n kombinasie van 'n kompeterende en akkommoderende onderhandelingsstyl deur die NP toegepas, en daarom word dit in tabel 6 as 'n kompromie aangedui. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP met die onderhandeling van gemelde aspekte, is as meestal samewerkend beskryf, omrede 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aspekte aangetoon is, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot een aangeleentheid beskryf is.

Met betrekking tot die onderhandeling van aspekte ten opsigte van die wyse van die verloop van die oorgangsproses wat die aangeleentheid ingesluit het van 'n uitvoerende gesag wat moes funksioneer voordat 'n verkiesing gehou is, het hoofstuk vyf gewys dat die ANC 'n slegs samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg het. In hierdie verband is drie aspekte aangetoon ten opsigte waarvan 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg is, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl nie met betrekking tot een aspek geïdentifiseer is nie. Ten opsigte van twee aangeleenthede is kompromieë met ander partystandpunte aangegaan. Alhoewel dit dus voorkom asof die onderhandelingsingesteldheid van die ANC as 'n slegs samewerkende ingesteldheid aangetoon moet word, word geargumenteer dat só 'n ingesteldheid nie ten opsigte van 'n party geïdentifiseer kan word indien 'n kompromie ('n kompromiestyl bevorder deels ook 'n handhawende ingesteldheid) met 'n ander partystandpunt aangegaan is nie. Om hierdie rede dui tabel 6 aan dat die ANC, nie 'n "slegs" samewerkende ingesteldheid gevolg het

nie, maar 'n ingesteldheid wat as “meestal” samewerkende ingesteldheid aangetoon is. Die onderhandelingsingesteldheid wat die NP ten opsigte van hierdie aangeleenthede gevolg het, is as meestal handhawend geïdentifiseer omdat die onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aspekte as kompetend beskryf is, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl nie met betrekking tot een aspek geïdentifiseer is nie. Kompromieë is ten opsigte van twee aspekte met ander partystandpunte aangegaan. Net soos ten opsigte van die ANC, wys tabel 6 dat die NP 'n “meestal” handhawende onderhandelingsingesteldheid gevolg het, omrede 'n “slegs” handhawende ingesteldheid nie deur 'n party gevolg kan word indien dit 'n kompromie of kompromieë met ander partystandpunte aangegaan het nie. Die onderhandelingsingesteldheid wat die IVP ten opsigte van die onderhandeling van gemelde aangeleenthede gevolg het, is as meestal handhawend geïdentifiseer, omrede 'n kompetende onderhandelingsstyl met betrekking tot drie aangeleenthede beskryf is, en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl nie ten opsigte van een aspek geïdentifiseer is nie. Omrede die IVP ook ten opsigte van een aspek 'n kompromie met ander partystandpunte aangegaan het, word die onderhandelingsingesteldheid van dié Party in tabel 6 as “meestal” handhawend in plaas van “slegs” handhawend aangetoon. Die rede is weereens dat 'n party nie 'n “slegs” handhawende onderhandelingsingesteldheid kan openbaar indien dit 'n kompromie met 'n ander partystandpunt aangegaan het nie, wat impliseer dat 'n kombinasie van 'n samewerkende en kompetende onderhandelingsstyl in so 'n geval aangewend is.

Met betrekking tot die onderhandeling van aspekte van 'n uitvoerende gesag waaraan 'n nuwe grondwet beslag moes gee nadat 'n verkiesing gehou is, is in hoofstuk vyf bevind dat die ANC 'n balans tussen 'n samewerkende en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid gevolg het. Ten opsigte van een aspek is 'n akkommoderende onderhandelingsstyl geïdentifiseer, terwyl 'n kompetende onderhandelingsstyl met betrekking tot een aangeleentheid aangetoon is. 'n Kompromie wat op beide 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid dui, is ten opsigte van een aangeleentheid met ander partystandpunte aangegaan. Ten opsigte van die NP is 'n algemene onderhandelingsingesteldheid aangetoon wat beskryf is as effens meer samewerkend as handhawend. Die rede hiervoor is dat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aspekte geïdentifiseer is, terwyl 'n kompetende onderhandelingsstyl met betrekking tot twee aangeleenthede beskryf is. Die IVP het ten opsigte van die daarstelling van gemelde aspekte van 'n onderhandelingsingesteldheid

gebruik gemaak wat as slegs samewerkend getipeer is, omrede 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aspekte aangetoon is en 'n kompeterende onderhandelingsstyl nie met betrekking tot een aspek beskryf is nie.

Hoofstuk ses het aangetoon dat die ANC met die onderhandeling van aspekte van 'n tweedevlak-regeringsbedeling 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg het wat as effens meer samewerkend as handhawend beskryf is. Die rede hiervoor is dat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl rakende vier aspekte geïdentifiseer is, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot die onderhandeling van drie aspekte beskryf is. Ten opsigte van een aangeleentheid is 'n kompromie met ander partystandpunte aangegaan. Omdat 'n kompromiestyl as bydraend tot beide 'n handhawende en 'n samewerkend onderhandelingsingesteldheid aangetoon moet word, word dit net as 'n kompromiestyl en nie as bydraend tot enige van dié twee ingesteldhede in tabel 6 aangetoon nie. Die NP het met die onderhandelinge van hierdie aspekte 'n onderhandelingsingesteldheid geopenbaar wat as meestal handhawend beskryf kan word, aangesien 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van ses aspekte aangetoon is, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl met betrekking tot drie aspekte geïdentifiseer is. Ten opsigte van een aangeleentheid is 'n kompromie met ander partystandpunte aangegaan. Omrede 'n kompromie beide 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bevorder, word dit net as 'n kompromiestyl in tabel 6 aangetoon. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP is ten opsigte van hierdie aspekte as meestal samewerkend geïdentifiseer, omrede 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van agt aspekte geïdentifiseer is, en 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot die onderhandeling van een aspek aangetoon is.

Tabel 6 toon vervolgens die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid aan wat elke party met die onderhandeling van die gemelde aspekte van die 1993-Grondwet gevolg het:



Tabel 6: Onderhandelingsingesteldheid van partye met die onderhandeling van geselekteerde aspekte van die 1993-Grondwet²⁶

Onderhandeling van 1993-Grondwet								
		Handves van Regte	Konstitusionele Hof	Skryf van "finale" grondwet	Nasionale wetgewende gesag (senaat en kiesstelsel)	Uitvoerende gesag gedurende oorgang en wyse van ver-loop van oorgang	Uitvoerende gesag in nuwe grondwet ná 'n verkiesing	Tweedevlak-regering en staatsvorm
ANC	Slegs samewerkend							
	Meestal samewerkend					3 vs 0	2 kompromieë	
	Effens meer samewerkend			1 vs 0	3 kompromieë			4 vs 3 1 kompromie
	Balans samewerkend/handhawend	2 vs 2 4 kompromieë					*1 vs 1 1 kompromie	
	Effens meer handhawend		* 2 vs 1			2 vs 1 1 kompromie		
	Meestal handhawend							
	Slegs handhawend							
NP	Slegs samewerkend							
	Meestal samewerkend							
	Effens meer samewerkend		* 2 vs 1			*3 vs 2 1 kompromie	*3 vs 2	
	Balans samewerkend/handhawend							
	Effens meer handhawend			1 vs 0	3 kompromieë			
	Meestal handhawend	4 vs 0 4 kompromieë					*3 vs 0 2 Kompromieë	6 vs 3 1 kompromie
	Slegs handhawend							
IVP	Slegs samewerkend			* 2 vs 0			* 3 vs 0	
	Meestal samewerkend				* 3 vs 1			* 8 vs 1
	Effens meer samewerkend	3 vs 2 2 kompromieë	* 2 vs 1					
	Balans samewerkend/handhawend							
	Effens meer handhawend							
	Meestal handhawend						*3 vs 0 1 kompromie	
	Slegs handhawend							

²⁶ Die syfers wat ten opsigte van elke item aangedui is, byvoorbeeld ten opsigte van die ANC "2 versus 2" in die kolom ten opsigte van die Handves van Regte dui aan dat 2 standpunte van die ANC nie in die 1993-Grondwet verweselik is nie, en dat 2 ander standpunte wel verweselik is. Eweveel standpunte is dus verweselik as standpunte wat nie verweselik is nie, en daarom kom dit in die ry met die titel "balans samewerkend/handhawend" voor.

Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat die partye met die onderhandeling van bogemelde aspekte van die 1993-Grondwet gevolg het, kan nou geïdentifiseer en met die relevante hipotese in hoofstuk 1 vergelyk word.

Tabel 6 wys dat die ANC ten opsigte van die daarstelling van die aangeleenthede onder bespreking oorhoofs van 'n algemene onderhandelingsingesteldheid gebruik gemaak het wat as "effens meer samewerkend as handhawend" beskryf kan word. Die rede hiervoor is dat die onderhandelingsingesteldheid ten opsigte van drie aangeleenthede in 'n wisselende mate samewerkend van aard was, terwyl 'n ingesteldheid van effens meer handhawend ten opsigte van twee aspekte gevolg is. Ten opsigte van twee aangeleenthede is 'n onderhandelingsingesteldheid toegepas wat as 'n balans tussen 'n samewerkende en handhawende ingesteldheid getipeer is. Omrede 'n samewerkende tipe ingesteldheid ten opsigte van drie aangeleenthede gevolg is en 'n handhawende tipe ingesteldheid met betrekking tot twee aangeleenthede (met die aspekte ten opsigte waarvan 'n balans tussen die twee ingesteldhede geopenbaar is buite rekening gelaat), beteken dit dat 'n "effens meer samewerkende as handhawende" onderhandelingsingesteldheid deur die ANC in geheel, of oorhoofs beskou, gevolg is. Dit impliseer dat die ANC oorhoofs beskou, effens minder van sy standpunte in die 1993-Grondwet verwesenlik gekry het as standpunte van dié Party wat nie in die Grondwet verwesenlik is nie.

Hierdie oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van "effens meer samewerkend as handhawend" dui daarop dat die ANC met die onderhandeling van die 1993-Grondwet gepoog het om toegewings aan ander partye te doen, en dit met die verwesenliking van eie partystandpunte (en dus met die voorkeure en belange van sy eie ondersteuners) te kombineer. Daar is aangetoon dat 'n party wat so 'n onderhandelingsingesteldheid tydens die onderhandelde oorgang openbaar, poog om die suksesvolle daarstelling van 'n ooreenkoms te verseker wat die demokrasie tot gevolg sal hê. Die ANC het ook in 'n redelike mate daarin geslaag om 'n balans te tref tussen die bevordering van die belange van die ondersteuners van dié Party, en die bereiking van 'n ooreenkoms wat demokrasie daarstel. Hierdie onderhandelingsingesteldheid van "effens meer samewerkend as handhawend" impliseer ook dat die ANC moontlik strategies beplan het om 'n

onderhandelingsingesteldheid te openbaar wat bykans op 'n balans tussen 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid neerkom.

Tabel 6 wys dat die NP 'n onderhandelingsingestelheid van effens meer samewerkend as handhawend ten opsigte van drie aangeleenthede gevolg het, terwyl 'n ingesteldheid wat in 'n wisselende mate handhawend van aard is, ten opsigte van vier aangeleenthede toegepas is. Die oorhoofse of algemene onderhandelingsingesteldheid van die NP kan dus as “effens meer handhawend as samewerkend” geïdentifiseer word. Dit impliseer dat die NP sy standpunte ten opsigte van effens meer aangeleenthede in die 1993-Grondwet verwesenlik gekry het, as standpunte van dié Party wat nie in dié Grondwet verwesenlik is nie.

Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die NP van “effens meer handhawend as samewerkend” dui ook daarop dat dié Party, in die eerste plek, gepoog het om die belange, wense en voorkeure van sy ondersteuners te bevorder, en dit, in die tweede plek, te kombineer met toegewings aan ander partystandpunte ten einde 'n onderhandelde ooreenkoms wat tot demokrasie lei, daar te stel. Die NP het dus uit 'n strategiese oogpunt ten opsigte van die daarstelling van die 1993-Grondwet (op die kort termyn dus), daarin geslaag om 'n onderhandelingsingesteldheid te openbaar waarvan die resultaat wys dat 'n balans tussen 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid bykans gevolg is.

Tabel 6 toon aan dat die IVP 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid gevolg het wat “meestal samewerkend” van aard was, omrede 'n onderhandelingsingesteldheid ten opsigte van ses aspekte gevolg is wat almal in 'n wisselende mate samewerkend van aard was, terwyl 'n ingesteldheid net ten opsigte van een aangeleentheid gevolg is wat as meestal handhawend aangetoon is. Hierdie oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van “meestal samewerkend” van aard beteken dat die standpunte van dié Party ten opsigte van die aangeleenthede onder bespreking meestal nie in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie. Hierdie bevinding is daarop gebaseer dat die IVP wel die onderhandelingsresultaat (die 1993-Grondwet) aanvaar en goedgekeur het, ten spyte daarvan dat die standpunte van dié Party meestal nie daarin weerspieël is nie. Die IVP het soos aangetoon, aan die onderhandelingsproses onttrek en nie die 1993-Grondwet goedgekeur of aanvaar nie, met die gevolg dat die oorhoofse onderhandelingsstyl van dié Party op vermyding neerkom.

Omrede 'n vermydingstyl nie bydra om 'n samewerkende óf 'n handhawende ingesteldheid te bevorder nie, kan die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die IVP dus nie as bydraend tot een van die twee ingesteldhede beskryf word nie.

Die vraag kan dus enersyds gevra word of die belange van die ondersteuners van dié Party werklik deur bogenoemde ingesteldheid bevorder is. Net so is die bereiking van 'n onderhandelingsooreenkoms wat tot demokrasie lei, andersyds ook nie deur hierdie ingesteldheid bevorder nie. Uit 'n strategiese oogpunt kan geargumenteer word dat bogemelde onderhandelingsingesteldheid nie juis daarin geslaag het om die beleidstandpunte van die IVP op die kort termyn in die 1993-Grondwet te verwesenlik nie.

Die hipoteses wat in hoofstuk 1 geformuleer is, en wat as relevant ten opsigte van hierdie bevindings beskou kan word, sien soos volg daar uit:

- *dat die ANC as hoofbevrydingsbeweging oor wesentlike politieke mag beskik het en dat belangrike beleidstandpunte van die ANC dus in die 1993-Grondwet verwesenlik is; dié Party het wel in 'n groter mate as die NP toegewings gemaak deur die verwesenliking van die standpunte van ander partye in die Grondwet te aanvaar;*
- *dat die NP as regerende party oor wesentlike politieke mag beskik het en dat belangrike beleidstandpunte van die NP gevolglik in die Grondwet verwesenlik is; dié Party het minder toegewings as die ANC maar wel meer as die IVP gemaak; en*
- *dat die IVP nie in dieselfde mate as die ANC en die NP oor wesentlike politieke mag beskik het nie en dat belangrike beleidstandpunte van dié Party dus nie in die Grondwet verwesenlik is nie; dié Party het wel nie toegewings gemaak nie, omrede dit aan onderhandelinge onttrek en nie die Grondwet goedgekeur het nie.*

Die hipotese ten opsigte van die ANC kan as geldig aangetoon word omdat daar 'n verhouding blyk te wees tussen die wesentlike politieke mag waaroor die ANC as hoofbevrydingsbeweging beskik het en die verwesenliking van belangrike beleidstandpunte. Die geïdentifiseerde onderhandelingsingesteldheid van “effens meer samewerkend as handhawend” van die ANC impliseer dat toegewings aan ander partystandpunte gemaak is, maar dat ook handhawend ten opsigte van standpunte opgetree is wat as belangrik of fundamenteel geag is. Die gedeelte van die hipotese is

ook korrek wat aantoon dat die ANC wel in 'n groter mate as die NP toegewings gemaak het omrede die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van "effens meer samewerkend as handhawend" van die ANC bewys dat dié Party effens meer toegewings aan ander partystandpunte gedoen het, as standpunte van dié Party wat in die Grondwet verwesenlik is. Omrede die NP se oorhoofse onderhandelingsingesteldheid as "effens meer handhawend as samewerkend" aangedui is, is die hipotese dus korrek dat die ANC meer toegewings as die NP gemaak het.

Die hipotese ten opsigte van die NP blyk geldig te wees omdat die bevinding 'n verhouding aantoon tussen die wesentlike politieke mag waaroor die NP as regerende party beskik het en die verwesenliking van belangrike beleidstandpunte. Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat ten opsigte van die NP getipeer is, naamlik "effens meer handhawend as samewerkend" bevestig dat belangrike beleidstandpunte van dié Party verwesenlik is. Die hipotese is ook korrek waar aangetoon word dat die NP wel minder toegewings as die ANC gedoen het omdat die onderhandelingsingesteldheid van die NP as "effens meer handhawend as samewerkend" getipeer is, terwyl die ingesteldheid van die ANC as "effens meer samewerkend as handhawend" bevind is. Dit is ook waar dat die NP meer toegewings as die IVP gedoen het, omrede die geïdentifiseerde onderhandelingsingesteldheid van die NP van "effens meer handhawend as samewerkend" daarop dui dat substansiële toegewings aan die standpunte van ander partye wel gedoen is. Hierteenoor het die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die IVP, wat weens die vermydingstyl nie as samewerkend of handhawend getipeer kan word nie, beteken dat die IVP nie bereid was om substansiële toegewings aan ander partystandpunte te doen nie.

Die hipotese ten opsigte van die IVP kan as geldig aangetoon word omdat dit blyk dat daar 'n verhouding bestaan tussen die politieke mag van die IVP as party wat nie die regering of die bevrydingsbeweging verteenwoordig het nie (en dus nie oor dieselfde politieke mag as die ANC en die NP beskik het nie) en die nie-verwesenliking van belangrike beleidstandpunte. Die geïdentifiseerde oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die IVP wat nie tot 'n handhawende óf 'n samewerkende ingesteldheid bydra nie, dui daarop dat belangrike standpunte van dié Party nié verwesenlik is nie. Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid dui ook daarop dat die IVP nie toegewings aan

ander partystandpunte gedoen het nie omrede aan onderhandelinge onttrek is en 'n vermydingstyl dus gevolg is.

Die onderhandelingsingesteldheid van die partye met die onderhandeling van aspekte van die 1996-Grondwet, soos in die hoofstukke bevind, word vervolgens beskryf en in tabel 7 aangetoon. Hiervolgens kan die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van elke party bepaal word wat ten opsigte van die onderhandeling van geselekteerde aspekte van die 1996-Grondwet gevolg is. Die relevante stellings word dan met hierdie bevindings in verband gebring, en as geldig of ongeldig bewys.

7.2.2 Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van partye met die onderhandeling van kernaspekte van die 1996-Grondwet

Hoofstuk drie het ten opsigte van die daarstelling van kernaspekte van die Handves van Menseregte aangetoon dat die ANC 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word. Ten opsigte van vier aangeleenthede in hoofstuk drie geïdentifiseer, is 'n kompeterende onderhandelingstyl aangetoon, terwyl 'n akkomoderende onderhandelingstyl met betrekking tot drie aspekte beskryf is. Kompromieë is ten opsigte van twee aangeleenthede met ander partystandpunte aangegaan. Omrede kompromieë as bydraend tot beide 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid beskou word, bevoordeel dit nie die een ingesteldheid bo die ander nie. en word dit net as kompromieë in tabel 7 aangetoon. Die onderhandelingsingesteldheid wat die NP ten opsigte van die omskrewe aspekte van die Handves van Regte toegepas het, het op 'n ingesteldheid neergekom wat as effens meer samewerkend as handhawend beskryf is. Die rede hiervoor is dat vier aangeleenthede in hoofstuk drie geïdentifiseer is ten opsigte waarvan 'n akkomoderende onderhandelingstyl gevolg is, met 'n verdere drie faktore met betrekking waartoe 'n kompeterende onderhandelingstyl toegepas is. Kompromieë is ten opsigte van twee aangeleenthede met ander partystandpunte aangegaan. Die onderhandelingsingesteldheid wat die IVP in hierdie verband gevolg het, het op 'n ingesteldheid neergekom wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf is, omrede 'n kompeterende onderhandelingstyl rakende vyf aspekte geïdentifiseer is, terwyl 'n akkomoderende onderhandelingstyl met betrekking tot vier aspekte aangetoon is.

Ten opsigte van die onderhandeling van aspekte van die Konstitusionele Hof het hoofstuk drie aangetoon dat die ANC 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word. Die rede hiervoor is dat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek geïdentifiseer is, terwyl 'n kompromie met ander partystandpunte met betrekking tot een aspek aangegaan is. Omrede 'n kompromiestyl as bydraend tot beide 'n akkommoderende en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid beskou word, bevoordeel dit nie die een onderhandelingsingesteldheid bo die ander nie, en kan dit nie in berekening gebring word by 'n bepaling van watter ingesteldheid die botoon gevoer het nie. Dit word dus net as 'n kompromie in tabel 7 aangetoon. Aangesien 'n kompeterende onderhandelingsstyl deur die NP ten opsigte van een aspek beskryf is, terwyl 'n kompromie ten opsigte van die ander aspek (naamlik wie die regters van die Konstitusionele Hof aanstel) met die ANC geïdentifiseer is, kom dit voor asof die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die NP ten opsigte van die Konstitusionele Hof in dié opsig as effens meer handhawend as samewerkend beskryf moet word. Omrede wel in hoofstuk drie geargumenteer is dat die kompromie wat aangegaan is, die ANC-standpunt in 'n groter mate as die standpunt van die NP akkommodeer, is die onderhandelingsstyl van die NP ten spyte van die kompromie as meer akkommoderend as kompetend getipeer. Dit het meegebring dat die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die NP tot die onderhandeling van aspekte van die Konstitusionele Hof, as 'n balans tussen 'n samewerkende en 'n handhawende ingesteldheid getipeer is. Die ingesteldheid van die NP word dus as sodanig in tabel 7 aangetoon, terwyl ook aangetoon word dat die ooreenkoms wel 'n kompromie verteenwoordig. Die onderhandelingsingesteldheid wat deur die IVP gevolg is, is ook as 'n balans tussen 'n samewerkende en 'n handhawende ingesteldheid beskryf, omrede 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aangeleentheid aangetoon is, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ook met betrekking tot een aspek geïdentifiseer is.

Ten opsigte van aspekte van die nasionale wetgewende gesag is in hoofstuk vier bevind dat die ANC van 'n onderhandelingsingesteldheid gebruik gemaak het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word, aangesien 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van vier aspekte aangetoon is, en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aspekte geïdentifiseer is. Met betrekking tot twee aspekte is kompromieë met ander partystandpunte aangegaan. Omrede 'n kompromiestyl

as bydraend tot beide 'n samewerkende en 'n handhawende ingesteldheid beskou word, en dus as neutraal beskou moet word by die bepaling van watter onderhandelingsingesteldheid die botoon gevoer het, dui tabel 7 net twee kompromieë aan, benewens die effens meer handhawende onderhandelingsingesteldheid wat gevolg is. Die onderhandelingsingesteldheid van die NP is in hoofstuk vier as effens meer samewerkend as handhawend geïdentifiseer. Die rede hiervoor is dat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van vier aangeleenthede aangetoon is, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot drie aspekte beskryf is. Rakende twee aangeleenthede is kompromieë met ander partystandpunte aangegaan. Die IVP het 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg wat as meestal samewerkend beskryf is, omrede 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van vier aspekte geïdentifiseer is, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot twee aspekte beskryf is. Kompromieë met ander partystandpunte is ten opsigte van drie aangeleenthede aangegaan.

Ten opsigte van aangeleenthede met die nasionale uitvoerende gesag in die 1996-Grondwet te make, is die onderhandelingsingesteldheid wat deur die ANC gevolg is, as slegs handhawend in hoofstuk vyf geïdentifiseer. Die rede hiervoor is dat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van al drie aangeleenthede geïdentifiseer is wat bespreek is. Die NP het met die onderhandeling van die uitvoerende gesag in die 1996-Grondwet, van 'n slegs samewerkende onderhandelingsingesteldheid gebruik gemaak deurdat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van al drie ter sake aangeleenthede aangetoon is. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP is as effens meer handhawend as samewerkend geïdentifiseer omdat die onderhandelingsstyl van dié Party as kompetierend met betrekking tot twee aangeleenthede beskryf is, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek aangetoon is.

Hoofstuk ses het aangetoon dat die ANC ten opsigte van 'n tweedevlak-regeringsbedeling en die staatsvorm slegs van 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid gebruik gemaak het, deurdat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van al vyf aspekte geïdentifiseer is. Die onderhandelingsingesteldheid wat die NP in hierdie verband gevolg het, is as effens meer handhawend as samewerkend geïdentifiseer, omrede 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aspekte geïdentifiseer is, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl met betrekking tot twee aspekte beskryf is. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP is as slegs samewerkend beskryf, aangesien 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van al vyf aspekte geïdentifiseer is.

Ten einde die algemene of oorhoofse onderhandelingsingesteldheid te bepaal wat elke party met die onderhandeling van gemelde aangeleenthede ten opsigte van die 1996-Grondwet gevolg het, word die volgende gegewens in tabel 7 aangetoon:

Tabel 7: Onderhandelingsingesteldheid van partye met die onderhandeling van geselekteerde aspekte van die 1996-Grondwet

Skryf van 1996-Grondwet						
		Handves van Regte *	Konstitusionele Hof *	Nasionale wetgewende gesag	Nasionale uitvoerende gesag in die nuwe grondwet	Tweedevlak-regering en staatsvorm
ANC	Slegs samewerkend					
	Meestal samewerkend					
	Effens meer samewerkend					
	Balans samewerkend/handhawend					
	Effens meer handhawend	4 vs 3 2 kompromieë	1 vs 0 1 kompromie	*4 vs 3 2 kompromieë		
	Meestal handhawend					
	Slegs handhawend				* 3 vs 0	* 5 vs 0
NP	Slegs samewerkend				* 3 vs 0	
	Meestal samewerkend					
	Effens meer samewerkend	*4 vs 3 2 kompromieë		*4 vs 3 2 kompromieë		
	Balans samewerkend/handhawend		*1 vs 1 1 kompromie			
	Effens meer handhawend					* 3 vs 2
	Meestal handhawend					
	Slegs handhawend					
IVP	Slegs samewerkend					* 5 vs 0
	Meestal samewerkend			*4 vs 2 3 kompromieë		
	Effens meer samewerkend					
	Balans samewerkend/handhawend		* 1 vs 1			
	Effens meer handhawend	* 5 vs 4			*2 vs 1	
	Meestal handhawend					
	Slegs handhawend					

* Sien voetnoot no. 8 in hoofstuk een vir 'n verduideliking waarom aspekte ten opsigte van die Handves van Regte en die Konstitusionele Hof hier in hoofstuk sewe afsonderlik aangetoon word.

Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat deur die ANC, die NP en die IVP gevolg is, kan vervolgens uit die gegewens in tabel 7 geïdentifiseer word en met die relevante hipoteses in hoofstuk 1 vergelyk word.

Tabel 7 wys dat die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat die ANC met die daarstelling van die aangeleenthede onder bespreking in die 1996-Grondwet gevolg het, "meestal handhawend" van aard was. Die rede hiervoor is dat 'n handhawende tipe ingesteldheid gevolg is ten opsigte van die onderhandeling van al vyf aangeleenthede wat in tabel 7 aangetoon is. Meer standpunte van die ANC ten opsigte van die aspekte onder bespreking is dus globaal gesproke in die 1996-Grondwet verwesenlik as standpunte van dié Party wat nie in daardie Grondwet verwesenlik is nie.

Hierdie oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat deur die ANC ten opsigte van die skryf van die 1996-Grondwet gevolg is, wys dat dié Party as die belangrikste oorweging gepoog het om die belange, wense en voorkeure van ondersteuners van dié Party te bevorder en te verwesenlik. Hierdie aspek is van groter belang geag as die navolging van 'n gebalanseerde onderhandelingsingesteldheid ten einde die realisering van die belange van ondersteuners te balanseer met die bereiking van 'n ooreenkoms wat die demokrasie daarstel. 'n Moontlikheid is dat die ANC geargumenteer het dat 'n demokratiese owerheidsvorm in wese reeds deur die inwerkingtreding van die 1993-Grondwet verwesenlik is; dat hierdie owerheidsvorm nie maklik verander of gewysig kan word nie; en dat dit dus nie vir die onderhandeling van die 1996-Grondwet nodig is om in dieselfde mate 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid toe te pas as wat dié Party met die 1993-Grondwet gedoen het nie.

Tabel 7 wys dat die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat die NP gevolg het, as "meer samewerkend as handhawend" aangetoon kan word. Die rede hiervoor is dat 'n effens meer samewerkende en 'n slegs samewerkende ingesteldheid deur die NP ten opsigte van drie kernaspekte toegepas is, terwyl 'n handhawende tipe ingesteldheid slegs ten opsigte van een kernaspek gevolg is. Ten opsigte van een kernaspek is 'n balans tussen 'n samewerkende en 'n handhawende ingesteldheid gevolg, wat vir die doeleinde van hierdie evaluering nie in aanmerking geneem kan word nie, aangesien dit nie die een ingesteldheid bo die ander bevorder nie. Aangesien 'n samewerkende tipe ingesteldheid ten opsigte van drie kernaspekte gevolg is en 'n handhawende tipe ingesteldheid net ten opsigte van een kernaspek aangetoon is, kan die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die NP as "meestal samewerkend" beskryf word. Hierdie bevinding kom daarop neer dat meer standpunte van die NP nie in die 1996-Grondwet verwesenlik is nie, as standpunte van dié Party wat wel verwesenlik is.

Hierdie “meestal samewerkende” onderhandelingsingesteldheid van die NP dui daarop dat dié Party nie ten opsigte van die skryf van die 1996-Grondwet daarin geslaag het om die bevordering van die wense, belange en voorkeure van ondersteuners te balanseer met die noodsaak om ‘n onderhandelde oplossing wat tot demokrasie lei, daar te stel nie. Hierdie Party kon dus nie daarin slaag om ondersteuners se belange in dié mate te bevorder dat ‘n balans tussen ‘n samewerkende en handhawende onderhandelingsingesteldheid gehandhaaf is nie.

Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat deur die IVP toegepas is, kan volgens die aanduidings in tabel 7, as min of meer “‘n balans tussen ‘n samewerkende en ‘n handhawende” ingesteldheid beskryf word. Die rede hiervoor is dat ‘n samewerkende tipe ingesteldheid ten opsigte van twee kernaangeleenthede geïdentifiseer is, terwyl ‘n handhawende tipe ingesteldheid ook ten opsigte van twee kernaangeleenthede aangetoon is. Ten opsigte van een kernaspek is ‘n ingesteldheid aangetoon wat ‘n balans tussen ‘n samewerkende en ‘n handhawende ingesteldheid vorm. Hierdie oorhoofse onderhandelingsingesteldheid dui daarop dat die IVP bykans ewe veel standpunte in die 1996-Grondwet verwesenlik gekry het, as standpunte van dié Party wat nie in dié Grondwet verwesenlik is nie. Die IVP het wel nie die 1996-Grondwet aanvaar of goedgekeur nie, en het reeds vroeër aan die grondwetskrywende proses onttrek, omrede die basiese uitgangspunt van dié Party ten opsigte van eenhede van tweedevlak-regering wat oor sterk wetgewende bevoegdhede moet beskik, nie daarin gereflekteer word nie. Hierdie onttrekking het meegebring dat die algemene of oorhoofse onderhandelingsstyl van die IVP as vermydend beskryf is. Sodanige onderhandelingsingesteldheid beskou word nie; daarom kan die werklike onderhandelingsingesteldheid van die IVP nie as samewerkend of as handhawend beskryf word nie.

Hierdie onderhandelingsingesteldheid van die IVP het daarop gedui dat die maak van toegewings aan ander partystandpunte (‘n samewerkende onderhandelingsingesteldheid) nie as van groot belang beskou is ten einde ‘n inklusiewe onderhandelde ooreenkoms daar te stel wat aan die demokrasie beslag gee nie. Daar kan eerder aangevoer word dat dié Party waarskynlik gepoog het om die belange, wense en voorkeure van ondersteuners te bevorder deur ander partye deur middel van sy onttrekking aan onderhandelinge te probeer dwing om toegewings te maak ten einde die IVP na die onderhandelingsstafel te laat terugkeer. Tog is daar in werklikheid, vanweë die onderhandelingsingesteldheid wat nie tot ‘n handhawende ingesteldheid bygedra het nie, nie deur dié Party daarin geslaag

om die belange van ondersteuners effektief te bevorder deur standpunte in die Grondwet te verwesenlik nie.

Die hipoteses wat in hoofstuk 1 ten opsigte van die onderhandelinge vir die daarstelling van die 1996-Grondwet geformuleer is, en wat as relevant ten opsigte van hierdie bevindings beskou kan word, was die volgende:

- *dat die ANC met ongeveer 60% kiesersteun oor die grootste politieke mag beskik het en dat die belangrikste beleidstandpunte van die ANC dus in die Grondwet verwesenlik is; dié Party het dus minder toegewings as die NP aan die standpunte van ander partye gemaak;*
- *dat die NP met ongeveer 20% kiesersteun nie oor sulke sterk politieke mag as die ANC beskik het nie, en dat nie al die belangrikste beleidstandpunte van die NP dus in die Grondwet verwesenlik is nie; dié Party het dus meer toegewings as die ANC gemaak deur die verwesenliking van standpunte van laasgenoemde Party te aanvaar; en*
- *dat die IVP met ongeveer 10% kiesersteun oor minder politieke mag as die ANC en die NP beskik het en dat belangrike beleidstandpunte van die Party dus nie in die Grondwet verwesenlik is nie; dié Party het wel nie toegewings gemaak nie, aangesien aan onderhandelinge onttrek is en die Grondwet nie deur dié Party goedgekeur is nie.*

Die hipotese ten opsigte van die ANC kan geldig bewys word deurdat 'n verhouding blyk te bestaan tussen die politieke mag waaroor die ANC met ongeveer 60% kiesersteun beskik het, en die verwesenliking van die belangrikste beleidstandpunte van dié Party. Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van “meestal handhawend” bevestig dat die ANC daarin geslaag het om belangrike beleidstandpunte in die Grondwet te verwesenlik. Aangesien hierdie onderhandelingsingesteldheid ook daarop dui dat die meeste standpunte van dié Party in die Grondwet verwesenlik is, en die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die NP as “meer samewerkend as handhawend” getipeer is, dui dit daarop dat die ANC inderdaad minder toegewings as die NP aan die standpunte van ander partye gedoen het.

Die hipotese ten opsigte van die NP kan as geldig beskryf word omdat 'n verhouding blyk te bestaan tussen die politieke mag van die NP wat ver minder as die van die ANC was, en die nie-verwesenliking van sommige belangrike beleidstandpunte van die NP. Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die NP wat as “meestal samewerkend” geïdentifiseer is, bevestig dat nie al die belangrikste beleidstandpunte van die NP

verweselik is nie. Dit word ook korrek aangetoon dat die NP meer toegewings ten opsigte van partystandpunte as die ANC gedoen het, aangesien die ANC 'n "meestal handhawende onderhandelingsingesteldheid" gevolg het terwyl die NP 'n "meestal samewerkende" ingesteldheid toegepas het.

Die hipotese ten opsigte van die IVP kan ook as korrek bewys word omdat 'n verhouding blyk te bestaan tussen die politieke mag van die IVP met net ongeveer 10% kiesersteun en die nie-verweselik van belangrike beleidstandpunte van dié Party. Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat ten opsigte van dié Party geïdentifiseer is, kan nie as bydraend tot 'n samewerkende of 'n handhawende ingesteldheid beskou word nie. Aangesien 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid dus nie geïdentifiseer is nie, is belangrike beleidstandpunte van die IVP nié in die Grondwet verweselik nie, en is die hipotese in hierdie opsig korrek. Die hipotese blyk ook korrek te wees waar dit aantoon dat toegewings nie aan ander partystandpunte gedoen is nie, omrede die onderhandelingsingesteldheid van dié Party nie as meer samewerkend beskryf is nie.

Tabelle 8, 9 en 10 illustreer elkeen vervolgens in watter mate die ANC, die NP en die IVP onderskeidelik op 'n strategiese wyse daarin geslaag het om aanvanklike standpunte, wat vóór of aan die begin van die hele onderhandelingsproses gestel is, in 'n groter mate op die langer termyn in die 1996-Grondwet te verweselik, as wat op die kort termyn ten opsigte van die 1993-Grondwet bewerkstellig kon word.

7.2.3 Die aanwending van strategie om aanvanklike standpunte vollediger in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet te verweselik

Tabel 8 toon aan in watter mate die ANC daarin geslaag het om standpunte wat aan die begin van die hele onderhandelingsproses gestel is, in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verweselik as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig kon word²⁷. Die syfers wat ten opsigte van elke aspek met betrekking tot die onderhandeling van die 1993- en 1996-Grondwette in tabel 8 verskyn, is die resultaat van die ontleding wat ten opsigte van die relevante afdeling in elke hoofstuk gedoen is.

²⁷ Die syfers wat ten opsigte van elke item in tabel 8 aangedui is, byvoorbeeld "2 versus 1" met betrekking tot die nasionale uitvoerende gesag dui aan dat die aanvanklike ANC-standpunte ten opsigte van 2 items in hierdie opsig in die 1993-Grondwet verweselik is en dat 1 standpunt nie verweselik is nie. Meer standpunte is dus verweselik en daarom kom dit in die kolom met die opskrif "meer verweselik" voor. Ten opsigte van die onderhandelinge van dieselfde item in die 1996-Grondwet is 3 standpunte van die ANC verweselik en daarom word dit in die kolom "volledig verweselik" geplaas. Die ANC het dus wel in hierdie opsig daarin geslaag om aanvanklike standpunte in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verweselik as wat met die 1993-Grondwet bewerkstellig is.



Tabel 8: Die ANC: die mate waartoe aanvanklike standpunte in die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik is

ANC						
		Bykans volledig nie-verwesenlik	Meer nie-verwesenlik	Balans verwesenlik/nie-verwesenlik	Meer verwesenlik	Volledig verwesenlik
Handves van Regte	1993-Grondwet		* 5 vs 2			
	1996-Grondwet		* 4 vs 3 ↓ - vertikale vs horisontale toepassing - sosio-ekon regte			
Konstitusionele Hof	1993-Grondwet					* 2 vs 0
	1996-Grondwet					* 2 vs 0
Nasionale wetgewende gesag	1993-Grondwet				* 3 vs 1	
	1996-Grondwet				* 3 vs 1	
Nasionale uitvoerende gesag	1993-Grondwet				* 2 vs 1	
	1996-Grondwet				↘	* 3 vs 0 - samestelling van kabinet
Tweedevlak-regering en staatsvorm	1993-Grondwet				* 4 vs 2	
	1996-Grondwet			* 3 vs 3		

Tabel 8 dui by wyse van die pyle aan dat die ANC ten opsigte van twee kernaangeleenthede, naamlik die Handves van Regte en die nasionale uitvoerende gesag, aanvanklike standpunte in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik het as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig is. Ten opsigte van die Handves van Regte is die standpunte aangaande die “vertikale *versus* horisontale” toepassing van menseregte en die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die 1996-Grondwet verwesenlik (soos in die tabel aangedui), wat nie in die 1993-Grondwet bewerkstellig is nie. Met betrekking tot die nasionale uitvoerende gesag is die aanvanklike standpunt ten opsigte van die samestelling van die kabinet op 'n meerderheidsgrondslag in die 1996-Grondwet verwesenlik, wat nie in die 1993-Grondwet gebeur het nie. Ten opsigte van die bedeling op tweede regeringsvlak is daar ook 'n aspek ten opsigte waarvan die ANC daarin geslaag het om die verwesenliking van sy aanvanklike standpunt vanaf die 1993- na die

1996-Grondwet te vergroot. Dit is ten opsigte van omstandighede wat in die Grondwet omskryf word in terme waarvan 'n nasionale wet bo 'n provinsiale wet kan standhou in die areas van gedeelde wetgewende bevoegdhe. Dit het daartoe bygedra dat die beleidsdoelwit van die ANC met betrekking tot meerderheidsregering in 'n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet verwesenlik is.

Tabel 9 toon vervolgens aan in watter mate die NP daarin geslaag het om standpunte wat aan die begin van die hele onderhandelingsproses gestel is, in 'n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet te verwesenlik.

Tabel 9: Die NP: die mate waartoe aanvanklike standpunte in die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik is

NP						
		Volledig nie-verweselik	Meer aspekte nie-verweselik	Balans verwesenlik/nie-verweselik	Meer aspekte verwesenlik	Volledig verwesenlik
Handves van Regte	1993-Grondwet		* 4 vs 2			
	1996-Grondwet		* 5 vs 2 - net vertikale toepassing - sosio-ekonomiese regte - taalregte			
Konstitusionele Hof	1993-Grondwet	* 2 vs 0				
	1996-Grondwet	* 2 vs 0				
Nasionale wetgewende gesag	1993-Grondwet		* 3 vs 1			
	1996-Grondwet		* 3 vs 1			
Nasionale uitvoerende gesag	1993-Grondwet					*3 vs 0
	1996-Grondwet	*3 vs 0 -samestelling -hoof uitvoerende gesag -Besluitneming				
Tweedevlak regering en staatsvorm	1993-Grondwet				* 5 vs 1	
	1996-Grondwet				* 4 vs 2	

Tabel 9 dui nie aspekte aan ten opsigte waarvan aanvanklike standpunte van die NP in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig kon word nie. Die teendeel is wel die geval, waar sekere standpunte ten opsigte van die Handves van Regte, taalregte en die nasionale uitvoerende gesag in die 1993-Grondwet verwesenlik is, maar nie weer in die 1996-Grondwet verwesenlik kon word nie (met die pyle in tabel 9 aangedui). Met betrekking tot die Handves van Regte is die NP-standpunte ten opsigte van 'n hoofsaaklik "vertikale" toepassing van menseregte en dat sosio-ekonomiese regte nie in die Grondwet ingesluit moet wees nie, in die 1993-Grondwet verwesenlik, maar kon dit nie weer in die 1996-Grondwet verwesenlik word nie. Ten opsigte van taalregte was die NP-standpunt dat die amptelike tale wat met die inwerkingtreding van die 1993-Grondwet bestaan het (naamlik Afrikaans en Engels), se regte nie verminder moet word nie en die status daarvan nie verlaag moet word nie. Hierdie standpunt is in die 1993-Grondwet geakkommodeer, maar nie weer in die 1996-Grondwet verwesenlik nie. Met betrekking tot die nasionale uitvoerende gesag is die aanvanklike NP-standpunte ten opsigte van veral die veelpartysamestelling van die kabinet ná 'n verkiesing, en in 'n mindere mate die bevoegdhede van die hoof van die uitvoerende gesag wat beperk moet wees, en die neem van konsensusbesluite in die kabinet, in die 1993-Grondwet verwesenlik. Hierdie standpunte word nie weer deur die bepalinge van die 1996-Grondwet weerspieël nie.

Tabel 10 toon aan in watter mate die IVP daarin geslaag het om standpunte wat aan die begin van die hele onderhandelingsproses gestel is, in 'n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet te verwesenlik.

Tabel 10: Die IVP: die mate waartoe aanvanklike standpunte in die 1993- en die 1996-Grondwette verwesenlik is

IVP						
		Volledig nie-verweselik	Meer nie-verweselik	Balans verweselik/nie-verweselik	Meer verweselik	Volledig verweselik
Handves van Regte	1993-Grondwet		* 4 vs 2			
	1996-Grondwet			* 3 vs 3 -Vertikale en horisontale toepassing -sosio-ekono-miese regte		
Konstitusionele Hof	1993-Grondwet			* 1 vs 1		
	1996-Grondwet			* 1 vs 1		
Nasionale wetgewende gesag	1993-Grondwet		* 3 vs 1			
	1996-Grondwet		* 3 vs 1			
Nasionale uitvoerende gesag	1993-Grondwet		* 2 vs 1			
	1996-Grondwet				* 2 vs 1 - samestelling - besluitneming	
Tweedevlak-regering en staatsvorm	1993-Grondwet		* 5 vs 1			
	1996-Grondwet		* 4 vs 2 eksklusiewe provinsiale bevoegd-hede			

Die pyle in tabel 10 toon drie items aan ten opsigte waarvan aanvanklike standpunte van die IVP in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is, as wat dit in die 1993-Grondwet verwesenlik kon word. Hierdie standpunte is ten opsigte van tweedevlak-regering, die Handves van Regte en die nasionale uitvoerende gesag. Die aanvanklike standpunt van die IVP dat eenhede van tweedevlak-regering oor eksklusiewe wetgewende bevoegdhede moet beskik, is nie in die 1993-Grondwet geakkommodeer nie, terwyl dit wel in die 1996-Grondwet verwesenlik is. Net so is die IVP-standpunte dat die Handves van Regte op 'n "vertikale en horisontale" wyse toegepas moet word, en dat sosio-ekonomiese regte in 'n nuwe grondwet ingesluit moet wees, nie in die 1993-Grondwet geakkommodeer nie, terwyl dit wel deur die teks van die 1996-Grondwet

weerspieël word. Ten opsigte van die nasionale uitvoerende gesag is die aanvanklike IVP-standpunt dat die veelpartysamestelling van die kabinet nie deur die grondwet voorskriftelik gemaak moet word nie, nié in die 1993-Grondwet verwesenlik nie, maar is dit wel in die 1996-Grondwet geakkommodeer. Dieselfde is van toepassing ten opsigte van die aanvanklike standpunt dat die grondwet nie besluitnemingsprosedures van die kabinet moet voorskryf nie, aangesien dit nié in die 1993-Grondwet geakkommodeer is nie, maar wel in ooreenstemming is met die benadering wat in die 1996-Grondwet gevolg is.

Die hipoteses wat in hoofstuk 1 gestel is ten opsigte van die aanwending van strategiese oorwegings deur partye om aanvanklike standpunte, wat nie op die kort termyn in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, op die langer termyn in die 1996-Grondwet te verwesenlik, word vervolgens met bogenoemde bevindings in verband gebring.

Die hipoteses in hoofstuk 1 beskryf, is die volgende:

- *dat die ANC met sy politieke mag wat toegeneem het wel daarin geslaag het om sekere aanvanklike standpunte wat vóór die aanvang van onderhandelinge vir die “Oorganggrondwet” gestel is en wat nie in daardie Grondwet verwesenlik is nie, in die “finale” Grondwet neerslag te laat vind.* Omrede hierdie standpunte ook verband hou met die oorhoofse beleidsdoelwit van die ANC, het dié Party dus op die kort termyn strategies gewys van die verwesenliking van sekere uitgangspunte afstand gedoen, met die verwagting dat groter politieke mag sal meebring dat sodanige standpunte op die langer termyn verwesenlik, of in ‘n groter mate verwesenlik, sal word;
- *dat die NP met sy politieke mag wat kleiner geword het nie daarin geslaag het om aanvanklike standpunte in ‘n groter mate op die langer termyn in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind as wat op die kort termyn in die 1993-Grondwet bewerkstellig is nie; en*
- *dat die IVP met nie veel meer beduidende politieke mag as vroër nie, nie daarin geslaag het om aanvanklike standpunte in ‘n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet te verwesenlik nie, vanweë die onttrekking van dié Party aan beide die 1993- en 1996-grondwetskrywende prosesse.*

Die hipotese ten opsigte van die ANC is deur bogenoemde bevindings as geldig bewys, deurdat dié Party met groter politieke mag as vroër wel daarin geslaag het om sekere

aanvanklike standpunte, veral ten opsigte van aspekte van die Handves van Regte en die uitvoerende gesag, in 'n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet te verwesenlik. Die feit dat hierdie toegewings op die kort termyn nie wesentlik aan die oorhoofse beleidsdoelwit van die ANC, naamlik dié van meerderheidsregering, afbreuk gedoen het nie, kan daarop dui dat die ANC weens strategiese redes op die kort termyn van standpunte afstand gedoen, ten einde sodanige standpunte op die langer termyn te verwesenlik. Die verwesenliking van hierdie aspekte in die 1996-Grondwet het immers in 'n groter mate aan die oorhoofse beleidsdoelwit van meerderheidsregering gevolg gee. Die ANC het dus waarskynlik daarin geslaag om strategiese toegewings ten opsigte van sekere aspekte op die kort termyn te doen, sonder om wesentlik aan die oorhoofse beleidsdoelwit van meerderheidsregering afbreuk te doen, terwyl op die langer termyn vollediger aan hierdie oorhoofse beleidsdoelwit uitvoering gegee is. 'n Verklaring hiervoor is waarskynlik dat die ANC bereid was om ten opsigte van die onderhandeling van die 1993-Grondwet toegewings te doen omdat dié Party wou verseker dat 'n grondwetlike ooreenkoms wat aan die demokrasie gevolg gee, wel tot stand kom. In daardie stadium het die ANC nog min of meer in 'n magsewewig met die NP-regering verkeer. Die situasie het taamlik drasties verander met die onderhandelinge vir die 1996-Grondwet, aangesien die demokrasie toe reeds tot stand gekom het, en die ANC die regerende party met die meerderheid demokratiese steun was. Die ANC was dus in 'n veel sterker posisie om sy oorspronklike onderhandelingsdoelwit van meerderheidsregering in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verwesenlik.

Dit laat die vraag ontstaan of omringende omstandighede (groter politieke mag en 'n sterker bedingingsposisie) of goeie strategiese beplanning daarvoor verantwoordelik was dat op die langer termyn meer volledig aan die oorhoofse beleidsdoelwit van die ANC uitvoering gegee is. Daar word geargumenteer dat beide hierdie aspekte 'n rol gespeel het. Enersyds is hierbo aangetoon dat meer standpunte van die ANC in die 1996-Grondwet verwesenlik is toe dit oor groter politieke mag beskik het. Andersyds word aangevoer dat die ANC sy eie fundamentele beleidstandpunte tot 'n groter mate in die "finale" Grondwet wou verwesenlik, maar dat dit ook die sieninge van ander partye wou akkommodeer sodat 'n inklusiewe ooreenkoms tot stand kom. Die feit dat fundamentele vertrekpunte van dié Party tot 'n groter mate in die "finale" Grondwet verwesenlik is, terwyl die oorgrote meerderheid partye die aanneming van die Grondwet gesteun het, wys dat die ANC daarin geslaag het om hierdie twee uiteenlopende doelwitte te versoen. Dit dui daarop dat nie net omringende omstandighede 'n rol gespeel het nie, maar dat die ANC waarskynlik ook strategies beplan het om beide hierdie aspekte te verwesenlik. In

werklikheid kan aangevoer word dat hierdie twee aspekte nie wedersyds uitsluitend is nie omrede strategies juis beplan kon gewees het deur te redeneer dat met die “finale” grondwet oor groter politieke mag beskik sal word wat sal meebring dat sekere aspekte tot 'n groter mate verwesenlik kan word. Daarom kon daar op die kort termyn sekere toegewings gemaak word ten opsigte van sekere nie-fundamentele aangeleenthede. Hierdie aspek bevestig dus die aanname dat politieke partye tussen beleidsalternatiewe kies op grond van hul persepsie van die politieke mag waaroor hul in die toekoms sal beskik.

Die hipotese ten opsigte van die NP is ook as korrek bewys deur die bevinding dat die NP nie daarin geslaag het om aanvanklike standpunte in 'n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet te verwesenlik nie. Trouens, ten opsigte van aspekte aangaande die Handves van Regte en die nasionale uitvoerende gesag (soos hierbo beskryf), is aanvanklike NP-standpunte in 'n mindere mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet verwesenlik. Die resultaat hiervan was dat die oorhoofse beleidsdoelwit van die NP, naamlik dié van magsdeling, in 'n mindere mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet geakkommodeer is deurdat voorgeskrewe veelpartydeelname in die kabinet nie gerealiseer het nie. Dit dui daarop dat die NP nie so suksesvol soos die ANC was om ten opsigte van sekere aspekte aan ander partystandpunte op die kort termyn toe te gee, ten einde sodanige standpunte en ook die oorhoofse beleidsdoelwit van magsdeling, vollediger op die langer termyn te verwesenlik nie. Die rede hiervoor kan hoofsaaklik daarin gevind word dat die NP met die onderhandeling van die 1996-Grondwet in 'n veel swakker bedingingsposisie was as met die onderhandeling van die 1993-Grondwet, omrede dit nie meer in 'n sogenaamde magsewewig met die ANC verkeer het nie. Die steun wat die NP in die 1994-verkieping op hom verenig het was veel kleiner as die steun van die ANC, terwyl die ANC as meerderheidsparty die senior vennoot in die RNE was, met die NP 'n junior vennoot.

Met betrekking tot die IVP blyk dit 'n meer komplekse hipotese te wees, aangesien twee aspekte daaraan verbonde is. Die eerste aspek is die mate waartoe daarin geslaag is om aanvanklike standpunte in 'n groter mate op die langer as op die kort termyn te verwesenlik in vergelyking met die relatiewe politieke mag waaroor die IVP beskik het. Die tweede aspek is hoe die verwesenliking van standpunte op die langer termyn, al dan nie, verband hou met die onttrekking van die IVP aan die grondwetskrywende prosesse.

Ten opsigte van die eerste aspek, naamlik dat die IVP met nie veel meer beduidende politieke mag as vroër nie, nie daarin geslaag het om aanvanklike standpunte in 'n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet te verwesenlik nie, blyk die hipotese nie korrek te wees nie. Sekere aanvanklike uitgangspunte soos deur die IVP gestel, het wel (soos in tabel 10 aangetoon) in 'n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet neerslag gevind. Hierdie uitgangspunte was met betrekking tot die “vertikale” of “horisontale” toepassing van menseregte, of sosio-ekonomiese regte in die Handves ingesluit moet word, aangaande die samestelling en besluitneming van die nasionale uitvoerende gesag en of provinsies ook oor eksklusiewe provinsiale bevoegdhede moet beskik.

Om te oordeel of die IVP met nie veel meer politieke mag nie wel in hierdie opsig suksesvol was, en of hierdie deel van die hipotese dus ongeldig is, moet die standpunte ten opsigte van dié aspekte wat in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is, met die oorhoofse beleidsdoelwit van die IVP in verband gebring word. Hierdie beleidsdoelwit was dat 'n opvallend federale bedeling tot stand moet kom waarin die eenhede op tweede regeringsvlak oor sterk bevoegdhede beskik. Hoofstuk drie het aangetoon dat die “vertikale” *versus* “horisontale” toepassing van menseregte nie met hierdie beleidsdoelwit verband hou nie. In hoofstuk vyf is ook bevind dat die samestelling van die kabinet en die wyse van besluitneming in sodanige instelling ook nie direk met die oorhoofse beleidsdoelwit van die IVP verband hou nie. Ten opsigte van die insluiting van eksklusiewe bevoegdhede vir provinsies in die Grondwet, het hoofstuk ses aangetoon dat die Konstitusionele Hof beslis het dat die wetgewende bevoegdhede van die provinsies gesamentlik beskou, nie meer is as die bevoegdhede waaraan die 1993-Grondwet beslag gegee het nie. Die verwesenliking van hierdie aangeleenthede in die 1996-Grondwet het dus nie meegebring dat die oorhoofse beleidsdoelwit van die IVP in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is as in die 1993-Grondwet nie.

Teen hierdie gegewens beoordeel kan die eerste gedeelte van die hipotese gevolglik as geldig beskou word. Dit is omrede aangetoon is dat die IVP met nie veel meer politieke mag as vroër nie, nie daarin kon slaag om aanvanklike standpunte in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verwesenlik as wat in die 1993-Grondwet gebeur het nie.

Ten opsigte van die tweede deel van die hipotese is dit nie moontlik om aan te toon dat die onttrekking van die IVP aan die grondwetskrywende prosesse daartoe gelei het dat aanvanklike standpunte van dié Party nie werklik in 'n groter mate op die langer termyn

verweselik is nie. Twee redes kan in hierdie verband aangevoer word. In die eerste plek is standpunte van die NP ook nie in 'n groter mate op die langer termyn verweselik nie, terwyl dié Party aan die grondwetskrywende prosesse bly deelneem het. Die onttrekking aan onderhandelinge kan dus nie as 'n rede vermeld word waarom standpunte nie in 'n groter mate op die langer termyn verweselik is nie. In die tweede plek kom die standpunte wat die IVP volgens tabel 10 in 'n groter mate op die langer termyn verweselik het, bykans volledig ooreen met die ANC-standpunte wat in 'n groter mate op die langer termyn verweselik is. Hierdie oënskynlik groter verweselikheid van IVP-beleidstandpunte op die langer termyn, kon dus teweeggebring gewees het omrede IVP-standpunte met ANC-standpunte ooreengestem het. Weens bogenoemde redes kan gevolglik nie aangetoon word dat die onttrekking van die IVP aan die grondwetskrywende prosesse daartoe gelei het dat die standpunte van dié Party op die langer termyn nie in 'n groter mate verweselik is nie.

7.3 SLOTBESKOUING

Die voorafgaande dui daarop dat die ANC met die onderhandeling van die 1993-Grondwet²⁸ effens in 'n groter mate daarop ingestel was om 'n onderhandelde ooreenkoms met die ander partye te bewerkstellig wat tot die verweselikheid van die demokrasie sou lei, as wat dit die belange en wense van ondersteuners ten alle koste wou bevorder. Waar die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die ANC as "effens meer samewerkend as handhawend" beskryf is, beteken dit dat dié Party waarskynlik die risiko geloop het om ondersteuners te vervreem, aangesien die klem effens meer op die verweselikheid van 'n wedersyds aanvaarbare demokratiese ooreenkoms geplaas is. Daar is nietemin daarin geslaag om ondersteuners met die proses "saam te neem" en 'n ooreenkoms daar te stel wat die demokrasie daargestel het. Die ANC het dus ten opsigte van die 1993-Grondwet daarin geslaag om redelik suksesvol te onderhandel deur toegewings aan ander partystandpunte te doen en dit bykans met die verweselikheid van

²⁸ Die aspekte wat in hierdie studie ten opsigte van beide die 1993- en 1996-Grondwette ontleed is, is aspekte wat die aard van 'n Handves van Menseregte aandui (die balans tussen vryheid en gelykheid, die wyse van toepassing van menseregte, gelykheid en regstellende aksie, of sosio-ekonomiese regte ingesluit moet word, en minderheidsregte ten opsigte van veral onderwys en taal), aspekte ten opsigte van 'n konstitusionele hof, aangeleenthede ten opsigte van die nasionale wetgewende gesag ('n tweekamer-wetgewer al dan nie, die samestelling en bevoegdhede van 'n tweede kamer, en die kiesstelsel vir die verkiesing van lede van die eerste kamer), aspekte ten opsigte van die uitvoerende gesag (die samestelling en wyse van funksionering), en aangeleenthede ten opsigte van die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak (die verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke, die aantal en aard van provinsiale bevoegdhede, die voorrang van wetgewing en provinsiale finansiële en belastingbevoegdhede).

sommige eie standpunte te balanseer. Met die onderhandeling van kernaspekte van die “finale” Grondwet met die meerderheid demokratiese steun agter die ANC, het die klem van dié Party na die verwesenliking van ondersteuners se belange verskuif (met 'n "meestal handhawende" onderhandelingsingesteldheid), en was dit nie in dieselfde mate toegewend teenoor ander partystandpunte as wat met die “Oorgangsgrondwet” die geval was nie. In hierdie opsig kan aangetoon word dat die ANC minder suksesvol onderhandel het omrede nie daarin geslaag is om 'n basiese balans te handhaaf tussen 'n samewerkende en 'n handhawende ingesteldheid nie. Ten opsigte van die hoofprobleem wat in die studie gestel is, bevestig bogenoemde dat daar 'n verhouding is tussen die groter verwesenliking van standpunte van die ANC in die 1996-Grondwet en die groter politieke mag waaroor dié Party met die onderhandeling van hierdie Grondwet beskik het.

Omrede die ANC daarin geslaag het om sekere standpunte wat met die oorhoofse beleidsdoelwit van meerderheidsregering verband hou, in 'n groter mate op die langer termyn (in die 1996-Grondwet) te verwesenlik, as wat op die kort termyn (in die 1993-Grondwet) bewerkstellig is, het dié Party oënskynlik 'n suksesvolle strategie toegepas om die belange van ondersteuners op die langer termyn effektief te verteenwoordig. Die ANC was uit 'n strategiese oogpunt op die kort termyn minder suksesvol omdat die doelwit van 'n vinnige oorgang tot meerderheidsregering nie verwesenlik is nie. Die gevolglike strategie van dié Party was waarskynlik om die verwesenliking van hierdie doelwit uit te stel, aangesien vertrou is dat groter kiesersteun en dus groter politieke mag met die onderhandeling van die "finale grondwet" die ANC sou help om dit te verwesenlik. Op grond van die wyse waarop die ANC dus onderhandel het (deur ondersteuners se belange op die langer termyn effektief te bevorder, en dit met 'n samewerkende ingesteldheid te kombineer wat die daarstelling van onderhandelingssooreenkomste moontlik gemaak het), behoort ondersteuners dié Party in die toekoms te vertrou om hul belange as regering-van-die-dag (steeds) suksesvol in die toekoms te verteenwoordig en te bevorder.

'n Vraag wat met die groter verwesenliking van die oorhoofse beleidsdoelwit van die ANC in die 1996- as in die 1993-Grondwet verband hou, is of dié Party die 1996-Grondwet fundamenteel sal wil wysig, veral indien dit in 'n verkiesing die steun van twee derdes van die bevolking verkry. Aangesien die ANC reeds sy basiese uitgangspunte wat met meerderheidsregering verband hou in die 1996-Grondwet verwesenlik het, kan nie gesien word waarom dié Party die Grondwet fundamenteel sal wil wysig nie. Indien die

ANC as die party wat die meerderheid demokratiese steun geniet, nie daarin geslaag het om sy beleidsdoelwit van meerderheidsregering in 'n groter mate in die "finale" Grondwet te verwesenlik nie, sou dit teen die agtergrond van die vroeëre toegewings rakende die 1993-Grondwet, moontlik daarop ingestel gewees het om die Grondwet so te verander dat dit in groter ooreenstemming met sy beleidsdoelwit is. Daar kan dus in hierdie opsig geargumenteer word dat die uitkoms van die grondwetlike onderhandelinge vir die 1996-Grondwet, in die besonder, in die beste belang van Suid-Afrika was. Dit is omrede geleidelike grondwetlike ontwikkeling in ooreenstemming met die veranderende behoeftes van die samelewing van nou af kan plaasvind sonder die politieke motief om die Grondwet wesentlik te wil verander omdat die oorhoofse beleidsdoelwit van die meerderheidsparty nie daarin geakkommodeer is nie.

Indien aangeneem kan word dat dit wel die strategie van die ANC was om sekere aanvanklike beleidstandpunte in 'n groter mate op die langer termyn te verwesenlik, as wat op die kort termyn bewerkstellig is - en dit dus 'n suksesvolle onderhandelingsstrategie toegepas het - kan aangetoon word dat dié Party goed toegerus is vir die nakoming van sy rol as regerende party in 'n jong ontwikkelende demokrasie. Waar die taak van demokratiese vestiging suksesvol volvoer is, lê die afhandeling van die moeilike taak van demokratiese uitbouing of konsolidasie nog voor. 'n Balans moet in hierdie opsig, net soos ten opsigte van die vestiging van die demokrasie, voortdurend gevind word tussen die bevordering van die belange van die meerderheid van die bevolking, en dit wat in belang van alle Suid-Afrikanners is. Daar word vertrou dat die ANC hierdie taak op dieselfde wyse sal verrig as wat die bewussyn tydens die onderhandelde oorgang teenwoordig was, dat die verwesenliking van standpunte en doelwitte met 'n samewerkende ingesteldheid gekombineer moet word.

Alle Suid-Afrikanners (veral die ondersteuners van minderheids politieke partye), sal nietemin hoop dat die tendens wat hom op die langer duur in die onderhandelingsingesteldheid van die ANC tydens die onderhandelde oorgang openbaar het, nie ook in die regeerstyl van dié Party neerslag vind nie. Hiervolgens was daar op die langer termyn 'n klemverskuiwing van 'n basiese balans af wat bestaan het tussen 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid, na 'n ingesteldheid wat meer handhawend van aard was. Hierdie aanvanklike balans wat tussen 'n handhawende en samewerkende ingesteldheid openbaar is, het beteken dat die ANC nie net die belange van sy eie ondersteuners bevorder het nie, maar ook 'n sensitiwiteit teenoor die belange van die ondersteuners van ander partye openbaar het. Die duideliker handhawende

ingesteldheid wat die ANC met die onderhandeling van die 1996-Grondwet gevolg het, het beteken dat dié Party meer enkelvoudig daarop gerig was om primêr die belange van sy eie ondersteuners te bevorder - wat nie altyd tot die voordeel van die belange van die ondersteuners van ander partye was nie. Dit op die ANC as regerende party van toepassing gemaak, beteken dat indien die bevordering van die belange van ondersteuners van dié Party gaandeweg tydens die regeertaak al hoe meer beklemtoon word, dit tot nadeel van die belange van ondersteuners van minderheidspartye kan wees.

Die “effens meer handhawende as samewerkende onderhandelingsingesteldheid” wat ten opsigte van die NP met die onderhandeling van aspekte van die 1993-Grondwet geïdentifiseer is, impliseer dat dié Party die klem met die onderhandeling van die 1993-Grondwet effens meer laat val het op die verwesenliking van die belange en wense van ondersteuners, eerder as wat die daarstelling van ‘n ooreenkoms wat tot demokrasie lei, as die belangrikste geag is. Standpunte en die oorhoofse beleidsdoelwit van magsdeling is dus in ‘n effens groter mate verwesenlik as standpunte wat nie verwesenlik is nie. Indien die onderhandelingsprestasie van die NP ten opsigte van die 1993-Grondwet aangaande die kernaspekte ter sprake beoordeel word, was die persepsie of beskouing wat in die pers uitgedra is, naamlik dat dié Party wesentlike toegewings aan die ANC gedoen het, dus nie heeltemal korrek of geregverdig nie. Die NP het, byvoorbeeld, wel op die kort termyn strategies daarin geslaag om die ANC se aanvanklike doel van ‘n vinnige oorgang tot meerderheidsregering te vertraag. Die verwesenliking van standpunte (handhawende onderhandelingsingesteldheid) deur die NP is wel met toegewings (‘n samewerkende onderhandelingsingesteldheid) gekombineer sodat ‘n ooreengekome oplossing daargestel is wat tot die demokrasie gelei het. Die NP het dus ook, soos die ANC, daarin geslaag om ten opsigte van die 1993-Grondwet redelik suksesvol te onderhandel deur ondersteuners se belange te verwesenlik, én dit met toegewings aan ander partystandpunte te kombineer.

Ten opsigte van die daarstelling van die 1996-Grondwet (op die langer termyn dus) is minder suksesvol onderhandel omrede sekere standpunte wat met die oorhoofse beleidsdoelwit van magsdeling verband hou, nie verwesenlik is nie. In hierdie opsig het die NP nie daarin geslaag om ‘n balans te handhaaf tussen ‘n handhawende en ‘n samewerkende onderhandelingsingesteldheid nie. Die aanduiding dat die 1996-Grondwet in ‘n mindere mate as die 1993-Grondwet aan die oorhoofse beleidsdoelwit van die NP gevolg gee, wys dat dié Party strategies gewys nie daarin kon slaag om op die langer termyn ‘n balans te handhaaf tussen die verwesenliking van die belange van

ondersteuners en toegewings aan die standpunte van ander partye nie. Ten opsigte van die prestasie van dié Party met die onderhandeling van die 1996-Grondwet teenoor sy aanvanklike doelwitte beoordeel, is bogenoemde beskouings/vermoedens wat in die pers uitgespreek is ten opsigte van die maak van wesentlike toegewings in die algemeen, dus nader aan korrek as wat dit ten opsigte van die 1993-Grondwet was.

Bogenoemde toon aan dat soos die NP se politieke mag van die 1993-Grondwet na die 1996-Grondwet afgeneem het, minder standpunte van dié Party verwesenlik is. Dit bevestig dus die vertrekpunt dat die politieke werklikheid in die vorm van magsverhoudinge tussen politieke partye noodwendig die verwesenliking van standpunte en dus die uitkoms van onderhandelinge beïnvloed.

Die gevolgtrekking dat die NP nie daarin kon slaag om ondersteuners se belange in dieselfde mate te bly bevorder as wat op die kort termyn gebeur het nie, behoort 'n negatiewe uitwerking op die persepsie van ondersteuners van dié Party te hê ten opsigte van die doeltreffendheid waarmee hul belange deur die NP in die toekoms (as opposisieparty) verteenwoordig sal word. 'n Gevolglike verlies aan kiesersteun sal ook die vermoë van hierdie Party verminder om 'n daadwerklike bydrae te lewer tot die uitbouing en konsolidering van die demokrasie. Hierdie tendens is ongelukkig self deur die NP stukrag gegee deur sy onttrekking aan die RNE, omrede die bydrae van dié Party tot effektiewe landsadministrasie gedurende die oorgangstyd so beëindig is. Dit is ironies dat die NP wat so 'n positiewe rol ten opsigte van die vestiging van die demokrasie tydens die onderhandelde oorgang gespeel het, se bydrae tot demokratiese konsolidering deur sy eie toedoen op so 'n wyse verminder is.

Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat deur die IVP op die kort termyn sowel as op die langer termyn geopenbaar is, het nie op 'n handhawende óf 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid gedui nie. Dit was vanweë 'n onderhandelingsstyl van vermyding waardeur dié Party gepoog het om die beleidsdoelwit van 'n opvallende federale bedeling wat baie gedesentraliseerd is en die belange van ondersteuners te bevorder. Daar was dus nie 'n bewussyn by die IVP teenwoordig dat dit noodsaaklik is om toegewings te doen ten einde 'n wedersyds aanvaarbare oplossing te vind wat tot die vestiging van die demokrasie lei nie. Ten spyte van gemelde onderhandelingsingesteldheid, kon die IVP nie daarin slaag om ondersteuners se belange, en dus die oorhoofse beleidsdoelwit van dié Party, in 'n groot mate te verwesenlik nie, aangesien meer standpunte van dié Party nie in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, terwyl bykans ewe

veel standpunte in die 1996-Grondwet verwesenlik is as standpunte wat nie verwesenlik is nie. Laasgenoemde groter verwesenliking van standpunte in die 1996-Grondwet is grotendeels daaraan te danke dat standpunte wat verwesenlik is, met ANC-standpunte ooreengestem het. Die IVP kon dus in die algemeen waarskynlik nie daarin slaag om suksesvol te onderhandel nie, enersyds omrede ondersteuners se belange nie effektief bevorder is nie, en andersyds omrede nie positief tot die bereiking van 'n onderhandelde oplossing bygedra is nie. Die strategie wat deur die IVP toegepas is, naamlik om die ander partye deur onttrekking aan onderhandelinge te dwing om tot standpunte en die oorhoofse doelwit van 'n opvallende federale bedeling toe te gee, was dus ook nie baie suksesvol nie.

Daar kan nie duidelik aangetoon word of die IVP se politieke mag vanaf die 1993- na die 1996-Grondwet afgeneem of toegeneem het nie. Meer standpunte van die IVP is wel in laasgenoemde Grondwet verwesenlik, maar dit is daaraan toegeskryf dat hierdie standpunte met ANC-standpunte ooreengestem het. Omrede die ANC oor die grootste politieke mag beskik het bevestig dit dus wel die verhouding tussen die verwesenliking van standpunte en die hoeveelheid politieke mag waaroor 'n party beskik.

Ondersteuners van die IVP kan gevolglik aan die een kant redeneer dat dié Party nie suksesvol daarin kon slaag om hul belange te verwesenlik nie, en daarom kan dit nie in die toekoms as opposisieparty vertrou word om hul belange effektief te verteenwoordig nie. Aan die ander kant kan geargumenteer word dat die IVP wel konsekwent die klem daarop geplaas het om die belange van ondersteuners te bevorder en dat dit in die toekoms steeds sal gebeur.

Alhoewel die IVP nie 'n positiewe rol tydens onderhandelinge ten opsigte van die vestiging van die demokrasie vervul het nie, het dit wel 'n konstruktiewe rol gespeel deur die voortgesette deelname van dié Party aan die RNE. Hierdie positiewe rol is ook na die 1999-verkieping voortgesit deur die deelname van lede van dié Party aan die kabinet op nasionale regeringsvlak. In hierdie opsig vervul die IVP, in teenstelling met sy vroeëre rol gedurende die grondwetskrywende prosesse, 'n stabiliserende funksie gedurende die oorgangstyd wat tot die konsolidering en uitbouing van die demokrasie bydra.

Opsommenderwys toon bogenoemde aan dat waar die twee hoofpartye ten opsigte van die 1993-Grondwet in 'n relatiewe magsewewig tot mekaar was, 'n kompromie tussen die NP se hoofdoelwit van magsdeling en die ANC se hoofdoelwit van

meerderheidsregering basies getref is deurdat kernaspekte van beide hierdie hoofdoelwitte verwesenlik is. Met die 1996-Grondwet waar die ANC oor die groter politieke mag beskik het, is die grondwetlike resultaat beslis nader aan die oorhoofse beleidsdoelwit van meerderheidsregering as wat dit aan magsdeling is. Dit bevestig dat daar 'n direkte verband is tussen die verwesenliking van standpunte van 'n party tydens grondwetlike onderhandelinge en die hoeveelheid politieke mag waaroor 'n party beskik. Die ANC het dus oor die langer termyn met sy politieke mag wat toegeneem het in essensie daarin geslaag het om sy hoofdoelwit van meerderheidsregering te verwesenlik. Die NP het op die langer termyn met sy politieke mag wat afgeneem het minder van sy hoofdoelwit van magsdeling verwesenlik as wat vroeër bewerkstellig is. Dit beteken dat dié Party nie besef het nie, of dat naïwelijk geglo is, dat die verwesenliking van kernstandpunte, al dan nie, nie noodwendig gekoppel hoef te word aan die magsbalans tussen die partye nie. 'n Ander moontikheid is dat die NP wel die invloed van die politieke werklikheid in die vorm van die magsbalans tussen die partye besef het, maar dat dit die politieke steun oorskat het wat in 'n toekomstige verkiesing verkry sal word. Die IVP het verkies om aan beide grondwetskrywende prosesse te onttrek. Daardeur wou dit die invloed van die politieke werklikheid in die vorm van die magsbalans tussen partye op onderhandelinge omseil deur ander partye te dwing om aan sy standpunte toe te gee ten einde 'n inklusiewe ooreenkoms daar te stel. Dit was nie geslaagd nie wat weer die noodwendige invloed van die politieke werklikheid op onderhandelinge aantoon.

Die studie is in hierdie konteks nie 'n poging om wenners en verloorders aan te dui nie, maar objektief te ontleed sodat 'n aanduiding verkry word van wat regtig met onderhandelinge gebeur het, en deur 'n begrip aan te moedig dat die grondwetlike skikking as sodanig 'n goeie grondslag vir die verdere proses van demokratiese konsolidering daarstel. Dit sal wel besef moet word dat die moed en wil wat die twee hoofpartye openbaar het om sukses met onderhandelinge te verseker volgehou en voortgesit moet word om die demokrasie te laat slaag.

Waar bogenoemde bevindings in die algemeen 'n bydrae tot die uitbreiding van kennis tot die vakgebied van die Staatsleer lewer, kan die spesifieke teoretiese bydrae tot die vakgebied wat alreeds implisiet in die studie vervat is, hieronder aangetoon word.

7.4 TEORETIESE BYDRAE TOT DIE VAKGEBIED

Die teoretiese bydrae van die studie tot die vakgebied is drieledig.

Die hoof vakkundige probleem wat in die studie gestel is, is of die grondwetlike onderhandelingsprosesse in Suid-Afrika daarop dui of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van 'n politieke party se standpunte in 'n grondwet tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie, en die invloed van die politieke werklikheid in die vorm van die magsbalans van partye teenoor mekaar. Ten opsigte van twee van die drie hoofpartye wat bestudeer is, is bevind dat daar 'n direkte verbintenis bestaan tussen die mate waartoe standpunte van die partye ten opsigte van kernaspekte in die grondwette verweselik is, al dan nie, en die politieke mag waaroor dié partye beskik het. Ten opsigte van die derde party, naamlik die IVP, kan nie so 'n direkte ooreenstemming aangetoon word nie, aangesien meer standpunte van dié Party in die 1996-Grondwet verweselik is, terwyl nie aangetoon kan word dat die politieke mag van die IVP van die 1993- na die 1996-grondwetlike prosesse beduidend toegeneem het nie. Hierdie groter verwesenliking van standpunte van die IVP is wel daaraan toegeskryf dat relevante standpunte met standpunte van die ANC, met sy groter politieke mag, ooreengestem het. Op 'n indirekte wyse word die verhouding tussen die verwesenliking van standpunte en die hoeveelheid politieke mag waaroor 'n party beskik dus wel so bevestig.

Daar kan gevolglik, in die eerste plek, in terme van die Suid-Afrikaanse voorbeeld van die onderhandelde oorgang bevestig word dat daar wel 'n verhouding bestaan tussen die verwesenliking van 'n party se standpunte in 'n grondwet en die politieke mag waaroor 'n party beskik. Dit bevestig dus die vertrekpunt dat die daarstelling van grondwetlike reëls noodwendig beïnvloed word deur die politieke werklikheid in die vorm van heersende magsverhoudinge tussen partye. Die teenoorgestelde vertrekpunt, naamlik dat die verwesenliking van standpunte, al dan nie, nie noodwendig deur die magsbalans tussen partye beïnvloed hoef te word nie (en dat 'n grondwet dus daargestel kan word wat nie in ooreenstemming hoef te wees met die politieke werklikheid in die samelewing nie), is nie deur die voorbeeld van die Suid-Afrikaanse onderhandelingsproses geldig bewys nie.

In die tweede plek is 'n bydrae gelewer deurdat bepaal is hoe suksesvol partye tot die bereiking van die demokratiese ooreenkoms in Suid-Afrika bygedra het. In hierdie verband is 'n unieke bydrae gelewer deurdat 'n bestaande raamwerk of model ten opsigte van onderhandelingstyle aangepas is in terme waarvan die verwesenliking van 'n bepaalde standpunt, al dan nie, dui op 'n onderhandelingstyl wat 'n party gevolg het. Die identifisering van een van vier onderhandelingstyle wat in hierdie opsig in terme van die raamwerk gevolg is, help met die identifisering van die onderhandelingsingesteldheid wat