



'n Staatkundige ontleding van geselekteerde standpunte tydens die
grondwetlike onderhandelingsprosesse in die Republiek van Suid-Afrika:
1992-1996

deur

Hendrik Christoffel du Plessis

Voorgelê ter gedeeltelike vervulling aan die vereistes vir die graad D.Phil. in
Staatsleer in die Fakulteit Geesteswetenskappe, Universiteit van Pretoria,
PRETORIA.

Promotor: Prof. M E Muller
Mede-promotor: Mnr. J T Bekker

Desember 2000

VOORWOORD

Die dank, eer en lof word teenoor ons Hemelse Vader uitgespreek wat my die genade gegun het om die studie te onderneem.

Dit is die Hemelse Vader wat my lewenspad met die volgende persone en instansie laat kruis het wat 'n direkte bydrae tot die afhandeling van die studie gelewer het, en wat dus in die besonder bedank word:

- my ouers, Fanie en Rina du Plessis, vir ontelbare opoffering om hul kinders op te voed en te versorg, hul lewensvoorbeeld asook begrip en voortdurende aanmoediging;
- my skoonouers, Muller en Gertrude Lategan, vir hul belangstelling, betrokkenheid en hulp nou reeds oor 'n aantal jare;
- ander familie en vriende vir belangstelling, telefoonoproepe en fakse;
- die Departement van Provinsiale en Plaaslike Regering vir finansiële ondersteuning tot die studie. Die menings wat in die studie uitgespreek word, is dié van die outeur en moet nie aan die Departement of 'n ander instansie toegedig word nie;
- Riaan Botha, Ando Donkers en Esmé Magwaza van die Departement van Provinsiale en Plaaslike Regering vir begrip en die voorsiening van studieverlof wanneer dit werklik nodig was;
- mnr. Theo Bekker en prof. Marië Muller van die Universiteit van Pretoria vir hul bystand, raad en studieleiding;
- juf. Weyers van die biblioteek van die Universiteit van Pretoria vir hulp met bronnemateriaal;
- my vrou, Ida, wat tot hierdie proefskrif bygedra het deur oneindige opoffering, onbaatsugtige diens, bystand met die tegniese versorging van die proefskrif en geduld regdeur baie jare en nog meer naweke en aande se werk. Sonder haar onderskraging sou hierdie studie nie voltooi gewees het nie; en
- my kinders, Weyers en Retha, vir hul betrokkenheid, aanmoediging, en die ontbering van die aandag van hul studerende pa.

INHOUDSOPGAWWE

HOOFSTUK EEN

INLEIDENDE ORIËNTERING	1
1.1 Titel en probleemverheldering	5
1.2 Afbakening en formulering van die navorsingsprobleem	8
1.3 Die formulering van hipoteses	9
1.4 Benadering en metode van ondersoek	11
1.5 Probleemfasette	13
1.6 Literatuurstudie	14
1.7 Verdere verloop van studie	19
1.8 Die onderneem van verdere navorsing	22

HOOFSTUK TWEE

DIE VERWESENLIKING VAN PARTYSTANDPUNTE OOR GRONDWETLIKE ASPEKTE MET DIE ONDERHANDELDE OORGANG NA DEMOKRASIE

2.1 INLEIDING	26
2.2 DIE ROL VAN GROEPE IN DIE POLITIEKE STELSEL	27
2.2.1 Die groepskonsep	28
2.3 DIE ROL EN FUNKSIE VAN POLITIEKE PARTYE IN DIE POLITIEKE STELSEL	29
2.3.1 Die betekenis en funksie van politieke partye	29
2.3.2 Style van belangesamevoeging van politieke partye en die wyse van vasstelling van sodanige style	32
2.3.3 Die verloop van oorgangprosesse na demokrasie en die rol van politieke partye	38
2.3.4 Verskillende onderhandelingsstyle en die verwesenliking van partystandpunte, al dan nie, met die onderhandelde oorgang na demokrasie	43

2.4	PARTYVOORSTELLE OOR GRONDWETLIKE ASPEKTE TYDENS DIE ONDERHANDELDE OORGANG NA DEMOKRASIE	50
2.4.1	‘n Handves van menseregte	51
2.4.1.1	Die begrippe <i>vryheid</i> en <i>gelykheid</i> en die balans teenoor mekaar	52
2.4.1.2	Sosio-ekonomiese regte	55
2.4.1.3	Die toepassing van ‘n handves van regte	57
2.4.1.4	Benaderings of wyses vir die grondwetlike akkommodering van minderheidsbelange	58
2.4.2	‘n Konstitusionele hof en die afdwinging van menseregte	59
2.4.3	Die aard en funksionering van die nasionale wetgewende gesag	61
2.4.3.1	‘n Kiesstelsel waarvolgens lede van ‘n wetgewer verkies word	63
2.4.3.2	Die bestaan, bevoegdhede en samestelling van ‘n tweede kamer van die parlement	65
2.4.4	Die aard van die nasionale uitvoerende gesag	67
2.4.5	Die verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke en die staatsvorm	71
2.4.5.1	Unitarisme	71
2.4.5.2	Federalisme	73
2.5	GEVOLGTREKKING	76

HOOFSTUK DRIE

‘N HANDVES VAN MENSEREGTE EN DIE KONSTITUSIONELE HOF

3.1	INLEIDING	80
3.2	PARTYSTANDPUNTE AANGAANDE DIE HANDVES VAN MENSEREGTE IN DIE 1993-GRONDWET INGESLUIT	82
3.2.1	Die hoeveelheid regte wat in die “Oorgangsgrondwet” ingesluit moes word	82
3.2.2	Die toepassing van menseregte	84
3.2.3	Die balans tussen “vryheid” en “gelykheid”	88
3.2.4	Gelykheid en regstellende aksie	90

3.2.5	Die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die Grondwet	92
3.2.6	Beskerming aan onderwys- en taalregte verleen	94
3.2.7	Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye ten opsigte van die aard van 'n handves van regte en minderheidsregte in die 1993-Grondwet ingesluit	98
3.3	PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN 'N HANDVES VAN FUNDAMENTELE REGTE IN DIE "FINALE" OF 1996-GRONDWET VERVAT	102
3.3.1	Die balans tussen die begrippe "vryheid" en "gelykheid" in die handves van regte	102
3.3.2	Gelykheid en regstellende aksie	104
3.3.3	Die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die handves	107
3.3.4	Die toepassing van die Handves van Menseregte	109
3.3.5	Akkommodering van regte ten opsigte van taal, kultuur, godsdiens en onderwys in die Handves van Regte	113
3.4	PARTYSTANDPUNTE OOR KERNASPEKTE VAN DIE HANDVES VAN MENSEREGTE EN MINDERHEIDSREGTE IN DIE 1996-GRONDWET INGESLUIT	118
3.5	VERGELYKING VAN AANVANKLIKE PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN DIE HANDVES VAN REGTE MET DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE	121
3.6	DIE AFDWINGING VAN REGTE DEUR 'N KONSTITUSIONELE HOF IN DIE 1993-GRONDWET	128
3.7	DIE AFDWINGING VAN REGTE DEUR DIE KONSTITUSIONELE HOF IN DIE 1996-GRONDWET	134
3.8	VERGELYKING VAN AANVANKLIKE PARTYSTANDPUNTE OOR DIE KONSTITUSIONELE HOF MET DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE	140
3.9	GEVOLGTREKKING	141

HOOFSTUK VIER

DIE AARD EN FUNKSIONERING VAN DIE NASIONALE WETGEWENDE GESAG

4.1	INLEIDING	146
4.2	PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN ASPEKTE VAN DIE WETGEWENDE GESAG IN DIE 1993-GRONDWET VERVAT	147
4.2.1	Die tweede kamer van die parlement/senaat	147
4.2.2	Wyse van daarstelling van die nuwe (“finale”) grondwet	156
4.2.3	Kiesstelsel vir die verkiesing van lede van die eerste kamer van die parlement	163
4.2.4	Onderhandelingstyle en -ingesteldhede van partye ten opsigte van aspekte van die nasionale wetgewende gesag in die 1993-Grondwet vervat	165
4.3	STANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN ASPEKTE VAN DIE NASIONALE WETGEWENDE GESAG IN VERGELYKING MET DIE 1996-GRONDWET	168
4.3.1	Die tweede kamer van die parlement/senaat	169
4.3.1.1	Die totstandkoming van ‘n tweede kamer van die parlement	169
4.3.1.2	Samestelling van die senaat/raad van provinsies	172
4.3.1.3	Die bevoegdhede van die senaat/raad van provinsies	174
4.3.2	Verkiesing van die lede van die eerste kamer van die parlement	181
4.3.3	Onderhandelingstyle en -ingesteldhede van partye ten opsigte van aspekte van die nasionale wetgewende gesag in die 1996-Grondwet vervat	183
4.4	VERGELYKING VAN AANVANKLIKE PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN DIE WETGEWENDE GESAG MET DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE	186
4.5	GEVOLGTREKKING	189



HOOFSTUK VYF

DIE AARD EN KENMERKE VAN DIE UITVOERENDE GESAG GEDURENDE DIE OORGANG NA DEMOKRASIE EN IN DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE

5.1	INLEIDING	193
5.2	PARTYSTANDPUNTE RAKENDE DIE UITVOERENDE GESAG GEDURENDE DIE OORGANG NA DEMOKRASIE EN DIE UITVOERENDE GESAG INGEVOLGE 'N NUWE GRONDWET	194
5.2.1	Die verloop van die oorgangsproses na demokrasie en bevoegdhede van 'n oorgangs uitvoerende gesag vóór 'n verkiesing	195
5.2.2	Aspekte van 'n uitvoerende gesag wat in 'n nuwe grondwet ingesluit moet wees vir die hou van 'n verkiesing	203
5.2.2.1	Samestelling en ampstermyn van die kabinet	203
5.2.2.2	Bevoegdhede van die hoof van die uitvoerende gesag	207
5.2.2.3	Wyse van besluitneming in die uitvoerende gesag	211
5.2.3	Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die daarstelling van 'n oorgangs uitvoerende gesag en 'n uitvoerende gesag waaraan 'n nuwe grondwet gevolg moes gee	215
5.2.3.1	Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van die uitvoerende gesag gedurende die oorgang na demokrasie en die verloop van die oorgangsproses	215
5.2.3.2	Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die uitvoerende gesag waaraan 'n nuwe grondwet beslag moes gee	218
5.3	PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN DIE UITVOERENDE GESAG IN DIE "FINALE" OF 1996- GRONDWET	220
5.3.1	Die bevoegdhede van die hoof van die uitvoerende gesag	221
5.3.2	Die samestelling en besluitnemingsprosedures van die kabinet	224



5.3.3	Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die uitvoerende gesag in die 1996-Grondwet	226
5.4	‘N VERGELYKING VAN AANVANKLIKE PARTYSTANDPUNTE OOR ‘N UITVOERENDE GESAG MET DIE BEPALINGS VAN DIE 1993- EN DIE 1996-GRONDWETTE	228
5.5	GEVOLGTREKKING	232

HOOFSTUK SES

DIE ONDERHANDELING VAN ‘N BEDELING OP TWEEDE REGERINGSVLAK EN DIE STAATSVORM

6.1	INLEIDING	236
6.2	PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN ‘N BEDELING OP TWEEDE REGERINGSVLAK IN VERGELYKING MET DIE 1993-GRONDWET	237
6.2.1	Partyvoorstelle oor die aard van ‘n bedeling op tweede regeringsvlak	237
6.2.2	Finansiële en belastingbevoegdhede van provinsies	255
6.2.3	Proses waarvolgens op ‘n streekbedeling ooreengekom moet word	259
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	263
6.3	PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN ‘N BEDELING OP TWEEDE REGERINGSVLAK IN VERGELYKING MET DIE 1996-GRONDWET	268
6.3.1	Die aard van die provinsiale stelsel	268
6.3.2	Provinsiale finansiële en belastingbevoegdhede	277
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	280
6.4	VERGELYKING VAN AANVANKLIKE UITGANGSPUNTE VAN DIE PARTYE TEN OPSIGTE VAN ‘N BEDELING OP	

	TWEEDE REGERINGSVLAK MET DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE	282
6.5	GEVOLGTREKKING	289

HOOFSTUK SEWE

EVALUERING

7.1	INLEIDING	292
7.2	DIE OORHOOFSE ONDERHANDELINGSINGESTELDHEID WAT PARTYE MET DIE ONDERHANDELING VAN ASPEKTE VAN ELK VAN DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE TOEGEPAS HET	295
7.2.1	Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid deur elke party gevolg met die onderhandeling van aspekte van die 1993-Grondwet	296
7.2.2	Die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van partye met die onderhandeling van kernaspekte van die 1996-Grondwet	306
7.2.3	Die aanwending van strategie om aanvanklike standpunte vollediger in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet te verwesenlik	313
7.3	SLOTBESKOUING	322
7.4	TEORETIESE BYDRAE TOT DIE VAKGEBIED	328

LYS VAN GRAFIEKE

Grafiek 1:	Verskillende onderhandelingsstyle soos deur Nieuwmeijer (1990) aangetoon	44
Grafiek 2:	Partypolitieke onderhandelingsstyle tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie	46
Grafiek 3:	Partypolitieke onderhandelingsstyle met die onderhandeling van kernaspekte van 'n handves van regte en minderheidsregte in die 1993-Grondwet ingesluit	98

Grafiek 4:	Vergelyking van partystandpunte oor die aard van 'n handves van regte en minderheidsregte met die 1996-Grondwet	118
Grafiek 5:	Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandelinge vir die 1993-Grondwet ten opsigte van aspekte van die Konstitusionele Hof	132
Grafiek 6:	Onderhandelingsstyle van partye ten opsigte van bepalings van die Konstitusionele Hof in die 1996-Grondwet	138
Grafiek 7:	Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die nasionale wetgewende gesag in die 1993-Grondwet vervat	165
Grafiek 8:	Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die nasionale wetgewende gesag in die 1996-Grondwet vervat	183
Grafiek 9:	Onderhandelingsstyle van partye met die onderhandeling van die uitvoerende gesag gedurende die oorgang na demokrasie en die verloop van die oorgangsproses	216
Grafiek 10:	Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die uitvoerende gesag waaraan 'n nuwe grondwet beslag moes gee	219
Grafiek 11:	Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die uitvoerende gesag waaraan die "finale" of 1996-Grondwet beslag moes gee	226
Grafiek 12:	Partypolitieke onderhandelingsstyle en -ingesteldhede met die onderhandeling van aspekte van 'n provinsiale bedeling waaraan die 1993-Grondwet beslag gee	264
Grafiek 13:	Partypolitieke onderhandelingsstyle en -ingesteldhede met die onderhandeling van aspekte van 'n provinsiale bedeling waaraan die 1996-Grondwet beslag gee	281

LYS VAN TABELLE

Tabel 1:	Vergelyking van <u>aanvanklike</u> beleidstandpunte met die 1993- en 1996-Grondwette	125
Tabel 2:	Vergelyking van <u>aanvanklike</u> partystandpunte ten opsigte van die Konstitusionele Hof met die 1993- en 1996-Grondwette	141
Tabel 3:	Vergelyking van <u>aanvanklike</u> partystandpunte ten opsigte van die nasionale wetgewende gesag met die 1993- en 1996-Grondwette	188
Tabel 4:	Vergelyking van <u>aanvanklike</u> beleidstandpunte ten opsigte van die uitvoerende gesag met die 1993- en 1996-Grondwette	230
Tabel 5:	Vergelyking van <u>aanvanklike</u> beleidstandpunte ten opsigte van die bedeling op tweede regeringsvlak met die 1993- en 1996-Grondwette	286
Tabel 6:	Onderhandelingsingesteldheid van partye met die onderhandeling van geselekteerde aspekte van die 1993-Grondwet	301
Tabel 7:	Onderhandelingsingesteldheid van partye met die onderhandeling van geselekteerde aspekte van die 1996-Grondwet	309
Tabel 8:	Die ANC: die mate waartoe <u>aanvanklike</u> standpunte in die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik is	314
Tabel 9:	Die NP: die mate waartoe <u>aanvanklike</u> standpunte in die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik is	315
Tabel 10:	Die IVP: die mate waartoe <u>aanvanklike</u> standpunte in die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik is	317
	BIBLIOGRAFIE	331
	OPSOMMING	350
	SUMMARY	353

LYS VAN AKRONIEME

Die volgende is 'n lys van akronieme waarvan in die studie gebruik gemaak word:

African National Congress (ANC)
Belasting op Toegevoegde Waarde (BTW)
Inkatha Vryheidsparty (IVP)
Finansiële en Fiskale Kommissie (FFK)
Konferensie vir 'n Demokratiese Suid-Afrika (Kodesa)
Nasionale Party (NP)
Nasionale Raad van Provinsies (NRVP)
Nasionale Uitvoerende Komitee (NUK)
Republiek van Suid-Afrika (RSA)
Regering van Nasionale Eenheid (RNE)
Suid-Afrikaanse Kommuniste Party (SAKP)
Suid-Afrikaanse Regering (SAR)
Uitvoerende Oorgangsraad (UOR)
Unie van Sosialistiese Sowjet Republieke (USSR)
Veelparty Onderhandelingsproses (VPOP)
Verenigde State van Amerika (VSA).

HOOFSTUK EEN

INLEIDENDE ORIËNTERING

Hierdie studie is hoofsaaklik deur die volgende oorwegings gemotiveer:

Die onderhandelings- en grondwetskrywende prosesse in die Republiek van Suid-Afrika (RSA) vanaf ongeveer 1992 tot 1996 was so 'n geskiedkundige keerpunt in die staatkundige bestaan van Suid-Afrika dat 'n inhoudelike ontleding van essensiële aspekte daarvan van groot geskiedkundige, staatkundige en politieke waarde en relevansie kan wees. Kruger (1994:30) het ten opsigte van die daarstelling van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1993 (Wet no. 200 van 1993)¹ aangetoon dat die onderhandelingsproses vir 'n nuwe grondwet in 'n sin 'n eenmalige gebeurtenis in die geskiedenis van Suid-Afrika was. Gesien teen die agtergrond van die onstuimige Suid-Afrikaanse geskiedenis, was die daarstel van 'n onderhandelde grondwet dus 'n prestasie en het dit met veel moeite en pyn gepaard gegaan.

Vanweë die belangrikheid en relevantheid van die gebeure op die politieke onderhandelings- en grondwetskrywende terrein in Suid-Afrika gedurende gemelde tydperk, het dit gereeld in persberiggewing asook akademiese literatuur aandag geniet. Politieke ontleders het dan ook in persberiggewing afleidings probeer maak ten opsigte van watter party ná die Veelparty Onderhandelingsproses (VPOP) (vir die onderhandeling van die 1993-Grondwet) of die proses in die Grondwetlike Vergadering (vir die skryf van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996 (Wet no. 200 van 1996))², die meeste toegewings moes doen en watter party as "oorwinnaar uit die stryd" getree het. So byvoorbeeld skryf Herman Giliomee in *Rapport* (19 Oktober 1997) dat "... toe die finale Grondwet verlede jaar afgehandel is, het dit nie een van die Nasionale Party (NP) se belangrike politieke en kulturele oogmerke bevat nie". Izak de Villiers skryf weer (*Rapport*, 9 Maart 1997) dat dit algemene kennis is dat die African National Congress (ANC) die grondwetlike onderhandelinge met samehangende en doelgerigte politieke oogmerke benader het. In reaksie op aantygings van bogenoemde aard, het politieke partye hul dan verplig gevoel om te reageer. So het die NP na afloop van die onderhandelinge vir die 1993-Grondwet daarop aanspraak gemaak dat 'n objektiewe ontleding van die feite sal toon

¹ Hierna die 1993-Grondwet in die teks genoem. Dié Grondwet staan ook algemeen as die "Oorgangsgrondwet" bekend.

² Hierna die 1996-Grondwet in die teks genoem. Hierdie Grondwet staan ook algemeen as die "finale" Grondwet bekend.

dat nie van aanvanklike fundamentele beleidstandpunte afgewyk is nie. De Klerk³ het ook in 'n radioprogram aangevoer dat by elkeen van die beloftes gehou is wat die NP in 1989 gemaak het en dat die beloftes in sy toespraak van 2 Februarie 1990 verwesenlik is (De Klerk, 1997). Net so het die ANC tydens die laaste rondtes van onderhandelinge gedurende die VPOP in Oktober 1993 die persepsie oorgedra dat die NP ten opsigte van belangrike aspekte aan die ANC toegegee het. Waldmeier (1997:232) skryf byvoorbeeld dat mnr. Joe Slovo aan die einde van die VPOP aan haar gesê het dat die ANC die "geveg" vir 'n uitvoerende gesag volgens meerderheidsbesluitneming gewen het - iets wat hy gemeen het, nie reggekry sou word nie.

Giliomee en Schlemmer (1994:198) meen wel dat dit nie in belang van die konsolidering van 'n jong demokrasie is dat opinie-leiers en die media by die rusie betrokke raak om vanuit verskillende perspektiewe 'n mentaliteit aan te moedig van beslissende oorwinnings en nederlae en wenners en verloorders nie. Dit sal volgens hulle bydra om 'n dapper nuwe eksperiment in die demokrasie te oorlaai. Die rol van opinie-leiers en die media moet eerder wees om die ideale omstandighede en reaksies vir demokrasie aan te moedig. In hierdie verband word geargumenteer dat dit nie die bedoeling van die studie is om negatief tot die ontwikkeling van die demokrasie in Suid-Afrika by te dra nie, maar om objektief te ontleed wat gebeur het ten opsigte van die verwesenliking van partystandpunte, al dan nie. Daar sal juis gepoog word om die waarde van die grondwetlike skikking vir die verdere ontwikkeling of konsolidering van die demokrasie aan te toon.

Hierdie studie is verder gemotiveer uit 'n persoonlike belangstelling en verbintenis met die onderhandelings- en staatkundige oorgangsproses in Suid-Afrika. Die outeur was sedert die einde van 1988 aan die gewese Departement van Staatkundige Ontwikkeling verbonde. Hierdie Departement het die lynfunksie gehad om beplanning te doen en ondersteuning te lewer ten opsigte van die onderhandelingsproses vir 'n nuwe grondwetlike bedeling. Uit die aard van hierdie beroepsverpligting was daar 'n noue betrokkenheid by die staatkundige oorgangsproses, waaruit 'n persoonlike belangstelling ontwikkel het. Hierdie betrokkenheid het die skrywer dan ook in staat gestel om toegang tot bronnemateriaal aangaande die onderwerp te verkry wat andersins nie die geval sou wees nie.

Verdere redes van 'n algemene aard waarom 'n studie van inhoudelike aspekte van gemelde grondwetskrywende prosesse van belang is, is die volgende:

³ Mnr. F W de Klerk, voormalige staatspresident en gewese leier van die NP.

- dat dit tot 'n verbeterde begrip van die inhoudelike van die proses van onderhandelde oorgang in Suid-Afrika kan lei deur diegene wie se lewens deur die resultaat van daardie proses beïnvloed word;
- dat 'n aantal publikasies oor die verloop van die grondwetlike onderhandelingsprosesse verskyn het, byvoorbeeld die instellings en strukture betrokke en die fases waarvolgens dit verloop het, of dat 'n ontleding van inhoudelike aspekte slegs ten opsigte van die 1993-Grondwet geskied het, maar dat 'n ontleding en evaluering van die inhoudelike van belangrike aspekte van beide die 1993- en 1996-Grondwette in geheelerspektief nog nie onderneem is nie;
- om, in teenstelling met die meeste persberiggewing en artikels, vanuit 'n feitebasis te oordeel ten opsigte van die vraag na watter van die belangrikste politieke partye die meeste van aanvanklike beleidstandpunte en oorhoofse beleidsdoelwitte afgewyk het, teenoor die onderhandelingsresultate beoordeel, al dan nie.

Spesifiek uit 'n vakkundige oogpunt lê die studie se belang, in die eerste plek, daarin dat twee vertrekpunte geïdentifiseer word ten opsigte van die invloed van die politieke werklikheid in die vorm van die magsbalans tussen partye op grondwetlike onderhandelinge. Enersyds toon Friedman (in Sisk, 1994:5) aan dat daar 'n siening onder partye, veral onder partye regs van die politieke spektrum, tydens die onderhandelingsproses was dat die uitkoms (van die oorgangproses) bepaal of verseker kan word deur 'n geskikte grondwet te onderhandel en toe te pas. Die politieke werklikheid in die vorm van die magsbalans tussen partye bepaal dus nie noodwendig die onderhandelingsuitslag nie. In aansluiting hierby meen Sisk (1994:5) dat vakkundiges van vergelykende politiek wat in verdeelde samelewings spesialiseer (byvoorbeeld Sartori (1968) in 'n artikel getiteld "Political Development and Political Engineering") 'n implisiete assumpisie navolg dat politieke konflik in diepverdeelde samelewings potensieel verminder kan word as sodanige samelewings sekere tipes demokratiese instellings wil aanvaar - met ander woorde deur "politieke ingenieurswese". Andersyds is daar hierteenoor 'n verskillende vertrekpunt soos deur Friedman (in Sisk, 1994:5) aangetoon, naamlik dat die inhoud van 'n grondwet die magsbalans tussen partye sal reflekteer en dat grondwette nie realiteite kan skep wat nie reeds bestaan nie, of 'n nuutgevonde konsensus in diepverdeelde samelewings kan skep nie. Grondwette formaliseer en kodifiseer dus politieke instellings en reflekteer voorafbestaande verhoudinge.

Die eerste vertrekpunt plaas die klem daarop dat die magsbalans tussen partye nie noodwendig in die inhoud van 'n grondwet gereflekteer hoef te word nie, en daarom

kan die “regte” inhoud beding word wat ‘n party se belange in die toekoms sal bevorder. Die tweede vertrekpunt fokus daarop dat die bedinging van 'n grondwet noodwendig die resultaat sal wees van die politieke werklikheid waarbinne onderhandelinge plaasvind soos die magsbalans van die partye teenoor mekaar.

Die hoof vakkundige probleem wat die studie poog om aan te spreek kan gevolglik aangetoon word as ‘n ondersoek van watter twee van bogenoemde vertrekpunte deur grondwetlike onderhandelinge in die Suid-Afrikaanse oorgangsproses geldig bewys is. Spesifiek op die onderhandelingsrol van partye van toepassing gemaak, is die vraag of die verwesening van 'n party se standpunte in 'n grondwet in geheel beskou, min of meer in verhouding is met die politieke mag waaroor so ‘n party beskik het. Om ‘n antwoord op hierdie vraag te vind, is die hooffokus van ondersoek en benadering in die studie om enersyds aan te toon in hoe ‘n mate ‘n bepaalde politieke party daarin kon slaag om onderhandelingsstandpunte in 'n grondwet te verwesening, en of dit in ooreenstemming is met die politieke mag van so 'n party teenoor ander partye.

Andersyds word aangetoon of partye met politieke mag wat toegeneem of afgeneem het daarin geslaag het om aanvanklike beleidstandpunte wat vóór of met die aanvang van die hele onderhandelingsproses gestel is,⁴ in ‘n groter mate in die 1996- of “finale” Grondwet te verwesening as wat sodanige aspekte op die kort termyn in die 1993- of “Oorgangsgrondwet” verwesening is. Indien ‘n standpunt in ‘n groter mate op die langer termyn verwesening is, en ‘n party se politieke mag het van die “Oorgangsgrondwet” na die “finale” Grondwet toegeneem, kan dit daarop dui dat die party strategies daarin geslaag het om toegewend ten opsigte van aspekte op die kort termyn te werk te gaan. Dit is gedoen ten einde sodanige aspekte en die oorhoofse beleidsdoelwit meer volledig op die langer termyn te verwesening.

Waar bogenoemde aspek ondersoek wat die invloed van die politieke magsbalans op die uitkoms van onderhandelinge is, is die studie se vakkundige belang, in die tweede plek, daarin dat bestudeer word hoe suksesvol 'n party daarin geslaag het om tot die bereiking van 'n onderhandelde ooreenkoms (wat aan die demokrasie beslag gee) by te dra. Sodanige sukses kan bepaal word deurdat die vergelyking van partystandpunte met die onderhandelingsresultaat aantoon watter onderhandelingsstyl en onderhandelingsingesteldheid 'n party ten opsigte van die onderhandeling van aangeleenthede gevolg het.

⁴ Dit is standpunte wat gestel is vóór of tydens die Konferensie vir ‘n Demokratiese Suid-Afrika (Kodesa) of vóór of met die aanvang van die VPOP.

Die studie se vakkundige belang is, in die derde plek, dat nagevors word of politieke partye 'n belangrike rol met die uitvoering van oorgangstake tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie in vergelykende perspektief vervul, en waarop die Suid-Afrikaanse voorbeeld van die onderhandelde oorgang in hierdie verband dui.

Na aanleiding van die motivering vir die onderneem van die studie, kan 'n konseptualisering van die studie-onderwerp vervolgens geskied.

1.1 Titel en probleemverheldering

Die titel van die proefskrif is: *'n Staatskundige ontleding van geselekteerde standpunte tydens die grondwetlike onderhandelingsprosesse in die Republiek van Suid-Afrika: 1992 tot 1996*. Die betekenis van die belangrikste konsepte en frases kan as die volgende beskryf word.

Ten opsigte van die frase *'n staatskundige ontleding*, kan aangedui word dat die staatskunde op die politiek dui (Kritzinger *et al.*, 1972:590) en dat die vakgebied van die Staatsleer dus omskryf kan word as die wetenskaplike bestudering van die politiek. 'n Politieke ontledingsproses dui dus op die dimensies van makro- en mikro-ontleding. Makro-ontleding is die ontleding van politieke samevoegings, soos die staat en politieke stelsel. Mikro-ontleding behels die bestudering van politieke gedrag en beleid met betrekking tot onderafdelings van 'n politieke stelsel, byvoorbeeld individue, politieke partye en belangegroepes (Kotzé & Van Wyk, 1980:145). Die konsep *staatskundige ontleding* in hierdie studie veronderstel dus 'n ontleding van die staatskunde of die politiek op die mikrovlak, waar politieke partye en die beleid of standpunte wat deur hulle geformuleer word, as 'n onderafdeling van die politieke stelsel bestudeer word.

Die frase *geselekteerde standpunte tydens die grondwetlike onderhandelingsprosesse* dui op 'n ontleding van standpunte van politieke partye ten opsigte van sekere aangeleenthede wat in grondwette aangetref word. Van Marseveen & Van der Tang (1978:161-162) toon aan dat die volgende aangeleenthede, onder andere, in bykans alle grondwette voorkom, naamlik:

- bepalinge ten opsigte van die organisering van die staat met betrekking tot die nasionale uitvoerende gesag, die nasionale wetgewer en die regstelsel;
- bepalinge ten opsigte van burgerlike en politieke regte wat in 'n handves van menseregte vervat word; en

- bepalinge ten opsigte van die grondwet self, byvoorbeeld hoe dit gewysig moet word.

Uit hierdie aspekte wat in alle grondwette aangetref word, word dus sekere aangeleenthede geselekteer om in die studie beskryf en ontleed te word. Die basis vir 'n seleksie van watter standpunte in die studie behandel word is, in die eerste plek, daardie aangeleenthede waarvoor die meeste of uiteenlopende verskille tussen die standpunte van partye voorgekom het, en waarvoor die ingewikkeldste onderhandelinge tussen partye dus plaasgevind het. In die tweede plek is 'n verdere seleksie-proses toegepas deurdat nie alle aangeleenthede waarvoor daar groot verskille tussen partye was, hanteer kon word nie. Slegs die aangeleenthede wat vanuit 'n makrovertrekpunt die belangrikste was, is uitgelig. Ten opsigte van die Handves van Menseregte byvoorbeeld, is nie al die regte waarvoor verskille bestaan het bespreek nie, aangesien dit te omvangryk sou wees. Daar is gefokus op die aangeleenthede wat uit 'n makro-vertrekpunt die aard van 'n Handves van Regte bepaal, byvoorbeeld die toepassing van die handves en die balans, al dan nie, wat tussen die kernbegrippe van vryheid en gelykheid in die handves aangetref word. Hierdie kwalifisering van standpunte wat aandag geniet is noodsaaklik, aangesien standpunte oor alle beleidsaangeleenthede wat in grondwette voorkom, en waarvoor verskille tussen partye bestaan het, te omvangryk sou wees om in hierdie studie geakkommodeer te word.

Die frase *geselekteerde standpunte* impliseer ook 'n verdere belangrike kwalifisering, naamlik dat nie die standpunte van alle politieke partye wat aan die grondwetskrywende prosesse deelgeneem het beskryf, ontleed en met die grondwette vergelyk word nie. Die studieveld word beperk tot die standpunte van die belangrikste rolspelers in die Suid-Afrikaanse oorgangsproses. Hierdie rolspelers is: die ANC weens die feit dat dit die bevrydingsbeweging verteenwoordig het, die NP aangesien dit die party was wat die regeerfunksie behartig het, en die Inkatha Vryheidsparty (IVP) omrede dit 'n party was wat die idee van streeksoutonomie of federalisme sterk gesteun het. Die belangrikheid van hierdie partye is onderstreep deurdat die uitslag van die 1994-verkieping aangetoon het dat hulle die drie partye was wat die grootste steun onder die kiesers geniet. Die ANC het 62,65% van die steun verkry, 20,39% van die kiesers het die NP gesteun, terwyl 10,54% van die kiesers vir die IVP gestem het (*South African Yearbook*, 1995:41). Indien meer onderhandelingspartye se standpunte verreken moes word, sou dit die taak gekompliseer en selfs onhanteerbaar gemaak het. Die studie fokus ook op die ANC en die NP omrede hierdie partye in wese die spil was waarom die bereiking van onderhandelingsooreenkomste gedraai het. Indien een van dié partye nie 'n voorstel

gesteun het nie, was die kans skraal dat dit deurgevoer sou word, terwyl die omgekeerde ook waar is, naamlik dat 'n ooreenkoms tussen dié twee partye 'n goeie kans gehad het om uiteindelik (moontlik in gewysigde vorm) aanvaar te word.

Die gedeelte van die frase *tydens die grondwetlike onderhandelingsprosesse* verg nog verdere opklaring. In die eerste plek impliseer bogenoemde frase dat meer as een grondwetlike onderhandelingsproses plaasgevind het en in die studie aandag geniet. Die eerste grondwetlike onderhandelingsproses wat in die studie ter sprake kom, het in 1993 'n aanvang geneem toe daar binne die VPOP onderhandel is en oor die 1993-Grondwet ooreenkoms bereik is. Die tweede grondwetlike onderhandelingsproses ter sprake verwys na die proses van grondwetskrywing in die Grondwetlike Vergadering vanaf 1994 tot 1996. Die resultaat van laasgenoemde proses was die aanvaarding van die 1996-Grondwet.

Die frase *grondwetlike onderhandelingsprosesse* beteken, in die tweede plek, dat oor die inhoud van bogenoemde twee grondwette *onderhandel* is. Onderhandelinge tussen twee of meer partye dui volgens Kotzé & Van Wyk (1980:40) daarop dat vraagstukke vreedsaam opgelos wil word eerder as om deur konflik uitsluitel daaroor te verkry. Van die belangrikste onderwerpe wat met die studie van onderhandeling verband hou, is: die institusionele raamwerk waarbinne dit plaasvind, die standpunte van betrokke partye, die kommunikasiemetodes of bedingingskuiwe (bv. beloftes, bluf), en die proses waardeur 'n ooreenkoms bereik word. In hierdie studie kom twee van hierdie onderhandelingsaspekte ter sprake, naamlik, in die eerste plek, die standpunte wat partye ter aanvang van elke onderhandelingsproses ten opsigte van 'n nuwe grondwet ingeneem het. In die tweede plek kom die bedingingskuiwe of strategie wat deur 'n betrokke party ten opsigte van die grondwetskrywende prosesse gevolg is ter sprake, deurdat bepaal word of 'n party daarin kon slaag om 'n aanvanklike standpunt in 'n groter mate op die langer termyn in die 1996-Grondwet te verweselik as wat op die kort termyn in die 1993-Grondwet bewerkstellig kon word.

Die frase die grondwetskrywende prosesse *in die Republiek van Suid-Afrika: 1992 tot 1996* baken die plek en tyd af waarop die studie betrekking het. Hierdie spesifieke era word geselekteer omrede die twee grondwetlike onderhandelingsprosesse wat vanaf 1993 tot 1996 plaasgevind het, saakmakend ten opsigte van die staatkundige toekoms van die RSA was. Met die onderhandeling en aanvaarding van die twee grondwette gedurende hierdie tydperk, het Suid-Afrika vreedsaam 'n onderhandelde oorgang vanaf 'n nie-demokratiese na 'n demokratiese politieke bedeling bewerkstellig.

Vanuit die voorafgaande kan die probleme wat in hoofsaak nagevors word, geïdentifiseer word:

1.2 Afbakening en formulering van die navorsingsprobleem

Die navorsingsprobleem kan in essensie soos volg geformuleer word:

Dat ten einde vas te stel of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van 'n party se standpunte in 'n grondwet, in die algemeen gesproke, en die politieke mag waaroor so 'n party teenoor ander partye beskik, word in die studie gepoog om:

- die beleidstandpunte wat die belangrikste politieke partye vir verwesenliking in 'n grondwet voorgestel het met die relevante grondwetlike onderhandelingsresultaat te vergelyk, en vas te stel of die partye toegewings aan ander partystandpunte gedoen het, en of die standpunte van daardie partye verwesenlik is. Dit sal aantoon of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van standpunte, al dan nie, en die politieke mag waaroor die partye teenoor ander partye beskik. Bogenoemde sal, in die eerste plek, ten opsigte van die VPOP vir die daarstelling van die 1993-Grondwet en, in die tweede plek, ten opsigte van die grondwetskrywende proses in die Grondwetlike Vergadering vir die daarstelling van die 1996-Grondwet gedoen word; en
- te bepaal in hoeverre die belangrikste partye ten opsigte van geselekteerde aangeleenthede daarin geslaag het om beleidstandpunte wat vóór of met die aanvang van die hele onderhandelingsproses ingeneem is (met ander woorde vóór of tydens die Konferensie vir 'n Demokratiese Suid-Afrika (Kodesa) of vóór of met die aanvang van die VPOP), en wat nie op die kort termyn in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, op die langer termyn in die 1996-Grondwet te verwesenlik of in 'n groter mate te verwesenlik. 'n Vergelyking van hierdie aspek met die politieke mag van 'n party wat vanaf die 1993- na die 1996-grondwetlike proses toegeneem of afgeneem het, sal aantoon of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van standpunte op die langer termyn en die politieke mag van 'n party. Daar word ook bepaal of 'n aspek wat oor die langer termyn verwesenlik is met die oorhoofse beleidsdoelwit van 'n party verband hou, in welke geval 'n party waarskynlik daarin geslaag het om die standpunt en beleidsdoelwit

op 'n strategiese wyse in 'n groter mate op die langer termyn te verwezenlik. Dit is gedoen deur te evalueer dat in die toekoms oor groter politieke mag beskik kan word wat die bedingingsmag van die party sal versterk.

Vanuit hierdie navorsingsprobleem kan sekere hipoteses geformuleer word wat die verdere gang van die studie rig.

1.3 Die formulering van hipoteses

'n Hipotese kan volgens Mouton & Marais (1990:133) as 'n soort of tipe stelling beskryf word. Scott & Garrison (1995:18) beskryf 'n hipotese as 'n ingeligte raaiskoot. Dit is ook 'n verklarende sin wat aantoon dat 'n spesifieke verhouding tussen twee of meer verskynsels bestaan. 'n Hipotese is dus 'n verklaring wat daargestel word vir die uitsluitlike doel om te toets of dit geldig is - dit is of 'n sekere verhouding bestaan tussen twee verskynsels wat die skrywer van die hipotese belangstel om te ondersoek (Scott & Garrison, 1995:18).

Mouton & Marais (1990:132) definieer stellings daarenteen as sinne wat 'n bepaalde kennisinhoud oor 'n aspek van die werklikheid oordra. Stellings is sinne waarin 'n aantoonbare epistemiese aanspraak gemaak word, waaruit dit volg dat stellings waar of vals moet wees. Die epistemiese aansprake wat deur stellings gemaak word, is dus korrek of nie.

'n Kernaspek van 'n hipotese is dus dat die geldigheid van 'n verhouding tussen twee of meer veranderlikes ondersoek word, terwyl 'n stelling in die algemeen nie op 'n verhouding tussen twee of meer veranderlikes gebaseer is nie. Aangesien daar in die volgende stellings sprake van 'n spesifieke verhouding tussen twee of meer veranderlikes is wat waar of vals bewys word, word dit as hipoteses⁵ wat die verdere gang van die studie rig, na aanleiding van bogenoemde navorsingsprobleem geformuleer:

- (a) Ten opsigte van die magsbalans tussen partye en die verwezenliking van standpunte in die relevante grondwet en die maak van toegewings ten opsigte van die standpunte van ander partye:

⁵ Die hipoteses is deels gebaseer op eie persoonlike waarneming van gebeure en verwickelinge op die grondwetlike onderhandelingssterrein, en soos vroeër aangetoon, deels op stellings wat gedurende daardie tyd in die media gemaak is.

Die 1993-Grondwet:

- *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 1996-Grondwet:

- *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.*
- (b) Ten opsigte daarvan of partye daarin geslaag het om aanvanklike standpunte in 'n groter mate op die langer termyn (in die "finale" Grondwet) te verwesenlik as wat op die kort termyn (in die "Oorgangsgrondwet") bewerkstellig is in vergelyking met hul politieke mag wat afgeneem of toegeneem het:

- *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 “Oorgangsgrondwet” 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 strategies gewys op die kort termyn 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 afgeneem 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.*

1.4 Benadering en metode van ondersoek

In die ontleding van gemelde onderwerp word van ‘n kombinasie van benaderings gebruik gemaak, aangesien dit nie vanuit die perspektief van ‘n enkele benadering gedoen kan word nie.

Die histories-beskrywende benadering vind toepassing in die studie deurdat op ‘n gegewe tydperiode in die verlede gefokus word en op ‘n volgorde van geselekteerde gebeure binne die tydperiode. Verskillende historiese benaderings kan wel onderskei word. Van Dyke (1960:117-119) toon aan dat die historiese benadering gebeure, in die eerste plek, volgens chronologie binne ‘n bepaalde tydperiode kan beskryf. In die tweede plek kan ‘n verhaal beskryf word waar ook interpretasies aan gebeure verskaf word, wat ‘n stap verder as net ‘n chronologiese beskrywing van feite is. ‘n Genetiese of historiese verduideliking, in die derde plek, is nogeens ‘n stap verder as verhalende beskrywing, deurdat dit die oorsake en gevolge asook die betekenis van gebeure vir die huidige en toekoms aandui. Laasgenoemde variasies van die historiese benadering word in die studie toegepas deurdat nie net ‘n historiese relaas van gebeure en feite verskaf word nie, maar dat interpretasies daaraan gegee word sowel as dat moontlike neigings of tendense wat nagespeur word, aangetoon word.

‘n Benadering wat ook in die studie toepassing vind, is die groepbenadering, deurdat veral groepe ‘n belangrike funksie binne die politieke stelsel vervul deur belange saam te voeg, te artikuleer en eise of steun in terme van die insetfunksie van die politieke stelsel aan 'n owerheid te stel. Hierdie groepe kan belange- of drukgroepe wees, terwyl politieke partye die belangrikste rol in dié verband vervul. Die groepbenadering vind in hierdie studie gevolglik binne die raamwerk van die politieke stelsel toepassing, deurdat beleidstandpunte van politieke partye wat ten opsigte van die prosesse vir die skryf van die 1993- en 1996-Grondwette gestel is, beoordeel word teenoor die grondwetlike onderhandelingsresultaat van elke proses. So word bepaal welke groep of politieke party se standpunte nie in die onderhandelingsproses verwesenlik is nie, teenoor die groep of politieke party wie se standpunte in die onderhandelingsresultaat verwesenlik is. Die groepe of partye wie se standpunte gedurende die onderhandelingsprosesse vir ‘n nuwe grondwetlike bedeling in hoofstukke 3, 4, 5 en 6 beskryf en ontleed word, is soos gemeld die ANC, die Suid-Afrikaanse Regering (SAR)/NP en die IVP.

Waar die histories-beskrywende en groepbenaderings in die studie aangewend word om te bepaal watter vraagstukke ondersoek en watter gegewens gebruik word, word inligting ten opsigte van hierdie vraagstukke en gegewens deur middel van veral die vergelykende, maar ook die deduktiewe metode verkry en verwerk.

Die vergelykende metode bestaan daaruit dat ooreenkomste en verskille aangetoon word (Roberts & Edwards, 1991:23). Deur te vind dat verskynsels soortgelyk is en deur die saamgroepering van sodanige verskynsels kan hul ‘n naam gegee word. Dit beteken dat die vergelykende metode die prosesse van konsepvorming binnegaan. Net so vorm die identifisering van ooreenkomste en verskille die grondslag vir klassifikasie. Deur middel van konseptualisering en klassifikasie vorm die vergelykende metode die basis vir denke en uitdrukking. Deur ooreenkomste en verskille te identifiseer – deur te vergelyk en kontraste te vorm – word ‘n duideliker beeld verkry van aspekte wat waargeneem is en word ‘n beter begrip gevorm van die betekenis van die simbole wat gebruik word (Van Dyke, 1960:184-185; Isaak, 1975:78-79). Van die vergelykende metode word in die studie gebruik gemaak deurdat standpunte van partye oor geselekteerde grondwetlike aspekte (byvoorbeeld die reg tot gelykheid) met die toepaslike artikels in die relevante onderhandelingsresultaat vergelyk word. By implikasie word die verskille en ooreenkomste tussen die standpunte van verskillende partye oor ‘n aspek ook bestudeer en aangetoon. Op grond van hierdie vergelyking kan vanuit ‘n oorhoofse beskouing tot ‘n gevolgtrekking gekom word oor ‘n party se

onderhandelingsingesteldheid wat met die onderhandeling van hierdie aspekte gesamentlik gevolg is. Van Dyke (1960:184-185) wys daarop dat dit belangrik is dat vergelykings nie oppervlakkig nie, maar betekenisvol moet wees. Oppervlakkige vergelyking lei tot beskrywing wat bestaan uit feite op 'n lae vlak van veralgemening wat kan lei tot verveeldheid en vrae na die doel van sodanige vergelyking. Daar word gevolglik deurgaans gepoog om betekenisvolle vergelykings te doen, deurdat 'n diepte-ontleding en vergelyking van beginstandpunte met die relevante artikels van die grondwette gedoen word.

Waar wel primêr van die vergelykende metode in die studie gebruik gemaak word, verwys die afleidings wat in terme van die teoretiese verwysingsraamwerk gemaak word na die deduktiewe navorsingsmetode wat ook in die studie neerslag vind. Mouton & Marais (1990:105) toon aan dat hierdie metode impliseer dat die studie met 'n duidelike konseptuele verwysingsraamwerk - 'n model, tipologie of teorie - begin. Bogenoemde outeurs dui aan dat so 'n raamwerk op relatief rigiede wyse die konseptualisering, operasionalisering en data-insameling lei, en uiteindelik dan ook die verwysingsraamwerk vir die ontleding en interpretasie vorm. Die teoretiese raamwerk wat die grondslag van die deduktiewe navorsingsinslag in die studie vorm, word in hoofstuk 2 uiteengesit, waarna die ontleding en interpretasie van gegewens in verdere hoofstukke aan die hand daarvan geskied.

Vervolgens word probleemassekte geïdentifiseer wat in die studie oorkom moes word.

1.5 Probleemfasette

'n Probleem wat in die studie oorkom moes word, hou verband met die poging om standpunte van partye wat vóór of met die aanvang van onderhandelinge gestel is, met die onderhandelingsproduk te vergelyk. Die dinamiek en wisselwerking tussen deelnemende partye aan so 'n onderhandelingsituasie kan baie moeilik in 'n wetenskaplike studie soos hierdie verreken word. Dit kan, byvoorbeeld, moeilik bepaalbaar wees waarom 'n party op 'n sekere aspek toegegee het, aangesien 'n oënskynlike toegewing net 'n taktiese terugval kon wees om sy/haar sin ten opsigte van 'n ander aspek (vir hom/haar meer fundamenteel) te kry. Dit kan ook wees dat 'n party oorhoofse beleidsdoelwitte nastreef. Daar word dus met 'n toegeeflike gesindheid oor aspekte van mindere belang onderhandel, ten einde die aspekte wat met die oorhoofse beleidsdoelwit verband hou, in 'n ooreenkoms te verweselik. Nog 'n moontlikheid wat in berekening gebring moet word, is dat 'n pakketbenadering

gevolg kan word. 'n Aantal uitstaande sake van kontroversiële aard word dan geïdentifiseer en die partye kom ooreen om na 'n oplossing te beweeg deur die uitruil van items tussen hulle (Gulliver, 1979:162). Op so 'n wyse kan elke party sekere standpunte verwesenlik kry, terwyl ten opsigte van sekere ander aspekte van standpunte afgesien moet word.

Bogemelde probleem word vermy deur standpunte wat ten opsigte van elke grondwetskrywende proses deur 'n party gestel is, te vergelyk met die ooreengekome standpunte soos dit in die relevante grondwet vervat is. Daar word dus in die algemeen nie gepoog om elke wysiging van 'n standpunt deur 'n party, soos die onderhandelingsproses gevorder het, aan te toon of te verklaar nie. Net so word daar ook nie gepoog om 'n verklaring aan te bied ten opsigte van die redes waarom 'n party 'n sekere onderneming/standpunt nie gestand kon doen nie. Waar afleidings oor hierdie aspekte uit die beskikbare gegewens gemaak kan word, word dit wel gedoen.

'n Verdere probleemfaset in die studie is metodologies van aard en het met die vergelykende metode van navorsing te make. 'n Te algemene vlak van vergelyking van gegewens kan lei tot die weglating van belangrike besonderhede en die voortbring van breë, nie-verhelderende veralgemenings. 'n Vergelyking wat weer in te veel besonderhede ingaan, kan veralgemenings voortbring wat te eng in omvang is om as verklarings te dien. Die vergelyking van aangeleenthede ten opsigte waarvan te min inligting beskikbaar is, kompliseer ook hierdie tipe ontleding. Daar is gepoog om gemelde aspekte te behandel deur aan die een kant die hoofkomponente waaruit 'n grondwet saamgestel is in ag te neem en waaroor partye dus genoegsame inligting beskikbaar gestel het, byvoorbeeld die handves van menseregte, die nasionale wetgewende gesag en die nasionale uitvoerende gesag. Aan die ander kant is daar nie in soveel besonderhede ingegaan ten opsigte van byvoorbeeld 'n enkele faset van die handves wat te eng in omvang sou wees om as verklaring ten opsigte van die aard van 'n Handves van Regte te dien nie.

1.6 Literatuurstudie

Ten opsigte van die belangrikste aspekte wat in die studie nagevors word, is hoofsaaklik van die volgende studiemateriaal gebruik gemaak.

Die teorie oor groepe en veral politieke partye vervul 'n belangrike funksie in die teoretiese raamwerk. In die eerste plek, handel dit oor die funksie van politieke partye om die wense van ondersteuners van die party tot beleidsvoorstelle saam te voeg. In

dié verband is hoofsaaklik van publikasies van, Duverger (1976), Ranney (1975), Almond & Coleman (1960), Apter (1965 en 1984), Sartori (1976) en Almond en Powell (1966) gebruik gemaak. Die rede waarom hoofsaaklik van publikasies van gemelde outeurs gebruik gemaak word wat in die sestiger- en sewentigerjare van die twintigste eeu verskyn het, is dat hierdie persone die belangrikste outeurs op hierdie gebied was, en dat hulle hul vakkundige bydraes ongeveer gedurende hierdie tydperk gemaak het. Hierdie outeurs identifiseer twee tipes partye aan die hand van die wyse hoe die wense en voorkeure van ondersteuners tot beleidsvoorstelle saamgevoeg word. Daar word wel nie in hierdie publikasies aangedui op watter praktiese wyse die spesifieke styl van belangesamevoeging van 'n party bepaal kan word nie. Daar sal gevolglik in die studie gepoog word om 'n wyse voor te stel hoe 'n party se styl van belangesamevoeging in praktyk bepaal kan word. Daar sal ook vasgestel word of sodanige wyse aangewend kan word om te bepaal of politieke partye standpunte tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie in die onderhandelings- of grondwetlike resultaat kon verwesenlik, al dan nie.

In die tweede plek, word ondersoek ingestel na die rol van politieke partye in samelewings wat hulle in 'n oorgang na demokrasie bevind. As vertrekpunt, word die aard van oorgangsamelewings en modelle van oorgang wat aangetref word, beskryf. Outeurs wat hiertoe 'n bydrae gelewer het en wat in die studie gebruik word, is Diamond (1999), Giliomee en Schlemmer (1994), Palmer (1989), Przeworski (1991 en 1995), Pridham *et al.* (1996), Mainwaring *et al.* (1992), O'Donnell en Schmitter (1986), Di Palma (1990) en Lawson (1980). Twee van hierdie outeurs, naamlik Przeworski (1995) en Pridham *et al.* (1996), beskryf die belangrike rol van politieke partye, al dan nie, tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie. Waar Przeworski (1995) aanvoer dat politieke partye nie meer so 'n belangrike rol in die totstandkoming van demokrasieë speel as wat vroeër die geval met die tradisionele Westerse demokrasieë was nie, toon Pridham *et al.* (1996) aan dat waar politieke partye oor die vermoë beskik, hulle politieke leiers oplewer wat 'n belangrike rol in die uitvoering van oorgangstake vervul⁶. Waar daar dus 'n verskil van opinie bestaan ten opsigte van die belangrike rol wat politieke partye met die onderhandelde oorgang na demokrasie vervul, sal die studie poog om vas te stel watter van hierdie twee standpunte deur die Suid-Afrikaanse voorbeeld van 'n onderhandelde oorgang ondersteun word.

Aangesien die studie handel oor die verwesenliking of nie-verwesenliking van partystandpunte in 'n grondwetlike resultaat deur middel van onderhandeling, word

⁶ Hierdie standpunte word in groter besonderhede in hoofstuk twee beskryf.

ondersoek ingestel of onderhandelingsstyle in 'n groter mate as die style van belangesamevoeging van politieke partye aangewend kan word om te bepaal of 'n party 'n standpunt tydens onderhandeling kon verwesenlik, al dan nie. Hall (1971), Filley (1975), Cummings (1972) en Nieuwmeijer (1990) is die vernaamste outeurs wat bydraes met betrekking tot onderhandelingsstyle gelewer het. Hierdie outeurs dui wel nie aan hoe hierdie onderhandelingsstyle in die praktyk met die onderhandeling van grondwetlike aspekte geïdentifiseer kan word nie. Daar sal gevolglik gepoog word om die wyse te bepaal waarop 'n bepaalde onderhandelingsstyl in die praktyk geïdentifiseer kan word aan die hand van die verwesenliking van die standpunt van 'n party in die grondwetlike resultaat, al dan nie. Daar sal ook vasgestel word of die teorie met betrekking tot onderhandelingsstyle onveranderd van toepassing gemaak kan word, en of wysigings daaraan nodig is ten einde die toepassingswaarde daarvan te verhoog ten opsigte van die vasstelling van die verwesenliking van partystandpunte in die onderhandelingsresultaat, al dan nie.

Ten opsigte van die beskrywing van aanvanklike beleidstandpunte van partye met betrekking tot die onderhandeling van kernaspekte van die 1993-Grondwet, het die volgende as belangrike bronne gedien:

- Die NP-dokument *Grondwetlike Regering in 'n Deelnemende Demokrasie* van 1991, die voorstel van die SAR/NP vir 'n Handves van Menseregte, en die *Eerste Konsep van 'n Voorgestelde Grondwet* wat in 1993 deur die SAR/NP by die VPOP ingedien is. Uitsprake van politici in toesprake en in die pers was ook van groot waarde.
- Ten opsigte van aanvanklike standpunte van die ANC was die volgende veral van hulp: die Harare-deklarasie van 1989, die *Policy Guidelines* van 1993, memoranda wat mnr. Mandela (in sy hoedanigheid as president van die ANC) aan mnr. F W de Klerk (in sy hoedanigheid as president van Suid-Afrika) geskryf het, beleidsdokumentasie oor 'n streekbedeling en 'n Handves van Regte, dokumentasie wat tydens die VPOP ingedien is en koerantmateriaal oor gemelde onderwerpe.
- Ten opsigte van die IVP is materiaal wat tydens die VPOP ingedien is veral van belang, byvoorbeeld die voorstel van dié Party vir 'n grondwet gedateer 18 Junie 1993.

Bogenoemde partye se ooreengekome standpunte oor die aspekte onder bespreking, blyk natuurlik uit die 1993-Grondwet wat deur onderhandeling daargestel is.

Afgesien van bogenoemde, het sekere publikasies verskyn wat 'n oorsig van die grondwetlike onderhandelinge bied, naamlik: *The Long Journey*, waarvan Friedman (1993) die redakteur was en waarin die gebeure beskryf is wat tot grondwetlike onderhandelinge aanleiding gegee het, sowel as die gebeure by KODESA. In 'n opvolgpublikasie getiteld, *The Small Miracle*, waarvan Friedman en Atkinson (1994) die mede-redakteurs was, word 'n gesaghebbende en 'n detail oorsig van die onderhandelingsproses tydens die VPOP gegee. Die werk van Sisk (1995) getiteld, *Democratisation in South Africa*, waarin 'n analise van die Suid-Afrikaanse oorgangproses tot en met die aanvaarding van die "Oorganggrondwet" in 1994 gedoen is. Die outobiografie van De Klerk (1998), getiteld *Die Laaste Trek*, was ook 'n belangrike bron in dié opsig, aangesien belangrike perspektiewe verskaf word met betrekking tot uitgangspunte van die NP aangaande grondwetlike aangeleenthede wat in Kodesa, die VPOP en die Grondwetlike Vergadering onderhandel is. Die publikasie van Ebrahim (1998), getiteld *The Soul Of A Nation*, wat ook 'n oorsig van die hele onderhandelingsproses gee, was ook in hierdie opsig van groot waarde.

Gemelde publikasies verskaf wel belangrike inligting oor standpunte van die onderskeie partye en hoe dit gekom het dat partye gestelde standpunte gewysig het. Soms word ook ten opsigte van 'n spesifieke aspek aangetoon watter party se standpunt in die Grondwet verwesenlik is. Hierdie publikasies het wel nie beskryf in hoe 'n mate partye daarin geslaag het om standpunte ten opsigte van kernaspekte van elke grondwet, in geheel beskou, te verwesenlik teenoor standpunte van die partye wat nie verwesenlik is nie. Hierdie aspek word in die studie aangetoon. Verder word ook gepoog om die standpunte van partye oor kernaspekte wat aan die begin van die onderhandelingsproses ingeneem is, te vergelyk met die resultaat van die "finale" Grondwet, ten einde aan te toon watter party strategies gewys suksesvol onderhandel het deurdat aanvanklike standpunte wat nie op die kort termyn verwesenlik kon word nie, wel op die langer termyn verwesenlik is.

Vir die proses van grondwetskrywing vir die 1996-Grondwet is ten opsigte van partystandpunte hoofsaaklik gebruik gemaak van partyvoorstelle wat formeel deur gemelde drie partye by die onderskeie Temakomitees van die Grondwetlike Vergadering ingedien is⁷. Die pers het ook breedvoerig oor die onderhandeling van sekere aspekte berig, wat nuttig aangewend kon word. Enkele voorbeelde van partydokumentasie wat deur die partye by die temakomitees ingedien is, en wat in die studie aangewend word, is die volgende:

⁷ Hierdie dokumentasie is by die Staatsargief in Kaapstad beskikbaar.

- Met betrekking tot die ANC 'n voorstel in 1995 gemaak, getiteld *The Nature and Application of a Bill of Rights*; ten opsigte van die tweede kamer van die parlement, *the Further Preliminary Submission on the Senate/Council of Provinces* gedateer 5 September 1995; en ten opsigte van die aard en kenmerke van die nasionale uitvoerende gesag 'n voorlegging aan Temakomitee 2, getiteld *Executive and Legislative Structures at the National Level of Government* gedateer 23 Maart 1995.
- Met betrekking tot die NP 'n voorstel aan Temakomitee 4 getiteld, *Notes on Aspects Pertaining to Bills of Rights, 1995*; 'n voorstel oor die Senaat aan Temakomitee 2 gedateer 16 Mei 1995; en met betrekking tot die nasionale uitvoerende gesag die voorstel aan Temakomitee 2, getiteld *The National Executive* gedateer 28 Maart 1995.
- Met betrekking tot die IVP kan aangedui word dat dié Party die voorstel vir 'n konsepgrondwet gedateer 18 Junie 1993, wat aan die VPOP voorgelê is, aan die voorstelle vir die nuwe grondwet geheg het; so was daar ook 'n voorstel, getiteld *Inkatha Freedom Party's General Submissions, Theme Committee 2, Structure of Government* gedateer 24 Februarie 1995 wat voorstelle bevat het ten opsigte van die hele spektrum van grondwetlike aspekte wat deur die temakomitees bespreek is; en ten opsigte van aspekte van die nasionale wetgewende gesag en die nasionale uitvoerende gesag is 'n ongedateerde voorstel deur die IVP aan Temakomitee 2 gemaak, getiteld *Structures of Government, 1st Report on Separation of Powers*.

Om te help met die interpretering van ter sake artikels van die 1996-Grondwet, word gebruik gemaak van die Uitspraak van die Konstitusionele Hof ten opsigte van die Sertifisering van die Grondwet (September 1996), sowel as van 'n publikasie van Rautenbach *et al.* (1996), getiteld *Constitutional Law*. Memoranda wat deur die Paneel van Grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering oor aspekte van die konsepgrondwet opgestel is, was ook van waarde. Vakkundige publikasies ten opsigte van die Konstitusionele Reg en die Staatsleer was ook van waarde om te help met die interpretering van artikels van die Grondwet. Enkele voorbeelde in dié verband is 'n artikel deur G.E. Devenish in die *Stellenbosch Regstydskrif* (no. 1, 1996) ten opsigte van die gelykheidsklousule, 'n artikel deur K. Govender in *Indicator South Africa* (vol. 15, no. 1, Autumn 1998) ten opsigte van die gelykheidsklousule en regstellende aksie, 'n artikel deur E.F.J. Malherbe in *Tydskrif vir die SA Reg* (no. 1, 1998) met betrekking tot die Nasionale Raad van Provinsies (NRVP), 'n bydrae van A. Venter in *Politikon* (vol. 23, no., 1 Junie 1996) ten opsigte van die ontwerp van 'n uitvoerende gesag vir Suid-Afrika, en 'n bydrae van L. Wolhuter in die *SA Publiekreg*

(vol. 11, no. 2, 1996) met betrekking tot die toepassing van die Handves van Regte in die 1993- en 1996-Grondwette.

1.7 Verdere verloop van studie

Die studie beslaan sewe hoofstukke, naamlik hierdie inleidende hoofstuk, 'n hoofstuk waarin die teoretiese raamwerk beslag kry, en verdere hoofstukke waarin onderskeidelik partystandpunte ten opsigte van aspekte van 'n handves van menseregte en 'n konstitusionele hof, die nasionale wetgewende gesag, die nasionale uitvoerende gesag en die regeringsbedeling op tweede regeringsvlak en die staatsvorm beskryf, ontleed en met die relevante onderhandelingsresultaat vergelyk word. In die laaste hoofstuk word samevattend en evaluerend te werk gegaan ten opsigte van die aspekte wat in die voorafgaande hoofstukke bespreek is.

In hoofstuk twee van die studie word die teoretiese raamwerk uiteengesit in terme waarvan die ontleding in verdere hoofstukke geskied. Ten einde vas te stel of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van 'n party se standpunte in 'n grondwet tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie en die politieke mag waaroor so 'n party beskik, word in hierdie hoofstuk gepoog om 'n wyse te vind waarvolgens die verwesenliking van die standpunte van politieke partye oor grondwetlike reëls, al dan nie, bepaal kan word. Ten einde so 'n wyse te vind, word die wyses beskryf waarop politieke partye die wense en voorkeure van ondersteuners tot 'n stel beleidsvoorstelle saamvoeg. Omrede hierdie 'n proses is wat normaalweg in gevestigde demokrasieë plaasvind, blyk dit nie heeltemal vergelykbaar te wees met die situasie in 'n oorgangsamelewing waar oor grondwetlike reëls onderhandel word nie. Om hierdie rede word verskillende style ondersoek waarvolgens persone kan onderhandel, en word dit van toepassing gemaak in die situasie waar verskillende partye oor die inhoud van grondwetlike reëls tydens die oorgang na demokrasie onderhandel. Daar word ook in hierdie verband gepoog om die bestaande teoretiese raamwerk ten opsigte van verskillende persoonlikheidsstyle van onderhandeling te verfyn sodat meer korrekte afleidings in terme daarvan gemaak kan word. Hierdie raamwerk blyk van nut te wees, aangesien die verwesenliking van 'n partystandpunt, al dan nie, met 'n bepaalde onderhandelingsstyl en -ingesteldheid wat 'n party gevolg het in verband gebring kan word. In terme van die onderhandelingsingesteldheid wat geïdentifiseer word, kan dan aangetoon word hoe suksesvol 'n party tot die bereiking van 'n demokratiese ooreenkoms bygedra het. Verder word ook ondersoek hoe 'n belangrike rol politieke partye met die onderhandelde oorgang na demokrasie in vergelykende perspektief vervul.

In hoofstuk drie word standpunte van politieke partye oor kernaspekte van 'n handves van menseregte ten opsigte van die onderhandeling van die 1993-Grondwet enersyds, en die skryf van die 1996-Grondwet andersyds, beskryf en met die relevante bepalings in die toepaslike onderhandelingsresultaat vergelyk. Die bestudering van 'n handves van regte is belangrik omrede bykans alle grondwette sodanige bepalings bevat, maar ook omrede van die mees diepliggende verskille tussen partye in dié opsig voorgekom het. Die kernaspekte van 'n handves van menseregte wat hoofsaaklik die aard van 'n handves van menseregte bepaal, het te make met die balans wat tussen die begrippe vryheid en gelykheid aangetref word, die wyse van toepassing van menseregte, gelykheid en regstellende aksie, of sosio-ekonomiese regte ook in die handves ingesluit moet word, en met die regte ten opsigte van minderhede veral met betrekking tot onderwys en taal. Aangesien die insluiting van 'n handves van menseregte in 'n grondwet ingrypende implikasies vir 'n meganisme het wat sodanige regte moet afdwing, word partyvoorstelle oor 'n konstitusionele hof ook in die hoofstuk beskryf⁸. Standpunte wat in dié verband beskryf word, het te make met die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regstelsel tot stand moet kom, die wyse van aanstelling van regters vir die hof, en of regters vanuit die bestaande regbank tot die konstitusionele hof aangestel moet word.

Hoofstuk vier handel oor aspekte van die nasionale wetgewende gesag. Aangeleenthede waarvoor groot verskille tussen partye in dié verband bestaan het, was die vraag of die parlement uit twee kamers moet bestaan, hoe die tweede kamer saamgestel moet wees, en die bevoegdhede waarvoor so 'n instelling moet beskik. Die kiesstelsel wat moes geld vir die verkiesing van lede van die eerste kamer van die parlement, word ook bespreek. Standpunte van partye oor hierdie aangeleenthede ten opsigte van elke grondwetskrywende proses, word met die relevante bepalings van die onderhandelingsresultaat vergelyk en met die teoretiese raamwerk in verband gebring. 'n Verdere belangrike aangeleentheid was net ten opsigte van onderhandelinge vir die 1993-Grondwet ter sprake, naamlik die instelling wat die "finale" Grondwet moes skryf en maatreëls wat ten opsigte van die aanneming van sodanige grondwet moes geld.

⁸ Die Konstitusionele Hof word wel saam met die Handves van Regte in hoofstuk drie hanteer, omrede dit nie 'n afsonderlike hoofstuk regverdig nie en logieserwys met die beregting van 'n Handves van Regte te make het. In hoofstuk sewe word die twee aspekte egter afsonderlik hanteer, omrede die verskillende standpunte van 'n party wat oor 'n kernaspek verwesenlik is, al dan nie, in dié hoofstuk bymekaargevoeg word ten einde by 'n gevolgrekking uit te kom of meer standpunte van 'n party oor 'n kernaspek verwesenlik is as standpunte wat nie verwesenlik is nie. Indien die aspekte van die Handves van Regte en die Konstitusionele Hof in hoofstuk sewe dus gesamentlik hanteer sou word, sou die onderhandelingsstyl van 'n party ten opsigte van elk van hierdie kernaspekte nie afsonderlik aangetoon kon word nie.

In hoofstuk vyf word die nasionale uitvoerende gesag bestudeer, omrede een van die heel belangrikste vrae waarmee in 'n grondwet gehandel word, te make het met die vorm en magte van die uitvoerende gesag of kabinet (Venter, 1996:62). Bykomend hiertoe, was die samestelling en funksionering van die uitvoerende gesag 'n kernaspek tydens die oorgangsproses na demokrasie, hoofsaaklik omrede dit sou wys hoe gou die destydse regering vir 'n nuwe demokratiese regering plek moes maak, en of die ou maghebbers nog 'n magsposisie ingevolge 'n nuwe demokratiese bedeling sou geniet. Partystandpunte oor hierdie aangeleenthede word ten opsigte van elke grondwetskrywende proses beskryf en met die onderhandelingsresultate van die 1993- en 1996-Grondwette vergelyk, terwyl dit ook met die teoretiese raamwerk in verband gebring word.

'n Verdere kardinale aspek ten opsigte waarvan kernverskille tussen die partye met die 1993- en 1996 grondwetskrywende prosesse bestaan het, was ten opsigte van die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak. Aangesien partyvoorstelle in hierdie opsig volgens Humphries *et al.* (1994:148) ook gedui het op die staatsvorm wat die partye in die onderhandelingsresultaat verwesenlik wou sien, is dit 'n verdere rede om dit te bestudeer. Omrede gepoog word om 'n volledige beeld van die standpunte aangaande 'n bedeling op tweede regeringsvlak te verkry, word aspekte beskryf ten opsigte van die verdeling van wetgewende en uitvoerende bevoegdhede tussen die eerste en tweede regeringsvlakke, die aantal en aard van provinsiale bevoegdhede, omstandighede waaronder nasionale wetgewing voorrang bo provinsiale wetgewing geniet, en provinsiale finansiële en belastingbevoegdhede. Vanuit hierdie gegewens word 'n afleiding gemaak ten opsigte van die tipe staatsvorm wat politieke partye gesteun het, asook die tipe staatsvorm waaraan elke grondwetlike resultaat beslag gee.

In elk van hoofstukke drie, vier, vyf en ses word van die histories-beskrywende benadering gebruik gemaak, deurdat op 'n gegewe tydspanne in die verlede gefokus word en op 'n volgorde van geselekteerde gebeure binne die tydspanne. Die genetiese of historiese variasie van die historiese benadering word in dié opsig toegepas. Nie net 'n historiese relaas van gebeure en feite word verskaf nie, maar interpretasies word daaraan gegee en moontlike neigings of tendense wat nagespeur word, word aangetoon.

In hoofstuk sewe word aan die hand van die teoretiese raamwerk, en die partystandpunte wat in die hoofstukke beskryf en met die onderhandelingsresultate vergelyk is, tot 'n evaluerende gevolgtrekking gekom aangaande die geldigheid al dan

nie van die hipoteses soos in hoofstuk 1 gestel. Die gevolgtrekking dui die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid aan wat 'n party ten opsigte van elke grondwet-skrywende proses gevolg het. Die bepaalde onderhandelingsingesteldheid, naamlik handhawend of samewerkend, dui daarop of 'n party die verwesenliking van standpunte of die bevordering van die onderhandelingsverhouding met ander partye as van die grootste belang beskou het. Die gevolgtrekking sal ook aantoon of 'n party daarin kon slaag om aanvanklike standpunte en die oorhoofse beleidsdoelwit van 'n party vollediger op die langer termyn (in die "finale" Grondwet) te verwesenlik, as wat op die kort termyn (in die "Oorgangsgrondwet") bewerkstellig is. Aan die hand van die gevolgtrekking oor hoe suksesvol 'n party met die onderhandelde oorgang onderhandel het, sal onder andere aangedui word wat moontlik van sodanige party in die toekoms te wagte kan wees, byvoorbeeld ten opsigte van die hoeveelheid steun wat dit van kiesers kan ontvang.

1.8 Die onderneem van verdere navorsing

Heelwat polemieke is aan die begin van 1997 in veral die Afrikaanstalige pers gevoer oor sogenaamde "wigte en teenwigte" wat deur NP-politici aan die begin van die onderhandelingsproses beloof is, en wat aan minderhede voldoende beskerming sou bied ten opsigte van taal, kultuur en onderwysaangeleenthede. Aan die einde van die grondwet-skrywende proses het dit volgens baie persone voorgekom asof onvoldoende taal-, kulturele en onderwysregte in die 1996-Grondwet vir Afrikaanssprekendes vervat is. Hierdie studie fokus wel in algemene verband op die verwesenliking van hierdie aspekte as deel van kernaspekte wat die aard van 'n handves van regte aantoon. Hierdie algemene hantering van minderheidsregte pas in by die wyse waarvolgens aangeleenthede in die res van die studie bestudeer word, naamlik vanuit 'n oorhoofse of makrovertrekpunt, soos die aard van 'n handves van menseregte, die aard van die wetgewende en uitvoerende gesag, en die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak en die staatsvorm. Daar kan gevolglik nie in hierdie studie in groot besonderhede ingegaan word op minderheidsregte en verwante aangeleenthede soos spesiale strukture vir minderheidsakkommodering nie, terwyl 'n aspek soos die belange van tradisionele gemeenskappe wat ook in die Grondwet voorkom, byvoorbeeld ook nie aandag ontvang nie.

Aangesien daar dus heelwat oor die aspek van minderheidsregte vir Afrikaanssprekendes gedebatteer en geskryf is, byvoorbeeld deur Hermann Giliomee in *Rapport* (19 Oktober 1997), is dit waarskynlik gepas dat 'n wetenskaplike studie op nagraadse vlak gedoen word oor die inhoudelike van gemelde regte in die

grondwetlike onderhandelingsresultate teenoor die aanvanklike standpunte en beleidsdoelwitte van partye beoordeel.

Die studie lei ook tot sekere vrae wat verdere ondersoek en nadenke verg. 'n Eerste pertinente vraag wat na vore kom, is in hoe 'n mate die dinamiek aan 'n onderhandelingsproses verbonde wat tot die ontwikkeling of wysiging van aanvanklike partystandpunte kan lei, in ag geneem is by die maak van gevolgtrekkings in die studie. In hierdie verband word spesifiek verwys na die wysiging en ontwikkeling van standpunte wat partye aanvanklik of oorspronklik vóór of met die aanvang van onderhandelinge ingeneem het. Dit is 'n geldige vraag, aangesien die metodiek waarvolgens die onderhandelingsstyl wat 'n party met die onderhandeling van 'n aspek gevolg het, in die studie bepaal word deur 'n aanvanklike beleidstandpunt van 'n party met die uitkoms in die onderhandelingsresultaat te vergelyk. Dit is dus bloot 'n kliniese vergelyking wat byvoorbeeld aantoon dat 'n party waarskynlik 'n akkommoderende onderhandelingsstyl jeens ander partye gevolg het indien sy standpunt nie in die Grondwet geakkommodeer is nie, maar die standpunt of standpunte van ('n) ander party/e wel verwesenlik is. Indien die standpunt van 'n party wel verwesenlik is, maar die standpunt of standpunte van 'n ander party/e nie verwesenlik is nie, is dit 'n aanduiding dat so 'n party 'n dwingende of kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het. Die vraag kan wel gevra word of sodanige bevindings noodwendig of in alle gevalle korrek is. Wat byvoorbeeld van die moontlikheid dat 'n party geen ander keuse gehad het as om die onderhandelingsresultaat te aanvaar ten spyte daarvan dat sy aanvanklike standpunt nie daarin weerspieël word nie? 'n Verdere moontlikheid is dat so 'n party uit eie oorweging kon besluit het om sy standpunt te wysig (moontlik vanweë die een of ander strategiese oorweging wat tot sy voordeel kan wees), en dan het so 'n party tog nie 'n akkommoderende onderhandelingsstyl jeens ander partystandpunte gevolg nie.

Voorsorg word wel in die studie getref om gemelde vrae onder die loep te neem, byvoorbeeld deurdat slegs aangevoer word dat 'n party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het indien sy standpunt nie in die onderhandelingsresultaat weerspieël word nie, maar die standpunt of standpunte van ('n) ander party of partye wel. Boonop moes so 'n party die onderhandelingsresultaat aanvaar en goedgekeur het, ten spyte daarvan dat sy standpunt of standpunte nie daarin geakkommodeer is nie. Net so word ook gepoog om inligting wat in die enkele publikasies aangaande die wysiging en ontwikkeling van partystandpunte gedurende die onderhandelingsproses verskyn het, deeglik in die studie in berekening te bring.

Die feit bly wel staan dat 'n studie van hierdie aard meer van die interne dinamiek ten opsigte van die ontwikkeling van partystandpunte en die onderlinge bedingingskuiwe van partye kan weerspieël. Die probleem waarvoor die skrywer in hierdie verband te staan gekom het, is dat hierdie standpuntwysigings of interne dinamiek van die proses nie aan iemand bekend is nie, behalwe aan dié persone wat direk by sodanige onderhandelings betrokke was. Daar het wel enkele publikasies verskyn van persone wat eerstehands met die onderhandelinge gemoeid was, maar sodanige publikasies is óf vanuit 'n bepaalde politieke vertrekpunt geskryf, óf verskaf 'n chronologiese ontwikkeling van die belangrikste aspekte in die onderhandelingsproses. Dit bied dus nie 'n wetenskaplike ontleding van die verwesenliking van partystandpunte gedurende die onderhandelingsproses in geheel beskou nie. In hierdie verband kan die outobiografie van De Klerk (1998) en die publikasie van Ebrahim (1998) gemeld word. Die enigste wyse hoe 'n studie dus onderneem kan word waar die interne dinamiek van die onderhandelingsproses in 'n groter mate verreken word, is dat onderhoude met al die betrokke politieke rolspelers gevoer word om die interne dinamiek en ontwikkeling te probeer vasstel, en in 'n groter mate te verreken. Dit is gevolglik 'n aspek wat in 'n verdere studie onderneem kan word.

'n Tweede vraag het te make met die strategie wat deur verskillende partye gedurende die onderhandelingsproses toegepas is. Daar word met hierdie aspek in die studie gehandel deur vas te stel of 'n aanvanklike beleidstandpunt wat vóór die hele onderhandelingsproses ingeneem is, in 'n groter mate in die "finale" Grondwet verwesenlik is as in die "Oorgangsgrondwet". Indien 'n standpunt wel op die langer termyn verwesenlik is terwyl dit nie op die kort termyn verwesenlik kon word nie, word aangevoer dat so 'n party waarskynlik daarin geslaag het om strategiesgewys suksesvol te onderhandel. Onderhandelingssteorie toon aan dat partye verskillende strategieë gedurende onderhandelinge kan toepas, byvoorbeeld deur onderhandelinge te beëindig, krisis tydens onderhandelinge te skep, of deur voortgesette onderhandeling te voer. Verdere aspekte in dié verband is manipulasie, die rol wat tyd of spertye kan speel, die uitoefening van dwang, bedreigings en bluf (Nieuwmeijer, 1988:94). 'n Relevante vraag is gevolglik watter van sodanige tegnieke en strategieë gedurende onderhandelinge deur die onderskeie partye toegepas is, en hoe suksesvol sodanige toepassing was.

'n Verdere aangeleentheid het met die rol van politieke partye in oorgangsamelewings te make. 'n Relevant vraag in dié verband is waarom politieke partye in sekere samelewings 'n belangrike rol tydens die oorgang speel terwyl dit nie die geval in ander oorgangsamelewings is nie. Waar hierdie studie die rol van politieke partye in

die onderhandelde oorgang in Suid-Afrika aantoon, en dus by een van hierdie twee standpunte aansluit, kan 'n verdere studie ander voorbeelde van die onderhandelde oorgang ontleed. So kan aangetoon word of politieke partye 'n belangrike rol in sodanige oorgangsamelewings gespeel het al dan nie, en wat die redes daarvoor was.

HOOFSTUK TWEE

DIE VERWESENLIKING VAN PARTYSTANDPUNTE OOR GRONDWET- LIKE ASPEKTE MET DIE ONDERHANDELDE OORGANG NA DEMOKRASIE

2.1 INLEIDING

Daar word, onder andere, in hierdie hoofstuk gepoog om 'n wyse te vind waarvolgens die verwesenliking van die standpunte van politieke partye oor grondwetlike aspekte bepaal kan word. Dit word gedoen om vas te stel of daar 'n verhouding is tussen die verwesenliking van 'n party se standpunte in 'n grondwet tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie en die politieke mag waaroor 'n party teenoor ander partye beskik. In die soeke na gemelde wyse word die funksie van politieke partye in 'n demokrasie aanvanklik beskryf, naamlik om die wense van ondersteuners tot partybeleid saam te voeg. Dit is omrede dié funksie klaarblyklik met die funksie van politieke partye tydens die oorgang na demokrasie ooreenstem, naamlik om oor die inhoud van grondwetlike reëls ooreenkoms te bereik. In hierdie verband word twee style beskryf waarvolgens partye belange kan saamvoeg, sowel as die wyse waarop 'n bepaalde styl van belangesamevoeging geïdentifiseer kan word.

Politieke partye se rol in 'n oorgangsamelewing word ook ten opsigte van die onderhandeling van grondwetlike reëls ondersoek. Aangesien dit voorkom asof hul in dié verband 'n aktiewe rol kan speel, word vasgestel of verskillende onderhandelingsstyle van meer direkte relevansie is as die style van belangesamevoeging van politieke partye om die verwesenliking van partystandpunte tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie te beoordeel⁹. Die bydrae wat 'n bepaalde onderhandelingsstyl van 'n party lewer tot die bereiking van 'n ooreenkoms, enersyds, en die bevordering van die belange van ondersteuners van die party, andersyds, word ook ondersoek. 'n Belangrike aspek wat ook bespreek word, is watter kombinasie van onderhandelingsstyle tot die bereiking van 'n grondwetlike ooreenkoms tydens die onderhandelde oorgang bydra, terwyl dit ook nie ondersteuners van partye sal vervreem nie. Dit word bespreek of die identifisering van 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat beide hierdie aspekte bevorder nie dui op die sukses waarmee 'n party onderhandel het nie.

⁹ Vergelyk die hipoteses by item 1.3(a) in hoofstuk een ten opsigte van die verwesenliking van die standpunte van partye in die 1993- en 1996-Grondwette, al dan nie. Waar hierdie hipoteses in hoofstuk een handel oor die verwesenliking van die standpunte van elk van die drie belangrikste partye in die relevante Grondwet, al dan nie, word in groter besonderhede in hierdie hoofstuk ingegaan aangaande die verwesenliking van partystandpunte in 'n grondwet tydens die onderhandelde oorgang, al dan nie.

Die moontlikheid word ook in berekening gebring dat die navolging van 'n bepaalde onderhandelingsstyl deel van 'n strategie kan wees ten einde standpunte oor sekere grondwetlike aspekte te verwesenlik, terwyl toegewend ten opsigte van die verwesenliking van ander aspekte opgetree word. 'n Bepaalde onderhandelingsstyl kan gevolglik toegepas word ten opsigte van aspekte waarvan die verwesenliking as van groot belang beskou word, terwyl 'n verskillende onderhandelingsstyl gevolg kan word ten opsigte van aspekte wat nie as van so 'n groot belang beskou word nie. Ook word vasgestel of 'n onderhandelingsstyl toegepas kan word om toegewend ten opsigte van eie standpunte te onderhandel, ten einde dieselfde standpunte by 'n volgende geleentheid op die langer termyn tot 'n groter mate te verwesenlik¹⁰.

Partye sal voorstelle formuleer oor daardie aspekte wat algemeen in grondwette aangetref word wanneer oor grondwetlike reëls tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie onderhandel word. Kernaspekte wat met die bedinging van nuwe reëls vir die politieke samelewing ter sprake kan kom, is die regte en vryhede wat in 'n menseregte-handves ingesluit kan word, meganismes vir die beregting van menseregte, die rol en samestelling van die wetgewende sowel as die uitvoerende gesag, en die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak en die staatsvorm. Politieke partye sal oor hierdie aspekte tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie partyvoorstelle formuleer indien hulle wil hê dat dit by die formulering van reëls in aanmerking geneem moet word. Die bespreking van gemelde aspekte is dus belangrik, omrede dit in aanmerking geneem moet word by die bepaling van onderhandelingsstyle van politieke partye met die onderhandelde oorgang na demokrasie.

Die rol van groepe in die politieke stelsel wat as grondslag vir die bepaling van onderhandelingsstyle van partybeleid dien, word vervolgens beskryf.

2.2 DIE ROL VAN GROEPE IN DIE POLITIEKE STELSEL

Ten einde die rol en funksie van groepe in die funksionering van die politieke stelsel te beskryf, is dit nodig dat eers vasgestel word wat met 'n groep bedoel word en of daar verskillende tipes groepe voorkom.

¹⁰ Vergelyk in hierdie verband die hipoteses by item 1.3(b) in hoofstuk een.

2.2.1 Die groepskonsep

Die rol wat groepe in die politieke proses vervul, is veral deur outeurs soos Bentley (1949), Latham (1952) en Key (1952) aangetoon. Bentley (1949:222) en Latham (1952:376) het byvoorbeeld aangevoer dat groepe 'n belangrike rol in die politieke stelsel vervul deurdat die waardes wat individue najaag, net werklik deur groepe gerealiseer kan word. Indien die politiek dus bestudeer moet word, moet ondersoek ingestel word na die voorkoms en kenmerke van groepe in 'n politieke stelsel. Bentley (1949:211) wys ook daarop dat die lede van 'n groep 'n gesamentlike doel of belang nastreef waartoe hul verbind is.

Die groepbenadering is op die voorveronderstelling gebaseer dat 'n groep, eerder as die individu, die basiese eenheid van politieke aktiwiteit is. Die rede hiervoor is dat individue in die politiek in groepe optree en hul gedrag deur groepstrukture, norme en doelwitte beïnvloed word (Roberts & Edwards, 1991:58).

Groepe vervul 'n baie belangrike rol in die werking van die politieke stelsel. Waar 'n politieke stelsel uit daardie interaksies bestaan waardeur waardes gesaghebbend in 'n samelewing toegeken word (Easton, 1965:21), gee groepe uitdrukking aan eise tot die politieke stelsel sodat die regering so behoort te handel dat aan sekere van hierdie eise gehoor gegee word (Easton, 1965:80).

Easton (1965:88) voer aan dat individue of groepe "hekwagters" in die politieke stelsel is deurdat individue of groepe, onder andere, eise tot die stelsel inisieer deur sodanige eise bekend te stel. Wanneer 'n eis deur die politieke stelsel beweeg, het die stelsel ook by 'n punt die geleentheid om 'n eis se eindbestemming te bepaal. 'n Groot gedeelte van hierdie aktiwiteit word uitgevoer deur diegene wat goed gedefinieerde politieke rolle beklee, soos meningsvormers, politici of administrateurs, of deur organisasies soos belangegroepes, wetgewers, politieke partye of die pers (Easton, 1965:95). Waar groepe dus 'n belangrike rol in hierdie opsig vervul, kan verskillende tipes groepe aangetref word.

Key (1952:23) meen dat politieke partye en belangegroepes die hoof formele meganismes vir die uitdrukking van groepsbelange in die samelewing is. Ranney (1975:231) en Finer (1958:3) beskryf die belangrikste groepe wat in die politieke stelsel betrokke is as belangegroepes, drukgroepes, wandelganggroepes en politieke partye. Wootton (1970:1) dui aan dat die woord "belangegroep" deel van 'n samevoeging van terme is wat drukgroep en wandelganggroep insluit. Die onderskeid

tussen belangegroepes en politieke partye is na die mening van Moodie & Studdert-Kennedy (1970:60-61) dat eersgenoemde nie poog om die formele regeringsmag te bekom nie, terwyl politieke partye dit ten doel het om as regering aan bewind te kom. Abcarian & Masannat (1970:132) en Duverger (1972:1-2) stem hiermee saam en toon aan dat dit nie die politieke doelwit van belange- of drukgroepes is om regeringsmag te bekom nie, maar om druk of invloed op diegene uit te oefen wat beleidsbesluite neem, om sodoende die daarstelling van gunstige openbare beleidsrigtings te fasiliteer. Laasgenoemde outeurs dui ook aan dat politieke partye hul steun vanuit 'n breë basis verkry, terwyl belangegroepes 'n beperkte aantal persone met 'n spesifieke of private belang verteenwoordig.

Die belangrike funksie van belangegroepes om inligting aangaande menings en belange van lede aan die regering te kommunikeer, is nie net negatief of in die vorm van eise nie. Inligting kan ook in die vorm van ondersteuning en advies aan die politieke besluitnemers oorgedra word, in welke geval sulke groepes nie net druk op die regering plaas nie, maar inderwaarheid op 'n positiewe manier probeer beïnvloed. Sodanige groepes kan dan beïnvloedingsgroepes genoem word. Belangegroepes kommunikeer ook nie net eise en ondersteunings aan die regering nie, maar dra ook inligting en interpretasie aan lede van die belangegroep self oor, wat op sigself 'n belangrike funksie is (Almond & Coleman, 1960:16).

'n Politieke stelsel word gevolglik gekenmerk deur 'n komplekse interaksie tussen die regering en verskillende tipes groepes. Die politieke party is 'n bepaalde of spesifieke tipe politieke groep wat saam met ander groepes bepaalde funksies in die politieke stelsel vervul.

2.3 DIE ROL EN FUNKSIE VAN POLITIEKE PARTYE IN DIE POLITIEKE STELSEL

Om 'n politieke party se volledige rol en funksie te bepaal, moet die konsep *politieke party* gedefinieer word ten einde eienskappe en funksies van politieke partye aan te toon.

2.3.1 Die betekenis en funksie van politieke partye

Roberts en Edwards (1991:93) definieer 'n politieke party as 'n georganiseerde groep wat uit lede bestaan wat 'n gesamentlike stel waardes en beleidsrigtings ondersteun en wat as fundamentele doelstelling die bereiking van politieke mag en regeringsmag

het, ten einde gemelde beleidsrigtings te implementeer. 'n Party streef na mag deur grondwetlike metodes, veral deur openbare verkiesings te beveg. Politieke partye in eenpartystelsels verwerp hierdie medediging om politieke mag tussen meer as een politieke party in verkiesings. In 'n enkelpartystelsel soos in die voormalige Unie van Sosialistiese Sowjet Republieke (USSR), het opposisie nie buite die party bestaan nie. Die werklike opposisie is binne die party gevind, deurdat lede die partyleierskap en regering by partyvergaderings kon kritiseer, met wisselende mate van vryheid (Durverger, 1972:413).

Apter (1965:181-182) voeg twee kenmerke by hierdie definisie by. In die eerste plek word aangetoon dat dit 'n primêre funksie van partye is om openbare opinie te organiseer, houdings te toets en dit aan regeringsamptenare en leiers oor te dra sodat die publiek en regering in noue ooreenstemming is. 'n Tweede belangrike kenmerk van politieke partye is dat hulle 'n grondwetlike raamwerk of 'n politieke regime benodig wat hul reg erken om te funksioneer.

Uit bogenoemde definisies blyk die belangrikste eienskappe van partye die volgende te wees:

- 'n party bestaan uit 'n georganiseerde groep mense of dit beskik oor 'n formele organisasie;
- die lede van 'n party steun 'n gesamentlike stel waardes en beleidsrigtings;
- die hoofdoelstelling van 'n party is die bereiking van politieke of regeringsmag om regeringsbeleid te beheer of te beïnvloed, in koalisie of verkiesingskompetisie met ander partye;
- daar word gepoog om regeringsmag te bekom deur deelname aan verkiesings;
- politieke partye dien as 'n tussenganger of kommunikasiekanaal tussen die publiek (of die openbare mening) en regeringslede en amptenare deurdat belange en eise saamgevoeg en oorgedra word sodat die publiek en regering in noue voeling met mekaar is; en
- partye is afhanklik van 'n grondwetlike raamwerk of regering wat hul legitieme reg erken om te funksioneer en hul doelstellings te bevorder.

Die belangrikste funksies wat politieke partye ten opsigte van die werking van die politieke stelsel verrig, is die van belange-artikulasie of oordrag sowel as die samevoeging van eise en belange van lede van die bevolking in 'n partybeleid. Hierdie funksies is belangrik vir die effektiewe en optimale funksionering van die politieke stelsel, omrede dit die wyse is hoe 'n regering van die wense en belange van

onderdane ingelig word en kans gebied word om daarop te reageer, of dit te verwerklik. Almond en Powell (1966:117) dui in hierdie verband aan dat alle politieke stelsels swaar steun op die politieke party, byvoorbeeld veral indien 'n demokratiese owerheidsvorm bestaan, as 'n kanaal om eise en belange van lede van die bevolking in beleidsvoorstelle saam te voeg en te artikuleer of oor te dra. Belange-artikulasie is die proses waardeur 'n politieke party die regering bewus maak van die belange en behoeftes van die onderdane. Belange-aggregasie of samevoeging kan beskryf word as die proses waardeur 'n politieke party die klagtes en eise van ondersteuners en belangegroeppe ontvang en dit verwerk tot 'n stel beleidsvoorstelle (Almond & Powell, 1966:98).

'n Verdere funksie wat in 'n mate met die belangesamevoegings- en oordragsfunksies verband hou, word deur Ball (1983:77-79) beskryf as die funksie om bestendigheid of stabiliteit in die politieke stelsel teweeg te bring deur verskeie kieservoorkeure en verwagtinge te verenig en te vereenvoudig. Politieke partye neig in hierdie verband om die hoogste gemene deler te bepaal, seksionele belange bymekaar te bring, geografiese afstande te oorkom en te help dat regeringstrukture saamwerk. Hierdie "brugbou"-funksie van politieke partye is 'n belangrike faktor in politieke stabiliteit. Politieke partye skep dus op so 'n wyse orde uit die chaos in hul soeke na politieke mag. Hulle poog om die belange wat hul verteenwoordig te verbreed, en harmoniseer hierdie belange met mekaar.

Apter (1984:241) meen dat politieke partye nie altyd daarin slaag om 'n bestendighedsfunksie te vervul nie. Diep gesetelde gevoelens en minderheidsienings is baie te uiteenlopend vir hul voortgesette oordrag aan regerings in mediërende pakette. Indien sommige van sodanige gevoelens en sienings boonop deur groot gedeeltes van die publiek gedeel word, kan partye onvoldoende voertuie vir hul oordrag aan die regering wees. Buite-institusionele protes en sporadiese geweld, wat sodanige protes dikwels vergesel, kan dan wel belangrike wyses wees waarop hierdie aangeleenthede onder 'n regering se aandag gebring word.

Duverger (1976:xxxvi) toon 'n verdere aspek aan wat ook verband hou met die rol en funksie van politieke partye. Hy argumenteer dat 'n party se funksionering deur die oorsprong daarvan beïnvloed word. In dié opsig kan partye geïdentifiseer word wat hul oorsprong buite die parlement het, en partye wat hul ontstaan binne die parlementêre opset het. Partye van 'n buite-parlementêre oorsprong vertoon 'n baie groter onafhanklikheid as die partye wat binne 'n parlementêre omgewing ontstaan het. Vir partye van 'n binne-parlementêre oorsprong is die wen van setels in politieke

vergaderings die essensie van hul bestaan. Vir partye van 'n buite-parlementêre oorsprong is verkiesings en die parlementêre stryd wel baie belangrik, maar dit is net een van die wyses, tussen andere, wat dit gebruik om politieke doelwitte te verwesenlik. Die gevolg is dat partye van 'n buite-parlementêre oorsprong nooit dieselfde waarde aan die parlementêre proses toeken as partye van die eerste tipe nie. Die ontwikkeling van partye van 'n buite-parlementêre oorsprong bevat daarom 'n sekere onafhanklikheid (dikwels onbewustelik en onderdruk) ten opsigte van parlementêre bedrywighede en verkiesings.

Die funksie van belangesamevoeging of beleidbepaling van politieke partye is veral van belang omrede dit die fokus van verdere ondersoek in hierdie hoofstuk is. Die bepaalde styl van belangesamevoeging van 'n politieke party kan soos hierbo aangetoon 'n kardinale aspek wees om te help om tot ontwikkeling en stabiliteit in 'n politieke stelsel by te dra. Die wyses of style waarvolgens politieke partye belange en eise in partybeleid saamvoeg, sowel as die wyse waarop 'n bepaalde styl bepaal kan word, word vervolgens bestudeer.

2.3.2 Style van belangesamevoeging van politieke partye en die wyse van vastelling van sodanige style.

Afgesien daarvan dat partye volgens Lawson (1993:278) geklassifiseer kan word volgens lidmaatskap, organisatoriese en leierskapveranderlikes en die aard van interne magsverhoudinge onder leiers en volgelinge, kan 'n klassifikasie van partye ook geskied aan die hand van die wyse waarop samelewingsbelang saamgevoeg of beleidsvoorstelle geformuleer word.

'n Klassifikasie volgens 'n kombinasie van beleids- en lidmaatskapspekte kan in hierdie verband getref word deur na massa- en kaderpartye te verwys (Duverger, 1976:63-64). Die werwing van lede is vir die massaparty 'n baie belangrike aktiwiteit, byvoorbeeld vir die Duitse Sosiaal Demokratiese Party. Anders as die vae ideologiese uitsprake van kaderpartye, hang massa-gebaseerde partye in die algemeen sosialistiese ideologieë aan. Daar word van partylede verwag om aan die party te behoort: om lidmaatskapkaarte te dra, gereeld lidmaatskapfooie te betaal en die besluite van partyleiers uit te voer. Om die individuele verbintenis tot die party te versterk, poog massa-gebaseerde partye om alle aspekte van die individu se lewe binne partystrukture te integreer. Die sosialisering en versterking van partybeginsels en beleidsrigtings is aaneenlopend. Omrede partylede rondom 'n goed gedefinieerde stel ideologiese doelwitte gedissiplineer en geïntegreer kan word, neig massapartye

om baie meer samehorig as kaderparty te wees. Hulle lede word makliker as die lede van kaderparty gemobiliseer, terwyl die toewyding van die lede ook groter is. Vanweë hulle ywer om nuwe lede te werf en by die party te integreer, is massapartye geneig om baie groter as kaderparty te wees, ten minste ten opsigte van identifiseerbare kaartdraende lede (Palmer & Thompson, 1978, 230).

Waar die massaparty op getalle en ideologiese beleidsrigtings staatmaak, maak die kaderparty op die invloed van beroemdes in die samelewing staat en sodanige persone word op 'n selektiewe wyse gekies. Voorbeelde van partye wat tot hierdie kategorie behoort, is die Franse Radikale Sosialistiese Party, partye in die Verenigde State van Amerika (VSA) en die meerderheid Europese gematigde en konserwatiewe partye. Sodanige invloedryke persone se verbintenisse moet 'n hulp vir die kandidaat wees en aan sodanige persoon steun besorg. Kundiges is ook betrokke wat weet hoe om die kiesers te hanteer en 'n veldtog te organiseer. Gegoede persone word ook betrek om verkiesings te finansier. Waar getalle en ideologiese beleidsrigtings by die massaparty belangrik is, is prestige, vaardigheid en rykdom by die kaderparty belangrik. Daar word gevolglik nie aktief lede gewerf wat ledegeld moet betaal nie. Lojaliteit aan die kaderparty is 'n algehele persoonlike aksie en word streng deur individuele kwaliteite bepaal. Dit is 'n handeling wat net tot enkeles beperk is en dit is op rigiede en eksklusiewe seleksie gebaseer (Duverger, 1976:64). Mahler (1995:148) wys daarop dat kaderpartye in die algemeen met 'n koukusgeorganiseerde tipe party ooreenstem wat gedentraliseer is, terwyl massapartye neig om ooreen te stem met partye wat meer sentraal georganiseer en samehorig is.

'n Onderskeid kan ook getref word tussen 'n sendeling- (of prediker-) tipe party in welke geval ideologie 'n belangrike rol speel, en die makelaar- of pragmatiese tipe party (Ranney, 1975:208-210). Die lede van die sendeling-tipe party ondersteun 'n spesifieke ideologie, soos die Sosialistiese Arbeidersparty van die VSA. Tydens verkiesingsveldtogte poog hierdie party nie soseer om stemme te werf nie, maar eerder "bekeerlinge" tot die ideologie. Nieteenstaande die feit dat die meerderheid kiesers moontlik nie die ideologie wil ondersteun nie, sal die inhoud daarvan nie gewysig word om dit meer populêr te maak nie. Daar word in so 'n geval geredeneer dat die kiesers sal moet verander, maar dat die inhoud van die ideologie nie gewysig kan word nie. Die party se strategie om mag te wen is, indien nodig, daarop gebaseer dat die massa gaandeweg oor dekades tot die ideologie oorreed of "bekeer" moet word (Ranney, 1975:208-209).

Die makelaar-tipe party, soos die Demokratiese en die Republikeinse Partye van die VSA, poog om uit vind wat elke belangegroep wil hê en formuleer dan 'n tipe beleid wat die grootste steun onder 'n maksimum aantal groepe sal trek. So 'n party se sukses word dus nie gemeet aan die ideologiese konsekwentheid van sy beleid, leiers en ondersteuners nie, maar aan die aantal verkiesings wat gewen word. Sodanige partye is dus makelaars tussen die konflikterende eise van belangegroep.

Almond en Coleman (1960:43-44) onderskei ook drie verdere tipes partye aan die hand van die wyse van samevoeging of formulering van partybeleid, naamlik:

- die pragmaties-bedingende party;
- die absolute waarde-georiënteerde of ideologiese party; en
- die partikularistiese of tradisionele party.

Die pragmaties-bedingende tipe party is multi-waarde georiënteerd en die samevoegingspotensiaal daarvan is relatief hoog. Dit is bevoeg om veralgemenende en aanpasbare programme daar te stel wat daarop gerig is om die maksimum belang-ondersteuning te trek. Partye soos hierdie kan baie of min lede hê, en daarom kan sodanige partye in sommige Latyns-Amerikaanse state net tydens 'n verkiesing te voorskyn kom, terwyl dit net 'n klein groepie ondersteuners het. Sartori (1976:225) meen dat die pragmatiese party meer tot natuurlike ontwikkeling geneë is en dat dit nie 'n doel georiënteerde party is wat op die bereiking van die ideale staat van die mensdom gerig is nie. In die pragmatiese party is daar ook minder dwang en daarom is die subgroep outonomie groter as by die ideologiese party.

Die ideologiese party daarenteen, is geheel en al waarde-georiënteerd en is gewoonlik revolusionêr, reaksionêr of daarop gerig om nasionale onafhanklikheid of mag te bekom. Die Fascistiese en Nazi-weergawes van hierdie tipe party het gemelde ideologiese aspekte in hul doelstellings gekombineer. In hul vroeëre manifestasie is ideologiese partye veral vir vervreemdes of kulturele afwykendes in die samelewing aantreklik. Hierdie partye bestaan gewoonlik uit klein groepe intellektuele en agitators, en het dus 'n klein ledetal. In sy volwasse vorm penetreer sodanige party diep in die samelewing in en vervang bykans alle ander sosiale strukture. Wanneer sodanige tipe party veilig gevestig is, is dit vanweë gemelde redes moeilik om dit sonder geweld te verwyder (Almond en Coleman, 1960:43-44). Sartori (1976:225) toon ook aan dat hoe meer ideologies 'n party is hoe meer is dit geneig tot 'n voorskriftelike ontwikkeling wat deur 'n toekomstige ideaal gedikteer word. Hoe

groter die ideologiese gerigtheid van 'n party hoe groter ook is die eenheid binne so 'n party.

Die partikularistiese party is beperk in sy aggregeringspotensiaal, deurdat dit geheel en al geïdentifiseer word met die belange van 'n spesifieke etniese of godsdienstige groep. Die partikularistiese party is meer van 'n belange-artikuleerder en belange-mobiliseerder as 'n aggregator of samevoeger van beleid. In hierdie sin funksioneer dit soos 'n belangegroep, alhoewel dit kandidate in verkiesings daarstel sowel as beleidsrigtings propageer. Ontwikkeling na 'n moderne politieke stelsel behoort die partikularistiese party tot 'n samewerkende belangegroep te reduseer (Almond en Coleman, 1960:43-44).

Apter (1965:206-212) het nagenoeg in ooreenstemming met bogenoemde, die volgende klassifikasie geïdentifiseer ten opsigte van die wyse waarop kieservoorkeure deur partye in ontwikkelende samelewings in beleid saamgevoeg word:

- partye van verteenwoordiging of versoening; en
- partye van solidariteit.

Apter (1965:206) toon aan dat partye van verteenwoordiging funksioneer om versoening te bewerkstellig en dat hulle oor 'n hoogs geïnstitusioneerde leierskapsrol beskik. Hierdie partye ontstaan uit politieke koalisies en die steunbasis word verbreed om soveel moontlik belange- en vrywillige groepe in te sluit, soos vakbonde en vroue-organisasies (soos in die geval van die Arbeidersparty in Brittanje). Hierdie organisasies word aansienlike vryheid en outonomie toegelaat en hul hoof funksie is om 'n redelike groot kiesersteun tydens verkiesings te verseker. Bykomend hiertoe, het sodanige tipe partye 'n groot direkte ledetal. Dit is verder 'n kenmerk van die partye van verteenwoordiging dat dit nie die belangrikste aspek in die sosiale en persoonlike lewe van individue is nie. So 'n partye funksioneer nie effektief as 'n enkele partye nie, en wanneer dit met 'n partye van solidariteit meeding, wen laasgenoemde partye gewoonlik. Hierdie partye ontwikkel stadig en hul groei is aan die ontwikkeling van gesentraliseerde politieke instellings gekoppel. Hulle is nie ideologies ingestel nie en maak meer staat op interaksie en bedinging tussen persone. Besluitneming in die partye is konsulerend, relatief informeel en nie bindend nie. Die kookus poog om die siening van die verskeie ondergeskikte organiserende liggamme weer te gee en verhoudinge word los gestruktureer. Voorbeelde van partye van verteenwoordiging is die "National Council of Nigerian Citizens Party" in Nigerië, die Kongres Party in Indië en die "Union Progressiste Senegalaise" in

Senegal. Hierdie partye was wel suksesvol in die politiek, maar was onindrukwekkend vanweë 'n leierskap wat geneig was om bejaard en nie-charismaties te wees (Apter, 1965:209).

Ideologie speel 'n belangrike rol in partye van solidariteit en dissipline en eenheid word deurlopend beklemtoon. Elkeen van die dele dra by tot die monolitiese aard van die party eerder as tot pluralisme. Partye van solidariteit is aantreklik vir die jeug en gebruik die taal van die rewolusie en dramatiese verandering. Die jeug speel 'n belangrike rol en hul opvoeding is ideologies van aard, omrede nuwe waardes deur ideologie geïdentifiseer en vereenvoudig word (Apter, 1965:211).

Vanuit bogenoemde voorbeelde kan aangetoon word dat politieke partye in die algemeen hoofsaaklik van twee tipes aggregasiestyle gebruik maak, naamlik 'n pragmatiese of versoenende styl en 'n ideologiese of waarde-gebaseerde styl. Ter ondersteuning hiervan oordeel Sartori (1976:225) dat die rede vir die aanvaarding van die ideologies-pragmatiese kriterium konseptueel sterk is. Almond & Powell (1966:102) meen dan ook dat politieke partye in normale omstandighede in demokratiese samelewings basies voorgenoemde style van belangesamevoeging aanwend om beleidsvoorstelle daar te stel en dan te poog om die oorwinning by die stembus te behaal en besluitnemers daar te stel wat die voorheen saamgevoegde beleidsvoorstelle as 'n grondslag vir reëlmaking sal gebruik.

Samevattend kan die hoofkenmerke van die twee tipes partye in die algemeen as volg aangetoon word:

Partye met 'n pragmatiese of versoenende beleidformuleringstyl:

- poog om konflikterende eise van belangegroepes te versoen om soveel steun moontlik te trek;
- in die stel van beleidsprogramme word gepoog om dit breed en aanpasbaar te doen sodat kieservoorkeure geakkommodeer word;
- kan uit politieke koalisies bestaan en die steunbasis sluit soveel moontlik belang- en vrywillige groepe in wat redelike vryheid en outonomie toegelaat word;
- besluitneming in die party is konsulerend, relatief informeel en nie bindend nie; en
- die kookus poog om die siening van die verskeie ondergeskikte organiserende liggame weer te gee (kieservoorkeure word dus geakkommodeer) en verhoudinge word los gestruktureer.

Partye met 'n ideologiese of waarde-gebaseerde beleidformuleringstyl:

- ondersteun 'n spesifieke ideologie of stel waardes, en dissipline en eenheid kan beklemtoon word;
- is nie daarop ingestel om kieservoorkeure te akkommodeer nie en die leiers is geneig om beleid te bepaal;
- kan daarop ingestel wees om nasionale onafhanklikheid en mag te bekom; en
- die jeug kan 'n belangrike rol speel en hul opvoeding is ideologies van aard, omrede nuwe waardes deur ideologie geïdentifiseer en vereenvoudig word.

'n Tersaaklike vraag is, vervolgens, op welke wyse die styl van belangesamevoeging of beleidbepaling van 'n politieke party bepaal kan word. In 'n gevestigde demokrasie sal daar, volgens Cloete (1993:98), altyd twee of meer politieke partye bestaan wat voortdurend met mekaar meeding om die regering-van-die-dag te word. Sodanige partye baseer hulle aansprake op bewindsoorname op hulle onderskeie beleidstandpunte. Politieke partye hou dan jaarliks 'n partykongres en indien die kongres die besprekingspunte en mosies van takke en afdelings aanvaar, word die beleid van die party geskryf (Botes *et al.*, 1992:206). Afgesien hiervan, behoort politieke partye, veral 'n regerende party, deur die jaar in noue kontak met sy partybestuur en strukture te bly om die denke van partylede te bepaal en dit by die bepaling van partybeleid in ag te neem (Botes *et al.*, 1992:206).

'n Metode om 'n politieke party se styl van belangesamevoeging in 'n demokratiese samelewing te identifiseer is, gevolglik, om vas te stel in hoe 'n mate saamgevoegde partybeleid (wat die resultaat van partykongresse kan wees), die belange, aspirasies en sienswyses van ondersteuners of steungroepe van 'n politieke party akkommodeer of weerspieël. Indien die standpunte en sienswyses van verskillende groeperinge wat so 'n party ondersteun vasgestel en met die amptelike partybeleid of -voorstelle van so 'n party vergelyk word, kan dit aandui in watter mate die sieninge van steungroepe in partybeleid geakkommodeer is. Omrede dit 'n kenmerk van die pragmatiese tipe party is dat dit kieservoorkeure van uiteenlopende steungroepe akkommodeer, sal 'n partybeleid wat uiteenlopende kieservoorkeure saamvoeg, daarop dui dat so 'n party se belangesamevoegingstyl akkommoderend of pragmaties van aard is. 'n Kenmerk van die ideologiese of waarde-georiënteerde party is dat dit nie kieservoorkeure in dieselfde mate as die pragmatiese party akkommodeer nie, en dat die leiers meer geneig is om die beleid in ooreenstemming met 'n spesifieke ideologie of stel waardes te bepaal. Word uiteenlopende of verskillende sienswyses en standpunte van

ondersteuners of steungroepe dus nie in partybeleid weerspieël nie, is so 'n party meer waarde- of ideologies gefundeerd, en speel die leierskap waarskynlik die grootste rol in die bepaling van partybeleid.

'n Relevante vraag is: Kan die wyse waarvolgens die belangesamevoegingstyl van 'n party in 'n demokrasie bepaal word, van waarde wees by die evaluering van die verwesenliking van partystandpunte tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie? Om in hierdie verband te kan oordeel, moet die wyse van die verloop van 'n oorgang na demokrasie aangetoon word, en moet vasgestel word of politieke partye wel 'n belangrike rol in oorgangsprosesse na demokrasie speel.

2.3.3 Die verloop van oorgangsprosesse na demokrasie en die rol van politieke partye

Oorgangsprosesse na demokrasie kan volgens die volgende drie wyses geskied, naamlik (i) 'n oorgang wat plaasvind deurdat 'n outoritêre regime ineenstort, wat lei tot die daarstelling van 'n demokratiese regering; (ii) 'n oorgang deur transaksie of ooreenkoms, waardeur die outoritêre regering die proses van liberalisering inisieer en 'n beslissende faktor regdeur die oorgang bly; en (iii) die oorgang deur uitskakeling ("extrication"), waardeur die outoritêre regering verswak word, maar sterk genoeg bly om belangrike terme van die oorgang te dikteer (Mainwaring *et al.*, 1992:322; Diamond, 1993:97). Alhoewel dit vanuit hierdie wyses van oorgang blyk dat onderhandeling net by die oorgang deur transaksie of ooreenkoms plaasvind, wys Przeworski (1991:80) daarop dat alle oorgange na demokrasie onderhandel word. Alhoewel onderhandelinge byvoorbeeld nie nodig is om die samelewing van die outoritêre regime los te maak nie (item (iii) hierbo), moet onderhandelinge wel plaasvind om demokratiese instellings tot stand te bring. Przeworski (1991:80) dui dus aan dat demokrasie nie gedikteer kan word nie; maar dat dit vanuit onderhandeling of bedinging ontstaan¹¹.

Afgesien van die nodigheid van onderhandeling, sluit die oorgang na demokrasie na die mening van Di Palma (1990:8) in dat spesifieke demokratiese reëls en instellings daargestel moet word. Ten opsigte van reëls dui O'Donnel & Schmitter (1986:59) en

¹¹ Waar oorgangsprosesse na demokrasie tot dusver bespreek is, voer Giliomee en Schlemmer (1994:191) aan dat dit verder as die daarstelling van demokrasie 'n aaneenlopende en buitengewone poging verg om 'n sukses van demokrasie te maak.

Rustow (1970:361) aan dat die “reëls” waarvolgens regeer moet word deur partypolitieke elites bepaal moet word. Diamond (1999:75) verwys in hierdie verband na die nodigheid van politieke institutionalisering, aangesien dit vertrou en samewerking onder politieke akteurs vergroot. Dit word gedoen deur duidelike werkbare reëls van die spel te definieer waardeur opponerende politieke magte hul geloofwaardig kan verbind, en deur gesaghebbende, bekwame en betroubare strukture daar te stel vir die mediëring van politieke konflikte. Sisk (1995:6) meen dat politieke instellings na vore kom as ‘n uitkoms van die proses van die herdefiniëring van die reëls van die politieke spel.

Sisk (1995:6) voer in terme van sy "institusionele keuse"-benadering aan dat politieke akteurs tydens politieke oorgange (wanneer die politieke reëls vloeibaar is) kies tussen alternatiewe instellings gebaseer op die waarneembare gevolge van daardie instellings vir hul belange in die toekoms. Hiervolgens sal partye tussen beleidsopsies en instellings kies op grond van hul persepsie van die hoeveelheid politieke mag waarvoor hul in die toekoms sal beskik. Hierdie aspek sluit dus aan by die hoofprobleem wat in die studie ondersoek word, naamlik of daar ‘n noodwendige verhouding is tussen die verwesenliking van ‘n party se standpunte in ‘n grondwet, en die hoeveelheid politieke mag waarvoor so ‘n party teenoor ander partye beskik.

Hierdie aangeleentheid word ondersoek deur die amptelike standpunt van ‘n party te neem en dit met die inhoud van die relevante deel van die onderhandelingsresultaat te vergelyk. So 'n vergelyking toon aan of die party se standpunt in die resultaat verwesenlik is, al dan nie, en of daar 'n korrelasie is tussen die verwesenliking van standpunte en die hoeveelheid politieke mag waarvoor die party teenoor ander partye beskik.

Daar kan dus aangetoon word dat die oorgang na demokrasie, onder andere, behels dat die demokratiese reëls en instellings wat in die toekoms sal bestaan, tussen verskillende partye onderhandel moet word.

Pridham *et al.* (1996:2) beskryf die daarstelling van demokratiese reëls, onder andere, as die daarstelling van ‘n grondwetlike skikking. In hierdie verband kan aangedui word dat die Engelse weergawe van die konsep “grondwet” afgelei is van die term “constitute” wat beteken om “te vorm”, “tot stand te bring”, te “ontwikkel” of te “organiseer”. Die konsep “constitution” op sigself, dui op wette en beginsels waarvolgens ‘n samelewing regeer word (Hornby, 1974:182). Die afleiding kan dus gemaak word dat ‘n grondwet reëls tot stand bring, aan die hand waarvan die

samelewing by wyse van die regeerfunksie “gevorm”, “georganiseer” of “ontwikkel” word. Die reëls wat dus tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie bepaal word, is gevolglik niks anders nie as ‘n geskrewe grondwet van reëls wat daargestel word. Przeworski (1991:35) se aanduiding dat alle state, behalwe die Verenigde Koninkryk en Israel, oor geskrewe, formeel aanvaarde grondwette beskik, dien as ‘n bevestiging dat die reëls wat onderhandel word, bykans in alle state as ‘n grondwet bekend staan.

Voordat aanvaar word dat politieke partye ‘n prominente rol in alle oorgangspesesse vervul in die totstandbringings van grondwetlike reëls, moet aangetoon word dat twee verskillende standpunte in hierdie verband in die literatuur voorkom. Przeworski (1995:53) argumenteer dat politieke partye in oorgangsamelewings nie dieselfde belangrike rol vervul as in die daarstelling of ontwikkeling van die gevestigde Wes-Europese demokrasieë nie. Die rede hiervoor is dat werkersklas politieke partye in die ontstaan van die gevestigde demokrasieë die hoofinstrumente was om demokrasie teweeg te bring. Deur die organisering van klas en ander belange het partye die instrumente geword waardeur werkersklasgroepe kon stry vir die verbetering van hul materiële en kulturele omstandighede. Soortgelyke partye het, volgens Przeworski (1995:54), nie histories in Latyns-Amerikaanse state en ander oorgangsamelewings ontwikkel nie. In die Suid-Amerikaanse voorbeeld het die mobilisering van die laer klasse die vorm van bewegings eerder as politieke partye aangeneem. Hierdie bewegings het nie die vermoë gehad om werkbare institusionele strukture tot stand te bring nie.

Bykomend hiertoe, kan aangevoer word dat politieke partye in bykans alle samelewings ‘n voortdurende afname in invloed ondervind, dat hulle in die meeste nuwe demokrasieë gefragmenteerd en organisatories swak is en ‘n klein deel van die bevolking verteenwoordig (Przeworski, 1995:54). Partye speel dus nie so ‘n belangrike rol in die totstandkoming van nuwe demokrasieë soos in die tradisionele Westerse demokrasieë nie.

Pridham *et al.* (1996:6-7) erken dat daar meriete in die argument is dat politieke partye nie ‘n belangrike rol in alle oorgangspesesse speel nie. Volgens hom is daar wel bewyse dat die prominente rol van partye baie te make het met die wyse waarop demokratisering ontwikkel. So kon partye byvoorbeeld gedurende die oorgangspesesse in Italië en Spanje (en Suid-Europa in die algemeen) ‘n belangrike rol vervul, omrede hulle histories in daardie state kon ontwikkel. In Oos-Europa, aan die ander kant, was politieke partye nie so prominent gedurende die oorgangspesesse

nie, omrede die ontwikkeling van partystelsels aldaar deur langdurige nie-demokratiese regering gekortwiek is. Teen die einde van die kommunistiese periode het demokratiese politieke partye in hierdie state slegs in 'n embrioniese vorm bestaan of was hulle totaal afwesig.

Pridham *et al.* (1996:8) kom vanuit bogenoemde argument tot die gevolgtrekking dat politieke partye nie altyd die dominante of sentrale aktors met die daarstelling van demokrasie is nie, maar dat hulle nietemin later 'n belangrike rol vervul om die demokratiseringsproses "op spoor te hou" en tot die sukses daarvan by te dra. In die gevalle waar politieke partye wel oor die vermoë beskik om tydens oorgangspesesse na demokrasie 'n belangrike rol te speel, verskaf hulle byvoorbeeld invloedryke politieke rolspelers, sodat hulle op die voorpunt met die uitvoering van oorgangstake is (Pridham, *et al.*, 1996:4-5). 'n Vraag wat in hierdie studie ondersoek word (soos in hoofstuk een gestel) is of die voorbeeld van die onderhandelde oorgang in Suid-Afrika kan dien as 'n bevestiging van een van hierdie sieninge aangaande die prominente rol van politieke partye met die daarstelling van demokrasie, al dan nie.

Daar waar politieke partye dus oor die vermoë beskik om 'n rol in oorgangsamelewings te speel, sal leiers van sodanige partye 'n belangrike aandeel hê in die onderhandeling van 'n grondwetlike skikking. Rustow (1970:361) beklemtoon dat indien partyleiers suksesvol tot die daarstelling van demokrasie wil bydra, hulle 'n doelbewuste besluit in dié verband moet neem, omrede 'n samelewing nie deur toeval 'n onderhandelde demokrasie word nie. So 'n doelbewuste besluit sal noodwendig meebring dat toegewings en kompromievorming tydens die onderhandeling van grondwetlike reëls moet plaasvind. Mainwaring *et al.* (1992:310) stem hiermee saam en toon aan dat politieke leiers tydens die onderhandelde oorgang moet besef dat dit vir hul oorlewing nodig is om kompromieë aan te gaan, en om 'n institusionele stelsel daar te stel wat die verwesenliking van demokrasie bo onmiddellike partydige doelwitte stel. Banting & Simeon (1985:27) meen ook dat die bereiking van 'n ooreenkoms wat tot demokrasie lei, vereis dat daar onder die partypolitieke elites 'n mate van oorheersende konsensus oor belangrike doelwitte moet wees, wat nie toegelaat moet word om deur dispute oor spesifieke grondwetlike artikels bedreig te word nie. Om konsensus oor grondwetlike reëls tydens 'n oorgangspesesse te verkry, vereis nietemin die mees komplekse en delikate politieke vernuf, omrede dit 'n proses is wat uit konflikterende waardes, belange en definisies van die politieke gemeenskap gebore is.

Gemelde besef en verbintenis tot die daarstelling van demokrasie behoort dus daartoe te lei dat partyleiers tydens onderhandelinge sal poog om die bereiking van eie partydige doelwitte te kombineer met 'n versoenende of samewerkende onderhandelingsstyl, sodat ooreenkomste wel bereik kan word. Dit beteken in die praktyk dat partye aanvanklike beleidstandpunte tydens onderhandelinge sal wysig of modereer, ten einde 'n kompromie of ooreenkoms met ander partye te bereik. Indien politieke leiers (tydens 'n onderhandelde oorgang) leer om samewerkend met die leiers van ander partye te funksioneer, het dit volgens Lawson (1980:21) die gevolg dat ondernemings wat aan die kiesers gegee is, vergeet kan word. So 'n gevolg is wel nie verkeerd nie, gegewe die positiewe resultate wat dit vir die suksesvolle daarstelling van demokrasie kan hê.

Waar politieke partye dus by die onderhandeling van grondwetlike reëls in oorgangsamelewings betrokke kan wees, is 'n pertinente vraag hoe die sukses van sodanige partye in die verwesenliking van hul standpunte, al dan nie, bepaal kan word. Kan die wyse waarop 'n party kieservoorkeure in 'n demokrasie tot beleid saamvoeg, van waarde wees by die bepaling van die mate waartoe 'n party in 'n oorgangsameleding daarin kon slaag om beleidstandpunte in 'n grondwetlike resultaat te verwesenlik? Daar word in hierdie verband gearchumenteer dat die bepaling van die styl van belangesamevoeging van 'n party nie van toepassing gemaak kan word waar partye oor die inhoud van grondwetlike reëls in 'n oorgangsameleding meeding nie. Die redes hiervoor is dat dit, in die eerste plek, in beginsel oor twee verskillende prosesse gaan, aangesien dit by die styl van belangesamevoeging by 'n party gaan oor die samevoeging van die wense en belange van ondersteuners van 'n party tot die beleid van daardie party. Met die onderhandelde oorgang gaan dit nie oor die wyse van daarstelling van partybeleid nie, maar oor die wyse van onderhandeling van grondwetlike reëls waarvolgens die sameleding in die toekoms regeer sal word. 'n Tweede rede is dat die samevoeging of daarstelling van partybeleid 'n proses is wat binne 'n enkele party afspeel (intraparty), terwyl onderhandelinge oor grondwetlike reëls in 'n oorgangsameleding tussen verskillende partye plaasvind (interparty), en dus met 'n bedingingsproses tussen partye onderling te make het. Die wyse waarvolgens 'n party onderhandelinge oor 'n aspek gevoer het, kan daarom moontlik meer direk van toepassing gemaak word (as die wyse van die samevoeging van kieservoorkeure) om die verwesenliking van partystandpunte met die daarstelling van grondwetlike reëls tydens 'n oorgangproses na demokrasie te beoordeel.

2.3.4 Verskillende onderhandelingsstyle en die verwesenliking van partystandpunte, al dan nie, met die onderhandelde oorgang na demokrasie

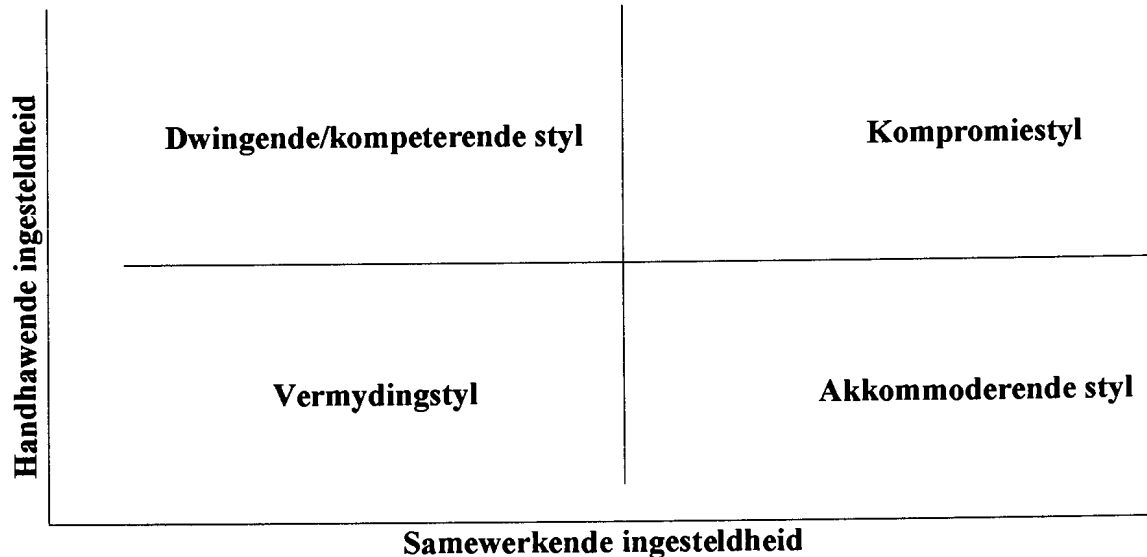
Outeurs wat 'n belangrike bydrae gelewer het tot die kennis van style waarvolgens individue of groepe onderhandel of waarop hulle konflik probeer oplos, is Hall (1971), Filley (1975) en Cummings (1972).

Hall (1971:51-53) dui aan dat daar ten minste twee belangrike aangeleenthede in 'n konfliksituasie is, naamlik die mate waartoe 'n individu sy eie persoonlike doelwitte wil verwesenlik en die mate waartoe 'n individu 'n verhouding met 'n ander individu of groep wil behou en deur daardie individu of groep aanvaar wil word. Afhangende daarvan of 'n onderhandelaar dus die onderhandelingsverhouding of sy eie doelwitte die belangrikste ag, sal sodanige persoon die volgende onderhandelingsstyle openbaar, naamlik (i) 'n wen-verloor styl of dié van 'n "onbuigsame of onversetlike vegter" ("tough battler"): Sodanige persoon wil eie doelwitte ten alle koste verwesenlik, sonder 'n besorgdheid oor die behoeftes van ander, of om deur hul aanvaar te word; (ii) Die toegee-verloor styl of die "vriendelike helper": 'n Persoon wat sodanige styl toepas, plaas die klem op die verhouding met ander terwyl die bereiking van persoonlike doelwitte nie as van so 'n groot belang beskou word nie; (iii) Die verloor-onttrek styl: 'n Persoon wat hierdie styl toepas, beskou konflik as waardeloos en sal hom/haar geestelik of fisies onttrek eerder as om die spanning en frustrasie van konflik te ondervind; (iv) Die kompromiestyl: 'n Persoon wat hierdie styl toepas, redeneer dat 'n halwe brood beter is as niks nie, en sal daarom poog om 'n oplossing te vind wat elke party toelaat om iets te verwesenlik; (v) Die geïntegreerde styl of die "probleemoplosser": Die individu wat hierdie styl toepas, poog aktief om sy eie doelwitte te verwesenlik sowel as die doelwitte van ander. So 'n persoon sien nie gemelde stelle doelwitte as wedersyds uitsluitend nie, en meen dat nie een party se doelwitte opgeoffer hoef te word met die bereiking van 'n toepaslike oplossing nie.

Filley (1975:53) het drie konflikstyle geïdentifiseer, naamlik die "onversetlike vegter" ("tough battler"), wat sy eie doelwitte wil verwesenlik en gewillig is om die doelwitte van ander op te offer; die "vriendelike helper", wat tot die doelwitte van ander instem selfs indien dit ten koste van sy eie behoeftes is; en die "probleemoplosser", wat poog om 'n oplossing te vind wat sy eie doelwitte sowel as die doelwitte van ander akkommodeer. Bedingingstyle wat volgens Filley (1975:53) met gemelde drie style ooreenkom, is deur Cummings *et al.* (1972:67-84) geïdentifiseer, naamlik die "onversetlike/onbuigsame bedinger" ("tough bargainer"), die "sagte bedinger" ("soft bargainer") en die "gelykmaker" ("equaliser").

Nieuwmeijer (1990) het vier style van konflikbeslegting of onderhandeling aangetoon, wat grootliks met die bydraes van bogenoemde outeurs ooreenstem. Hierdie vier style is ‘n dwingende of kompeterende styl, ‘n akkommoderende styl, ‘n kompromiestyl en ‘n vermydingstyl (kyk grafiek 1). Net soos Hall (1971), beskou Nieuwmeijer (1990) die toepassing van hierdie style as bydraend tot, enersyds, ‘n handhawende ingesteldheid wat eie doelwitte beklemtoon of, andersyds, ‘n samewerkende ingesteldheid wat die onderhandelingsverhouding beklemtoon. Die dwingende of kompeterende styl kom met die styl van die “onbuigsame/onversetlike vegter” van bogenoemde outeurs ooreen. Die akkommoderende styl kom met die “vriendelike helper” of die “sagte bedinger” styl van die ander outeurs ooreen. Die kompromiestyl stem met die bydraes van die ander outeurs ooreen wat dit as die “probleemoplosser” of die “gelykmaker” tipeer. Die vermydingstyl kom met die verloor-onttrek styl van Hall (1971) ooreen, terwyl Filley (1975) en Cummings (1972) nie ‘n soortgelyke styl geïdentifiseer het nie.

Grafiek 1: Verskillende onderhandelingsstyle soos deur Nieuwmeijer (1990) aangetoon.

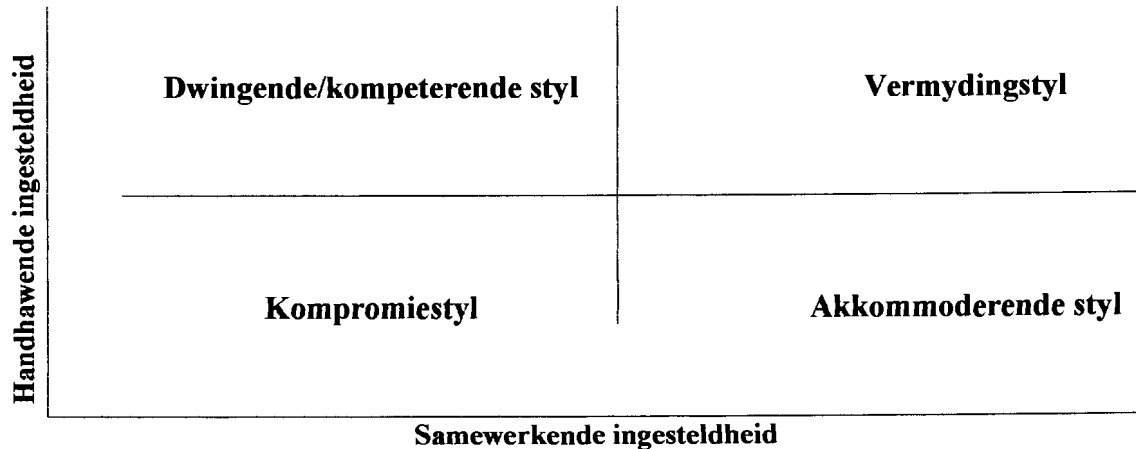


Nieuwmeijer (1988:79) & Pruitt (1981:19) beskryf die akkommoderende styl as dat toegegee word en dat ‘n gewilligheid ten toon gestel word om saam te werk om ander se belange te bevredig, terwyl terselfdertyd nie-handhawend opgetree word om eie belange te verweselik. Die dwingende of kompeterende styl word gevolg wanneer ‘n party sterk met ‘n ander party meeding; ferm by sy standpunt hou en pogings aanwend om eensydige toegewings van die ander party te verkry, of om ‘n

ooreenstemmende onwilligheid ten toon stel om die ander se belange te bevredig (Pruitt, 1981:71). Die kompromiestyl word gevolg wanneer elke party ten opsigte van iets toegee, en nie een groep die duidelike “wenner” is nie. Hier werk onderhandelaars saam om ‘n wedersyds aanvaarbare oplossing te verkry (Pruitt, 1981:91). Vermyding is wanneer individue ‘n opsetlike besluit neem om hulle aan die konfliktsituasie te onttrek en dan tree hulle nie op om hul eie belange of die belange van die ander party te bevredig nie (Gulliver, 1979:2 & Nieuwmeijer, 1990).

Die indeling van onderhandelingstyle wat verder in hierdie studie toegepas sal word, word in grafiek 2 uiteengesit en stem gedeeltelik met die kwadrant-benadering van Hall (1971) en in nog ‘n groter mate met die indeling van Nieuwmeijer (1990) ooreen. Dit verskil wel van Hall (1971) se indeling deurdat net van vier onderhandelingstyle, en nie van vyf sodanige style, gebruik gemaak word nie. Nieuwmeijer (1990) se benadering in hierdie opsig, naamlik dat die probleemoplossende styl deur Hall (1971) geïdentifiseer met die kompromiestyl ooreenkom, word aanvaar, aangesien beide hierdie style in wese op ‘n oplossing dui wat iets van die standpunte van beide partye akkommodeer. Daar word wel met die indeling van Nieuwmeijer (1990) verskil, eneryds, in soverre die kompromiestyl in grafiek 2 nie in die boonste regterkantse kwadrant aangetoon word nie, omrede ‘n party wat ‘n kompromiestyl openbaar beide ‘n handhawende en ‘n samewerkende ingesteldheid openbaar. Die plasing van dié styl in die linker onderste kwadrant in grafiek 2, reflekteer hierdie uitgangspunt dus meer korrek. Net so moet die vermydingstyl, andersyds, nie in die onderste linkerkantse kwadrant aangetoon word nie, maar eerder in die boonste regterkantse kwadrant, omrede die navolging van so ‘n styl nie ‘n handhawende óf ‘n samewerkende ingesteldheid ten toon stel nie.

Grafiek 2: Partypolitieke onderhandelingsstyle tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie



‘n Kompeterende onderhandelingsstyl (die kwadrant links bo in grafiek 2) word deur ‘n party gevolg wanneer sy standpunt in die ooreenkoms verwesenlik is, maar die standpunt van ‘n ander party nie geakkommodeer is nie. Die keersy hiervan is dat indien ‘n party se standpunt nie in die onderhandelingsresultaat weerspieël word nie, maar die standpunt van ‘n ander party wel, eersgenoemde party ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het (die kwadrant regs onder in grafiek 2). ‘n Pertinente voorwaarde in hierdie verband is dat die party wie se standpunt nie geakkommodeer is nie, wel die onderhandelingsresultaat moes aanvaar of gesteun het. Is die ooreenkoms nie deur die betrokke party aanvaar of gesteun nie, kan nie logieserwys aangevoer word dat ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg is nie. ‘n Kompromiestyl kan deur partye gevolg word wanneer hul standpunte met die onderhandelingsresultaat vergelyk word, en dit aantoon dat nie een party se volledige standpunt geakkommodeer is nie, maar dat ‘n gedeelte van elkeen se standpunt wel verwesenlik is (kyk die kwadrant links onder in grafiek 2). ‘n Vermydingstyl is deur ‘n party gevolg indien ‘n aanvanklike standpunt gestel is, maar wanneer aan die onderhandelingsproses onttrek is, en nie verder daaraan deelgeneem is nie (kyk die kwadrant regs bo in grafiek 2).

Grafiek 2 toon verder aan dat ‘n dwingende of kompeterende onderhandelingsstyl wat gevolg word, daarop dui dat ‘n handhawende ingesteldheid ten opsigte van die verwesenliking van partystandpunte, al dan nie, geopenbaar word. ‘n Akkommoderende onderhandelingsstyl daarenteen, wys dat ‘n samewerkende onderhandelingsingesteldheid ten opsigte van die bereiking van ‘n wedersydse ooreenkoms as die belangrikste geag word. ‘n Kompromiestyl wat toegepas word, dui daarop dat ‘n onderhandelingsingesteldheid nagestreef word wat aspekte van

beide 'n samewerkende en handhawende ingesteldheid beklemtoon, deurdat 'n party in hierdie geval deels handhawend (deurdat 'n gedeelte van sy standpunt verwesenlik word), maar ook samewerkend is (deurdat 'n gedeelte van die ander party se standpunt as deel van die ooreenkoms aanvaar word). 'n Party wat 'n vermydingstyl openbaar, dra nie by tot die bevordering van een van hierdie twee ingesteldhede nie. Die rede is dat dit aan onderhandelinge onttrek, en dus nie handhawend ten opsigte van sy standpunt optree nie, terwyl dit ook nie akkommoderend ten opsigte van ander partystandpunte optree nie.

Soos hierbo aangetoon, is dit vir die bereiking van 'n ooreenkoms wat tot die demokrasie in 'n oorgangsamelewing lei, noodsaaklik dat die verwesenliking van eie partydige doelwitte (by wyse van 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid) met toegewings gekombineer moet word (deur middel van 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid), sodat ooreenkomste wel tussen partye bereik kan word. Wanneer 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid wel ten opsigte van die daarstelling van die meeste beleidaspekte realiseer, is dit bevorderlik vir die realisering van demokrasie, maar kan die wense, belange en voorkeure van party-ondersteuners van mindere belang geag word. Die implikasie van die handhawende onderhandelingsingesteldheid wanneer dit ten opsigte van die daarstelling van die meeste grondwetlike aspekte realiseer, is dat die maak van toegewings (ten einde 'n demokratiese ooreenkoms te verwesenlik) van mindere belang geag word as die voorkeure en belange van kiesers wat verwesenlik moet word. 'n Kompromiestyl daarenteen, sal ook tot 'n gesamentlike ooreenkoms lei wat aan die demokrasie gevolg gee omdat dit 'n kombinasie van 'n handhawende en samewerkende onderhandelingsingesteldheid verg. 'n Vermydingstyl weer, dra nie positief by tot die bereiking van 'n ooreenkoms wat aan die demokrasie gevolg gee nie, terwyl dit ook nie die belange van die partyondersteuners bevorder nie.

Daar kan nou vanuit bogenoemde tot die gevolgtrekking gekom word dat die doel waarvoor onderhandelingsstyle in essensie ondersoek is nie geslaagd was nie. Dit is ondersoek met die doel om as 'n wyse te dien waarvolgens bepaal kan word of 'n partystandpunt in 'n grondwet verwesenlik is, al dan nie. Dit was nie geslaagd nie omrede 'n onderhandelingsstyl nie kan aandui of 'n standpunt verwesenlik is nie, maar dat eerder aan die hand van die verwesenliking van 'n standpunt aangedui kan word watter onderhandelingsstyl gevolg is. Vroëer is aangedui dat die blote vergelyking van 'n standpunt van 'n party met die onderhandelingsresultaat aandui of sodanige standpunt in die onderhandelingsresultaat verwesenlik is, al dan nie. Dit beteken wel nie dat die onderhandelingsstyle wat ten opsigte van partye geïdentifiseer kan word

nutteloos is nie. Die identifisering van 'n onderhandelingsstyl en 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid kan wel aantoon of 'n party suksesvol tot die bereiking van 'n demokratiese ooreenkoms bygedra het. Hierdie aspek as sodanig is dan ook een van die hoofaspekte wat deur die studie ondersoek word soos in hoofstuk een gestel.

'n Party dra suksesvol tot 'n demokratiese ooreenkoms by indien dit daarin slaag om die onderhandelingsverhouding te bevorder (deur middel van 'n samewerkende ingesteldheid) en dit te kombineer met die verwesenliking van ondersteuners se belange (deur middel van 'n handhawende ingesteldheid) sodat daar, oorhoofs beskou, min of meer 'n balans tussen hierdie aspekte na vore kom. Dit is omrede 'n ooreenkoms nie tot stand sal kom as die verhouding met ander deelnemende partye nie bevorder word nie, terwyl ook verseker moet word dat die onderhandelingsresultaat deur party-ondersteuners aanvaar word.

'n Aspek wat by die bepaling van onderhandelingsstyle van politieke partye verreken moet word, is die rol wat strategie in onderhandelinge by partye kan speel. Gulliver (1979:101) toon aan dat elke party 'n onderhandelingsituasie ingaan met 'n strategie, ten einde sekere belangrike aspekte te verwesenlik, en om ten opsigte van ander minder belangrike aspekte aan die standpunte van ander partye toe te gee. Deel van die voorbereiding wat elke party dus in 'n onderhandelingsituasie moet doen, is om strategies te beplan aangaande dit wat uit onderhandelinge verkry wil word.

Dit is hiervolgens byvoorbeeld verkeerd om te aanvaar dat die party wat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl toepas (die kwadrant regs onder in grafiek 2), nie die onderhandeling van bepaalde onderhandelingsaspekte strategies benader nie, en net maar geredelik aan die standpunt van 'n ander party toegee. 'n Party se strewe na konsensus oor 'n bepaalde beleidsaspek kan, onder meer, 'n middel tot 'n doel of deel van 'n strategiese plan wees. 'n Party kan bereid wees om sy standpunt oor 'n spesifieke aspek te laat vaar (en dus akkommoderend voorkom) ten einde sy standpunt ten opsigte van 'n ander beleidsaspek te verwesenlik. So meld Carnoy (1984:214) dat werkers binne die Marxistiese model van 'n klassekonflik tussen die kapitalistiese en werkersklasse, 'n sosiaal-demokratiese ooreenkoms kan aanvaar omrede dit tot hul materiële voordeel strek. Dit beteken nie dat sodanige werkers van hul Marxistiese oortuigings afgesien het nie, maar net dat hulle 'n strategiese besluit geneem het wat tot hul voordeel was. Net so kan 'n party op die kort termyn van 'n bepaalde partystandpunt afsien en die standpunt van 'n ander party aanvaar ten einde op die langer termyn te poog om daardie partystandpunt verwesenlik te kry. 'n

Verdere voorbeeld is dat 'n party wat 'n vermydingstyl aanwend, kan argumenteer dat dit vir hom voordeel kan inhou, aangesien ander partye nie sonder sy deelname en instemming tot 'n ooreenkoms sal kom nie. Ten einde die party wat onttrek het tot onderhandelinge te laat terugkeer, sal die ander partye moontlik toegewings maak. Op so 'n wyse kan die gestelde standpunt van die party wat onttrek het, dus verwesenlik word, wat andersins dalk nie moontlik sal wees nie.

Ten opsigte van strategiese oorwegings waarmee partye onderhandel, kan 'n onderskeid ook getref word tussen 'n beleidsdoelwit of beginsel wat 'n party bevorder en 'n beleidstandpunt wat 'n party stel. 'n Beginsel dui op die grondslag of grondreël van 'n aangeleentheid. 'n Doelwit kan omskryf word met dit wat 'n mens jou voorstel om te bereik; jou mikpunt of die eindpunt van 'n plan. 'n Standpunt daarenteen, kan omskryf word as die plek waaruit mens iets beskou of jou uitgangspunt (Kritzinger *et al.*, 1972:76, 167, 989). In terme van die stel van standpunte tydens 'n onderhandelingsituasie, kan aangedui word dat 'n party 'n beleidsdoelwit sal hê wat hy wil bereik. Standpunte van so 'n party sal dan handel oor die verdere besonderhede van die doelwit of beginsel. In hierdie verband sal strategie 'n rol speel deurdat 'n party strategies kan beplan ten opsigte van die onderhandeling van watter standpunte 'n bepaalde onderhandelingsingesteldheid gevolg sal word.

Waar die verskillende onderhandelingsstyle waarvolgens partye tydens die oorgang na demokrasie kan onderhandel hierbo beskryf is, sowel as die rol wat strategie in hierdie verband kan speel, is dit belangrik om die aspekte aan te toon wat die onderwerp van sodanige onderhandelinge kan vorm. Banting en Simeon (1985:7) dui aan dat 'n poging tot die daarstelling van 'n grondwetlike skikking deur die leiers van politieke partye beteken dat die onderhandelingsagenda uitgebreid sal wees, omrede 'n totale herstrukturering van die politieke gemeenskap plaasvind. Grondwetmakende prosesse in oorgangsamelewings gee, onder andere, vergestaltung aan die staatsvorm, watter modelle van verteenwoordiging sal bestaan, aan watter begrip van die samelewing en aan watter verhoudinge tussen groepe, institusionele beslag gegee word (Banting & Simeon, 1985:8 & 14).

Onderhandelinge vir 'n grondwetlike skikking tydens die oorgang na demokrasie kan dus oor die hele spektrum van aangeleenthede plaasvind wat in grondwette voorkom. Vervolgens is dit nodig om in groter besonderhede op kernaangeleenthede in te gaan wat algemeen in grondwette voorkom, omrede dit op hierdie aspekte is wat politieke partye in hoofsaak sal fokus by die formulering van partyvoorstelle vir die totstandkoming van 'n nuwe onderhandelde grondwet. Dit is ook aan die hand van

die verwesenliking van hierdie aspekte in 'n grondwet, al dan nie, waarvolgens bepaal sal word watter onderhandelingsstyl 'n party met die onderhandeling van 'n spesifieke aspek tydens die oorgang na demokrasie gevolg het.

2.4 PARTYVOORSTELLE OOR GRONDWETLIKE ASPEKTE TYDENS DIE ONDERHANDELDE OORGANG NA DEMOKRASIE

Dit is belangrik om die kernaangeleenthede te identifiseer wat algemeen in grondwette voorkom, omrede dit oor hierdie aangeleenthede is wat politieke partye standpunte sal stel ten einde te verseker dat hierdie standpunte by onderhandelinge in ag geneem word. Die volgende vyf hoofkategorieë aangeleenthede kom in grondwette voor:

- verklarings van algemene ideale en doelwitte wat die toon en gees van die hele dokument daarstel. Sodanige verklarings van ideale kom gewoonlik aan die begin van grondwette voor, die sogenaamde aanhef tot die grondwet (Ranney, 1975:271);
- die regeringstruktuur, dit spesifiseer naamlik die hooforgane van regering, hul interverwantskap, watter tipe persone geskik sal wees om posisies in hierdie organe te beklee, en hoe hul verkies sal word en uit diens sal tree (Murphy, 1993:8);
- 'n bepaling van die verspreiding van magte tussen hoofregeringsorgane, naamlik die wetgewende, uitvoerende en regsprekende gesag. Grondwette wat aan 'n federaal-tipe staatsvorm beslag gee, versprei ook mag tussen die nasionale en subnasionale regerings (Ranney, 1975:272);
- die beskerming en bevordering van menseregte. Die eerste soort regte plaas beperkinge op die regering - dit wat die regering nie aan individue mag doen nie. Die tweede soort stel verpligtinge daar wat in meer onlangse grondwette voorkom, naamlik dat die regering positiewe verpligtinge ten opsigte van elke individu moet vervul (Murphy, 1993:8); en
- die spesifisering van prosedures waarvolgens die grondwet self gewysig kan word (Murphy, 1993:12).

Met die uitsondering van eersgenoemde en laasgenoemde items, naamlik die aanhef tot die grondwet en prosedures waarvolgens 'n grondwet gewysig kan word (wat minder omvattende items as die res is), word aspekte uit bogenoemde geselekteer om as aspekte te dien by die vasstelling van onderhandelingsstyle van politieke partye. Hierdie aangeleenthede word geselekteer omrede dit die beleidsaangeleenthede is wat

ooglopend uit 'n makro-vertrekpunt by die daarstelling van 'n nuwe grondwetlike bedeling ter sprake is. Gemelde aspekte is:

- die aard van die handves van menseregte en die rol van 'n konstitusionele hof in die beregting van menseregte;
- die wetgewende gesag;
- die uitvoerende gesag; en
- die verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke wat 'n aanduiding van die staatsvorm verskaf.

Met die formulering van demokratiese grondwetlike reëls deur partye tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie, behoort die toekenning van basiese menseregte aan persone 'n belangrike aangeleentheid te wees waaroor tussen partye onderhandel word. Dit is veral so omrede 'n outoritêre owerheid menseregte onderdruk en die beskerming van menseregte (soms tyds in die grondwet verskans) 'n kenmerk van 'n demokratiese bestel is. Rautenbach (1988:50) toon byvoorbeeld aan dat alhoewel menseregtebepalings in die grondwette van die wêreld groot verskeidenheid toon en met verskillende grade van effektiwiteit toegepas word, daar weinig stelsels sonder sulke grondwetlike bepalinge is. Wanneer politieke partye se onderhandelingsstyle in 'n samelewing tydens 'n onderhandelde oorgang bepaal moet word, sal standpunte en ooreenkomste oor aspekte van 'n handves van menseregte dus in aanmerking geneem moet word. Vir hierdie doel word die besonderhede van belangrike aspekte van 'n handves beskryf.

2.4.1 'n Handves van menseregte

Een van die redes vir die insluiting van menseregte in 'n grondwet is om daardie waardes wat fundamenteel vir die menslike bestaan is, teen inmenging van die regering te beskerm. So kan verseker word dat wetgewing in voeling met menseregte bly en dat sodanige regte beskerm word eerder as dat persone benadeel word (Dlamini, 1994:574).

Die regte wat in 'n handves van menseregte vervat kan word, is so uiteenlopend en omvattend van aard dat hier gefokus word op aspekte wat die aard van 'n handves van menseregte bepaal. Hierdie aangeleenthede kan geïdentifiseer word as:

- die wyse waarop die begrippe *vryheid* en *gelykheid*, en die balans tussen hierdie begrippe, in die grondwet voorkom;

- die wyse van toepassing van regte, naamlik vertikaal (tussen staat en onderdaan) of ook horisontaal (tussen individue onderling);
- of slegs individue of ook regspersone (maatskappye) op die beskerming van menseregte aanspraak kan maak;
- of sosio-ekonomiese regte ten opsigte van die verbetering van mense se fisiese bestaan, byvoorbeeld die reg op behuising en 'n werk, ook in die handves ingesluit word; en
- of bepalinge ten opsigte van minderheidsbeskerming in die handves vervat word, byvoorbeeld regte ten opsigte van taal, kultuur en onderwys.

Weens die belangrikheid van hierdie aangeleentehede, is dit dan ook die aspekte wat as hoofopspuntes van beleidsvoorstelle van politieke partye kan dien tydens onderhandelinge vir nuwe grondwetlike reëls. Die omskrywing van hierdie aspekte sal ook die funksie en werking van 'n handves van regte in verdere besonderhede aantoon.

Omrede die konsepte *vryheid* en *gelykheid* as sodanig die essensiële aspekte van 'n demokratiese grondwet aantoon, en alle ander menseregte volgens Du Plessis (1988:14), onder andere, op hierdie basiese regte berus, word die voorkoms en inhoud van hierdie begrippe in die eerste plek bespreek. Daar kan gevolglik gevind word dat voorstelle van politieke partye op gemelde aspekte kan fokus, en dat dit dus uiteraard in ag geneem moet word by die vasstelling van die onderhandelingsstyle van politieke partye tydens die onderhandelde oorgang na demokrasie.

2.4.1.1 Die begrippe *vryheid* en *gelykheid* en die balans teenoor mekaar

Sartori (1987:301) en Barry (1981:157) stel voor dat met vryheid bedoel word die afwesigheid of verwydering van eksterne beperkinge en die vermindering van dwingende verpligtinge of verbintenisse. Voorbeelde van onvryheid wat die konsep die beste beskryf is volgens Barry (1981:157): gevangeneskap, slawerny, ernstige beperkinge op die keuse van verbruikersgoedere en aksies wat deur 'n wet verbied word.

Die afwesigheid van eksterne beperkinge impliseer aspekte soos onafhanklikheid ('n situasie waarin 'n persoon hom/haar aan 'n minimum eksterne belemmings onderworpe voel) en privaatheid ('n spesiale tipe onafhanklikheid wat verstaan kan word as 'n poging om outonomie te verseker). Die afwesigheid van beperkinge is wel nie 'n voldoende of genoegsame konsep van vryheid nie, omrede dit volgens Sartori

(1987:303), behalwe die aspekte van onafhanklikheid en privaatheid, ook positiewe aspekte soos vermoë, geleentheid en mag moet insluit om die konsep volledig te beskryf. Cloete (1993:12) stem hiermee saam as hy meld dat om vry te wees, 'n persoon baie meer nodig het as net vryheid van beperkinge.

Volledige vryheid bevat dus, volgens Sartori (1987:303), die vyf eienskappe van: (a) onafhanklikheid; (b) privaatheid; (c) vermoë; (d) geleentheid; en (e) mag. Die verhouding tussen die eerste helfte van vryheid (onafhanklikheid en privaatheid), en die tweede helfte (vermoë, geleentheid en mag) is dié tussen omstandighede en gevolge, en daarom 'n prosedureële verhouding waarin hierdie aspekte in die bepaalde volgorde voorkom. Om dus net te verwys na "onafhanklik van" as 'n voldoende idee van vryheid, is nie korrek nie. Volledigheid word voorsien deur die hele reeks eienskappe in 'n gegewe volgorde. Die vermoë waaroor mense beskik om selfverwesenskap op te tree ('n aspek van die tweede helfte van vryheid), is van min waarde indien persone verhoed word om dit te doen (die eerste helfte van die konsep). Die afwesigheid van beperkinge is dus net die vertrekpunt om die volledige sy van vryheid aan te dui.

Barry (1981:160) en Sartori (1987:301-306) meen dat wanneer die term vryheid in die algemeen gebruik word, die vryheid van keuse daarmee bedoel word. 'n Vrye samelewing is daarom nie net een wat individue toelaat om hul behoeftes te bevredig nie, maar een wat deur die vermindering van dwingende wetgewing tot die minimum, 'n altyd breër reeks van keuses toelaat. Vryheid word dus sodoende beskryf as die afwesigheid van beperkinge; waarmee gesê kan word dat 'n persoon vryheid in optrede ervaar wanneer hy/sy redelikerwys 'n ander rigting van aksie kan kies.

Die beginsel van gelykheid kan, afhangende van hoe dit geïmplementeer word, in konflik met vryheid verkeer. Sartori (1987:338) meen dat gelykheid in een betekenis die idee van eendersheid oordra, terwyl dit in 'n ander betekenis geregtigheid aandui. Pennock (1979:39) verwys na die onderskeid tussen wetlike of formele gelykheid en substansiële (of ware) gelykheid. Wetlike gelykheid verwys na die beginsel wat deur die houe afgedwing word, naamlik gelyke beskerming deur wetgewing en dat wette sonder bevooroordeelning of partydigheid toegepas moet word. Probleme ontstaan wanneer formele of wetlike gelykheid nie as voldoende of as 'n genoegsame toets vir demokrasie beskou word nie. Substansiële of ware gelykheid word dan nagestreef, wat dit met vryheid in botsing bring.

Sartori (1987:350-351) beskryf gelykheid in ander terme deur twee fundamentele wyses om die konsep te benader, te beskryf as gelyke behandeling wat dieselfde en onpartydige behandeling beteken, en as gelyke uitkoms wat gelyke resultate of eindtoestande beteken. Die sienswyse onderliggend aan gelyke behandeling is dat persone gelyk behandel moet word ten spyte daarvan dat hulle verskillend is, terwyl die siening onderliggend aan gelyke uitkoms is dat mense nie verskillend moet wees nie en in hulle vroeëre/oorspronklike eendersheid herstel moet word. Gelyke behandeling lei volgens hom nie tot gelyke resultate nie, terwyl gelyke eindresultate ongelyke behandeling vereis. Die dilemma is dus: om gelyk gemaak te word (in uitkoms/resultaat), moet mense ongelyk behandel word. Gelyke resultate vereis dus ongelyke geleenthede.

Gelykheid van uitkoms of resultaat word ook met regte waaroor die individu beskik, in verband gebring. Hiervolgens is elke burger op sekere voordele geregtig ten opsigte waarvan die regering 'n verpligting het, byvoorbeeld dat die regering aan sy burgers genoegsame (indien nie gelyke nie) behuising, werkgeleenthede, mediese sorg en inkomste as 'n reg moet waarborg (Janda *et al.*, 1994:9).

Barry (1981:139) wys op die argument dat die gebruik van regeringsmag om gelykheid te bevorder, sonder dat dit spontaan ontstaan, noodwendig 'n vermindering in persoonlike vryheid inhou. Indien individue 'n gelyke kans het op die reg op lewe, bestaan die vraag: Wat van eise tot die bevrediging van al hul behoeftes en begeertes? Sulke eise kan wel nie bevredig word sonder om ernstig inbreuk te maak op die vryhede van ander nie. Demokratiese teorie moet dus volgens Pennock (1979:44) 'n balans vind tussen kompeterende eise wat met vryheid en gelykheid gepaardgaan.

Pennock (1979:45) toon aan dat indien vryheid gedefinieer word as die afwesigheid van beperkinge en bedreiginge (wat insluit die oppergesag van die reg), en gelykheid as formele of wetlike gelykheid, die twee ideale nie in konflik verkeer nie. As sodanig omskryf hierdie konsepte die essensiële aspekte van 'n demokratiese grondwet. Wanneer die konsepte "vergroet word", soos wat die geneigdheid is om die volle betekenis van die demokratiese ideaal te probeer omvat, kom spanninge en selfs teenstrydighede tussen hulle na vore.

Om die doel van die "goeie lewe" (dit wat in die beste belang van soveel burgers moontlik in die samelewing is) vir die lede van die samelewing na te streef, moet die

regering dus voortdurend poog om aspekte wat met vryheid en gelykheid te make het, in balans met mekaar te bring.

Afgesien van die begrippe vryheid en gelykheid (wat as burgerlike of politieke regte of eerstegenerasie-regte getipeer word), kan die kwessie of sosio-ekonomiese regte (of tweedegenerasie-regte) in 'n handves van regte ingesluit moet word, 'n verskilpunt tussen partye wees. Redes wat hiervoor aangevoer kan word, is, onder andere, dat die insluiting van sodanige regte in 'n grondwet gelykmaking van mense se fisiese omstandighede beklemtoon ten koste van die vryheid van ander individue. 'n Verdere argument is dat die insluiting van sodanige regte 'n plig op die regering plaas om mense se fisiese lewensomstandighede te verbeter, terwyl daar nie altyd fondse beskikbaar is om dit te realiseer nie.

Wanneer politieke partye se onderhandelingsstyle tydens die onderhandelde oorgang bepaal moet word, kan die insluiting van sosio-ekonomiese regte in 'n handves van regte ter sprake kom. Indien dit wel op die onderhandelingsagenda is, behoort verskille daarvoor tussen deelnemende partye te bestaan, omrede sommige partye die beskerming van individuele vryhede kan beklemtoon terwyl ander partye die verwesenliking van gelykheid in fisiese lewensomstandighede as die belangrikste ag. Dit is dus belangrik om die betekenis en inhoud van sosio-ekonomiese regte aan te toon.

2.4.1.2 Sosio-ekonomiese regte

Waar eerstegenerasie-regte verwys na die tradisionele liberale burgerlike en politieke regte - byvoorbeeld gelykheid voor die reg, die reg op 'n billike verhoor, die reg op lewe en persoonlike sekuriteit - verwys tweedegenerasie- of sosio-ekonomiese regte na 'n reeks verpligtinge wat die regering onderneem om te doen. Sodanige verpligtinge het te make met ekonomiese bystand (byvoorbeeld werk, minimum lone, sosiale sekuriteit) en sosiale bystand (byvoorbeeld onderwys, beskerming van gesinne, kinders en moederskap, ontspanning en kultuur).

Eerstegenerasie-regte benodig min positiewe aksie van die regering, aangesien dit daarop gerig is om die regering te verhoed om die geleenthede van die individu te beperk. Hedendaags word geargumenteer dat hierdie tradisionele interpretasie van menseregte heeltemal te eng is deurdat dit net die individu se regte jeens magismisbruik van die regering beskerm. Mense se regte moet ook daaruit bestaan dat die regering 'n verpligting het om persone se fisiese lewensomstandighede te verbeter.

Menseregte moet dus 'n welvaartselement insluit, daarom is die konsep van menseregte in onlangse jare uitgebrei om ekonomiese en sosiale regte in te sluit (Barry, 1981:190). Burgerlike en politieke regte vereis dus slegs 'n passiewe verpligting van weerhouding van die regering, terwyl sosiale welsyn aktiewe maatreëls van die regering vereis (Memorandum deur die Paneel van Grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering, 5 Februarie 1996:2).

De Villiers (1994:599-603) toon daarom aan dat dit toenemend aanvaar word dat die politieke, sosiale en ekonomiese omstandighede waarin eerstegenerasie-regte in die tyd van John Locke geformuleer is, in belangrike opsigte verskil van die omstandighede in die twintigste eeu en dat die beskerming van burgerlike en politieke regte alleen nie die realiteite aansny waarmee regerings en bevolkings gekonfronteer word nie. Dugard (1994:133) wys daarop dat die houdings teenoor hierdie regte in die internasionale reg verander het, en veral die Internasionale Verdrag oor Ekonomiese, Sosiale en Kulturele Regte word in hierdie verband as voorbeeld genoem. Sosiale en ekonomiese regte word in die internasionale perspektief dus as 'n essensiële komponent van menseregte beskou.

Om die aspek van sosio-ekonomiese regte ernstig te benader, beteken onder meer dat daar 'n verbintenis is tot sosiale integrasie, solidariteit, gelykheid en 'n ware poging om die aangeleentheid van inkomsteverspreiding aan te raak. Sosiale welvaartsregte sluit 'n primêre en ware besorgdheid in met die beskerming van kwesbare ("vulnerable") groepe, soos die armes, gemarginaliseerdes, gestremdes en inheemse groepe (Memorandum deur die Paneel van Grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering, 5 Februarie 1996:2).

Afgesien van die vraag of sosio-ekonomiese regte in 'n handves van regte vervat moet word, is die toepassing van 'n handves van regte 'n belangrike aspek omrede dit, onder andere, aantoon of regte net teen die regering toegepas kan word, en of dit ook tussen individue onderling afdwingbaar gemaak kan word. 'n Verdere aspek ten opsigte van die toepassing van regte is of net individue of ook regspersone (maatskappye) op beskerming van 'n menseregtehoofstuk in 'n grondwet kan aandring. By die bepaling van onderhandelingsstyle van politieke partye met die daarstelling van 'n grondwet, sal dit dus raadsaam wees om hierdie aspekte ook by so 'n analise in te sluit.

2.4.1.3 Die toepassing van 'n handves van regte.

'n Handves van menseregte se funksie is, in die eerste plek, om individue teen magismisbruik van die regering te beskerm. Daar bestaan meningsverskil of regspersone (liggame of organisasies waarvan individue lede en funksionaris is) ook dié soort beskerming moet geniet. In die meeste handveste van menseregte word, volgens Du Plessis (1994:22), erken dat regspersone ook ten minste op sekere van die regte in 'n handves aanspraak moet kan maak.

Daar is wel ook verhoudings in die samelewing wat tradisioneel as verhoudings tussen gelykes gesien word, terwyl die een party tot die verhouding in werklikheid veel meer mag as die ander party het. Hier kan aan die individu teenoor 'n groot maatskappy gedink word. Die vraag is of 'n handves van menseregte nie ook in so 'n geval (op verhoudings op 'n horisontale vlak) toegepas moet word nie om die "swakkeres" in die samelewing teen die "sterkeres" te beskerm. Indien wel, sal die handves nie slegs "vertikale" werking van die individu teenoor die regering moet hê nie, maar ook "horisontale" werking teenoor persone en instansies onderling. Die neiging wêreldwyd is om die "horisontale" werking van handveste van menseregte in 'n beperkte mate te erken (Du Plessis, 1994:23).

Waar 'n handves van regte bepaal dat dit "vertikale" en "horisontale" werking het, en ook op individue en regspersone van toepassing is, beteken dit nie veel indien die geregshowe nie 'n afdwingbare bevoegdheid in dié verband deur die handves van regte gegee word nie. By die vasstelling van die onderhandelingsstyle van politieke partye tydens die onderhandelde oorgang, sal partystandpunte oor 'n meganisme vir die afdwinging van menseregte dus by so 'n analise ingesluit moet word.

Behalwe die aspek van die toepassing van regte wat in 'n handves vervat is, is die aangeleentheid van minderheidsregte 'n kontroversiële aspek wat in 'n handves van menseregte aangetref word. Partye wat in 'n heterogene samelewing funksioneer en moontlik 'n minderheid verteenwoordig, kan die insluiting van minderheidsregte in 'n handves van regte sterk steun. Wanneer politieke partye oor 'n nuwe grondwet onderhandel en onderhandelingsstyle bepaal moet word, sal standpunte en ooreenkomste oor regte wat beskerming aan minderhede bied, dus 'n belangrike faset wees ten opsigte waarvan politieke partye se onderhandelingsstyle geëvalueer kan word.

2.4.1.4 Benaderings of wyses vir die grondwetlike akkommodering van minderheidsbelange

Oorhoofs beskou, kan die volgende drie benaderings geïdentifiseer word ten opsigte van die erkenning, beskerming en bevordering van die belange van minderheidsgroepe in 'n samelewing (Barrie, 1995:37):

- 'n handves van menseregte kan 'n minderheid se regte ten opsigte van taal, kultuur en godsdiens erken en beskerm;
- 'n hoë vlak van selfbestuur kan aan minderhede toegeken word by wyse van grondwetlike bepalings; en
- 'n afskeidings- of sessie-opsie kan bestaan in terme waarvan 'n minderheid kan poog om in 'n geografies omskrewe gebied van die politieke samelewing af te skei.

Barrie (1995:37) meen dat reëlins vir selfbestuur vir 'n minderheidsgroep in 'n grondwet nie 'n algemene praktyk is nie en dat minderhede in die meeste gevalle beskerm word deur bepalings in 'n handves van menseregte rakende 'n minderheid se taal, kultuur en godsdiens. Daar word ook aangevoer dat 'n sessie-opsie net kan ontstaan wanneer 'n minderheid nie regeringsbeskerming geniet nie, dit nie toegelaat word om aan die regeerproses deel te neem nie, en dit geografies afgesonderd is.

Waar minderhede in die meeste gevalle beskerm word deur bepalings in 'n handves van menseregte, is dit nodig om relevante regte in hierdie verband in die algemeen te bespreek. In hierdie opsig kan op universele menseregte-norme gewys word wat in terme van die internasionale reg bestaan.

Dlamini (1994:573) wys daarop dat kultuur, onderwys en godsdiens ineengestremel is. Godsdiens is deel van die kultuur van 'n groep mense, terwyl onderwys die instrument is waardeur beide kultuur en godsdiens van een generasie na die ander oorgedra word.

Verskeie internasionale en streeksinstrumente maak voorsiening vir die beskerming van die reg tot kultuur. Die regering word in terme van hierdie reg gewoonlik verplig om mense toe te laat om hul eie kultuur te beoefen (Dlamini, 1994:575, 579).

Bepalings in die internasionale reg ten opsigte van die ondersteuning en beskerming van taal- en onderwysregte is, onder andere, dat gemeenskappe die reg kan hê om eie

skole met openbare fondse te stig; dat enkeltaal-onderwysinstellings bevorder en bewaar moet word, en dat regeringsgefinansierde skole in 'n minderheidstaal onderrig kan gee (Leon, 1996:21).

Die insluiting van 'n handves van regte in 'n grondwet het ingrypende implikasies vir die regsprekende gesag, aangesien die geregshowe die nakoming van sodanige regte in 'n samelewing moet afdwing. Die rol van die regsprekende gesag ten opsigte van die afdwinging van die grondwet, en of 'n spesiale geregtelike instelling soos 'n afsonderlike konstitusionele hof daarvoor nodig is, is dus 'n belangrike aangeleentheid ten opsigte waarvan partye voorstelle moet formuleer by die daarstelling van grondwetlike reëls gedurende die onderhandelde oorgang.

2.4.2 'n Konstitusionele hof en die afdwinging van menseregte

Aspekte wat met betrekking tot die beregting of afdwinging van menseregte in 'n grondwet belangrik is, is of 'n spesiale meganisme of struktuur vir grondwetlike beregting geskep moet word, byvoorbeeld 'n konstitusionele hof en die wyse van aanstelling van lede van so 'n instelling.

Ter agtergrond is dit belangrik om die funksie van die regsprekende gesag te bespreek met betrekking tot die beregting van 'n grondwet deur 'n onafhanklike en onpartydige regbank. In ooreenstemming met die beginsels van die *rule of law* (oppergesag van die reg) en die *trias politica*, word in 'n demokratiese stelsel daarvoor voorsiening gemaak dat reg deur 'n onafhanklike regbank gespreek word. Die beginsel wat ter sprake is, is dat die regstradisie in 'n demokrasie 'n poging is om stabiliteit aan die stelsel te verleen. Die reg word as 'n metode gesien waardeur mag getemper word deur die onpersoonlike uitoefening daarvan. Afgesien daarvan dat geregtelike instellings op verskeie maniere georganiseer word, verskil die beginsels waarop regspraak in 'n demokrasie gebaseer word, ook onderling. In sommige stelsels geld die beginsel van parlementêre soewereiniteit. In hierdie stelsels het die hofe nie die bevoegdheid om die wette van die parlement te bevraagteken of te toets nie. In ander stelsels geniet die hofe toetsingsreg oor gewone wetgewing en enige wet wat met die grondwet strydig is, kan ongeldig verklaar word. Hierbenewens maak sommige stelsels voorsiening vir 'n spesiale appêlhof of 'n afsonderlike konstitusionele hof wat uitspraak oor konstitusionele sake lewer (Venter, 1988:88-89).

Indien 'n grondwet van 'n hoër stand as ander wette en verordeninge is, tree die kwessie van geregtelike hersiening op die voorgrond. Geregtelike hersiening

impliseer die reg en plig van 'n hof of howe om die grondwet van die staat gesaghebbend te interpreteer, gesaghebbend oor die grondwetlikheid van wetgewende, uitvoerende en administratiewe handeling te besluit en om in gepaste gevalle sodanige wette ongeldig en onafdwingbaar te verklaar indien dit met die grondwet, insluitende die menseregte-akte, bots (Suid-Afrikaanse Regskommissie, 1991:1177).

'n Hof kan in die eerste plek 'n wet wat in stryd is met die bepalings van die handves, en dus 'n verskanste reg of regte bedreig of skend, ongeldig verklaar en skrap. 'n Gereghshof kan in die tweede plek gelas dat administratiewe optrede wat verskanste regte bedreig of skend gestaak word, sulke optrede nietig verklaar en probeer om die nadelige gevolge daarvan so goed moontlik ongedaan te maak deur byvoorbeeld waar skade gely is, 'n gepaste vergoedingsbevel te maak. Die regterlike gesag speel met ander woorde 'n pertinente rol in die toetsing van wette en die hersiening van administratiewe optrede aan die hand van 'n beregbare menseregtehandves (Du Plessis, 1994:21-22).

Ten opsigte van geregtelike hersiening moet die regsprekende gesag in 'n demokrasie volgens Davis *et al.* (1994:26) poog om die wil van die politieke meerderheid te versoen met die kernwaardes wat in die grondwet vervat is en by geleentheid sodanige meerderheidswil kan troef. Geregtelike hersiening moet die stel van verenigende beginsels wat uit die grondwet voortspruit en ontwerp is om omstandighede vir demokrasie te skep, waarborg. Regters moet versigtig wees om nie hulle politieke oortuigings op die samelewing af te dwing nie, maar die beskerming en bevordering van hierdie regte te balanseer met die programme van 'n demokraties verkose wetgewer.

So 'n toetsingsreg van die howe kan deur die gewone howe of 'n spesiaal saamgestelde konstitusionele hof plaasvind. Verder kan sodanige beregting plaasvind deurdat nie gewag word tot 'n krisis bereg moet word nie, maar daar kan adviserend opgetree en opinies uitgespreek word, soos die konstitusionele hof in Duitsland. Dit is verder noodsaaklik in die geval van 'n spesiaal saamgestelde hof dat dit deur die bevolking aanvaar word en legitimiteit geniet, aangesien die taak daarvan op die terrein van politieke vraagstukke lê en sy besluite aanvaar moet word (Presidentsraadsverslag, 1/1990:54 & 56).

Indien aan die regbank die bevoegdheid verleen word om 'n menseregte-akte te interpreteer, bring dit die regbank heelwat nader aan die middelpunt van politieke

geskilpunte. Met hierdie nuwe politieke omstrede rol word verskillende (en meer intense) politieke vorme van druk op regters geplaas, en dit het gevolg vir die aanstelling en keuse van regters. Die beregting van 'n menseregte-akte deur die regsprekende gesag maak dit nog belangriker dat die aanstelling van regters onpartydig, streng volgens meriete en sonder enige redelike vermoede van vooroordeel of bevoordeling sal wees, en as sodanig waargeneem sal word (Suid-Afrikaanse Regskommissie, 1991:1129).

Omdat die toepassing van 'n handves deur die hof ingrypende gevolge vir die politiek kan hê, bestaan die gevaar dat politieke besluitnemers regters wat hul politieke oortuigings deel, op 'n konstitusionele hof aangestel sal probeer kry. Dit is dus noodsaaklik dat die proses waarvolgens regters aangestel word, so veel as moontlik gevrywaar moet wees van inmenging deur politici (Du Plessis, 1994:24).

Dit is hoogs uitsonderlik dat die regsprekende gesag self die bevoegdheid het om regters aan te stel. In 'n aansienlike aantal gevalle vervul 'n liggaam wat spesiaal vir die doel tot stand gebring is, die funksie. Die liggaam doen die aanstellings self of die aanstellings word formeel deur die staatshoof op aanbeveling van die liggaam gedoen. Ander voorbeelde is die formele aanstelling deur die staatshoof op aanbeveling van die minister van Justisie of aanstelling deur 'n uitvoerende president onderworpe aan goedkeuring deur die wetgewer (Rautenbach *et al.*, 1994:201).

Die funksionering en samestelling van die regsprekende gesag as 'n regeringsvertakking word in bykans alle grondwette beskryf en bepaal. 'n Verdere regeringsvertakking wat ook in alle grondwette beskryf word, is die nasionale wetgewende gesag. Wanneer partye dus voorstelle formuleer met die daarstelling van grondwetlike reëls gedurende die onderhandelde oorgang na demokrasie, sal standpunte oor die aard en funksionering van die nasionale wetgewende gesag pertinent daarin moet figureer.

2.4.3 Die aard en funksionering van die nasionale wetgewende gesag

Die betekenis van 'n nasionale wetgewende gesag word aanvanklik bestudeer, waarna die aard en funksies van so 'n instelling beskryf word.

Die demokratiese owerheidsvorm veronderstel dat die regering teenoor die bevolking aanspreeklik moet wees ten opsigte van hul behoeftes en verwagtinge tot die mate wat dit wel uitgespreek word. Dit impliseer die verkiesing van persone wat die bevolking

in 'n sentrale wetgewer moet verteenwoordig (Finer, 1970:66). Wetgewers het dus, onder andere, 'n verteenwoordigingsfunksie en die bevolking se belange moet in die wetgewer ingedra en bevorder word. Die term "wetgewer" veronderstel ook dat so 'n liggaam wetgewing maak. In teorie is dit die belangrikste funksie van die wetgewer, maar daar word in die praktyk gevind dat die wetgewer hierdie funksie met die uitvoerende gesag deel. Die uitvoerende gesag (insluitende die staatsdiens) inisieer in 'n groot mate wetsontwerpe wat deur die parlement of sentrale wetgewer aangeneem word (Macridis & Burg, 1991:76). Malherbe (1991:9) voer wel aan dat die nasionale wetgewer steeds op uitgebreide skaal met die wetgewende funksie gemoeid is deurdat wetgewende voorstelle oorweeg, wysigings aangeneem en die beleidsvoorstelle van die regering gelegitimeer word. Alhoewel die term "wetgewer" volgens Wheare (1963:1) geregverdig is weens die wetgewende funksie wat vervul word, kan dit ook misleidend wees omrede ander belangrike funksies ook verrig word.

'n Wetgewer verrig 'n kontrolerende of toesighoudingsfunksie ten opsigte van die uitvoerende gesag, en poog so om te verseker dat die oppergesag van die reg in die regeerproses in stand gehou word. Die toesighoudingsfunksie is gebaseer op die idee dat wetgewende vergaderings die algemene wil van die bevolking weerspieël, en oor die optrede van die uitvoerende gesag toesig moet hou sodat dit nie die wil en aspirasies van die bevolking agterweë laat nie (Abcarian & Masannat, 1970:184). Wysies om die kontrolerende funksie veral ten opsigte van die uitvoerende gesag uit te voer, kan volgens Ball (1983:146-148) op verskeie wyses bewerkstellig word, naamlik:

- Debatte en vrae kan 'n invloed op die regering hê en dien beslis om die regering in te lig van menings in die wetgewer.
- Wetgewers onderneem ondersoeke na regeringsbeleidsrigtings en dit dien as 'n rem op die regering. Die ondersoeke kan deur komitees van die wetgewer uitgevoer word.
- Die bewilliging van fondse vir regeringsbesteding is 'n wyse hoe 'n wetgewer poog om 'n mate van beheer oor regeringsbeleid uit te oefen. Dit is nie die besondere van die prosedure van finansiële beheer wat so belangrik is nie, maar die nut van die bevoegdheid om die beleidsrigtings wat die besteding noodsaak, te beïnvloed.

Wheare (1963:118) voeg hierby dat 'n verdere wyse om 'n invloed op die regering uit te oefen, is deur middel van die amp van Leier van die Opposisie in die nasionale

wetgewer. In die wetgewer is dit die taak van die opposisie om die prestasie van die regering en voorstelle vir toekomstige optrede te ondersoek en te kritiseer. Die rasionaal waarop hierdie idee geskoei is, is dat die opposisie hom as 'n alternatiewe regering voorhou. Die opposisie kritiseer regeringsbeleid op die verstandhouding dat dit beter as die regering sal doen indien dit aan die bewind kom.

Die wetgewer vervul ook 'n konflikregulerende funksie deurdat dit deur die verrigting van sy funksies voortdurend besig is om kompromieë tussen belangegroepe in die samelewing te tref, konflik te reguleer, nasionale eenheid te bevorder en sodoende die stabiliteit van die stelsel te versterk (Malherbe, 1991:11).

'n Verdere funksie wat deur sommige wetgewers verrig word, is om die optrede van lede van die uitvoerende en die regsprekende gesag te ondersoek. Indien nodig kan sodanige lede selfs geskors word. 'n Voorbeeld is president Andrew Johnson wat in 1868 deur die Amerikaanse Kongres geskors is. Regters kan ook geskors word indien so 'n versoek deur 'n wetgewer goedgekeur en aan die staatshoof gerig word. Hierdie funksie is belangrik omrede die blote feit dat dit kan gebeur, as afskrikmiddel dien wat dit meestal onnodig maak om aangewend te word (Wheare, 1963:141).

'n Belangrike aspek ten opsigte van wetgewers in demokratiese konteks is die kiesstelsel waarvolgens lede daarvan deur die bevolking verkies word. Politieke partye sal dus uiteraard hierdie aspek ook in ag moet neem wanneer beleidsvoorstelle geformuleer moet word.

2.4.3.1 'n Kiesstelsel waarvolgens lede van 'n wetgewer verkies word

Daar word hoofsaaklik twee tipes kiesstelsels aangetref, naamlik die meerderheids- en proporsionele stelsels. Meerderheidstelsels en spesifiek dié wat in enkellid kiesafdelings aangetref word, weerspieël nie die steun wat vir betrokke politieke partye uitgebring is nie deurdat slegs die stemme ten gunste van die wenkandidaat verteenwoordig word, terwyl die ander stemme verlore gaan (Olivier, 1982:342). Proporsionele kiesstelsels daarenteen, poog om hierdie tekortkoming uit te skakel deur die kieserstein akkurater te reflekteer deur die toekenning van verteenwoordigers aan elke party proporsioneel te maak van die steun wat daardie party ontvang. Sodoende verkry minderheidspartye meer verteenwoordiging as onder die meerderheidstelsel. Nadele van die proporsionele stelsel is dat die afstand tussen diegene wat verkies is en die kieser vergroot en dat politieke partye 'n demonstreerbare groot invloed uitoefen. Die klag van onstabieliteit word ook teen

hierdie stelsel gelê deurdat die byeenbring van, onder andere, partye wat minderhede verteenwoordig, dit moeilik maak om 'n eendragtige optrede onder sodanige partye te verseker (Strong, 1972:173).

Variasies van proporsionele stelsels is die partylysstelsel en die enkele oordraagbare stemstelsel. Eersgenoemde bestaan daaruit dat die kieser 'n keuse moet uitoefen tussen lysse van kandidate wat deur die verskillende partye voorgelê word. Dit beteken dat die kieser in essensie vir 'n bepaalde party stem, aangesien hy/sy nie die voorkeur van individuele kandidate kan aandui nie. Variasies hiervan is wel moontlik, wat die kieser toelaat om 'n voorkeur aan te dui ten opsigte van die bepaalde volgorde waarin kandidate van 'n bepaalde party op die lys voorkom (Olivier, 1982:347). Die enkel oordraagbare stemstelsel het ten doel om die vermorsing te voorkom van die aantal stemme wat meer is as die kwota wat 'n kandidaat nodig het om verkies te word. Volgens hierdie stelsel word vir individue en nie vir lysse van kandidate nie gestem. Kiesers stem vir kandidate van hul voorkeur deur die syfer 1, ensovoorts langs die naam van die kandidaat in te vul. 'n Kwota word vir elke kiesafdeling bereken en elke kandidaat wat op grond van die eerste voorkeure aangedui hierdie kwota haal, is verkies. Indien daar nog vakatures is, word na die tweede keuses en verdere keuses van kiesers gekyk ten einde sodanige vakatures te vul (Roberts en Edwards, 1991:130).

'n Vermenging van die meerderheidstelsel en 'n proporsionele stelsel kan ook aangetref word, met die doel om die voordele van albei te kombineer. Sodoende kan die nadeel van 'n proporsionele stelsel dat 'n parlamentslid nie persoonlike kontak met 'n geografies afgebakende kieserskorps het nie oorkom word, terwyl die nadeel van die meerderheidstelsel dat kieserstun nie akkuraat weerspieël word nie, ook voorkom word. So 'n stelsel word in Duitsland toegepas (Basson en Viljoen, 1988:139).

Bogenoemde twee tipes kiesstelsels kan aangewend word om lede van 'n nasionale wetgewer te verkies. Waar 'n wetgewer uit twee kamers bestaan, word die lede van die eerste kamer volgens een van hierdie stelsels verkies. Die rede hiervoor is dat die lede van die eerste kamer van die parlement gewoonlik direk deur die bevolking verkies moet word. Die lede van tweede kamers van parlementsgeboue kan ook direk verkies word, soos in die VSA, maar meestal word sodanige persone op 'n indirekte wyse verkies, byvoorbeeld waar provinsies of state 'n voorgeskrewe aantal verteenwoordigers kies om hulle in die tweede kamer van die nasionale wetgewer te verteenwoordig.

Tweede kamers in nasionale wetgewers is 'n belangrike verskynsel ten opsigte van die kenmerke van wetgewers, en kan dus tydens onderhandelinge tussen partye tydens 'n onderhandelde oorgang na demokrasie voorkom. Dit is veral van belang waar een of meer politieke partye 'n federaal-tipe staatsvorm steun wat 'n tweede kamer van die parlement impliseer, en 'n ander party of partye 'n unitêre stelsel sonder 'n tweede kamer in die nasionale wetgewer voorstaan. Vir hierdie doel word vervolgens verskeie aspekte van 'n tweede kamer van 'n parlement bestudeer.

2.4.3.2 Die bestaan, bevoegdhede en samestelling van 'n tweede kamer van die parlement

Ranney (1975:358) wys daarop dat daar histories twee redes is vir die voorkoms van tweede kamers in 'n wetgewende gesag op nasionale regeringsvlak. In die eerste plek ag demokrasieë in federale stelsels dit nodig om hul subnasionale eenhede (state/provinsies/streke) gelyke verteenwoordiging in die nasionale wetgewer te gee. In die tweede plek is daar in sowel unitêre as federale stelsels 'n behoefte om vir 'n interne kontrole ten opsigte van wetgewende handeling voorsiening te maak.

Strong (1972:178) is van mening dat 'n tweede kamer die belange van elkeen van die subeenhede in 'n federasie kan bevorder teenoor die belange van die sentrale regering. Wheare (1963:213) se standpunt is dat lede van tweede kamers belange en standpunte kan verteenwoordig wat in die eerste kamer geïgnoreer word, of nie veel aandag kry nie, veral ten opsigte van plattelandse *versus* stedelike belange. Die Suid-Afrikaanse Regskommissie wys daarop (Verslag oor grondwetlike modelle, Okt 1991:828) dat 'n eenkamerstelsel nie heterogene belange kan akkommodeer nie en dat dit op meerderheidsoorheersing kan uitloop. Riggs (1973:53) huldig hierteenoor die standpunt dat eenkamerwetgewers wel beskerming aan minderhede kan verleen, deurdat onbeperkte debattering plaasvind of 'n diversiteit van belange daarin verteenwoordig word.

Ten opsigte van die tweede bestaansrede vir 'n tweede kamer van die parlement, naamlik 'n interne kontrole of 'n hersieningsfunksie ten opsigte van 'n wetgewende handeling in die eerste kamer van die parlement en selfs die uitvoerende gesag, is Strong (1972:178) van mening dat dit die deurvoering van gebrekkige wetgewing deur 'n enkele kamer verhoed. Dit bring mee dat die eerste kamer nie oor ongekontroleerde mag beskik wat die vryheid van individue en minderhede kan bedreig nie. Wheare (1963:211) huldig in hierdie verband die mening dat die waarde van 'n tweede kamer daarin geleë is dat dit 'n tweede opinie verskaf. Die waarde van

'n verdrag van 'n aangeleentheid lê daarin dat dit 'n geleentheid vir steunmonstering ten opsigte van 'n aangeleentheid verskaf, wat die resultaat kan hê dat 'n eerste kamer of die uitvoerende gesag wysigings moet aanbring of dit moet heroorweeg. Indien dit nie plaasvind nie, verloop voldoende tyd nietemin sodat die aandag van die publiek op die aangeleentheid gevestig word.

'n Verdere belangrike aspek van 'n tweede kamer van die parlement is die bevoegdhede waaroor so 'n instelling *versus* die eerste kamer beskik. Hierdie aangeleentheid is belangrik omrede die impak en invloed waarmee die tweede kamer sy funksie vervul (hetsy of dit die verteenwoordiging van provinsiale belange in die nasionale wetgewer is en/of 'n hersieningsfunksie ten opsigte van die eerste kamer van die parlement), hiervan afhang. Wheare (1963:210) is van mening dat dit nie baie sinvol is om twee kamers in 'n parlement te hê wat oor dieselfde bevoegdhede beskik nie, aangesien dit dupliserend is. Die twee kamers van die parlement beskik in sommige stelsels wel oor gelyke wetgewende bevoegdhede, byvoorbeeld in België, die VSA en Switserland. Tweede kamers in verreweg die meeste politieke stelsels beskik wel oor mindere bevoegdhede as die eerste kamer. Hierdie groter bevoegdheid van die eerste kamer is dikwels verbloem en kom op die volgende wyses na vore (Departement van Staatskundige Ontwikkeling - Besprekingsdokument, 1994:21):

- Eerste kamers kan wetsontwerpe waaroor daar 'n geskil bestaan, bevestig om dit van krag te laat word.
- Tweede kamers het net die bevoegdhede om wetsontwerpe te vertraag.
- Wetsontwerpe waaroor daar 'n geskil bestaan, kan deur die eerste kamer met 'n verhoogde meerderheid aanvaar word, waarna dit van krag word.
- Wetgewing kan by wyse van 'n gesamentlike sitting deurgevoer word, wat uiteraard die kamer met die meeste lede (die eerste kamer) bevoordeel.

Die wyse van samestelling is 'n ander belangrike aspek, omrede die samestelling van 'n tweede kamer kan bepaal of die rol en funksie van sodanige liggaam effektief uitgevoer word. Veronderstel 'n tweede kamer het die funksie om as 'n hersieningsliggaam ten opsigte van die eerste kamer van die parlement op te tree, maar die partypolitieke samestelling van die tweede kamer verskil nie wesentlik van dié van die eerste kamer nie. In so 'n geval sal die besluite van die tweede kamer waarskynlik die besluite van die eerste kamer dupliseer en sal dit nie 'n effektiewe funksie vervul nie.

Die tweede kamer is gewoonlik so gestruktureer dat dit verteenwoordigend is van geografiese eenhede soos state of provinsies. Dit kan ook bepaalde belangegroepes verteenwoordig, of bestaan uit senior lede van die samelewing wat op grond van hul kundigheid of ervaring op bepaalde terreine verkies is.

Die wyse van verkiesing van lede van die eerste kamer van die parlement en die verskynsel van tweede kamers van parlemente wat hierbo bespreek is, het met die eienskappe van die wetgewende gesag as regeringsvertakking te make. 'n Verdere belangrike regeringsvertakking wat in alle grondwette beskryf word, is die nasionale uitvoerende gesag. Politieke partye sal, gevolglik, standpunte ten opsigte van die aard en funksionering van die uitvoerende gesag moet stel wat in ag geneem kan word by die formulering van grondwetlike reëls met die onderhandelde oorgang.

2.4.4 Die aard van die nasionale uitvoerende gesag

As agtergrond waarteen standpunte van politieke partye oor die uitvoerende gesag ontleed kan word, word op die aard van die uitvoerende gesag gefokus. Hier is aspekte ter sprake soos die ampsbekleërs waarvoor voorsiening gemaak word, die bevoegdhede wat aan lede van die uitvoerende gesag toegeken word, en of daar in 'n multi-etniese samelewing vir 'n soort konsensusregering of tipe magsdeling in die uitvoerende gesag voorsiening gemaak kan word.

Voordat hierdie aspekte beskryf word, word die betekenis en belangrikheid van die uitvoerende gesag eers aangetoon, omrede die beskrywing daarvan in 'n grondwet van besondere belang is en dit as hoofokuspunt van voorstelle van politieke partye kan dien.

Roberts en Edwards (1991:46) meen dat die uitvoerende gesag in sy omvangrykste betekenis die regeringsvertakking is wat verantwoordelik is vir die implementering van die beleid en reëls wat deur die wetgewende gesag gemaak word. Onder lede van die uitvoerende gesag ressorteer dus die regeringshoof, lede van die kabinet, die politieke burokrasie en instellings vir wetstoepassing soos die polisie en die weermag. In 'n enger betekenis word die uitvoerende gesag beskou as die politici en senior staatsamptenare wat die verantwoordelikheid vir die inisiëring en koördinerings van beleid dra en kan dit as sinoniem met die term "regering" beskou word. Die uitvoerende gesag verrig ook daardie funksies wat essensieel tot goeie regering is, naamlik die voorsiening van politieke leierskap, die handhawing van wet en orde en die voorsiening van nodige dienste. Afgesien daarvan dat die dag-tot-dag

besluitnemingsfunksie van die staat in die uitvoerende gesag gesetel is, is dit ook die sentrum vir beleidmaking en daarom die draer en uitvoerder van regeringsbeleid.

Strong (1972:209) toon aan dat die uitvoerende gesag in moderne tye neig om die wetgewende gesag te oorskadu ten spyte van die belangrikheid van die wetgewende funksie. Die rede hiervoor, in die eerste plek, is dat die uitvoerende gesag nie net wette uitvoer nie, maar in baie gevalle ook beleid inisieer wat deur die wetgewer gesanksioneer moet word. In die tweede plek is die uitvoerende gesag as uitvoerder van beleid in 'n magtige posisie, omrede die hoeveelheid wetgewing so baie is dat die wetgewer nie 'n ander keuse het as om 'n wye diskresionêre bevoegdheid in die hande van die uitvoerende gesag te los nie. Die groei van die demokrasie het dus in moderne konstitusionele state die teenstelling voortgebring, naamlik dat hoe groter die volume van wetgewing wat deur die wetgewer (wat deur die bevolking verkies word) aangeneem word, hoe groter is die area van ongekontroleerde uitvoerende mag in die uitvoering van wetgewing wat so tot stand kom.

Die uitvoerende gesag is in baie opsigte die belangrikste dimensie van regering in die moderne konstitusionele staat. Hiermee stem Venter (1996:62) saam as hy aantoon dat een van die heel belangrikste vrae waarmee in 'n grondwet gehandel word, die vorm en magte van die uitvoerende gesag of kabinet is.

Die regeringshoof wat aan die hoof van die kabinet staan, kan in demokrasieë in ministeriële en presidensiële tipes verdeel word. In presidensiële stelsels is beide die funksies van regeringshoof en die seremoniële funksies van staatshoof in een persoon gesetel. Sodanige persoon word direk deur die bevolking verkies en is nie aan die wetgewer verantwoording verskuldig nie. Kabinetslede word met 'n groot mate van politieke vryheid deur die president gekies, en hulle kan selfs van buite die wetgewer afkomstig wees. In die parlementêre vorm van regering moet die regeringshoof (die eerste minister) 'n meerderheid in die eerste kamer van die parlement verkry voordat hy/sy die kabinet kan saamstel. Die kabinet word gewoonlik vanuit lede van beide kamers van die parlement verkies. Die eerste minister en die kabinet is aan die eerste kamer van die parlement verantwoording verskuldig en indien die eerste kamer sy steun onttrek, bedank die eerste minister of word die staatshoof versoek om 'n verkiesing uit te roep (Ball, 1983:166-167).

Enkele demokratiese regeringstelsels kombineer die eienskappe van 'n presidensiële stelsel met dié van 'n parlementêre stelsel, soos in die grondwet van Frankryk aangetref word. Ingevolge hierdie stelsel, oefen die president uitvoerende leierskap

uit en word sodanige persoon direk deur die bevolking verkies. Sodanige persoon kan dus nie deur die wetgewer uit sy/haar amp verwyder word nie. Die regeringshoof is die eerste minister wat aan die hoof van die kabinet staan en aan die parlement verantwoording verskuldig is. Die eerste minister en die kabinet moet dus die vertroue van 'n meerderheid in die eerste kamer van die parlement behou (Macridis & Burg, 1991:33-34).

'n Relevante vraag vir politieke partye met 'n onderhandelde oorgang na demokrasie is wat die magte van die regeringshoof sal wees, en of hierdie magte deur hom eksklusief, in konsultasie met, of op advies van die ander lede van die uitvoerende gesag uitgeoefen sal word (Carpenter, 1994:177).

Die vorm van die kabinet of uitvoerende gesag en die wyse van besluitneming in so 'n instelling, is 'n verdere belangrike aangeleentheid wat in onderhandelinge tussen politieke partye vir 'n nuwe grondwet ter sprake sal kom. In die parlementêre regeringstelsel word die regeringshoof daargestel op grond van die meerderheid in die wetgewer behaal. Wanneer 'n meerderheid in so 'n verkiesing nie behaal word nie, ontstaan die moontlikheid van koalisieregering waar twee of meer partye vrywillig saamstaan om die vereiste meerderheid te bekom en die regering te vorm. Hierdie is dan 'n vrywillige tipe van koalisieregering, waar die vorming van die regering nie in die grondwet voorskriftelik aangedui word nie. Koalisieregering het volgens Bogdanor (1983:186) die resultaat dat dit die werking van kabinetregering wysig, omrede dit die mag van die kabinet *vis-a-vis* die regeringshoof kan vermeerder. Hierdie moontlikheid kan nie aan die kabinet as 'n kollektiewe entiteit toegeskryf word nie, maar aan die koalisie-vennote waaruit dit saamgestel is. Dit kan ook verwag word dat koalisieregering die bereiking van konsensus in die kabinet sal verswak, omdat dit nie maklik is om die nodige balans tussen konsensus en konflik in 'n koaliesiekabinet te verkry nie. Dit is juis hierdie twee konflikterende doelwitte wat 'n koalisieregering moet probeer versoen (Bogdanor, 1983:194).

'n Tipe saamregeermodel in die uitvoerende gesag, genoem 'n regering van nasionale eenheid, kan ook grondwetlik voorskriftelik gemaak word. Carpenter (1994:177) dui in hierdie verband aan dat so 'n tipe regeermodel in 'n heterogene samelewing tot stand kan kom, veral gedurende die tydperk waarin so 'n samelewing in 'n oorgangsfase van die ou na die nuwe politieke bedeling verkeer. Die keuse in hierdie verband is of die kabinet slegs uit lede van die regerende party saamgestel sal wees, en of alle partye op grond van proporsionele steun daarin verteenwoordig sal wees.

Bogdanor (1983:181) meen in die algemeen dat 'n magsdelingskoalisie die belangrike probleem van die handhawing van kabinetsolidariteit moet probeer oorkom. Hierdie probleem vereis dat gesamentlike beleidsrigtings aangeneem moet word en dat dit gekombineer moet word met die bewaring van die afsonderlike identiteite van die deelnemende partye. Dit is onvermydelik dat koalisieregering stremming sal plaas op die partye wat deel daarvan vorm en dat dit spanning tussen die partyleiers sal veroorsaak wat in die kabinet kompromieë moet aangaan. Omrede parlementêre kollegas van die partyleiers en ondersteuners moontlik nie met die kompromieë tevrede sal wees nie, is koalisies geneig om vanweë interne onenigheid te disintegreer.

Bogenoemde bring mee dat die wyse van besluitneming van kardinale belang by koalisieregerings kan wees, hetsy of sodanige regering op 'n vrywillige of 'n grondwetlik voorgeskrewe basis gevorm word. Kabinetsprosedure ten opsigte van besluitneming word in die algemeen nie in grondwette of ander wette beskryf nie. Daar is wel uitsonderings, byvoorbeeld die Grondwet van die Bondsrepubliek van Duitsland wat bepaal dat die funksies van die kabinet uitgevoer word onder die leiding van die kanselier (die regeringshoof), in ooreenstemming met prosedurereëls wat deur die president (staatshoof) goedgekeur word. Hierdie prosedurereëls bepaal, onder andere, dat besluite met 'n meerderheidstem geneem moet word (Rautenbach *et al.*, 1996:188).

De Villiers (1990:181) wys in hierdie opsig wel daarop dat dit betreklik seldsaam is dat 'n konsensusvereiste formeel in 'n grondwet gereël word ten einde 'n enkele groep in staat te stel om die wil van die meerderheid ongekwalfiseerd te veto. Selfs indien so 'n rigiede voorskrif daargestel word, sal dit van weinig waarde wees indien daar nie in elk geval 'n wil tot konsensussoeke in 'n kabinet teenwoordig is nie.

Die verdeling van wetgewende en uitvoerende bevoegdhede tussen regeringsvlakke is van belang omrede dit in variasies van beide unitêre en federale staatsvorme tersake kan wees en aan die staatsvorm as sodanig beslag gee. Politieke partye sal dus beleidstandpunte uiteen moet sit oor hul idee van die staatsvorm wat die nuwe demokratiese samelewing moet inneem en hoe die bevoegdhede tussen verskillende regeringsvlakke verdeel moet word. Agtergrond ten opsigte van die verdeling van bevoegdhede en die opsies wat bestaan ten opsigte waarvan politieke partye hulle in voorstelle sal moet uitspreek, word vervolgens beskryf.

2.4.5 Die verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke en die staatsvorm

Die verdeling van wetgewende en uitvoerende bevoegdhede tussen regeringsvlakke in 'n samelewing dui op die staatsvorm wat bestaan. Die konsep "staatsvorm" is volgens Henwood (1994:77) gerig op die analise van die formele ordeningsbeginsels wat in die moderne staat aangetref word. Die studie van staatsvorme hou dus spesifiek verband met die geografiese en hiërargiese ordeningsreëlings wat in moderne state aangetref word. As sodanige dui dit op duidelike strukture en instellings wat in bepaalde verhoudings ten opsigte van mekaar funksioneer.

Politieke partye kan hoofsaaklik die unitêre of federale variasies van die staatsvorm in hul voorstelle steun, omrede dit die enigste alternatiewe is wat ten opsigte van staatsvorme bestaan. 'n Konfederasie is nie 'n staatsvorm nie, aangesien dit 'n vorm van regering is waarin verskeie outonome state ooreengekom het om sekere omskrewe en beperkte magte in 'n nuwe kollektiewe gesag te plaas, terwyl hulle hul afsonderlike identiteit en onafhanklike soewereiniteit behou. Konfederasies verskil van federasies deurdat die samestellende state van 'n konfederasie soewereiniteit oor alle aangeleenthede behou, behalwe oor die beperkte magte wat vrywillig aan die konfederale gesag afgestaan word (Roberts & Edwards, 1991:25). Ten einde in staat te wees om onderhandelingsstyle van politieke partye ten opsigte van hierdie twee staatsvorme te ontleed en te vergelyk, moet die vernaamste kenmerke van elke variasie aangetoon word.

2.4.5.1 Unitarisme

In 'n unitêre stelsel is al die regeringsbevoegdhede vir die sentrale regering gereserveer. Die sentrale regering kan die uitoefening van hierdie bevoegdhede aan subeenhede delegeer, soos distrikte of plaaslike owerhede, maar enige sodanige delegasie kan te enige tyd herroep word (Lawson, 1993:434). Dit beteken dat enige bevoegdhede wat die verskillende ondergeskikte eenhede uitoefen, met die diskresie van die sentrale regering geskied. In elkeen van hierdie gevalle is daar nie sprake van enige beperking wat op die mag van die sentrale regering deur enige wetmakende liggaam van 'n kleiner deel van die politieke stelsel geplaas word nie (Strong, 1972:55).

Strong (1972:72-73) identifiseer twee essensiële eienskappe van die unitêre staatsvorm, naamlik dat die sentrale parlement oor die hoogste gesag beskik, en dat verdere soewereine liggame nie bestaan nie. Aangaande die eerste aspek word

aangetoon dat daar in 'n federale politieke stelsel twee tipes wetgewers is, naamlik die sentrale/federale wetgewer en die staat/provinsiale wetgewers en dat elkeen oor sy eie bevoegdheidsgebied beskik. Nie een van hierdie twee tipes wetgewers beskik geheel en al oor die hoogste gesag nie. In 'n unitêre stelsel is daar net een tipe wetgewer wat altyd en absoluut oor die hoogste gesag beskik. Ten opsigte van die tweede aangeleentheid word aangetoon dat indien 'n sentrale wetgewer magteloos is om deur die gewone wetgewende prosesse tussenbeide te tree ten opsigte van wetgewende gesagte op laer owerheidsvlakke (behalwe soos deur die Grondwet bepaal), dan is die staatsvorm federaal van aard en die bevoegdheidsgebied waaroor dit hierdie beperkte gesag uitoefen, is die federale politieke stelsel. Indien die sentrale regering, hierteenoor, regerings op tweede of derde owerheidsvlakke self kan skep of tot niet maak, beskik dit oor die hoogste gesag en die stelsel waarbinne dit hierdie jurisdiksie kan uitoefen, is 'n unitêre politieke stelsel.

Aangaande die voor- en nadele van die unitêre staatsvorm kan aangetoon word dat dit minder gekompliseerd as 'n federasie is. Plaaslike en streekregerings mag vanweë hul ondergeskiktheid nie ordonnansies uitvaardig wat strydig is met die wette van die sentrale regering nie - daar is dus 'n groot mate van eenvormigheid. Jurisdiksionele aangeleenthede in 'n unitêre stelsel word ook gouer opgelos en die administratiewe koste daarvan is laer. Regeringsbeleid kan ook maklik gekoördineer word. Die sentrale regering het die mag om op te tree indien plaaslike regerings nie effektief funksioneer nie en kan so poog om die algemene belang van die bevolking die hoogste prioriteit te laat geniet.

Kritiek teen die unitêre staatsvorm is dat plaaslike betrokkenheid gedemp word en burokratiese tendense kan ontstaan. 'n Nadeel van die unitêre stelsel is dat dit afhangend van die verkiesingstelsel wat toegepas word, nie geskik is vir kultureel-heterogene bevolkings nie (Van Vuuren, 1982:163). Die proporsionele kiesstelsel kan wel verteenwoordiging aan minderhede bied op grond van die grootte van kiesersteun wat partye ontvang (Olivier, 1982:342). Sodanige tipe stelsel in 'n unitêre stelsel kan dus kulturele minderhede wat nie aan die meerderheidspolitieke party behoort nie, akkommodeer. Meerderheidstelsels en spesifiek dié wat in enkellid kiesafdelings aangetref word, weerspieël nie die steun wat vir betrokke politieke partye uitgebring is nie deurdat slegs die stemme ten gunste van die wenkandidaat verteenwoordig word, terwyl die ander stemme verlore gaan (Olivier, 1982:342). Ingevolge meerderheidskiesstelsels, kan die belange van kulturele minderhede wat nie aan die meerderheidspolitieke party behoort nie, nie in 'n unitêre stelsel in dieselfde mate geakkommodeer word as ingevolge 'n proporsionele kiesstelsel nie.

Unitêre stelsels stem wel nie almal ooreen aangaande die wyse van verdeling van bevoegdhede nie. Gevolglik bestaan daar dus in werklikheid verskillende vorme van unitêre stelsels. Wheare (1966:21) argumenteer dat unitêre stelsels so wyd en gevarieerd is, en dat die graad en metode van desentralisasie in praktyk so uiteenlopend is dat veel meer van 'n grondwet wat as "unitêr" beskryf word, bekend moet wees voordat die aard daarvan verstaan kan word. Unitêre stelsels waar min desentralisasie voorkom, plaaslike regeringsliggame aan die sentrale regering ondergeskik is, en waar hul bevoegdhede redelik eng gekontroleer word, is dié van Nederland, Frankryk, Swede, Noorweë en Denemarke. In ander state, soos in die voormalige Unie van Suid-Afrika, was 'n breë graad van desentralisasie teenwoordig deurdat provinsiale rade oor bevoegdhede beskik het om ordonnansies uit te vaardig oor 'n lys bevoegdhede wat in die grondwet omskryf is. In die voormalige USSR weer, het die grondwet die staatsvorm as federaal getipeer, maar in die praktyk het dit as 'n unitêre stelsel gefunksioneer met 'n wye mate van desentralisasie aan ondergeskikte eenhede (Wheare, 1966:21). Hieruit kan afgelei word dat al tipeer 'n grondwet 'n staatsvorm as unitêr of federaal, die werking daarvan in die praktyk op 'n ander staatsvorm kan dui as wat op skrif aangedui word.

2.4.5.2 Federalisme

Die algemeenste eienskap van 'n federale staatsvorm is dat dit op twee vlakke bo die van plaaslike regering georganiseer is, naamlik die eerste vlak of die nasionale regering en 'n aantal tweedevlakregerings. Beide laasgenoemde vlakke van regering regeer oor dieselfde onderdane, en beide het die mag om sekere besluite onafhanklik van die ander te neem. Die sentrale regering kan byvoorbeeld die alleengesag hê om geld te munt, 'n weermag tot stand te bring of oorlog te verklaar. Tweedevlakregerings (state, provinsies, *Länder*) kan die alleengesag hê om onderwys, kriminele wetgewing of burgerlike reg te reguleer (Mahler, 1992:37 en 39).

Die eienskappe van 'n federasie word deur outeurs as die volgende beskryf:

- Twee regeringsvlakke wat elkeen direk oor hul eie burgers moet regeer en dieselfde grondgebied deel (Riker; 1964:11; Watts, 1994:8).
- 'n Formele verdeling van wetgewende en uitvoerende bevoegdhede tussen die federale regeringsvlak en die samestellende state/provinsies wat die federasie vorm (Strong, 1972:56; Wiechers, 1989:80); die toewysing van inkomstebronne tussen die twee regeringsvlakke, insluitende sommige areas van outonomie vir

elke vlak (Watts, 1994:8; Riker, 1964:11); die federale regering mag as 'n reël nie oortree op die gebied van die outonome samestellende state nie (Wiechers, 1989:80).

- Die grondwet moet die outonomie van elke regeringsvlak waarborg (Riker, 1964:11).
- Voorsiening word gewoonlik gemaak vir die verteenwoordiging van die sienswyses van streke/provinsies binne die beleidmakingsinstellings op nasionale of federale vlak (Watts, 1994:8).
- Die grondwet, ingevolge waarvan die federasie tot stand kom, het oppergesag. Die grondwet kan nie eensydig gewysig word nie en vereis die instemming van almal of 'n meerderheid van die samestellende eenhede (Watts 1994:8; Stong, 1972:56; Wiechers, 1989:80).
- 'n Tipe hoogste gesag (howe of referendums) bestaan om oor dispute tussen regeringsvlakke te beslis (Strong, 1972:56; Watts, 1994:8).
- Prosesse bestaan om interowerheidsverhoudinge te fasiliteer vir daardie areas waar verantwoordelikhede tussen regeringsvlakke gedeel word of waar dit oorvleuel (Watts, 1994:8).

Die voordele van 'n federale staatsvorm is onder andere die volgende:

- Burgerlike deelname is makliker deur die bestaan van verskeie regeringsvlakke, sommige naby aan die burgers (Lawson, 1993:434).
- Streke en hul bevolkings word in staat gestel om vir hul werklike behoeftes en geregverdigde verwagtinge voorsiening te maak (Cloete, 1993:134).
- Die onderskeie subnasionale eenhede word toegelaat om ekonomiese groei en politieke sterkte te maksimaliseer terwyl dit terselfdertyd die uitdrukking van streekskaraktertrekke toelaat (Mahler, 1992:38-39).
- Dit kan etniese konflik voorkom deur die beskerming en bevordering van die belange, regte en vryhede van etniese groepe (Cloete, 1993:134).

Van die nadele van federasies is onder andere die volgende:

- Dit is 'n redelik duur vorm van regering, aangesien elke lidstaat sy eie regering en administrasie het behalwe die federale regering en sy eie administrasie (Wiechers, 1989:81): en
- Streekverskille kan beklemtoon word, wat tot konflik kan lei (Cloete, 1993:134).

Die essensiële eienskap in 'n federasie is die verdeling van funksies of bevoegdhede tussen regeringsvlakke. Strong (1972:89) wys daarop dat daar twee maniere is waarop bevoegdhede tussen die eerste en tweede regeringsvlakke in 'n federasie verdeel kan word. Hierdie wyse van verdeling van bevoegdhede kan ook op variasies in die federale staatsvorm dui. Die grondwet kan, in die eerste plek, die bevoegdhede aandui waarvoor die sentrale regering beskik, met die res van die bevoegdhede wat aan die tweedevlakregerings oorgelaat word. Die grondwet kan, in die tweede plek, die bevoegdhede van die tweedevlakregerings uiteensit, met die res van die bevoegdhede wat aan die sentrale regering oorgelaat word. Hierdie res word gewoonlik die residu of oorblywende bevoegdhede ("reserve of powers") genoem. Die oogmerk met die aanduiding of vermelding van bevoegdhede is om dit te omskryf en in effek dus te beperk. Waar die grondwet dus die bevoegdhede van tweedevlakregerings omskryf, is die oogmerk om die nasionale regering ten koste van die tweedevlakregerings te versterk. Waar die oorblywende bevoegdhede by die nasionale regering berus, beweeg die grondwet nader aan 'n unitêre stelsel as wanneer die bevoegdhede by die tweedevlakregerings berus. So 'n stelsel is met ander woorde minder federaal en meer gesentraliseerd. Hoe groter die oorblywende bevoegdhede is waarvoor die eenhede van tweedevlakregerings beskik, hoe meer opvallend federaal en gedesentraliseerd is die staatsvorm.

Kriek (1982:182) noem 'n verdere tegniek waarvolgens bevoegdhede verdeel kan word, naamlik om die bevoegdhede van sowel die sentrale as die tweedevlakregerings te omskryf, en om dan nog 'n ander lys werksaamhede saam te stel waarvoor albei regerings konkurrente bevoegheid het om oor te besluit. Hierdie derde metode kan die dominante bevoegtheid by enige van die twee regeringsvlakke plaas en kan selfs die einde van die federale staatsvorm teweegbring indien die lys aangeleenthede (ten opsigte waarvan albei vlakke gesag het), dermate uitgebrei word dat geen terrein oorbly waarop 'n enkele vlak eksklusiewe bevoegtheid beskik nie.

Grondwette kan ook sekere bepalings vir "nasionale oppergesag" ("national override") bevat, waarvolgens nasionale wetgewing voorrang geniet telkens wanneer nasionale en tweedevlakregerings teenstrydige wette op konkurrente bevoegdheidsareas uitgevaardig het. So 'n bepaling toon gewoonlik nie aan dat enige nasionale wet voorrang geniet bo enige wet van die middelvlakregerings nie, maar slegs dat enige wet gemaak "ooreenkomstig" die grondwet - dit wil sê binne die grondwetlik vasgestelde gebied van eksklusiewe en samevallende bevoegdhede - voorrang geniet (Ranney, 1975:489).

'n Verskynsel wat ook in federasies kan voorkom, is dié van asimmetrie - wat beteken dat verskille in bevoegdhede en funksies tussen eenhede van tweedevlakregering grondwetlik toegelaat word. Watts (1994:12) meen dat verskille in bevolking en welvaart van konstituerende eenhede in federale stelsels onvermydelik 'n asimmetrie invoer in die politieke mag en invloed van verskillende eenhede. Die formele grondwetlike bevoegdhede aan die konstituerende eenhede in die meeste federale stelsels verleen is nietemin simmetries van aard. Hy sê verder dat daar gevalle kan wees waar asimmetrie die enigste metode is om verskille op te los tussen die drang tot groter desentralisasie in sekere gebiede in 'n federale stelsel.

2.5 GEVOLGTREKKING

Politieke partye as 'n tipe groep in die demokratiese politieke stelsel verrig die belangrike funksie om die wense en eise van ondersteuners in politieke partybeleid saam te voeg. Aan die hand van die wyse hoe partybeleid saamgevoeg word, naamlik in die mate waartoe uiteenlopende kieservoorkeure geakkommodeer en in beleid saamgevoeg word, kan twee tipes partye geïdentifiseer word. Die eerste tipe is die pragmaties/versoenende party wat poog om die uiteenlopende wense en voorkeure van ondersteuners met mekaar te versoen en in partybeleid saam te voeg. Die tweede tipe is die ideologies/waarde-georiënteerde party wat nie kieservoorkeure in dieselfde mate as die pragmatiese party akkommodeer nie, en waar die leierskap meer geneig is om partybeleid te bepaal in ooreenstemming met bepaalde ideologiese beginsels of waardes wat aangehang word.

Die vraag wat gevra is, is of die wyse om die styl van belangesamevoeging van 'n party in 'n demokratiese samelewing te bepaal, gebruik kan word om vas te stel of partystandpunte verwesenlik is tydens die onderhandeling van grondwetlike reëls in 'n oorgangsamelewing? Alhoewel dit ooglopend voorkom asof die wyse van bepaling van belangesamevoeging moontlik by die onderhandeling van grondwetlike reëls van toepassing gemaak kan word, het 'n nadere ondersoek gewys dat dit nie twee vergelykbare situasies is nie, en nie gedoen kan word nie. Die redes hiervoor is dat dit by die samevoeging van partybeleid in 'n demokratiese samelewing gaan oor 'n proses wat binne 'n enkele party (intraparty-verband) afspeel, terwyl dit by die daarstelling van grondwetlike reëls in 'n oorgangsamelewing oor onderhandeling tussen verskillende partye gaan (interparty-verband). Nog 'n verskilpunt is dat die beleid van 'n party gemaak word, teenoor grondwetlike reëls wat daargestel word waarvolgens die samelewing regeer sal word. Omrede dit dus in 'n oorgangsamelewing oor die verwesenliking van partystandpunte al dan nie tydens 'n onderhandelingsproses tussen verskillende partye gaan, het onderhandelingsstyle wat

geïdentifiseer kan word op die oog af van groter direkte relevansie blyk te wees as die wyses waarvolgens politieke partye belange in beleid saamvoeg.

'n Party volg 'n kompeterende of dwingende onderhandelingsstyl met die onderhandeling van 'n bepaalde aspek wanneer die amptelike standpunte van partye (wat vóór die aanvang van onderhandelinge gestel is) met die onderhandelingsresultaat vergelyk word, en dit blyk dat die standpunt van die een party volledig verwesenlik is, maar nie die standpunt/e van die ander party/e nie. Die party of partye wie se standpunt/e oor die bepaalde aspek nie verwesenlik is nie, en wat die onderhandelingsresultaat aanvaar of gesteun het, het dan 'n akkomoderende onderhandelingsstyl gevolg, teenoor dié party wie se standpunt wel verwesenlik is wat 'n kompeterende of dwingende onderhandelingsstyl gevolg het. 'n Kompromiestyl is deur partye toegepas indien hul standpunte met die onderhandelingsresultaat vergelyk word, en dit aantoon dat nie een party se volledige standpunt verwesenlik is nie, maar wel 'n gedeelte van elke party se standpunt. 'n Vermydingstyl is deur 'n party gevolg indien dit aanvanklike standpunte gestel het, maar wanneer aan 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 openbaar 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 aangaan van 'n ooreenkoms is as wat dit handhawend ten opsigte van die behoud van standpunte is.

Indien partye 'n ooreenkoms in 'n oorgangsamelewing wil bereik wat aan die demokrasie beslag gee, is dit belangrik dat partyleiers hul bewustelik tot die bereiking van so 'n ooreenkoms verbind. Dit beteken dat aanvaar moet word dat die verwesenliking van sommige standpunte van 'n party gekombineer moet word met toegewings aan sommige standpunte van ander partye. Dit met die onderhandelingsingesteldheid van partye in verband gebring, bring mee dat dit die ideaal is om 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid te volg wat 'n kombinasie is van 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid. Daar kan geargumenteer word dat 'n party wat daarin slaag om min of meer 'n balans tussen hierdie ingesteldhede te bewerkstellig daarin slaag om suksesvol te onderhandel. Dit is

omrede beide aspekte wat nodig is vir 'n demokratiese ooreenkoms daardeur bevorder word en in 'n basiese ewewig tot mekaar geplaas word.

Waar die waarde van die bepaling van die onderhandelingsstyle en onderhandelingsingesteldhede van partye dus daarin lê dat bepaal word hoe suksesvol partye onderhandel het, blyk dit dat die bepaling van onderhandelingsstyle en -ingesteldhede opsigself nie as 'n wyse gebruik kan word om aan te dui of 'n party se standpunt in 'n grondwet verwesenlik is, al dan nie. Dit is omrede die eenvoudige vergelyking van die beginstandpunt van 'n party met die onderhandelingsresultaat aandui of 'n party se standpunt verwesenlik is, al dan nie. Dit blyk dus dat die doel waarvoor onderhandelingsstyle ondersoek is nie geslaagd was nie, maar dat dit wel nuttig bevind is om aan te dui hoe suksesvol 'n party onderhandel het.

Die vergelyking van beginstandpunte met die onderhandelingsresultaat om te bepaal watter standpunte verwesenlik is, al dan nie, het op sy beurt die voordeel dat dit kan bepaal of daar 'n noodwendige verhouding is tussen die verwesenliking van 'n party se standpunte en die hoeveelheid politieke mag waarvoor 'n politieke party beskik. Ten opsigte van politieke mag is ook aangetoon dat politieke partye tussen beleidsalternatiewe in 'n nuwe grondwet sal kies op grond van hul persepsie van die hoeveelheid politieke mag waarvoor hul in die toekoms sal beskik.

Ten opsigte van elkeen van die style waarmee politieke partye om die daarstelling van grondwetlike reëls kan meeding, kan strategiese oorwegings 'n rol speel. In hierdie verband is die onderskeid tussen 'n beleidstandpunt en 'n beleidsdoelwit of -beginsel van belang. 'n Party kan besluit om ten opsigte van sekere beleidstandpunte wat gestel is, 'n bepaalde onderhandelingsstyl aan te wend ten einde 'n bepaalde oorhoofse beleidsdoelwit te verwesenlik, of oor 'n langer tydperk in 'n groter mate te verwesenlik as wat op die kort termyn bewerkstellig kon word. 'n Bepaalde onderhandelingsstyl ten opsigte van 'n standpunt kan dus strategies gekies word om 'n bepaalde doelwit te bereik.

Ten opsigte van die rol van politieke partye om in oorgangsamelewings 'n belangrike rol met die onderhandeling van grondwetlike reëls te vervul, is bevind dat indien partye wel oor die vermoë beskik, hul 'n aktiewe rol in dié verband vervul.

Die taak om nuwe reëls daar te stel waarvolgens 'n demokratiese samelewing regeer moet word, is 'n omvangryke en uitgebreide taak omdat dit die hele spektrum van maatreëls dek wat in grondwette aangetref word. Politieke partye sal dus amptelike

beleidstandpunte moet voorberei vir onderhandelinge oor al die aspekte wat in grondwetlike reëls aangetref kan word. Van die kernaangeleenthede in hierdie verband is belangrike aspekte ten opsigte van 'n handves van regte en 'n konstitusionele hof wat sodanige regte moet afwing, die aard, funksies en samestelling van die nasionale wetgewende gesag en die nasionale uitvoerende gesag, en die aard van 'n bedeling op tweede regeringsvlak en die staatsvorm waaraan beslag gegee word. Die eerste van gemelde aangeleenthede word vervolgens in hoofstuk drie beskryf en ontleed.

HOOFSTUK DRIE

‘N HANDVES VAN MENSEREGTE EN DIE KONSTITUSIONELE HOF

3.1. INLEIDING

Aangesien alle regte wat normaalweg in ‘n Handves van Regte ingesluit word nie in hierdie hoofstuk van beperkte omvang hanteer kan word nie, word daar op kernaspekte wat ook die aard van ‘n handves van menseregte aandui, gekonsentreer. Sodanige aspekte is die toepassing van die handves van regte, naamlik of dit net "vertikaal" (tussen die regering en die burgers) of ook "horisontaal" (tussen individue en groepe in die private omgewing) toegepas word. ‘n Verdere aspek is hoe die regte van vryheid en gelykheid, wat die basis vorm waarop alle ander regte in ‘n handves van regte gebaseer word, in balans tot mekaar in die handves van regte aangetref word. Die reg tot gelykheid en die samehang daarvan met maatreëls wat regstellende optrede toelaat of aanmoedig, is ‘n verdere kernaangeleentheid wat bestudeer word. Die vraag of sosio-ekonomiese regte in ‘n handves ingesluit moet word, is ook ‘n belangrike aspek wat bespreek word. ‘n Verdere belangrike aspek wat in die studie hanteer word, is hoe regte wat vir die beskerming van minderheids- of gemeenskapsbelange voorsiening maak, hanteer moet word. In hierdie verband word die regte ten opsigte waarvan verskille tussen die partye bestaan het bespreek, naamlik veral onderwys- en taalregte.

Die standpunte van die ANC, die NP en die IVP oor bogemelde kernaspekte word, enersyds, ten opsigte van die onderhandelingsproses vir die 1993-Grondwet en, andersyds, ten opsigte van die 1996-Grondwet ontleed en met die relevante grondwet vergelyk. So word bepaal of ‘n party se standpunte in die toepaslike grondwet verwesenlik is, al dan nie. Is ‘n party se standpunt oor 'n bepaalde aspek nie verwesenlik nie, en sodanige party het die onderhandelingsresultaat aanvaar en goedgekeur, is dit 'n aanduiding dat sodanige party ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het. Is ‘n party se standpunt wel in die onderhandelingsresultaat verwesenlik, het so ‘n party ‘n dwingende of kompeterende onderhandelingsstyl gevolg deurdat nie van sodanige standpunt afgewyk is nie. Omrede 'n kompeterende onderhandelingsstyl daarop dui dat 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid ten opsigte van die verwesenliking van partystandpunte openbaar word, en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl aandui dat 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid ten opsigte van die bereiking van 'n wedersydse ooreenkoms as die belangrikste geag word, kan die volgende aangetoon word: dat indien die aanduiding bestaan dat 'n party 'n akkommoderende styl ten

opsigte van meer aspekte gevolg het as die aantal aspekte ten opsigte waarvan 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg is, só 'n party 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid openbaar het; is die teenoorgestelde van toepassing waar die aanduiding bestaan dat 'n party 'n akkomoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van meer aspekte gevolg het, kan aangetoon word dat so 'n party 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg het.

In 'n verdere gedeelte word standpunte van partye wat vóór die 1993-onderhandelingsproses ingeneem is, met die 1993- en die 1996-Grondwette vergelyk om te bepaal of 'n party daarin kom slaag om 'n aanvanklike standpunt wat nie in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind. Indien 'n aanvanklike standpunt wel in die 1996-Grondwet verwesenlik is wat nie in die 1993-Grondwet gerealiseer het nie, en dit die beleidsdoelwit of beginselstandpunt van 'n party in 'n groter mate in eersgenoemde Grondwet neerslag laat vind as wat in die laasgenoemde Grondwet gebeur het, het so 'n party op 'n strategiese wyse daarin geslaag om sodanige beginselstandpunt op die langer duur vollediger te vergestalt.

Indien 'n Handves van Regte in 'n grondwet aangetref word, moet vir instellingsvoorsiening gemaak word om sodanige regte af te dwing, anders word nie verseker dat regte in die samelewing neerslag sal vind of toegepas word nie. In hierdie opsig word gewoonlik twee basiese benaderings aangetref, naamlik, in die eerste plek, dat die gewone howe die funksie behartig om menseregte af te dwing. 'n Afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regsisteem kan, in die tweede plek, tot stand gebring word om die beregting van menseregte te hanteer. Die drie partye se standpunte word in hierdie verband, enersyds, met betrekking tot die onderhandelingsproses vir die 1993-Grondwet beskryf en ontleed. Andersyds word die partye se standpunte oor dieselfde aspek ten opsigte van die daarstelling van die 1996-Grondwet bestudeer.

In die laaste instansie word die standpunte wat partye vóór die 1993-onderhandelingsproses oor 'n konstitusionele hof ingeneem het, met die 1993- en die 1996-Grondwette vergelyk om te bepaal of 'n party daarin kon slaag om 'n aanvanklike standpunt wat moontlik nie in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, in die 1996-Grondwet te verwesenlik. Dit kan op strategiese oorwegings dui, deurdat op die kort termyn 'n akkomoderende onderhandelingsstyl gevolg kan word, ten einde 'n bepaalde aspek op die langer termyn in die 1996-Grondwet te verwesenlik.

Standpunte oor kernaspekte wat in 'n handves van regte aangetref word, word vervolgens in groter besonderhede ten opsigte van die daarstelling van die 1993-Grondwet hanteer.

3.2 PARTYSTANDPUNTE AANGAANDE DIE HANDVES VAN MENSE-REGTE IN DIE 1993-GRONDWET INGESLUIT

Bogemelde aangeleenthede rakende die aard van 'n Handves van Menseregte word ten opsigte van die daarstelling van die 1993- of "Oorgangsgrondwet" ontleed. Die vraag of 'n volledige Handves van Regte in die "Oorgangsgrondwet" vervat moes word, en of net 'n basiese aantal of enkele regte geakkommodeer moes word, was ook 'n belangrike strydpunt wat spesifiek ten opsigte van onderhandelinge vir die "Oorgangsgrondwet" gegeld het. Laasgenoemde aangeleentheid word vervolgens ter aanvang bespreek omrede dit die benadering van die partye ten opsigte van die Handves van Regte gedurende die oorgangsproses aantoon, en ten grondslag van die ander voorstelle van partye was.

3.2.1 Die hoeveelheid regte wat in die "Oorgangsgrondwet" ingesluit moes word

Die drie politieke partye het verskillende benaderings gevolg ten opsigte van die hoeveelheid regte wat in 'n grondwet ingesluit moes word wat net gedurende die oorgangsfase na 'n demokratiese bedeling sou geld. Die ANC se argument was dat die VPOP nie die werklike politieke steun van die partye weerspieël het nie, en dus nie legitiem was nie. So 'n proses kon gevolglik nie 'n "finale" grondwet en 'n menseregte-handves voortbring nie. 'n Grondwetskrywende Vergadering deur die breë bevolking verkies, is eerder die aangewese liggaam om 'n finale grondwet en handves van regte daar te stel (Du Plessis, 1994:24). Die ANC was gevolglik 'n voorstander daarvan dat net 'n basiese aantal regte in 'n "Oorgangsgrondwet" ingesluit moes wees. Tien sodanige regte is voorgestel, naamlik vryheid van rassediskriminasie; vryheid van spraak en uitdrukking; vryheid van gedagte, gewete en geloof; die reg tot persoonlike vryheid; die reg tot persoonlike privaatheid; die reg om te vergader en vreedsaam te betoog; die reg om vakbonde en werkgewersorganisasies te vorm en om in kollektiewe bedinging betrokke te raak; die reg om organisasies en politieke partye te vorm en daarby aan te sluit; respek vir menswaardigheid; en die reg van 'n persoon om sy taal te gebruik en in die kulturele lewe van sy of haar keuse deel te neem (ANC, 1992(f):artikel 1(1)). Die Handves van Regte wat in die "finale" Grondwet ingesluit moes word, moes hierteenoor 'n

volledige reeks van regte bevat en deur die Grondwetskrywende Vergadering aanvaar word as deel van 'n toekomstige grondwet vir Suid-Afrika (ANC, 1993(c):1).

Teenoor hierdie standpunt wou die politieke partye wat nie verwag het om so goed in 'n toekomstige verkiesing te vaar nie, die handves van regte in 'n "Oorgangsgrondwet" gebruik om soveel moontlik van hulle gevestigde belange as "regte" te beveilig, omrede hulle politieke invloed na 'n verkiesing sou afneem (Du Plessis, 1994:24). In hierdie opsig was die SAR/NP van oordeel dat die sogenaamde "Tussentydse Handves van Menseregte" so volledig moontlik moes wees en nie substansieel moet verskil van 'n "finale" Handves van Menseregte nie. *Human Rights are not interim or final in nature, but are universal and inherent. It is therefore essential in an interim and transitional phase to put on the Statute Book a Bill of Rights ... which would be as full and complete as possible* (SAR, 1993(f):3). Die IVP het 'n grondwetmakende proses voorsien wat nie 'n oorgangsproses vereis het nie en voorstelle ten opsigte van fundamentele regte deur dié Party was dus net met die oog op 'n nuwe of "finale" grondwet wat nie net gedurende die oorgangsfase sou geld nie (IVP, 1993(c):1). 'n "Volledige" handves van regte sou dus van meet af aan in 'n nuwe grondwet ingesluit moes wees.

Die ANC wou dus met die aanvang van die onderhandelingsproses vir die 1993-Grondwet so min regte moontlik in 'n "Oorgangsgrondwet" ingesluit hê. Die NP en die IVP hierteenoor, was ten gunste daarvan dat 'n nuwe grondwet 'n handves van regte bevat wat so volledig moontlik moes wees. Hoofstuk drie van die 1993-Grondwet wat fundamentele regte bevat, bestaan uit ongeveer sewe-en-twintig verskillende tipes regte. Dit sluit die regte in tot: gelykheid; lewe; menswaardigheid; vryheid en sekuriteit van die persoon; slawerny en dwangarbeid; privaatheid; godsdiens, geloof en opinie; vryheid van uitdrukking; vergadering, betoging en petisie; vryheid van assosiasie; bewegingsvryheid; verblyf; burgerskapsregte; politieke regte; toegang tot howe; toegang tot inligting; administratiewe geregtigheid; aangehoudenes, gearresterdes en beskuldigdes; ekonomiese verkeer; arbeidsverhoudinge; eiendom; omgewing; kinders; taal en kultuur en onderwys (1993-Grondwet, hoofstuk 3). Hieruit blyk dit dat die hoeveelheid regte wat uiteindelik na onderhandelinge in die 1993-Grondwet ingesluit is, substansieel meer is as die basiese aantal regte wat aanvanklik deur die ANC vir die oorgangsfase voorgestel is. Die rede hiervoor was volgens Atkinson (1994:128) dat die dinamiek van die onderhandelingsproses daartoe gelei het dat partye in latere voorstelle aan die VPOP in die versoeking was om meer regte vir insluiting voor te stel as net die basiese aantal regte "noodsaaklik tot die oorgang" waarop aanvanklik ooreengekom

is. Die resultaat was dat voorstelle vir net 'n basiese aantal regte tot 'n volledige handves van regte gegroei het.

Bogenoemde dui daarop dat die grondwetlike ooreenkoms in 'n groter mate in ooreenstemming met die aanvanklike standpunte van die NP en die IVP was. Omrede hierdie twee partye se benadering tot die hoeveelheid regte wat in die grondwet ingesluit moet wees geakkommodeer is, bestaan die aanduiding dat hulle 'n kompeterende onderhandelingsstyl in hierdie verband gevolg het. Omrede die benadering wat die ANC aanvanklik in hierdie verband gevolg het nie deur die grondwetlike resultaat weerspieël word nie, is dit 'n aanduiding dat dié Party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het. Met hierdie gevolgtrekking stem Du Plessis (1994:10) saam as hy aantoon dat die ANC-alliansie waarskynlik die mees akkommoderende politieke belangegroep in onderhandelinge was ten opsigte van die inhoud van die Hoofstuk oor Fundamentele Regte. Hierdie tegemoetkomendheid is waarskynlik teweeg gebring deur die hoop dat die ANC-alliansie 'n gemaklike meerderheid in die Grondwetgewende Vergadering sal verkry wat die “finale” grondwet sou skryf. Atkinson (1994:128) wys nietemin daarop dat hierdie “oorwinning” van die NP deels 'n illusie was, aangesien die hele handves of gedeeltes daarvan deur die Grondwetgewende Vergadering gewysig kon word.

'n Belangrike aspek ten opsigte van die aard van 'n Handves van Regte is die vraag volgens watter wyse, en op wie, dit van toepassing gemaak kan word. Hierdie aangeleentheid word vervolgens bestudeer.

3.2.2 Die toepassing van menseregte

Die ANC was volgens artikel 17(1) van sy voorstel ten opsigte van 'n Handves van Menseregte (ANC, 1993(a):artikel 17(1)) van oordeel dat 'n Handves van Menseregte op verhoudinge tussen regeringsinstellings en individue (“vertikale” toepassing) en op verhoudinge in die private sfeer tussen groepe en individue onderling (“horisontale” toepassing) van toepassing gemaak moet kan word. Die ANC se motivering hiervoor was nie net om diskriminasie van regeringsinstellings teenoor die individu te voorkom nie, maar ook om diskriminasie in die private domein tussen individue en groepe onderling te verhoed. Indien net die regering verplig sou wees om die individu se menseregte te respekteer, sou 'n privaatmaatskappy byvoorbeeld kon voortgaan om in aanstellingsvereistes teen persone van 'n bepaalde rassegroep te diskrimineer. Die SAR/NP was hierteenoor van mening dat die bepalinge van 'n Handves van Regte net teen regeringsinstellings afdwingbaar moet wees (“vertikale toepassing”) en nie op

verhoudinge tussen individue en groepe in die private domein van toepassing gemaak moet kan word nie (SAR, 1993(b):1). Die SAR/NP was uiteraard meer begaan oor laasgenoemde aangeleentheid om moontlike toekomstige magismisbruik deur 'n meerderheidsregering teen die regte en vryhede van individue te verhoed.

Die IVP het voorgestel dat die Handves van Regte deur alle regeringsorgane gerespekteer en in stand gehou moet word, naamlik wetgewende, uitvoerende of regsprekende instellings. Daar word ook bepaal dat die handves van regte, waar toepaslik, deur alle persone in Suid-Afrika gerespekteer en in stand gehou moet word. Aangesien die handves van regte op regeringsinstellings en alle persone van toepassing is, dui dit op beide 'n "vertikale" sowel as 'n "horisontale" toepassing wat voorgestel is (IVP, 1993(a):artikel 1).

Die Tegnieiese Komitee oor Fundamentele Regte Gedurende die Oorgang van die VPOP het in sy sesde vorderingsverslag steeds voorgestel dat die hoofstuk oor fundamentele regte in die "Oorgangsgrondwet" nie net die regering moet bind nie, maar ook alle instellings en persone waarvoor voorsiening gemaak word (*Technical Committee on Fundamental Rights during the Transition, sixth progress report*: 15 Julie 1993:2). Hierdie voorstel het behels dat fundamentele regte beide 'n "vertikale" sowel as 'n "horisontale" toepassing moes hê, en was dus in groter ooreenstemming met die ANC-voorstel as die voorstelle van die ander twee partye. Atkinson (1994:128,130) wys daarop dat die ANC nie hierdie voorstel gesteun het nie, maar geargumenteer het ten gunste van 'n "vertikale" werking van die handves gedurende die oorgang (met ander woorde dat slegs die regering deur die handves van regte gebind word). Hierdie standpunt was dus teenstrydig met die voorstel van die ANC vir 'n Handves van Menseregte wat in Februarie 1993 bekend gestel is. Die rede waarom die ANC sy standpunt gewysig het, was dat 'n "horisontale" toepassing van regte die konstitusionele hof se werkslading tydens die oorgang onnodig sou verhoog.

Ten opsigte van die toepassing van fundamentele regte bepaal artikel 7(1) van die "Oorgangsgrondwet": *Hierdie Hoofstuk bind alle wetgewende en uitvoerende staatsorgane op alle regeringsvlakke*. Hieruit is dit duidelik dat die Handves van Regte primêr gerig is op die regulering van die verhouding tussen die regering en sy onderdane. In hierdie sin sal die handves net van toepassing wees op die "vertikale" en nie die "horisontale" vlak nie. Indien dit egter met artikels 33(4) en 35(3) saamgelees word, word dit duidelik dat die omvang van toepassing nie net beperk is tot die "vertikale" verhouding nie, maar dat dit uitgebrei word om ook (alhoewel potensieel of indirek) verhoudinge in die privaatomgewing te beïnvloed. Artikel

33(4) is daarop gerig om ruimte te laat vir die wetgewer en die howe om in staat te wees om private diskriminasie aan te spreek (dit is diskriminasie deur instellings en persone anders as die regeringsinstellings wat in subartikel 7(1) genoem word) (Kruger & Currin, 1994:132-133). In die Tiende Vorderingsverslag van die Tegnieese Komitee oor Fundamentele Regte gedurende die Oorgang (5 Oktober 1993:31) word aangetoon dat voorsiening gemaak word vir 'n "vertikale" werking van fundamentele regte, maar dat ruimte ook gelaat word vir die deurwerking van regte na verhoudinge tussen liggame en persone in die privaatomgewing ("horisontaal"). Artikel 35(3) (die uitleggingsklousule) maak vir laasgenoemde voorsiening deurdat dit aandui: *By die uitleg van enige wet en die toepassing en ontwikkeling van die gemene reg en gewoontereg, neem 'n hof die gees, strekking en oogmerke van hierdie Hoofstuk behoorlik in ag* (1993-Grondwet: artikel 35(3)). Hierdie artikel is volgens die Tegnieese Komitee ingevoeg om die inkorporasie van die waardes wat in die hoofstuk vervat is, deur die regstelsel te fasiliteer. Dit laat ruimte vir 'n regsgekontroleerde deurwerking van die bepalings in die hoofstuk na verhoudinge anders as net die verhouding tussen die regering en individue.

Vanuit bogenoemde kom dit voor asof die NP-standpunt, wat na 'n "vertikale" toepassing van regte verwys het, in 'n groter mate in die bewoording van die 1993-Grondwet weerspieël word (wat primêr of oorwegend vir 'n "vertikale" werking voorsiening maak). Die ANC het beide 'n "vertikale" en direkte "horisontale" toepassing voorgestel; daarom kom die grondwetlike bepaling nie met die aanvanklike voorstel van hierdie Party ooreen nie. Die Grondwet maak nie vir 'n direkte "horisontale" toepassing van fundamentele regte voorsiening nie, maar net vir die deurwerking van waardes wat in die hoofstuk vervat is na die regstelsel, wat daarop neerkom dat verhoudinge in die private omgewing op 'n indirekte wyse daardeur beïnvloed sou word. Alhoewel hierdie gevolgtrekking ten opsigte van die aanvanklike partyvoorstelle vir 'n handves van regte gemaak kan word, kan dit nie sonder meer in die geval van die ANC op die VPOP-onderhandelinge van toepassing gemaak word nie. Die rede is dat die ANC-onderhandelaars die standpunt aanvaar het dat die Handves gedurende die oorgang net 'n "vertikale" werking moet hê en dat die (direkte) "horisontale" werking daarvan eers met 'n "finale" grondwet in werking sou tree. Dit blyk dus dat die NP, maar ook die ANC, ten opsigte van hierdie aangeleentheid 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het, omrede hul standpunte wel in die grondwetlike ooreenkoms vervat is. Aangesien die IVP beide 'n "vertikale" en 'n "horisontale" toepassing gesteun het, kan die onderhandelingsstyl van dié Party as akkommoderend beskryf word, omrede dié standpunt nie in die Grondwet vervat is nie, en die IVP dus van sy standpunt moes afsien. Die IVP het

wel aan die VPOP-onderhandelingsproses onttrek (Atkinson, 1994:31) en nie die goedkeuring van die grondwetlike resultaat gesteun nie, wat daarop dui dat die oorhoofse onderhandelingsstyl van die IVP eerder vermydend as akkommoderend beskryf moet word.

'n Verdere aangeleentheid wat met die toepassing van regte te make het, is of persone (individue) en regspersone (organisasies/maatskappye) beskerming ingevolge die menseregte-hoofstuk moet geniet. Die NP/SAR was ten gunste daarvan dat persone (individue), en waar toepaslik, regspersone (maatskappye) beskerming ingevolge die menseregte-hoofstuk moes geniet (SAR, 1993(d):artikel 1). Die ANC was ten gunste daarvan dat net “persone” oor die regte wat in die grondwet vervat is, moet beskik (ANC, 1992(f):artikel (1)(a)). Atkinson (1994:132) dui aan dat Cheadle¹² in onderhandelinge daarop aangedring het dat regte net deur “natuurlike persone” geniet moet word. Indien organisasies en maatskappye ingesluit word, sou hulle die Handves gebruik om beperkinge op hul werking of funksionering uit te daag. Die vraagstuk was dus of die Handves die regte van konserwatiewe instellings sou beperk of die regte van burgers teenoor sodanige instellings. Die IVP se standpunt oor gemelde aspek kon nie uit partyvoorstelle afgelei word nie.

Artikel 7(3) van die “Oorgangsgrondwet” bepaal: *Regspersone is geregtig op die regte in hierdie Hoofstuk vervat waar, en in die mate waarin, die aard van die regte dit vatbaar daarvoor maak* (1993-Grondwet: artikel 7(3)). Dit beteken dat regspersone nie die bevoegdheid het om sommige van hierdie regte uit te oefen nie, terwyl dit wel ander regte kan uitoefen, soos eiendomsregte, die reg tot petisie, administratiewe geregtigheid, toegang tot howe, en dies meer (Basson, 1994:20). Persone is ingevolge subartikel 4 daarop geregtig om beskerming ingevolge die menseregte-hoofstuk te geniet.

Omrede regspersone en persone op die beskerming van sekere regte ingevolge die menseregte-hoofstuk aanspraak kan maak, blyk dit dat die NP-standpunt in 'n groter mate as die ANC-standpunt in die 1993-Grondwet vervat is. Die ANC was dus ten opsigte van hierdie aspek akkommoderend ingestel, deurdat die ooreenkoms van hulle aanvanklike standpunt verskil het. Die NP was kompetender georiënteerd, aangesien die grondwetlike ooreenkoms meer in ooreenstemming met die standpunt van dié Party was. Die standpunt van die IVP in hierdie verband is onbekend.

¹² SAKP onderhandelaar en lid van die Ad Hoc Komitee ten opsigte van Fundamentele Regte tydens die VPOP wat in hierdie verband ook in ooreenstemming met die ANC-standpunt geargumenteer het .

Die hantering van die begrippe “vryheid” en “gelykheid” is ‘n baie belangrike aspek in ‘n Handves van Menseregte, omrede hierdie begrippe ten grondslag is van alle ander regte wat aangetref word. Partyvoorstelle oor die balans wat tussen hierdie begrippe in ‘n Handves van Menseregte aangetref moes word, word vervolgens bestudeer.

3.2.3 Die balans tussen “vryheid” en “gelykheid”

Benaderings- en meningsverskille het volgens Du Plessis (1994:25) tydens die VPOP-proses ontstaan tussen diegene wat van mening was dat vryheid die hoogste waarde in ‘n mensregtehandves moet wees en diegene wat aan gelykheid voorrang wou gee. Partye met ‘n ondersteunersbasis onder diegene wat onder die apartheidsbedeling bevoordeel is en in ‘n nuwe bedeling baie kon verloor, het vryheid as die hoogste waarde gesteun. Aanhangers van hierdie benadering was, onder andere, die NP/SAR met hul voorstel vir 'n Handves van Fundamentele Regte van 2 Februarie 1993. Hierteenoor was daar partye met ‘n ondersteunersbasis onder die slagoffers van apartheid, wat gehoop het om deur ‘n nuwe bedeling bevoordeel te word. Hierdie partye was gelykheidsgesind en was van oordeel dat gelykheid voorrang bo vryheid moet verkry. Die ANC het hom sedert die *Freedom Charter* van 1955 en vroeër reeds in hierdie tradisie bevind.

Ten opsigte van die IVP blyk dit dat dié Party gepoog het om die begrippe van gelykheid en vryheid in balans tot mekaar te plaas. Die Aanhef van die konsepsgrondwet wat hierdie party voorgestel het, het byvoorbeeld aangetoon dat die mense van Suid-Afrika, geïnspireer deur die begeerte om, onder andere, vryheid te beveilig en respekterend die gelykheid van alle mans en vroue Die IVP se voorstel stel die reg tot vryheid as 'n fundamentele beginsel vas en daar word ook bepaal dat alle individue gelyk is en geregtig is op gelyke regte (IVP, 1993(g):artikels 10 en 11).

Kruger en Currin (1994:136) meld dat beide vryheid en gelykheid wel prominent in Hoofstuk 3 van die 1993-Grondwet figureer. Die begrippe van vryheid en gelykheid was dan spesifiek ten opsigte van die daarstelling van die beperkingsklousule van die “Oorgangsgrondwet” (artikel 33(1)(a)), die interpretasiëklousule (artikel 35(1)) asook in die artikel aangaande die reg tot vrye ekonomiese aktiwiteit (artikel 26(2)), die onderwerp van hewige debatvoering tussen die partye wat hierdie twee uiteenlopende benaderings voorgestaan het. As voorbeeld is in artikel 33(1)(a) ooreengekom dat die beperking van regte slegs geoorloof is in die mate waarin dit redelik en regverdigbaar

is in 'n oop en demokratiese samelewing gebaseer op vryheid en gelykheid. Hierdie formulering dui op 'n balans wat tussen die twee begrippe getref is.

Die ontwikkeling om tot by hierdie ooreengekome formulering uit te kom, kan beskryf word deur te verwys na die verslae van die Tegniese Komitee Oor Fundamentele Regte Gedurende die Oorgang van die VPOP. Die Tegniese Komitee het aanvanklik in sy vyfde Vorderingsverslag (11 Junie 1993:14) voorgestel dat verwys word na 'n *vrye, oop en demokratiese samelewing*. In die sesde en sewende verslae van die Komitee is die volgende bewoording voorgestel: *regverdigbaar in 'n vrye, oop en demokratiese samelewing gebaseer op die beginsel van gelykheid* wat daarop dui dat partye vanuit die ANC-alliansie geargumenteer het dat die aanvanklike formulering nie genoegsaam die belangrikheid van gelykheid beklemtoon het nie (sesde verslag, 15 Julie 1996:14; sewende verslag, 29 Julie 1993:10). In die tiende verslag van die Tegniese Komitee (5 Oktober 1993:25) is die bewoording voorgestel, *regverdigbaar in 'n oop en demokratiese samelewing gebaseer op vryheid en gelykheid* en is aangedui dat op hierdie formulering ooreengekom is na besware geopper teen die beklemtoning van gelykheid in die Sewende Verslag. Die resultaat was dus 'n kompromie soos die formulering in die 1993-Grondwet daar uitgesien het, wat beide begrippe beklemtoon en in balans tot mekaar geplaas het.

Oorhoofs kan dus aangetoon word dat bepalings van die 1993-Grondwet standpunte van die partye wat ten gunste van vryheid is en dié wat gelykheid beklemtoon het, erken en die twee begrippe in balans tot mekaar geplaas het. Teenoor aanvanklike vertrekpunte beoordeel, wys die ooreenkoms in die Grondwet dat die ANC en die NP elk akkommoderend en kompetender te werk gegaan het, deurdat die resultaat 'n kompromie of tussenposisie van die aanvanklike vertrekpunte van hierdie twee partye verteenwoordig. Die IVP kon met hierdie kompromie tevrede gewees het, aangesien die voorstel van hierdie party 'n balans tussen die begrippe veronderstel het. In hierdie opsig kan geargumenteer word dat die IVP meer kompetender was (indien die onderhandelingsresultaat deur dié Party aanvaar is), aangesien die standpunt van dié Party deur die grondwetlike resultaat weerspieël word.

Die reg tot gelykheid as sodanig en regstellende aksie is ook 'n belangrike aspek van 'n Handves van Regte ten opsigte waarvan partye se onderhandelingsstyle bepaal kan word.

3.2.4 Gelykheid en regstellende aksie

Tydens onderhandelinge is ooreenkoms redelik maklik tussen die partye verkry oor die inhoud van die gelykheidsklousule in soverre dit voorsiening gemaak het vir formele of wetlike gelykheid, byvoorbeeld gelykheid voor die reg en op gelyke beskerming deur die reg. Die ware bron van verskil tussen partye was volgens Du Plessis (1994:14) die bepaling wat regstellende aksie moontlik maak, of soos die teorie in hoofstuk twee dit stel, naamlik om substansiële of ware gelykheid te bereik of gelyke resultate of uitkoms te bewerkstellig.

'n Duidelike benaderingsverskil ten opsigte van regstellende aksie het uit die aanvanklike voorstelle van die NP en die ANC na vore gekom. Die NP/SAR was van mening dat sekere gemeenskappe, groepe en individue verhef moet word tot 'n vlak waar hulle fundamentele regte kan geniet, *on a basis of equality with, and with due regard to the interests of, other communities, groups and individuals* (SAR, 1993(d): artikel 6(3)). Die ANC-voorstel vir 'n handves van regte het voorsiening gemaak vir *the advancement of and the opening up of opportunities for men and women who in the past have been disadvantaged by discrimination, as well as for their general advancement in social, economic and cultural spheres* (ANC, 1993(a): artikel 14(1)). Die ANC-benadering het volgens die NP, onder andere, daarop neergekom dat sekere groepe bevoordeel kan word tot vóór en nie net tot op 'n gelyke vlak met die res van die bevolking nie deurdat geen beperking daargestel is ten opsigte van bevoordeling en die oopmaak van geleenthede nie.

Die IVP-voorstel vir regstellende aksie was hoofsaaklik gegrond op die gelyke reg van toegang tot (politieke, sosiale en ekonomiese) geleenthede. Sosiale en ekonomiese hindernisse moes verwyder word wat as 'n werklike beperking op die vryheid en gelykheid van alle burgers funksioneer, hul menslike en sosiale groei verhoed en hul gelyke toegang tot politieke, ekonomiese en sosiale geleenthede verminder. Om hierdie doel te bereik, kon maatreëls geneem word ten gunste van gedeeltes van die bevolking wat spesiale bystand nodig het (IVP, 1993(g):artikel 10). Vanuit bogenoemde blyk dit dus dat die IVP 'n parameter daargestel het op grond waarvan regstellende aksie onderneem moet word, naamlik dat maatreëls hoofsaaklik daarop gerig moet wees om hindernisse te verwyder en gelyke geleentheid van toegang te verseker. Daar kan dus aangetoon word dat die benaderings van die NP en die IVP ten opsigte van hierdie aangeleentheid in redelike ooreenstemming met mekaar was, deurdat maatreëls met betrekking tot regstellende aksie nie tot nadeel

van ander in die samelewing moes strek nie, terwyl die ANC-standpunt nie hierdie aspek in ag geneem het nie.

Artikel 8(3)(a) van die 1993-Grondwet bepaal ten opsigte van regstellende aksie dat: *Hierdie artikel belet nie maatreëls wat daarvoor ontwerp is om die genoegsame beskerming en vooruitgang van persone of groepe of kategorieë persone wat deur onbillike diskriminasie benadeel is, te bewerkstellig ten einde hul volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede moontlik te maak nie.*

Hierdie bewoording dui op 'n kompromie wat getref is tussen hierdie twee aanvanklike uitgangspunte, omrede na die volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede verwys is. Die NP sou tevrede kon wees met die verwysing na die gelyke “genieting” van regte en vryhede, wat moontlik sou beteken dat programme met betrekking tot regstellende aksie nie die vryhede van die voorheen bevoorreedes moet kan benadeel nie. Die ANC weer, sou aanklank kon vind by die volle “genieting” van regte en vryhede deurdat almal (ook die voorheen benadeeldes) op die algehele “genieting” van regte en vryhede geregtig is. Uit 'n NP-oogpunt sou wel geargumenteer kon word dat die beskerming van die belange van ander gemeenskappe of groepe nie spesifiek vermeld is nie. Die grondwetlike formulering poog wel in hierdie opsig om diegene wat in die verlede benadeel is, nou te bevoordeel, maar nie sonder dat die vryhede van ander in ag geneem word nie.

Du Plessis (1994:14) wys daarop dat partye wat vryheid as die hoogste waarde geag het (onder andere die NP), in die VPOP-onderhandelinge daarop aangedring het dat na regstellende-aksie-maatreëls as “billike” maatreëls verwys word. Op die ou einde het die Onderhandelingsraad van die VPOP besluit dat die vereiste van billikheid inherent aan die formulering van die voorgestelde artikel was. Dit is so omrede regstellende-aksie-maatreëls volgens die artikel, ontwerp moet word om die genoegsame beskerming en vooruitgang van persone of groepe of kategorieë persone wat deur diskriminasie benadeel is, te bewerkstellig ten einde hul volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede moontlik te maak. Die woord “ontwerp” veronderstel 'n rasonale skema wat 'n spesifieke doel moet bevorder, naamlik van die volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede. Devenish (1996:104) toon ook aan dat die frase “ontwerp om te bewerkstellig” 'n relatiewe objektiewe toets daarstel. Hierdie toets sal 'n hof toelaat om die bedoeling van regstellende-aksie-programme en hul uitwerking geregtelik te hersien. Dit sal die hof toelaat om die koste-effektiwiteit van regstellende aksie programme op te weeg en daardie programme wat teenproduktief is, onwettig te verklaar, aangesien hulle nie ontwerp

sal wees om hul doel te bereik nie. Du Plessis (1994:27) meen selfs dat artikel 8(3)(a) nie blote regstellende of “inhaal”-aksies magtig nie, maar eerder opbouende gelykberegting toelaat.

Dit blyk dat die artikel wat vir regstellende aksie voorsiening maak, poog om die standpunte van die ANC en die NP te akkommodeer. Die NP se besorgdheid is geakkommodeer deurdat regstellende-aksie-programme “ontwerp” moes word om ‘n doel te bereik en dat die vereiste van billikheid daarmee geïmpliseer word sodat die voorheen bevoordeeldes se regte nie aangetas word nie. Die ANC-standpunt is wel geakkommodeer deurdat regstellende-aksie-maatreëls vir voorheen benadeeldes wel gemagtig is. Albei partye se volledige standpunte is egter nie verwesenlik nie, omrede die ooreenkoms ‘n kompromie verteenwoordig en in daardie sin het albei partye ‘n kompromiestyl gevolg. Die grondwetlike ooreenkoms gaan verder as die IVP-standpunt dat gelyke geleenthede van toegang vir almal verseker moet word, en daarom kan die onderhandelingsstyl van dié Party as akkommoderend beskryf word (indien die onderhandelingsreslutaat deur die IVP aanvaar is).

‘n Verdere belangrike aspek van verskil tussen die onderhandelingspartye was of sosio-ekonomiese regte reeds in die “Oorgangsgrondwet” ingesluit moes word.

3.2.5 Die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die Grondwet

Die meeste ANC regsgeleerdes en ‘n groot deel van dié Party se ondersteuningsbasis het volgens Atkinson (1994:123-124) aan die begin van die negentigerjare ‘n handves van regte gesteun wat die samelewing sou verander deur sosio-ekonomiese regte te verskans, soos ten opsigte van ‘n minimum salaris, werksveiligheid en regte tot onderwys en behuising. Daar is geargumenteer dat daar nie veel waarde op vryhede geplaas kan word indien burgers nie oor die basiese lewensgoedere beskik om sodanige vryhede te gebruik nie. In die voorstel vir ‘n Handves van Regte van Februarie 1993 meld die ANC dat sosiale, opvoedkundige en welsynsregte in so ‘n Handves vervat moet wees. Dit het 'n reg om vry te wees van honger, 'n reg tot skooling (behuising), 'n reg tot gesondheid, 'n minimum inkomste en welsyn ingesluit. 'n Reg tot grond en tot 'n gesonde omgewing is ook voorgestel. Die ANC het die insluiting van hierdie regte in 'n “finale” grondwet gesteun, aangesien die Regering-van-die-dag op so ‘n wyse gedwing kon word om binne beperkte hulpmiddele die sosio-ekonomiese omstandighede van die bevolking te verbeter, en dus by te dra tot groter gelykmaking in die samelewing. Omrede die ANC nie 'n volledige Handves van Regte gedurende die oorgangsproses daar wou stel nie (ANC, 1993(c):1), sou

hierdie tipe regte eers in 'n “finale” handves ingesluit word wat deur 'n demokraties verkose grondwetskrywende vergadering daargestel word.

Die NP/SAR het nie die insluiting van bogenoemde tipe regte in 'n Handves van Regte gesteun nie. In 'n dokument van die Departement van Justisie (ongedateerd:18 & 42) is die vraag gestel hoe die howe die regering gaan verplig om uitvoering aan sosio-ekonomiese regte te gee, veral as daar onvoldoende fondse is om vir die realisering van sodanige regte te betaal. Die Handves van Regte wat die hoeksteen van die demokrasie moet wees, sal gevolglik nie effektief toegepas kan word nie. Hierdie tipe regte is volgens hierdie Regeringsvoorstel as ideale, direkteiewe beginsels en nie-afdwingbare regte beskou. Daar moes nie toegelaat word dat sodanige regte 'n menseregte-hoofstuk in die grondwet in diskrediet bring nie, en dit moes eerder in gewone wetgewing vervat word.

Die IVP het ten opsigte van sosio-ekonomiese regte, onder andere, voorgestel dat elke burger geregtig sal wees op voedsel en water wat vir oorlewing nodig is, skuiling teen die elemente, basiese gesondheidsorg, 'n basiese opvoeding en 'n skoon en gesonde omgewing (IVP, 1993(a):artikel 11). Aangesien die IVP nie 'n grondwetskrywende proses voorsien het wat 'n oorgangsfase insluit nie, was die bedoeling dus dat hierdie regte van meet af aan in die grondwet ingesluit moes wees. Daar is wel nie aan hierdie standpunt gehoor gegee nie, aangesien 'n oorgangsgrondwet wel tot stand gebring is.

Omrede beide die ANC en die NP nie ten gunste daarvan was dat belangrike sosio-ekonomiese regte in die “Oorgangsgrondwet” ingesluit moes wees nie - wel om verskillende redes soos hierbo aangetoon - bevat gemelde Grondwet gevolglik nie belangrike regte in dié verband nie. Afgesien van beperkte kinder- en arbeidsregte, beskerm die 1993-Grondwet na die mening van De Wet (1995:30) nie sosiale en ekonomiese regte nie.

Waar die ANC nie ten gunste daarvan was dat sosio-ekonomiese regte reeds in die “Oorgangsgrondwet” ingesluit moes wees nie, en die NP nie sodanige regte in 'n nuwe grondwet wou insluit nie, blyk dit dat hierdie partye se standpunte wel in dié opsig in die 1993-Grondwet vervat is. Omrede hulle dus nie van hul standpunte afgewyk het nie, kan hul onderhandelingsstyl in hierdie opsig as kompetierend beskryf word. Die IVP wat sosio-ekonomiese regte in die Grondwet ingesluit wou hê, se standpunt is nie verwesenlik nie. Op grond hiervan sou dus aangetoon kan word dat die IVP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het. Die IVP het hom wel

aan die VPOP-onderhandelingsproses onttrek en nié die grondwetlike resultaat gesteun nie, wat daarop dui dat hierdie party se oorhoofse onderhandelingsstyl eerder vermydend as akkommoderend was.

‘n Belangrike aangeleentheid ten opsigte waarvan partye se style van onderhandeling bepaal kan word, is in hoe ‘n mate die inhoud van die Handves van Regte voorsiening maak vir die akkommodering en beskerming van minderhede se taal, kultuur, en onderwys.

3.2.6 Beskerming aan onderwys- en taalregte verleen

In die laat 1980’s het die NP-regering die Suid-Afrikaanse Regskommissie opdrag gegee om ‘n Handves van Regte te ondersoek. Die NP het volgens Atkinson (1994:122) hiermee gepoog om hul regeermag in die toekoms te verdedig deur die beginsel van groepsregte aan te hang. Daar is gehoop dat die Kommissie sou aanbeveel dat die regte van groepe in die algemeen en dié van die blanke groep in besonder verskans sou word. Teen die verwagtinge in, het die Kommissie in sy 1990- en 1991-verslae sterk geargumenteer teen groepsregte, en slegs die insluiting van individuele regte gesteun. In 1991 het die NP dan ook aangedui: *die effektiewe beskerming van die individu bied tegelyk belangrike beskerming vir die belange van groepe en gemeenskappe* (NP, 1991:6-7). Die voorstelle van die SAR vir ‘n Handves van Fundamentele Regte van 1993 het dan ook net godsdiens, onderwys en taal- en kultuurregte binne die konteks van individuele regte ingesluit (SAR, 1993(d):artikels 11, 14, 34).

Die ANC konsephandves van Februarie 1993 het in artikel 5 regte tot vrye assosiasie, vryheid van godsdiens, taalregte en die reg tot kulturele aktiwiteite ingesluit. Dié party het dus ook voorsiening gemaak vir die beskerming van minderhede se taal, kultuur en godsdiens binne die konteks van individuele regte op voorwaarde dat nie op grond van ras gediskrimineer word nie (ANC, 1993(a):artikel 5).

Die IVP-voorstel vir ‘n konsepggrondwet het in artikel 28 voorsiening gemaak vir die reg van elkeen om enige kultuur, taal, tradisie of godsdiens te geniet, te beoefen, te verkondig, te onderhou en te bevorder (IVP, 1993(g):artikel 28). Die feit dat elkeen oor hierdie regte beskik het, dui daarop dat die IVP ook hierdie regte binne die konteks van individuele regte wou bevorder.

Du Plessis (1994:13) toon aan dat tydens die VPOP-onderhandelinge redelik maklik ooreenkoms tussen die partye bereik is oor, onder andere, taal- en kultuurregte. Die rede hiervoor was dat die partye verbind was tot die realisering van die afsonderlike kern van liberale en demokratiese waardes en dat die NP byvoorbeeld nie voorgestel het dat sogenaamde groepsregte in die Handves vervat moes wees nie. Die grondwetlike ooreenkoms aangaande die Handves van Regte in die 1993-Grondwet beklemtoon dan ook die beskerming van individuele menseregte. Groepsregte word volgens Kruger en Currin (1994:138) egter nie geïgnoreer nie, omrede die regte van lede van groepe - en by implikasie groepsregte - beveilig word deur die beskerming van individuele regte. Artikel 14 beskerm die reg tot vryheid van gewete, godsdiens, gedagte, geloof en opinie. Artikel 31 bepaal dat elke persoon die reg sal hê om die taal van sy keuse te gebruik en om aan die kulturele lewe van sy of haar keuse deel te neem. Artikel 32(c) gee aan elke persoon die reg om opvoedkundige instellings tot stand te bring wat gebaseer is op 'n gesamentlike kultuur, taal of godsdiens. Onderworpe aan die verbod op rassediskriminasie, sal hierdie artikels groepe in staat stel om hul taal, godsdiens en kultuur te beskerm.

Dit blyk dus dat al drie partye die benadering gesteun het dat minderheidsaangeleenthede by wyse van die beskerming van individuele regte ten opsigte van taal, kultuur en godsdiens in die Handves van Menseregte hanteer moet word. Daar is ook redelik maklik in die VPOP-onderhandelinge oor hierdie aspekte ooreenkoms verkry, wat daarop dui dat nie een van die partye ten opsigte van hierdie aangeleenthede moes toegee of dat standpunte van die partye nie geakkommodeer is nie. Op grond van hierdie aspekte kan dus nie aangetoon word dat partye 'n akkommoderende of 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het nie.

Die verskille tussen die partye ten opsigte van minderheidsregte het in hoofsaak gehandel oor taal en onderwysregte. In hierdie verband toon De Klerk (1998:299) aan dat daar teen die einde van September 1993 nog nie in die VPOP konsensus bereik is oor 'n paar sleutelkwessies nie, waaronder aspekte ten opsigte van onderwys en taal.

Ten opsigte van die reg tot onderwys het die SAR/NP voorgestel dat elke leerling wat 'n burger van die land is, die reg sal hê tot onderrig in sy moedertaal, in soverre dit redelikerwys moontlik is. Die ouergemeenskap van elke staat- of staatsondersteunde skool sal die reg hê om die medium van onderrig vas te stel. Elke persoon sal ook die reg hê om 'n private onderwysinstelling tot stand te bring en te laat funksioneer (SAR, 1993(d):artikel 14). De Klerk (1998:250) dui ook aan dat onderwys op 'n gemeenskapsgrondslag vir diegene wat dit wil hê vir die NP belangrik was. Die IVP-

voorstel het in artikel 12 'n reg aangedui wat poog om die vryheid en onafhanklikheid om te leer en onderrig te ontvang, waarborg (IVP, 1993(a): artikel 12). Daar is ook aangedui dat beide private en openbare skole toegang tot opvoedingsgeleenthede moet verseker en dat ouers geregtig moet wees om aan die administrasie en funksionering van hul kinders se skole deel te neem (IVP, 1993(g):artikel 42(b)). Die gebruik van tale anders as die amptelike tale (naamlik Afrikaans en Engels) moet beskerm en aangemoedig word as 'n onderrigmedium in private en staatskole (IVP, 1993(g):artikel 7). Die ANC was aanvanklik nie ten gunste daarvan dat 'n reg tot onderwys reeds in die "Oorgangsgrondwet" ingesluit word nie (ANC, 1992(f):artikel 1(a)). In die voorstel van dié Party met die oog op 'n nuwe grondwet is voorgestel dat onderrig vry en verpligtend sal wees tot op die ouderdom van 16 jaar en dat voorsiening gemaak moet word om toegang tot sekondêre, beroeps-, en tersiêre onderwys op 'n gelyke grondslag vir almal moontlik te maak. (ANC, 1993(a):artikel 11(6)). Daar is ook voorgestel dat primêre en sekondêre onderwys waar moontlik aangebied sal word in die taal of tale van voorkeur van die studente of hul ouers, onderworpe aan die beskikbaarheid van openbare en privaatfondse en die beperkinge van billikheid of redelikheid (ANC, 1993(a): artikel 5(9)).

Die 1993-Grondwet bepaal die volgende in artikel 32:

Elke persoon het die reg -

- (a) op basiese onderwys en op gelyke toegang tot onderwysinstellings;*
- (b) op onderrig in die taal van sy of haar keuse waar dit redelikerwys uitvoerbaar is; en*
- (c) om, waar dit uitvoerbaar is, onderwysinstellings gebaseer op 'n gemeenskaplike kultuur, taal of godsdiens tot stand te bring, met dien verstande dat daar geen diskriminasie op grond van ras mag wees nie.*

Dit blyk uit bogenoemde dat die ANC- en IVP-standpunte vir die reg van almal tot 'n basiese onderwys en tot toegang tot onderwysinstellings in die ooreenkoms geakkommodeer is. Die ANC- en NP-voorstelle wat aangedui het dat 'n reg tot onderrig in die taal van keuse (moedertaalonderrig) moet bestaan waar dit redelikerwys moontlik is, is ook in die ooreenkoms vervat. Die NP se aandrang dat 'n reg moet bestaan vir onderwys op 'n gemeenskapsgrondslag vir diegene wat dit wou hê, is in subartikel (c) hierbo genoem, geakkommodeer. As sodanig verteenwoordig die grondwetlike ooreenkoms dus 'n kompromie tussen die partystandpunte van veral die ANC en die NP. Waar beide partye dus aspekte verwesenlik gekry het wat vir hul belangrik was, word gargumenteer dat hulle van 'n kombinasie van 'n kompeterende

en akkomoderende onderhandelingsstyl (en dus 'n kompromiestyl) gebruik gemaak het. Omrede belangrike aspekte van die IVP-standpunt ook geakkommodeer is, word geargumenteer dat die ooreenkoms in hierdie opsig ook 'n kompromie met die standpunte van dié Party verteenwoordig.

Ten opsigte van taalregte het die NP in die aanloop tot die 1992-referendum slegs aangetoon dat die Handves van Regte taal- en kultuurregte moet beskerm (NP, 1992(a)). In die Regering se voorstelle vir 'n handves van regte is aangedui dat elke persoon die reg moet hê om die taal van sy of haar keuse te gebruik en om aan die kulturele lewe van sy of haar keuse deel te neem. Elke persoon moet ook die reg op kommunikasie met die regering in die amptelike taal van sy of haar keuse hê (SAR, 1993(d):artikel 34). De Klerk (1998:250) het aangedui dat die NP hom in die aanloop tot die 1992-referendum uitgespreek het ten gunste van die handhawing van taal- en kultuurregte. Uit 'n taaloogpunt sou dit beteken dat die status van Afrikaans en Engels as amptelike landstale behou moes word.

Die ANC het voorgestel dat elf tale as die tale van Suid-Afrika erken moet word. Daar is voorgestel dat tale waarteen gediskrimineer word, 'n hoër status sal hê sonder om die status van Engels en Afrikaans te verlaag (ANC, 1993(a):artikel 5(6)). Wanneer dit geskik is om so te doen, kan een of meer van hierdie tale deur die Nasionale Parlement as gebruikstaal aangewys word ten opsigte van wetgewing of enige ander omskrewe doel op die nasionale vlak, of in enige streek of gebied waar dit wyd gebruik word (ANC, 1993(a):artikel5(8)). Die IVP het voorgestel dat die amptelike tale van die Republiek Engels en Afrikaans moet wees (IVP, 1993(g):artikel 7).

Wat taal betref, is in die Grondwet ooreengekom dat daar elf gelyke amptelike tale sal wees, maar dat Afrikaans se gevestigde belange beskerm moet word deur die bepaling dat *regte in verband met taal en die status van tale wanneer hierdie grondwet in werking tree, nie ingekort sou word nie* (1993-Grondwet:artikel 3(1) & (2)). Omrede die elf tale wat deur die ANC genoem is as amptelike tale erken word, gekombineer met die bepaling dat Afrikaans se gevestigde belange beskerm word, kom die grondwetlike ooreenkoms neer op 'n kompromie tussen die standpunte van die ANC en die NP. Hierdie afleiding word deur De Klerk (1998:305) en Ebrahim (1998:168) gesteun deurdat na die grondwetlike ooreenkoms as 'n kompromie verwys word, omrede elf amptelike tale daargestel is sonder dat die status van Afrikaans verlaag is. Ook wat die IVP betref, kom die grondwetlike bepalings op 'n kompromie neer

omrede die status van Afrikaans en Engels as amptelike tale behou is soos dié Party voorgestel het.

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat die partye gevolg het met die onderhandelinge van die aspekte wat die aard van 'n handves van menseregte aantoon, word vervolgens in grafiek 3 weergegee.

3.2.7 Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye ten opsigte van die aard van 'n handves van regte en minderheidsregte in die 1993-Grondwet ingesluit

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat die drie partye gevolg het ten opsigte van die daarstelling van die aangeleenthede wat die aard van 'n handves van menseregte bepaal, sowel as ten opsigte van minderheidsregte met betrekking tot onderwys en taal, verskyn in grafiek 3.

Grafiek 3: Partypolitieke onderhandelingsstyle met die onderhandeling van kernaspekte van 'n handves van regte en minderheidsregte in die 1993-Grondwet ingesluit

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertikale en horisontale toepassing van regte. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoeveelheid regte in "Oorgangsgrondwet" ingesluit. • Vertikale en horisontale toepassing van regte. • Regte van toepassing op individue en regspersone. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoeveelheid regte in "Oorgangsgrondwet" ingesluit. • Balans tussen vryheid en gelykheid. 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
	<p>ANC & NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Balans tussen vryheid en gelykheid. • Gelykheid en regstellende aksie. • Onderwysregte. • Taalregte. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onderwysregte. • Taalregte. 	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die hoeveelheid regte in die "Oorgangsgrondwet" ingesluit. • Regte van toepassing op individue en regspersone? <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertikale en horisontale toepassing van menseregte. • Gelykheid en regstellende aksie. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte.
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 3 toon aan dat die ANC 'n akkommoderende onderhandelingsstyl openbaar het ten opsigte van twee aangeleenthede, naamlik die hoeveelheid regte wat in die

“Oorgangsgrondwet” ingesluit moet wees, en of beide regspersone en individue beskerming ingevolge die menseregte-hoofstuk moet geniet. ‘n Kompeterende onderhandelingstyl is geopenbaar ten opsigte van die volgende twee aspekte, naamlik die vraag of sosio-ekonomiese regte reeds in die “Oorgangsgrondwet” ingesluit moet wees, en of die handves beide op ‘n vertikale en ‘n horisontale wyse toegepas moet word. Kompromieë is met ander partystandpunte aangegaan ten opsigte van vier aangeleenthede, te wete die vraag of ‘n balans tussen vryheid en gelykheid in die handves getref moet word, die wyse hoe gelykheid en regstellende aksie hanteer moet word, en ten opsigte van beide onderwys- en taalregte in die Grondwet. Grafiek 3 wys dus dat ‘n balans tussen ‘n akkommoderende en kompeterende styl deur die ANC gevolg is, omrede ‘n akkommoderende styl ten opsigte van twee aspekte asook ‘n kompeterende styl rakende twee aspekte gevolg is. Aangesien 'n akkommoderende onderhandelingstyl op 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid dui, en 'n kompeterende styl 'n handhawende ingesteldheid bevorder, kan aangetoon word dat die ANC 'n balans tussen hierdie onderhandelingsingesteldhede gevolg het. Die vier aspekte ten opsigte waarvan 'n kompromiestyl gevolg is, kan volgens die grafiek as bydraend tot beide 'n samewerkende en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid beskou word, en daarom bevestig dit die balans tussen hierdie twee ingesteldhede.

Daar was volgens grafiek 3 nie een aangeleentheid ten opsigte waarvan die NP ‘n akkommoderende onderhandelingstyl geopenbaar het nie. ‘n Kompeterende onderhandelingstyl is ten opsigte van drie aangeleenthede aangewend, naamlik die hoeveelheid regte in die "Oorgangsgrondwet" ingesluit, die vrae of die handves op 'n "vertikale" of "horisontale" wyse toegepas moet word, of beide individue en regpersone beskerming ingevolge die handves moet geniet, en of sosio-ekonomiese regte in die handves ingesluit moet wees. Kompromieë is met ander partystandpunte ten opsigte van vier aangeleenthede deur die NP aangegaan, te wete die vraag na die balans wat tussen vryheid en gelykheid in die handves getref moet word, die wyse waarop die reg tot gelykheid met regstellende-aksie-maatreëls gekwalifiseer moet word, en ten opsigte van beide onderwys- en taalregte. Omrede 'n akkommoderende onderhandelingstyl nie ten opsigte van een aangeleentheid gevolg is nie, en 'n kompeterende onderhandelingstyl ten opsigte van vier aangeleenthede toegepas is, kan die onderhandelingsingesteldheid van die NP as meestal handhawend beskryf word. Die vier aspekte ten opsigte waarvan 'n kompromiestyl gevolg is, dra by tot die bevordering van 'n samewerkende en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid; daarom beïnvloed dit nie die aanduiding dat ‘n onderhandelingsingesteldheid gevolg is wat as meestal handhawend beskryf kan word nie.

Die IVP het 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede gevolg, naamlik die "vertikale" of "horisontale" toepassing van menseregte, die wyse hoe regstellende aksie toegepas moet word, en of sosio-ekonomiese regte in die handves ingesluit moet word. 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is ten opsigte van twee aangeleenthede toegepas, naamlik die vraag na die hoeveelheid regte wat in die "Oorgangsgrondwet" ingesluit moet wees, en ten opsigte van die balans wat tussen die begrippe "vryheid" en "gelykheid" aangetoon is. Ten opsigte van onderwys- en taalregte verteenwoordig die grondwetlike ooreenkoms 'n kompromie tussen die IVP-standpunte en die standpunte van die ANC en die NP. Omrede die IVP dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede gevolg het en 'n kompeterende styl ten opsigte van twee aangeleenthede toegepas is, kan die ingesteldheid van dié Party as effens meer samewerkend as handhawend beskryf word. Die twee aspekte ten opsigte waarvan 'n kompromie geïdentifiseer is, dra tot beide 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid by; daarom beïnvloed dit nie die aanduiding dat 'n effens meer samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg is nie.

Die aanduiding dat die IVP 'n ingesteldheid toegepas het wat as effens meer samewerkend as handhawend beskryf kan word, moet met die feit in verband gebring word dat dié Party aan onderhandelinge onttrek het, en nie die onderhandelingsresultaat in die vorm van die 1993-Grondwet aanvaar het nie (Atkinson, 1994:31). 'n Samewerkende onderhandelingsingesteldheid veronderstel dat aan onderhandelinge deelgeneem word en dat die onderhandelingsresultaat deur 'n party aanvaar word, ten spyte daarvan dat sekere standpunte van 'n party nie daarin verwesenlik word nie. Omrede die onderhandelingsstyl van die IVP dus eerder as vermydend aangetoon moet word, en sodanige styl nie tot 'n handhawende óf 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra nie, kan die ingesteldheid van dié Party nie in terme van een van hierdie twee ingesteldhede beskryf word nie.

Die aanwending van 'n meestal handhawende onderhandelingsingesteldheid deur die NP, het meegebring dat daarin geslaag is om in 'n groter mate die doelwit van dié Party ten opsigte van die aard van 'n Handves van Regte te bereik as wat die ander twee partye kon doen. Hierdie doelwit was dat die klem moet val op die beskerming van individuele regte en vryhede teen magsmisbruik van 'n toekomstige meerderheidsregering ('n primêr "vertikale" werking van die Handves van Regte dus). Daarom is meer klem gelê op vryheid as 'n waarde onderliggend aan 'n

Handves van Regte, regstellende aksie met die inagneming van die regte van die voorheen bevoorreedes gesteun, en sosio-ekonomiese regte (wat tot groter gelykmaking en sosiale verandering lei) nie gesteun nie. Die ANC het weens die geïdentifiseerde balans tussen 'n samewerkende en handhawende onderhandelingsingesteldheid sy doelwit ten opsigte van die aard van 'n handves van regte in 'n mindere mate as die doelwit van die NP in die 1993-Grondwet verwesenlik gekry. Die doelwit van die ANC was 'n beklemtoning van 'n "vertikale" sowel as 'n "horisontale" werking van die handves van regte. Dit het beteken dat dié Party diskriminasie van die regering teenoor onderdane wou uitskakel, sowel as diskriminasie tussen individue en groepe in die burgerlike samelewing. Die ANC wou ook die samelewing verander deur gelykheid as sentrale waarde van 'n handves te beklemtoon, en om maatreëls met betrekking tot regstellende aksie vir voorheen benadeelde persone daar te stel.

Die doelwit van die IVP met die Handves van Regte is ook nie vanweë sy ingesteldheid (wat nie tot 'n handhawende óf 'n samewerkende ingesteldheid bydra nie) in dieselfde mate as die doelwit van die NP in die 1993-Grondwet verwesenlik nie. Die oogmerk van die IVP het, aan die een kant, behels dat dit sosiale verandering teweeg wou bring, byvoorbeeld deur 'n "vertikale" en "horisontale" toepassing van die handves van regte en die insluiting van sosio-ekonomiese regte. Aan die ander kant is voorgestel dat beide die kernwaardes van gelykheid en vryheid prominensie in 'n Handves van Regte moet geniet.

Die Handves van Regte wat dus in die 1993- of "Oorgangsgrondwet" ingesluit is, het daartoe geneig om die standpunte van die NP (wat hoofsaaklik die vryhede van onderdane teen 'n toekomstige meerderheidsregering wou beskerm) in 'n groter mate te akkommodeer as die standpunte van die ANC wat primêr 'n handves van nie-diskriminasie, gelykstelling en sosiale verandering wou hê. Hierdie resultaat is wel nie heeltemal daaraan toe te skryf dat die ANC 'n balans tussen 'n akkommoderende en kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het nie, maar dat die insluiting van sosio-ekonomiese regte en 'n "horisontale" werking van die handves uit eie oorweging deur die ANC gelaat is vir die fase waar die demokraties verkose verteenwoordigers van die bevolking die grondwet sou skryf.

Die standpunte van die partye ten opsigte van die aard van 'n handves van menseregte wat in die "finale"- of 1996-Grondwet ingesluit moes wees, word vervolgens beskryf en met daardie Grondwet vergelyk.

3.3 PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN 'N HANDVES VAN FUNDAMENTELE REGTE IN DIE “FINALE” OF 1996-GRONDWET VERVAT

Net soos ten opsigte van die “Oorgangsgrondwet”, word partystandpunte oor verskeie aspekte van ‘n handves van menseregte wat op die aard van sodanige dokument dui, in hierdie gedeelte beskryf. Dit sluit in die balans wat tussen die begrippe “vryheid” en “gelykheid” gehandhaaf word, gelykheid en regstellende aksie, die insluiting van sosio-ekonomiese regte, al dan nie, op wie die Handves van toepassing is (individue of ook maatskappe), en die wyse van sodanige toepassing (“vertikaal” of “horisontaal”), en die sogenaamde minderheidsregte ten opsigte van onderwys en taal.

3.3.1 Die balans tussen die begrippe “vryheid” en “gelykheid” in die handves van regte

Aangaande die balans tussen die begrippe "gelykheid" en "vryheid" in die Handves van Regte, is deur die ANC in 'n aanvanklike voorstel aan Temakomitee 4 van die Grondwetlike Vergadering aangevoer dat weens die ongelykheid tussen rassegroepe die ideaal van gelykheid, en veral politieke gelykheid, ondubbelsinnig gereflekteer moet word as die ideaal waarop die nuwe Suid-Afrika gebaseer is. Die spanning tussen vryheid en gelykheid moet teen hierdie agtergrond verstaan word. Vryheid in Suid-Afrika moet daarom insluit die vryheid van honger, onkunde en armoede, en moet daardie sosio-ekonomiese aspekte raak wat die individu in staat sal stel om sy of haar politieke vryhede te geniet.

Die ANC stel gevolglik voor dat artikel 35(1) van die “Oorgangsgrondwet” gewysig word, wat bepaal: *By die uitleg van die bepalinge van hierdie Hoofstuk moet 'n geregshof die waardes wat 'n oop en demokratiese samelewing gebaseer op vryheid en gelykheid ten grondslag lê, bevorder....* Die naas mekaar stel van die frases "vryheid" en "gelykheid" in hierdie artikel, stel volgens die ANC 'n dubbelsinnigheid daar wat in die “finale” Grondwet reggestel moet word. Die voorstel is dat hierdie artikel in ooreenstemming gebring moet word met die wyse waarop dit in die Aanhef tot die “Oorgangsgrondwet” hanteer is, waar gelykheid as die basisideaal aangetoon is waarop die fundamentele regte en vryhede van elke Suid-Afrikaner gebaseer is. Gevolglik moet gemelde artikel as volg daar uitsien: *In interpreting the provisions of this Chapter a court of law shall promote the values which underlie an equal, open and democratic society in which every citizen shall be enabled to enjoy the full range of rights and freedoms* (ANC, ongedateerd(b):2).

In 'n voorlegging aan Temakomitee 1 van die Grondwetlike Vergadering het die ANC weer aangedui dat 'n balans tussen gelykheid en vryheid gehandhaaf moet word, maar dat vryheid verstaan moet word as gebaseer op die beskerming van die waardigheid van 'n persoon eerder as die beskerming van ekonomiese voorreg (ANC, 1995(g):50). Vryheid moes dus nie volgens die volle omvang van die begrip beskou word nie, maar net volgens hierdie enger interpretasie.

Die NP het aangetoon dat hy tevrede was met die balans of gelyke verhouding tussen die begrippe “vryheid” en “gelykheid” soos dit in artikel 35(1) van die 1993-Grondwet aangetref is (*Theme Committee 4 Fundamental Rights, Schematic report on Interpretation*, undated:2-3). Omrede die twee konsepte ook in ewewig tot mekaar in artikels 26(2) en 33(1)(a)(ii) van die “Oorgangsgrondwet” voorkom, stel dit volgens die NP die basiese waardes daar waarop die hoofstuk oor Fundamentele Regte gebaseer is. Die twee konsepte gaan dus hand aan hand en kwalifiseer en balanseer mekaar. Hierdie balans tussen die twee konsepte moet behou word as die grondslag van die nuwe handves van regte en die nuwe grondwet as 'n geheel (NP, 1995(e):76-77).

Die IVP het nie die balans tussen die begrippe vryheid en gelykheid in hul voorstelle aan Temakomitees behandel nie. In die IVP-voorstel van 'n konsepgrondwet gedateer Junie 1993 wat aan die VPOP-proses voorgelê is, en wat ook aan die voorstelle vir die nuwe grondwet geheg is, word beide die regte van gelykheid en vryheid aangetoon en geniet beide regte prominensie in die voorstel (IVP, 1993(g):artikels 10 en 11).

Die begrippe “vryheid” en “gelykheid” kom in 'n redelike balans tot mekaar voor in die Handves van Regte wat in die 1996-Grondwet vervat is. Artikel 7(1) bepaal dat die Handves die demokratiese waardes van menswaardigheid, gelykheid en vryheid bevestig. Artikel 36(1) reël dat regte beperk kan word in die mate wat dit in 'n demokratiese samelewing geregverdig kan word gebaseer op menswaardigheid, gelykheid en vryheid. Artikel 39(1) bepaal weer dat wanneer die Handves van Regte geïnterpreteer word, die waardes bevorder moet word wat 'n demokratiese samelewing gebaseer op menswaardigheid, gelykheid en vryheid onderlê (1996-Grondwet: artikels 7(1), 36(1) en 39(4)). Du Plessis (1996:7-8) dui gevolglik aan dat die konsep van gelykheid opweeg teen vryheid eerstens omrede dit, onder andere, in 'n dialektiese verhouding met laasgenoemde begrip in sleutelartikels van die Handves voorkom. Die afleiding kan dus gemaak word dat die balans en interverwantheid wat die NP ten opsigte van die twee konsepte voorgestel en voorsien het, in 'n groter mate

in die 1996-Grondwet vervat is as die aanvanklike ANC-standpunt tydens die grondwetskrywende proses in die Grondwetlike Vergadering. Die ANC-standpunt dat gelykheid meer beklemtoning as in die “Oorgangsgrondwet” moet ontvang, word dus nie in dieselfde mate in die grondwetlike teks weerspieël nie. Die IVP het ook beide begrippe prominent in sy voorstel vir ‘n Handves van Regte laat figureer.

Bogenoemde dui daarop dat die NP meer van ‘n kompeterende onderhandelingsstyl gebruik gemaak het, deurdat die standpunt van dié Party in ‘n groter mate as die standpunt van die ANC in die 1996-Grondwet weerspieël word. Dit bring mee dat die ANC ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het deur die ooreenkoms te aanvaar wat meer in ooreenstemming met die NP-standpunt was. Die IVP het klaarblyklik ook prominensie aan beide tipes regte in sy voorstel verleen, en daarom sou aangetoon kan word dat hierdie party ‘n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het, omrede die grondwetlike ooreenkoms in ‘n redelike mate hierdie standpunt weerspieël. Die IVP het wel in April 1995 aan die grondwetskrywende proses onttrek in reaksie op die ANC se beweerde nie-nakoming van sy belofte oor internasionale bemiddeling (SAIRR, 1995/96:421). Omrede die IVP buite die proses van grondwetlike onderhandelinge gebly het en nie deel was van die goedkeuring van die Grondwet nie (SAIRR, 1996/97:518), kan die oorhoofse onderhandelingsstyl van die IVP dus eerder as vermydend bestempel word.

‘n Verdere belangrike aspek ten opsigte van die aard van ‘n Handves van Menseregte is of regstellende-aksie-maatreëls as deel van die reg tot gelykheid daarin vervat is.

3.3.2 Gelykheid en regstellende aksie

Die reg tot gelykheid sluit volgens die NP op die oog af twee opponerende standpunte in. Aan die een kant is daar die formele gelyke behandeling (byvoorbeeld gelykheid voor die reg) en aan die ander kant aktiewe gelykstelling van ongelyke feite en omstandighede. Deur ongelyke behandeling poog aktiewe gelykstelling om "substantiewe gelykheid" of ware gelykheid daar te stel. Om substantiewe gelykheid te bereik, is regstellende-aksie-programme volgens die NP nodig omrede dit "aktiewe gelykstelling" teweeg kan bring. Aktiewe gelykstelling is gebaseer op die veronderstelling van 'n tydelike staat van ongelyke behandeling ten einde die gestelde doelwitte te bereik, en daarom kan dit nie onbeperk van duur wees nie. Dit moet tot 'n einde kom wanneer die doelwitte bereik is. Enige regstellende-aksie-klausule moet dus 'n kwalifisering met hierdie strekking bevat (NP, 1994:77-78).

Die Handves van Regte moet volgens die ANC, weens die afwesigheid van die respek vir menseregte in die verlede, 'n omvattende en voldoende antwoord wees op die "skeeftrekking" wat deur apartheid teweeggebring is. Dit moet spesifiek voorsiening maak vir middele om die onregverdighe en ongelykhede wat die meerderheid Suid-Afrikaners ondervind, reg te stel. Daarom moet dit nie maatreëls uitsluit om die voldoende beskerming en bevordering van persone of groepe/kategorieë persone wat deur onbillike diskriminasie benadeel is, in staat te stel tot hul volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede nie. Die bereiking van substantiewe gelyke regte en geleenthede vir diegene teen wie in die verlede gediskrimineer is, moet nie deur die grondwet beskryf word as 'n oortreding van die gelykheidsbeginsel nie (ANC, 1994:50).

Die IVP meen dat die grondwet bykomend tot formele gelykheid ook die beginsel van substantiewe of ware gelykheid moet verskans. Ten einde substantiewe gelykheid te bereik, kan die wet individue verskillend hanteer, eerder as gelyk, om te erken en aan te pas by bestaande sosiale, kulturele en ekonomiese verskille. Ten opsigte van substantiewe gelykheid word die sinsnede "entitlement to equal access to socio-economic opportunity" as die beste benadering beskryf. In terme van hierdie opsie sal die regering byvoorbeeld spesiale opleidingsprogramme daar moet stel om lede van die beskermde groep of klas in staat te stel om te kwalifiseer vir poste in die openbare sektor - ten opsigte waarvan hulle steeds met enigiemand anders sal moet kompeteer. Dit beteken dus nie dat werksgeleenthede gereserveer sal word vir lede van die beskermde klas ongeag hul kwalifikasies nie. Die IVP is nogtans gekant teen die relegering van "substantiewe gelykheid" tot die status van net 'n "politieke direktief," of dat dit gladnie in die grondwet vervat word nie (IVP, 1994(a):72-75).

Gelykheid as 'n reg word in artikel 9 van die 1996-Grondwet uiteengesit, wat formele gelykheid (gelykheid voor die reg) insluit sowel as maatreëls ter bereiking van substantiewe gelykheid. Artikel (9)(2) bepaal in laasgenoemde verband: *Gelykheid sluit die volle en gelyke genieting van alle regte en vryhede in. Ten einde die bereiking van gelykheid te bevorder, kan wetgewende en ander maatreëls getref word wat ontwerp is vir die beskerming of ontwikkeling van persone of kategorieë persone wat deur onbillike diskriminasie benadeel is.* Op die oog af is dieselfde objektiewe toets in hierdie formulering vervat as wat in die "Oorgangsgrondwet" voorgekom het, naamlik dat regstellende-aksie-programme of wetgewing wat sodanige programme daarstel, "ontwerp" moet word. Sodanige programme moet dus met 'n spesifieke doel voor oë aangepak word. Govender (1998:83) meen in hierdie verband dat die geskikste standaard of toets in die algemeen is of daar 'n rasonale verbintenis is

tussen die program van regstellende aksie en die bereiking van die doel om persone te bevorder wat in die verlede deur diskriminasie benadeel is. 'n Hof sou dus kon toets of daar 'n versigtig oorweegde beleid was om die gestelde doelwit te bereik. Indien persone op 'n lukrake wyse aangestel word en nie volgens 'n vasgestelde beleid nie, kan sodanige stappe moontlik ongeldig verklaar word.

Die vraag is in hoe 'n mate die partye se uitgangspunte in hierdie ooreengekome formulering weerspieël of vervat is. Die NP-standpunt dat regstellende aksie 'n tydelike staat moet wees om die verlangde doelwitte te bereik, is moontlik in 'n mate deur die artikel se formulering ondervang in soverre dit aantoon dat sodanige programme 'n doel moet bereik. Dit is onseker in hoe 'n mate die standpunt dat dit tydelik moet wees, daarin vervat is. Daar kan geargumenteer word dat sodanige programme nie meer geregverdig sal wees as daar nie meer 'n situasie van ongelykheid tussen die voorheen benadeeldes en bevoordeeldes bestaan nie. Dit kom dus voor asof die NP-standpunt in 'n redelike mate in die formulering vervat is. Dit blyk dus dat dié Party nie veel hoef toe te gee om by die ooreenkoms uit te kom nie, en daarom is dit nie geforseer om 'n akkomoderende onderhandelingsstyl in hierdie verband te volg nie.

Die ANC-voorstel blyk ook deur die grondwetlike formulering weerspieël te wees, deurdat regstellende-aksie-programme nie net verkondig of toegelaat word nie, maar ook in terme van artikel 9(2) van die Grondwet bevorder of aangemoedig word (*The Making of the Constitution*, 1997:69). Die beperking of objektiewe toets dat sodanige programme "ontwerp" moet word, is nie deur die ANC voorgestel nie. Omrede laasgenoemde toets reeds in die "Oorgangsgrondwet" vervat is, word geoordeel dat die ANC nie wesentlik van sy standpunt moes afwyk om 'n ooreenkoms te bereik nie, en sou dié Party kon verwag dat die ooreenkoms soos in die "Oorgangsgrondwet" weerspieël, weer van toepassing kon wees. Op grond hiervan kan aangetoon word dat die ANC nie nodig gehad het om 'n wesentlike akkomoderende onderhandelingsstyl te volg nie, alhoewel die ooreenkoms nie heeltemal die uitgangspunt of voorstel van dié Party weerspieël het nie.

Ten opsigte van die IVP-standpunt van gelyke toegang tot geleenthede wat moet bestaan, kan aangetoon word dat die ooreenkoms regstellende-aksie-programme moontlik maak wat verder strek as net dat gelyke geleenthede moet bestaan. 'n Persoon sou byvoorbeeld in die openbare sektor aangestel kon word bo 'n persoon wat beter vir 'n bepaalde pos gekwalifiseer is indien dit deel uitmaak van 'n versigtig oorweegde beleid om voorheen benadeeldes te bevorder. Waar die ooreenkoms dus

verder as die IVP-standpunt gaan, kan die IVP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl openbaar het deur die ooreenkoms te aanvaar. Die IVP het egter aan die grondwetskrywende proses onttrek, met die gevolg dat dié Party se onderhandelingsstyl oorhoofs nie as akkommoderend of kompetierend beskryf kan word nie.

Ten opsigte van die vraag in watter mate die gelykheidsklousule vir regstellende-aksie-maatreëls voorsiening maak, blyk dit dat die NP-standpunt in 'n redelike mate in die grondwetlike formulering van die artikel geakkommodeer is in soverre sodanige maatreëls “ontwerp” moet word om die doel te bereik om mense te bevorder wat in die verlede diskriminasie ervaar het. Dié Party is dus nie gedwing om 'n akkommoderende onderhandelingsstyl te volg ten einde by die ooreenkoms uit te kom nie. Die ANC-standpunt word ook in die ooreenkoms weerspieël in die mate wat regstellende-aksie-programme deur die Grondwet toegelaat maar ook aangemoedig of bevorder moet word. Die verpligting dat sulke programme “ontwerp” moet word en dus 'n bepaalde doel moet verwesenlik, naamlik om voorheen benadeeldes te bevorder en op te hef, is nie deur die ANC voorgestel nie. Omrede hierdie aspek reeds in die “Oorgangsgrondwet” vervat is, word geargumenteer dat die ANC nie nodig gehad het om 'n wesentlike akkommoderende onderhandelingsstyl te volg nie. Die grondwetlike ooreenkoms maak vir meer voorsiening as net die skep van gelyke geleenthede van toegang, soos wat die IVP ten opsigte van regstellende aksie voorsien het. Die IVP sou dus aangaande sy standpunt moes toegee om die grondwetlike ooreenkoms te aanvaar, maar omrede die IVP aan die grondwetskrywende proses onttrek het (SAIRR, 1995/96:421), kan nie aangetoon word dat die ooreenkoms aanvaar is en dat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl dus gevolg is nie.

'n Aangeleentheid wat ook met die aard van 'n menseregtehoofstuk te make het, is in hoe 'n mate sosio-ekonomiese regte, of regte wat op die verbetering van mense se lewensomstandighede gerig is, daarin vervat word.

3.3.3 Die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die handves

Die grondwet moes na die oordeel van die IVP sosio-ekonomiese regte bevat, soos die reg op 'n werk, gesondheidsdienste, behuising en die reg tot 'n aangename en skoon omgewing (IVP, 1993(g):artikels 42, 48, 50, 52). Die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die nuwe grondwet is in beginsel ook deur die NP aanvaar en gesteun. Sodanige regte vir insluiting moes wel deeglik oorweeg word en kriteria vir sodanige oorweging is voorgestel, naamlik of 'n reg nodig is vir oorlewing op 'n

minimum vlak van menswaardigheid, of dit deel vorm van die universeel aanvaarde sosio-ekonomiese regte, en of dit prakties en regverdigbaar deur die staat bekostig en geïmplementeer kan word (gegewe die ekonomiese en finansiële hulpbronne). Vervolgens is voorgestel dat ten minste 'n reg tot 'n minimum lewenstandaard, insluitende basiese voeding en skooling, ingesluit moet wees, sowel as 'n reg tot die genieting van die hoogste haalbare standaard van fisiese en geestelike gesondheid (NP, ongedateerd(a):69-70).

Regte word volgens die ANC nie net gedefinieer as maatreëls wat individue teen burgerlike en politieke misbruik beskerm nie; regte moet ook voorsiening maak vir die verbetering van individue se sosiale en ekonomiese omstandighede. Die insluiting van sosiale en ekonomiese regte word geregtig deur die behoeftes, omstandighede en vereistes van die Suid-Afrikaanse samelewing. Sosiale en ekonomiese regte voorsien volgens die ANC 'n visie van menslike vryheid wat substantiewe of egalitariese dimensies het. Dit voorsien die potensiaal vir die totale ontwikkeling van menswaardigheid en poog om 'n sosio-ekonomiese omgewing en platform van burgerlike gelykheid daar te stel waarbinne almal in staat gestel word om die vryhede van spraak, opinie, vergadering, waardigheid en geloof te geniet (ANC, ongedateerd(c):26).

Daar is dan deur die ANC voorgestel dat bykomend tot die sosio-ekonomiese regte wat in die “Oorgangsgrondwet” vervat is, die regte tot skooling, gesondheidsorg en sosiale bystand, voedsel en water in die “finale” Grondwet ingesluit moet wees. Die reg tot skooling sluit onder andere in dat die staat verplig sal wees om binne die beperkinge van sy beskikbare hulpbronne, voldoende skooling aan almal te bied. Die reg tot gesondheidsorg sluit in dat elke persoon gelyke toegang sal hê tot mediese dienste en mediese aandag in die geval van siekte en dat die staat, binne die beperkinge tot sy beskikking, onder 'n verpligting sal wees om die toegang en gehalte van mediese dienste vir almal uit te brei. Verder moet elke persoon wat nie in staat is om hom/haarself te onderhou nie, toegang hê tot voldoende sosiale en welsynsbystand. Elke persoon moet 'n reg hê tot toegang tot skoon water en genoegsame voedsel (vryheid van honger). Die staat is dan verplig om alle redelike stappe te doen, binne die beperkinge van beskikbare hulpbronne, om te verseker dat elke persoon voorsien word van voldoende sosiale bystand, skoon water en genoegsame voedsel (ANC, ongedateerd(a):1-3).

In die teks van die 1996-Grondwet kom 'n sterk klem op sosio-ekonomiese regte in die Handves na vore deurdat die regte tot grond (artikel 25), behuising (artikel 26), en

gesondheidsorg, voedsel, water en sosiale sekuriteit (artikel 27) aangetref word. Dit is bykomend tot die regte wat ook in die 1993-Grondwet vervat is, naamlik kinderregte (artikel 28) en opvoedkundige regte (artikel 29). Die groter klem op sosio-ekonomiese regte in die 1996-Grondwet is gevolglik in ooreenstemming met die ANC-standpunt in dié verband, en indien die bewoording van die grondwetlike teks ten opsigte van behuising, gesondheidsorg, voedsel, water en sosiale sekuriteit in ag geneem word, word opgemerk dat dit in 'n groot mate met die ANC-voorstelle ooreenkom. Die reg tot toegang tot genoegsame behuising stem byvoorbeeld grootliks ooreen met die ANC-voorstel in dié verband terwyl ten opsigte van water net die woordjie "skoon" verwyder is. Die reg tot water en sosiale sekuriteit het byvoorbeeld ook nie in die NP-voorstel gefigureer nie.

Bogenoemde dui daarop dat die ANC 'n kompeterende onderhandelingsstyl rakende hierdie aangeleentheid gevolg het, terwyl die NP 'n akkommoderende styl gevolg het, omrede die standpunt van dié Party nie in die selfde mate as die standpunt van die ANC in die ooreenkoms verwesenlik is nie. Die IVP-standpunt was nader aan die ANC-standpunt, met die gevolg dat eersgenoemde Party se standpunt in 'n redelike mate in die grondwetlike ooreenkoms geakkommodeer is.

Met die insluiting van hierdie regte verkry die Handves in die "finale" Grondwet dus 'n dimensie dat die staat verplig word om na die verbetering van mense se sosio-ekonomiese omstandighede om te sien, afgesien daarvan dat persone se regte en vryhede gewaarborg word. Dit is ook 'n wyse om sosiale verandering en groter gelykmaking in die samelewing teweeg te probeer bring.

'n Belangrike aspek ten opsigte van die werking van 'n Handves van Menseregte is op wie so 'n dokument van toepassing is, en die wyse waarop dit toegepas kan word.

3.3.4 Die toepassing van die Handves van Menseregte

Ten opsigte van die toepassing van die Handves van Regte is twee aspekte ter sprake, naamlik, in die eerste plek, of die Handves "vertikaal" (tussen die regering en privaat persone) sowel as "horisontaal" (tussen instellings en persone in die privaat omgewing) toegepas moet word. In die tweede plek is die vraag wat die omvang van sodanige toepassing moet wees - of individue of ook regspersone (maatskappye) onder die Handves se werking ingesluit word.

Aangaande die “vertikale” en of “horisontale” toepassing van menseregte het die partye die volgende standpunte gehuldig: Die ANC het aangevoer dat die toepassing van menseregte verder moet strek as 'n verhouding tussen die regering en private individue (“vertikale” toepassing) na 'n verhouding wat ook tussen instellings en individue in die private omgewing onderling geld (“horisontale” toepassing). So 'n uitbreiding is nodig om weg te doen met 'n situasie waar die ontkenning van regte aan individue as 'n private aangeleentheid getipeer word. Die toepassing van regte tussen privaat persone kan wel nie absoluut of totaal ongekwalifiseerd wees nie (ANC, 1995(i):2).

Die NP se siening was dat 'n handves van regte in die eerste plek 'n instrument is wat verhoudinge tussen die individu en die regering reël, en dat dit nie primêr en direk op private verhoudinge van toepassing moet wees nie. Die waardes en norme deur die Handves neergelê, moet wel deur die hele regstelsel werk om wetlike reëls wat privaat verhoudinge reël te beïnvloed. Dit is dan 'n indirekte en beperkte toepassing van die Handves tot privaat verhoudinge soos wat artikel 35(3) van die “Oorgangsgrondwet” reeds volgens die NP toelaat. Die bepalinge in hierdie verband in die Handves in die 1993-Grondwet is volgens die NP voldoende om alle moontlikhede van private diskriminasie uit te skakel (NP, 1995(h):6-7; NP, ongedateerd(c):3-4). Die IVP was ten gunste van 'n “vertikale” én “horisontale” toepassing van die handves van regte. Die Handves moet volgens dié Party uitgebrei word na "alle belangrike wetlike verhoudinge wat onder beheer van die staat is". Daar word verder aangedui dat nie een van die demokratiese grondwette van Westerse state die toepassing van die handves van regte beperk tot slegs die verhouding tussen die regering en sy onderdane nie. Die “horisontale” toepassing in die Suid-Afrikaanse situasie is volgens dié Party belangrik om te verseker dat nie op die bevolking se regte inbreuk gemaak word in wetlike of werklike verhoudinge nie. Sodanige verhoudinge word dikwels gekenmerk deur groot ongelykhede in die ekonomiese en sosiale verhoudinge van die partye betrokke (IVP, 1995(b):3-5).

Die ooreenkoms oor hierdie aspek bepaal in artikel 8(1) en 8(2) van die 1996-Grondwet die volgende:

- 8(1) *Die Handves van Regte is van toepassing op die totale reg en bind die wetgewende, die uitvoerende en die regsprekende gesag en alle staatsorgane.*
- 8(2) *‘n Bepaling van die Handves van Regte bind ‘n natuurlike of ‘n regspersoon indien, en in die mate waarin, dit toepasbaar is met inagneming van die aard van die reg en die aard van enige plig deur die reg opgelê.*

Die uitdruklike verwysing na natuurlike en regs persone in artikel 8(2) tesame met die verwysing na die “totale reg” en die insluiting van die regsprekende gesag in artikel 8(1), beklee die handves van regte volgens Wolhuter (1996:523) duidelik met direkte “horisontale” werking tot privaat verhoudinge wat by wyse van wet of die gemene reg gereguleer word (ongegag die teenwoordigheid of afwesigheid van regeringsbetrokkenheid). Hierdie interpretasie is gestaaf deur die mening van een van die paneellede van grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering (*The Making of the Constitution*, 1997:69).

Die omvang van hierdie horisontaliteit is wel onduidelik. Ten opsigte van die ooreenkoms wat in die Grondwet bereik is, kan aangetoon word dat vroeëre konsep formulering van die artikel ter sprake op 'n veel meer direkte horisontale toepassing gedui het as dit waarop uiteindelik ooreengekom is. Die Werkskonsep van die Grondwet van 22 November 1995 (artikel 38) het byvoorbeeld aangetoon dat horisontale toepassing "waar toepaslik" ("where applicable") sal plaasvind, maar geen kriterium is verskaf vir wanneer dit moet gebeur nie (*Working Draft of the New Constitution*, 22 November 1995:artikel 38). In 'n latere weergawe is "waar toepaslik" vervang met "indien toepaslik". Volgens Leon (1996:9) was hierdie wysiging 'n verbetering, maar het die gevaar bly bestaan dat Suid-Afrika 'n handves van regte sal hê wat ten volle “horisontaal” toegepas kan word. Volgens Jeffery (1996:3) het 'n konsep van die Grondwet wat in die laaste week van onderhandelinge aanvaar is, aangetoon dat privaat persone gebind word deur alle bepalings van die handves van regte wat op hulle van toepassing gemaak kan word. Hierdie formulering het die deur oopgemaak vir 'n “horisontale” werking van die handves in alle gevalle. Die formulering waarop uiteindelik hierna in artikel 8(2) van die 1996-Grondwet ooreengekom is, bepaal dat die handves van regte natuurlike en regs persone bind, indien en in die mate wat dit toepaslik is, in ag genome die aard van die reg en enige verpligting deur die reg opgelê. Hierdie bewoording is volgens Jeffery (1996:2) betekenisvol deurdat dit kriteria daarstel vir die bepaling wanneer horisontaliteit moet geld, en verskil dit dus aansienlik van die vroeëre weergawes van die grondwetlike teks. Die uitwerking van die laaste wysiging aan artikel 8(2) sal volgens Jeffery wees dat die aantal regte minder sal wees ten opsigte waarvan horisontaliteit geld, met die gevolg dat die omvang van horisontaliteit veel minder is as wat dit sou wees as een van die vroeëre grondwetlike weergawes aanvaar is.

Daar kan gevolglik aangetoon word dat die werking van die handves individue se verhouding teenoor die regering omvat of insluit (“vertikale” toepassing) sowel as die

verhoudinge tussen individue onderling of groepe van die burgerlike samelewing (“horisontale” toepassing). Die regering word in alle gevalle deur die werking van die Handves gebind, terwyl privaat persone in meer beperkte omstandighede gebind word. In geheel beskou, moes die NP dus toesien hoedat die handves 'n meer direkte “horisontale” werking verkry as wat hulle voorgestel het, alhoewel hierdie werking moontlik nie die omvang het wat die ANC graag sou wou sien nie. Alhoewel die NP amptelik volgens Jeffery en Douglas (1996:5) teen horisontaliteit gekant was, het dié Party min in praktyk gedoen om dit te opponeer terwyl die IVP blykbaar intern oor die aangeleentheid verdeeld was. Globaal beskou, kan wel aangetoon word dat die ooreengekome posisie meer in ooreenstemming met die beginselstandpunt van die ANC, en moontlik dié van die IVP is as wat dit in ooreenstemming met die NP standpunt is.

In terme van hierdie aangeleentheid, kan aangetoon word dat die ANC se onderhandelingsstyl meer kompetender van aard was, omrede die resultaat in 'n groter mate standpunte van dié Party weerspieël as wat dit die standpunte van die ander twee partye akkommodeer. Die NP was dus meer akkommoderend ingestel omrede die ooreenkoms in 'n mindere mate die standpunt van die NP weerspieël as dié van die ANC. Waar die IVP ook ten gunste van 'n “horisontale” werking van die Handves volgens sy aanvanklik voorstel was, is dit nie duidelik wat die omvang hiervan moes wees nie. Die ooreenkoms van “vertikale” en direkte “horisontale” werking was wel meer in ooreenstemming met die standpunt van dié Party as die standpunt van die NP. Die onderhandelingsstyl van die IVP sou dus as kompetender beskryf kan word.

Aangaande die vraag of net “natuurlike persone” of ook regspersone geregtig is op beskerming ingevolge die regte in die Handves van Regte, het die ANC aangevoer dat die regte net op "natuurlike" persone van toepassing moet wees (ANC, 1995(i):2). Die NP was ten gunste daarvan dat regspersone of maatskappye/organisasies, en nie net individue nie, beskerming ingevolge die Handves moet geniet. Om "nie-natuurlike persone" of regspersone beskerming te weier, sal neerkom op 'n ontkenning van daardie instellings as essensiële elemente van die samelewing. Die pers moet byvoorbeeld die beskerming van die toegang tot inligting kan eis, terwyl die kerke geregtig moet wees om vryheid van godsdienst, geloof en opinie te eis (NP, 1995(h):4-5; NP, ongedateerd(c):3-4). Die IVP was van mening dat die regte in die Handves ook op regspersone van toepassing gemaak moet kan word, in die mate wat die aard van die mensereg betrokke, dit toelaat. Enige relevante besluit in dié verband moet oorgelaat word aan die ontwikkeling van grondwetlike regspraak deur die Konstitusionele Hof omrede dit hedendaags nodig is om ook regspersone teen

menseregte-oortredings te beskerm. Die IVP het ook geargumenteer dat aangesien artikel 7(3) van die “Oorgangsgrondwet” die toepassing van regte op regspersone van toepassing maak, die Grondwetlike Vergadering nie die bevoegdheid het om hierdie aspek van menseregtebeskerming te verminder nie (IVP, 1995(d):3-5).

Artikel 8(4) van die 1996-Grondwet bepaal ten opsigte van hierdie aangeleentheid dat 'n regspersoon geregtig is op die regte in die Handves van Regte vervat in die mate wat vereis word deur die aard van die regte en die aard van die regspersoon betrokke. Hieruit is dit duidelik dat regspersone ook beskerming ingevolge die Handves van Regte geniet, en nie net natuurlike persone nie. Hierdie formulering was dus in ooreenstemming met die NP- en IVP-standpunte, terwyl in dié opsig nie aan die ANC-standpunt gehoor gegee is nie. Die ANC het dus in hierdie opsig meer van 'n akkomoderende onderhandelingsstyl geopenbaar, terwyl die NP en IVP die teenoorgestelde onderhandelingsstyl gevolg het, omrede hul standpunte in 'n groter mate deur die ooreenkoms weerspieël word.

Die wyse hoe aangeleenthede wat vir minderheidsgroepe van belang is in 'n handves van regte hanteer word, is ook 'n aspek waarvoor potensieel groot verskille tussen partye kan bestaan.

3.3.5 Akkommodering van regte ten opsigte van taal, kultuur, godsdiens en onderwys in die Handves van Regte

Dit was net soos ten opsigte van onderhandelinge vir die “Oorgangsgrondwet” weer die aspekte van onderwys en taal waarmee die partye probleme gehad het om ooreenkoms te bereik. Die NP se benadering ten opsigte van die akkommodering van die diversiteit van die Suid-Afrikaanse samelewing het geblyk uit 'n voorstel wat op 15 Junie 1995 aan Temakomitee 2 van die Grondwetlike Vergadering gedoen is (NP, 1995 (i)). Hiervolgens moes die Grondwet bykomend tot onder andere veelpartyverteenwoordiging in die uitvoerende gesag en statutêre kultuurrade voorsiening maak vir sekere regte wat in 'n beregbare handves van regte ingesluit word. Ten opsigte van die beskerming van menseregte moes die grondwet volgens die NP voorsiening maak vir die beskerming van die regte van elke persoon om die taal van sy keuse te praat, aan die kulturele lewe deel te neem en die godsdienstige oortuigings van sy/haar keuse te beoefen, om onderrig in die taal van sy/haar keuse te ontvang, en om onderwysinstellings tot stand te bring op die grondslag van 'n gemeenskaplike taal, kultuur of godsdiens. Hierdie regte was dan ook volgens die NP almal in die 1993-Grondwet ingesluit.

Ten opsigte van die reg tot onderwys as sodanig was daar hewige verskille tussen die partye. Die NP was van mening dat elke persoon nie net oor die reg moet beskik om self onderwysinstellings tot stand te bring wat op 'n gemeenskaplike kultuur, taal of godsdiens gebaseer is nie, maar dat van die staat geëis moet kan word (“has a claim against the state”) om sekere onderwysinstellings tot stand te bring. Die NP is oortuig dat hierdie reg nie net ten opsigte van privaat instellings bestaan nie, maar dat openbare instellings ook hierby ingesluit is. Instellings wat op 'n gemeenskaplike taal, kultuur of godsdiens gebaseer is, moet dus op staatsfinansiering geregtig wees. Die reg van elkeen om onderrig in die taal van keuse te ontvang, is ook beklemtoon (NP, ongedateed(b):3-4). Meyer¹³ het later in die onderhandelinge aangetoon dat die vraag of die Grondwet staatsgefinansierde eentalige skole sal toelaat, as van groot belang deur die NP beskou word. Hy het aangevoer dat skole daarop geregtig moet wees om in slegs een taalmedium onderrig te gee indien die situasie dit toelaat. Waar 'n skool leerlinge het wat almal 'n spesifieke taal praat, moet so 'n skool nie gedwing word om vir onderrig in ander tale op 'n dubbel- of 'n parallelemedium voorsiening te maak nie (Ebrahim, 1998:202).

Die NP het ook die standpunt ingeneem dat 'n spesifieke klousule vir minderheidsregte in die Handves van Menseregte ingesluit moet word. Dit sal insluit die regte vir geloof, kultuur en taalgroepe. Met die indiening van die voorstel in Temakomitee 4 van die Grondwetlike Vergadering het die ANC-vertegenwoordiger volgens *Beeld* (27 Januarie 1995) heftig teen so 'n voorstel gereageer. Waar die NP oorhoofs beskou die benadering ten opsigte van minderheidsbeskerming gesteun het dat die regte tot kultuur, godsdiens en taal kollektief uitgeoefen kan word deur persone in hul individuele hoedanigheid as lede van gemeenskappe, het hierdie voorstel op 'n bykomende spesifieke klousule in die Handves neergekom wat vir die regte van persone wat aan taal, kulturele en godsdienstige gemeenskappe behoort, voorsiening maak. Dit was ook deel van die NP-voorstel dat hierdie aangeleentheid met ander reëlins vir die beskerming van minderheidsbelange aangevul moet word, byvoorbeeld ten opsigte van die kiesstelsel in die wetgewende gesag, magsdeling in die uitvoerende gesag, en ook by wyse van statutêre kultuurrade.

Ten opsigte van taalregte as sodanige was die voorstel van die NP dat die bepaling van artikel 3 van die “Oorgangsgrondwet” weer in die nuwe grondwet ingesluit moet word (*Working Draft of the New Constitution*, 22 November 1995:artikel 6(2)). Dit het daarop neergekom dat elf tale as amptelike tale erken word, en dat regte met

¹³ Mnr. Roelf Meyer, hoofonderhandelaar van die NP in daardie stadium.

betrekking tot taal en die status van tale wat by die inwerkingtrede van die 1993-Grondwet bestaan het, nie ingekort word nie.

Die ANC het ook die insluiting van die reg tot taal en kultuur en godsdiens as individuele regte in die Handves van Regte gesteun (Verduidelikende Memorandum, Konsephandves van Regte, Oktober 1995:57 & 193). Ten opsigte van die reg tot onderwys het die ANC aangetoon dat so 'n reg, onder andere, kan insluit die reg tot onderrig in die taal van 'n persoon se keuse waar dit redelikerwys uitvoerbaar is. Elke persoon moet ook die reg hê om onderwysinstellings tot stand te bring wat op 'n gemeenskaplike kultuur, taal of godsdiens gebaseer is, op voorwaarde dat daar geen diskriminasie op rassegronde sal wees nie. Sodanige regte moet ook nie impliseer dat die staat 'n plig het om sodanige skole in dieselfde mate as staatskole te subsidieer nie (ANC, ongedateerd(c):28). Die ANC het teen die einde van die onderhandelinge aangevoer dat die NP-eis dat enkelmedium (eentalige) onderwys in die grondwet verskans moet word, nie aanvaarbaar is nie (Ebrahim, 1998:206). Ten opsigte van taal het die ANC van die standpunt uitgegaan dat daar elf amptelike tale moet wees en dat al die tale op 'n gelyke basis erkenning moet geniet. Nasionale en provinsiale regerings kan wel 'n taal of tale as die amptelike taal of tale van kommunikasie aanwys (ANC, 1995(b):4). Die ANC-voorstel het geïmpliseer dat die bepalings van die 1993-Grondwet, in terme waarvan die status van bestaande amptelike tale (Afrikaans en Engels) bo die ander tale verskans word, nie weer herhaal moet word nie.

Die IVP-standpunt was dat daar binne die parameters van 'n omvattende visie van pluralisme genoegsame voorsiening vir minderheidsdeelname in die Grondwet gemaak moet word. Dit bestaan, onder andere, daaruit dat voorsiening vir 'n federale stelsel gemaak word waarin die provinsies - eerder as die sentrale regering - die hoofinstrumente van regering vorm, en dat spesiale menseregtebeskerming vir kollektiewe belange bestaan (IVP, ongedateerd(a)). In die Handves van Regte moet daarvoor voorsiening gemaak word dat elkeen oor die reg beskik om enige kultuur, taal, tradisie of godsdiens te geniet, te beoefen, te verkondig, te onderhou en te bevorder (IVP, 1995(b):36). Dit blyk dat die IVP binne die konteks van individuele regte in die Handves van Regte voorsiening gemaak het vir die beskerming van belange wat ook in groeps- of kollektiewe verband uitgeoefen kan word. Ten opsigte van die reg tot onderwys het die IVP hul standpunt wat ten opsigte van onderhandelinge vir die 1993-Grondwet gestel is herhaal, naamlik dat alle burgers die reg moet hê om 'n basiese onderwys te ontvang, en dat beide private en openbare skole gelyke toegang tot opvoedingsgeleentheid moet verseker (IVP, 1993(g):artikel

41). Die IVP het nie voorgestel dat 'n onderwysinstelling tot stand gebring en geadministreer kan word volgens minderhede se keuse nie, en ook nie dat die staat in so 'n geval nie ten opsigte van finansiering mag diskrimineer nie. Ten opsigte van taalregte was die IVP van mening dat nie van die bestaande stelsel van elf amptelike tale wegbeweeg moet word nie, en dat groter klem op amptelike tale in die provinsies gelê moet word. Soos 'n provinsie volgens die IVP die primêre regeringsinstrument van die bevolking word, sal enige gegewe taal primêre beskerming op provinsiale vlak geniet (IVP, 1995(b):9).

Die 1996-Grondwet bepaal in artikel 29 ten opsigte van die reg tot onderrig in die taal van keuse, of moedertaalonderrig, dat elkeen die reg het om in openbare onderwysinstellings onderwys te ontvang in die amptelike taal of tale van eie keuse waar daardie onderwys redelikerwys doenlik is. Die staat word ook verplig om alle redelike onderwysalternatiewe te oorweeg, insluitende enkelmedium-instellings, om uitvoering aan hierdie reg te gee (1996-Grondwet:artikel 29). Waar hierdie ooreenkoms dus nie 'n absolute reg tot moedertaalonderrig waarborg nie, akkommodeer dit die ANC-standpunt in hierdie opsig. Waar die ooreenkoms die staat verplig om enkeltaalinstellings as een van die alternatiewe te oorweeg om die reg te beveilig om in 'n persoon se eie taal, of taal van keuse, onderrig te ontvang, akkommodeer dit die NP-standpunt. As sodanig verteenwoordig die grondwetlike ooreenkoms in hierdie opsig dus 'n kompromie tussen gemelde partystandpunte. Hierdie afleiding word deur De Klerk (1998:377) bevestig, deurdat hy aantoon dat die ooreenkoms ten opsigte van die reg op moedertaalonderrig 'n kompromie tussen die partye was. Dit blyk dat die IVP nie 'n standpunt ten opsigte van moedertaalonderrig in onderwys gestel het nie, en in dié opsig akkommodeer die grondwetlike ooreenkoms dus nie die IVP-standpunt nie. Die IVP sou dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het indien die grondwetlike ooreenkoms deur dié Party aanvaar sou word, in weerwil daarvan dat dit nie die gestelde standpunt van die IVP akkommodeer nie.

Ten opsigte van die vraag of die reg om onderwysinstellings tot stand te bring wat op 'n gemeenskaplike kultuur, taal of godsdiens gebaseer is, net geld ten opsigte van private of ook openbare onderwysinstellings, dui die Grondwet die volgende in artikel 29(3) aan: *elkeen het die reg om op eie koste onafhanklike onderwysinstellings tot stand te bring* Hierdie aspek het dus slegs met onafhanklike of privaat instellings te make wat op eie koste tot stand gebring moet word. Die NP-standpunt dat hierdie standpunt ook ten opsigte van openbare onderwysinstellings moet geld, en dat die regering sodanige instellings finansiëel moet ondersteun, is dus nie geakkommodeer

nie, en het die NP dus ten opsigte van hierdie aspek 'n akkomoderende onderhandelingsstyl gevolg. Omrede die ANC-standpunt in 'n groter mate in die Grondwet verwesenlik is, het dié Party 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van hierdie aangeleentheid gevolg. Die IVP het hom nie in sy voorstel oor hierdie aangeleentheid uitgespreek nie, en daarom word aangevoer dat dié Party 'n akkomoderende onderhandelingsstyl gevolg het indien die onderhandelingsresultaat deur dié Party gesteun is, ten spyte daarvan dat dit aspekte bevat wat nie aanvanklik deur die IVP voorgestel is nie.

Ten opsigte van taal bepaal die Grondwet dat aan elf amptelike tale erkenning verleen word. Vir praktiese doeleindes bepaal die Grondwet dat die nasionale regering en provinsiale regerings enige bepaalde amptelike tale vir regeringsdoeleindes kan aanwend, en dat hulle minstens twee amptelike tale moet gebruik (1996-Grondwet: artikel 6(3)(a)). Die verskansing van die status van die amptelike tale wat by inwerkingtreding van die 1993-Grondwet bestaan het (Afrikaans en Engels), word nie weer in die 1996-Grondwet herhaal nie. Hieruit kan afgelei word dat die NP-standpunt in hierdie opsig, naamlik dat die bepalings van die 1993-Grondwet weer moet geld ten opsigte van die behoud van status van die amptelike tale wat voor die inwerkingtreding van die 1993-Grondwet bestaan het, nie verwesenlik is nie, en dat dié Party dus 'n akkomoderende onderhandelingsstyl in hierdie opsig moes volg. Die ANC en IVP-standpunte ten opsigte van taal soos hierbo gestel, is wel in die grondwetlike ooreenkoms verwesenlik, en in dié opsig het hierdie partye dus 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg.

'n Nuwe artikel wat met die regte van kulturele, godsdienstige en taalgemeenskappe te make het, is in die Handves van Regte ingevoeg. Artikel 31 erken kulturele diversiteit en gee gehoor aan die internasionale neiging om kulturele regte te eerbiedig. Dit is soortgelyk aan 'n bepaling in die Internasionale Verdrag oor Burgerregte (*International Covenant on Civil Rights*) (*The Making of the Constitution*, 1997:71). Verwysend na hierdie reg, het die Menseregtekomitee van die Verenigde Nasies aangedui dat 'n reg aan individue wat aan sekere groepe behoort daargestel en erken word, afsonderlik van, en bykomend tot alle ander regte waarop hulle as individue geregtig is (Memorandum deur die Paneel van Grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering, 23 April 1996). Omrede die NP die insluiting van sodanige regte gesteun het, word aangetoon dat dié Party in hierdie opsig 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het. Die ANC het nie 'n voorstel in hierdie verband gedoen nie, en was ook nie aanvanklik ten gunste van hierdie idee toe dit in die Temakomitee geopper is nie. Dié Party het dus 'n akkomoderende onderhandelingsstyl gevolg deur die invoeging van die bepaalde artikel in die Grondwet te aanvaar. Die IVP het ook nie die insluiting van hierdie reg in die Handves van Regte voorgestel nie, en daarom kan die onderhandelingsstyl van dié

Party ook as akkommoderend aangetoon word. Die insluiting van hierdie reg in die Grondwet is wel klaarblyklik nie net op aandrang van die NP alleen gedoen nie, maar ook om die standpunt van die Vryheidsfront ten opsigte van 'n afsonderlike territoriale gebied tegemoet te probeer kom (Ebrahim, 1998:198).

'n Illustrasie van die onderhandelingsstyle wat partye met die onderhandelinge oor bogemelde aangeleenthede gevolg het, verskyn vervolgens in grafiek 4 hieronder.

3.4 PARTYSTANDPUNTE OOR KERNASPEKTE VAN DIE HANDVES VAN MENSEREGTE EN MINDERHEIDSREGTE IN DIE 1996-GRONDWET INGESLUIT

Grafiek 4: Vergelyking van partystandpunte oor die aard van 'n handves van regte en minderheidsregte met die 1996-Grondwet

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertikale en horisontale toepassing van regte. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte. • Totstandbringings van skole volgens taal, kultuur of godsdiens met openbare fondse. • Taalregte. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Balans vryheid en gelykheid. • Regte van toepassing op individue en regspersone. • Afsonderlike reg t.o.v. taal, kulturele en godsdiensgemeenskappe. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertikaal vs horisontale toepassing van menseregte. • Van toepassing op regspersone en individue. • Balans tussen vryheid en gelykheid. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte. • Taalregte. 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
	<p>ANC & NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gelykheid en regstellende aksie. • Reg tot onderrig in taal van keuse in staatskole. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onderwysregte. • Taalregte. 	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Balans tussen vryheid en gelykheid. • Afsonderlike reg t.o.v. taal, kulturele en godsdiensgemeenskappe. • Regte van toepassing op regspersone en individue. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vertikale vs horisontale toepassing van menseregte. • Insluiting van sosio-ekonomiese regte. • Totstandbringings van skole volgens taal, kultuur of godsdiens met openbare fondse. • Taalregte.
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 4 toon aan dat die ANC 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van die volgende drie aangeleenthede gevolg het, naamlik of regspersone en individue beskerming ingevolge die handves moet geniet, die balans wat tussen vryheid en gelykheid getref moet word, en of 'n afsonderlike reg ten opsigte van taal, kulturele en godsdiensgemeenskappe in die handves ingesluit moet word 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is deur die ANC ten opsigte van die volgende vier aspekte gevolg, naamlik of die handves op 'n "vertikale" of 'n "horisontale" wyse toegepas moet

word, of sosio-ekonomiese regte in die handves ingesluit moet word, of skole op taalkundige, kulturele of godsdienstige oorwegings met openbare fondse tot stand gebring kan word en ten opsigte van taalregte. Kompromieë is met ander partystandpunte aangegaan ten opsigte van die reg tot gelykheid en regstellende aksie, en oor die vraag of 'n reg tot moedertaalonderrig in die Handves ingesluit moet word. Omrede 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede en 'n kompeterende styl ten opsigte van vier aspekte gevolg is, kan aangetoon word dat die ANC van 'n onderhandelingsingesteldheid gebruik gemaak het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word. Die twee aspekte ten opsigte waarvan 'n kompromiestyl gevolg is, doen nie afbreuk aan hierdie bevinding nie, omrede sodanige styl beide 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid bevorder.

Die NP het volgens grafiek 4 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg ten opsigte van vier aspekte, naamlik of die handves op beide 'n "vertikale" en "horisontale" wyse toegepas moet word, of sosio-ekonomiese regte in die handves ingesluit moet word, of skole met openbare fondse volgens 'n gemeenskaplike taal, godsdiens of kultuur tot stand gebring kan word, en ten opsigte van taalregte. 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is deur die NP gevolg met betrekking tot die volgende drie aangeleenthede, te wete of beide regspersone en individue beskerming ingevolge die handves van regte moet geniet, of 'n balans tussen vryheid en gelykheid getref moet word, en of 'n afsonderlike reg vir taal- godsdienstige en kultuurgemeenskappe daargestel moet word. Kompromieë met ander partystandpunte is deur die NP aangegaan met betrekking tot die reg tot gelykheid en hoe dié reg met regstellende aksie gebalanseer moet word, en of 'n reg tot onderrig in die taal van keuse (of moedertaalonderrig) in die handves ingesluit moet word. Omrede die NP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van vier aspekte en 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede toegepas het, kan die onderhandelingsingesteldheid van die NP in dié opsig as effens meer samewerkend as handhawend bestempel word. Die twee aangeleenthede ten opsigte waarvan 'n kompromiestyl aangeteken is, verander nie hierdie bevinding nie omrede sodanige styl tot beide 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid bydra.

Grafiek 4 wys dat die IVP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het ten opsigte van die volgende vier aangeleenthede, naamlik in hoe 'n mate die reg tot gelykheid deur regstellende-aksie-maatreëls gekwalifiseer moet word, of 'n afsonderlike reg vir taal- godsdienstige en kultuurgemeenskappe in die handves ingesluit moet word, die reg tot onderrig in die taal van keuse in staatskole, en of

skole met openbare fondse tot stand gebring kan word volgens taalkundige, kulturele of godsdienstige oorwegings. 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is deur die IVP gevolg met betrekking tot die volgende vyf aangeleenthede, te wete of die handves op 'n "vertikale" en "horisontale" wyse toegepas moet word, of beide regspersone en individue beskerming ingevolge die handves moet geniet, die balans wat tussen vryheid en gelykheid getref moet word, of sosio-ekonomiese regte in die handves ingesluit moet word en die taalregte wat in die grondwet ingesluit is. Aangesien die IVP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van vier aangeleenthede en 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van vyf aspekte toegepas het, kan die ingesteldheid van dié Party in hierdie opsig as effens meer handhawend as samewerkend getipeer word.

Ten opsigte van die IVP moet aangetoon word dat die bevinding dat dié Party 'n onderhandelingsingesteldheid geopenbaar het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word, in die lig beskou moet word dat dié Party aan onderhandelinge onttrek en dus in werklikheid 'n onderhandelingsstyl van vermyding openbaar het. Sodanige styl kan nie as bydraend tot 'n handhawende of 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid beskou word nie.

Indien bogenoemde gegewens met mekaar vergelyk word, blyk dit dat nie aangetoon kan word dat 'n spesifieke party se standpunte in 'n veel groter mate as die standpunte van ander partye in die 1996-Grondwet weerspieël word nie. Die rede hiervoor is dat die partye ten opsigte van sekere aspekte moes toegee, terwyl daarin geslaag is dat ander aspekte in die grondwetlike resultaat weerspieël word. So het die NP daarin geslaag om sy standpunte ten opsigte van die balans tussen vryheid en gelykheid en 'n afsonderlike reg ten opsigte van taal, kulturele en godsdienstige gemeenskappe te realiseer, en is 'n kompromie met die ANC getref ten opsigte van moedertaalonderrig. Die ANC het dit bewerkstellig dat 'n sterker klem op nie-diskriminasie (direkte horisontale werking) en sosiale verandering (deur middel van sosio-ekonomiese regte) in die grondwetlike ooreenkoms geplaas word, as wat in die "Oorgangsgrondwet" gegeld het. Juis weens die belangrikheid van laasgenoemde aspekte wat die aard van 'n Handves van Regte betref, word in die algemeen aangevoer dat die ANC daarin geslaag het om die aard van die Handves van Regte in 'n groter mate met sy voorstelle te beïnvloed, en daarom het dié Party waarskynlik in 'n groter mate as ander partye 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg. Dit dui daarop dat die ANC gepoog het om beleidstandpunte in 'n groter mate gedurende die 1996-proses te verwesenlik. Waar die NP steeds 'n Handves van Regte wou hê wat primêr die vryhede van onderdane teen die regering beskerm, het die klem na bogenoemde

aspekte van nie-diskriminasie en sosiale verandering verskuif, wat oorhoofs daarop dui dat die NP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl moes volg.

Vervolgens word aanvanklike standpunte wat vóór of met die aanvang van die 1993-onderhandelingsproses gestel is met die 1993-Grondwet, enersyds, en die 1996-Grondwet, andersyds, vergelyk. Dit toon aan in hoe 'n mate partye daarin geslaag het om aanvanklike uitgangspunte ten opsigte van die Handves van Menseregte wat moontlik nie in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind.

3.5 VERGELYKING VAN AANVANKLIKE PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN DIE HANDVES VAN REGTE MET DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE

Die aanvanklike standpunte van partye, soos reeds vroeër in die hoofstuk gestel, word vermeld en met die relevante bepalings in onderskeidelik die 1993- en 1996-Grondwette vergelyk. Hierdie gegewens word dan in tabel 1 bymekaargevoeg ten einde te illustreer of 'n aanvanklike standpunt in 'n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet verwesenlik is.

Met betrekking tot die vraag of aan “vryheid” of “gelykheid” voorrang in die Handves van Regte verleen moet word, het die ANC van die begin van die onderhandelingsproses af die standpunt ingeneem dat gelykheid as die sentrale waarde in die Handves moet geld (Du Plessis, 1994:25), terwyl die NP vryheid as die hoogste waarde gesteun het (Du Plessis, 1994:25). Dit het voorgekom asof die IVP van mening was dat hierdie twee waardes redelike gelyke prominensie in die Handves van Regte moet geniet (IVP, 1993(g):artikels 10 & 11). Die 1993-Grondwet het vryheid en gelykheid in redelike ewewig of balans tot mekaar geplaas (Kruger en Currin, 1994:136), met die 1996-Grondwet wat ook prominensie aan beide waardes verleen het (Du Plessis, 1996:7-8). Op grond hiervan kan nie aangetoon word nie dat die ANC, of die NP, daarin geslaag het om hul aanvanklike standpunt in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verwesenlik, as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig is. Dit kom wel voor asof die 1993- en 1996-grondwetlike resultate in hierdie opsig meer in ooreenstemming met die aanvanklike IVP-benadering was. Die 1996-Grondwet het wel nie in 'n groter mate as die 1993-Grondwet aan die IVP-standpunt vergestaltung gegee nie.

Ten opsigte van die toepassing van die Handves van Regte was die ANC-standpunt aan die begin van die VPOP-onderhandelingsproses dat 'n Handves beide “vertikale” (beskerm die regte van individue teenoor die regering) as “horisontale” (geld met betrekking tot individue en groepe in die privaat omgewing) toepassing moes hê (ANC, 1993(a):artikel 17(1)). Die NP daarenteen, was van mening dat die bepalings van 'n Handves van Menseregte net teen die regering en sy instellings afdwingbaar moes wees (“vertikale” toepassing) (SAR, 1993(b):1). Die IVP was net soos die ANC van mening dat die handves beide “vertikale” en “horisontale” toepassing moes hê (IVP, 1993(a):artikel 1). Die ANC het tydens die 1993-onderhandelingsproses van hierdie aanvanklike standpunt afgesien, en net 'n “vertikale” toepassing met betrekking tot die “Oorgangsgrondwet” gesteun (Atkinson, 1994:128,130). Die 1993-Grondwet gee dan ook gevolg aan sodanige toepassing van die Handves van Regte (1993-Grondwet:artikel 7(1)). Die 1996-Grondwet gee wel gevolg aan die aanvanklike standpunt van die ANC deurdat die hoofstuk oor menseregte 'n direkte “horisontale” toepassing het, bykomend daartoe dat dit ook “vertikaal” toegepas moet word (Wolhuter, 1996:523). Hier is dus 'n geval waar die ANC sy aanvanklike standpunt in die 1996-Grondwet verwesenlik het, terwyl dit op die kort termyn ten opsigte van die 1993-Grondwet van hierdie aanvanklike standpunt afgesien het. Die feit dat die ANC wel daarin kon slaag om die aanvanklike standpunt in die 1996-Grondwet te verwesenlik, terwyl dit nie in die 1993-Grondwet vervat is nie, dui waarskynlik op 'n strategiese besluit van die ANC om die aangeleentheid nie op die kort termyn te probeer deurvoer nie, maar wel op die langer termyn in die “finale” grondwet te probeer verwesenlik. Die aanvanklike standpunt van die NP, soos hierbo genoem, is in die 1993-Grondwet vervat, maar word nie deur die 1996-grondwetlike ooreenkoms weerspieël nie. Bogenoemde aanvanklike standpunt van die IVP is net soos die aanvanklike standpunt van die ANC nié in die 1993-Grondwet verwesenlik nie, terwyl dit wel in die 1996-Grondwet vervat is.

Aangaande die vraag of 'n Handves van Menseregte net op individue of ook op regs persone (maatskappye) van toepassing gemaak moet word, is die aanvanklike standpunt van die NP dat beide individue en regs persone op beskerming ingevolge die menseregtehoofstuk geregtig moet wees (SAR, 1993(d):artikel 1), in beide die 1993- en 1996-Grondwette vervat. Die aanvanklike ANC-standpunt dat net persone beskerming ingevolge die Handves van Regte moet geniet (ANC, 1992(f):artikel 1(a)), is nié in die 1993- of die 1996-Grondwette verwesenlik nie. Die aanvanklike standpunt van die IVP ten opsigte van hierdie aspek kon nie bepaal word nie, terwyl dié Party ten opsigte van die 1996-Grondwet van mening was dat regs persone wel beskerming ingevolge die handves moet geniet (IVP, 1995(d):3-5). Vanuit

bogenoemde kan aangetoon word dat die NP daarin geslaag om sy aanvanklike standpunt in beide die 1993- en 1996-Grondwette neerslag te laat vind, terwyl die aanvanklike standpunt van die ANC nie in beide Grondwette verwesenlik is nie.

Ten opsigte van die voorsiening vir regstellende aksie-programme het die ANC die aanvanklike standpunt gestel dat regstellende aksie-programme deur die Grondwet gemagtig moet word, sodat persone teen wie in die verlede gediskrimineer is opgehef of bevorder kan word, en dat geleenthede vir hul geskep kan word (ANC, 1993(a):artikel 14(1)). Die NP het regstellende-aksie programme voorsien wat sekere gemeenskappe, groepe en individue ophef of bevorder tot op 'n gelyke vlak met ander gemeenskappe, groepe en individue, met 'n deeglike inagneming van die belange van diegene wat voorheen bevoordeel is (SAR, 1993(d):artikel 6(3)). Die IVP het die benadering in hierdie opsig gevolg dat gelyke geleenthede vir almal daargestel moet word (IVP, 1993(g):artikel 10). Beide die 1993- en 1996-grondwetlike resultate was, soos vroeër beskryf, 'n kompromie tussen die uitgangspunte van veral die ANC en die NP, en nie een van hierdie partye se volledige aanvanklike standpunt is heeltemal geakkommodeer nie. Die aanvanklike standpunt van die IVP is in 'n mindere mate in beide grondwette verwesenlik as die standpunte van die ander twee partye. Ten opsigte van hierdie aspek kan dus nie aangetoon word dat 'n bepaalde party daarin geslaag het om op die langer termyn vollediger in die 1996-Grondwet aan 'n aanvanklike standpunt uitvoering te gee as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig kon word nie.

Ten opsigte van die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die Handves van Regte was die aanvanklike ANC-standpunt dat sodanige regte in die Handves van Regte nie in die "Oorgangsgrondwet" ingesluit moet wees nie, maar wel in die "finale" Grondwet vervat moet word (ANC, 1993(c):1). Hierdie uitgangspunt is wel in die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik. Die aanvanklike SAR-standpunt dat sodanige regte nie in 'n Handves van Regte ingesluit moet word nie (Dokument van Departement van Justisie, ongedateerd:18), is wel in die 1993-Grondwet geakkommodeer, maar is nie in die 1996-Grondwet verwesenlik nie. In hierdie verband moet gemeld word dat die NP hierdie aanvanklike standpunt gedurende die grondwetskrywende proses vir die 1996-Grondwet gewysig het (NP, ongedateerd(a):69-70). Die IVP was wel ten gunste van die insluiting van sodanige tipe regte in 'n nuwe Grondwet (IVP, 1993(a):artikel 11) wat nie ten opsigte van die 1993-Grondwet gerealiseer het nie, maar wel verwesenlik is ten opsigte van die 1996-Grondwet. In hierdie opsig kan aangetoon word dat die ANC daarin geslaag het om sy aanvanklike standpunt ten opsigte van die insluiting van sosio-ekonomiese regte in 'n grondwet in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind, terwyl dit nie in die 1993-

Grondwet gebeur het nie. Die ANC het wel self nie die insluiting van sodanige tipe regte in die “Oorgangsgrondwet” gesteun nie. Waar die NP daarin geslaag het om op die kort termyn sy standpunt in die 1993-Grondwet te verwesenlik, is die aanvanklike standpunt van dié Party nie op die langer termyn in die 1996-Grondwet verwesenlik nie. Die NP het wel self sy aanvanklike standpunt met die oog op die 1996-grondwetlike proses gewysig en die insluiting van sodanige regte in die “finale” Grondwet gesteun. Die aanvanklike standpunt van die IVP is wel op die langer termyn in die 1996-Grondwet verwesenlik, terwyl dit nie met betrekking tot die 1993-Grondwet gebeur het nie. Oppervlakkig beskou kan dus aangetoon word dat die IVP wel daarin geslaag het om hierdie aanvanklike standpunt op die lang termyn te verwesenlik wat nie op die kort termyn bewerkstellig is nie. Dit is te betwyfel of aangetoon kan word dat die IVP ‘n suksesvolle strategie in hierdie verband gevolg het, omrede dié Party in elk geval aan die 1993- en 1996-onderhandelingsprosesse onttrek het.

Ten opsigte van die reg tot onderwys is die NP-standpunte wat vóór die aanvang van die VPOP-proses gestel is, in ‘n groter mate in beide die 1993- en die 1996-Grondwette vervat as die standpunte van die ANC en die IVP. Die rede hiervoor is dat die ANC aanvanklik wel ‘n reg tot onderrig in die taal van keuse (of moedertaalonderrig) voorgestel het waar dit uitvoerbaar is, maar dat die aanvanklike voorstel van dié Party nie ‘n verwysing bevat het na die reg om onderwysinstellings gebaseer op ‘n gemeenskaplike kultuur, taal of godsdiens tot stand te bring nie (ANC, 1993(a):artikel 5(9)). Hierdie reg en die reg tot onderrig in die taal van keuse is wel in die aanvanklike NP-voorstel ingesluit (SAR, 1993(d):artikel 14) en is in ‘n redelike mate in beide die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik.

Daar kan wel nie aangetoon word dat die NP daarin geslaag het om die aanvanklike standpunt ten opsigte van moedertaalonderrig in ‘n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet neerslag te laat vind nie, omrede ‘n kompromie tussen die standpunte van hierdie partye ten opsigte van beide die 1993- en 1996-Grondwette getref is. Net so is die standpunt van die NP om onderwysinstellings op ‘n gemeenskaplike taal, kultuur of godsdiens gebaseer tot stand te bring, nie in ‘n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet verwesenlik nie. Trouens, die 1993-Grondwet spesifiseer nie wie vir die koste van die totstandbringings van sodanige onderwysinstellings verantwoordelik sal wees nie (1993-Grondwet:artikel 32), terwyl die 1996-Grondwet dit duidelik stel dat die totstandbringings van sodanige onafhanklike instellings op eie koste sal wees (1996-Grondwet:artikel 29(3)).

Ten opsigte van taalregte was die NP se aanvanklike standpunt dat die status van Afrikaans en Engels as amptelike landstale behou moet word (De Klerk, 1998:250).

Die ANC het voorgestel dat elf tale as die tale van Suid-Afrika erken moet word, insluitende Afrikaans en Engels (ANC, 1993(a):artikel 5(6)). Die IVP se aanvanklike voorstel was dat Engels en Afrikaans as die amptelike tale in die Grondwet erken moet word (IVP, 1993(g):artikel 7). 'n Kompromie is tussen die ANC- en NP-standpunte in die 1993-Grondwet getref deurdat elke party 'n belangrike aspek van sy standpunt verwesenlik gekry het. Die ANC-standpunt is ook in die 1996-Grondwet geakkommodeer deurdat elf amptelike tale erken word, en dat die elf tale as gelyk in status geag word (1996-Grondwet:artikel 6). Die aanvanklike NP-standpunt dat die status en regte van Afrikaans en Engels wat met die inwerkingtreeding van die 1993-Grondwet bestaan het, nie verlaag moet word nie is nie weer in die 1996-Grondwet verwesenlik nie. Net so is die aanvanklike IVP-standpunt dat die amptelike tale Afrikaans en Engels moet wees ook nie in die 1996-Grondwet geakkommodeer nie.

'n Opsommende illustrasie van bogenoemde gegewens in tabel 1 sien as volg daar uit:

Tabel 1: Vergelyking van aanvanklike beleidstandpunte met die 1993- en 1996-Grondwette.

Beleidsaspekte					
	Vryheid teenoor gelykheid	Toepassing van handves (a) "vertikaal" en "horisontaal" (b) individue en regspersone?	Gelykheid en regstellende aksie	Insluiting van sosio-ekonomiese regte	Minderheidsregte (a) t.o.v. onderwys: moedertaalonderrig en reg om onafhanklike skole tot stand te bring (b) taalregte
1993-Grondwet	ANC				
	Verweselik			*	*(b)
	Nie-verweselik	*	*(a)*(b)	*	*(a)
	NP				
	Verweselik		*(a)*(b)		*(a) *(b)
	Nie-verweselik	*		*	
	IVP				
	Verweselik	*			*(b)
	Nie-verweselik		*(a)	*	*(a)
1996-Grondwet	ANC				
	Verweselik		*(a)	*	*(b)
	Nie-verweselik	*	*(b)	*	*(a)
	NP				
	Verweselik		*(b)		*(a)
	Nie-verweselik	*	*(a)	*	*(b)
	IVP				
	Verweselik	*	*(a)		*
	Nie-verweselik			*	*(a) *(b)

Tabel 1 wys dat die ANC en die IVP die insluiting van sekere aanvanklike standpunte in die 1996-Grondwet verwesenlik het, ten spyte daarvan dat hierdie aspekte nie in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie. Die ANC het ten opsigte van die 1993-Grondwet daarin geslaag om aanvanklike standpunte aangaande twee aspekte te verwesenlik, terwyl vyf aangeleenthede nie verwesenlik is nie. Ten opsigte van die 1996-

Grondwet is die standpunte wat aanvanklik voor die onderhandelingsproses gestel is ten opsigte van drie aspekte verwesenlik, terwyl vier aangeleenthede nie verwesenlik is nie. Dit bring mee dat die ANC daarin geslaag het om ten opsigte van twee aspekte pragmaties ten opsigte van die 1993-Grondwet te werk te gaan en 'n kompromie met die NP-standpunt aan te gaan, ten einde die aanvanklike standpunt van dié Party vollediger in die 1996-Grondwet te vergestalt. Hierdie aangeleenthede is ten opsigte van die “vertikale” en “horisontale” toepassing van die Handves van Regte en die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die Grondwet.

Die tabel wys dat die NP sy aanvanklike standpunte ten opsigte van vyf aspekte in die 1993-Grondwet verwesenlik het, terwyl twee aspekte nie verwesenlik is nie. Met betrekking tot die 1996-Grondwet is net twee aspekte verwesenlik terwyl vyf aangeleenthede nie in daardie Grondwet verwesenlik is nie. Dit blyk dus dat daar nie aangeleenthede was ten opsigte waarvan die NP se aanvanklike standpunte in 'n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie. Die NP het wel daarin geslaag om ten opsigte van onderwys sy aanvanklike standpunte in 'n redelike mate in beide die 1993- en 1996-Grondwette geakkommodeer te kry. Die 1996-Grondwet weerspieël wel nie die aanvanklike standpunt van die NP in hierdie opsig in dieselfde mate as die 1993-Grondwet nie. Ten opsigte van taalregte is beide die aanvanklike NP- en IVP-standpunte in 'n mate in die 1993-Grondwet geakkommodeer, terwyl die 1996-Grondwet in groter ooreenstemming met die aanvanklike ANC-standpunt is.

Die IVP het ten opsigte van die 1993-Grondwet daarin geslaag om twee aspekte wat aanvanklik gestel is verwesenlik te kry, teenoor vier aspekte wat nie geakkommodeer is nie. Ten opsigte van die 1996-Grondwet is drie aanvanklike uitgangspunte in daardie Grondwet verwesenlik, teenoor drie aspekte wat nie verwesenlik is nie. Dit het beteken dat die IVP-standpunte ten opsigte van die “horisontale” *versus* “vertikale” toepassing van menseregte, en sosio-ekonomiese regte wat in die grondwet ingesluit moet wees, in die 1996-Grondwet verwesenlik is wat nie in die 1993-Grondwet reggekry kon word nie.

Die verskil tussen die ANC en die IVP ten opsigte van die groter verwesenliking van gemelde twee aspekte in die 1996-Grondwet is dat die ANC uit eie oorweging besluit het om nie die insluiting van hierdie aspekte in die “Oorgangsgrondwet” te steun nie, terwyl die IVP wel hierdie aangeleenthede ten opsigte van die VPOP voorgestel het, maar dit nie verwesenlik is nie. Hierdie aanvanklike standpunte is waarskynlik uit strategiese oorwegings nie deur die ANC vir insluiting in die “Oorgangsgrondwet”

gesteun nie, terwyl die insluiting daarvan wel met die oog op die 1996-Grondwet gesteun en verwesenlik is. Dit kon dus 'n strategiese besluit van die ANC gewees het om hierdie aspekte nie vir insluiting in die “Oorgangsgrondwet” te steun nie, en dus 'n akkomoderende styl jeens ander partye, en veral die NP op die kort termyn te openbaar, ten einde hierdie aspekte wel volledig in die “finale” Grondwet verwesenlik te kry.

Die verwesenliking van aanvanklike standpunte van die ANC en die IVP ten opsigte van die “horisontale” toepassing van menseregte en die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die 1996-Grondwet met die beleidsdoelwitte van die partye in verband gebring, dui op die volgende: Waar die “horisontale” toepassing van die Handves van Regte daarop dui dat diskriminasie teen individue en groepe in die private domein onderling onder die werking van die Handves van Regte ingesluit word, beteken dit dat die ruimte vir voortgesette diskriminasie in die private omgewing op grond van byvoorbeeld ras teen diegene wat die meerderheid van die bevolking vorm, nou ook onwettig sal wees. Die insluiting van sosio-ekonomiese regte bring mee dat 'n verpligting op die regering geplaas word om te verseker dat in die sosio-ekonomiese behoeftes van mense voorsien word, soos ten opsigte van toegang tot behuising en skoon water. Omrede die meerderheid van die bevolking wat voorheen van politieke mag uitgesluit is ook die armste deel van die bevolking is, beteken dit dat hierdie deel van die bevolking die meeste by die insluiting van hierdie regte in die Grondwet sal baat.

Waar die beleidsdoelwit of beginselstandpunt van die ANC met meerderheidsregering te make gehad het, is dit duidelik dat die meerderheid van die bevolking wat in die verlede die teken van diskriminasie was en weens armoede nie in hul basiese sosio-ekonomiese behoeftes kon voorsien nie, die meeste by die verwesenliking van hierdie aspekte sou baat. Die kerndoelwit van die IVP ten opsigte van die daarstelling van 'n opvallende of sterk federale bedeling het nie 'n ooglopende verbintenis met die realisering van bogenoemde twee aspekte in die Handves van Regte nie. Op grond hiervan kan aangetoon word dat die ANC daarin geslaag het om met die verwesenliking van hierdie twee aspekte by te dra tot die groter verwesenliking van sy beginselstandpunt van meerderheidsregering op die langer termyn, as wat op die kort termyn bewerkstellig kon word. Die verwesenliking van hierdie twee aangeleenthede in die 1996-Grondwet het, daarenteen, nie daartoe bygedra dat die IVP se beginselstandpunt van 'n opvallende federale bedeling in 'n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie.

Die afdwinging van menseregte deur die regsprekende gesag is 'n belangrike aspek wat in 'n grondwet ingesluit moet word. Die drie partye se standpunte ten opsigte van die beregting van menseregte en bepalinge van die grondwet deur 'n konstitusionele hof word, in die eerste plek, ten opsigte van die daarstelling van die 1993-Grondwet beskryf en ontleed. Hierna sal die standpunte van die partye oor dieselfde aspek, in die tweede plek, ten opsigte van die daarstelling van die 1996-Grondwet bestudeer word.

3.6 DIE AFDWINGING VAN REGTE DEUR 'N KONSTITUSIONELE HOF IN DIE 1993-GRONDWET

Die standpunte van die partye ten opsigte van 'n konstitusionele hof word aanvanklik beskryf, waarna die onderhandelingsstyl wat partye gevolg het in grafiek 5 geïdentifiseer word.

In sy vyfde verslag het die VPOP se Tegnieuse Komitee oor Grondwetlike Aangeleenthede aangedui dat dit 'n belangrike vraag is of geregtelike strukture buite die gewone howe tot stand gebring moet word vir die beregting van grondwetlike aangeleenthede (insluitende fundamentele menseregte). Indien 'n spesiale Konstitusionele Hof vir dié doel tot stand gebring word, is die vraag dus of dit 'n integrale deel van die bestaande howe-struktuur moet wees en of dit 'n afsonderlike en onafhanklike bestaan moet hê. 'n Belangrike aspek is ook hoe die lede van 'n Konstitusionele Hof aangestel moet word, aangesien aanvaarbaarheid of legitimiteit van sodanige Hof vir die bevolking daardeur bepaal word (Vyfde verslag van die Tegnieuse Komitee oor Konstitusionele Aangeleenthede, 15 Junie 1993:13).

Die NP/SAR was ten opsigte van hierdie aangeleenthede van mening dat 'n Konstitusionele Hof wat deel van die bestaande regsisteem sou wees, daargestel moes word om die funksie van grondwetlike beregting te hanteer. Hierdie hof moes deel vorm van die appèlafdeling van die Hooggeregshof, sodat al die regsreëls van prosedure wat op die appèlafdeling van toepassing is, ook vir die Konstitusionele Hof moes geld. Die appèlafdeling sou daarom uit twee kamers bestaan, naamlik 'n Algemene Kamer en 'n Grondwetlike Kamer. Betreffende die aanstelling van regters, het die NP-voorstel aangedui dat politieke inmenging met die aanstelling van regters, of dit deur die uitvoerende gesag of deur openbare deelname is, vermy moet word. 'n Onafhanklike liggaam soos die Regterskommissie ("Judges Commission") word voorgestel om die aanstelling van regters te behartig. Hierdie Kommissie sal, onder andere, bestaan uit verteenwoordigers van die regbank, die regsprofessies en 'n verteenwoordiger van die uitvoerende gesag deur die President aangewys. Op so 'n wyse kon die beginsel van die verdeling van mag verder uitgebou word, deurdat die

uitvoerende gesag nie verantwoordelik is vir aanstellings in die regsprekende gesag nie. Dit sou ook verseker dat die beste kundigheid aangestel word (SAR, 1993(e):2, 4, 7 & 10). Die SAR was ook van mening dat slegs appèlregters en senior regters van die Hooggeregshof, wat 'n bewese rekord van uitstekende diens in die beregting van regsangeleenthede het, die paneel van regters in 'n Grondwetlike Hof moet uitmaak. Omrede dit die taak van hierdie regters sal wees om die Grondwet en die bepalings aangaande menseregte te interpreteer en nie om beleid te bepaal nie, is professionele regters (vanuit die bestaande regbank) die beste vir hierdie taak toegerus omrede hul elke dag met sodanige sake handel (*The Technical Committee on Fundamental Rights: Memorandum on the draft chapters on the Administration of Justice in the Interim Constitution*, 6 September 1993:1-2).

Ten opsigte van die aanstelling van regters het die Tegniëse Komitee oor Grondwetlike Aangeleenthede van die VPOP in sy twaalfde verslag aangedui dat die regsprekende gesag, senior advokate en senior lede van die advokate-professie bykans heeltemal uit blanke mans bestaan. Indien hierdie persone die aanstellingspaneel sou oorheers (soos bogenoemde NP-voorstel impliseer), kon dit 'n invloed op die persepsies rakende die legitimiteit van die Konstitusionele Hof hê (*Technical Committee on Constitutional Affairs, twelfth report*, 2 September 1993:19).

Die IVP het voorgestel dat 'n deel van die regters aangestel moet word deur die provinsies, 'n deel deur die parlement by wyse van 'n resoluëie gesteun deur twee derdes van die lede van elke huis van die Parlement, en 'n deel deur die Regtelike Dienskommissie ("Judicial Service Commission") en/of die Balie-vereniging. Die regters van die Konstitusionele Hof moes gekies word uit prokureurs en advokate met meer as twintig jaar professionele ondervinding, professore in die regte met tien jaar ervaring en regters van die hoër howe. Die Konstitusionele Hof kan sy eie werking en prosedures in ooreenstemming met die Grondwet bepaal, wat daarop dui dat 'n onafhanklike hof buite die bestaande howestruktuur deur die IVP gesteun is (IVP, ongedateerd(a):41).

Die ANC het voorgestel dat 'n onafhanklike konstitusionele hof wat slegs aan die Grondwet aanspreeklik is, daargestel moet word. So 'n hof sal deur die President op aanbeveling van die judisiële dienskommissie (of 'n ander wyse in 'n demokrasie aanvaarbaar) aangestel word, en sal uit regters, regspraktisyns en akademici bestaan (ANC, 1991:16 & 26).

Bogenoemde partystandpunte dui daarop dat die NP kontinuïteit met die bestaande regsisteem wou behou deurdat 'n Grondwetlike Hof deel van die bestaande regsisteem sou uitmaak, en veral omrede die regters van die hof aangestel moes word uit senior regters van die appèl- en hooggeregshowe. Die liggaam wat die

aanstellings doen, sou ook oorwegend uit persone uit die regstelsel bestaan. Die IVP en die ANC was hierteenoor ten gunste van 'n afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regstelsel, en wou dus op so 'n wyse 'n direkte verbintenis met die bestaande regstelsel verbreek. Die ANC was byvoorbeeld van mening dat persone van buite die regstelsel (regspraktisyns en akademiëci) as regters tot die konstitusionele hof aangestel moet word, en dat die President (met ander woorde die uitvoerende gesag) die regters moet aanstel.

Dit het uit 'n dokument wat deur die ANC en die SAR/NP aan die Tegnieëse Komitee oor Grondwetlike Aangeleenthede van die VPOP voorgelê is, geblyk dat bogenoemde aspekte van die konstitusionele hof in bilaterale gesprekke tussen die ANC en die NP/SAR onderhandel is. Hierdie dokument het aangetoon dat gemelde twee partye die volgende ooreenkoms ten opsigte van die konstitusionele hof bereik het: dat 'n afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regsisteem tot stand sou kom; dat vier van die tien regters van die hof deur die President vanuit dienende regters van die Hooggeregshof verkies sou word in oorleg met die hoofregter en die kabinet; en dat die ander ses regters van die Hof deur die President aangestel sou word na oorlegpleging met die President van die Konstitusionele Hof en met die instemming van die kabinet (*Submission by the SA Government and the African National Congress to the Technical Committee on Constitutional Affairs*, 12 November 1993:5).

Uit hierdie ooreenkoms, wat ook in 'n verslag van die Tegnieëse Komitee oor Grondwetlike Aangeleenthede vervat is, blyk dit dat die standpunte van die ANC en die IVP ten opsigte van 'n afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regsisteem verweselik is, en die NP-standpunt van 'n hof wat deel van die bestaande regsisteem vorm, nie bewaarheid is nie (*Technical Committee on Constitutional Affairs, twenty-fifth report*, 15 November 1993). Die ANC-standpunt dat die President (of uitvoerende gesag) by die aanstelling van regters betrokke is, is ook verweselik terwyl die NP-standpunt van 'n kommissie wat oorwegend uit persone uit die regstelsel bestaan wat aanstellings doen, nie bewaarheid is nie. Die NP-standpunt dat senior regters uit die Hooggeregshof die paneel van grondwetlike regters moet vorm, is deels verweselik deurdat vier regters deur die President uit regters van die Hooggeregshof aangewys moet word. Op so 'n wyse is die standpunte van die NP/SAR verweselik dat kontinuïteit met die bestaande regstelsel gehandhaaf moet word. 'n Kompromis is gevolglik tussen die ANC en die NP getref, deurdat die ANC-standpunt verweselik is dat die President die regters aanstel, terwyl die NP/SAR dit verweselik gekry het dat vier bestaande regters deel van die regterspaneel van die Konstitusionele Hof vorm.

Die teks van die 1993-Grondwet het wel in een belangrike opsig van bogenoemde bi-laterale ooreenkoms verskil. Dit was ten opsigte van die aanstelling van die ses regters van die Hof deur die President (as hoof van die uitvoerende gesag). Verskeie partye, waaronder die Demokratiese Party en die Pan Africanist Congress, het teen die president se bevoegdheid om hierdie aanstellings te doen beswaar gemaak. Die partye het aangevoer dat dit aan die onafhanklikheid van die regbank afbreuk doen. Hierdie besware het daartoe gelei dat relevante artikels van die konsepsgrondwet gewysig is om voorsiening te maak dat die geregtelike dienskommissie 'n lys van name aan die President voorlê waaruit die aanstelling van hierdie ses regters gedoen moes word (SAIRR, 1993/94:557; *Financial Mail*, 19 November 1993). Die President was dan verplig om die aanstelling van die ses regters uit hierdie lys te doen. Die Grondwet het gevolglik bepaal dat ses regters deur die President *in oorleg met* (of met die instemming van) die Kabinet en *na oorleg met* (na advies van) die President van die Konstitusionele Hof aangestel word. Die aanstelling van hierdie ses regters moes slegs gedoen word uit die aanbevelings van die Regterlike Dienskommissie en met behoorlike inagneming van die Kommissie se redes vir sodanige aanbevelings van hoogstens drie persone meer as die aantal persone wat aangestel moes word (1993-Grondwet:artikel 99(2), (3), (4) & (5)).

Die volgende aspekte van bogenoemde bi-laterale ooreenkoms tussen die ANC en die NP is almal in die 1993-Grondwet verwesenlik: die totstandbringings van 'n afsonderlike konstitusionele hof (artikel 98(1)); die aanstelling van die President van die Hof deur die President (artikel 79(1)); en die aanstelling van vier regters van die hof uit dienende regters van die Hooggeregshof (artikel 99). Omrede die standpunte van die ANC en die IVP ten opsigte van 'n onafhanklike konstitusionele hof in die Grondwet vervat is, kan aangetoon word dat hierdie partye 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot hierdie aangeleentheid gevolg het. Die NP-standpunt van 'n Grondwetlike Hof wat deel van die bestaande regsisteem vorm, is dus nie verwesenlik nie en dié Party moes dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van hierdie aangeleentheid volg.

Ten opsigte van die wyse waarop regters van die hof aangestel word, blyk dit dat die aanvanklike ANC-standpunt dat die President die lede van die Hof op aanbeveling van die Regterlike Dienskommissie aanstel, in 'n groter mate in die Grondwet neerslag gevind het as die voorstelle van die ander partye. Die ANC het dus 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van hierdie aspek gevolg. Die aanvanklike NP-standpunt dat net 'n regterlike kommissie (waarby persone uit die bestaande regsisteem die oorwig vorm) die lede moet aanstel, het nie stand gehou nie, wat daarop gedui het dat die NP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het. Die IVP-voorstel van die betrokkenheid van 'n kombinasie van die uitvoerende gesag, die parlement, 'n regterlike kommissie en regspraktisyns by die aanstelling van

regters, was nie vir die partye aanvaarbaar nie, en is nie in die 1993-Grondwet geakkommodeer nie.

Ten opsigte van die vraag wie aangestel moet word, of hoe die paneel van grondwetlike regters saamgestel moet word, dui die grondwetlike ooreenkoms daarop dat die ANC 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het deur te aanvaar dat 'n gedeelte van die regterspaneel uit bestaande regters aangestel word. Die SAR/NP het 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg deurdat sy standpunt dat bestaande regters deel van die regterspaneel moet vorm, verwesenlik is. Daar kan aanvaar word dat die IVP ook daarteen gekant was dat bestaande regters deel van die regterspaneel van die Konstitusionele Hof uitmaak, omrede die totstandbringings van 'n afsonderlike konstitusionele hof buite die bestaande regstelsel (soos vroeër aangedui) deur dié Party gesteun is. In hierdie opsig kan geargumenteer word dat die IVP dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het deurdat sy standpunt nie in die Grondwet weerspieël is nie.

Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat die partye ten opsigte van hierdie aspekte gevolg het, kan as volg aangetoon word.

Grafiek 5: Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandelingsstyle vir die 1993-Grondwet ten opsigte van aspekte van die Konstitusionele Hof.

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingsstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Totstandkoming van afsonderlike KH. • Wyse van aanstelling van regters (uitv gesag of ander wyse). <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regters uit bestaande regstelsel as regters van KH aangestel? <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Totstandkoming van afsonderlike KH. 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
		<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regters uit bestaande regstelsel as regters van KH aangestel. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Totstandkoming van afsonderlike KH; • Wyse van aanstelling van regters (deur die uitv gesag of ander wyse). <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyse van aanstelling van regters (deur die uitv gesag of ander wyse); • Regters uit bestaande regstelsel as regters van KH aangestel?
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 5 wys dat die ANC 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede gevolg het, naamlik met betrekking tot die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof daargestel moet word en die wyse van aanstelling van regters van die Konstitusionele Hof. Laasgenoemde aspek is verwesenlik omrede die

aanvanklike voorstel van die ANC aangedui het dat die President regters van die hof kan aanstel op aanbeveling van 'n regterlike dienskommissie. Die ANC het 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het met betrekking tot die vraag of regters uit die bestaande regstelsel as regters van die hof aangestel kan word, omrede wel op sodanige aanstelling van regters ooreengekom is ten spyte daarvan dat die ANC-standpunt nie ten gunste daarvan was nie. Vanweë die aanduiding dat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede, en 'n akkommoderende styl ten opsigte van een aspek gevolg is, kan aangetoon word dat die ANC 'n onderhandelingsingesteldheid toegepas het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word.

Die NP het 'n akkommoderende onderhandelingsstyl geopenbaar ten opsigte van die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof tot stand moet kom, en ook ten opsigte van die wyse waarvolgens die regters van die hof aangestel moet word. 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is deur dié Party gevolg met betrekking tot die vraag of bestaande regters ook in die Konstitusionele Hof aangestel moet word. Omdat die NP van 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede gebruik gemaak het, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gevolg is, kan die onderhandelingsingesteldheid van dié Party as effens meer samewerkend as handhawend aangetoon word.

Die IVP het 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg ten opsigte van die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof tot stand moet kom, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg is met betrekking tot die wyse van aanstelling van regters, en of regters uit die bestaande regstelsel tot die Konstitusionele Hof aangestel moet word. Omdat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aspekte gevolg is, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gevolg is, kan die onderhandelingsingesteldheid van die IVP as effens meer samewerkend as handhawend geïdentifiseer word.

Die vraag is vervolgens watter voorstelle partye ten opsigte van die Konstitusionele Hof gemaak het wat in die 1996-Grondwet ingesluit moes wees, en hoe hierdie voorstelle met daardie grondwetlike resultaat vergelyk.

3.7 DIE AFDWINGING VAN REGTE DEUR DIE KONSTITUSIONELE HOF IN DIE 1996-GRONDWET

Partyvoorstelle oor die Konstitusionele Hof en hoe lede van sodanige Hof aangestel moet word, word aanvanklik beskryf, waarna die onderhandelingsstyl wat partye in dié opsig gevolg het, in grafiek 6 geïdentifiseer word.

Die ANC het die idee gesteun dat 'n gespesialiseerde Konstitusionele Hof die Grondwet moes afdwing, maar probleme ten opsigte hiervan is erken, soos die appèlafdeling van die Hooggeregshof wat geïsoleer word; die hoë kostes van die bestaande stelsel; en 'n oorweldigende werkslading op die Konstitusionele Hof. Verdere opsies kan dus ondersoek word, soos dat die Hooggeregshof jurisdiksie gegee kan word om sake aan te hoor wat handel met die grondwetlikheid van parlementêre wetgewing, dat die appèlafdeling 'n tweede vlak vir grondwetlike hersiening kan wees, met die moontlikheid vir appèl tot die Konstitusionele Hof, en dat 'n tweede kamer in die bestaande Konstitusionele Hof geskep kan word om met die werklas te handel (soos in Duitsland die geval is) (ANC, 1995(h):21-22).

Ten opsigte van die aanstelling van regters van die Konstitusionele Hof het die ANC einde Maart 1995 ten tye van sy konstitusionele konferensie voorgestel dat die Nasionale Vergadering die regters met 'n tweederdemeerderheid verkies. Die relevante parlementêre staande komitee moet aanbevelings in hierdie verband doen nadat die Regterlike Dienskommissie gekonsulteer is (ANC 1995(b):34). In 'n dokument wat die tegniese adviseurs van Temakomitee 5 opgestel het (gedateer 10 Augustus 1995), is aangedui dat die ANC-siening ooreenstem met die wyse van aanstelling in artikel 99(4) en (5) van die "Oorgangsgrondwet" (*Document drafted by Theme Committee 5 Technical Advisors*, 10 Augustus 1995:6). Hiervolgens stel die President ses regters van die Konstitusionele Hof *in oorleg met* (of met die instemming van) die Kabinet en *na oorleg met* (of met die advies van) die President van die Konstitusionele Hof aan. Hierdie aanstellings word slegs gedoen uit die lys persone wat die Regterlike Dienskommissie aan die President voorlê. Dit blyk dus dat die ANC sy standpunt verander het van die standpunt wat in die konstitusionele konferensie ingeneem is tot die standpunt wat in Temakomitee Vyf ingeneem is.

Die NP het die beginsel gesteun dat 'n afsonderlike Konstitusionele Hof behou moet word, sowel as die basiese aspekte van die Hof se jurisdiksie. Sommige van die prosedurele elemente kan hersien word om makliker toegang tot die Hof te verseker (NP, 1995(g):21-22). Ten opsigte van die aanstelling van regters tot die Hof het die

NP oorspronklik die standpunt ingeneem dat die aanstelling op dieselfde wyse moet plaasvind as wat die lede van die Menseregtekommissie ingevolge die 1993-Grondwet aangestel word, maar dat dit op advies van die Regterlike Dienskommissie moet plaasvind. Die 1993-Grondwet bepaal in hierdie verband dat die President 'n persoon as lid van die Kommissie aanstel wat benoem is deur 'n gesamentlike komitee van die Huise van die Parlement bestaande uit 'n lid van elke party wat in die Parlement verteenwoordig is en wat bereid is om in die komitee te dien; en goedgekeur is deur die Nasionale Vergadering en die Senaat by 'n besluit aangeneem deur minstens 75% van die lede wat by 'n gesamentlike vergadering teenwoordig is en stem (1993-Grondwet: artikel 115(3)). Die kompromisposisie van die NP was dat die regters van die hof deur die President aangestel word na advies van die Regterlike Dienskommissie en *in oorleg met* (of met die instemming van) die leiers van alle politieke partye wat in die Parlement verteenwoordig is. In die geval waar geen konsensus tussen die partyleiers verkry kan word nie, sal die regters deur 'n meerderheid van meer as 75% van die lede van die Nasionale Vergadering en die Senaat wat gesamentlik vergader, aangestel word (*Document drafted by Theme Committee 5 Technical Advisors*, 10 Augustus 1995:6). Uit hierdie voorstelle kan afgelei word dat die NP daarop gesteld was dat die President nie oor veel diskresie moet beskik om aanstellings te doen uit 'n lys benoemdes wat aan hom/haar voorgelê is nie (*Theme Committee 5 Report on blocks 1-4, The composition of the courts and the appointment of judicial officers*, 29 Maart 1995:58).

Die IVP was van mening dat die Konstitusionele Hof, soos ingevolge die "Oorgangsgrondwet" tot stand gebring, nie sy termyn moet voltooi nie. Dié Party het 'n model vir 'n nuwe Konstitusionele Hof voorgestel in terme waarvan die bestaande Hof in die nuwe een sou oorgaan. Die idee van 'n hoogste hof wat uit twee kamers bestaan (soos wat die ANC as 'n opsie voorgehou het), is nie gesteun nie (IVP ongedateerd(b)). Ten opsigte van die aanstelling van regters kom dit voor asof die IVP ten gunste daarvan was dat 'n deel van die regters elk deur die Parlement, die provinsies en die Regterlike Dienskommissie aangestel word. Argumente ten gunste van hierdie opsie was dat dit onpartydigheid en onafhanklikheid verseker asook 'n groter provinsiale inset en balans meebring (IVP, 1995(e):59).

Die 1996-Grondwet bepaal ten opsigte van bogenoemde dat die Konstitusionele Hof wat deur die "Oorgangsgrondwet" tot stand gebring is, voortgaan om te funksioneer, en dat die ampsdraers van die Hof ook vir die onverstreke tydperk van hul ampstermyn aanbly (1996-Grondwet: Item 16 2(a)&(b) van Bylae 6). Die standpunt van al drie partye dat 'n afsonderlike Konstitusionele Hof die funksie van

grondwetlike beregting insluitend die beregting van menseregte bly behartig, is dus verwesenlik. Al drie partye se onderhandelingsstyl ten opsigte van hierdie aangeleentheid kan dus as kompetender getipeer word.

Ten opsigte van die aanstelling van die regters van die Konstitusionele Hof bepaal die Grondwet dat die President (as hoof van die uitvoerende gesag), die President en Adjunk-President van die Konstitusionele Hof aanstel na oorlegpleging met die Regterlike Dienskommissie en die leiers van partye wat in die Nasionale Vergadering teenwoordig is. Die ander regters van die Konstitusionele Hof word deur die President as hoof van die uitvoerende gesag aangestel *na oorleg met* die President van die Konstitusionele Hof en die leiers van die partye wat in die Nasionale Vergadering verteenwoordig is. Hierdie aanstellings word gedoen uit 'n lys wat deur die Regterlike Dienskommissie opgestel word en wat drie name meer bevat as die getal aanstellings wat gedoen moet word. Die President kan aanstellings uit die lys doen en moet die Regterlike Dienskommissie in kennis stel indien enige van die benoemdes onaanvaarbaar is en enige aanstelling nog gedoen moet word. Die Regterlike Dienskommissie moet die lys met verdere benoemdes aanvul en die President moet die oorblywende aanstellings uit die aangevulde lys doen (1996-Grondwet: artikel 174(3) & (4)).

Dit blyk uit bogenoemde dat die inhoud van die 1996-Grondwet rakende die aanstelling van regters van die Konstitusionele Hof nie heeltemal met een van bogenoemde partyvoorstelle ooreenkom nie. Dit blyk wel dat die ooreenkoms 'n kompromie tussen die standpunte van die ANC en die NP verteenwoordig. Die aspekte van die ANC-voorstel wat in die ooreenkoms geakkommodeer is, is dat die regters van die Hof deur die President aangestel word na oorleg met die President van die Konstitusionele Hof en uit 'n lys name wat deur die Regterlike Dienskommissie aan die President voorgelê word. Die aspek van die NP-voorstel wat in die ooreenkoms vervat is, is dat die leiers van die partye wat in die Nasionale Vergadering verteenwoordig is, in die aanstelling van regters geken moet word. Aangesien 'n kompromis dus tussen hierdie twee partystandpunte getref is, word die onderhandelingsstyl van hierdie twee partye geïdentifiseer as 'n kombinasie van 'n kompeterende en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl.

Ten einde vas te stel in hoe 'n mate die partyvoorstelle van die ANC en die NP deur die kompromis oor die aanstelling van regters tot die Konstitusionele Hof weerspieël word, moet vasgestel word watter party se standpunt in 'n groter mate deur die kompromisooreenkoms weerspieël word, en watter party dus in 'n groter mate akkommoderend of kompetender was. Die beste wyse om in hierdie verband te oordeel, is om te bepaal watter aspekte van die partyvoorstelle vir die partye van

wesentlike belang was, en in hoe 'n mate sodanige aspekte deur die kompromis in die Grondwet geakkommodeer word.

Ingevolge die ANC-voorstel moes die Kabinet 'n belangrike rol vervul, aangesien die President aanstellings *in oorleg* (of met die instemming) daarvan moes doen. Die Regterlike Dienskommissie het ook 'n belangrike rol vervul omrede die President die aanstellings moes doen uit 'n lys persone wat deur sodanige Kommissie aan hom/haar voorgelê is. Die NP-voorstel het geïmpliseer dat die Parlement die belangrikste rol in die aanstelling van regters vervul deurdat 'n 75%-meerderheid in 'n gesamentlike sitting van die twee huise aanstellings moet goedkeur, en dat die President dus nie diskresie besit in die aanstelling van regters tot die Konstitusionele Hof nie. Selfs die kompromisvoorstel van die NP het die klem op die Parlement se rol laat val deurdat die President die aanstellings moes doen *in oorleg* met (of met die instemming van) die leiers van alle politieke partye. Die grondwetlike resultaat kom daarop neer dat die President en die Regterlike Dienskommissie die belangrikste rolle vervul, deurdat sodanige Kommissie 'n lys name aan die President moet voorlê waaruit hy/sy die aanstellings moet doen. Die President het 'n beperkte keuse of diskresie deurdat hy/sy byvoorbeeld die persone kan aanstel uit die lys wat uit drie persone meer moet bestaan as die aantal persone wat aangestel moet word. Die leiers van politieke partye wat hul instemming tot die aanstelling van regters moes gee, wat die belangrikste aspek van die NP-voorstel was, is nie bewaarheid nie deurdat sodanige leiers slegs rakende die aangeleentheid gekonsulteer moet word, en hul instemming of goedkeuring nie vereis word nie.

Uit bogenoemde kan aangetoon word dat alhoewel die grondwetlike bepalings 'n kompromisvoorstel behels, die eindresultaat tog nader aan die ANC-standpunt is, omrede die President en die Regterlike Dienskommissie belangrike rolle vervul soos die ANC-voorstel geïmpliseer het (alhoewel die Kabinet nie meer 'n rol by die aanstellings van regters vervul nie, wat deur die ANC gesteun is). Die aspek wat vir die NP belangrik was, naamlik die instemming van leiers van politieke partye, is versag deurdat sodanige persone slegs deur die President gekonsulteer moet word. Daar word gevolglik geargumenteer dat die NP meer moes toegee omrede die Parlement se rol in die goedkeuring van regters nie so prominent is soos dié Party voorgestel het nie, hetsy by wyse van 'n 75%-goedkeuring deur beide huise van die parlement, of die leiers van politieke partye wat hul instemming met die aanstelling van regters moet gee. In teenstelling hiermee vervul die President asook veral die Regterlike Dienskommissie, 'n belangrike rol wat in ooreenstemming met die ANC-voorstel was. Die ANC moes dus wel vanaf sy standpunt toegee, maar in 'n mindere mate as die NP.

Die onderhandelingsstyle van die ANC en die NP kan beide as 'n kompromiestyl aangetoon word, omrede 'n kompromis deur dié twee partye aanvaar is. Omrede die NP meer as die ANC moes toegee, kan die onderhandelingsstyl van dié Party ook as akkommoderend beskryf word. Die IVP-voorstel van die Parlement, die provinsies en die regterlike dienskommissie wat elk 'n gedeelte van die regters aanstel, is nie verwesenlik nie. Die IVP sou dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het, indien dié Party die grondwetlike ooreenkoms aanvaar het.

Die onderhandelingsstyle wat die partye ten opsigte van die daarstelling van elkeen van bogenoemde aangeleenthede gevolg het, kan as volg in grafiek 6 aangetoon word:

Grafiek 6: Onderhandelingsstyle van partye ten opsigte van bepalinge van die Konstitusionele Hof in die 1996-Grondwet

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voortgaande funksionering van afsonderlike KH? <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voortgaande funksionering van afsonderlike KH? <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voortgaande funksionering van afsonderlike KH? 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanstelling van regters deur Parlement, uitvoerende gesag of Regterlike Dienskommissie? <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • * Aanstelling van regters deur Parlement, uitvoerende gesag of Regterlike Dienskommissie? 	<p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • * Aanstelling van regters deur Parlement, uitvoerende gesag of Regterlike Dienskommissie? <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanstelling van regters deur Parlement, uitvoerende gesag of Regterlike Dienskommissie?
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 6 wys dat die ANC 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het ten opsigte van die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof moet voortgaan om te funksioneer. Omrede 'n kompromie met die NP-standpunt getref is ten opsigte van die vraag wie die regters moet aanstel, word die onderhandelingsstyl van die ANC in dié opsig as 'n kompromiestyl aangetoon. Die ANC het dus in geheel ten opsigte van hierdie aangeleentheid 'n kompeterende onderhandelingsstyl (wat op 'n handhawende ingesteldheid dui) ten opsigte van een aspek gevolg, terwyl 'n kompromiestyl (wat op beide 'n handhawende en 'n samewerkende ingesteldheid dui) ook ten opsigte van een aspek gevolg is. Die onderhandelingsingesteldheid van die ANC ten opsigte van die Konstitusionele Hof in die 1996-Grondwet, kan gevolglik as effens meer handhawend as samewerkend beskryf word.

Die NP het 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van die vraag gevolg of 'n afsonderlike konstitusionele hof daargestel moet word. Omrede 'n kompromie met die ANC-standpunt bereik is met betrekking tot die vraag wie die regters van die hof

moet aanstel, word die onderhandelingsstyl van die NP as sodanig in die grafiek aangetoon. Vanweë die argument dat die NP, ten spyte van die kompromie, meer as die ANC ten opsigte van hierdie aspek moes toegee, word die onderhandelingsstyl van die NP as meer akkommoderend as dié van die ANC aangetoon. Daar word naamlik aangetoon dat die NP beide 'n kompromiestyl en 'n akkommoderende styl ten opsigte van hierdie aangeleentheid gevolg het (elke styl in dié opsig met 'n * in grafiek 6 aangetoon), terwyl die ANC net 'n kompromiestyl toegepas het. Daar word aangevoer dat die NP in geheel beskou 'n balans tussen 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid geopenbaar het, omrede 'n kompeterende onderhandelingsstyl (wat op 'n handhawende ingesteldheid dui) ten opsigte van een aspek gevolg is, en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl (wat tot 'n samewerkende ingesteldheid bydra) ook ten opsigte van een aspek gevolg is. Die een aspek ten opsigte waarvan die NP 'n kompromiestyl gevolg het, dra nie daartoe by dat een van die twee onderhandelingsingesteldhede ten koste van die ander bevorder word nie, en daarom word dit vir hierdie doel buite rekening gelaat.

Die IVP het 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg ten opsigte van die vraag of 'n afsonderlike konstitusionele hof moet voortgaan om te funksioneer, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg is met betrekking tot die vraag watter instellings by die aanstelling van regters gemoeid is. Die IVP het dus ook 'n balans tussen 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid geopenbaar, deurdat 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gevolg is, en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ook ten opsigte van een aspek toegepas is.

Alhoewel dit ten opsigte van die 1996-grondwetskrywende proses voorkom asof die IVP 'n oorwegend samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg het, en ten opsigte van die Konstitusionele Hof hierbo aangetoon 'n balans tussen 'n samewerkende en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid gevolg het, moet hier in ag geneem word dat dié Party hom aan dié proses onttrek, en nie die grondwetlike ooreenkoms aanvaar of goedgekeur het nie. Omrede 'n onderhandelingsstyl van vermyding dus gevolg is, kan die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die IVP nie as handhawend of samewerkend beskryf word nie.

Vervolgens word aanvanklike standpunte wat vóór of met die aanvang van die 1993-onderhandelingsproses gestel is, vergelyk met die 1993-Grondwet enersyds, en die 1996-Grondwet andersyds. Dit toon aan in hoe 'n mate partye daarin geslaag het om

aanvanklike vertrekpunte wat moontlik nie in die 1993-Grondwet verwesenlik kon word nie, in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind.

3.8 VERGELYKING VAN AANVANKLIKE PARTYSTANDPUNTE OOR DIE KONSTITUSIONELE HOF MET DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE

Die aanvanklike standpunte van partye soos vroeër in die hoofstuk gestel, word vermeld en met die relevante bepalings in onderskeidelik die 1993- en 1996-Grondwette vergelyk. Hierdie gegewens word dan in tabel 2 gekombineer ten einde te illustreer of 'n aanvanklike standpunt in 'n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet verwesenlik is.

Ten opsigte van die meganisme wat vir grondwetlike beregting nodig was, het die ANC van die begin af die standpunt ingeneem dat dit 'n afsonderlike instelling buite die bestaande regsisteem moet wees (ANC, 1991:16 & 26). Die 1996-grondwetlike resultaat het hierdie standpunt (net soos die 1993-Grondwet) bevestig, met die uitsondering dat die hoër hof ook ingevolge die 1996-Grondwet die bevoegdheid het om sekere konstitusionele aangeleenthede te bereg. Die aanvanklike NP-standpunt dat dit 'n grondwetlike kamer van die appèlafdeling van die Hooggeregshof moet wees (SAR, 1993(e):2), is nie in die 1993-Grondwet verwerklik nie, en die NP het hierdie standpunt uit eie oorweging met die oog op die grondwetskrywende proses verander (NP, 1995(g):21-22). Die IVP het die standpunt ingeneem dat 'n afsonderlike konstitusionele hof grondwetlike beregting moet hanteer (IVP, ongedateerd (a):41) en hierdie standpunt word in die 1993- en 1996-Grondwette weerspieël.

Ten opsigte van die instelling wat die aanstelling van regters tot die Konstitusionele Hof moet hanteer, blyk dit dat die aanvanklike ANC-voorstel, naamlik dat die president op aanbeveling van 'n judisiële kommissie sodanige aanstellings moet behartig (ANC, 1991:16 & 26), in die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik is. Die NP-voorstel van 'n Regterskommissie wat grotendeels uit die bestaande regbank en regsprofessies aangestel word (SAR, 1993(e):2, 4, 7 & 10), is nie in die 1993- en 1996-Grondwette vervat nie. Die IVP-voorstel van so 'n Kommissie wat saamgestel word uit persone deur die Parlement, die President en die Judisiële Dienskommissie aangewys (IVP, ongedateerd(a):41), is ook nie in die 1993- en 1996-Grondwette geakkommodeer nie.

Bogenoemde gegewens word as volg in tabel 2 geïllustreer:

Tabel 2: Vergelyking van aanvanklike partystandpunte ten opsigte van die Konstitusionele Hof met die 1993- en 1996-Grondwette

Beleidstandpunte			
		Afsonderlike konstitusionele hof	Aanstelling van regters
1993-Grondwet	ANC		
	Verweselik	*	*
	Nie-verweselik		
	NP		
	Verweselik		
	Nie-verweselik	*	*
	IVP		
	Verweselik	*	
	Nie-verweselik		*
1996-Grondwet	ANC		
	Verweselik	*	*
	Nie-verweselik		
	NP		
	Verweselik		
	Nie-verweselik	*	*
	IVP		
	Verweselik	*	
	Nie-verweselik		*

Tabel 2 toon aan dat 'n bepaalde party nie daarin kon slaag om 'n aanvanklike standpunt ten opsigte van die daarstelling van 'n afsonderlike konstitusionele hof en die wyse van aanstelling van die lede van sodanige hof in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verwesenlik as wat in die 1993-Grondwet gebeur het nie.

3.9 GEVOLGTREKING

Ten opsigte van die onderhandelinge van kernaspekte van 'n handves van menseregte en ten opsigte van minderheidsregte in hierdie hoofstuk beskryf, het die ANC gedurende die proses van die daarstelling van die 1993-Grondwet van 'n onderhandelingsingesteldheid gebruik gemaak, wat beskryf is as 'n balans tussen 'n samewerkende en 'n handhawende ingesteldheid. Dit impliseer dat die ANC net soveel standpunte ten opsigte van hierdie aangeleenthede in die Grondwet verwesenlik gekry het as standpunte wat nie in die Grondwet verwesenlik is nie. Die NP het met die onderhandeling van die aspekte van die Handves van Menseregte wat beskryf en ontleed is, meestal 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid toegepas. Dit beteken dat die NP meer standpunte van dié Party ten opsigte van die relevante aspekte van die Handves van Regte in die 1993-Grondwet daargestel gekry het as standpunte wat nie verwesenlik is nie. Dit het meegebring dat die NP se doel

ten opsigte van die Handves van Menseregte, naamlik dat dit hoofsaaklik die vryhede van onderdane teen 'n toekomstige meerderheidsregering moet beskerm, in die 1993-Grondwet verwesenlik is. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP kan as effens meer samewerkend as handhawend beskryf word, wat beteken dat effens minder standpunte van dié Party ten opsigte van die relevante aangeleenthede in die 1993-Grondwet verwesenlik is as standpunte wat in dié Grondwet geakkommodeer is. Omrede die IVP aan onderhandelinge onttrek het, is die onderhandelingsstyl van dié Party eerder as vermydend getipeer, met die gevolg dat die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die IVP nie as bydraend tot 'n handhawende óf 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid beskou kan word nie.

Bogenoemde dui daarop dat die ANC met die onderhandeling van gemelde aspekte van 'n handves van menseregte in die 1993-Grondwet (weens die balans tussen 'n samewerkende en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid) gepoog het om die daarstelling van demokrasie deur onderhandeling te kombineer met die verwesenliking van die belange en wense van ondersteuners. In teenstelling hiermee het die NP die verwesenliking van beleidstandpunte (die wense en belange van ondersteuners) van groter belang geag as dat 'n ooreenkoms wat tot demokrasie lei bereik moet word. Die IVP se onderhandelingsingesteldheid het nie daartoe bygedra dat die belange van ondersteuners óf die daarstelling van 'n ooreenkoms wat aan die demokrasie gevolg gee, bevorder is nie.

Met betrekking tot die skryf van die 1996-Grondwet is die aanduiding dat die ANC van 'n onderhandelingsingesteldheid gebruik gemaak het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word. Dit impliseer dat die ANC ten opsigte van die aspekte van die Handves van Menseregte ter sprake ietwat meer standpunte in die Grondwet verwesenlik gekry het as standpunte van dié Party wat nie geakkommodeer is nie. Met die toepassing van hierdie onderhandelingsingesteldheid het die ANC daarin geslaag om die menseregte-hoofstuk in die 1996-Grondwet 'n sterker inslag tot nie-diskriminasie en sosiale verandering te gee, as wat die geval met die handves van menseregte in die 1993-Grondwet was. Die onderhandelingsingesteldheid wat die NP met die daarstelling van gemelde aspekte van die Handves van Menseregte in die 1996-Grondwet gevolg het, is as effens meer samewerkend as handhawend beskryf. Effens minder standpunte van die NP is dus in die Grondwet verwesenlik as standpunte van dié Party wat nie geakkommodeer is nie. Die resultaat van die toepassing van hierdie onderhandelingsingesteldheid was dat die menseregte-hoofstuk in die 1996-Grondwet individuele regte teen magismisbruik van die regering beskerm (ooreenkomstig die NP-standpunt), maar dat 'n groter klem ook geplaas

word op nie-diskriminasie, gelykstelling en sosiale verandering (ooreenkomstig die ANC-standpunt). Die IVP se onderhandelingsingesteldheid het op 'n effens meer handhawende as 'n samewerkende ingesteldheid neergekom, wat daarop dui dat ietwat meer standpunte van die IVP ten opsigte van die aspekte ter sprake in die Grondwet verwesenlik is as standpunte wat nie geakkommodeer is nie.

Bogenoemde dui daarop dat die ANC en die NP met die onderhandeling van gemelde aspekte van 'n handves van menseregte in die 1996-Grondwet tot die bereiking van 'n onderhandelde ooreenkoms verbind was weens die balans wat hulle min of meer gehandhaaf het tussen toegewings aan ander partystandpunte en die verwesenliking van eie standpunte. Die IVP het hierteenoor met sy oorhoofse vermydingstyl nie bygedra tot die verwesenliking van eie standpunte nie, terwyl samewerking vir die bereiking van 'n onderhandelde ooreenkoms ook nie daardeur bevorder is nie.

Die vergelyking van standpunte wat aanvanklik vóór die 1993-onderhandelingsproses deur partye ingeneem is met die 1993- en die 1996-Grondwette, wys dat die ANC en die IVP dit reggekry het om aanvanklike standpunte wat nie in die 1993-Grondwet vervat is nie, in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind. Die standpunt dat die handves op beide 'n "vertikale" en 'n "horisontale" wyse toegepas moet word, en die insluiting van sosio-ekonomiese regte in die Grondwet, is in hierdie opsig relevant. Die ANC het wel uit eie oorweging die weglating van hierdie aspekte in die "Oorgangsgrondwet" gesteun, wat daarop kan dui dat dit 'n berekende strategiese besluit was om op die kort termyn 'n akkommoderende benadering te openbaar, ten einde hierdie aspekte op die langer termyn in die "finale" Grondwet te verwesenlik. Die verwesenliking van hierdie twee aangeleenthede op die langer termyn met die beleidsdoelwitte of beginselstandpunte van die ANC en die IVP in verband gebring, dui op die volgende: Dat die beginselstandpunt van die ANC ten opsigte van regering waar die wil van die meerderheid van die bevolking as die belangrikste geag word, wel daardeur in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig is. Die verwesenliking van die IVP-standpunte in hierdie opsig het nie daartoe bygedra dat die beleidsdoelwit van 'n opvallende sterk federale bedeling in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig kon word nie. Ten opsigte van taalregte het die ANC daarin geslaag om 'n balans tussen 'n akkommoderende en kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van die 1993-Grondwet te volg, deurdat 'n kompromie met ander partystandpunte aangegaan is. Ten opsigte van die 1996-Grondwet is die aanvanklike standpunt van die ANC in hierdie opsig in 'n groter mate verwesenlik as

wat die aanvanklike standpunte van die NP en die IVP in gemelde Grondwet verwesenlik is.

Betreffende aspekte wat met 'n konstitusionele hof verband hou, het die ANC ten opsigte van die onderhandeling van die 1993-Grondwet 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf is. Die onderhandelingsingesteldheid wat deur die NP en die IVP toegepas is, is as effens meer samewerkend as handhawend beskryf. Laasgenoemde beteken dat minder standpunte van die NP en die IVP oor die aspekte van die Konstitusionele Hof onder bespreking, in die 1993-Grondwet verwesenlik is as standpunte wat nie-verwesenlik is nie.

Ten opsigte van aspekte wat met die Konstitusionele Hof verband hou en die grondwetskrywende proses vir die 1996-Grondwet, is die onderhandelingsingesteldheid van die ANC as effens meer handhawend as samewerkend beskryf. Die NP het in hierdie verband 'n kombinasie van 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg, terwyl dieselfde ingesteldheid ook ten opsigte van die IVP geïdentifiseer is. Word in ag geneem dat die IVP aan beide grondwetskrywende prosesse onttrek het, en nie een van die twee grondwette formeel goedgekeur het nie, kan die oorwegende of oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van die IVP nie as bydraend tot 'n samewerkende óf 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid bestempel word nie.

Die vergelyking van standpunte wat aanvanklik vóór die 1993-onderhandelingsproses deur partye ingeneem is, ten opsigte van 'n afsonderlike konstitusionele hof en die wyse van die aanstelling van die lede van sodanige hof in vergelyking met bepalings van die 1993- en 1996-Grondwette, dui op die volgende: 'n Bepaalde party kon nie daarin slaag om 'n aanvanklike standpunt ten opsigte van hierdie aspekte in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verwesenlik as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig is nie. Daar was dus nie aspekte met betrekking tot die konstitusionele hof ten opsigte waarvan partye gepoog het om op die kort termyn (in die 1993-Grondwet) akkommoderend te werk te gaan ten einde op die langer termyn (in die 1996-Grondwet) 'n aanvanklike standpunt te verwesenlik nie.

Bepalings wat mense se basiese menseregte in 'n grondwet omskryf, word gewoonlik gevolg deur 'n beskrywing wat die aard en funksionering van die nasionale wetgewende gesag aandui. Die onderhandelingsingesteldheid wat politieke partye met

die onderhandeling van aspekte van die wetgewende gesag gevolg het, word vervolgens in hoofstuk vier bepaal.

HOOFSTUK VIER

DIE AARD EN FUNKSIONERING VAN DIE NASIONALE WETGEWENDE GESAG

4.1 INLEIDING

Die aspekte van die nasionale wetgewende gesag wat in hierdie hoofstuk bestudeer word, het in die eerste plek met die pertinente vraag te make of 'n een- of 'n tweekamer wetgewer tot stand moet kom. Hierdie aspek was 'n belangrike verskilpunt tussen die partye waaroor ooreenkoms verkry moes word. Afgesien van die beginselvraag of 'n tweede kamer van die parlement daargestel moet word, word aangeleenthede wat hiermee verband hou beskryf en ontleed, naamlik die samestelling van 'n tweede kamer en die bevoegdheid daarvoor so 'n instelling teenoor die eerste kamer van die parlement moet beskik. Ten opsigte van die eerste kamer van die parlement word die kiesstelsel bespreek waarvolgens lede van sodanige instelling verkies word. Die onderhandelingsingesteldheid wat elke party ten opsigte van hierdie aspekte toegepas het met die onderhandeling van die 1993-Grondwet, enersyds, en die daarstelling van die 1996-Grondwet, andersyds, word bepaal. Die onderhandelingsingesteldheid word bepaal deurdat partystandpunte met die relevante grondwet vergelyk word. Is 'n party se standpunte nie verwesenlik nie, het so 'n party 'n onderhandelingsresultaat aanvaar wat nie in ooreenstemming met sy standpunte was nie, en is 'n akkommoderende onderhandelingsstyl (wat tot 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra) waarskynlik deur so 'n party openbaar. Is 'n party se standpunte wel in die onderhandelingsresultate verwesenlik, het so 'n party 'n dwingende of kompeterende onderhandelingsstyl gevolg (wat 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid bevorder) deurdat nie van standpunte afgewyk is nie.

Aspekte ten opsigte van die skryf en aanneming van 'n nuwe grondwet deur verkose verteenwoordigers van die bevolking in 'n grondwetmakende liggaam, was net ten opsigte van die onderhandelingsproses vir die 1993-Grondwet ter sake. Hierdie aangeleentheid word bestudeer omrede belangrike verskille tussen die partye ten opsigte hiervan voorgekom het.

Daar word in die laaste instansie gepoog om vas te stel of 'n party daarin geslaag het om strategies gewys ten opsigte van die aspekte onder bespreking 'n akkommoderende



onderhandelingsstyl op die kort termyn (ten opsigte van die 1993-Grondwet) te volg, ten einde op die langer termyn (ten opsigte van die 1996-Grondwet) sodanige aspekte vollediger te verwesenlik. Dit word gedoen deurdat standpunte van die partye wat vóór die 1993-onderhandelingsproses gestel is (met ander woorde aanvanklike standpunte), met die resultate van die 1993- en 1996-grondwetskrywende prosesse vergelyk word. Het 'n party daarin geslaag om 'n aanvanklike standpunt in 'n groter mate op die langer termyn te verwesenlik as wat op die kort termyn bewerkstellig is, word bepaal of sodanige aspek met die beginselstandpunt van die party te make het. Is daar 'n verbintenis met so 'n beginselstandpunt, kan aangevoer word dat daardie party met 'n strategiese doel voor oë op die langer termyn waarskynlik daarin geslaag het om sodanige aspek vollediger te verwesenlik.

Standpunte van partye oor bogenoemde aspekte word vervolgens in groter besonderhede ten opsigte van die onderhandeling van die 1993-Grondwet beskryf. Daarna word hierdie standpunte met die relevante bepalings van die 1993-Grondwet in verband gebring, ten einde te bepaal of 'n party se standpunte in die Grondwet weerspieël word, al dan nie.

4.2 PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN ASPEKTE VAN DIE WET-GEWENDE GESAG IN DIE 1993-GRONDWET VERVAT

Die ANC, die NP en die IVP het standpunte gestel oor 'n tweede kamer van die parlement, die skryf van 'n nuwe ("finale") grondwet deur verkose verteenwoordigers en 'n kiesstelsel van die eerste kamer van die parlement.

4.2.1 Die tweede kamer van die parlement/senaat

Ter aanvang word die ANC-standpunt oor 'n tweede kamer van die parlement beskryf. Hierdie standpunt het in die volgende ANC-beleidsdokumente voorgekom, naamlik *Constitutional Principles and Structures for a Democratic South Africa* (ANC, 1991:22-23), *ANC Policy Guidelines for a Democratic South Africa* (ANC, 1992(d):6), en *ANC Policy Guide* (ANC, 1993(b):8-9). Hierdie standpunt het op die volgende neergekom:

- dat die parlement uit twee kamers moet bestaan;
- dat die tweede kamer nie so saamgestel moet wees dat dit belangegroepes en etniese of gemeenskapsbelange verteenwoordig nie;

- dat verteenwoordiging aan streke gebied moet word en dat streekontwikkeling bevorder moet word; en
- dat die Senaat die aanvaarding van wetgewing wat deur die Nasionale Vergadering goedgekeur is, kan verdraag of hersien, maar nie die bevoegdheid moet hê om sodanige wetgewing te veto nie.

Alhoewel 'n tweekamerwetgewer deur die ANC in bogenoemde voorstelle vanaf 1991 tot 1993 gesteun is, het die ANC gedurende die Kodesa-onderhandelinge en daarna ondubbelsinnig aangevoer dat 'n enkelkamerliggaam die grondwet moet skryf en goedkeur (ANC 1992(b):5-6). Op so 'n wyse wou die ANC voorkom dat 'n tweede kamer (waarin minderhede volgens oorspronklike NP-voorstelle groter verteenwoordiging as in die eerste kamer geniet) die besluite van die eerste kamer veto of verdraag, veral wat die skryf en aanvaarding van die nuwe grondwet betref. Dit is dan ook, onder andere, in die *Record of Understanding* van September 1992 tussen die ANC en die NP ooreengekom dat 'n enkelkamer grondwetskrywende vergadering tot stand kom (*Record of Understanding*, 26 September 1992).

Dit blyk dat die ANC ten gunste van die totstandkoming van 'n tweekamerwetgewer was, maar dat dit nie wou hê dat 'n streekgebaseerde senaat 'n veto oor die besluite van 'n verkose nasionale vergadering moet kan uitoefen nie, veral dan wat die skryf van die "finale" grondwet betref (Ebrahim, 1998:122). Die *Transition to Democracy Act* wat deel van die voorstelle was wat die ANC op 12 Mei 1993 aan die VPOP voorgelê het, het in hierdie opsig aangetoon dat die parlement gedurende die oorgangsfase as 'n enkele kamer, naamlik die Nasionale Vergadering, hersaamgestel sal word en dat dit as grondwetskrywende liggaam én as wetgewer moes funksioneer (ANC, 1992(f): artikel 30). Die afleiding kan dus gemaak word dat die ANC nie ten gunste daarvan was dat 'n tweekamerwetgewer reeds gedurende die oorgangsfase (wanneer die "finale" grondwet geskryf word) tot stand kom nie.

Bykomende motivering vir bogenoemde afleiding is dat aangedui is dat net 'n demokraties verkose grondwetskrywende liggaam oor die staatsvorm en die finalisering van 'n streekbedeling kan besluit (ANC,1992(b):5-6). Omrede 'n tweekamerwetgewer normaalweg in federaal-tipe state aangetref word, kan die VPOP dus nie oor so 'n instelling besluit nie, omrede die voorkoms van so 'n instelling reeds 'n aanduiding van die staatsvorm verskaf. 'n Verdere aspek wat hier in aanmerking geneem kan word, is dat die ANC voorgestel het dat die Nasionale Vergadering saamgestel moet word uit

verteenwoordigers op nasionale en streeklyste verkies (ANC, 1993(d):4). Sentimente vanaf streekvlak kon dus op so 'n wyse in die nasionale wetgewer neerklank vind, en 'n tweede kamer sou dus nie noodwendig nodig wees om hierdie funksie te vervul nie.

Die ANC het dus, ten spyte van vroeëre voorstelle wat 'n senaat aantoon, nie die totstandkoming van 'n tweekamerwetgewer gedurende die oorgangsfase gesteun nie. 'n Demokraties verkose grondwetskrywende vergadering wat 'n "finale" grondwet sou skryf, moes eers oor dié aangeleentheid besluit. Hierdie afleiding word deur Atkinson (1994:108) gesteun, deurdat aangetoon word dat die ANC ten gunste van 'n enkelkamerwetgewer geargumenteer het. Teen Februarie 1993 egter, na 'n reeks bilaterale gesprekke tussen die ANC en die NP, het die ANC sy posisie verskuif, omrede dit nie die daarstelling van 'n tweekamerwetgewer sou teenstaan nadat 'n "finale" grondwet geskryf is nie.

Aanvanklike voorstelle van die NP het aangetoon dat 'n tweede kamer van die parlement 'n rol kan vervul om minderhede te beskerm. De Klerk¹³ het byvoorbeeld in 'n toespraak aangetoon dat 'n tweede kamer een van die maatreëls kan wees om kulturele diversiteit en minderheidsbeskerming met meerderheidsregering te versoen (De Klerk, 1990(b)). Op 30 Julie 1991 het Viljoen¹⁴ gesê dat spesiale voorsiening vir minderheidsbelangegroepes (bv. geografiese streke, kulturele groepe of politieke minderhede) wat in die tweede kamer verteenwoordig is, gemaak kan word waar hulle dan 'n veto ten opsigte van sensitiewe aangeleenthede kan uitoefen (Viljoen, 1991(b)).

Hierdie idee dat minderheidsbelangegroepes in die senaat verteenwoordig moet word, is vervang met die besef dat dit net polities haalbaar is dat minderhede binne die konteks van partypolitieke verteenwoordiging in so 'n instelling verteenwoordig kan word. In die grondwetlike voorstelle van September 1991 het die NP dan voorgestel dat elke party wat in die verkiesing van 'n streekwetgewer 'n vasgestelde minimum hoeveelheid steun¹⁵ verkry, 'n gelyke aantal van die streek se setels in die tweede kamer van die nasionale parlement moet kry. Hier is dus nie sprake dat 'n bepaalde kulturele belangegroep as sodanig verteenwoordig word nie, maar net politieke partye uit 'n streekkonteks. Streke sowel as politieke partye met noemenswaardige steun in sodanige streke, sou gelyke verteenwoordiging in die senaat verkry (NP, 1991:11-12). Hierdie idee van die

¹³ Mnr. F W de Klerk, voormalige Staatspresident en gewese leier van die NP.

¹⁴ Dr. G van N Viljoen, destydse Minister van Staatkundige Ontwikkeling.

verteenwoordiging van politieke partye in die senaat uit 'n streekkonteks, is ook in voorstelle van die SAR vervat wat ná die ineenstorting van Kodesa bekendgestel is (SAR, 1992(a):5). Met betrekking tot voorstelle aan die VPOP gedurende Mei 1993 het die SAR voorgestel dat streke (afhangende van die persentasie van hul inwonertal van die totale bevolking van Suid-Afrika) van 5 tot 8 senatore uit die geledere van die streekwetgewer volgens die beginsel van proporsionele verteenwoordiging moet aanwys (SAR, 1993(c):artikels 43(1) en 44(1)).

Ten opsigte van die bevoegdhede van die tweede kamer van die parlement dui De Klerk (1998:253) aan dat die ANC tydens Kodesa geweier het om die standpunt van die NP te aanvaar dat die Senaat, wat minderheidsgroepe sou verteenwoordig, dieselfde magte as die Nasionale Vergadering moet hê om die grondwet te beskerm en oor streekregte te waak. Die NP het hierna voorgestel dat wetgewing in die senaat geïnisieer moet kan word, en dat alle wetgewing deur beide kamers goedgekeur moet word. Die grondwet moet ook voorsiening maak vir meganismes vir die oplossing van verskille tussen die twee kamers sowel as vir uitsonderings ten opsigte van spesifieke onderwerpe ten opsigte waarvan die magte van die senaat vermeerder of verminder kan word (byvoorbeeld finansiële wetgewing, wetgewing met betrekking tot onderwys of spesifieke streekaangeleenthede). Grondwetwysigings wat die grense, funksies en bevoegdhede van streke beïnvloed, moet deur 'n meerderheid van die verteenwoordigers van elke kiesstreek wat in elke geval beïnvloed word, goedgekeur word (SAR, 1992(a):5). Met betrekking tot voorstelle aan die VPOP gedurende Mei 1993, het die NP ten opsigte van die senaat voorgestel dat grondwetwysigings wat in die nasionale vergadering deur 'n tweederdemeerderheid aangeneem moet word, ook in die senaat met 'n tweederde meerderheid van al die lede aangeneem moet word indien sodanige wetgewing streke/provinsies raak.

Indien 'n wetsontwerp wat nie grondwetwysigings meebring nie deur een kamer aangeneem maar deur 'n ander verwerp word, word die wetsontwerp na 'n gesamentlike komitee, bestaande uit lede van alle partye wat in die parlement verteenwoordig word, verwys om wysigings aan die wetsontwerp voor te stel. Hierna moet die wetsontwerp na 'n gesamentlike sitting van beide kamers verwys word vir 'n beslissing deur 'n meerderheid van al die lede van die parlement (SAR, 1993(c):artikels 43(1) en 44(1)).

Bogenoemde beteken dat die kamer wat uit die meeste lede bestaan (die eerste kamer) se voorstelle die beste kans het om uiteindelik aangeneem te word. Uit bogenoemde blyk

dit dus dat die NP voorgestel het dat die senaat net "wesentlike" of gelyke wetgewende bevoegdheid met die nasionale vergadering geniet indien dit grondwetwysigings is wat die grense, bevoegdhede en funksies van streke wysig. In die ander gevalle het die senaat wel 'n vertraging/hersieningsfunksie indien met die eerste kamer verskil word, maar 'n voorstel van die senaat kan teoreties in 'n gesamentlike sitting nie uiteindelik die botoon voer nie. Die voorstel is wel gemaak dat wetgewing wat deur die nasionale vergadering en die senaat afsonderlik aanvaar word, en wat die belange van streke raak, nie in werking moet tree voordat die oorgangswetgewers van min of meer twee derdes van die totale aantal streke/provinsies hul instemming tot sodanige wetgewing by wyse van 'n meerderheid in sodanige wetgewer verleen nie (SAR, 1993(c):artikel 44(1)).

Ten opsigte van die NP-standpunte bestaan die vraag of die NP van sy standpunt van 'n tweekamerwetgewer afstand gedoen het in die lig van die ooreenkoms met die ANC in die *Record of Understanding* ten gunste van 'n enkelkamer grondwetskrywende liggaam. Aanvanklik het die NP in Kodesa in so 'n mate op 'n tweekamerwetgewer aangedring dat geargumenteer is dat 'n grondwetskrywende vergadering net aanvaar sal word indien daar vir 'n eerste en 'n tweede kamer van die parlement voorsiening gemaak word (Cachalia, 1992:258). Die NP het daarna op 'n hoë persentasie vir die goedkeuring van die Grondwet aangedring as 'n *quid pro quo* om sy eis te versag dat die tweede kamer van die parlement (die senaat) vetomagte oor die nasionale vergadering moet hê (Ebrahim, 1998:126). Die NP het gevolglik teen die einde van Kodesa voorgestel dat 'n grondwetskrywende vergadering wat net uit een kamer bestaan (waarvan 'n deel van die lede uit streke verkies word), tot stand kom indien dit aanvaar word dat die "finale" grondwet met 'n 75%-meerderheid goedgekeur moet word (Cachalia, 1992:258).

Ebrahim (1998:126) toon aan dat die ANC teen die einde van Kodesa bereid was om ten opsigte van 'n aantal aangeleenthede kompromieë aan te gaan ten einde 'n ooreenkoms te bereik. Een van die kompromieë was dat die wetgewer (wat ook as 'n grondwetskrywende vergadering sou funksioneer) in twee kamers sal vergader, naamlik die nasionale vergadering en die senaat.

Daar word wel geargumenteer dat die NP se instemming tot 'n enkelkamer grondwetskrywende vergadering in die *Record of Understanding* nie beteken het dat die senaat vir die doeleinde van grondwetskrywing nie deel van so 'n enkelkamer kan wees nie. Dit is dan ook die ooreenkoms waartoe uiteindelik in die VPOP-onderhandelinge gekom is, deurdat die 1993-Grondwet bepaal dat die Nasionale Vergadering en die

Senaat vir die doeleindes van die aanneming van die nuwe grondwet gesamentlik vergader en die Grondwetlike Vergadering vorm (1993-Grondwet:artikel 68(1)). Dit was dan die NP se idee dat lede van die Senaat in die Grondwetskrywende Vergadering as deel van 'n enkelkamer grondwetskrywende liggaam 'n rol ten opsigte van die goedkeuring van streekaangeleenthede speel. Indien hierdie voorstel nie aanvaar sou word nie, was die laaste uitweg dat die totstandkoming van 'n nasionale vergadering oorweeg kan word, waarvan 'n gedeelte van die verteenwoordigers uit streke verkies word en sodanige verteenwoordigers 'n rol ten opsigte van die goedkeuring van streekaangeleenthede vervul. Indien streke/provinsies dan tot stand gekom het, kan 'n senaat altyd ná die totstandkoming van die nuwe grondwet daargestel word. Dit kom dus voor asof die NP se stilsweye oor 'n tweede kamer van die parlement ná Kodesa en die Notule van Verstandhouding 'n strategiese eerder as 'n beginselskuif was.

Grondwetlike voorstelle van die IVP wat teen die einde van 1991 bekendgemaak is, het aangetoon dat die parlement uit twee kamers moet bestaan, waarvan die tweede kamer van 108 lede die streke en spesiale belangegroepes (wat verteenwoordiging verdien) moet verteenwoordig. Wette moet deur meerderhede in beide kamers goedgekeur word en die president moet die wette goedkeur voordat dit van krag word (*Beeld*, 11 Desember 1991).

In 'n konsepgrondwetlike voorstel van die IVP gedateer 18 Junie 1993 aan die VPOP, is voorgestel dat die Senaat saamgestel sal wees uit 4 lede vanuit elke lidstaat, op die basis van die kiesafdelingstelsel verkies. Ten opsigte van die wetgewende funksie word bepaal dat wetgewing in enige van die twee kamers van die parlement ingedien kan word. Die vereiste word nie gestel dat finansiële wetgewing slegs in die Nasionale Vergadering ingedien kan word nie. Die bevoegdheid van die Parlement word slegs beskryf sonder om na die bevoegdheid van die een kamer *vis-à-vis* die ander kamer te verwys, wat moontlik 'n aanduiding is dat elke kamer oor gelyke wetgewende bevoegdheid moet beskik (IVP, 1993(g)).

Uit bogenoemde blyk dit ten opsigte van die standpunte van al drie partye dat die ANC nie die totstandkoming van 'n tweekamerwetgewer gedurende die oorgangsproses gesteun het nie. Die NP was wel ten gunste daarvan dat 'n senaat tydens die oorgangsperiode en daarna moet bestaan. Die IVP was ook ten gunste daarvan dat 'n tweekamerwetgewer in 'n nuwe grondwet vergestaltung vind. Die ANC het dus sy standpunt gewysig om die daarstelling van 'n senaat reeds gedurende die oorgangsperiode te aanvaar soos wat die 1993-Grondwet daarvoor voorsiening gemaak het. In hierdie opsig het die ANC dus 'n

akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg, met die NP en die IVP wat meer van 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het.

Deel van die vraag oor hoe fundamenteel die ANC in hierdie verband van standpunt moes verander, het te make met die bevoegdheede waaroor die Senaat sou beskik. In ooreenstemming met vroeëre standpunte van die ANC wat net 'n verdragings- en hersieningsrol aan die Senaat toegeken het, kan aanvaar word dat die ANC geargumenteer het dat 'n tweede kamer van die parlement net oor beperkte bevoegdheede moet beskik, indien so 'n instelling op die aandrang van ander partye in die oorgangsfase tot stand moet kom. Die ANC het byvoorbeeld deurlopend van 1991 af voorgestel dat wetgewing wat deur die eerste kamer goedgekeur is net deur die tweede kamer verdrag en nie geveto moet kan word nie. Die NP en IVP was daarenteen, ten gunste van 'n groter mate van gelyke wetgewende bevoegdheid en inisiatief tussen die twee kamers. Nadat Kodesa opgehou funksioneer het, het die NP in voorstelle aangedui dat die magte van die Senaat vermeerder of verminder kan word ten opsigte van streekaangeleenthede en finansies as voorbeelde. So is byvoorbeeld voorgestel dat 'n grondwetlike wysiging wat die funksies en magte van streekstrukture raak, deur 'n meerderheid van die streekverteenwoordigers van 'n bepaalde streek in die senaat goedgekeur moet word.

Met betrekking tot die bevoegdheede van 'n tweede kamer van die parlement kan uit 'n oorhoofse perspektief tot die gevolgtrekking gekom word dat die relevante bepalings van die 1993-Grondwet nader aan die ANC-vertrekpunt van 'n verdragingsrol vir so 'n instelling is, as wat die Senaat 'n gelyke of 'n veto-bevoegdheid ten opsigte van die eerste kamer besit - soos aanvanklik deur die NP en IVP voorgestel. Die Senaat kan byvoorbeeld net gewone wetsontwerpe verdrag as dit met 'n besluit van die eerste kamer verskil, omrede 'n besluit oor so 'n aangeleentheid in 'n gesamentlike sitting die talrykste kamer (die Nasionale Vergadering) bevoordeel. Die 1993-Grondwet bepaal dat gewone wetsontwerpe wat deur die een kamer aangeneem en deur die ander kamer verwerp word, na 'n veelparty gesamentlike komitee verwys word en dat voorstelle van so 'n komitee aan 'n gesamentlike sitting van die twee kamers voorgelê word, waar dit deur 'n meerderheid van die totale getal lede van beide kamers aangeneem kan word (1993-Grondwet:artikel 59). Die Senaat beskik ook oor min bevoegdheid oor finansiële wetgewing, en konsepwetgewing van hierdie aard kan byvoorbeeld slegs in die Nasionale Vergadering ingedien word. Indien die Senaat wysigings aan so 'n wetsontwerp voorstel, of nie binne 30 dae aanneem nie, word dit na die Nasionale Vergadering vir

heroorweging terugverwys, wat dit dan op sy eie kan aanneem en van krag kan laat word (1993-Grondwet:artikel 60 (1), (7) en (8)).

Die rol van die Senaat ten opsigte van streekaangeleenthede kan wel as 'n tipe vetoreg beskryf word, aangesien 'n meerderheid van die senatore van 'n betrokke provinsie of provinsies in die Senaat in die geval van wysigings aan die grense, bevoegdhede en werksaamhede van provinsies sodanige wysigings moet goedkeur (1993-Grondwet: artikel 61). Met betrekking tot die aanneming van die nuwe grondwetlike teks moet bepalings wat betrekking het op die grense, bevoegdhede en werksaamhede van die provinsies ook deur 'n tweederdemeerderheid van al die lede van die Senaat goedgekeur word, bykomstig daartoe dat die Grondwetlike Vergadering sodanige bepalings met ten minste 'n tweederdemeerderheid moet goedkeur (1993-Grondwet:artikel 73(2)). Indien die standpunte van die ANC en die NP in hierdie verband in ag geneem word, blyk dit dat die ANC wel toegegee het dat die Senaat redelike sterk bevoegdhede ten opsigte van streekaangeleenthede verkry. Hierdie afleiding word deur Ebrahim (1998:169) gestaaf as hy aantoon dat die ANC as deel van die laaste paar aangeleenthede ten opsigte waarvan ooreenkoms tussen die NP en die ANC verkry moes word, ingestem het dat die wysiging van die grense, magte en funksies van provinsies 'n tweederdemeerderheid in die Senaat sou benodig.

Uit bogenoemde kan oorhoofs aangetoon word dat die bevoegdhede van die Senaat nader aan die standpunt van die ANC ten opsigte van 'n verdragingsrol was, en dat dié Party dus in hierdie opsig 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het. Omrede dié Party wel ook ten opsigte van die bevoegdhede van die Senaat ten opsigte van streeksaangeleenthede aan die NP-standpunt toegegee het, kan aangetoon word dat die ANC in hierdie opsig 'n kombinasie van 'n kompeterende en akkommoderende onderhandelingsstyl openbaar het. Die NP-standpunt word in 'n mate deur die onderhandelingsresultaat weerspieël omdat die Senaat oor 'n sterk bevoegdheid ten opsigte van die wysiging van die grense, bevoegdhede en werksaamhede van provinsies beskik het. Die grondwetlike ooreenkoms oor die bevoegdhede van die Senaat was in geheel egter wel nader aan die ANC-standpunt as die mate waartoe dit die NP-standpunt gereflekteer het. Die onderhandelingsstyl van die NP kan dus ook as 'n kombinasie van 'n kompeterende en akkommoderende onderhandelingsstyl aangetoon word, alhoewel dit meer akkommoderend as kompetierend was.



Die partypolitieke samestelling van die Senaat na afloop van die 1994-verkiesing het ook daartoe bygedra dat dié liggaam nie groot bevoegdheid *versus* die eerste kamer beskik het nie. Volgens die teoretiese raamwerk in hoofstuk 2 het 'n tweede kamer, onder andere, 'n hersieningsrol ten opsigte van die eerste kamer. So 'n instelling kan nie 'n hersieningsrol na behore vervul indien die partypolitieke samestelling daarvan met dié van die eerste kamer ooreenstem nie. Indien dieselfde party die meerderheid in beide kamers besit, sal dit teoreties nie in die Senaat 'n standpunt inneem wat 'n besluit van die Nasionale Vergadering teenstaan waar dieselfde party oor die meerderheid beskik nie. Die uitslag van die 1994-verkiesing het in dié verband meegebring dat die partypolitieke samestelling van die twee kamers van die parlement nie wesentlik verskil het nie. Die hersieningsrol kon dus nie na behore verrig word nie, tensy partypolitieke kollegas in die eerste en tweede kamers van mekaar sou verskil, byvoorbeeld deurdat senatore hul provinsie se belange in die Senaat voor partybelange in 'n stemming stel. Die ANC-meerderheid in die Senaat was ook groter (66%) as dié Party se meerderheid in die Nasionale Vergadering (62%) (Departement van Staatskundige Ontwikkeling, 1994:8). Die partypolitieke samestelling van die Senaat het dus in die praktyk daartoe bygedra dat die bevoegdhede van dié liggaam nader aan die ANC-standpunt in dié opsig was.

Ten opsigte van die samestelling van 'n tweede kamer van die parlement het ANC-voorstelle van die begin af deurlopend aangetoon dat belangegroepes en ook gemeenskapsbelange nie verteenwoordiging in so 'n instelling moet verkry nie, maar dat streke wel verteenwoordig moet word. Die ANC was versigtig vir die aanvanklike NP-voorstel dat minderheidsgroepes verteenwoordiging in die tweede kamer kan verkry om 'n veto ten opsigte van die eerste kamer te kan uitoefen. Die NP het aanvanklik in 1990 aangevoer dat kulturele groepes verteenwoordiging in die tweede kamer moet kan verkry, maar namate die proses gevorder het, het die NP aanvaar dat minderhede net binne partypolitieke verband verteenwoordiging en beskerming kan geniet, en is daar tydens Kodesa net melding gemaak van verteenwoordiging op 'n streek- en minderheids politieke party grondslag. Die IVP het ook aanvanklik melding gemaak van verteenwoordiging op streeksgrondslag, sowel as die verteenwoordiging van sekere belangegroepes. 'n Vergelyking van hierdie aanvanklike vertrekpunte moet die onderhandelingsresultaat wys dat die onderhandelingsstyle van die NP en die IVP as akkommoderend beskryf kan word, omrede die Grondwet net vir die verteenwoordiging van streke voorsiening maak. Die ANC se beginstandpunt het met die bepalinge van die onderhandelingsresultaat ooreengekom, naamlik dat net streke in die Senaat

verteenwoordig word, en daarom kan die onderhandelingsstyl van dié Party in hierdie opsig as kompetender bestempel word.

Ten opsigte van die skryf van die Grondwet deur die demokraties verkose verteenwoordigers van die bevolking het die partye die volgende standpunte ingeneem.

4.2.2 Wyse van daarstelling van die nuwe (“finale”) grondwet

Die ANC het op 21 Maart 1992 by Werkgroep 2 van Kodesa voorgestel dat die opstel en aanvaarding van 'n nuwe grondwet net legitiem deur 'n verkose instelling gedoen kan word. Daar is voorgestel dat so 'n grondwetskrywende liggaam op die basis van proporsionele verteenwoordiging verkies moet word, dat 'n lae drempel vir kwalifisering moet geld om kleiner partye verteenwoordiging te bied, en dat grondwetlike besluite met 'n tweederdemeerderheid geneem moet word (Cachalia, 1992:257).

Die SAR/NP het in reaksie op hierdie ANC-voorstelle in Werkgroep 2 van Kodesa aangevoer dat dit slegs die beginsel van 'n verkose grondwetskrywende liggaam sal aanvaar indien dit in terme van 'n interim/oorgangsgrondwet saamgestel sou word (Friedman, 1993:69). So 'n liggaam moet verder uit twee kamers bestaan, waar die eerste kamer op proporsionele grondslag volgens kiesersteun saamgestel is. Die tweede kamer moet op die grondslag van streeks- en minderheids party politieke verteenwoordiging saamgestel wees (Cachalia, 1992:258).

Die IVP het die idee verwerp van 'n Grondwetskrywende Vergadering wat die toekoms van die land moet vorm (IVP, 1993(d):1). Die verwerping van hierdie idee het saamgehang met die IVP se siening dat 'n tweefase oorgangsproses nie gevolg moet word nie. Die sogenaamde eenfase-proses van oorgang moes gevolg word, waarvolgens 'n grondwet wat “finaal” sal wees deur onderhandeling aanvaar word en wat dan deur verkiesings opgevolg word (IVP, 1993(b):2).

Die Bestuurskomitee van Werkgroep 2 van Kodesa het in hierdie verband 'n proses voorgestel wat uit drie fases bestaan het, naamlik:

- die Kodesa-fase,
- die fase van die “Oorgangs/Interim”-grondwet, en

- die fase waartydens die "finale" grondwet deur die grondwetskrywende liggaam opgestel word. Hierdie grondwet moet aan die grondwetlike beginsels van die "Oorgangsgrondwet" voldoen.

Laasgenoemde voorstel is deur die partye in Werkgroep 2 van Kodesa aanvaar (wel nie deur die partye by die tweede plenêre sitting van Kodesa nie), en is daar dus reeds hier in beginsel (of nie-amptelik) ooreengekom dat 'n verkose grondwetskrywende liggaam moet bestaan wat gebonde sal wees aan grondwetlike beginsels waartoe in onderhandelinge ooreengekom word. Ten opsigte van die taak om oor al die grondwetlike beginsels ooreen te kom, asook sekere prosedures met betrekking tot die funksionering van die grondwetskrywende liggaam was daar wel nie 'n ooreenkoms tussen die partye nie.

Ná die ineenstorting van onderhandelinge in Kodesa het die ANC dit in 'n memorandum aan Staatspresident F W de Klerk (gedateer 9 Julie 1992) duidelik gemaak dat die primêre fokus in onderhandelinge op die grondwetskrywende liggaam moet wees, en nie op oorgangsmaatreëls soos 'n oorgangsregering nie. Daar is geargumenteer dat die NP se motiewe in die Kodesa-onderhandelinge verraai is deur die klem op oorgangsmaatreëls as die hoofokus van onderhandelinge waardeur hul vir hulself 'n voortgesette magsposisie wou beding. Daar is aangevoer dat die grondwetskrywende vergadering soewerein moet wees (moet self grondwet kan skryf en aanvaar), en dat dit deur grondwetlike beginsels gebind moet wees waarop by Kodesa ooreengekom is. Die nodige meganismes moet ook bestaan om te verseker dat aan hierdie beginsels voldoen word. So 'n liggaam moet 'n enkelkamer-liggaam wees en nie deur 'n ander liggaam geveto of aan dié se toesig onderworpe wees nie. Die grondwetskrywende proses moet wye aanvaarding van die nuwe grondwet bevorder sonder om die wil van die meerderheid teen te gaan, en daarom moet besluite met 'n tweederdemeerderheid geneem word. Die helfte van die lede van die grondwetskrywende liggaam moet proporsioneel op nasionale partylyste en die ander helfte op streeklyste verkies word. Om streekverskille te akkommodeer, moet daardie gedeeltes van die nuwe grondwet wat vir streekstrukture en hulle magte en funksies voorsiening maak, deur 'n tweederdemeerderheid van die hele vergadering aanvaar, en daarna deur 'n tweederdemeerderheid van die lede wat op streeklyste verkies is, bekragtig word. Om te verseker dat 'n nuwe grondwet so gou moontlik aanvaar word, moet daar 'n dooiepunt-ontlontingsmeganisme wees en die NP-voorstel van 'n tydperk van drie jaar voordat so 'n meganisme in werking tree, is as te lank beskou (ANC, 1992(b):5-6).

In gemelde memorandum is verder beweer dat die NP die werk van die grondwetskrywende liggaam aan die veto van 'n streekverkose senaat ondergeskik wil stel. Verder poog die NP ook om federalisme by wyse van 'n set te verskans deur die vereiste dat die grense, magte, funksies en die vorm van streekregering deur die meerderheid van die verteenwoordigers van elke kiesdistrik in die senaat goedgekeur moet word. Slegs 'n demokraties verkose grondwetskrywende liggaam moet volgens die ANC oor die kwessie van die staatsvorm kan besluit (ANC, 1992(b):7).

Die voorafgaande dui daarop dat die ANC die idee van 'n demokraties verkose instelling wat die "finale" grondwet moet skryf as ononderhandelbaar en as die sentrale fokus van onderhandelinge beskou het. Volgens die ANC het die NP daarenteen in hoofsaak in onderhandelinge gepoog om ten opsigte van oorgangsregering 'n ooreenkoms onderhandel te kry, wat vir hom as minderheidsparty 'n voortgesette magsposisie sou meebring. Die verskil van oorgangsregering *versus* verdere grondwetskrywing was dan ook die hoofrede waarom die Kodesa-onderhandelinge in Junie 1992 misluk het. Die aspekte wat tot die dooie punt in Werkgroep 2 van Kodesa gelei het, het basies almal te make gehad met die grondwetskrywende liggaam en die grondwetskrywende proses.

Die nie-amptelike of tentatiewe ooreenkoms (tentatief of nie-amptelik omrede dit nie deur Kodesa II bekragtig is nie) van die Bestuurskomitee van Kodesa se Werkgroep 2 aangaande 'n grondwetskrywende liggaam, is daarna amptelik in die *Record of Understanding* van 26 September 1992 tussen die ANC en die SAR/NP bevestig. Tydens hierdie ooreenkoms is ooreengekom dat daar 'n behoefte is aan 'n grondwetgewende/grondwetmakende liggaam wat demokraties verkose moet wees en die nuwe grondwet moet skryf en aanvaar. Daar is ook ooreengekom dat so 'n liggaam as 'n enkele kamer sal vergader; dat dit slegs deur ooreengekome grondwetlike beginsels gebind sal wees; dat dit 'n vaste tydskaal en voldoende dooiepunt-ontlontingsmeganismes sal hê; dat dit besluite demokraties volgens sekere ooreengekome meerderhede sal neem; en dat dit verkies sal word binne 'n ooreengekome vooraf bepaalde tydspanne (*Record of Understanding*, September 1992).

Die ooreenkoms van die *Record of Understanding* tussen die ANC en die SAR/NP is ook in die 1993-Grondwet vervat en het die ANC-voorstelle oor 'n grondwetskrywende liggaam in beginsel geakkommodeer. De Klerk (1998:266,271-272) argumenteer dat die konsep van 'n verkose grondwetskrywende vergadering wel deur die NP aanvaar is, maar dat die ooreenkoms verskil het van die instelling wat die ANC oorspronklik in gedagte



gehad het. Die grondwetskrywende vergadering sou byvoorbeeld aan ooreengekome grondwetlike beginsels gebonde wees en die grondwet sou met 'n spesiale meerderheid goedgekeur moes word. Daar kan gevolglik aangetoon word dat die ooreenkoms oor die beginsel van 'n verkose grondwetskrywende vergadering wat die "finale" grondwet skryf, 'n kompromie tussen die ANC- en NP-standpunte verteenwoordig, en daarom het albei partye in dié opsig van 'n kombinasie van 'n akkomoderende en kompeterende onderhandelingsstyl gebruik gemaak. Die onderhandeling van verdere besonderhede van die funksionering van so 'n liggaam sou die onderwerp van onderhandelinge in die VPOP-proses wees.

Die verdere aspekte van grondwetskrywing waarvoor nog ooreenkoms verkry moes word, het te make gehad met die vier aspekte waarvoor die dooie punt in Werkgroep 2 van Kodesa gehandel het, naamlik:

- die tydsperiode waarbinne die finale grondwet goedgekeur moet word;
- persentasies wat moet geld ten opsigte van die aanvaarding van die verskillende artikels van die "finale" grondwet;
- of daar 'n rol vir die Senaat in die aanvaarding van die "finale" grondwet en toekomstige wysigings daarvan moet wees; en
- oor spesiale dooiepunt-oplossingsmeganismes ten opsigte van die skryf van die grondwet (*Report on Codesa Agreements, Addendum C to Agenda for the Meeting of the Negotiating Forum held on 1 & 2 April 1993*).

Die aspek van die Senaat se rol ten opsigte van die goedkeuring van die "finale" grondwet is reeds in die vorige afdeling ten opsigte van die tweede kamer van die parlement hanteer. 'n Aanduiding van elke party se kernstandpunte oor die verdere drie aangeleenthede waarvoor nie ooreenkoms verkry is nie, sluit die volgende in:

Die ANC-standpunte:

- aanvanklik – Dat 'n tweederdemeerderheid vir die goedkeuring van die grondwet vereis is (De Klerk, 1998:253);
- tydens Kodesa - dat 'n "finale" grondwet met 'n 70%-meerderheid, en 'n 75%-meerderheid vir die Handves van Menseregte binne 'n eenkamer grondwet-makende liggaam goedgekeur moet word. Indien so 'n meerderheid nie binne ses

- maande verkry word nie, kan die grondwet in 'n referendum met 'n 50%-meerderheid aanvaar word (Cachalia, 1992:258-259; De Klerk, 1998:255);
- met die aanvang van VPOP-onderhandelinge in 1993 - dat die "finale" grondwet binne nege maande deur 'n grondwetskrywende liggaam met 'n tweederdemeerderheid aanvaar moet word. Indien 'n dooie punt ontstaan, word verkiesings gehou en 'n tweede grondwetskrywende liggaam verkies wat binne ses maande 'n grondwet met 'n tweederdemeerderheid moet aanvaar. Indien die nuwe grondwet steeds nie aanvaar word nie, kan 'n gewone meerderheid in die Nasionale Vergadering die gevolg hê dat 'n 55%-meerderheid in 'n referendum behaal, die grondwet goedkeur. Indien dit ook nie slaag nie, word verkiesings weer gehou en 'n nuwe grondwetskrywende liggaam verkies wat die grondwet dan met 'n gewone meerderheid kan goedkeur (ANC, 1993(d):4-5).

Die NP-standpunte:

- Tydens Kodesa - 'n 75%-meerderheid vir die aanvaarding van 'n nuwe grondwet in die grondwetskrywende liggaam is voorgestel (Cachalia, 1992:258-259; De Klerk, 1998:253);
- net nadat Kodesa opgehou funksioneer het - 'n 70%-meerderheid vir die goedkeuring van die grondwet en 'n 75%-meerderheid vir die goedkeuring van die Handves van Menseregte is geëis, asook 'n tydperk van drie jaar waarbinne dit moet gebeur. So 'n grondwet moet aan algemene grondwetlike beginsels voldoen soos by Kodesa ooreengekom, en die grondwetlike kamer van die appèlafdeling van die Hooggeregshof moet sertifiseer dat dit die geval is (SAR, 1992(a):2);
- gedurende Mei 1993 met die aanvang van die VPOP-onderhandelinge - 'n tweederdemeerderheid van die totale aantal lede van die grondwetskrywende liggaam kan 'n grondwet goedkeur, en indien dit streekregering beïnvloed moet 'n tweederdemeerderheid van die totale aantal lede van die Senaat dit ook goedkeur. In die geval waar hierdie vereiste meerderhede nie verkry word nie, kan (i) 'n komitee van die parlement dit oorweeg en wysigings voorstel; (ii) indien laasgenoemde nie suksesvol is nie, kan die President 'n nuwe konsepteks voorlê en indien die vereiste meerderheid steeds nie verkry word nie, kan dit (iii) na 'n paneel van kundiges verwys word; indien die paneel se wysigings nie goedgekeur word nie, kan (iv) 'n referendum gehou word waar 'n meerderheid van 60% vereis word vir goedkeuring asook 'n meerderheid in die Nasionale Vergadering en in die streekwetgewers; indien laasgenoemde ook nie suksesvol is nie, kan (v) 'n

verkiesing gehou word, waarna die hele proses homself herhaal (SAR, 1993(c):artikel 43).

Omrede die IVP net 'n nuwe grondwet voorsien het wat onderhandel sou word en wat dan "finaal" sou wees, moes die wysiging daarvan ooreenstem met prosedures vir grondwetlike wysiging wat normaalweg aangetref word. Daar moes geen dooiepunt-ontlontingsmeganisme of ander "sagte" wysigingstegnieke wees wat die geloofwaardigheid en historiese status van die nuwe grondwet sal ondermyn nie, en wat die aanvaarding van 'n tweede grondwet deur gewone meerderheidsregering toelaat nie (IVP, 1993(b):2). Omrede die IVP teen die daarstelling van 'n grondwetlike vergadering gekant was, het dié Party nie standpunte gestel ten opsigte van die tydperk waarin die grondwet goedgekeur moet word nie, asook ten opsigte van die meerderheid wat nodig sou wees vir die goedkeuring van die grondwet binne die grondwetskrywende liggaam nie.

Uit bogenoemde beskrywings van die ontwikkeling van standpunte is dit, in die eerste plek, duidelik dat die ANC wou hê dat die nuwe grondwet binne 'n vasgestelde tydskaal geskryf moet word om te voorkom dat minderhede die proses eindeloos vertraag. Dit is dan ook, in die tweede plek, die rede waarom dié Party se voorgestelde prosedure vir dooiepuntoplossing 'n finale stap ingesluit het waar 'n gewone meerderheid die grondwet kan goedkeur. Die NP daarenteen, wou voorkom dat 'n gewone meerderheid die grondwet in die finale instansie goedkeur, en daarom is in die laaste voorstelle die vereiste gestel van 'n 60%-meerderheid in 'n referendum, asook ander bykomende vereistes.

In reaksie op, onder andere, NP-voorstelle oor grondwetlike ontknoping (soos hierbo beskryf) het die ANC volgens Atkinson (1994:101) teen September 1993 sy eis laat vaar dat 'n eenvoudige meerderheid in die grondwetskrywende liggaam in die finale instansie 'n dooie punt moet kan verbreek. Volgens 'n pakket van ses items waarop in die laaste stadium van die VPOP-onderhandelinge bilateraal tussen die SAR/NP en die ANC ooreengekom is, het dit ten opsigte van dooiepunt-ontlonting bepaal dat sodanige prosedure sal kulmineer in die aanvaarding van die grondwet deur 'n 60%-meerderheid (*Bilateral understanding on outstanding constitutional issues between the South African Government and the ANC*, 17 November 1993).

Bogenoemde partystandpunte in vergelyking met die onderhandelingsresultaat soos in die 1993-Grondwet vervat, dui op die volgende gevolgtrekkings aangaande die onderhandelingsstyle wat partye gevolg het:

Ten opsigte van die tydperk waarbinne die grondwet aanvaar moet word, bepaal die 1993-Grondwet dat dit binne twee jaar van die datum van die eerste sitting van die Nasionale Vergadering af aangeneem moet word (1993-Grondwet:artikel 73(1)). Albei partye het in hierdie verband van hul standpunte afstand gedoen (die NP drie jaar en die ANC nege maande) en 'n kompromie aanvaar. Die onderhandelingsstyle van hierdie twee partye in hierdie verband moet dus as beide kompetierend en akkommoderend beskryf word.

Ten opsigte van die vereiste meerderheid waarmee die grondwet goedgekeur moet word, bepaal die Grondwet dat 'n tweederdemeerderheid van al die lede van die Grondwetlike Vergadering nodig is om die Grondwet aanvaar te kry. Bepalings wat betrekking het op die grense, bevoegdhede en werksaamhede van die provinsies moet ook deur 'n tweederdemeerderheid van al die lede van die Senaat goedgekeur word (1993-Grondwet: artikel 73(2)). Die ANC-standpunt word in die Grondwet weerspieël deurdat 'n tweederdemeerderheid die Grondwet moet goedkeur en hierdie ooreengekome meerderheid was ook veel laer as die aanvanklike NP-standpunt van 'n 75%-meerderheid. Bloot op hierdie gegewens geoordeel, kom dit voor asof die ANC in hierdie verband 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het. Daar moet ook in aanmerking geneem word dat die vereiste van die NP, naamlik dat indien streeksbelange geraak word dit ook deur twee derdes van al die lede van die Senaat goedgekeur moet word, in die Grondwet verwesenlik is. Dit moet in ag geneem word dat die ANC van die begin af die standpunt gehuldig het dat die Nasionale Vergadering as 'n enkelkamer grondwetskrywende liggaam die Grondwet moet skryf en goedkeur. Die Senaat as tweede kamer van die parlement se rol in die goedkeuring van bogenoemde aangeleenthede was dus duidelik nie in ooreenstemming met die ANC-standpunt nie. Beide partye het dus ten opsigte van hierdie ooreenkoms 'n aspek in die Grondwet verwesenlik gekry, terwyl hulle ook 'n gedeelte van die standpunt van die ander party moes aanvaar. 'n Kompromie is dus deur beide partye aanvaar en daarom kan hul onderhandelingsstyl in hierdie opsig as 'n kompromiestyl beskryf word.

Ten opsigte van dooiepuntoplossing bepaal die 1993-Grondwet dat indien 'n grondwetlike teks steeds nie na die tussenkoms van die paneel van grondwetlike kundiges

deur die vereiste meerderheid van twee derdes van al die lede goedgekeur word nie, 'n meerderheid van die lede van die Grondwetlike Vergadering dit kan goedkeur, waarna dit deur die Konstitusionele Hof gesertifiseer moet word en deur die President in 'n referendum aan die kiesers voorgelê word. 'n Meerderheid van 60% in so 'n referendum sal meebring dat die Grondwet goedgekeur word. Indien 'n meerderheid van 60% nie bereik word nie, word die Parlement deur die President ontbind, waarna 'n verkiesing gehou word. Die Grondwetlike Vergadering soos ná so 'n verkiesing saamgestel, moet die nuwe grondwetlike teks binne een jaar met 'n 60%-meerderheid aanneem. Bepalings wat betrekking het op die grense, bevoegdhede en werksaamhede van die provinsies moet ook deur 'n 60%-meerderheid van al die lede van die Senaat goedgekeur word (1993-Grondwet, artikel 73 (3) tot (11)).

Ten opsigte van wanneer 'n dooie punt ten opsigte van die aanvaarding van die Grondwet bestaan, blyk dit dat die ANC sy standpunt laat vaar het dat 'n gewone meerderheid in die finale instansie die Grondwet moet goedkeur. Die ANC het tot die NP-voorstel ingestem dat 'n 60%-meerderheid in 'n referendum en ook daarna binne 'n volgende grondwetskrywende liggaam nodig is om 'n dooie punt op te los. Die ANC het dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg, met die NP wat 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het. Die IVP het nie dooiepunt-ontlontingsmeganismes gesteun nie, en sou dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het indien dié Party die grondwetlike resultaat aanvaar het.

Die standpunte van die partye en die bepalings van die 1993-Grondwet ten opsigte van 'n kiesstelsel in terme waarvan lede van die eerste kamer van die parlement verkies moet word, word in die volgende afdeling beskryf.

4.2.3 Kiesstelsel vir die verkiesing van lede van die eerste kamer van die parlement

Aanvanklike grondwetlike voorstelle van die IVP wat teen die einde van 1991 bekendgemaak is, het aangedui dat die "laer huis" of Nasionale Vergadering van 409 lede op 'n proporsionele grondslag verkies moet word. Tydens die VPOP-proses (in Junie 1993) het die IVP van die proporsionele verkiesing van kandidate af wegbeweeg deur voor te stel dat die Nasionale Vergadering uit 250 lede moet bestaan wat volgens die kiesafdelingstelsel uit 250 kiesafdelings verkies word (IVP, 1993(g):artikel 68 (c)).

Die NP het aanvanklik in grondwetlike voorstelle van September 1991 voorgestel dat die eerste kamer van die parlement op proporsionele grondslag verkies moet word. Die kiesstelsel kan nietemin so ingerig word dat kiesers die geleentheid kry om hulle voorkeur vir spesifieke kandidate in bepaalde kiesdistrikte uit te spreek sonder dat die vereiste van proporsionaliteit opgeoffer word (NP, 1991:11). Aan die begin van die VPOP-onderhandelinge in 1993 het die NP weer hierdie aanvanklike voorstel bevestig deur aan te toon dat lede van die Nasionale Vergadering volgens proporsionele verteenwoordiging op nasionale partylyste verkies moet word (SAR, 1993(c):artikel 38).

Die ANC se Grondwetkomitee van 1991 het ten opsigte van die kiesstelsel in die Nasionale Vergadering voorgestel dat proporsionele verteenwoordiging volgens 'n nasionale partylys moet geld, maar dat streekverantwoordbaarheid in die kiesstelsel teweeg gebring moet word deur 'n nasionale lys met 'n streeklys te kombineer (ANC, 1991:22-23). Hierdie standpunt is op 12 Mei 1993 bevestig in 'n voorstel aan 'n tegniese komitee van die VPOP dat 200 lede van die Nasionale Vergadering volgens proporsionele verteenwoordiging verkies word uit die nasionale lys van die deelnemende partye, en dat die 200 streeksetels tussen die streke verdeel sal word in verhouding tot die aantal stemme in elke streek uitgebring (ANC, 1993(d):4). Die ANC het dus deurgaans van 1991 af tot met die VPOP-onderhandelinge in Mei 1993, die standpunt ingeneem dat lede van die Nasionale Vergadering op 'n proporsionele grondslag volgens die lysstelsel verkies moet word. Die helfte van die lede moet op 'n nasionale partylys en die ander helfte volgens streeklyste verkies word.

Die 1993-Grondwet bepaal in Bylae 2 dat die 400 setels van die Nasionale Vergadering gevul word deur 200 setels wat uit streeklyste saamgestel word wat deur die partye voorgelê is, en 200 setels uit nasionale lys wat deur die onderskeie partye voorgelê is, of uit streeklyste waar nasionale lys nie voorgelê is nie. Dit blyk dus dat die ANC-standpunt deurgaans die naaste aan hierdie onderhandelingsresultaat was deurdat 'n proporsionele stelsel volgens partylyste op nasionale- en streeklyste deurgaans van 1991 af tot 1993 voorgestel is. Daar kan gevolglik aangetoon word dat die ANC 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het, aangesien die standpunt van dié Party in die Grondwet vervat is. Alhoewel die NP ook 'n proporsionele kiesstelsel verkies het, is die standpunt van dié Party nie so volledig soos dié van die ANC in die Grondwet vervat nie. Die onderhandelingsstyl van dié Party kan dus as beide akkommoderend en kompetierend aangetoon word. Dit is akkommoderend omrede die NP-standpunt nie volledig (soos dié van die ANC) in die Grondwet vervat is nie, en dit is kompetierend omdat 'n tipe proporsionele kiesstelsel wel (ooreenkomstig die NP-standpunt) in die Grondwet geakkommodeer is. Die IVP-standpunt van 'n kiesafdelingstelsel is nie in die onderhandelingsresultaat vervat nie; daarom sou dié Party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het, indien dit die grondwetlike resultaat aanvaar het.

Die onderhandelingsstyle wat die partye gevolg het met die onderhandelinge van die tweede kamer van die parlement, die daarstelling van die “finale” grondwet en vir ‘n kiesstelsel ten opsigte van die eerste kamer van die parlement, word vervolgens aangetoon.

4.2.4 Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye ten opsigte van aspekte van die nasionale wetgewende gesag in die 1993-Grondwet vervat

Die onderhandelingsstyle wat die partye ten opsigte van die daarstelling van elkeen van bogemelde aangeleenthede in die 1993-Grondwet gevolg het, word in grafiek 7 beskryf.

Grafiek 7: Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die nasionale wetgewende gesag in die 1993-Grondwet vervat.

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samestelling van die Senaat. • Kiesstelsel ten opsigte van eerste kamer van parlement. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bestaan van tweekamer-wetgewer tydens oorgang. • Dooiepunt-ontlontingsmeganisme vir aanneming van grondwet. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bestaan van tweekamer-wetgewer tydens oorgang. 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bevoegdhede van die Senaat. • Verkose grondwetskrywende liggaam vir skryf van “finale” grondwet. • Tydperk van goedkeuring van “finale” grondwet. • Persentasie vir goedkeuring van “finale” grondwet. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verkose grondwetskrywende liggaam vir skryf van “finale” grondwet; • Tydperk van goedkeuring van “finale” grondwet; • Persentasie vir goedkeuring van “finale” grondwet; • Kiesstelsel ten opsigte van eerste kamer van die parlement. 	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bestaan van tweekamer-wetgewer tydens die oorgang. • Dooiepunt-ontlontingsmeganisme vir aanneming van grondwet. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bevoegdhede van die Senaat. • Samestelling van die Senaat. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bevoegdhede van Senaat. • Samestelling van Senaat. • Verkose grondwetskrywende liggaam vir skryf van “finale” grondwet. • Dooiepunt-ontlontingsmeganisme vir aanneming van grondwet. • Kiesstelsel ten opsigte van eerste kamer van parlement.
	Samewerkende ingesteldheid	

Dit blyk dat die aangeleenthede wat in grafiek 7 ter sprake is, in twee hoofaspekte verdeel kan word. In die eerste plek is daar aspekte wat met 'n nasionale wetgewende gesag te make het, naamlik die senaat of tweede kamer van die parlement en die kiesstelsel van die eerste kamer van die parlement. In die tweede plek kan aangeleenthede geïdentifiseer word wat met 'n grondwetskrywende liggaam en die wyse van aanvaarding van die “finale” grondwet te make het.

Met betrekking tot die nasionale wetgewende gesag, wys grafiek 7 dat die ANC tydens die onderhandeling van aspekte van die senaat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het ten opsigte van die vraag of 'n tweekamer-wetgewer reeds tydens die oorgang tot stand sou kom. Die NP en die IVP weer, het 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg, omrede hul standpunte in die grondwetlike resultaat weerspieël word. Grafiek 7 toon ook aan dat die ANC met betrekking tot die bevoegdheid van die senaat 'n kompromiestyl gevolg het. Waar die NP in wese ook 'n kompromie met ander partystandpunte in dié opsig aangegaan het, word die onderhandelingsstyl van dié Party wel as akkommoderend aangetoon, aangesien die ooreenkoms oorhoofs beskou wel nader aan die ANC-standpunt van net 'n verdragingsrol vir so 'n instelling was. Die IVP het in hierdie opsig net van 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gebruik gemaak, aangesien die standpunt van dié Party nie in die Grondwet weerspieël is nie. Ten opsigte van die samestelling van die senaat het die ANC van 'n kompeterende onderhandelingsstyl gebruik gemaak, terwyl die NP en die IVP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl toegepas het, omrede laasgenoemde twee partye se standpunte nie in die Grondwet geakkommodeer is nie. Ten opsigte van die kiesstelsel van die eerste kamer van die parlement toon grafiek 7 aan dat die ANC 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het omrede die standpunt van dié Party volledig in die Grondwet geakkommodeer is. Die NP het in hierdie opsig van 'n kompromiestyl gebruik gemaak omdat die grondwetlike resultaat gedeeltelik maar nie heeltemal in ooreenstemming met die standpunt van dié Party was nie. Die onderhandelingsstyl van die IVP is in hierdie opsig as akkommoderend aangetoon omdat die standpunt van dié Party nie in die Grondwet geakkommodeer is nie.

Grafiek 7 toon ook aan dat die ANC ten opsigte van die onderhandeling van aspekte van die senaat en die kiesstelsel ten opsigte van twee aspekte van 'n kompeterende onderhandelingsstyl gebruik gemaak het, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gevolg is. Ten opsigte van een aangeleentheid is 'n kompromiestyl geïdentifiseer wat deur die ANC gevolg is. Omrede 'n kompeterende onderhandelingsstyl tot 'n handhawende onderhandelingsgesteldheid bydra, 'n akkommo-

derende styl 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bevorder, en 'n kompromiestyl tot beide onderhandelingsingesteldhede bydra, kan aangetoon word dat die onderhandelingsingesteldheid van die ANC ten opsigte van hierdie aangeleenthede as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word. Die grafiek toon ook aan dat die NP ten opsigte van die senaat en die kiesstelsel ten opsigte van een aspek van 'n kompeterende onderhandelingsstyl gebruik gemaak het, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede gevolg is. 'n Kompromiestyl is ook ten opsigte van een aspek (die kiesstelsel) toegepas. Die NP het dus 'n onderhandelingsingesteldheid geopenbaar wat as effens meer samewerkend as handhawend getipeer kan word. Die IVP het 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gevolg, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aspekte toegepas is. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP kan gevolglik as meestal samewerkend beskryf word.

Ten opsigte van die tweede aangeleentheid, naamlik die skryf van die "finale" grondwet, wys grafiek 7 dat die ANC en die NP ten opsigte van die vraag of 'n verkose grondwetskrywende vergadering daargestel moet word, beide van 'n kompromiestyl gebruik gemaak het, aangesien die ooreenkoms 'n kompromie tussen hulle standpunte verteenwoordig. Die IVP het 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg omdat die standpunt van dié Party nie in die Grondwet geakkommodeer is nie. Die grafiek dui aan dat die ANC en die NP ten opsigte van beide die aspekte van die tydperk waarbinne die grondwet geskryf en goedgekeur moet word, en die vereiste meerderheid vir die goedkeuring van die grondwet 'n kompromiestyl gevolg het omdat kompromieë tussen hulle standpunte getref is. Die IVP het nie standpunte ten opsigte van hierdie aspekte gestel nie omrede dié Party gekant was teen die totstandkoming van 'n verkose grondwetskrywende vergadering. Met betrekking tot 'n dooiepunt-ontlontingsmeganisme vir die aanneming van die grondwet het die ANC 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg, terwyl die onderhandelingsstyl van die NP as kompetend geïdentifiseer is. Die onderhandelingsstyl van die IVP is in dié opsig ook as akkommoderend aangetoon omrede dié Party daarteen gekant was dat 'n dooie punt by grondwetskrywing op 'n ander wyse as die gewone wysigingsprosedures vir grondwette hanteer moet word.

Uit hierdie gegewens kan afgelei word dat die ANC ten opsigte van die skryf van die "finale" grondwet ten opsigte van een aspek (dooiepunt-ontlontingsmeganismes vir die aanneming van die grondwet) van 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gebruik

gemaak het, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl nie ten opsigte van een aangeleentheid aangewend is nie. 'n Kompromiestyl is wel ten opsigte van drie aspekte toegepas. Omrede 'n akkommoderende styl tot die navolging van 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra, en 'n kompromiestyl tot beide 'n samewerkende en 'n handhawende ingesteldheid bydra, kan die onderhandelingsingesteldheid van die ANC as effens meer samewerkend as handhawend beskryf word. Die NP het ten opsigte van een aangeleentheid (dooiepunt-ontlontingsmeganismes vir die aanneming van die grondwet) 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg, terwyl 'n kompromiestyl ten opsigte van die oorblywende drie aspekte van die grondwetskrywende liggaam gevolg is. Die onderhandelingsingesteldheid van die NP kan dus in dié opsig as effens meer handhawend as samewerkend beskryf word. Die IVP het net ten opsigte van twee aspekte van 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gebruik gemaak, terwyl die navolging van 'n kompeterende onderhandelingsstyl nie ten opsigte van 'n aspek aangetoon is nie. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP kan dus in hierdie opsig as slegs samewerkend aangetoon word.

Die standpunte van die partye ten opsigte van die nasionale wetgewende gesag (die tweede kamer van die parlement en die kiesstelsel) wat in die "finale" grondwet ingesluit moes wees, word vervolgens beskryf en met daardie Grondwet vergelyk.

4.3 STANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN ASPEKTE VAN DIE NASIONALE WETGEWENDE GESAG IN VERGELYKING MET DIE 1996-GRONDWET

Die standpunte van die drie partye ten opsigte van 'n tweede kamer van die parlement, of senaat, en die wyse van verkiesing van lede van die eerste kamer van die parlement word in hierdie afdeling bestudeer. 'n Aangeleentheid soos die skryf van 'n "finale" grondwet en wyses van dooiepunt-oplossing wat met die skryf van die 1993-Grondwet gefigureer het, was nie weer met die skryf van die 1996-Grondwet te sprake nie. Die rede hiervoor is dat die 1996-Grondwet die "finale" grondwet sou wees en dit dus nie nodig sou wees om weer vir 'n grondwetskrywende liggaam voorsiening te maak om 'n nuwe grondwet in geheel te skryf nie.

Partystandpunte oor 'n tweede kamer van die parlement of senaat word vervolgens beskryf.

4.3.1 Die tweede kamer van die parlement/senaat

Ten opsigte van 'n tweede kamer van die parlement het partye oor die vraag verskil of sodanige kamer wel tot stand moes kom, en wat die funksie daarvan of van 'n ander liggaam moes wees. Partye het ook oor die samestelling van so 'n liggaam verskil en oor watter bevoegdhede dit moet beskik.

4.3.1.1 Die totstandkoming van 'n tweede kamer van die parlement

Partye wat aan die grondwetskrywende proses vir die daarstelling van die 1996-Grondwet deelgeneem het, was ontevrede met die Senaat wat ingevolge die 1993-Grondwet tot stand gekom het. Partye was veral ontevrede met die samestelling daarvan, aangesien dit beskou is as 'n duplisering van die Nasionale Vergadering en nie oor die vermoë beskik het om die provinsies effektief te verteenwoordig nie (ANC, 1995(d):1). Omrede die grondwetlike beginsels wat tot die 1993-Grondwet gevoeg is nie 'n tweekamer parlement vereis het nie, is dit aanvanklik volgens Malherbe (1998:81) ernstig deur sommige onderhandelaars oorweeg om met die idee van 'n tweede kamer weg te doen. Alhoewel sommige partye voorstelle ingedien het om die leemtes van die Senaat te verbeter, kon ooreenkoms oor hierdie aspek nie gedurende 1995 bereik word nie. 'n Eerste weergawe van die "finale" grondwet gedateer 12 Oktober 1995 het byvoorbeeld nie 'n verwysing na 'n tweede kamer bevat nie (*Constitutional Assembly Refined Working Draft*, 12 Oktober 1995:43).

Die werkskonsep van die grondwet wat in November 1995 gepubliseer is, het vir twee opsies voorsiening gemaak, naamlik vir 'n raad van provinsies wat aan die wetgewende proses sou deelneem, maar wat nie as 'n tweede kamer van die parlement sou bekend staan nie. Die tweede opsie het voorsiening gemaak vir 'n senaat wat 'n volledige tweede kamer van die parlement sou wees (*Working Draft of the New Constitution*, 22 November 1995:20-24). Die eerste opsie het die ANC-standpunt verteenwoordig, terwyl die tweede opsie die NP-standpunt weerspieël het. Die raad van provinsies moes volgens die ANC nie die rol van 'n tweede kamer van die parlement vervul nie, maar 'n afdeling van die wetgewende gesag wees wat spesifiek met wette handel wat provinsies raak. Dit is dan ook waarom die naamsverandering vanaf senaat na die raad van provinsies voorgestel is (ANC, 1995(d):2). Volgens die ANC moes daar ook geen gesamentlike sittings van die raad van provinsies en die Nasionale Vergadering plaasvind nie, aangesien eersgenoemde nie 'n tweede kamer van die parlement sou wees nie (ANC, 1995(d):4). Die ANC het

ook net in 'n aanvanklike voorstel (gedateer 25 Januarie 1995) aangetoon dat die partye die vraag van 'n tweekamer-wetgewer moet bespreek (ANC, 1995(a):2). Hierteenoor het die IVP in 'n voorstel aan Temakomitee 2 ongekwalifiseerd voorgestel dat die parlement uit twee kamers moet bestaan (IVP, ongedateerd(b):2).

Die 1996-Grondwet bepaal ten opsigte van hierdie vraagstuk dat die Parlement bestaan uit die Nasionale Vergadering en die Nasionale Raad van Provinsies (NRVP) (1996-Grondwet:artikel 42(1)). Alhoewel die NRVP dus nie as 'n tweede kamer in die Grondwet beskryf word nie, vorm dit wel deel van die Parlement.

'n Aspek wat met die vraag saamhang of 'n tweede kamer van die parlement tot stand moes kom, is wat die doel of funksie van so 'n liggaam of 'n ander liggaam moes wees. Die NP het voorsien dat 'n senaat die provinsies in nasionale besluitneming moet verteenwoordig, en dat dit ook 'n geleentheid moet bied vir hersiening gedurende die wetgewende proses in die parlement (NP, 1995(a):1-2). Hierdie hersieningsfunksie het veronderstel dat die senaat 'n volledige tweede kamer van die parlement en in beginsel gelyk aan die nasionale vergadering moes wees (NP, 1995(c):2). Die IVP-voorstel het aangetoon dat die senaat die provinsies moet verteenwoordig, en ook dat die senaat die tweede kamer van die parlement sou vorm (IVP, 1995(a):5). Hierdie rol as tweede kamer veronderstel 'n hersieningsfunksie ten opsigte van alle wetgewing soos wat 'n senaat as 'n tweede kamer van die parlement volgens die teorie verrig.

So 'n liggaam moet volgens die ANC 'n afdeling van die wetgewende gesag wees wat spesifiek met die wette handel wat provinsies raak, en daarom moet dit nie die rol van 'n tweede kamer van die parlement vervul nie (ANC, 1995(d):3-4). Sodanige instelling moet ook bydra tot 'n meer samewerkende ("co-operative") verhouding tussen nasionale en provinsiale regerings (*Minutes, Theme Committee 2, 22 Mei 1995*).

Omrede die NRVP wel deur die Grondwet beskryf word as dat dit deel van die Parlement vorm, kan aangetoon word dat hierdie aspek in groter ooreenstemming met die NP- en IVP-standpunte in hierdie opsig was. Die ANC-standpunt in hierdie verband is dus nie geakkommodeer nie. Die doel van die NRVP word deur die Grondwet beskryf as dat dit die provinsies verteenwoordig om te verseker dat provinsiale belange in die nasionale regeringsfeer in ag geneem word. Dit word hoofsaaklik gedoen deur deelname aan die nasionale wetgewende proses en deur as 'n nasionale forum te dien vir die openbare oorweging van aangeleenthede wat die provinsies raak (1996-Grondwet: artikel 42(4)).

Hierdie beskrywing kom met die ANC-standpunt ooreen, naamlik dat so 'n liggaam net na provinsiale belange moet omsien, en nie die funksies moet verrig wat 'n tweede kamer van die parlement tradisioneel doen nie.

Alhoewel die Grondwet nie ander funksies van die NRVP beskryf soos wat bogenoemde hoof funksie beskryf word nie, moet die NRVP ook ander funksies verrig soos wat 'n tweede kamer van 'n parlement normaalweg doen. In hierdie verband bepaal artikel 75(1) dat wanneer die Nasionale Vergadering 'n gewone wetsontwerp aanneem wat nie provinsies raak nie, sodanige wetsontwerp na die NRVP verwys moet word, en dat die NRVP sodanige wetgewing moet aanneem of verwerp. Die NRVP het dus 'n hersieningsfunksie ten opsigte van alle wetgewing wat deur die Nasionale Vergadering aangeneem word, soos wat tweede kamers volgens die teorie normaalweg verrig. Uit die formulering van bogenoemde hoofdoel van die NRVP sou wel afgelei kan word dat die Grondwet dit nie aanmoedig dat die NRVP veel tyd spandeer aan die debattering en oorweging van aangeleenthede wat nie die provinsies raak nie. Artikel 42(4) beskryf die doel van die NRVP ... *as 'n nasionale forum te dien vir die openbare oorweging van sake wat die provinsies raak*. Aangeleenthede wat dus nie die provinsies raak nie, behoort nie in die openbaar in die NRVP gedebatteer te word nie. Die NRVP kan nietemin wel dien as 'n liggaam wat alle wetgewing hersien (wetsontwerpe wat provinsies raak in besonder en meer deeglik). Hierdie aspek was dan ook in ooreenstemming met die NP- en IVP-standpunte en 'n aspek waarteen die ANC gekant was.

Alhoewel die Grondwet die doel van die NRVP dus aantoon as om provinsiale belange in ag te neem en te bevorder, het dit ook 'n breër funksie (alhoewel in 'n afgeskaalde vorm), naamlik om alle wetgewing te hersien soos wat die NP en die IVP bepleit het. Hierby kan ook in aanmerking geneem word dat die NRVP as deel van die Parlement geag word – 'n aspek waarteen die ANC gekant was. Die ANC-standpunt word dus nie volledig in die Grondwet geakkommodeer nie. Omrede een betrokke party se standpunt nie volledig in die Grondwet vervat is nie, en aspekte van elke party se voorstel wel geakkommodeer is, kom die ooreenkoms op 'n kompromie tussen die partystandpunte neer en word die onderhandelingsstyle van al drie partye as 'n kompromiestyl aangetoon wat tot beide 'n samewerkende en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid bydra.

'n Verdere belangrike aspek ten opsigte van 'n tweede kamer van die parlement/raad van provinsies was die samestelling van sodanige liggaam.

4.3.1.2 Samestelling van die senaat/raad van provinsies

Die NP het voorgestel dat lede van die senaat indirek deur die provinsiale wetgewers verkies moet word, soos ingevolge die 1993-Grondwet die geval was (NP, 1995(a):4). Senatore moes nie deur provinsiale wetgewers teruggeroep kon word nie, omrede hulle 'n onafhanklike rol moes vervul (*Minutes, Theme Committee 2*, 22 Mei 1995). Die IVP was van mening dat senatore deur die provinsiale wetgewers in oorleg met die provinsiale kabinette verkies moet word. Die premiers van die provinsies (en/of hul ministers of afgevaardigdes) moes senaatsverrigtinge kon bywoon (IVP, 1995(a):6).

Die ANC het voorgestel dat provinsiale verteenwoordigers in die raad van provinsies deur die provinsiale wetgewers afgevaardig moet word. 'n Provinsiale verteenwoordiger kan dan te enige tyd deur die party waarvan hy lid is, teruggeroep word. Daar is voorgestel dat ten minste die helfte van die verteenwoordigers van 'n provinsie op 'n voltydse basis aan die raad se aktiwiteite moet deelneem. Die opsie om verteenwoordiging vir die derde vlak van regering in die senaat te bewerkstellig ('n enkele afvaardiging van tussen vier en ses lede) is ook as 'n moontlikheid gemeld (ANC 1995(d):2-3; *Working Draft of the New Constitution*, Opsie 1, 22 November 1995:20).

Nadat 'n groep onderhandelaars wat verteenwoordigend van die partye in die Grondwetlike Vergadering was in Desember 1995 'n toer na Duitsland onderneem het, om die parlementêre en provinsiale stelsels aldaar te ondersoek, het die ANC 'n stel voorstelle gepubliseer wat daarop neergekom het dat die senaat met 'n liggaam vervang word wat baie met die Duitse *Bundesrat* ooreenstem. Deel van hierdie voorstelle was dat die provinsiale uitvoerende gesagte 'n sterk verteenwoordiging in die voorgestelde samestelling van die NRVP moes kry. Hierdie aspek is deur die minderheidspartye teengestaan omrede dit die aantal lede van minderheidspartye wat in die afvaardiging van elke provinsie ingesluit is, sou verminder (Malherbe, 1998:82). Hierdie aspek word te berde gebring om aan te toon dat daar 'n verdere ontwikkeling van partystandpunte was nadat hierdie besoek aan Duitsland plaasgevind het. Die partye se aanvanklike standpunte soos tydens die grondwetskrywende proses gedoen (en wat hierbo beskryf is), dien wel as die onderwerp van vergelyking met die onderhandelingsresultaat.

Die 1996-Grondwet bepaal in artikel 60(2) dat die afvaardiging van 'n provinsie uit vier spesiale en ses vaste afgevaardigdes bestaan. Die spesiale afgevaardigdes bestaan uit die premier, of 'n lid van die wetgewer deur die premier aangewys, en drie ander persone.

Die ses vaste afgevaardigdes word deur die provinsiale wetgewers aangestel. Die spesiale afgevaardigdes kan van tyd tot tyd nuut aangewys word deur die wetgewers met die instemming van die premier en die leiers van die partye op spesiale afgevaardigdes geregtig (1996-Grondwet:artikel 61(4)). Die idee met die spesiale afgevaardigdes is dat hul normaalweg, maar nie noodwendig altyd nie, lede van die provinsiale uitvoerende gesag sal wees. Dit is 'n poging om die direkte betrokkenheid van die provinsies, spesifiek dié van die uitvoerende gesagte, in die werksaamhede van die NRVP te verhoog (Malherbe, 1998:88). Hierdie bepaling is gedeeltelik in ooreenstemming met die aanvanklike ANC-standpunt dat 'n provinsiale afvaardiging uit voltydse en deelydse lede moet bestaan, van wie die deelydse lede teruggeroep kan word. Die idee soos in die IVP-voorstel vervat, naamlik dat die afvaardigings ook in oorleg met die provinsiale kabinette aangewys moet word, is deels verwesenlik deurdat die premier tot die samestelling van die spesiale afgevaardigdes moet instem. Daar kan gevolglik geargumenteer word dat die ooreenkoms aspekte van die standpunte van beide die ANC en die IVP akkommodeer.

Die Grondwet bepaal ook dat tien deelydse verteenwoordigers wat deur die georganiseerde plaaslike regering afgevaardig is, wanneer nodig aan die verrigtinge van die NRVP mag deelneem, maar dat sodanige afvaardiging nie mag stem nie (1996-Grondwet:artikel 67). Hierdie bepaling is ook in ooreenstemming met die ANC-standpunt wat dié idee in sy voorstel gemeld het.

Die aanvanklike partystandpunte vergeleke met die onderhandelingsresultaat, toon dat die ANC-standpunt in 'n groter mate as die standpunte van die NP en die IVP in die Grondwet vervat is. Alhoewel die aanvanklike ANC-standpunt ontwikkel het na afloop van die besoek aan Duitsland, kan aangetoon word dat bepaalde idees of aspekte van die aanvanklike ANC-standpunt wel in die Grondwet voorkom. Op grond hiervan kan dus aangetoon word dat die ANC 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het. Omrede aspekte van die IVP-voorstel ook in die ooreenkoms weerspieël word (alhoewel die ANC-standpunt in 'n groter mate in die Grondwet geakkommodeer is), en ander aspekte van die IVP-standpunt nie geakkommodeer is nie, kan die onderhandelingsstyl van die IVP as 'n kompromiestyl aangetoon word. Die onderhandelingsstyl van die NP kan as akkommoderend aangetoon word omdat die aanvanklike standpunte van dié Party nie in dieselfde mate as die standpunte van die ander twee partye in die Grondwet geakkommodeer is nie.

‘n Belangrike aspek wat deur die partye behandel moes word, was die bevoegdhede waaroor die raad van provinsies/senaat moes beskik.

4.3.1.3 Die bevoegdhede van die senaat/raad van provinsies

Vier aspekte is ter sprake, naamlik bevoegdhede ten opsigte van (i) gewone wetsontwerpe wat met provinsiale aangeleenthede te make het, (ii) gewone wetsontwerpe wat te make het met aangeleenthede wat nie provinsies raak nie, (iii) geldwetsontwerpe en, (iv) wetsontwerpe wat die grondwet wysig.

Gewone wetsontwerpe met provinsiale aangeleenthede te make

Die NP was van mening dat wetsontwerpe wat met provinsiale aangeleenthede handel, eers in die senaat ter tafel gelê moet word (NP, 1995(a):7). Wetsontwerpe wat die grense van provinsies, of die uitoefening van die magte en funksies van provinsies raak, moet ook deur beide kamers van die parlement aangeneem word. Indien so ‘n wetsontwerp nie ‘n grondwetwysiging is nie, moet dit ook goedgekeur word deur ‘n meerderheid van die senatore van die provinsie of provinsies betrokke (*Working Draft of the New Constitution*, Opsie 2, 22 November 1995:22).

Die ANC het voorgestel dat die raad van provinsies die reg moet hê om wetgewing te kan veto wat met provinsiale aangeleenthede te make het. Alternatiewelik kan dit sodanige wetgewing vertraag tesame met die reg van die nasionale vergadering om ‘n besluit van die raad van provinsies slegs met 'n verhoogde meerderheid te oorheers. Die raad van provinsies sal ook wetgewing wat met die provinsies te make het, kan inisier (ANC 1995(d):3).

Die IVP het aangedui dat wetgewing wat die magte, funksies en grense van provinsies raak, net in die senaat ingedien kan word. Wetgewing wat een of meer provinsies beïnvloed, moet ook deur die senatore van die betrokke provinsie/s goedgekeur word. Daar is ook aangedui dat die senaat nie oor minder wetgewende bevoegdheid as die nasionale vergadering moet beskik nie (IVP, ongedateerd (b):2).

Die 1996-Grondwet bepaal ten opsigte van wetsontwerpe met provinsiale aangeleenthede te make, dat ‘n wetsontwerp wat deur die Nasionale Vergadering aanvaar, maar deur die NRVP verwerp word, na die Bemiddelingskomitee verwys word. Die Bemiddelingskomitee word saamgestel uit 9 lede van elke kamer van die parlement en neem besluite

met die steun van 5 lede van elke kamer (1996-Grondwet:artikel 78). Indien die Bemiddelingskomitee nie binne 30 dae oor 'n wetsontwerp kan ooreenkom nie, verval die wetsontwerp, tensy die Nasionale Vergadering die wetsontwerp weer met 'n tweederdemeerderheid aanneem. Indien die Bemiddelingskomitee die wetsontwerp aanbeveel soos dit deur die Nasionale Vergadering aangeneem is, word die wetsontwerp na die NRVP verwys, en indien laasgenoemde die wetsontwerp hierdie keer steun, word dit aanvaar. Indien die NRVP die wetsontwerp verwerp verval die wetsontwerp, tensy die Nasionale Vergadering dit 'n tweede keer met 'n tweederdemeerderheid aanneem. Indien die Bemiddelingskomitee die wetsontwerp aanbeveel soos deur die NRVP aanvaar, of dit beveel 'n nuwe wetsontwerp aan verval die wetsontwerp, tensy die Nasionale Vergadering dit aanvaar. Die Nasionale Vergadering kan die wetsontwerp wat dit oorspronklik goedgekeur het, met 'n tweederdemeerderheid aanvaar. Die gevolgtrekking waartoe gekom kan word is dat ten opsigte van verskille oor wetsontwerpe wat provinsies raak, die wil van die Nasionale Vergadering met 'n tweederdemeerderheid bo die wil van die NRVP kan standhou.

'n Vergelyking van bogenoemde partystandpunte met die onderhandelingsresultaat, dui daarop dat die NP nie voorgestel het dat die senaat 'n vetobevoegdheid moet hê nie, maar wel dat sodanige wetsontwerpe eers in die senaat ingedien word en dat dit na goedkeuring ook deur 'n meerderheid van die senatore van 'n betrokke provinsie goedgekeur moet word. Die IVP-standpunt het 'n groter bevoegdheid vir die senaat veronderstel, deurdat 'n gelyke wetgewende bevoegdheid tussen die twee kamers moet bestaan, met ander woorde dat die een kamer nie die besluit van die ander kamer met 'n vergrote meerderheid kan oorheers nie. Boonop moes 'n meerderheid van die senatore van 'n provinsies/s wat deur 'n besluit geraak word, sodanige besluit steun. Die feit dat die Nasionale Vergadering uiteindelik 'n besluit van die NRVP met 'n tweederdemeerderheid, na tussenkoms van die Bemiddelingskomitee, kan oorheers, dui daarop dat die ANC-standpunt in 'n groter mate as dié van die NP en die IVP in die Grondwet vervat is. Bykomende motivering vir hierdie afleiding is dat die vereiste van die NP en die IVP dat 'n meerderheid van die senatore van 'n provinsie/s wat geraak word 'n besluit moet steun, ook nie verwesenlik is nie.

'n Tweede tipe wetsontwerp waarmee die Nasionale Vergadering en die NRVP te make het, is wetsontwerpe wat nie provinsiale aangeleenthede raak nie.

Gewone wetsontwerpe wat nie provinsiale aangeleenthede raak nie

Die NP het ten opsigte van gewone wetsontwerpe wat nie provinsies raak nie voorgestel dat 'n verskil tussen die twee kamers van die parlement na 'n gesamentlike komitee verwys word wat voorstelle moet doen wat aan die kamers wat afsonderlik vergader, voorgelê moet word. Indien ooreenkoms steeds nie bereik kan word nie, kan 'n gesamentlike sitting gehou word, soos die 1993-Grondwet bepaal het. Tydens so 'n sitting moet 'n konsepwet deur 'n meerderheid van die totale getal lede van beide kamers goedgekeur word (NP, 1995(a):5-6).

Die IVP het voorgestel dat die senaat oor net soveel wetgewende bevoegdheid as die nasionale vergadering moet beskik. Verskille tussen die twee kamers oor wetgewing moet versoen word deur 'n gesamentlike staande komitee waarin die senaat en die nasionale vergadering 'n gelyke aantal verteenwoordigers het. Die wetlike teks wat so goedgekeur word, moet deur beide kamers afsonderlik goedgekeur word. Indien een van die kamers dit nie goedkeur nie, word die wetgewing nie aanvaar nie (IVP, 1995(a):5-6). Die ANC-voorstel het behels dat die raad van provinsies net "kommentaar kan lewer" op gewone wetsontwerpe wat met die bevoegdhede van die nasionale regering te make het (ANC, 1995(d):3).

Die 1996-Grondwet bepaal ten opsigte van gewone wetsontwerpe wat nie die provinsies raak nie dat die NRVP 'n wetsontwerp wat deur die Nasionale Vergadering aangeneem is, moet aanneem of verwerp (1996-Grondwet:artikel 75(1)(a)). Die Nasionale Vergadering moet 'n wetsontwerp wat met wysigings deur die NRVP aangeneem is met of sonder wysigings aanneem, of besluit om nie met die wetsontwerp voort te gaan nie (1996-Grondwet:artikel 75(1)(c)). 'n Wetsontwerp wat hivolgens deur die Nasionale Vergadering aangeneem is, moet aan die President vir bekragtiging voorgelê word (1996-Grondwet:artikel 75(1)(d)). Wanneer die NRVP oor 'n aangeleentheid stem wat nie die provinsies raak nie, het elke afgevaardigde in 'n provinsiale afvaardiging een stem en word die vraag beslis met 'n meerderheid van die stemme uitgebring (1996-Grondwet:artikel 75(2)). Uit hierdie bepalings kan afgelei word dat die Grondwet wel 'n hersieningsfunksie aan die NRVP gee om wetsontwerpe wat nie die provinsies raak nie te oorweeg, en met wysigings goed te keur of te verwerp. Die Nasionale Vergadering kan daarna wel die wetsontwerp met wysigings met 'n gewone meerderheid goedkeur, of die oorspronklike wetsontwerp weer met 'n gewone meerderheid goedkeur, waarna dit na die President vir bekragtiging gestuur word. Ten opsigte van hierdie tipe wetsontwerpe kan die Nasionale Vergadering se wil dus redelik maklik (met 'n gewone meerderheid) bo die wil van die NRVP standhou.

Die NRVP beskik nietemin wel oor die bevoegdheid om wetsontwerpe wat nie die provinsies raak nie met wysigings aan te neem, of te verwerp, wat die Nasionale Vergadering dwing om sodanige wetgewing weer te oorweeg. In effek het die NRVP dus 'n hersieningsfunksie en kan dit die Nasionale Vergadering dwing om wetgewing wat reeds deur die eerste kamer aangeneem is, te oorweeg. Die teorie in hoofstuk twee toon aan dat die hersieningsfunksie die voordeel het dat die eerste kamer van die parlement nie oor ongekontroleerde mag beskik nie. Al beskik die tweede kamer nie oor dieselfde bevoegdheid as die eerste kamer nie, is die waarde van die hersieningsfunksie dat die eerste kamer gedwing word om 'n aangeleentheid te heroorweeg, wat die gevolg kan hê dat die aandag van die publiek op so 'n aangeleentheid gevestig word.

Ten opsigte van hierdie tipe wetsontwerpe blyk dit dat die grondwetlike ooreenkoms verder strek as die ANC-standpunt dat die NRVP net kommentaar moet kan lewer op wetsontwerpe wat nie die provinsies raak nie. Daar word gevolglik gearchiveraar dat die bevoegdheid van die NRVP in hierdie verband in groter ooreenstemming met die NP- en IVP-standpunte is as wat dit die standpunt van die ANC weerspieël.

'n Derde tipe wetsontwerp wat die Nasionale Vergadering en die NRVP moet oorweeg, is wetsontwerpe wat met finansiële aangeleenthede te make het.

Geldwetsontwerpe

Ten opsigte van geldwetsontwerpe het die NP voorgestel dat dieselfde prosedure as vir gewone wetsontwerpe moet geld, en dat die bepalings van die 1993-Grondwet nie weer van toepassing moet wees nie. In terme van hierdie bepalings kon geldwetsontwerpe deur die Senaat vertraag maar nie geveto word nie. Ten opsigte van finansiële wetgewing wat 'n invloed op provinsies kan uitoefen, moet die reël geld dat geen wet aangeneem kan word tensy beide huise dit afsonderlik goedkeur nie (NP, 1995(a):7). Die ANC het voorgestel dat die raad van provinsies insette ten opsigte van geldwetsontwerpe moet kan lewer, maar dat sodanige wetsontwerpe nie deur die raad van provinsies geveto moet kan word nie (ANC, 1995(d):4). Die algemene IVP-standpunt was dat die senaat nie oor minder wetgewende bevoegdheid as die nasionale vergadering moet beskik nie. Dit word aanvaar dat hierdie standpunt ook ten opsigte van geldwetsontwerpe gegeld het (IVP, ongedateerd(b):2).

Die Grondwet bepaal in artikel 77(2) dat alle geldwetsontwerpe ooreenkomstig die prosedure oorweeg moet word wat deur artikel 75 voorgeskryf word. Dit beteken dat die

NRVP wel 'n geldwetsontwerp wat deur die Nasionale Vergadering aangeneem is, kan oorweeg en goedkeur of verwerp. Die Nasionale Vergadering kan daarna sodanige wet wat deur die NRVP gewysig of verwerp is, met 'n gewone meerderheid na sy goeëdunke aanneem, waarna dit na die President vir bekragtiging gestuur word. Artikel 73(3) bepaal ook dat 'n geldwetsontwerp nie by die NRVP ingedien kan word nie (1996-Grondwet:artikel 73(3)). Hierdie grondwetlike bepalings kom in effek daarop neer dat die NRVP wel 'n geldwetsontwerp wat deur die Nasionale Vergadering aangeneem is kan oorweeg en verwerp, maar dat die Nasionale Vergadering so 'n wetsontwerp weer kan aanvaar en dat sodanige weergawe dan van krag word. Dit beteken dus dat die NRVP ten opsigte van geldwetsontwerpe net 'n verdragingsfunksie het, en nie sodanige wetsontwerpe kan veto nie.

Die partystandpunte vergeleke met die grondwetlike ooreenkoms dui daarop dat die Grondwet in hierdie opsig in groter ooreenstemming met die ANC-standpunt is, naamlik dat die NRVP nie 'n veto ten opsigte van geldwetsontwerpe moet kan uitoefen nie, en ook dat sodanige wetsontwerpe nie in die NRVP ingedien moet kan word nie.

'n Vierde tipe wetsontwerp waarmee die Nasionale Vergadering en die NRVP moet handel, het met wysigings aan die Grondwet te make.

Grondwetlike wysigings

Die NP het voorgestel dat die bepaling in die 1993-Grondwet behou moet word ingevolge waarvan wysigings deur 'n tweederdemeerderheid in 'n gesamentlike sitting van die twee kamers van die parlement goedgekeur moet word. Wysigings daarenteen wat die wetgewende en uitvoerende bevoegdhede van provinsies beïnvloed, moet goedgekeur word deur 'n tweederdemeerderheid in beide kamers wat afsonderlik vergader. Wysigings wat 'n spesifieke provinsie of provinsies beïnvloed, moet met die instemming van die toepaslike provinsiale wetgewer goedgekeur word (NP, 1995(a):7).

Die ANC het hom met die publisering van die eerste werkskonsep van die grondwet (22 November 1995) nog nie duidelik oor die rol van die raad van provinsies ten opsigte van grondwetwysigings uitgespreek nie. In artikel 53 van hierdie Werkskonsep is wel voorgestel dat 'n tweederdemeerderheid van die lede van die parlement 'n grondwetwysiging moet goedkeur (*Working Draft of the New Constitution*, 22 November 1995:artikel 53). Omrede die ANC in hierdie stadium van mening was dat die raad van provinsies nie deel van die parlement moes wees nie, kan die afleiding gemaak word dat

die ANC in hierdie stadium van mening was dat die raad van provinsies nie 'n rol ten opsigte van grondwetwysigings moet vervul nie.

Omrede die IVP-standpunt was dat die senaat nie minder wetgewende bevoegdheid as die nasionale vergadering moet besit nie (IVP, ongedateerd(b):2), kan aanvaar word dat die senaat volgens dié Party ook ten opsigte van grondwetwysigings 'n gelyke wetgewende bevoegdheid met die nasionale vergadering moes besit.

Die 1996-Grondwet bepaal dat die NRVP 'n rol ten opsigte van grondwetwysigings vervul ten opsigte van artikel 1 (wat die onderliggende waardes van die Grondwet uiteensit), wysigings aan hoofstuk twee wat die Handves van Menseregte bevat, en wysigings wat die NRVP beïnvloed, of enige wysiging aan provinsiale grense, bevoegdhede, funksies of instellings. Ten opsigte van hierdie aangeleenthede moet ses van die nege provinsies in die NRVP sodanige wysigings steun (1996-Grondwet:artikel 74(1), (2) & (3)). Enige ander wysigings aan die Grondwet hoef slegs deur die Nasionale Vergadering met 'n tweederdemeerderheid gesteun te word (1996-Grondwet:artikel 74(3)(a)). Artikel 74(8) bepaal verder dat indien 'n wetsontwerp betrekking het op 'n aangeleentheid wat die NRVP raak, provinsiale grense, bevoegdhede en instellings verander, of slegs 'n bepaalde provinsie of provinsies raak, dit nie aangeneem mag word tensy dit deur die wetgewer of wetgewers van die betrokke provinsie of provinsies goedgekeur word nie (1996-Grondwet:artikel 74(8)).

Word die partystandpunte met die bepalings van die Grondwet vergelyk, wys dit dat die volledige standpunt van een party nie in 'n groter mate as die standpunte van die ander partye in die Grondwet weerspieël word nie. Die NRVP het wel 'n sterk rol om grondwetwysigings ten opsigte van artikel 1, die handves van regte en aangeleenthede wat provinsies raak goed te keur, wat min of meer met die NP- en IVP-standpunte in hierdie verband ooreenkom. Die NRVP het wel nie 'n rol te vervul ten opsigte van ander tipe grondwetwysigings nie, wat weer meer in ooreenstemming met die ANC-standpunt is. Omrede dit voorkom asof 'n kompromie tussen die partystandpunte getref is deurdat elke party iets van sy standpunt in die ooreenkoms verwesenlik gekry het, word die onderhandelingsstyl van al drie partye in hierdie opsig as 'n kompromiestyl aangetoon.

Afgesien van wetgewende bevoegdhede, was sekere partye ook van mening dat die senaat/raad van provinsies oor ander bykomende bevoegdhede moet beskik.

Ander bevoegdhe van die senaat/raad van provinsies

Die NP was van oordeel dat die senaat se rol ten opsigte van die gee van toestemming tot, of die maak van aanbevelings ten opsigte van, die aanstelling van sekere top uitvoerende en geregtelike aanstellings uitgebrei moet word (NP, 1995(a):7). Die IVP het ook voorgestel dat die senaat 'n spesiale rol moet hê om oor sekere uitvoerende funksies toesig te hou, soos buitelandse sake en nasionale verdediging ten opsigte waarvan die provinsies geen bevoegdheid beskik nie (IVP, 1995(b):18). Die ANC was nie ten gunste daarvan dat die raad van provinsies enige sodanige funksies verrig wat normaalweg deur 'n tweede kamer van die parlement verrig word nie (*Working Draft of the New Constitution*, Opsie 1, 22 November 1998:20-22).

Die 1996-Grondwet bepaal nie dat die NRVP aan die verkiesing van die president of enige ander funksionaris deelneem nie, behalwe ten opsigte van regters. Die NRVP moet in hierdie verband wel vier vaste afgevaardigdes aanwys om deel te vorm van die Regterlike Dienskommissie wat by die aanstelling van regters betrokke is (artikel 178(1)(i)). Die NRVP het ook 'n beperkte rol ten opsigte van parlementêre kontrole oor die uitvoerende gesag. In hierdie verband is kabinetslede aan die Parlement verantwoordelik en moet hulle die Parlement van volledige en gereelde verslae aangaande hul werksaamhede voorsien (1996-Grondwet:artikel 92(2) & (3)). Waar die NRVP deel van die Parlement vorm, moet sodanige verslae dus ook aan dié liggaam voorsien word. Kabinetslede kan ook aan die werksaamhede van die NRVP deelneem. Alhoewel hierdie maatreëls volgens Malherbe (1998:92) daarop kan dui dat die NRVP by die beheer van die uitvoerende gesag betrokke is, kan net die Nasionale Vergadering 'n mosie van wantroue in die uitvoerende gesag aanneem. Slegs die Nasionale Vergadering kan ook die president uit sy amp onthef (artikel 89), en dieselfde doen met 'n regter, die openbare beskermer, die ouditeur-generaal of 'n lid van 'n kommissie wat deur die grondwet tot stand gebring is (artikels 177 en 194).

Bogenoemde standpunte van die NP en die IVP ten opsigte van die tweede kamer wat sekere aanstellings van belangrike persone moet kan doen, is dus nié in die Grondwet geakkommodeer nie. Hierteenoor is die ANC-standpunt van die raad van provinsies wat nie 'n rol in hierdie opsig moet vervul nie, wel in die Grondwet weerspieël.

Die volgende standpunte is deur die partye gestel ten opsigte van die wyse van verkiesing van die lede van die eerste kamer van die parlement.

4.3.2 Verkiesing van die lede van die eerste kamer van die parlement

Omrede die "finale" grondwet volgens artikel 71 van die 1993-Grondwet moet voldoen aan die Grondwetlike Beginsels wat in Bylae 4 van die Grondwet vervat is (1996-Grondwet: artikel 71(1)(a)), is dit belangrik om van die volgende kennis te neem: Grondwetlike Beginsel VIII van die 1993-Grondwet bepaal ten opsigte van 'n toekomstige kiesstelsel dat, *Daar moet 'n verteenwoordigende regering wees wat ... in die algemeen proporsionele verteenwoordiging omvat*. Hierdie bepaling moet in gedagte gehou word wanneer die partyvoorstelle wat vervolgens beskryf gaan word, met die grondwetlike resultaat vergelyk word.

Die ANC het ten opsigte van die kiesstelsel in 'n voorlopige voorlegging aangedui dat beide proporsionele en/of kiesafdeling gebaseerde verteenwoordiging oorweeg moet word (ANC, 1995(f)). In hierdie opsig kan aangetoon word dat kiesafdelingverteenvoording op sy eie wel as strydig met Grondwetlike Beginsel VIII beskou kan word. Die Nasionale Uitvoerende Komitee (NUK) van die ANC het wel aan die begin van September 1995 besluit dat proporsionele en kiesafdelingverteenvoording in die kiesstelsel gekombineer moet word (*Business Day*, 4 September 1994).

Die NP het die behoud van die stelsel van proporsionele verteenwoordiging volgens die lysstelsel gesteun. As addisionele meganisme om die tekortkoming van hierdie stelsel dat verkose lede nie 'n noue verbintenis met die kiesers het nie uit te skakel, word voorgestel dat partye verkose lede formeel moet aanwys om bepaalde landdrosdistrikte te verteenwoordig. Dit kan wees dat 'n spesifieke landdrosdistrik deur meer as een verteenwoordiger verteenwoordig word en dat veellid-kiesafdelings dus so tot stand gebring word. In die kiesafdelingstelsel gebeur dit in praktyk dat die persoon wat verkies word, net die meerderheid verteenwoordig wat hom/haar verkies het en nie die lede van die ander partye nie. Volgens die NP-voorstel kan 'n party gevolglik 'n lid aanwys om na sy eie ondersteuners in 'n spesifieke distrik om te sien (NP, 1995(a):2-5).

Die IVP het met betrekking tot die kiesstelsel voorgestel dat 'n suiwer proporsionele stelsel op 'n nasionale en provinsiale grondslag op 'n 50/50-basis moet geld om die mate van verteenwoordiging vas te stel waarop elke party geregtig is. Die kiesafdelingstelsel moet egter gebruik word om vas te stel watter kandidate verkies word. Hierdie voorstel kom dus op 'n kombinasie van partylyste en kiesafdelingsverteenvoording neer (IVP, 1995(b):17).

Volgens die standpunte van bogemelde partye was daar nie eenstemmigheid oor die wyse waarop verkiesings op 'n kiesafdelingbasis met partylyste gekombineer moet word nie. Die ANC het aanvanklik aangetoon dat beide proporsionele en/of kiesafdelingverteenvoording oorweeg kan word. In 'n latere standpunt is wel 'n kombinasie van proporsionele en kiesafdelingverteenvoording voorgestaan. Die NP het die behoud van proporsionele verteenwoordiging volgens die lysstelsel gesteun met 'n toekenning van geografiese verteenwoordiging van lede van die parlement na afloop van die verkiesing. Die IVP het 'n kombinasie van partylyste (om die mate van verteenwoordiging te bepaal) en kiesafdelingverteenvoording (om die spesifieke kandidate te identifiseer) voorgestel.

Die 1996-Grondwet bepaal dat die lede van die Nasionale Vergadering ingevolge 'n kiesstelsel verkies word wat deur nasionale wetgewing voorgeskryf word, en wat in die algemeen proporsionele verteenwoordiging tot gevolg het (1996-Grondwet:artikel 46(1)(a) & (d)). Aanhangsel A tot Bylae 6 van die Grondwet bepaal dan dat partye wat aan die verkiesing van die Nasionale Vergadering deelneem, kandidate vir sodanige verkiesing moet benoem op kandidaatlyste wat opgestel moet word (1996-Grondwet:Item 1 van Aanhangsel A). Dit beteken dat die eersvolgende verkiesing volgens die lysstelsel van proporsionele verteenwoordiging sal plaasvind, maar dat wetgewing daarna 'n kiesstelsel sal bepaal wat in die algemeen proporsionele verteenwoordiging tot gevolg het. Laasgenoemde kan beteken dat 'n proporsionele stelsel met 'n kiesafdelingstelsel gekombineer kan word, solank dit in die algemeen proporsionele verteenwoordiging tot gevolg het.

In die lig van die voorafgaande partystandpunte word bevind dat die NP-standpunt ten gunste van die behoud van die proporsionele stelsel volgens die lysstelsel in die Grondwet vervat is. Dit beteken nie dat die ANC- en IVP-standpunte ten gunste van 'n gemengde kiesstelsel nie deur toekomstige wetgewing verwesenlik sal word nie. Omrede die bepaling van die Grondwet vir die eersvolgende verkiesing in ooreenstemming met die NP-standpunt is, word aangevoer dat dié Party 'n kompeterende onderhandelingsstyl in dié verband gevolg het, terwyl die ander twee partye 'n akkommoderende onderhandelingsstyl toegepas het omrede hul standpunte nie in die Grondwet geakkommodeer is nie.

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat die partye gevolg het met die onderhandelinge van die senaat/raad van provinsies en vir 'n kiesstelsel vir die eerste kamer van die parlement, word vervolgens aangetoon.

4.3.3 Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye ten opsigte van aspekte van die nasionale wetgewende gesag in die 1996-Grondwet vervat

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat partye ten opsigte van die daarstelling van bogemelde aangeleenthede gevolg het, word in grafiek 8 beskryf.

Grafiek 8: Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die nasionale wetgewende gesag in die 1996-Grondwet vervat.

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingsstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samestelling van senaat/raad van provinsies. • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. wetsontwerpe wat die provinsies raak. • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. geldwetsontwerpe. • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. die doen van aanstellings en die hou van toesig oor uitvoerende gesag. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Totstandkoming van 2de kamer van parlement? • Bevoegdhe van die NRVP t.o.v. wetsontwerpe wat nie provinsies raak nie. • Kiesstelsel t.o.v. Nasionale Vergadering. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Totstandkoming van 2de kamer van parlement? • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. wetsontwerpe wat nie provinsies raak nie. 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doel van raad van provinsies/senaat? • Bevoegdhe van NRVP/senaat t.o.v. grondwetlike wysigings. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doel van raad van provinsies/senaat? • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. grondwetlike wysigings. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doel van NRVP/senaat? • Samestelling senaat/raad van provinsies. • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. grondwetlike wysigings. 	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Totstandkoming van 2de kamer van parlement? • Bevoegdhe van die NRVP/Senaat tov wetsontwerpe wat nie provinsies raak nie. • Kiesstelsel t.o.v. Nasionale Vergadering. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samestelling senaat/raad van provinsies. • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. wetsontwerpe wat provinsies raak. • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. geldwetsontwerpe. • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. aanstellings en die hou van toesig. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. wetsontwerpe wat provinsies raak. • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. geldwetsontwerpe. • Bevoegdhe van NRVP t.o.v. aanstellings en toesig. • Kiesstelsel t.o.v. Nasionale Vergadering.
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 8 wys dat 'n aanduiding bestaan dat die ANC ten opsigte van die vraag of 'n tweede kamer van die parlement tot stand moet kom, van 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gebruik gemaak het. In hierdie opsig het die NP en die IVP 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg omrede hul standpunte in die grondwetlike

resultaat weerspieël word. Ten opsigte van die doel van die senaat/raad van provinsies toon grafiek 8 aan dat die grondwetlike ooreenkoms 'n kompromie tussen die partystandpunte verteenwoordig, en daarom het al drie partye in hierdie opsig 'n kompromiestyl gevolg. Grafiek 8 wys dat die ANC van 'n kompeterende onderhandelingstyl gebruik gemaak het ten opsigte van die samestelling van die raad van provinsies. Die NP het in dié verband van 'n akkommoderende onderhandelingstyl gebruik gemaak, terwyl die IVP van 'n kompromiestyl gebruik gemaak het.

Met betrekking tot die bevoegdhede van die senaat/raad van provinsies bestaan die aanduiding dat die ANC van 'n akkommoderende onderhandelingstyl gebruik gemaak het ten opsigte van wetsontwerpe wat nie provinsies raak nie. 'n Kompeterende onderhandelingstyl is deur die ANC gevolg ten opsigte van wetsontwerpe wat provinsies raak, geldwetsontwerpe en bevoegdhede met betrekking tot die aanstelling van belangrike persone en toesighouding oor die uitvoerende gesag. Met betrekking tot grondwetlike wysigings het die ANC 'n kompromie met ander partystandpunte aangegaan, en daarom is 'n kompromiestyl in hierdie opsig aangetoon. Ten opsigte van die bevoegdhede van die senaat/raad van provinsies het die NP 'n akkommoderende onderhandelingstyl gevolg, met betrekking tot wetsontwerpe wat provinsies raak, geldwetsontwerpe en ten opsigte van die maak van aanstellings van belangrike persone en die hou van toesig oor die uitvoerende gesag. Die grafiek wys dat 'n kompeterende onderhandelingstyl deur die NP toegepas is ten opsigte van wetsontwerpe wat provinsies nie raak nie. Ten opsigte van grondwetlike wysigings het die NP 'n kompromie met ander partystandpunte aangegaan en daarom is 'n kompromiestyl in dié opsig deur dié Party gevolg.

Met betrekking tot die bevoegdhede van die senaat/raad van provinsies het die IVP 'n akkommoderende onderhandelingstyl openbaar met betrekking tot wetsontwerpe wat provinsies raak, geldwetsontwerpe, die aanstelling van belangrike persone en die hou van toesig oor die uitvoerende gesag. 'n Kompeterende onderhandelingstyl is deur die IVP gevolg ten opsigte van wetsontwerpe wat provinsies nie raak nie. 'n Kompromie is met ander partystandpunte aangegaan ten opsigte van grondwetlike wysigings en daarom is 'n kompromiestyl ten opsigte van die IVP in dié opsig aangetoon. Ten opsigte van die kiesstelsel van die Nasionale Vergadering toon grafiek 8 aan dat beide die ANC en die IVP 'n akkommoderende onderhandelingstyl gevolg het, terwyl die NP 'n kompeterende onderhandelingstyl toegepas het.

Vanuit die gegewens in grafiek 8 kan gevolglik aangetoon word dat 'n aanduiding bestaan dat die ANC 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede gevolg het, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot vier aspekte gevolg is. 'n Kompromiestyl is deur die ANC ten opsigte van die onderhandeling van twee aangeleenthede gevolg. Omrede 'n akkommoderende onderhandelingsstyl tot 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra en 'n kompeterende onderhandelingsstyl 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid bevorder, kan aangetoon word dat die ANC 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg het wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word. Aangesien 'n kompromiestyl tot beide 'n samewerkende en 'n handhawende ingesteldheid bydra, beïnvloed die twee aspekte ten opsigte waarvan 'n kompromiestyl gevolg is nie hierdie bevinding nie. Met betrekking tot die NP is vier aspekte aangetoon ten opsigte waarvan 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg is, terwyl drie aangeleenthede geïdentifiseer is waar 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg is.

Die aanduiding bestaan gevolglik dat die NP 'n onderhandelingsingesteldheid toegepas het wat as effens meer samewerkend as handhawend beskryf kan word. Die twee aangeleenthede wat in grafiek 8 aangetoon is ten opsigte waarvan die NP kompromieë met ander partystandpunte aangegaan het, beïnvloed nie hierdie bevinding nie, aangesien 'n kompromiestyl tot beide 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra. Die IVP het volgens grafiek 8 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van vier aspekte gevolg, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede toegepas is. Die aanduidings bestaan gevolglik dat die onderhandelingsingesteldheid van die IVP as meestal samewerkend beskryf kan word. Die drie aangeleenthede ten opsigte waarvan die IVP kompromieë met ander partystandpunte aangegaan het, beïnvloed nie hierdie gevolgtrekking nie omrede 'n kompromiestyl tot beide 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra.

Vervolgens word aanvanklike standpunte wat vóór of met die aanvang van die 1993-onderhandelingsproses gestel is, met die 1993-Grondwet enersyds, en die 1996-Grondwet andersyds, vergelyk. Dit toon aan in hoe 'n mate partye daarin geslaag het om aanvanklike partystandpunte wat moontlik nie in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie, in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind.

4.4 VERGELYKING VAN AANVANKLIKE PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN DIE WETGEWENDE GESAG MET DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE.

Die aanvanklike standpunte van partye soos reeds vroeër in die hoofstuk gestel, word vermeld en met die relevante bepalings in onderskeidelik die 1993- en 1996-Grondwette vergelyk. Hierdie gegewens word dan in tabel 3 bymekaargevoeg ten einde te illustreer of 'n aanvanklike standpunt in 'n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet verwesenlik is.

Ten opsigte van die vraag of 'n tweekamer-wetgewer tot stand moet kom was die ANC aanvanklik nie ten gunste van die bestaan van sodanige liggaam gedurende die oorgangsproses nie (ANC, 1992(f):artikel 30), terwyl die NP en die IVP wel 'n senaat as 'n tweede kamer van die parlement gesteun het (De Klerk, 1990(b) & *Beeld*, 11 Desember 1991). 'n Senaat as tweede kamer van die Parlement het wel ingevolge die 1993-Grondwet tot stand gekom, terwyl die 1996-Grondwet ook aan die Raad van Provinsies beslag gegee het wat deel van die Parlement uitmaak (1996-Grondwet:artikel 42(1)). Daar word gevolglik geargumenteer dat die aanvanklike standpunt van die ANC nie in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is as in die 1993-Grondwet nie. Die standpunte van die NP en die IVP is ook nie in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik as die mate waartoe dit reeds in die 1993-Grondwet neerslag gevind het nie.

Met betrekking tot die bevoegdheids van 'n tweede kamer van die parlement het die ANC aanvanklik voorgestel dat die senaat net 'n verdragingsrol moet hê en dat dit nie oor 'n vetobevoegdheid moet beskik nie (ANC, 1991:22-23). Die NP en die IVP daarenteen, was in 'n groter mate ten gunste van gelyke wetgewende bevoegdheid tussen die twee kamers van die parlement (De Klerk, 1998:253; IVP, 1993(g):artikel 70). Die 1993-Grondwet het in 'n groter mate aan die ANC-standpunt voldoen, terwyl die 1996-Grondwet ook eerder 'n verdragingsrol aan die NRVP toeken as wat hierdie kamer 'n gelyke of vetobevoegdheid ten opsigte van die Nasionale Vergadering beskik. Alhoewel die aanvanklike ANC-standpunt dus in beide die 1993- en 1996-Grondwette in 'n groter mate as die standpunte van die ander twee partye geakkommodeer is, het laasgenoemde Grondwet nie in 'n groter mate beslag aan die ANC-uitgangspunt gegee nie.

Die samestelling van die senaat ingevolge die 1993-Grondwet en die samestelling van die NRVP volgens die 1996-Grondwet, reflekteer in 'n groter mate die aanvanklike

standpunt van die ANC as wat dit die ander partystandpunte akkommodeer. Die standpunt van die ANC was dat belangegroep en gemeenskapsbelange as sodanig nie verteenwoordiging in die senaat moet verkry nie, maar dat streke wel verteenwoordig moet word (ANC,1991:22-23). Daar kan wel nie aangetoon word dat die uitgangspunt van die ANC in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is as wat in die 1993-Grondwet gebeur het nie. Die NP-standpunt was aanvanklik, byvoorbeeld, dat kulturele groepe verteenwoordiging moet verkry (Viljoen,1991(b)), terwyl die IVP ook die verteenwoordiging van belangegroep bykomend tot die verteenwoordiging van streke as 'n moontlikheid genoem het (*Beeld*, 11 Desember 1991). Hierdie standpunte is nie in beide die 1993- en 1996-Grondwette verwesenlik nie.

Die ANC het van 1991 af die standpunt gesteun dat 'n proporsionele kiesstelsel volgens die lysstelsel daargestel moet word en wat om die helfte volgens streek en nasionale lyste verdeel word (ANC, 1991:22-23). Hierdie standpunt het wel in die 1993- en 1996-Grondwette neerslag gevind, maar daar kan nie aangetoon word dat dit in 'n groter mate in laasgenoemde Grondwet geakkommodeer is nie. Die NP het ook van die begin af 'n proporsionele kiesstelsel gesteun, alhoewel die besonderhede ten opsigte van die lysstelsel nie daarin verskyn het nie (NP, 1991:11). In hierdie opsig kan ook nie aangetoon word dat die beginstandpunt van dié Party in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is as wat in die 1993-Grondwet gebeur het nie. Die IVP het aanvanklik die totstandkoming van 'n proporsionele kiesstelsel gesteun, maar het hierdie voorstel gedurende die VPOP-onderhandelinge na die totstandkoming van 'n kiesafdelingstelsel gewysig (IVP, 1993(g):artikel 68(c)). Daar kan in hierdie verband nie aangetoon word dat die aanvanklike standpunt van die IVP in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik is as wat in die 1993-Grondwet gebeur het nie, omrede beide Grondwette aan 'n proporsionele kiesstelsel beslag gegee het.

Bogenoemde gegewens word as volg in tabel 3 geïllustreer:

Tabel 3: Vergelyking van aanvanklike partystandpunte ten opsigte van die nasionale wetgewende gesag met die 1993- en 1996-Grondwette

Beleidsaspekte					
1993-Grondwet		Tweekamer-wet-gewer	Bevoegdhede	Samestelling	Kiesstelsel
ANC					
	Verweselik		*	*	*
	Nie-verweselik	*			
NP					
	Verweselik	*			
	Nie-verweselik		*	*	*
IVP					
	Verweselik	*			
	Nie-verweselik		*	*	*
1996-Grondwet					
ANC					
	Verweselik		*	*	*
	Nie-verweselik	*			
NP					
	Verweselik	*			
	Nie-verweselik		*	*	*
IVP					
	Verweselik	*			
	Nie-verweselik		*	*	*

'n Vergelyking van die resultate van die twee onderhandelingsprosesse wat in tabel 3 aangetoon is, wys dat die ANC dit met betrekking tot die onderhandeling van die 1993-Grondwet bewerkstellig het dat aanvanklike standpunte ten opsigte van drie aspekte in die Grondwet verweselik is, terwyl 'n aanvanklike vertrekpunt ten opsigte van een aspek nie verweselik is nie. Ten opsigte van die 1996-Grondwet is aanvanklike standpunte ten opsigte van drie aspekte ook in daardie Grondwet verweselik, terwyl die aanvanklike standpunt ten opsigte van een aspek nie verweselik is nie. Daar was dus nie 'n aangeleentheid ten opsigte waarvan 'n aanvanklike vertrekpunt in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verweselik is, as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig kon word nie. Drie aanvanklike standpunte van die NP is in die 1993-Grondwet verweselik, teenoor een aanvanklike standpunt wat nie verweselik is nie. Ten opsigte van die 1996-Grondwet is ook drie aanvanklike standpunte in daardie Grondwet verweselik, terwyl 'n aanvanklike standpunt ten opsigte van een aspek in dié Grondwet verweselik is. Daar was dus in hierdie opsig ook nie 'n standpunt wat die NP in 'n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet verweselik het nie. Tabel 3 toon dat die IVP ten opsigte van die 1993-Grondwet daarin geslaag het om een standpunt in daardie Grondwet te verweselik,

teenoor drie aanvanklike standpunte wat nie verwesenlik is nie. Dieselfde situasie het ten opsigte van die 1996-Grondwet gegeld, met die gevolg dat die IVP nie daarin geslaag het om 'n aanvanklike standpunt in 'n groter mate in die 1996-Grondwet as in die 1993-Grondwet te verwesenlik nie.

Daar kan dus uit die tabel afgelei word dat daar nie 'n geval was waar 'n party sy aanvanklike voorstel in 'n groter mate in die 1996-Grondwet verwesenlik het as wat met die 1993-Grondwet bewerkstellig is nie. Waar 'n party se aanvanklike voorstel in die 1993-Grondwet verwesenlik is, al dan nie, het dieselfde patroon hom ten opsigte van die 1996-Grondwet herhaal. Dit dui daarop dat 'n bepaalde party nie weens 'n strategiese rede 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het ten opsigte van 'n aangeleentheid in die 1993-Grondwet ten einde sodanige aanvanklike standpunt vollediger in die 1996-Grondwet neerslag te laat vind nie.

4.5 GEVOLGTREKING

Ten opsigte van die onderhandeling van aspekte van die nasionale wetgewende gesag in die hoofstuk beskryf, het die ANC met die onderhandeling van die 1993-Grondwet ten opsigte van 'n tweede kamer van die parlement en 'n kiesstelsel 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf is. Dit beteken dat effens meer standpunte van dié Party ten opsigte van hierdie aspekte in die 1993-Grondwet verwesenlik is as standpunte van dié Party wat nie geakkommodeer is nie. Die NP het met die onderhandeling van aspekte van die senaat en die kiesstelsel 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg wat as effens meer samewerkend as handhawend beskryf is, omrede effens meer standpunte van die NP ten opsigte van hierdie aspekte nié in die 1993-Grondwet geakkommodeer is nie as standpunte wat wel geakkommodeer is. Die onderhandelingsingesteldheid wat die IVP met die onderhandeling van aspekte van die senaat en die kiesstelsel gevolg het, is as meestal samewerkend beskryf. Die meeste standpunte van die IVP oor gemelde aspekte het dus nié in die 1993-Grondwet neerslag gevind nie. Nieteenstaande hierdie aanduiding dat die onderhandelingsingesteldheid van die IVP as samewerkend getipeer kan word, kom dit nie ooreen met die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat deur dié Party toegepas is nie. Omrede aan onderhandelinge onttrek is en 'n vermydingstyl tot onderhandelinge dus toegepas is, kan die onderhandelingsingesteldheid van die IVP nié as handhawend óf as samewerkend beskryf word nie.

Vanweë die rede dat 'n effens meer handhawende as samewerkende onderhandelingsingesteldheid deur die ANC ten opsigte van die onderhandeling van aspekte van die senaat en die kiesstelsel gevolg is, is die klem in hierdie opsig effens meer geplaas op die handhawing van die belange van ondersteuners van dié Party. Die NP was met die aanwending van 'n effens meer samewerkende as 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid, meer geneig om die klem te plaas op die bereiking van 'n onderhandelde oplossing as wat dié Party die belange van die ondersteuners of die leiers self voorop gestel het. Die IVP het met sy oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat nie tot 'n handhawende of 'n samewerkende ingesteldheid bygedra het nie, die klem in effek nie op die bevordering van die belange van ondersteuners geplaas nie, terwyl die bereiking van 'n onderhandelde oplossing ook nie daardeur bevorder is nie.

Die aanneming van 'n nuwe grondwet deur 'n grondwetmakende liggaam was 'n verdere belangrike aspek wat ten opsigte van die onderhandeling van die nasionale wetgewende gesag in die 1993-Grondwet ter sprake was. Die aanduiding bestaan dat die ANC met die onderhandeling van aspekte van hierdie aangeleentheid 'n algemene onderhandelingsingesteldheid gevolg het wat as effens meer samewerkend as handhawend geïdentifiseer is. Dit beteken dat ANC-standpunte ten opsigte van effens meer aangeleenthede in dié opsig nié in die Grondwet verwesenlik is nie. Die NP het met die onderhandeling van aspekte ten opsigte van die aanneming van 'n nuwe grondwet 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word. Die IVP het 'n algemene onderhandelingsingesteldheid in dié opsig openbaar wat as slegs samewerkend geïdentifiseer is. Daar kan vervolgens aangetoon word dat die ANC ten opsigte van die aanneming van 'n "finale" grondwet die bereiking van 'n wedersydse onderhandelde oplossing van 'n effens groter belang geag het as die bevordering van belange van ondersteuners by wyse van die verwesenliking van partystandpunte. Die NP het die verwesenliking van partystandpunte effens belangriker geag as die bereiking van 'n wedersydse aanvaarbare oplossing. Die IVP daarenteen, het weens die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid van dié Party wat nie as handhawend of samewerkend aangetoon kan word nie, nie werklik daarin geslaag om die verwesenliking van standpunte van dié Party te beklemtoon of om die bereiking van 'n onderhandelde ooreenkoms na te streef nie.

Met betrekking tot die skryf van die 1996-Grondwet het die ANC ten opsigte van die raad van die provinsies/senaat en die kiesstelsel 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf is. Die meeste standpunte van

dié Party ten opsigte van die aspekte ter sprake, is dus in die 1996-Grondwet geakkommodeer, teenoor effens minder standpunte van dié Party wat nie in die Grondwet verwesenlik is nie. Die NP het met die onderhandeling van hierdie aspekte in die 1996-Grondwet 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg wat as effens meer samewerkend as handhawend beskryf kan word. Effens minder standpunte van dié Party is dus in dié opsig in die Grondwet geakkommodeer as standpunte wat in die Grondwet verwesenlik is. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP ten opsigte van die onderhandeling van aspekte van die senaat en die kiesstelsel is as meestal samewerkend beskryf, met die gevolg dat die meeste standpunte van die IVP in hierdie opsig dus nie in die 1996-Grondwet verwesenlik is nie.

Die ANC het die klem ten opsigte van die onderhandeling van aspekte van die raad van provinsies en die kiesstelsel in die 1996-Grondwet effens meer op die verwesenliking van partystandpunte geplaas as op die bereiking van 'n wedersydse aanvaarde ooreenkoms. Die implikasie van die effens meer samewerkende onderhandelingsingesteldheid wat deur die NP toegepas is, was dat die NP nie heeltemal daarin geslaag het om die belange van ondersteuners in balans te bring met die noodsaak om 'n onderhandelde oplossing daar te stel nie. Ten opsigte van die oorhoofse onderhandelingsingesteldheid wat deur die IVP gevolg is, te wete dié van 'n ingesteldheid wat nie tot 'n handhawende of 'n samewerkende ingesteldheid bydra nie (omrede aan die grondwetskrywende proses onttrek is), kan aangetoon word dat die bereiking van 'n onderhandelde oplossing sowel as die bevordering van die belange van die ondersteuners van dié Party, nie daardeur bevorder is nie.

Die standpunte wat aanvanklik vóór die 1993-onderhandelingsproses deur partye ten opsigte van die senaat en die kiesstelsel ingeneem is in vergelyking met die inhoud van die 1993- en 1996-Grondwette, dui daarop dat 'n bepaalde party nie daarin kon slaag om 'n aanvanklike standpunt in 'n groter mate in die 1996-Grondwet te verwesenlik as wat in die 1993-Grondwet bewerkstellig is nie. Dit wys dat 'n party nie daarin kon slaag om strategies gewys akkommoderend ten opsigte van 'n aspek op die kort termyn (in die 1993-Grondwet) te onderhandel, ten einde op die lang termyn (in die 1996-Grondwet) sy aanvanklike standpunt vollediger te verwesenlik nie.

Afgesien van die nasionale wetgewende gesag, is die beskrywing van die aard en kenmerke van die nasionale uitvoerende gesag 'n verdere aangeleentheid wat in alle grondwette voorkom. Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat die vernaamste

politieke partye met die onderhandeling van aspekte van die uitvoerende gesag gevolg het, word vervolgens in hoofstuk vyf bestudeer.

HOOFSTUK VYF

DIE AARD EN KENMERKE VAN DIE UITVOERENDE GESAG GEDURENDE DIE OORGANG NA DEMOKRASIE EN IN DIE 1993- EN 1996-GRONDWETTE

5.1 INLEIDING

Hierdie hoofstuk handel, in die eerste plek, oor partyvoorstelle ten opsigte van die aard en kenmerke van die uitvoerende gesag terwyl die oorgangsproses na 'n demokratiese bedeling plaasvind. Voorstelle in hierdie opsig was, onder andere, gerig op die spoedige hersamestelling of vervanging van die destydse uitvoerende gesag. Die ANC het byvoorbeeld voorgestel dat 'n interimregering tot stand moes kom, terwyl die NP en die IVP die totstandkoming van 'n tipe oorgangs uitvoerende gesag voorgestel het.

Omrede partye 'n interimregering of oorgangs uitvoerende gesag as 'n meganisme beskou het om die oorgang na 'n demokratiese bedeling te fasiliteer en suksesvol te laat verloop, kan sodanige instelling nie as afsonderlik van partystandpunte oor die verloop van die oorgangsproses beskou word nie. Partystandpunte oor die verloop van die oorgangsproses was ook belangrik, omrede dit die basis van die ontwikkeling van alle ander partystandpunte gevorm het. Die partye se sieninge oor die verloop van die oorgangsproses word dus beskryf ten einde by 'n gevolgtrekking van die onderhandelingsstyle wat partye in dié verband gevolg het uit te kom, sowel as by 'n gevolgtrekking ten opsigte van die onderhandelingsstyle wat partye ten opsigte van die onderhandeling van 'n veelparty oorgangs uitvoerende gesag toegepas het.

Die onderhandelingsstyl van elke party word ten opsigte van hierdie aspekte bepaal deur die partystandpunte met die relevante onderhandelingsresultate, naamlik die Wet op die Uitvoerende Oorgangsraad van 1993 en die 1993-Grondwet, te vergelyk. Is 'n party se standpunt oor 'n betrokke aspek nie in die onderhandelingsresultaat verweselik nie, bestaan die aanduiding dat sodanige party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl jeens die verweseliking van ander partystandpunte in die onderhandelingsresultaat gevolg het. Word 'n party se standpunt wel in die onderhandelingsresultaat weerspieël, bestaan die aanduiding dat so 'n party 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van daardie aspek gevolg het deur sy standpunt in die onderhandelingsresultaat te verweselik. Indien 'n party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van meer aspekte gevolg het as die aspekte ten opsigte waarvan 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg is, kan



aangetoon word dat so 'n party 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid geopenbaar het. Is die omgekeerde van toepassing waar 'n party 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van meer aspekte gevolg het, kan aangetoon word dat so 'n party 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg het.

Die hoofstuk handel, in die tweede plek, oor partystandpunte ten opsigte van die samestelling en funksionering van die uitvoerende gesag ingevolge 'n nuwe grondwet wanneer 'n demokratiese bedeling reeds na 'n verkiesing 'n aanvang geneem het. Die belangrikste aspekte wat uit partyvoorstelle oor die uitvoerende gesag ingevolge 'n demokratiese grondwetlike bedeling na vore gekom het, is die bevoegdhede van die president teenoor die lede van die kabinet, die samestelling en ampstermyn van lede van die kabinet, en die wyse van besluitneming in die kabinet. Die onderhandelingsstyl wat elke party ten opsigte van die onderhandeling van hierdie aspekte gevolg het, word enersyds ten opsigte van die 1993-Grondwet, en andersyds ten opsigte van die 1996-Grondwet, bepaal.

In die laaste plek word aanvanklike standpunte ten opsigte van die uitvoerende gesag in 'n nuwe grondwet wat die partye met die aanvang van die onderhandelingsproses gestel het, met die 1993- en 1996-Grondwette vergelyk. So word bepaal of 'n party daarin kon slaag om 'n aanvanklike standpunt ten opsigte van die uitvoerende gesag in die 1996-Grondwet te verwesenlik wat nie in die 1993-Grondwet geakkommodeer is nie. Indien dit wel die geval is, dui dit daarop dat 'n party moontlik strategies gewys te werk gegaan het deur nie daarop aan te dring dat 'n aanvanklike uitgangspunt in die 1993-Grondwet verwesenlik word nie, ten einde sodanige vertrekpunt daarna wel in die 1996-Grondwet te kan verwesenlik.

Partystandpunte ten opsigte van 'n uitvoerende gesag gedurende die oorgang na demokrasie en in 'n nuwe grondwet, word vervolgens bespreek.

5.2 PARTYSTANDPUNTE RAKENDE DIE UITVOERENDE GESAG GEDURENDE DIE OORGANG NA DEMOKRASIE EN DIE UITVOERENDE GESAG INGEVOLGE 'N NUWE GRONDWET

Partyvoorstelle ten opsigte van die aard en kenmerke van die uitvoerende gesag gedurende die oorgang na demokrasie kan nie geskei word van partye se sieninge oor die wyse waarvolgens die onderhandelinge na 'n demokratiese bedeling moes verloop nie.

Partystandpunte oor die verloop van die oorgangsproses word dus in die eerste subafdeling beskryf, waarna voorstelle oor die kenmerke van 'n uitvoerende gesag wat ingevolge 'n nuwe grondwet ná 'n verkiesing tot stand moes kom, in die tweede subafdeling bestudeer word.

5.2.1 Die verloop van die oorgangsproses na demokrasie en bevoegdhe van 'n oorgangs uitvoerende gesag vóór 'n verkiesing

Aangesien die partye se persepsie van die samestelling en funksionering van 'n oorgangs uitvoerende gesag onlosmaaklik deel was van hul beskouing oor hoe die oorgangsproses na demokrasie moes verloop, word partystandpunte in laasgenoemde verband aanvanklik beskryf.

Die ANC se aanvanklike idee ten opsigte van die verloop van die oorgangsproses was dat 'n interimregering die mag sou oorneem en regeer totdat verkiesings gehou word vir die verkiesing van 'n grondwetskrywende vergadering wat 'n bindende grondwet vir Suid-Afrika sou skryf (ANC, 1989:item 21.5; Sarakinsky, 1995:70). Volgens hierdie voorstel was dit vir die ANC belangrik dat die nuwe grondwet deur persone geskryf word wat demokraties deur alle volwassenes in Suid-Afrika verkies is, aangesien dit legitimiteit aan die grondwet sou verleen. Meerderheidsbesluitneming sou dus in die grondwetgewende vergadering bestaan en die nuwe grondwet sou aan die meerderheidswil gevolg kon gee.

Die NP en die IVP het daarop aangedring dat 'n konstitusionele veelpartykonferensie 'n nuwe grondwet voor 'n verkiesing moes opstel en die verkiesing vir 'n nuwe parlement sal dan ingevolge so 'n grondwet gehou word (De Klerk, 1998:235; Welsh, 1993:8). Die IVP was verder van mening dat nadat 'n nuwe grondwet deur alle partye onderhandel en voltooi is, dit vir goedkeuring aan die bevolking deur middel van 'n referendum voorgelê sou word. Hierna sou 'n verkiesing vir 'n parlement en uitvoerende gesag ingevolge so 'n grondwet plaasvind. Hierdie grondwet sou die "finale" grondwet wees en 'n oorgangsgrondwet moes dus nie tot stand kom ingevolge waarvan Suid-Afrika net vir 'n oorgangstydperk regeer word nie (IVP, 1993(d):1-2). In reaksie op die standpunt van die ANC, naamlik dat die nuwe grondwet deur 'n verkose konstitusionele vergadering opgestel moes word, het De Klerk by Kodesa I die kompromie voorgestel dat sy regering instem tot 'n verkose grondwetskrywende vergadering op die voorwaarde dat dit ook as 'n interimregering funksioneer (Ebrahim, 1998:102). Hiervolgens het die NP oënskynlik



tot die daarstelling van 'n verkose sowereine grondwetskrywende vergadering en 'n interimregering toegestem.

Die NP het hierna in Werkgroep 2 van Kodesa daarop aangedring dat 'n grondwetskrywende liggaam deur beginsels gebind moet wees waarop deur die partye ooreengekom word. Dit het oënskynlik voorgekom asof die ANC met hierdie voorstel akkoord gaan omrede dié organisasie in die Harare-deklarasie aangetoon het dat in onderhandelinge op beginsels ooreengekom moet word om 'n basis vir die aanvaarding van die nuwe grondwet daar te stel (ANC, 1989: item 21.2). Die partye het wel grondig verskil oor die aard van die beginsels, deurdat die NP op soveel moontlik detail wou ooreenkom ten einde die grondwetskrywende vergadering hieraan te bind. Die ANC wou op so min detail as moontlik in die beginsels ooreenkom sodat die grondwetskrywende vergadering die ruimte sou hê om soveel aspekte moontlik self te bepaal (Friedman, 1993:64).

Nadat die beginsels waarop in Werkgroep 2 van Kodesa ooreengekom is meer van 'n algemene en breë aard was, het die NP 'n gedetailleerde "Oorgangsgrondwet" voorgestel om aspekte wat vir die NP van belang was, en nie in die beginsels verwesenlik kon word nie (byvoorbeeld magsdeling in die uitvoerende gesag), in sodanige grondwet verwesenlik te kry (Friedman, 1993:69). 'n "Oorgangsgrondwet" sou deur alle partye in die onderhandelingsliggaam daargestel word (die "oorgangsgrondwet" sou dus die wense van minderheidspartye moes akkommodeer) en deur die bestaande Parlement aanvaar word (geen grondwetlike "lugleegte" dus nie). Nadat 'n verkiesing gehou is, sou die "Oorgangsgrondwet" in werking wees en 'n regering in beheer wees wat verkose is, maar wat ook vir minderheidspartye voorsiening maak, en wat sal regeer terwyl 'n nuwe grondwet in die Grondwetlike Vergadering geskryf word. Die Grondwetlike Vergadering sou gebind wees aan beginsels waarop in die onderhandelingsliggaam ooreengekom is - die nuwe grondwet sou dus nie onbeperk aan die meerderheidswil uiting kon gee nie. Die daarstelling van 'n "Oorgangsgrondwet" tydens Kodesa en die skryf van 'n "finale" grondwet in die Grondwetskrywende Vergadering, is as die tweede fase van die oorgangsproses beskou (SAR, 1992(c):1-2).

Ten opsigte van die eerste fase is aanvanklik, as 'n voorbereidende stap vir die verkiesing, voorgestel dat die bestaande kabinet uitgebrei moet word om diegene in te sluit wat nie in regeringstrukture verteenwoordig is nie. Hierdie voorstel is wel laat vaar weens die sensitiwiteit rondom die idee van koöpsie. Vervolgens is voorgestel dat oorgangsrade,

wat afsonderlike strukture van die bestaande kabinet sou wees, tot stand kom, wat sou meebring dat alle belanghebbende partye van 'n geleentheid tot deelname aan die voorbereiding, beplanning en implementering van 'n oorgangsgrondwet verseker sou wees (*RSA-Beleidsorsig*, Jan/Feb 1992:9). Hierdie voorstelle sou dit vir politieke partye moontlik maak om regeringsbesluite te beïnvloed deur die Regering te adviseer. Dit sou binne die bestaande grondwetlike raamwerk moes funksioneer, wat beteken het dat mag nie aan 'n nie-verkose interimregering voor 'n verkiesing oorhandig sou word nie. Die oorhoofse doelwit met hierdie voorstelle was om vir breër deelname in die oorgangsproses voorsiening te maak (*The Star*, 6 September 1991).

Volgens hierdie tweefase-proses van oorgang sou die NP nie dadelik mag afstaan nie, en sou sy sentrale eis van magsdeling in die uitvoerende gesag vergestalt en vir 'n langer termyn (ten minste gedurende die oorgang) ingevolge 'n "Oorgangsgrondwet" voortgesit kon word. Met die NP-voorstel was die kernaspekte van grondwetlike voortsetting en meer langdurige magsdeling in die uitvoerende gesag dus "op die tafel geplaas". 'n Verkose uitvoerende gesag ingevolge 'n nuwe grondwet het immers impliseer dat magsdeling of deelname van minderheidspartye aan die uitvoerende gesag ten minste gedurende die oorgang sal bestaan. Die resultaat van die NP-voorstel was dus, onder andere, 'n verlengde oorgangsperiode met grondwetlik voorgeskrewe deelname van minderheidspartye aan die uitvoerende gesag.

Die ANC se interimregering-idee het ook vir die deelname van verskillende partye voor 'n verkiesing voorsiening gemaak, maar dit sou vir 'n kort tydperk wees en dit sou nie aan grondwetlike vereistes gebind wees nie. Dié party het aan Kodesa se Werkgroep 3 voorgestel dat 'n interimregering, onder andere, vir 'n relatief kort tydperk moet bestaan - 'n aangeleentheid van maande eerder as jare - en dat dit die duidelike en uitsluitlike doel van so 'n regering moet wees dat dit deel van die proses is om 'n demokratiese orde tot stand te bring. Die rol van die interimregering is gevolglik om oor die oorgang toesig te hou vanaf die tyd wanneer ooreenkoms oor die proses bereik is, totdat die werk van die grondwetgewende vergadering voltooi is en 'n parlement ingestel is in terme van 'n nuwe grondwet (ANC, 1989:item 21.5). Die interimregering sou ophou funksioneer sodra 'n regering in terme van die nuwe grondwet tot stand gekom het. Die moontlikheid is ook deur die ANC gestel dat die interimregering kan voortgaan om te funksioneer totdat die grondwetgewende vergadering sy taak voltooi en 'n nuwe parlement tot stand gekom het (ANC, 1992(e):1-4). Die oorhoofse doelwit van die ANC-voorstel aangaande 'n

interimregering was volgens Ebrahim (1998:88) om 'n vinnige oorgang na meerderheidsregering te bewerkstellig.

Die IVP-standpunt ten opsigte van die uitvoerende gesag gedurende die oorgang word in die voorstel van dié Party aan Werkgroep 3 van Kodesa (gedateer 6 Februarie 1992) uiteengesit. Totdat 'n nuwe grondwet wat deur 'n konstitusionele forum of 'n grondwetmakende liggaam voorberei is ingedien word (ingevolge waarvan 'n algemene verkiesing die eerste regering van die nuwe Suid-Afrika verkies), moet 'n "Transitional Government of Reconciliation" (wat meer verteenwoordigend as Kodesa moet wees) onder die gesag van die Staatspresident tot stand kom. So 'n oorgangsoowerheid moet aan die Parlement ingevolge die bestaande 1983-Grondwet verantwoordelik wees. Vir hierdie doel moes die 1983-Grondwet kleinere wysigings ondergaan om dit wetlik moontlik te maak. Sodanige regering sal uit verteenwoordigers van algemeen erkende politieke partye en organisasies bestaan. Die IVP was dus gekant teen oorgangsmatreëls in terme waarvan die bestaande grondwet deur 'n interimgrondwet vervang word op die weg na 'n uiteindelijke grondwet waardeur daar 'n verandering aan die samestelling van die Parlement sal wees. Effektiewe deelname in magsdeling op die uitvoerende vlak deur diegene wat nie in die Parlement verteenwoordig is nie, sou voldoende wees totdat die eerste verkiesing ingevolge 'n nuwe grondwet gehou word (IVP, 1992(b):3, 5).

Die IVP-voorstel het geïmpliseer dat die Kabinet wat in daardie stadium bestaan het, hersaamgestel word om veelpartyverteenvoording te bewerkstellig. Verder het dit behels dat die Parlement bly voortbestaan en dat konstitusionaliteit behoue bly deurdat die tussentydse regering en die oorgangsparlement ooreenkomstig die bepalings van die gewysigde 1983-Grondwet optree. Die IVP wou dus hê dat die eerste demokratiese verkiesing eers moes plaasvind nadat op 'n nuwe grondwet ooreengekom is. Die IVP wou dus nie 'n tweefase-proses van oorgang hê nie, en was ook nie ten gunste van die idee van 'n verkose grondwetskrywende vergadering wat 'n grondwet skryf waarin die meerderheidswil deur middel van die verkose verteenwoordigers die deurslag gee nie. Die nuwe en finale grondwet moes deur onderhandelinge aanvaar word sodat 'n verkiesing in terme daarvan teen die einde van 1994 gehou kon word (IVP, 1993(d):1-2).

Dit kan vanuit bogenoemde aangetoon word dat die NP 'n meer langdurige oorgangspesies wou hê waartydens magsdeling of veelpartydeelname aan die uitvoerende gesag in die "Oorganggrondwet" grondwetlik beslag kry, en Suid-Afrika hiervolgens regeer sou word. Die NP wou dus nie vinnig van die mag afstand doen nie. Die ANC

wou 'n kort oorgangsproses sien waartydens verskillende partye aan die uitvoerende gesag deelneem en waarna die uitvoerende gesag ingevolge die bepalings van die gewone meerderheidsgrondwet saamgestel sou word. Die doel van 'n interimregering sou wees om toesig te hou dat 'n nuwe grondwet vir die oordrag van mag opgestel word. Die ANC wou dus die mag so gou moontlik van die NP/SAR wegneem. Die IVP wou nie 'n spesifieke lang oorgangsproses sien nie, maar wou hê dat die grondwet die siening van alle onderhandelingspartye weerspieël (en nie net die meerderheidswil nie), en vóór 'n verkiesing gefinaliseer word.

Die partye het reeds in Werkgroep 3 van Kodesa ooreenstemming bereik oor die wyse van die verloop van die oorgang na demokrasie. Volgens hierdie ooreenkoms sou die oorgang in twee voorafgaande fases voorkom. In die eerste fase sou voorbereidings gedoen word vir die hou van vrye en regverdigde verkiesings vir 'n nasionale vergadering. Gedurende hierdie fase sou 'n veelparty Uitvoerende Oorgangsraad (UOR) tot stand gebring word, en sou dit in samewerking met bestaande wetgewende en uitvoerende strukture funksioneer. Die UOR sou verantwoordelik wees vir die skepping van 'n klimaat wat gunstig is vir vrye politieke deelname en die hou van verkiesings. Die tweede fase is die periode vanaf die verkiesing tot die aanvaarding van 'n nuwe demokratiese grondwet en die totstandkoming van 'n nuwe regering in ooreenstemming met die bepalings van die grondwet (*Report of Working Group 3 To Codesa 2*, 13 Mei 1992:1-2; Cachalia, 1992:259). Terwyl Kodesa se "ineenstorting" beteken het dat die verslag van Werkgroep 3 nie aanvaar is nie, en nie op die partye bindend was nie, het die onderhandelars van die SAR/NP en dié van die ANC saamgestem oor die behoefte aan 'n veelpartyliggaam om gedurende die eerste fase van die oorgang toesig te hou en vir 'n verkiesing voor te berei. Die verskille oor die bevoegdheid van sodanige liggaam is nie opgelos nie en dit was wat hierdie aspek aanbetref, die hoofpunt van verskil toe onderhandelinge in Maart 1993 in die VPOP hervat is (Sarakinsky, 1995:71).

Die VPOP het ter aanvang besluit dat Kodesa-ooreenkomste nie die onderhandelingsliggaam sou bind nie, maar as grondslag vir beraadslaging sou dien (Atkinson, 1994:23). Die IVP het daarna teen die tweefase-proses van oorgang beswaar gemaak wat deur die VPOP se Tegnieese Komitee ten opsigte van die Uitvoerende Oorgangsraad voorgestel is. Die rede hiervoor is dat die siening van die IVP geïgnoreer is dat die bestaande orde behou moet word totdat op 'n nuwe federale bedeling ooreengekom is. In reaksie hierop het die Onderhandelingsraad in die VPOP met 'n meerderheid besluit dat 'n tweefase-proses van oorgang na 'n demokratiese bedeling gevolg moet word. Dit het met die

gemelde Kodesa-ooreenkoms ooreengestem en in kort behels dat 'n verkose grondwetmakende liggaam 'n grondwet sal skryf en dat so 'n liggaam deur grondwetlike beginsels gebind sal word waarop in die VPOP ooreengekom is. 'n Oorgangsgrondwet sou voor 'n verkiesing deur alle partye in die VPOP onderhandel word. Die VPOP sal, onder andere, op wetgewing vir 'n UOR ooreenkom, met die doel om die omstandighede te skep vir die hou van 'n vry en regverdigde verkiesing (*Resolution on steps to be taken for the purposes of establishing a new constitutional order adopted by the Negotiating Council*, 30 Junie 1993:7).

Aan hierdie ooreenkoms is gevolg gegee deurdat 'n wetsontwerp op die UOR in September 1993 deur die partye in die Onderhandelingsraad van die VPOP goedgekeur is (die eerste fase van die oorgang). 'n Oorgangsgrondwet is in die VPOP onderhandel en het na die verkiesing in werking getree terwyl 'n "finale" grondwet in die grondwetskrywende vergadering onderhandel is (die tweede fase van die oorgang). Die grondwetskrywende vergadering sou aan grondwetlike beginsels gebonde wees waaraan die "finale" grondwet moes voldoen. Omrede hierdie beginsels waarop in die 1993-Grondwet ooreengekom is, aspekte ingesluit het soos selfbeskikking, taal, godsdienstige en kulturele regte en die voortbestaan van die provinsies, moet die betekenis van hierdie bepalinge nie onderskat word nie, veral omrede die ANC aanvanklik heeltemal teen selfbeskikking en 'n federaal-tipe staatsvorm gekant was (*Business Day*, 18 February 1997). Die KwaZulu Administrasie en die IVP was nie deel van die besluit oor die UOR nie omrede hulle vroeër aan die onderhandelinge onttrek het (SAIRR, 1993/94:550).

Die doel van die wetsontwerp op die UOR was om die oorgang en die voorbereiding van die implementering van 'n demokratiese bedeling moontlik te maak in samewerking met alle wetgewende en uitvoerende regeringinstellings op nasionale, streeks- en plaaslike regeringsvlakke (*Transitional Executive Council Bill, Fourth Working Draft*, 22 Julie 1993:artikel 3). Die UOR sou funksioneer totdat dit deur 'n eerste kabinet vervang word wat in terme van die "Oorgangsgrondwet" aangestel word. Die NP/SAR was van mening dat die Regering steeds die daaglikse bestuur van die land sou behartig en dat die UOR se magte afgestem is op die gelykmaking van die politieke speelveld vóór die verkiesing (*Beeld*, 14 September 1993). In hierdie opsig skryf De Klerk dat die UOR die partye in die veelparty-onderhandelingsforum 'n beperkte vorm van magsdeling met die regering sou gee (De Klerk, 1998:295). Die ANC het die UOR as die begin van volledig gedeelde beheer en magsdeling beskou (*Beeld*, 14 September 1993). Sarakinsky (1995:83) toon aan dat die wydlopende funksies van die UOR en sy subrade in uitvoerende idioom

geskryf is, om diegene wat nie mag beklee het nie tevrede te stel dat dit die Regering in toom kan hou. Die ooreenkoms was ook vaag genoeg om diegene in magposisies tevrede te stel dat die bestaande instellings sal voortgaan om te regeer. Sarakinsky (1995:83) kom tot die gevolgtrekking dat die NP/SAR die meeste gekry het van wat dit wou hê, naamlik om die mag te beklee tot met die verkiesing, terwyl die ANC die meeste gekry het van wat dit wou gehad het, naamlik om regeringsbesluite te beïnvloed in die aanloop tot die verkiesing. Die IVP het nie die totstandkoming van die UOR gesteun nie en het hom ook teen die goedkeuring van die Wetsontwerp in die Parlement uitgespreek (SAIRR, 1993/94:508-509).

Word die onderlinge aanvanklike partystandpunte oor die verloop van die oorgangsproses, waarvan standpunte oor 'n oorgangs uitvoerende gesag 'n integrale deel was, met die relevante onderhandelingsresultate vergelyk (die VPOP-ooreenkoms aangaande die tweefase-proses van oorgang en die Wet op die UOR van 1993), kan afleidings ten opsigte van die volgende kernverskille gemaak word:

- Ten opsigte van die verloop van die oorgangsproses: Dat nie een party volledig sy aanvanklike standpunt oor die verloop van die proses verwesenlik gekry het nie, maar dat die uiteindelijke ooreenkoms wel aspekte van die ANC, die NP en die IVP se standpunte verwesenlik het. Die NP- en IVP-voorstelle dat 'n grondwet vóór 'n verkiesing deur partye in die onderhandelingsforum onderhandel moet word, is wel geakkommodeer. Die ANC-standpunt is ook gedeeltelik verwesenlik omrede die ooreenkoms oor die tweefase-proses van oorgang beteken het dat die “finale” grondwet deur verkose verteenwoordigers in die grondwetskrywende vergadering geskryf sou word.
- Of die onderhandelingsforum op soveel detail moontlik ooreen moes kom om die grondwetskrywende vergadering te bind, en of op so min moontlik detail ooreengekom moes word ten einde die grondwetskrywende vergadering nie met die skryf van die “finale” grondwet te bind nie. In hierdie opsig is die standpunte van die NP en die IVP verwesenlik deurdat, in die eerste plek, ooreengekome grondwetlike beginsels die grondwetskrywende vergadering sou bind. Die beginsels waarop uiteindelik in die VPOP ooreengekom is, het byvoorbeeld aspekte bevat wat nie vroeër deur die ANC ondersteun is nie, soos die bevoegdhede van provinsiale regering en die regte van minderhede. Die standpunte van die NP en IVP is, in die tweede plek, verwesenlik omrede 'n gedetailleerde grondwet in die onderhandelingsforum geskryf is wat verseker het dat sekere aspekte reeds gedurende die oorgang verwesenlik is

- (byvoorbeeld magsdeling in die uitvoerende gesag en 'n provinsiale bedeling wat sy bevoegdhede aan die grondwet ontleen).
- Of die bestaande regering die politieke mag voor 'n verkiesing aan 'n meer legitieme regering in 'n grondwetlike “lugleegte” sou afgee en of regering ingevolge die bestaande en nuwe grondwette voortgesit sou word. In hierdie opsig is die NP- en IVP-standpunte verwesenlik omrede die Parlement en uitvoerende gesag die politieke mag tot met die verkiesing behou het, en dus voortgesette grondwetlike regering verseker het totdat die “Oorgangsgrondwet” in werking getree het. Die ANC-standpunt dat mag aan 'n interimregering oorgedra word terwyl die destydse grondwet opgeskort word, is dus nie verwesenlik nie.
 - 'n Kort oorgang na meerderheidsregering teenoor 'n langamer oorgang na 'n ten volle demokratiese bedeling. Die ANC was ten gunste van 'n kort of vinnige oorgang na meerderheidsregering, terwyl die NP en IVP van mening was dat vóór 'n verkiesing tot wesentlike ooreenkomste in 'n onderhandelingsliggaam gekom moet word (sodat daar sekerheid is waarmee die ou orde vervang sou word), en daarom sou die oorgang langamer verloop. In hierdie geval is die NP- en IVP-standpunte in 'n groter mate as die ANC-standpunte verwesenlik, omrede 'n vinnige oorgangsproses tot meerderheidsregering volgens die ANC-persepsie nie werklikheid geword het nie.
 - Die deel van mag in die eerste-fase veelparty oorgangstrukture teenoor die standpunt dat breë deelname aan die oorgangsproses verwesenlik kan word, maar dat die Regering in beheer moet bly. Die ooreenkoms ten opsigte van die UOR was 'n kompromie tussen bogenoemde twee standpunte omdat 'n beperkte vorm van magsdeling tussen die regering en ander onderhandelingspartye tot stand gebring is wat in 'n mate die ANC-standpunt geakkommodeer het. Die NP-standpunt is ook geakkommodeer, aangesien hierdie veelparty oorgangstruktuur nie die mag van die regering weggeneem het om te regeer nie. Die IVP-standpunt oor die bevoeghede van die UOR kan nie bepaal word nie, omrede die IVP reeds aan die VPOP onttrek het toe die konsepwet op die UOR in onderhandelinge gefinaliseer is.

Soos aangetoon, het die ooreenkoms oor die verloop van die oorgangsproses behels dat 'n tweefase-proses gevolg sou word. Die maatreëls wat hierbo ten opsigte van 'n oorgangsuitvoerende gesag vóór die hou van 'n verkiesing beskryf is, het die eerste fase van die proses behels. Partyvoorstelle oor hoe die uitvoerende gesag ingevolge 'n nuwe grondwet daar moet uitsien, en wat dus tydens die tweede fase van die oorgangsproses in werking sou wees, word vervolgens beskryf.

5.2.2 Aspekte van 'n uitvoerende gesag wat in 'n nuwe grondwet ingesluit moet wees na die hou van 'n verkiesing

Die hoofaspekte wat in hierdie subafdeling beskryf word, is die samestelling en ampstermyn van die lede van die uitvoerende gesag, die bevoegdheide van die hoof van die uitvoerende gesag, en die wyse van besluitneming in die kabinet. Die partyvoorstelle oor hierdie aspekte word dan met die bepalings van die 1993-Grondwet in hierdie verband vergelyk, ten einde die onderhandelingsstyle te bepaal wat partye gevolg het.

5.2.2.1 Samestelling en ampstermyn van die kabinet

Die ANC het na die beëindiging van Kodesa daarop gewys dat hy lank voordat Kodesa tot stand gebring is, voorgestel het dat daar 'n interimregering van nasionale eenheid moet wees om te verseker dat geen party die posisie van speler en skeidsregter in die oorgangsproses beklee nie. Hierdie eis is ten eerste in die Harare-deklarasie van 1989 gestel, maar was nie voorgestel as 'n doel op sigself nie, maar om 'n demokratiese verkose grondwetskrywende vergadering tot stand te bring. Die ANC het op 'n interimregering aangedring ten einde die behoefte te benadruk van 'n interimperiode wat breed inklusief sal wees. In die navolging van sodanige inklusiwiteit is voorgestel dat alle partye wat in die tussentydse uitvoerende gesag verkies word, verteenwoordig sal wees in verhouding tot die steun wat hul in 'n verkiesing ontvang. Om sodanige maatreëls in 'n toekomstige grondwet wat deur die grondwetskrywende vergadering aanvaar moet word in te sluit, is om die beginsel van meerderheidsregering te ontken en om politieke partye wat minderhede verteenwoordig, met veto-magte toe te rus (ANC, 1992(b):8-9). Die ANC het dus die beginsel gesteun dat die uitvoerende gesag in die oorgangsperiode uit verskillende partye saamgestel moet wees. Ten opsigte van die oorspronklike interimregering-idee van die ANC moet onthou word dat die lede daarvan net aangestel en nie verkose sou wees nie, en dat dit net vir 'n kort periode in die aanloop tot 'n verkiesing sou funksioneer. Later het die ANC wel in reaksie op 'n NP-voorstel in Kodesa gesê dat so 'n regering verkies kan word, en dat die lede verteenwoordig sou word op grond van die steun in 'n verkiesing verkry.

Bogenoemde impliseer dat aanvanklike voorstelle van die ANC ten opsigte van die uitvoerende gesag in 'n eerste demokratiese grondwet nie ten gunste van veelpartyverteenvoording in die uitvoerende gesag was nie, maar dat die meerderheidsparty na goeddunke 'n kabinet kon saamstel. Dit het beteken dat die president deur die meerderheidsparty verkies word, en dat so 'n persoon sy kabinet aanstel

sonder enige dwingende grondwetlike bepalings dat lede van ander partye in die kabinet opgeneem moet word (SAIRR, 1991/92:80).

Die *Record of Understanding* tussen die ANC en die SAR/NP van 26 September 1992 het daarna aangetoon dat 'n interim/oorgangsregering van nasionale eenheid binne 'n konstitusionele raamwerk of "oorgangsgrondwet" tot stand sal kom. Na die beëindiging van Kodesa en die periode daarna, waarin die partye meer realisties ten opsigte van hul onderhandelingsstandpunte geword het, is in November 1992 berig dat die NUK van die ANC sy posisie oor magsdeling verander het. Volgens die organisasie se eie aanduiding was hierdie voorstelle 'n toewyding aan die SAR/NP deurdat die totstandkoming van 'n verkose Regering van Nasionale Eenheid (RNE) gesteun is, wat nie op gewone meerderheidsregering sou neerkom nie. Die ANC het 'n toewyding soos magsdeling tydens die oorgangsproses nodig geag omrede die ANC en die destydse Regering in 'n politieke magsewewig verkeer het en vordering met die proses slegs op so 'n wyse verseker kon word. Die magsewewig het ontstaan weens die Regering se beheer oor die staatsdiens en veiligheidsmagte (ANC, 1992(c):2,7). Die NUK het aangevoer dat dit gewillig is om magsdeling te oorweeg, op die voorwaarde dat dit nie die proses van ordelike oorgang na meerderheidsregering vertraag of verhinder nie. Die partye wat ook die minderheidsteun in 'n verkiesing kry, moet nie in staat wees om die funksionering van die regering te verlam nie (SAIRR, 1992/93:38).

Die ANC het aan die begin van 1993 besonderhede van hierdie voorstel bekend gemaak, wat uit die volgende bestaan het:

- 'n Oorgangsregering van nasionale eenheid sal die land vir 'n termyn van vyf jaar regeer;
- na die vyf jaar sal 'n verkiesing gehou word en dan sal die RNE deur 'n meerderheidsregering in terme van die nuwe grondwet vervang word;
- die RNE kan saamgestel word uit alle partye wat meer as 5% van die stemme tydens 'n verkiesing op hulle verenig (elke party word dus slegs volgens bewese steun in die kabinet verteenwoordig);
- eweneens sal die benoeming van ministers op proporsionele grondslag geskied volgens die steun wat elke party in die verkiesing ontvang; en
- die ANC wil in ruil vir dié toewyding hê dat die NP een president - pleks van 'n uitvoerende raad of roterende president - aanvaar en dat magsdeling in die kabinet nie in die "finale" grondwet ingeskryf moet word nie (*The Star*, 8 & 24 Februarie 1993; ANC, 1992(c):7).

Die ANC het aangevoer dat hierdie voorstel vir 'n RNE nie poog om die mag te deel nie, maar om die mag in te span vir die heropbouing en rekonstruksie van die samelewing. Die samestelling van die kabinet sal kieservoorkeure weerspieël wat gevolglik nie op magsdeling neerkom nie (*The Star*, 24 Februarie 1993).

Die NP se denke oor die aard en tydsduur van 'n uitvoerende gesag ingevolge 'n nuwe grondwet is deur die volgende oorwegings beïnvloed: Daar is geargumenteer dat die waarskynlikheid van 'n permanente meerderheid waarvan die NP nie deel sal vorm nie, beteken dat die eenvoudige beskerming van regte tot vrye assosiasie en veelpartydeelname nie genoeg sal wees om dié Party se deelname in 'n post-apartheid regime te beveilig nie. Die NP wou dus hê dat sy rol in die regering gewaarborg word, ten minste vir 'n ongedefinieerde interimperiode (Friedman, 1993:57). Die mandaat wat die NP in 1989 en in 1992 van die kiesers gekry het ten opsigte van die navolging van die beleid van magsdeling, het magsdeling in die uitvoerende gesag in 'n nuwe grondwetlike bedeling ingesluit¹⁶, soos dié Party se voorstelle van September 1991 aangetoon het (NP, 1991:12-13). In 'n pamflet vir die 1992-referendumveldtog is byvoorbeeld aangetoon dat die NP net sal inwillig tot 'n grondwetlike bedeling wat verteenwoordiging aan meer as een party in die uitvoerende gesag bied, sowel as in die kollegiale presidensie (NP, 1992(a):ongenommer). In die tydskrif van die NP getiteld *Nasionalis* is in Julie 1992 weereens aangetoon dat 'n vereiste van die NP op pad na 'n nuwe grondwet 'n veelpartyregering of magsdeling is (NP, 1992(b):ongenommer).

Gedurende Februarie 1993 het De Klerk¹⁷ meer inhoud aan NP-voorstelle ten opsigte van die samestelling van die RNE gegee deur aan te dui dat 'n vorm van proporsionele steun in die samestelling daarvan moet bestaan om te voorkom dat die meerderheid gefrustreer word (De Klerk, 1993(a):3-4).

Na die bekendmaking van die ANC-voorstel (teen die einde van 1992 en ook aan die begin van 1993) vir 'n RNE vir 'n tydperk van vyf jaar, het die NP/SAR, onder andere,

¹⁶ Volgens De Klerk (1998:254) was dit 'n dwaalbegrip dat die NP se benadering tot magsdeling slegs met veelpartydeelname in die kabinet of ander uitvoerende gesagsliggame verband gehou het. *Ons het 'n magsdelingspakket voorgestaan wat konsepte soos die volgende ingesluit het: skeiding van magte; die devolusie van mag na streek- en plaaslike regerings; groter meerderhede vir baie belangrike besluite en die inperking van die president se magte. Ek het te alle tye uit my pad gegaan om te verduidelik dat, terwyl magsdeling op kabinets- en uitvoerende vlak 'n belangrike aspek van ons visie van magsdeling was, dit beslis nie die enigste doelwit was nie.*

¹⁷ Mnr. F W de Klerk, voormalige Staatspresident en gewese leier van die NP.

aangetoon dat dit nie met die ANC-eise genoeg neem dat magsdeling nie in die “finale” grondwet neerslag moet vind nie. Die SAR/NP wou volgens koerantberiggewing eerder 'n aanvaarbare "meganisme" vir die beëindiging van die oorgangstydperk van magsdeling van vyf jaar hê. Dit sou kon behels dat die oorgangsparlament met 'n spesiale meerderheid magsdeling in die kabinet sou kon beëindig wanneer die doel van die heropbou en stabilisering van Suid-Afrika bereik is (*Beeld*, 8 Februarie 1993).

Uit voorleggings van die IVP het dit geblyk dat dié Party die beginsel van magsdeling ondersteun, maar nie grondwetlik voorgeskrewe magsdeling op uitvoerende gesagsvlak voorgestaan het nie. Vir die IVP is die vertikale verspreiding van mag tussen die sentrale, streeks- en plaaslike regeringsvlakke 'n aangeleentheid van groter belang as die deel van mag in 'n kabinet op nasionale regeringsvlak (Cachalia, 1992:259). 'n Nuwe grondwet sou dus nie moes bepaal dat die kabinet uit verskillende partye bestaan nie, en dit sou volgens die prerogatief van die meerderheidsparty saamgestel kon word.

Die onderhandelde ooreenkoms waartoe die partye oor hierdie aspek gekom het en wat in die 1993-Grondwet vervat is, het die volgende ten opsigte van die samestelling en tydsduur van die uitvoerende gesag bepaal: Dat 'n party wat 20 setels (of 5%-steun) in die Nasionale Vergadering het, geregtig is om een of meer van die kabinetsportefeuljes te vul in verhouding tot die steun wat in die verkiesing verkry is en in verhouding met die steun van die ander partye (1993-Grondwet:artikel 88 (1) & (2) soos gewysig). Die Grondwet het ook bepaal dat die RNE vir 'n tydperk van vyf jaar kan bly funksioneer (1993-Grondwet:Bylae 4, Grondwetlike beginsel XXXIII).

'n Vergelyking van die onderskeie partystandpunte met bogenoemde bepalings van die Grondwet, dui op die volgende: Die ANC se aanvanklike standpunt soos in die Harare-deklarasië beskryf, was dat die uitvoerende gesag (interimregering) uit verskillende partye sou bestaan wat aangestel word en dat dit vir 'n relatief kort tydperk in die aanloop tot 'n eerste demokratiese verkiesing sou funksioneer. Word hierdie aanvanklike standpunt met die 1993-Grondwet vergelyk, blyk dit dat 'n verkose uitvoerende gesag, in die eerste plek, deur die ANC aanvaar is, met ander woorde dat so 'n instelling sou begin funksioneer nadat 'n verkiesing gehou is. Dit het die implikasie meegebring dat so 'n instelling vir 'n langer tydperk sou funksioneer as wat die ANC beplan het en die Grondwet het ook dan bepaal dat dit vir 'n tydperk van vyf jaar sou wees. Die bepaling dat so 'n kabinet uit verskillende partye saamgestel kon wees, was nie met die ANC-standpunt strydig nie, omrede die party se voorstel van 'n interimregering die idee van 'n inklusiewe oorgangsproses ingesluit het. Uit 'n oorhoofse perspektief blyk dit dat die NP daarin

geslaag het om die oorgangsproses te verleng deurdat die ANC die idee van 'n uitvoerende gesag wat verkies word, aanvaar het.

Die ANC het self hierna sy RNE-voorstel (wat uit verskillende partye bestaan op grond van steun in 'n verkiesing verkry, en vyf jaar lank sou funksioneer) wat op die skryf van die "Oorgangsgrondwet" gerig was, beskryf as 'n toewyding aan ander partystandpunte. Die ANC wou in ruil vir hierdie toewyding hê dat die NP 'n enkele president aanvaar en nie daarop aandring dat 'n veelpartykabinet in die "finale" grondwet ingesluit moes wees nie. Die ANC het ook aangevoer dat so 'n RNE nie op magsdeling neerkom nie, maar dat dit bloot kieservoorkeure sou weerspieël.

Die NP-standpunt ten opsigte van die samestelling en ampstermyn van die lede van die uitvoerende gesag in 'n nuwe grondwet word grotendeels deur die grondwetlike bepaling weerspieël wat minderheidspartydeelname in die uitvoerende gesag moontlik maak en wat die RNE vir 'n tydperk van vyf jaar laat funksioneer. Uitsluitel oor die standpunt dat magsdeling ook in 'n "finale" grondwet neerslag moes vind, is uitgestel na onderhandelinge vir so 'n grondwet wat later in 'n grondwetskrywende vergadering gevoer sou word. Die IVP was nie ten gunste van voorgeskrewe magsdeling in die uitvoerende gesag in 'n nuwe grondwet nie, en daar is dus nie aan die standpunt van dié Party ten opsigte van die samestelling en duur van die uitvoerende gesag in die onderhandelde ooreenkoms gevolg gegee nie.

5.2.2.2 Bevoegdhede van die hoof van die uitvoerende gesag

Ten opsigte van die hoof van die uitvoerende gesag het die NP sedert 1991 voorgestel dat 'n kollektiewe hoofskap van die staat en die regering daargestel moet word. Dit sou as die "presidensie" bekendstaan, en sou uit die leiers van die drie grootste partye in die eerste kamer van die parlement bestaan. Die voorsitterskap van die presidensie kon op 'n jaarbasis tussen die lede roteer (NP, 1991:12-13). Die doel met die presidensie-idee was om die magte van die president te beperk wat vanuit die meerderheidsparty afkomstig sou wees. Hierdie doel het geblyk uit die referendumveldtog van die NP in Maart 1992, waartydens aangetoon is dat net tot 'n grondwetlike bedeling ingewillig sal word waarin 'n beperking op die magte van die regeringshoof geplaas word. Dit moes verkieslik bewerkstellig word deur die amp tussen die belangrikste leiers in 'n presidensie te deel (NP, 1992(a):ongenommer). NP-voorstelle rakende die hoof van die uitvoerende gesag tydens Kodesa het basies met bogenoemde voorstel ooreengestem. Teen die begin van 1993 het die NP sy standpunt in die lig van ANC-weerstand teen die presidensie-idee ietwat gewysig deur aan te voer dat daar 'n president sou wees wat die leier van die

meerderheidsparty sou wees, maar wat net oor beperkte mag beskik en met leiers van ander partye in 'n uitgeligte posisie in die kabinet saamwerk (De Klerk, 1993(a):3-4).

Nadat die ANC sy voorstel vir 'n RNE vir 'n tydperk van vyf jaar bekend gemaak het, het die NP laat blyk dat dit nie met die idee van 'n enkele president tevrede is nie. 'n President en 'n adjunkpresident sou aanvaarbaar wees, waar laasgenoemde persoon uit die tweede sterkste party afkomstig sou wees en 'n verdeling van magte moet tussen die president en adjunkpresident bestaan (*Beeld*, 8 Februarie 1993).

Die ANC was ten gunste daarvan dat 'n president die uitvoerende hoof van die regering moet wees en dat sodanige persoon indirek deur die meerderheidsparty in die wetgewer aangestel word. ANC-beleidsdokumente het in April 1991 en in Maart 1993 voorgestel dat 'n uitvoerende president aan die hoof van die uitvoerende gesag moet wees, en dat so 'n persoon in konsultasie met 'n kabinet van ministers moet handel, van wie die hoof 'n eerste minister sal wees wat deur die staatspresident aangestel word (SAIRR, 1991/92:80; ANC, 1993(b):8). Teen die einde van 1993 was daar volgens berigging in die *Sunday Times* (24 Oktober 1993) aanduidings dat die ANC die standpunt begin ondersteun het dat 'n adjunkpresident van die tweede mees populêre party versoening kon aanhelp.

Die IVP het in Desember 1991 voorgestel dat 'n staatspresident met beperkte magte, gegrond op die Franse staatspresidentskap, in Suid-Afrika moet geld. Die staatspresident sou 'n lid van die Nasionale Vergadering as eerste minister aanstel. Die president moes sommige besluite op eie inisiatief, en ander besluite in oorleg met die eerste minister neem. 'n Verdeling van magte moes tussen die president en die eerste minister bestaan. Die eerste minister sou aan die hoof van die kabinet staan en die kabinetsministers aanwys, terwyl die staatspresident sodanige persone sou aanstel. Die voorstelle het verder voorsiening gemaak vir 'n uitvoerende raad waarvan die staatspresident die hoof sou wees, sowel as vir 'n eerste minister en kabinetslede (*Beeld*, 11 Desember 1991; SAIRR, 1991/92:xxii). Die konsepgrondwetlike voorstel van die IVP wat tydens die VPOP ingedien is, het ietwat van hierdie voorstel verskil, deurdat die president verkies sou word deur die meerderheid van die stemme wat in 'n landwye verkiesing op grond van kiesafdelings uitgebring is. Die president sou die staats- sowel as die regeringshoof wees, en sou net oor beperkte bevoegdhede beskik. Die regering sou dus uit die president en die ministers bestaan en laasgenoemde sou deur die president genomineer en aangewys word (IVP, 1993(g):artikels 72 en 73).

Die president beskik volgens die 1993-Grondwet, onder andere, oor bevoegdhede wat hy/sy *in oorleg met* die kabinet uitoefen (1993-Grondwet: artikel 82(3)). *In oorleg met*

word in die Grondwet omskryf as dat vir die neem van 'n besluit die instemming van 'n ander funksionaris vereis word, behalwe as daardie ander funksionaris 'n liggaam van persone is, in welke geval die instemming van sodanige liggaam ooreenkomstig sy eie besluitnemingsprosedure bepaal word (1993-Grondwet:artikel 233(3)). Aangesien die kabinet 'n liggaam van persone is, moet die president sy bevoegdhede gesamentlik met die ander lede van die kabinet uitoefen volgens die wyse waarop besluite in die kabinet geneem word (Rautenbach *et al.*, 1994:151). In hierdie opsig word hierna in item 5.2.2.3 tot die gevolgtrekking gekom dat die Grondwet die president en kabinet deurgaans verplig om te poog om besluite by wyse van konsensus te neem. Indien konsensus nie oor 'n bepaalde aspek bereik kan word nie, mag dit in die belang van effektiewe regering nodig wees dat sodanige besluit by wyse van 'n meerderheidsbesluit geneem word. Die president kan klaarblyklik nie alleen 'n besluit oor aangeleenthede behorende tot hierdie kategorie aangeleenthede neem nie, en die instemming van die persone met wie oorleg gepleeg word (die kabinet) is nodig. Aangesien die president en die verteenwoordigers van die meerderheidsparty in die kabinet uit dieselfde party afkomstig sal wees, behoort 'n kabinetsbesluit deur gewone meerderheid in belang van effektiewe regering in ooreenstemming met die wil van die president te wees.

Die president beskik ook oor bevoegdhede ten opsigte waarvan hy die uitvoerende adjunkpresidente moet raadpleeg. Volgens Basson (1994:116) beteken die raadpleging van iemand dieselfde as die frase *na oorleg met* wat in die Grondwet omskryf word as dat om 'n besluit na oorleg met 'n ander funksionaris te neem, sodanige besluit in goeie trou geneem moet word nadat daardie ander funksionaris geraadpleeg is en ernstige oorweging aan die sienswyse van daardie ander funksionaris gegee is (1993-Grondwet:artikel 233(4)). Hierdie kategorie kan dan geïnterpreteer word as dat die president groter vryheid het om sy/haar besluit alleen te neem nadat hy/sy die sieninge van ander aangehoor en oorweeg het. Die president moet byvoorbeeld na oorleg met die uitvoerende adjunkpresidente die beleid van die nasionale regering formuleer en uitvoer, oor aangeleenthede besluit wat met die bestuur en verrigtinge van die kabinet te make het, en besluit oor die toewysing en toekenning van werksaamhede aan 'n uitvoerende adjunkpresident (1993-Grondwet:artikel 82(2)). Nog 'n voorbeeld in hierdie kategorie is dat die adjunkpresidente en die leiers van die deelnemende partye geraadpleeg moet word met betrekking tot die toekenning van portefeuljes in die kabinet aan politieke partye en die aanstelling en afdanking van persone in spesifieke portefeuljes (1993-Grondwet:artikel 88(4)). Daar is 'n verdere kategorie aangeleenthede ten opsigte waarvan die president heeltemal op sy/haar eie kan handel byvoorbeeld, om wetsontwerpe wat deur die parlement aangeneem is te bekragtig, te onderteken en af te kondig, en om vergaderings van die kabinet byeen te roep (1993-Grondwet:artikel 82(1)).

Die ampsbekleër van die pos van 'n uitvoerende adjunkpresident wat nie van die meerderheidsparty afkomstig is nie, beskik nie oor die bevoegdhede wat met dié van die president vergelyk kan word nie. Die rede hiervoor is dat daar nie 'n bepaling in die 1993-Grondwet is wat met die magte en funksies van die uitvoerende adjunkpresident handel nie. Dit kom dus volgens Basson (1994:121) voor asof al die magte en funksies van sodanige persone sou afhang van die artikel wat die president in staat stel om magte en funksies aan hulle toe te wys en wat die president kon doen nadat hulle bloot gekonsulteer is. Hul instemming was dus nie in hierdie geval nodig nie. Die maatreël ten opsigte van die aanwysing van uitvoerende adjunkpresident was nietemin 'n maatreël wat minderheidsdeelname in die uitvoerende gesag verhoog het.

Bogenoemde dui in die eerste plek daarop dat die magte van die president deels beperk is omrede daar relatief min aangeleenthede in die Grondwet is ten opsigte waarvan die president heeltemal op sy eie kan optree. Daar kan in die tweede plek aangevoer word dat hierdie beperking nie die president verhoed om sterk uitvoerende leierskap uit te oefen nie. Basson (1994:118) voer byvoorbeeld aan dat die bevoegdhede wat deur die president uitgeoefen kan word belangrik is, en dat baie van hierdie bevoegdhede (wat in artikel 82(1) en (2) gelys word) uitgeoefen kan word sonder die vereiste van die instemming of konsensus van die kabinet (wat die adjunkpresident insluit). Venter (1994:187) is ook van mening dat die Grondwet die president toelaat om uitvoerende leierskap uit te oefen en die kabinets- en nasionale politieke agendas te bepaal.

Dit is nie voor die hand liggend om te bepaal in watter mate die IVP-standpunt in die Grondwet geakkommodeer is nie. Die rede hiervoor is dat die IVP-voorstel in wese ook 'n president met beperkte magte voorgestaan het, alhoewel die omvang van sodanige beperkinge klaarblyklik nie met die NP-voorstel ooreenstem nie. Onderhandelings oor hierdie en ander aspekte van die uitvoerende gesag is sedert September 1993 hoofsaaklik tussen die ANC en die NP/SAR gevoer in 'n reeks uitgebreide bilaterale gesprekke waarby die IVP nie betrokke was nie (Atkinson, 1994:104-105). Die IVP het ook reeds vroeër aan die VPOP onttrek, en was dus nie deel van die gesprekvoering oor hierdie aangeleentheid in die Onderhandelingsraad van die VPOP, of met die goedkeuring van die Grondwet in die Onderhandelingsraad nie.

Alhoewel daar dus deur die NP aangevoer kan word dat die onderneming wat gedurende die 1992-referendumveldtog gegee is, nagekom is ten opsigte van 'n president wie se bevoegdhede beperk moet word, verhoed sodanige beperking nie die president om in effek sterk uitvoerende leierskap uit te oefen ooreenkomstig die ANC-standpunt nie. Teenoor

sy aanvanklike standpunt beoordeel het die NP, in die eerste plek, aanvaar dat daar 'n enkele president sal wees wat deur die meerderheidsparty in die nasionale vergadering verkies word. Van die beperking van die bevoegdheede van sodanige president deur 'n verdeling van bevoegdheede te bewerkstellig tussen die leiers van ander partye in die kabinet of 'n adjunkpresident, het daar in wese, in die tweede plek, ook nie veel gekom nie. Word die grondwetlike bepalings ten opsigte van die uitvoerende adjunkpresidente in hierdie verband in ag geneem, blyk dit dat die president ten opsigte van sy belangrikste bevoegdheede op die ou end (byvoorbeeld na konsultasie van die uitvoerende adjunkpresidente) op sy eie 'n besluit kon neem. In wese gee die Grondwet dus net 'n reg aan die adjunkpresidente om ten opsigte van sekere aangeleenthede gekonsulteer te word.

Die ANC was dus nie bereid om ten opsigte van die kernbeginsel toe te gee dat 'n uitvoerende president deur die meerderheidsparty verkies, in staat moet wees om besluite te kan neem wat op meerderheidsregering neerkom nie. Daarom kan die onderhandelingsstyl wat deur dié Party in hierdie opsig gevolg is as kompetend getipeer word. Omrede die NP-standpunt ten opsigte van die deel van die presidentsamp met ander persone, in die eerste plek, nie verwesenlik is nie, en die beperking van die president se bevoegdheede in werklikheid nie die president verhoed om sterk uitvoerende leierskap uit te oefen nie, word geargumenteer dat die NP in hierdie opsig 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het. Omdat die IVP-standpunt van 'n president met gedeelde magte met 'n eerste minister, onder andere, nie aan gevolg gegee is nie, word die onderhandelingsstyl wat dié Party gevolg het ook as akkommoderend beskryf.

5.2.2.3 Wyse van besluitneming in die uitvoerende gesag

Ten opsigte van besluitneming in die kabinet was die NP/SAR aanvanklik van mening dat die uitvoerende gesag op 'n veelpartybasis saamgestel moet wees en dat besluite op 'n konsensusgrondslag geneem moet word (SAR, 1992(a):9). De Klerk¹⁸ (1998:254) toon ook byvoorbeeld in sy outobiografie aan dat die NP voorgestel het *dat 'n klein Uitvoerende Raad bestaande uit die drie, vier of vyf belangrikste partye beleid op grond van konsensus moet bepaal. Die Kabinet sou op die basis van konsensus en onderhandelinge deur so 'n Uitvoerende Raad aangestel word.* De Klerk (1998:254) toon wel aan dat hierdie spesifieke voorstel nooit deel was van die fundamentele minimum vereistes van die NP nie. In reaksie op uitlatings van ANC-leiers nadat ooreenkoms oor die “Oorgangsgrondwet” bereik is, naamlik dat die ANC die stryd vir meerderheidsbesluitneming in die kabinet gewen het (soos hieronder beskryf), het De

¹⁸ Mnr. F W de Klerk, voormalige Staatspresident en gewese leier van die NP.

Klerk aangevoer dat die NP nooit 'n minderheidsveto beloof het nie, en dat ook nooit gesê is dat magsdeling 'n vetoreg vir 'n minderheid moet wees nie. Alle moontlikhede is volgens hom verken met die oog op besluitneming in die kabinet, en dat dit 'n goed gemotiveerde wilsbesluit was om liefs die klem op die soeke na konsensus in die RNE te plaas as om 'n nuwe presedent van stemprosedures in die kabinet te vestig (*Beeld*, 13 & 19 Februarie 1997).

Ná die aanvanklike voorstel dat besluite by wyse van konsensus in die uitvoerende gesag geneem moet word, het die NP/SAR volgens Atkinson (1994:105) voorgestel dat konsensus net bewerkstellig moet probeer word oor belangrike beleidsaangeleenthede, soos ten opsigte van die ekonomie en veiligheid. 'n Verdere oorweging/moontlikheid vir die NP/SAR was om sy voorstel ten opsigte van besluitneming aan te pas tot die neem van besluite deur verhoogde meerderhede en 'n belangrike rol vir 'n adjunkpresident wat van 'n ander party afkomstig is as waaruit die president aangewys word (*The Sunday Times*, 24 Oktober 1993; Ebrahim, 1998:164).

Atkinson (1994:105) toon aan dat die aangeleentheid van hoe besluite in die kabinet geneem moet word, die sleutelverskil aangetoon het tussen die ANC se besorgdheid oor meerderheidsregering en die NP se se begeerte om 'n gewaarborgde rol in besluite te hê. Die ANC wou “verlamming” in besluitneming in die uitvoerende gesag voorkom, en daarom het dit voorgestel dat die graad van konsultasie van die meerderheidsparty met minderheidspartye aan eersgenoemde party oorgelaat moet word, en dat dit dus nie grondwetlik bepaal moet word nie (Atkinson, 1994:105).

Ramaphosa¹⁹ het in hierdie verband in *Beeld* (14 Junie 1993) aangevoer dat die rol van minderheidspartye van so 'n aard moet wees dat hulle nie die regering “verlam” nie. Die meerderheidswil moet dus nog kan geld en die regering moet in staat wees om 'n program van nasionale rekonstruksie en verandering in werking te stel. Die NP-plan van 'n uitvoerende raad of binne-kabinet wat belangrike besluite saam met die president neem, is as 'n poging beskryf om 'n veto in die nuwe bedeling in te bou.

Dit was ook die ANC-standpunt dat alle partye met aansienlike steun betekenisvol aan die RNE moet kan deelneem, maar dat die meerderheid effektief moet kan regeer (*The Sunday Times*, 24 Oktober 1993). Dit beteken op sigself dat minderheidspartye nie oor 'n veto moet beskik nie (*The Star*, 24 Februarie 1993). Ebrahim (1998:164) vat

¹⁹ Mnr. C Ramaphosa, hoofonderhandelaar van die ANC.

bogenoemde saam deur aan te toon dat dit 'n prioriteit vir die ANC was om die regering toe te laat om effektief te regeer.

Ten opsigte van die IVP-standpunt kan gemeld word dat die ooreenkoms oor die RNE-konsep hoofsaaklik in bilaterale gesprekke tussen die ANC en die NP besleg is. Die IVP was dus nie deel van onderhandelinge oor hierdie aspekte nie, veral ook nie omrede dié Party aan die VPOP-onderhandelinge onttrek het. Die IVP-standpunt oor besluitneming in 'n veelpartykabinet is dus nie bekend nie.

Ten opsigte van die wyse van besluitneming in die kabinet bepaal die 1993-Grondwet in artikel 89(2) dat *Die kabinet funksioneer met inagneming van die konsensus-soekende gees onderliggend aan die konsep van die regering van 'n nasionale eenheid, sowel as die behoefte aan effektiewe staatsbestuur*. Ten opsigte van hierdie grondwetlike ooreenkoms skryf Waldmeir (1997:232) dat die ANC-onderhandelaar, mnr. Joe Slovo, aan haar gesê het: *We won the battle for an executive based on majority decision making - something I thought we would never win*. Volgens haar was Mandela se oordeel dieselfde, naamlik: *Majority rule will apply - we just hope we will never have to use it*.

Die vraag ontstaan gevolglik of hierdie grondwetlike bepaling meebring dat konsensusbesluitneming in die kabinet 'n absolute voorvereiste is, en of die verwysing na effektiewe regering beteken dat besluite ook by wyse van gewone meerderheid geneem kan word. Rautenbach *et al.* (1994:152) meen dat bogenoemde grondwetlike bepaling geïnterpreteer kan word as dat die instemming van ministers, of konsensus, nie 'n absolute voorvereiste is nie. Die belangrikheid wat aan die ander kant aan die idee van 'n regering van nasionale eenheid geheg word, dui sonder twyfel aan dat die kabinet voortdurend en ernstig moet poog om konsensus ten opsigte van alle sake te bereik. Dit is wel nie 'n absolute vereiste nie, omrede dit in 'n spesifieke geval nodig mag wees om in die belang van *effektiewe regering* van die konsensusbeginsel af te wyk. So 'n afwyking moet nietemin die uitsondering eerder as die reël wees. Indien so 'n afwyking onder die leierskap van die president die reël sou word sonder ernstige pogings deur hom of haar om konsensus te bereik, sal die president nie leierskap uitoefen in die *belang van nasionale eenheid* soos deur artikel 81(2) van die Grondwet vereis word nie.

Basson (1994:130) is ook van mening dat konsensus nie deur die letter van die Grondwet vereis word nie, maar dat dit in praktyk verwag kan word dat die president deurgaans sal poog om konsensus of ooreenkoms met die kabinet te soek wanneer besluite oor nasionale beleidsake geneem word. Atkinson (1994:107) argumenteer ook dat bogenoemde bepaling geïnterpreteer kan word as dat besluite so ver moontlik by wyse van konsensus

geneem moet word, maar indien dit nie moontlik is nie, besluite by wyse van 'n meerderheid geneem kan word ten einde die staatsbestuur nie oneffektief te maak nie.

Die vraag is in hoe 'n mate hierdie grondwetlike ooreenkoms die standpunte van elk van die partye akkommodeer. Die aanvanklike NP-standpunt dat beleid op grond van konsensus bepaal moet word, is in dié mate in die ooreenkoms geakkommodeer dat die Grondwet die president en kabinet deurgaans verplig om te poog om besluite by wyse van konsensus te neem. Die Grondwet stel die bereiking van konsensus wel nie as 'n absolute voorvereiste nie en hierdie aanvanklike vertrekpunt van die NP is dus nie volledig geakkommodeer nie. De Klerk het in hierdie verband wel aangevoer dat die NP nooit belooft het dat magsdeling 'n veto vir 'n minderheid moet wees nie. Nieteenstaande hierdie standpunt, moes die NP aanvaar dat indien konsensus nie oor 'n bepaalde aspek bereik word nie, effektiewe regering dit noodsaak dat sodanige besluit by wyse van gewone meerderheidstem geneem kan word. Die vertrekpunt van die ANC dat besluite by wyse van meerderheidstem geneem moet word, is ook in die Grondwet geakkommodeer deurdat 'n spesifieke besluit wel by wyse van meerderheidstem geneem kan word indien konsensus nie bewerkstellig kan word nie. Hierdie uitgangspunt is nie volledig geakkommodeer nie, omrede die besluitnemingsreg van die meerderheid gedeeltelik "verwater" is deurdat die neem van 'n besluit by gewone meerderheid eerder die uitsondering as die reël moet wees. Daar moes dus deurgaans 'n poging wees om die standpunte van minderheidspartye in ag te neem ten einde konsensus na te streef.

Waar albei partye dus nie hul volledige aanvanklike vertrepunte verwesenlik gekry het nie, verteenwoordig die ooreenkoms 'n kompromie tussen die standpunte van die partye. Dit is 'n kompromie omdat elke party se kernwense wel in die ooreenkoms verwesenlik is, naamlik ten opsigte van die ANC dat die meerderheid wel deur die Grondwet toegelaat moet word om effektief te regeer (sonder 'n vetoreg vir 'n minderheid). Ten opsigte van die NP was dit dat die meerderheidsparty nie net besluite kan neem sonder om die wense van die minderheidspartye in ag te neem nie.

Nieteenstaande die ooreenkoms wat as 'n kompromie beskou word, word geargumenteer dat die ANC-uitgangspunt in 'n groter mate as die NP-uitgangspunt gereflekteer word. Dit is so omdat effektief regeer kan word (deur middel van meerderheidsbesluitneming indien nodig), terwyl daar wel 'n geval kan wees waar die minderheidspartye se wense nie in ag geneem word nie indien die ANC sou besluit dat dit in belang van die meerderheid is om 'n bepaalde besluit te neem. Word die aanvanklike ANC-standpunt in ag geneem, naamlik dat minderheidspartye nie 'n veto oor die wil van die meerderheid moet kan

uitoefen nie, en dat die meerderheidswil moet kan geld, blyk dit dat die grondwetlike ooreenkoms in 'n groot mate hierdie ANC-posisie weerspieël.

Ten opsigte van besluitneming in die kabinet blyk dit gevolglik in geheel dat albei partye 'n kompromiestyl toegepas het deur 'n kompromie tussen hul aanvanklike beleidstandpunte te aanvaar. Die NP se onderhandelingsstyl was wel in 'n groter mate as die onderhandelingsstyl van die ANC akkommoderend van aard, deurdat die prioriteit van die ANC, dat die meerderheid effektief moet kan regeer, verwesenlik is, terwyl daar wel 'n geval kan wees waar die siening van minderheidspartye nie geakkommodeer word nie wanneer dit in die belang van effektiewe regering nodig geag word.

Die onderhandelingsstyle wat partye gevolg het met die onderhandeling van 'n uitvoerende gesag gedurende die oorgang na demokrasie en 'n uitvoerende gesag waaraan 'n nuwe grondwet ná 'n verkiesing beslag moet gee, word vervolgens in grafieke 9 en 10 aangetoon.

5.2.3 Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die daarstelling van 'n oorgangs uitvoerende gesag en 'n uitvoerende gesag waaraan 'n nuwe grondwet gevolg moes gee

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat partye gevolg het met die onderhandeling van 'n uitvoerende gesag gedurende die oorgang, en die wyse van verloop van die oorgangsproses word, in die eerste plek, aangetoon.

5.2.3.1 Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van die uitvoerende gesag gedurende die oorgang na demokrasie en die verloop van die oorgangsproses

Aanvanklike partystandpunte oor bogenoemde aangeleenthede in vergelyking met die onderhandelingsresultate soos in die Wet op die UOR van 1993 en in die 1993-Grondwet vervat, dui op die volgende onderhandelingsstyle (in grafiek 9 aangetoon) wat partye gevolg het:

Grafiek 9: Onderhandelingsstyle van partye met die onderhandeling van die uitvoerende gesag gedurende die oorgang na demokrasie en die verloop van die oorgangsproses.

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl
	<p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • So min moontlik detail onderhandel wat grondwetskrywende vergadering bind/onderhandeling van detailooreenkomste wat grondwetskrywende vergadering bind. • Oorhandiging van mag voor verkiesing aan soewereine interimregering in grondwetlike lugleegte/voortgesette grondwetlike regering vóór en na 'n verkiesing. • Kort oorgang na meerderheidsregering/langsamer oorgang na demokratiese bedeling. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • So min moontlik detail onderhandel wat grondwetskrywende vergadering bind/onderhandeling van detailooreenkomste wat grondwetskrywende vergadering bind. • Oorhandiging van mag voor verkiesing aan soewereine interimregering in grondwetlike lugleegte/voortgesette grondwetlike regering vóór en na 'n verkiesing. • Kort oorgang na meerderheidsregering/langsamer oorgang na demokratiese bedeling. 	
	Kompromiestyl	Akkommoderende styl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verloop van proses: Grondwet deur verkose verteenwoordigers geskryf/Grondwet voor verkiesing deur partye onderhandel. • Bevoegdhede van eerste fase-veel partyoorgangstrukture vóór 'n verkiesing: deel van mag met 'n regering/regering bly in beheer. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verloop van proses: Grondwet deur verkose verteenwoordigers geskryf/Grondwet voor verkiesing deur partye onderhandel. • Bevoegdhede van eerste fase-veel partyoorgangstrukture vóór 'n verkiesing: deel van mag met 'n regering/regering bly in beheer. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verloop van proses: Grondwet deur verkose verteenwoordigers geskryf/Grondwet voor verkiesing deur partye onderhandel. 	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • So min moontlik detail onderhandel wat grondwetskrywende vergadering bind/onderhandeling van detailooreenkomste wat grondwetskrywende vergadering bind. • Oorhandiging van mag voor verkiesing aan soewereine interimregering in grondwetlike "lugleegte"/voortgesette grondwetlike regering vóór en na 'n verkiesing. • Kort oorgang na meerderheidsregering/langsamer oorgang na demokratiese bedeling.
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 9 toon nie een aspek ten opsigte van die uitvoerende gesag gedurende die oorgang en die verloop van die oorgangsproses aan ten opsigte waarvan die ANC 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het nie. Dit is omrede gestelde standpunte van dié Party nie sonder wysiging in die onderhandelingsresultaat verwesenlik is nie. Kompromieë is wel met ander partystandpunte ten opsigte van twee aangeleenthede aangegaan, te wete die wyse hoe die onderhandelingsproses moes verloop en die bevoegdhede van eerste fase-

oorgangstrukture vóór 'n verkiesing. Tabel 9 wys dat die ANC 'n akkomoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van die volgende drie aspekte gevolg het, omrede standpunte in hierdie opsig nie in die onderhandelingsresultaat verwesenlik is nie. Hierdie aangeleenthede is dat so min moontlik detail in die onderhandelingsforum onderhandel moet word wat die grondwetskrywende vergadering later sal bind, die oorhandiging van mag vóór 'n verkiesing aan 'n soewereine interimregering terwyl die destydse Grondwet opgeskort word, en 'n kort oorgang na meerderheidsregering. Waar die aanduiding dus bestaan dat die ANC 'n akkomoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aspekte gevolg het, en 'n kompeterende styl nie ten opsigte van een aangeleentheid gevolg is nie, kan die onderhandelingsingesteldheid van dié Party as meestal samewerkend beskou word.

Grafiek 9 wys dat die NP 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van die volgende drie aangeleenthede gevolg het, omrede standpunte van dié Party ten opsigte van hierdie aspekte in die onderhandelingsresultate verwesenlik is. Hierdie aspekte is ten opsigte van die onderhandeling van detailooreenkomste vóór 'n verkiesing wat die Grondwetlike Vergadering sal bind, voortgesette grondwetlike regering totdat 'n verkiesing plaasvind, en 'n "Oorgangsgrondwet" wat in werking tree en 'n oorgang na 'n demokratiese bedeling wat nie 'n vinnige oordrag van mag na meerderheidsregering behels nie. Die NP het ten opsigte van twee aangeleenthede kompromieë met ANC-standpunte aangegaan, naamlik 'n nuwe grondwet wat deur 'n verkose grondwetskrywende vergadering opgestel moet word, en dat 'n beperkte vorm van magsdeling aan partye gegee word in die eerste fase van die oorgang voordat 'n verkiesing plaasvind. Omrede die aanduiding bestaan dat die NP 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aspekte gevolg het, met 'n akkomoderende onderhandelingsstyl wat nie toegepas is nie, kan die onderhandelingsingesteldheid van die NP in hierdie opsig as meestal handhawend aangetoon word. Die twee aspekte ten opsigte waarvan 'n kompromiestyl gevolg is, word met betrekking tot die bepaling van hierdie onderhandelingsingesteldheid buite rekening gelaat, omrede 'n kompromiestyl tot beide 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra.

Die IVP het volgens grafiek 9 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede toegepas, naamlik die daarstelling van detailooreenkomste in 'n grondwet voordat 'n verkiesing plaasvind, voortgesette grondwetlike regering vóór en ná die hou

van 'n verkiesing, en dat 'n vinnige oorgang na meerderheidsregering (voordat sekerheid bestaan waarmee die regering vervang word) nie moet plaasvind nie. 'n Kompeterende onderhandelingsstyl is ten opsigte van hierdie aangeleenthede toegepas omdat die standpunte van die IVP nié in die onderhandelingsresultate verwesenlik is nie. Daar is nie aangeleenthede aangetoon ten opsigte waarvan die IVP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het nie. Daar is wel aangetoon dat die IVP 'n kompromiestyl ten opsigte van een aangeleentheid gevolg het, te wete die verloop van die oorgangsproses. Dit is omrede die IVP-standpunt in hierdie opsig net gedeeltelik verwesenlik is, aangesien 'n grondwet wel onderhandel is voordat 'n verkiesing plaasgevind het (ooreenkomstig die IVP-standpunt), maar 'n verkose grondwetskrywende vergadering so 'n grondwet kon herskryf. Ten opsigte van bevoegdhede van uitvoerende veelpartystrukture voordat 'n verkiesing gehou is, is niks ten opsigte van die onderhandelingsstyl van die IVP in die grafiek aangetoon nie, omrede die IVP met die onderhandelinge van die besonderhede van die magte van die UOR nie meer deel van die VPOP was nie. Omrede 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede geïdentifiseer is, en 'n akkommoderende onderhandelingsstyl nie aangetoon is nie, kan die onderhandelingsingesteldheid van die IVP in hierdie opsig as meestal handhawend beskryf word. Die aangeleenthede ten opsigte waarvan 'n kompromiestyl geïdentifiseer is, beïnvloed nie hierdie bevinding nie, omrede 'n kompromiestyl tot beide 'n handhawende en 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra.

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van die partye ten opsigte van die uitvoerende gesag wat vir insluiting in 'n nuwe grondwet na 'n verkiesing voorgestel is, word vervolgens in grafiek 10 aangetoon.

5.2.3.2 Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die uitvoerende gesag waaraan 'n nuwe grondwet na 'n verkiesing beslag moes gee

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van die partye word in grafiek 10 aangetoon ten opsigte van die samestelling en ampstermyn van die lede van die uitvoerende gesag, bevoegdhede van die hoof van die uitvoerende gesag en die wyse van besluitneming in die kabinet.

Grafiek 10: Onderhandelingsstyl en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die uitvoerende gesag waaraan ‘n nuwe grondwet beslag moes gee

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beperking van bevoegdhe van president/enkele president wat oor uitvoerende bevoegdhe beskik. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samestelling en ampstermyn van kabinet. <p style="text-align: center;">Kompromiestyl</p> <p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyse van besluitneming in kabinet. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wyse van besluitneming in kabinet. 	<p style="text-align: center;">Akkommoderende styl</p> <p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samestelling en ampstermyn van kabinet. <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beperking van bevoegdhe van president/enkele president wat oor uitvoerende bevoegdhe beskik. • Wyse van besluitneming in kabinet. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beperking van bevoegdhe van president/enkele president wat oor uitvoerende bevoegdheid beskik. • Samestelling en ampstermyn van kabinet. • Wyse van besluitneming in kabinet.
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 10 wys dat die ANC ‘n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het ten opsigte van die bevoegdhe van die president wat in ‘n nuwe grondwet beskryf moet word, omrede die standpunt van dié Party in die Grondwet verwesenlik is. ‘n Akkommoderende onderhandelingsstyl wat gevolg is, is aangetoon ten opsigte van die samestelling en ampstermyn van die kabinet omrede die ANC-standpunt nie in die Grondwet verwesenlik is nie. Ten opsigte van besluitneming in die kabinet het die grondwetlike ooreenkoms neergekom op ‘n kompromie tussen die NP-standpunt ten gunste van konsensusbesluitneming en die ANC-standpunt van meerderheidsbesluitneming, en daarom is ‘n kompromiestyl in hierdie opsig aangedui. Aangesien ‘n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek en ‘n akkommoderende styl ook ten opsigte van een aangeleentheid geïdentifiseer is (met ‘n kompromiestyl wat ook ten opsigte van een aangeleentheid gevolg is), kan die onderhandelingsingesteldheid van die ANC as ‘n balans tussen ‘n samewerkende en handhawende onderhandelingsingesteldheid beskryf word. Omrede ‘n aspek soos die magte van die president en die wyse van besluitneming in die kabinet aan die kern van meerderheidsregering raak, was die ANC waarskynlik minder bereid om ten opsigte van hierdie aspekte aan ander partystandpunte toe te gee. Die samestelling van die uitvoerende gesag kom hierteenoor met die ANC-beginselstandpunt van ‘n inklusiewe oorgangsproses ooreen, en daarom was dit moontlik bereid om in dié opsig aan die NP-standpunt toe te gee.



Grafiek 10 toon aan dat die NP 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg het met die onderhandeling van die bevoegdheid van die hoof van die uitvoerende gesag, terwyl 'n handhawende onderhandelingsstyl toegepas is met betrekking tot die onderhandeling van die samestelling en ampstermyn van die uitvoerende gesag. Ten opsigte van besluitneming in die kabinet is die onderhandelingsstyl van die NP as beide 'n kompromie- en 'n akkommoderende styl aangetoon. Aangesien die ooreenkoms 'n kompromie verteenwoordig, word dit as 'n kompromiestyl aangetoon, maar omrede daar geargumenteer is dat die NP verder van sy standpunt afgewyk het as wat die ANC gedoen het, word die onderhandelingsstyl van die NP ook as akkommoderend aangetoon. Die gevolg is dat die NP in wese dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede toegepas het, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl met betrekking tot een aspek gevolg is. Die onderhandelingsingesteldheid van die NP kan dus as effens meer samewerkend as handhawend beskryf word.

Die IVP-standpunte ten opsigte van die aangeleenthede ter sake is nie in die 1993-Grondwet verwesenlik nie, en die onderhandelingsstyl van dié Party ten opsigte van hierdie aangeleenthede kan dus as akkommoderend getipeer word. Die onderhandelingsingesteldheid van die IVP kan gevolglik in hierdie opsig as meestal samewerkend geïdentifiseer word. Hierdie onderhandelingsingesteldheid kon wel net deur die IVP toegepas gewees het indien dié Party deel van die onderhandelingsproses gebly het en die 1993-Grondwet deur dié Party aanvaar is.

Die standpunte van die partye ten opsigte van die uitvoerende gesag wat vir insluiting in die “finale” of 1996-Grondwet voorgestel is, word vervolgens beskryf en met daardie Grondwet vergelyk.

5.3 PARTYSTANDPUNTE TEN OPSIGTE VAN DIE UITVOERENDE GESAG IN DIE “FINALE” OF 1996-GRONDWET

Die aspekte wat beskryf word ten opsigte van die uitvoerende gesag wat in die bepalings van die 1996-Grondwet ingesluit is, is die bevoegdheid van die hoof van die uitvoerende gesag of die kabinet en die samestelling en wyse van besluitneming in die kabinet.

5.3.1 Die bevoegdheid van die hoof van die uitvoerende gesag

Besonderhede wat deur die ANC aan Temakomitee 2 van die Grondwetlike Vergadering voorgelê is, het aangedui dat die president beide staats- en regeringshoof moet wees. Die president moet ook in sy hoedanigheid as regeringshoof die kabinet aanstel, oor die funksionering daarvan toesig hou en dit bestuur. Die president moet ook ministers en adjunkministers volgens sy of haar diskresie kan aanstel en ontslaan. Wanneer belangrike besluite geneem word, moet die president sy/haar kabinet konsulteer en die ministers het die funksie om die president te adviseer (ANC, 1995(e):11).

Die NP se standpunt was dat die ampte van staats- en regeringshoof in die posisie van die uitvoerende president gekombineer moet word. Die president moet in beginsel oor die magte beskik waarvoor in die 1993-Grondwet voorsiening gemaak is. Dit behels, onder andere, dat die president oor 'n aantal belangrike uitvoerende magte beskik wat hy of sy hoofsaaklik in konsultasie of in oorleg met die kabinet moet uitoefen (NP, 1995(b):1-2). In die verslag van Temakomitee 2 aan die Bestuurskomitee van die Grondwetlike Vergadering is aangedui dat die NP nie saam met ander partye stem dat die president oor die reg moet beskik om ministers en adjunkministers volgens eie diskresie te kan aanstel of afdank nie. Die voorstel was in hierdie verband dat die president nie volgens sy alleendiskresie moet kan optree nie, maar dat hy/sy in ooreenstemming met die bepalings van die Grondwet moet optree (*Theme Committee 2, Report on Block 2, The National Assembly, the Presidency and the Cabinet*, 22 Mei 1995:25-26).

Die IVP het aangetoon dat die staatshoof (president) en regeringshoof (eerste minister) se ampte geskei moet wees. Die staatshoof sal die bewaring van die konstitusionele orde en die behoorlike funksionering van die grondwetlike masjinerie verseker, terwyl die regeringshoof in beheer sal wees van die daaglikse funksionering van die regering (IVP, ongedateerd(b):1). Die regeringshoof (eerste minister) sal die ministers aanstel, en die ministers sal in die kabinet dien solank die eerste minister met hul funksielewering tevrede is. Hierdie aspek is aan die bevoegdheid van die parlement onderworpe om die kabinet in sy geheel by wyse van 'n mosie van vertroue te steun (IVP, 1995(a):7).

Ten opsigte van die amp van adjunkpresident het die ANC die standpunt ingeneem dat sodanige persoon deur die nasionale vergadering verkies moet word. Die NP was van oordeel dat een of meer adjunkpresidente aangestel moet word, en dat een van die adjunkpresidente uit die party afkomstig moet wees wat die tweede meeste steun geniet.

Die ANC was van mening dat die president verpligtinge en funksies aan die adjunkpresident kan toewys, terwyl die NP voorgestel het dat die president substansiële uitvoerende magte aan die bekleërs van sodanige poste moet toewys. Sodanige ampsbekleërs moet ook gekonsulteer word insake belangrike beleidsbesluite en ministeriële aanstellings (soos in die 1993-Grondwet voorsiening gemaak). Die IVP het 'n eerste minister voorgestel wat deur die president aangestel word na konsultasie met die leiers van die politieke partye. Die bekleër van sodanige pos moet die kabinet aanstel en lê sodanige voorstel vir goedkeuring by wyse van stemming ten opsigte van 'n mosie van vertroue aan die Parlement voor (*Theme Committee 2, Report on Block 2, the National Assembly, the Presidency and the Cabinet*, 22 Mei 1995:47; NP, 1995(b):3-4).

Uit bogenoemde kan die belangrikste verskilpunte tussen die partye as die volgende vrae beskryf word, naamlik:

- Of die president beide staats- en regeringshoof moet wees;
- of die president die bevoegdheid het om sy belangrikste take na eie goeddunke uit te voer, en of die instemming van lede van die kabinet nodig is;
- of die president lede van die kabinet volgens eie diskresie kan aanstel;
- of die Grondwet vir net een of twee adjunkpresidente voorsiening moet maak. Of 'n tweede adjunkpresident van die party afkomstig moet wees wat die tweede meeste stemme behaal het; en
- of 'n adjunkpresident(e) oor substansiële bevoegdhede sal beskik en of die grondwet net sal bepaal dat die president bevoegdhede en take aan 'n adjunkpresident(e) kan toewys.

Die 1996-Grondwet bepaal in artikel 84(1) dat die president oor die bevoegdhede en funksies beskik om beide funksies van staatshoof en regeringshoof te vervul. Dit bring mee dat die standpunte van die ANC en die NP in die Grondwet vervat is, terwyl die IVP-standpunt van twee ampte, naamlik 'n staatspresident wat die amp van staatshoof beklee, en 'n eerste minister wat as regeringshoof optree, nie in die Grondwet geakkommodeer is nie.

'n Verdere aspek hou verband met die bevoegdhede van die regeringshoof en of hy/sy sodanige bevoegdhede alleen, ná konsultasie, óf in oorleg met lede van die kabinet kan uitoefen. Die 1996-Grondwet bepaal ten opsigte van die aangeleenthede wat die president in sy hoedanigheid as regeringshoof uitoefen, dat die president die uitvoerende gesag

tesame met die ander lede van die kabinet uitoefen (artikel 85(2)). Rautenbach *et al.* (1996:177) voer aan dat geen spesiale direkteie met hierdie bepaling neergelê word nie, soos dat die instemming van lede van die kabinet nodig is nie. Die uitdrukking “tesame met die ander lede van die kabinet” toon aan dat besluite oor die magte en funksies van die president as hoof van die nasionale uitvoerende gesag normaalweg by kabinetsvergaderings geneem word. Die mate van instemming wat van ander lede van die kabinet vereis word, hang af van die besluitnemingsprosedures wat in die kabinet gevolg word. Ten opsigte hiervan bestaan geen definitiewe wetlike direkteie nie, en daarom is die grondwetlike bepaling nie in ooreenstemming met die NP-standpunt dat die bepalings van die 1993-Grondwet in dié opsig herhaal moet word nie. Die president is hiervolgens verplig om die siening van kabinetslede aan te hoor en te oorweeg by die neem van besluite. Aangesien die bepalings van die 1996-Grondwet nie dieselfde uitwerking het as wat die bepalings van die 1993-Grondwet in dié opsig gehad het nie, is dit in ooreenstemming met die ANC-standpunt wat nie ‘n dwingende verpligting op die president in dié verband plaas nie. Die IVP het hom nie in ‘n voorstel uitgelaat oor die bevoegdheids van die regeringshoof in vergelyking met die bevoegdheids van lede van die kabinet nie.

Ten opsigte van die vraag of die president lede van die kabinet volgens eie diskresie kan aanstel, bepaal die grondwetlike ooreenkoms (artikel 91(2)), dat die president die ministers aanstel, hul magte en funksies toewys en hul kan afdank. Rautenbach *et al.* (1996:185) interpreteer hierdie artikel as dat die president vrye diskresie het om ministers aan te stel, onderworpe aan sekere informele gebruike en politieke oorwegings wat toegepas kan word. Hierdie artikel is klaarblyklik in ooreenstemming met die ANC-standpunt dat die president ministers en adjunkministers volgens sy diskresie moet kan aanstel en ontslaan. Die NP-standpunt dat die president nie aanstellings volgens eie diskresie moet kan doen nie, is gevolglik nie aan gehoor gegee nie.

Met betrekking tot die vrae of die Grondwet vir net een of twee adjunkpresidentele voorsiening moet maak; of die tweede adjunkpresident van dié party afkomstig moet wees wat die tweede meeste stemme behaal het; en wat die bevoegdheids van sodanige persoon sou wees, kan die volgende aangetoon word: dat die ANC-standpunt ten gunste van net een adjunkpresident wat take uitvoer wat deur die president aan hom of haar toegewys word, grondwetlik beslag gekry het; dat die NP-standpunt van twee adjunkpresidentele waarvan die een president van ‘n party afkomstig is met die tweede grootste steun, nie in die Grondwet geakkommodeer is nie; dat die NP-standpunt dat

substansiële wetlike magte aan sodanige persoon toegewys moet word, asook dat hy of sy in belangrike besluite of aanstellings geken moet word, nie in die Grondwet weerspieël word nie. Die IVP het nie die daarstelling van die amp van adjunkpresident voorgestel nie, en die realisering daarvan in die Grondwet was dus nie in ooreenstemming met die standpunt van dié Party nie.

5.3.2 Die samestelling en besluitnemingsprosedures van die kabinet

Die ANC het die standpunt by monde van Mbeki²⁰ in die Grondwetlike Vergadering gestel dat die party wat die meeste stemme in verkiesings verkry, die regering moet vorm. Daar is ook aangevoer dat koalisies of ooreengekome samewerking tussen partye wat in die parlement verteenwoordig is, nie grondwetlik voorgeskryf moet word nie, maar 'n aangeleentheid van onderhandeling en vrywillige samewerking moet wees (Mbeki, 1995:9-10). 'n Skriftelike voorstel van die ANC aan Temakomitee 2 van die Grondwetlike Vergadering het ook aangetoon dat koalisies tussen partye in die kabinet gebaseer sal wees op vrywillige politieke ooreenkomste en nie verpligtend sal wees of deur die Grondwet vereis moet word nie (ANC, 1995(e):10).

De Klerk²¹ het op 4 April 1995 tydens sy begrotingsdebat in die Senaat laat blyk dat die NP ná 1999 gaan poog om die een of ander saamregeringsmodel daar te stel en nie gewone meerderheidsregering nie. Slegs saamregering ten opsigte waarvan minderheidspartye se standpunte ook by die neem van besluite in ag geneem word, kan die vertrouwe verder voer wat deur die RNE tot stand gebring is. In dié verband het hy aangetoon dat die NP nie "vasklou" aan die spesifieke model van die RNE waaraan die 1993-Grondwet beslag gegee het nie. Laasgenoemde kan wel as 'n belangrike vertrekpunt dien en in soverre daar tekortkominge in die model mag wees, kan aanpassings gedoen word (De Klerk, 1995). In 'n amptelike voorstel aan Temakomitee 2 het die NP aangedui dat dit nodig geag word dat voorsiening gemaak word vir die konsep van veelpartybesluitneming op die uitvoerende vlak op nasionale en provinsiale regeringsvlakke (NP, 1995(b):4).

Die IVP het dit gestel dat hulle nie glo in grondwetlik daargestelde maatreëls vir magsdeling nie. Die beskerming van minderhede moet eerder deur middel van 'n federale stelsel en effektiewe beskerming van minderhede in die parlement aandag geniet (IVP, 1995(a):7).

²⁰ Mnr. T M Mbeki, ANC-lid en uitvoerende adjunkpresident van die Republiek van Suid-Afrika in daardie stadium.

²¹ Mnr. F W de Klerk, in sy hoedanigheid as uitvoerende adjunkpresident.

Die 1996-Grondwet bepaal nie soos die 1993-Grondwet dat partye wat 'n sekere persentasie van die steun in 'n verkiesing op hul verenig, op 'n sekere aantal kabinetsportefeuiljies geregtig is nie. Artikel 91(3)(b) van die 1996-Grondwet bepaal dat die president enige aantal ministers uit die lede van die Nasionale Vergadering kan aanstel en dat nie meer as twee ministers van buite die Nasionale Vergadering aangestel moet word nie. Dit bring mee dat die president (wat uit die lede van die Nasionale Vergadering verkies word en dus uit die meerderheidsparty afkomstig sal wees) na eie goeddunke sy kabinet kan saamstel en dat daar geen grondwetlike bepaling is wat sodanige persoon verplig om lede van ander partye in die kabinet aan te stel nie. Hierdie bepaling is dus in ooreenstemming met die ANC-standpunt in dié verband, terwyl die NP-standpunt dat die Grondwet vir veelpartydeelname in die uitvoerende gesag voorsiening moet maak, nie geakkommodeer is nie. Die IVP was ook nie ten gunste daarvan dat veelpartybesluitneming voorskriftelik gemaak moet word nie, en gemelde grondwetlike bepaling is dus nie strydig met die IVP-standpunt nie.

Alhoewel dus op grond van bogenoemde gegewens aangevoer kan word dat die NP se onderhandelingsstyl ten opsigte van die samestelling van die kabinet akkommoderend was, kan die teendeel ook die geval wees. Met die aankondiging dat die NP aan die RNE onttrek, is een van die hoofredes vir sodanige onttrekking gemeld dat die nuwe Grondwet nie 'n bepaling bevat vir die voortsetting van enige vorm van gesamentlike besluitneming in die uitvoerende tak van regering nie (De Klerk, 1996:1). Hiervolgens kan dus geargumenteer word dat die NP nie 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van die aangeleentheid gevolg het nie, omrede dit aan die RNE onttrek het. Die NP het wel nie aan die proses in die Grondwetlike Vergadering onttrek nie, en ook die aanneming van die Grondwet in dié liggaam gesteun, wat daarop dui dat 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg is. Daar sou aangevoer kon word dat die ANC meer kompetend ingestel was ten opsigte van die onderhandeling van hierdie aspek, omrede dit waarskynlik met die kernbeginsel van meerderheidsregering te make gehad het.

Ten opsigte van die wyse van besluitneming in die kabinet het die ANC die idee gesteun dat die beginsel van meerderheidsbesluitneming moet geld. Die NP het voorgestel dat konsensusbesluitneming moet geld, soos deur bepalinge van die 1993-Grondwet weerspieël. Dit kan wel gekwalifiseer word deur meerderheidsbesluitneming oor nie-kontensieuse sake toe te laat (NP, 1995(b):7). Die IVP het hom nie in voorstelle oor besluitnemingsprosedures in die kabinet uitgelaat nie.

Die Grondwet bevat nie bepalings oor die wyse van besluitneming in die uitvoerende gesag ná 30 April 1999 nie. Dit bring mee dat die NP-voorstel van konsensusbesluitneming tussen al die partye wat in die kabinet verteenwoordig is, nie verwesenlik is nie. In praktyk bring dit mee dat die wil van die meerderheidsparty in die Nasionale Vergadering in die uitvoerende gesag sal seëvier, wat in ooreenstemming met die ANC-standpunt in dié verband was. Dit blyk dus ook hier dat die ANC se onderhandelingsstyl nie akkommoderend was nie, terwyl die NP geen ander keuse gehad het as om die meerderheidstandpunt te aanvaar en dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl te volg nie. Die onderhandelingsstyl van die IVP kan as kompetierend aangetoon word, omrede die IVP nie bepaalde besluitnemingsprosedures vir die kabinet voorgestel het nie, en die Grondwet in ooreenstemming met dié standpunt nie besluitnemingsprosedures beskryf nie.

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat partye gevolg het met die onderhandeling van 'n uitvoerende gesag waaraan die “finale” grondwet beslag moet gee, word vervolgens in grafiek 11 aangetoon.

5.3.3 Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die uitvoerende gesag in die 1996-Grondwet

Die onderhandelingsstyle en -ingesteldhede wat partye gevolg het, word in grafiek 11 aangetoon ten opsigte van die samestelling van die uitvoerende gesag, bevoegdhede van die hoof van die uitvoerende gesag en die wyse van besluitneming in die kabinet.

Grafiek 11: Onderhandelingsstyle en -ingesteldhede van partye met die onderhandeling van aspekte van die uitvoerende gesag waaraan die “finale” of 1996-Grondwet beslag moes gee

Handhawende ingesteldheid	Dwingende/kompeterende styl	Vermydingstyl
	<p>ANC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beperking van president se bevoegdhede, al dan nie. • Samestelling van kabinet. • Besluitneming in kabinet. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samestelling van kabinet. • <u>Besluitneming in kabinet.</u> <p style="text-align: center;">Kompromiestyl</p>	<p style="text-align: center;">Akkommoderende styl</p> <p>NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beperking van president se bevoegdhede, al dan nie. • Samestelling van kabinet. • Besluitneming in kabinet. <p>IVP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beperking van president se bevoegdhede, al dan nie.
	Samewerkende ingesteldheid	

Grafiek 11 toon aan dat die ANC ten opsigte van al drie aangeleenthede, naamlik die bevoegdhede van die president, die samestelling van die kabinet asook die wyse van besluitneming in die kabinet 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg het. Die rede hiervoor is dat standpunte van dié Party oor gemelde aspekte in die Grondwet geakkommodeer is. Omdat 'n kompeterende onderhandelingsstyl dui op 'n onderhandelingsingesteldheid wat as handhawend beskryf kan word, kan die onderhandelingsingesteldheid van die ANC ten opsigte van hierdie aspekte as slegs handhawend beskryf word. Die rede waarom hierdie ingesteldheid ten opsigte van hierdie aspekte gevolg is, is waarskynlik dat dit vir die ANC aan die kernbeginsel van meerderheidsregering geraak het. Die NP het 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van al drie aangeleenthede gevolg, omrede standpunte van dié Party ten opsigte van gemelde aspekte ní in die Grondwet verwesenlik is nie. Aangesien 'n akkommoderende onderhandelingsstyl dui op 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid wat gevolg is, kan die onderhandelingsingesteldheid van die NP in hierdie opsig as samewerkend beskryf word. Die IVP-standpunt ten opsigte van die bevoegdhede van die president is nie in die Grondwet verwesenlik nie, terwyl die standpunte van dié Party ten opsigte van die samestelling en besluitneming in die kabinet wel in die Grondwet geakkommodeer is. Die IVP het dus 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van een aspek gevolg, terwyl 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van twee aangeleenthede gevolg is. Omdat 'n akkommoderende styl tot 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid bydra, en 'n kompeterende styl 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid bevorder, kan die onderhandelingsingesteldheid van die IVP in dié opsig as effens meer handhawend as samewerkend beskryf word.

Aanvanklike partystandpunte wat vóór of met die aanvang van die 1993-onderhandelingsproses gestel is, word vervolgens met die 1993-Grondwet, in die eerste plek, en die 1996-Grondwet, in die tweede plek, vergelyk. Sodoende kan vasgestel word in welke mate partye daarin geslaag het om aanvanklike standpunte wat moontlik nie in die 1993-Grondwet geakkommodeer is nie, in die 1996-Grondwet te verwesenlik.

5.4 'N VERGELYKING VAN AANVANKLIKE PARTYSTANDPUNTE OOR 'N UITVOERENDE GESAG MET DIE BEPALINGS VAN DIE 1993- EN DIE 1996-GRONDWETTE

Die partystandpunte oor die verloop van die oorgangsproses na 'n demokratiese bedeling wat die totstandkoming en bevoegdheids van 'n oorgangs uitvoerende gesag ingesluit het, was net ten opsigte van die onderhandelinge in die VPOP van toepassing en nie weer ten opsigte van die grondwetskrywende proses vir die 1996-Grondwet nie. Die rede hiervoor was dat die verloop van die proses nie tydens die proses in die Grondwetlike Vergadering heronderhandel is nie omdat die verloop van die oorgangsproses waarop vroeër ooreengekom is, afgesluit is met die goedkeuring en inwerkingtreding van die "finale" Grondwet. Aangesien die ooreenkoms oor die verloop van die proses dus net eenmalig bereik is, kan dit nie in berekening gebring word by 'n beoordeling of partystandpunte in 'n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwette neerslag gevind het nie.

Ten opsigte van partyvoorstelle vir 'n uitvoerende gesag wat in 'n nuwe grondwet ingesluit moet word, blyk dit dat die aanvanklike NP-voorstelle rakende 'n uitvoerende gesag wat 'n veelpartysamestelling het (NP, 1992(a):ongenommer), in die 1993-Grondwet verwesenlik is, maar nie weer in die 1996-Grondwet geakkommodeer is nie (sien die gegewens in tabel 4). Die ANC wat ten opsigte van die samestelling van die kabinet uit lede van verskillende partye en die duur van sodanige regering vir 'n vyf jaar tydperk 'n toegewing aan die NP-standpunt ten opsigte van die 1993-Grondwet gemaak het (ANC, 1992(c):2,7), was nie bereid om weer akkommoderend rakende hierdie aangeleenthede ten opsigte van die 1996-Grondwet op te tree nie (Mbeki, 1995:9-10) (sien tabel 4). Dit blyk dat die aanvanklike IVP-standpunt ten opsigte van die samestelling van die uitvoerende gesag in ooreenstemming met die aanvanklike ANC-standpunt was (Cachalia, 1992:259). Vanweë hierdie rede is die aanvanklike IVP-standpunt nie in die 1993-Grondwet verwesenlik nie, maar was die 1996-Grondwet in ooreenstemming met die aanvanklike IVP-standpunt (1996-Grondwet:artikel 91(3)(b)), naamlik dat magsdeling in die uitvoerende gesag nie deur die Grondwet voorskriftelik gemaak moet word nie (en word dit in tabel 4 as verwesenlik aangetoon).

Ten opsigte van die bevoegdheids van die hoof van die uitvoerende gesag is die aanvanklike ANC-standpunt, naamlik dat so 'n persoon oor uitvoerende bevoegdheid moet beskik (ANC, 1993(b):8) in 'n groter mate as die standpunte van die NP en die IVP, wat ten gunste van 'n beperking van die bevoegdheids van die president was (NP,

1992(a):ongenommer; *Beeld*, 11 Desember 1991), in die 1993-Grondwet verwesenlik (en word dit as sodanig in tabel 4 aangetoon). Die NP- en IVP-standpunte is ook in 'n mate geakkommodeer (soos in item 5.2.2.2 beredeneer, omrede die president nie oor 'n heeltemal onbeperkte bevoegdheid beskik nie), en daarom word in tabel 4 aangetoon dat hul standpunte ook in hierdie opsig verwesenlik is. Die 1996-Grondwet gee in nog 'n groter mate as die 1993-Grondwet gevolg aan die ANC-vertrekpunt in hierdie verband omdat die 1993-Grondwet bepaal dat die president in sy hoedanigheid as hoof van die uitvoerende gesag sekere bevoegdhede in oorleg met die lede van die kabinet moet uitoefen (met hul instemming dus), of ander bevoegdhede na raadpleging van die uitvoerende adjunkpresident moet uitoefen (1993-Grondwet:artikel 82(2) & (3)), en die bepalinge van die 1996-Grondwet daarop neerkom dat die president se magte nie deur die kabinet beperk word nie (Rautenbach *et al.*, 1996:177). Omdat die NP- en IVP-vertrekpunte ten gunste van 'n beperking van die bevoegdhede van die president was, word hierdie standpunt nie in die 1996-Grondwet weerspieël nie (en word dit as sodanige in tabel 4 aangetoon).

Ten opsigte van besluitneming in die kabinet was die ANC aanvanklik ten gunste daarvan dat meerderheidsbesluitneming moet geld en dat die minderheid nie 'n veto ten opsigte van 'n meerderheidsbesluit moet kan uitoefen nie (*Beeld*, 14 Junie 1993). Die NP was daarteenoor van mening dat konsensusbesluitneming moes geld (SAR, 1992(a):9). Die 1993-Grondwet het (soos in item 5.2.2.3 geargumenteer) op 'n kompromie tussen hierdie partystandpunte neergekom, alhoewel die NP tog in 'n groter mate van sy standpunt moes afstand doen as wat die ANC gedoen het. Omrede 'n kompromie wel getref is, word in tabel 4 aangetoon dat albei partye se standpunte verwesenlik is, terwyl die IVP se standpunt nie verwesenlik is nie. Waar die 1993-Grondwet wel nog 'n verpligting op die president en die lede van die meerderheidsparty in die kabinet plaas om konsensusbesluitneming deurlopend na te streef (Basson, 1994:130), kom sodanige beperking nie in die 1996-Grondwet voor nie. Die aanvanklike ANC-standpunt is dus in 'n groter mate as die NP-standpunt in die 1996-Grondwet geakkommodeer (en word dit as sodanig in tabel 4 aangetoon). Die aanvanklike IVP-standpunt ten opsigte van besluitneming in die kabinet kon nie uit beskikbare dokumentasie bekom word nie, maar daar kan afgelei word dat dié Party nie ten gunste van konsensusbesluitneming in die kabinet was nie, aangesien die veelpartysamestelling van die kabinet nie gesteun is nie (Cachalia, 1992:259). Tabel 4 dui gevolglik aan dat die IVP-standpunt in die 1996-Grondwet geakkommodeer is, terwyl dit nie in die 1993-Grondwet bewerkstellig is nie.

Bogenoemde gegewens word soos volg in tabel 4 geïllustreer:

Tabel 4: Vergelyking van aanvanklike beleidstandpunte ten opsigte van die uitvoerende gesag met die 1993- en 1996-Grondwette.

Beleidsaspekte				
1993-Grondwet		Bevoegdhede van president	Samestelling van kabinet	Wyse van besluitneming in kabinet
	ANC			
	Verweselik	*		*
	Nie-verweselik		*	
	NP			
	Verweselik	*	*	*
	Nie-verweselik			
	IVP			
	Verweselik	*		
	Nie-verweselik		*	*
1996-Grondwet	ANC			
	Verweselik	*	*	*
	Nie-verweselik			
	NP			
	Verweselik			
	Nie-verweselik	*	*	*
	IVP			
	Verweselik		*	*
Nie-verweselik	*			

Indien die verweseliking van aanvanklike vertrekpunte met die 1993-Grondwet, enersyds, en die 1996-Grondwet, andersyds, vergelyk word, wys tabel 4 dat die 1996-Grondwet in 'n groter mate aan bogenoemde aanvanklike onderhandelingsstandpunte van die ANC gehoor gee (al drie aangeleenthede is verweselik) as wat die 1993-Grondwet gedoen het (waar net twee aangeleenthede verweselik is). Waar die ANC se aanvanklike voorstel ten opsigte van die samestelling en tydsduur van die uitvoerende gesag in 'n nuwe grondwet nie in die 1993-Grondwet verweselik is nie, is dié aanvanklike vertrekpunt wel in die 1996-Grondwet geakkommodeer. Die 1996-Grondwet plaas ook nie 'n beperking op die bevoegdhede van die hoof van die uitvoerende gesag soos wat die 1993-Grondwet wel gedoen het nie. Net so is die verpligting om konsensusbesluitneming na te streef ook nie in die 1996-Grondwet vervat nie, soos wat die 1993-Grondwet wel vereis het. Die

groter mate van verwesenliking van hierdie aspekte in die “finale” Grondwet bring mee dat die beginsel van meerderheidsregering, wat die ANC regdeur die onderhandelinge probeer verwesenlik het, in ‘n groter mate in die “finale” as in die “Oorgangsgrondwet” bewerkstellig is.

Bogenoemde dui daarop dat die ANC weens strategiese redes op die kort termyn (ten opsigte van die 1993-Grondwet) aan die NP-standpunte toegegee het, ten einde sodanige aanvanklike uitgangspunt vollediger op die langer termyn (in die 1996-Grondwet) neerslag te laat vind. Dit het meegebring dat die ANC op die langer duur daarin geslaag het om die kernbeginsel van meerderheidsregering vollediger in die “finale” Grondwet neerslag te laat vind.

Waar die NP dus sekere toegewings van die ANC ten opsigte van die 1993-Grondwet kon kry, en dit geblyk het asof dié Party minder akkommoderend as die ANC was (omrede sy beginstandpunte in ‘n meerdere of mindere mate ten opsigte van al drie aangeleenthede verwesenlik is), het die proses ten opsigte van die 1996 grondwetlike proses verander, deurdat die NP moes toesien dat nie een van sy vertrekpunte verwesenlik is nie. Dit blyk dus dat die NP ten opsigte van die daarstelling van die 1996-Grondwet meer akkommoderend of samewerkend ingestel was (óf gedwing was om sodanige style en ingesteldheid te volg), omrede dit ten opsigte van meer aangeleenthede ten opsigte van die uitvoerende gesag moes toegee as wat vir die 1993-Grondwet nodig was. Ten opsigte van die vraag of die NP se onderhandelingsstyl en -ingesteldheid sodanig akkommoderend of samewerkend was dat dit ter wille van die bereiking van ooreenkomste toegegee het, en of dié Party eerder onder druk verkeer het om die onderhandelingsresultaat te aanvaar, kan die volgende geargumenteer word: Dat die NP, net soos die IVP, aan die grondwetskrywende proses kon onttrek het, en kon verkies het om nie tot die grondwetlike ooreenkoms in te stem nie. Die NP inteendeel, het verkies om deel van die grondwetlike ooreenkoms te bly en eers na afloop van die grondwetskrywende proses aan die RNE te onttrek. Hierdie gegewens steun die gevolgtrekking dat die NP wel ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl en ‘n samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg het deurdat die grondwetlike ooreenkoms gesteun is, ten spyte daarvan dat die standpunte van dié Party ten opsigte van voortgesette magsdeling in die uitvoerende gesag, die beperking van die president se magte en konsensusbesluitneming in die kabinet nie daarin weerspieël word nie. In teenstelling hiermee het die IVP aan die proses in die Grondwetlike Vergadering onttrek, en sou aangevoer kon word dat dié Party ‘n

vermydingstyl gevolg het, deurdat verkies is om nie deel van die grondwetlike ooreenkoms te wees nie, omrede nie aan sekere kernaangeleenthede gehoor gegee is nie.

Tabel 4 toon aan dat net een van die vertrekpunte van die IVP ten opsigte van die 1993-Grondwet verwesenlik is, teenoor twee aspekte wat nie verwesenlik is nie. Ten opsigte van die 1996-Grondwet het hierdie situasie verander deurdat twee aangeleenthede verwesenlik is teenoor een aspek wat nie geakkommodeer is nie.

5.5 GEVOLGTREKKING

Ten opsigte van voorstelle vir 'n uitvoerende gesag gedurende die oorgangsproses na demokrasie en die verloop van die oorgangsproses as sodanig (wat net tydens die VPOP en nie weer tydens die grondwetskrywende fase vir die 1996-Grondwet ter sprake was nie), kan die volgende aangetoon word: dat die ANC 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg het wat as meestal samewerkend beskryf kan word, omrede 'n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aspekte gevolg is, terwyl daar nie 'n aspek aangetoon is ten opsigte waarvan 'n kompeterende onderhandelingsstyl gevolg is nie. Ten opsigte van die volgende aspekte is 'n akkommoderende onderhandelingsstyl gevolg (standpunte in dié verband is dus nie in die Grondwet verwesenlik nie): dat op so min as moontlik detail in 'n onderhandelingsforum voor 'n verkiesing ooreengekom moet word ten einde die grondwetskrywende vergadering nie daaraan te bind nie; dat 'n interim-regering nie in 'n grondwetlike "lugleegte" sal funksioneer nie; en dat 'n vinnige oorgang tot meerderheidsregering nie sou plaasvind nie. Die ANC het 'n kompromis met die standpunte van die NP en die IVP aangegaan ten opsigte van die verloop van die oorgangsproses deurdat 'n grondwet wel tussen partye vóór 'n verkiesing onderhandel is wat strydig met die aanvanklike ANC-standpunt was. Ten opsigte van die bevoegdhede van veelparty uitvoerende oorgangstrukture voordat 'n verkiesing plaasvind, het die ooreenkoms ook op 'n kompromis tussen die ANC- en NP-standpunte gedui, aangesien 'n vorm van beperkte magsdeling met die Regering wel tot stand gebring is, alhoewel die Regering se vermoë om te regeer nie weggeneem is nie.

Die onderhandelingsingesteldheid van die NP is ten opsigte van hierdie aangeleenthede as meestal handhawend beskryf, omrede 'n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van drie aangeleenthede gevolg is, terwyl 'n akkommoderende onderhandelingsstyl nie ten opsigte van een aangeleentheid toegepas is nie. 'n Kompeterende onderhandelingsstyl (standpunte van die NP wat wel in die Grondwet verwesenlik is), is ten opsigte van die

volgende aspekte gevolg, naamlik die onderhandeling van detailooreenkomste vóór ‘n verkiesing wat die Grondwetlike Vergadering ten opsigte van die skryf van die “finale” grondwet sal bind, voortgesette grondwetlike regering totdat ‘n verkiesing plaasvind en totdat die “Oorgangsgrondwet” na ‘n verkiesing in werking tree, en van ‘n oorgangsproses na demokrasie wat nie ‘n vinnige oordrag van mag na meerderheidsregering teweegbring nie. Die NP het hierteenoor net moes aanvaar dat ‘n “finale” grondwet wel deur ‘n verkose grondwetskrywende vergadering geskryf sou word, wat in elk geval deel van ‘n kompromis met sy standpunt was oor die skryf van ‘n “Oorgangsgrondwet” in die veelparty-onderhandelingsforum. ‘n Kompromis is ook met die ANC-standpunt aangegaan ten opsigte van die bevoegdhede waarvoor veelparty-oorgangstrukture vóór ‘n verkiesing moet beskik.

Daar is aangetoon dat die IVP ‘n meestal handhawende onderhandelingsingesteldheid gevolg het (die meeste standpunte van die IVP is dus in die onderhandelingsresultate geakkommodeer), deurdat ‘n kompeterende onderhandelingsstyl ten opsigte van die volgende drie aspekte gevolg is: dat detailooreenkomste in ‘n grondwet ingesluit moet word voordat ‘n verkiesing plaasvind; dat voortgesette grondwetlike regering moet plaasvind; en dat ‘n vinnige oordrag van mag na ‘n meerderheidsregering nie moet plaasvind nie. ‘n Kompromis is met die ANC-standpunt oor die verloop van die oorgangsproses aangegaan deurdat ‘n detailgrondwet wel deur partye onderhandel is (ooreenkomstig die IVP-standpunt), maar dat so ‘n grondwet deur die verkose grondwetlike vergadering herskryf kon word (volgens die ANC-standpunt).

Ten opsigte van partystandpunte oor aspekte van ‘n uitvoerende gesag ter sprake wat in ‘n nuwe grondwet verwesenlik moes word, het die ANC ten opsigte van die 1993-Grondwet ‘n balans tussen ‘n handhawende en ‘n samewerkende onderhandelingsingesteldheid gevolg. Die ANC-standpunt ten gunste van ‘n president met uitvoerende bevoegdhede is verwesenlik, terwyl aan die NP-standpunt ten opsigte van die samestelling en ampstermyn van die kabinet toegee is. Met betrekking tot besluitneming in die kabinet is ‘n kompromis tussen die ANC- en NP-standpunte getref, en daarom is aangetoon dat die onderhandeling van dié aspek nie ‘n handhawende of ‘n samewerkende ingesteldheid bevorder het nie. Die onderhandelingsingesteldheid wat deur die NP in hierdie verband gevolg is, is aangetoon as effens meer samewerkend as handhawend, omrede ‘n akkommoderende onderhandelingsstyl ten opsigte van die hoof van die uitvoerende gesag en die wyse van besluitneming in die kabinet vasgestel is. Ten opsigte van die samestelling van die kabinet is ‘n kompeterende onderhandelingsstyl geïdentifiseer. Die IVP het ten

opsigte van hierdie aangeleenthede 'n onderhandelingsingesteldheid geopenbaar wat as slegs samewerkend beskryf is, omrede die standpunte van dié Party nie in die Grondwet geakkommodeer is nie. Die IVP het wel aan die proses in die VPOP onttrek en nie die aanvaarding van die 1993-Grondwet gesteun nie. Die gevolg hiervan is dat dié Party 'n onderhandelingsstyl van vermyding geopenbaar het wat nie as bydraend tot 'n spesifieke onderhandelingsingesteldheid beskou kan word nie.

Met betrekking tot die onderhandeling van aspekte van die uitvoerende gesag vir insluiting in die 1996-Grondwet is die onderhandelingsingesteldheid van die ANC as volledig handhawend aangetoon. Die rede hiervoor is dat die ANC-standpunte ten opsigte van die bevoegdhede van die hoof van die uitvoerende gesag, die samestelling van die kabinet en die wyse van besluitneming in die kabinet in die 1996-Grondwet verwesenlik is. Die onderhandelingsingesteldheid wat die NP ten opsigte van die daarstelling van hierdie aspekte in die 1996-Grondwet gevolg het, is as slegs samewerkend beskryf, omrede die NP-standpunte nie in die 1996-Grondwet verwesenlik is nie, en die NP die grondwetlike resultaat ten spyte hiervan aanvaar het. Die IVP het met die daarstelling van hierdie aangeleenthede in die 1996-Grondwet 'n onderhandelingsingesteldheid gevolg wat as effens meer handhawend as samewerkend beskryf kan word, aangesien standpunte van dié Party ten opsigte van die samestelling en besluitneming in die kabinet geakkommodeer is, terwyl die standpunt ten opsigte van die bevoegdhede van die president nie verwesenlik is nie. Omrede die IVP aan die proses in die Grondwetlike Vergadering onttrek het, en nie die 1996-Grondwet aanvaar of formeel goedgekeur het nie, kan die onderhandelingsingesteldheid van dié Party nie as handhawend óf as samewerkend beskryf word nie.

Die standpunte wat aanvanklik vóór die 1993-onderhandelingsproses deur partye ingeneem is in vergelyking met die inhoud van die 1993- en 1996-Grondwette, dui daarop dat die ANC se oorhoofse beleidsdoelwit van meerderheidsregering (by implikasie 'n kabinet deur die meerderheidsparty gevorm en meerderheidsbesluitneming in so 'n kabinet) nie volledig in die 1993-Grondwet verwesenlik is nie. Hierdie doelwit is wel volledig in die 1996-Grondwet geakkommodeer. Ook ten opsigte van die hoof van die uitvoerende gesag en die bevoegdhede van sodanige persoon is die aanvanklike standpunt van die ANC van 'n sterk uitvoerende president in 'n groter mate in die 1996- as in die 1993-Grondwet geakkommodeer. Die aanvanklike NP-standpunte van grondwetlik voorgeskrewe veelpartyregering, die beperking van die president se magte en konsensusbesluitneming wat gedeeltelik in die 1993-Grondwet verwesenlik is, is gevolglik

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 bevoegheede 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 geargumenteer 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 waaroor 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 waaroor 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. Veral 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 benadering 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 remskoen 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	Vermydingstyl
	<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 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 vroëer 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 "Oorganggrondwet" 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 tuis hoort, 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 gedentraliseer 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 gedentraliseer 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 parlementswet 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 parlementswet 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

bevoegdheede 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 dobbelbelastinge in besonder, het provinsies ingevolge die 1996-Grondwet nie enige eksklusiewe bevoegdheid om belastinge 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 belastingbevoegdheede 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 belastingbevoegdheede in die 1996-Grondwet nie wesentlik verskil van die belastingbevoegdheede 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 kompetend beskryf kan word. Die IVP-standpunt van ‘n uitbreiding van sodanige provinsiale bevoegdheede 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 belastingbevoegdheede 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 kompetend 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 kan nie as bydraend tot ‘n samewerkende óf ‘n handhawende 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-verkiezing 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 verweseliking 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 SLOTBESKOUIING

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 verweseliking 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 verweseliking 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 verweseliking 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 waarvoor 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 onderhandelingsooreenkomste 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-Afrikaners 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-Afrikaners (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-verkiezing 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 onderhandelingsstyle aangepas is in terme waarvan die verwesenliking van 'n bepaalde standpunt, al dan nie, dui op 'n onderhandelingsstyl wat 'n party gevolg het. Die identifisering van een van vier onderhandelingsstyle wat in hierdie opsig in terme van die raamwerk gevolg is, help met die identifisering van die onderhandelingsingesteldheid wat

BIBLIOGRAFIE

1. PRIMÈRE BRONNE:

ANC, 1989. *Harare Declaration*, 21 Augustus 1989.

ANC, 1991. *Constitutional Principles and Structures for a Democratic South Africa*, April 1991.

ANC, 1992(a). *ANC Regional Policy, Draft Discussion Document*, Oktober 1992.

ANC, 1992(b). *Memorandum to Mr F W de Klerk, from Mr N Mandela, 9 Julie 1992*.

ANC, 1992(c). *Negotiations: A Strategic Perspective, As adopted by the National Executive Committee of the ANC*, 25 November 1992.

ANC, 1992(d). *Policy Guidelines for a Democratic South Africa*, 27 April 1992.

ANC, 1992(e). *The ANC's Proposals on Interim Government*, 1992.

ANC, 1992(f). *Transition to Democracy Act, 1992*. Submitted to the Technical Committee on Fundamental Rights during the Transition, 15 Mei 1993 as bylae A.

ANC, 1993(a). *ANC Draft Bill of Rights. Preliminary Revised Version*, Februarie 1993.

ANC, 1993(b). *ANC Policy Guide*, Maart 1993.

ANC, 1993(c). *Submission by the African National Congress to the Technical Committee on the question of Fundamental Rights during the Transition*, 12 Mei 1993.

ANC, 1993(d). *Submission by the African National Congress to the Technical Committee on Constitutional Matters*, 12 Mei 1993.

ANC, 1994. *Submission to TC 1, Block Two Sovereignty of the State and Equality in Theme Committee 1 Report for Block 2*, 20 April 1994.

ANC, ongedateerd(a). *Preliminary ANC Submission*, Party Submissions received after the completion of the work programme of Theme Committee 4.

ANC, ongedateerd(b). *Preliminary ANC Submission, TC 4 - Interpretation of the Bill of Rights*. Submissions received after the completion of the work programme of TC 4.

ANC, ongedateerd(c). *Preliminary Submission of ANC on item 14 of the Work Programme*. In: *Constitutional Committee Sub-Committee, Theme Committee Four Fundamental Rights, Party Submissions: Socio-economic Rights*.

ANC, 1995(a). *ANC Submission: Theme Committee 2*, 25 Januarie 1995.

ANC, 1995(b). *Discussion Paper and Policy Proposals, ANC Constitutional Conference, 31 March to 2 April 1995*.

ANC, 1995(c). *Financial and Fiscal Relations, Amended Submission to Theme Committee 3*, 3 Augustus 1995.

ANC, 1995(d). *Further Preliminary ANC Submission – the Senate/Council of Provinces*, 5 September 1995.

ANC, 1995(e). *Memorandum, African National Congress, Submission to Theme Committee II, Executive and Legislative Structure at the National Level of Government*, 23 Maart 1995.

ANC, 1995(f). *Preliminary Submission to Theme Committee 2*, 21 Junie 1995.

ANC, 1995(g). *Submission to TC 1, Block Two, Sovereignty of the State and Equality*, 20 April 1995.

ANC, 1995(h). *Summary of ANC Proposal, TC 5 Report on blocks 1-4*, 3 April 1995.

ANC, 1995(i). *The Nature and Application of a Bill of Rights - preliminary submission of the ANC, 1995*.

ANC, 1995(j). *Theme Committee 3, Summary, Areas of Agreement and Contention: National and Provincial Legislative and Executive Competencies*, 15 Junie 1995.

Bilateral understanding on outstanding constitutional issues between the South African Government and the ANC, 17 November 1993.

Butterworths Law Reports, Januarie 1997, No. 1, **Certification of the Amended Text of the Constitution of the Republic of South Africa**, 1996, Durban: Butterworths.

Constitutional Assembly Refined Working Draft of the Constitution, 12 Oktober 1995.

De Klerk 1990(a). Toespraak deur mnr. F W de Klerk, 4 Oktober 1990.

De Klerk, 1990(b). Toespraak deur mnr. F W de Klerk, 25 Oktober 1990.

De Klerk, 1992. *Opening remarks by State President F W de Klerk, A New South Africa, Documents on Constitutional Reform*, 7 September 1992.



De Klerk, 1993(a). Televisie-onderhoud met sir David Frost op 14 Februarie 1993, *A New South Africa, Documents on Constitutional Reform*, 26 Februarie 1993.

De Klerk, 1993(b). Toespraak deur mnr. F W de Klerk, Opening van die Wetgewende Vergadering van die Gazankulu Selfregerende Gebied, Oktober 1993.

De Klerk, 1995. Toespraak deur Adjunk-president F W de Klerk, Senaat, 4 April 1995.

De Klerk, 1996. *Statement by Mr. F W de Klerk, Leader of the National Party*, 9 Mei 1996.

De Klerk, 1997. Mnr. F W de Klerk in 'n "SAFM" radioprogram, 28 Mei 1997.

Document drafted by Theme Committee 5 Technical Advisors on the Courts and the Administration of Justice, 10 Augustus 1995.

Dokument van Departement van Justisie wat partyvoorstelle aangaande handveste van menseregte vergelyk, ongedateerd.

Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1993 (Wet no. 200 van 1993).

Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996 (Wet no. 108 van 1996).

IVP, 1992(a). *Synopsis of the Constitution of the State of KwaZulu-Natal*, Inkatha Freedom Party, 1 Desember 1992. In: **Negotiation Perspectives in South Africa**, March 1993, Compiled by the Constitutional Development Service.

IVP, 1992(b). *Transitional arrangements/Interim Government/Transitional Authority. Working document for submission to a Codesa meeting on 6th February 1992.*

IVP, 1993(a). *IFP/KwaZulu. Freedom Under the Rule Of Law: Advancing Liberty in the New South Africa*, 13 Mei 1993.

IVP, 1993(b). *IFP, Our objectives in the negotiations*, 27 Julie 1993.

IVP, 1993(c). IVP-voorlegging aan VPOP, 24 Junie 1993.

IVP, 1993(d). *Position of the Inkatha Freedom Party*, World Trade Centre, 18 Mei 1993.

IVP, 1993(e). *Preliminary Comments of the Inkatha Freedom Party on the partial draft for an Interim Constitution tabled by the Technical Committee on Constitutional Matters*, 27 Julie 1993.

IVP, 1993(f). *Press Statement from the office of the Chief Minister of KwaZulu*, Ulundi: 28 Julie 1993.

IVP, 1993(g). *The Constitution of the Federal Republic of South Africa, draft, 18 June 1993.*

IVP, 1994(a). *Inkatha, TC 1, Submission on Equality and "One, Sovereign State" in Theme Committee 1 Report for Block 2, 20 April 1994.*

IVP, 1994(b). *Preliminary Submission to the III Theme Committee on the relation between levels of government, 7 November 1994.*

IVP, ongedateerd(a). *IFP, TC 5 Judiciary and legal systems - Comments on the schematic summary on report of block 1-4.*

IVP, ongedateerd (b). *IFP, Theme Committee No 2, Structures of Government, 1st Report on Separation of Powers.*

IVP, 1995(a). *IFP Proposed Draft to the Theme Committee for: Report to the Constitutional Committee from Theme Committee No 2, Structures of Government on Block 1: Separation of Powers, 13 Februarie 1995.*

IVP, 1995(b). *Inkatha Freedom Party's General Submissions, Theme Committee 2, Structure of Government (as at 24 February 1995).*

IVP, 1995(c). *Report, Theme Committee 3, Summary: Areas of agreement and contention, national and provincial legislative and executive competencies, 15 Junie 1995.*

IVP, 1995(d). *Supplemental Submission to Theme Committee No 4 for block No. 1, 17 Februarie 1995.*

IVP, 1995(e). *The composition of the courts and the appointment of Judicial Officers - TC 5 Report on Blocks 1-4, 3 April 1995.*

Konstitusionele Hof. *Certification of the Constitution of the Republic of South Africa, 1996 Judgement. Volumes 1 & 2, 6 September 1996.*

Mbeki, 1995. *Toespraak deur mnr T M Mbeki, Debatte van die Grondwetlike Vergadering (Hansard), Tweede Sessie - Eerste Parlement, Dinsdag, 24 Januarie 1995, Kaapstad: Die Staatsdrukker*

Memorandum deur die Paneel van Grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering, 5 Februarie 1996.

Memorandum deur die Paneel van Grondwetkenners van die Grondwetlike Vergadering, 23 April 1996.

Memorandum van Ooreenkoms van Versoening en Vrede tussen die IVP/KwaZulu-regering en die ANC en die Suid-Afrikaanse Regering/NP, 19 April 1994.

Meyer, 1992. *Media Statement by the Minister of Constitutional Development and of Communication, Mr R P Meyer*, Pretoria, 5 November 1992.

Meyer, 1993(a). *Parliamentary speech by the Minister of Constitutional Development and of Communication, Mr R P Meyer*, 1 Februarie 1993.

Meyer, 1993(b). *Parliamentary speech by Minister R P Meyer*, 5 Mei 1993.

Minutes Theme Committee 2, 22 Mei 1995.

NP, 1991. *Grondwetlike Regering in 'n Deelnemende Demokrasie*, September 1991.

NP, 1992(a). "Ja" *Hiervoor*, ongedateerde pamflet tydens die 1992-referendumveldtog gepubliseer.

NP, 1992(b). *Nasionalis, Op pad na 'n nuwe grondwet*, Julie 1992

NP, 1993. Voorstel aangaande Grondwetlike Beginsels. In: *A New South Africa, Documents on Constitutional Reform, Constitutional Development Service*, 12 Februarie 1992.

NP, 1994. *Submission, TC 1, Report for Block 2, Quality and single Sovereign State*, 20 April 1994

NP, ongedateerd(a). *National Party Preliminary Submission, Theme Committee 4, Item 14(vii): Other socio-economic rights*. In: **Constitutional Committee Sub-committee, Party Submissions: Socio-economic Rights**.

NP, ongedateerd(b). *National Party Preliminary Submission to Theme Committee 4, Item 14(ii): Education*.

NP, ongedateerd(c). *Submission TC 4, Interpretation of the Bill of Rights, undated*. In: **Theme Committee 4, Fundamental Rights, Report on Interpretation, undated**.

NP, 1995(a). *NP Preliminary Submission, Theme Committee 2, The Senate*, 16 Mei 1995.

NP, 1995(b). *NP Submission, Theme Committee 2, Block 2, The National Executive*, 28 Maart 1995.

NP, 1995(c). *NP Submission, The role of the senate*, 5 September 1995.



NP, 1995(d). *Report Theme Committee 3 Summary: Areas of Agreement and Contention, National and Provincial Legislative and Executive Competencies*, 15 Junie 1995.

NP, 1995(e) *Submission, Theme Committee 1, Block 2*. In: **Management Committee**, 4 Mei 1995.

NP, 1995(f). *Submission on the Senate and Competencies of Provinces*, 25 Oktober 1995.

NP, 1995(g). *Summary of NP proposal, TC 5 Report on blocks 1-4*, 3 April 1995.

NP, 1995(h). *Theme Committee 4, National Party Submission - Notes on Aspects Pertaining to Bills of Rights, 1995*.

NP, 1995(i). *Voorstel aan Temakomitee 2*, 15 Junie 1995.

Opinie van Staatsregadviseurs, 21 April 1995. Aard van bevoegdhede wat in Grondwet as provinsiale bevoegdhede gemeld word.

Presidentsraadsverslag 1/1990. *Verslag van die Komitee vir Staatkundige Aangeleenthede oor Besluitnemings- en Konflikbeslegtingsmeganismes en –tegnieke in staatkundige stelsels*, Kaapstad: Staatsdrukker.

Record of Understanding. Meeting between the State President of the Republic of South Africa and the President of the ANC held at the World Trade Centre on 26 September 1992.

Report from Theme Committee One, Block 2: Equality and Single Sovereign State, 20 April 1995.

Report of Steering Committee Working Group 2, Kodesa, 27 April 1992.

Report of Working Group 3 To Codesa 2, 13 Mei 1992.

Report on Codesa Agreements, Addendum C to Agenda for the Meeting of the Negotiating Forum held on 1 & 2 April 1993.

Resolution on steps to be taken for the purposes of establishing a new constitutional order adopted by the Negotiating Council, 30 Junie 1993.

RSA-Beleidsorsig, Mei 1991. **Magsdeling die grondslag**. Jaargang 4 no. 4, p. 4-21.

RSA-Beleidsorsig, Jan/Feb 1992. **Interimregering per dekreet onaanvaarbaar**. Jaargang 5 no. 1, p. 3-17.

SAR, 1992(a). *Government proposals regarding a transitional constitution for South Africa*, 2 Julie 1992.

SAR, 1992(b). *Opposing views regarding a future constitution. A New South Africa, Documents on Constitutional Reform*, Constitutional Development Service, 31 Julie 1992.

SAR, 1992(c). *Statement by the Government on Proposed Transitional Arrangements*, 24 April 1992.

SAR, 1992(d). *Voorstel aan Werkgroep 2 van Kodesa ten opsigte van die verdeling van bevoegdhede tussen regeringsvlakke*, 17 Februarie 1992.

SAR, 1993(a). *A New South Africa, Documents on Constitutional Reform*, Constitutional Development Service, 15 Mei 1993.

SAR, 1993(b). *Comments by the Government regarding the possible enforcement of fundamental rights against non-state bodies and persons*, 9 Julie 1993.

SAR, 1993(c). *Eerste konsep van 'n voorgestelde Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1993, voorgelê aan die Veelparty Onderhandelingsproses deur die Suid-Afrikaanse Regering*, 27 Mei 1993.

SAR, 1993(d). *Regeringsvoorstelle oor 'n Handves van Fundamentele Regte*, 2 Februarie 1993.

SAR, 1993(e). *Preliminary views and proposals of the government regarding the desirability of the establishment of certain mechanisms during the transitional period in order to promote the independence of the judicial authority*, 8 Junie 1993.

SAR, 1993(f). *Submission by the South African Government for the attention of the Technical Committee: Fundamental Rights during the Transition*, 9 Junie 1993.

South Africa Yearbook, 1995. Pretoria: South African Communication Service.

Submission by the SA Government and the African National Congress to the Technical Committee on Constitutional Affairs, 12 November 1993.

Suid-Afrikaanse Regskommissie 1991. *Verslag oor Grondwetlike Modelle*.

Technical Committee on Constitutional Affairs, fifth report, 15 Junie 1993.

Technical Committee on Constitutional Affairs, twelfth report, 2 September 1993.

Technical Committee on Constitutional Affairs, twenty-fifth report, 15 November 1993.

Technical Committee on Fundamental Rights during the Transition, fifth progress report, 11 Junie 1993.

Technical Committee on Fundamental Rights during the Transition, sixth progress report: 15 Julie 1993.

Technical Committee on Fundamental Rights during the Transition, seventh progress report, 29 Julie 1993.

Technical Committee on Fundamental Rights during the Transition, tenth progress report, 5 Oktober 1993.

Theme Committee 2, Report on Block 2, The National Assembly, the Presidency and the Cabinet, 22 Mei 1995.

The Making of the Constitution, 1997. The story of South Africa's Constitutional Assembly, May 1994 to December 1996, Cape Town: Churchill Murray.

The Technical Committee on Fundamental Rights: Memorandum on the draft chapters on the Administration of Justice in the Interim Constitution, 6 September 1993.

Theme Committee 4 Fundamental Rights, Schematic report on Interpretation, undated.

Theme Committee 5 Report on blocks 1-4, The composition of the courts and the appointment of judicial officers, 29 Maart 1995.

Transitional Executive Council Bill, Fourth Working Draft, 22 Julie 1993.

Verduidelikende Memorandum, Konsephandves van Regte, Oktober 1995.

Viljoen, 1991(a). Toespraak deur dr. G van N Viljoen, 24 Maart 1991.

Viljoen, 1991(b). Toespraak deur dr. G van N Viljoen, 30 Julie 1991.

Working Draft of the New Constitution, 22 November 1995.

2. SEKONDÊRE BRONNE:

2.1 Vakkundige publikasies

Abcarian, G en Masannat, G S 1970. *Contemporary Political Systems*, New York: Charles Scribner's Sons.

Almond, G A en Coleman, J S 1960. *The Politics of the Developing Areas*, Princeton: Princeton University Press.

Almond, G A en Powell G B 1966. *Comparative Politics*, Boston: Little Brown and Company.

Apter, D E 1965. *The Politics of Modernization*, Chicago: the University of Chicago Press.

Apter, D E 1977. *Introduction to Political Analysis*, Massachusetts: Winthrop Publishers.

Arblaster, A 1987. *Democracy*, Milton Keynes: Open University Press.

Atkinson, D 1994. *Brokering a miracle? The multiparty negotiating forum*. In: Friedman, S en Atkinson, D, **South African Review 7. The Small Miracle. South Africa's negotiated settlement**, Randburg: Ravan Press.

Atkinson, D 1994. *Insuring the future? The bill of rights*. In: Friedman, S en Atkinson, D, **South African Review 7. The Small Miracle. South Africa's negotiated settlement**, Randburg: Ravan Press.

Atkinson, D 1994. *Principle born of pragmatism? Central government in the Constitution*. In: Friedman, S en Atkinson, D, **South African Review 7. The Small Miracle. South Africa's negotiated settlement**, Randburg: Ravan Press.

Ball, A R 1983. *Modern Politics and Government*, London: Macmillan Education Ltd.

Banting, K G en Simeon, R 1985. *Redesigning the State. The Politics of Constitutional Change*, Toronto: University of Toronto Press.

- Barrie, G 1995. *Self-determination in Modern International Law*. In: **Konrad-Adenauer-Stiftung Occasional Papers**, Julie 1995 Johannesburg: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Barry, N P 1981. *An Introduction to Modern Political Theory*, London: The Macmillan Press.
- Basson, D A en Viljoen, H P 1988. *Suid-Afrikaanse Staatsreg*, Kaapstad: Juta & Kie, Bpk.
- Basson, D 1994. *South Africa's Interim Constitution, Text and Notes*, Kenwyn: Juta & Co, Ltd.
- Bekker, T 1994. *Enkele Staatskundige Konsepte*, Pretoria: AMB Uitgewers.
- Bentley, A F 1949. *The Process of Government*, Bloomington, Ind: The Principia Press, Inc.
- Bogdanor, V 1983. *Multi-party politics and the Constitution*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Botes, P S, Brynard P A, Fourie, D J en Roux N L 1992. *Publieke Administrasie en Bestuur. 'n Handleiding in Sentrale, Regionale, en Munisipale Administrasie en Bestuur*, Bloemfontein: Haum.
- Cachalia, 1992. *A Report on the Convention for a Democratic South Africa*, **South African Journal on Human Rights**, vol. 8, deel 2, p. 249-262.
- Carnoy, M 1984. *The State and Political Theory*, Princeton: Princeton University Press.
- Carpenter, G 1994. *Strengths and Limitations of a New National Government*. In: Licht, R A & De Villiers, B **South Africa's Crisis of Constitutional Democracy**, Cape Town: Juta & Co, Ltd.
- Cloete, G S 1981. *Etnisiteit en groepsverteenvoording in die Staatskunde – 'n vergelykende studie*, Proefskrif: Universiteit van Stellenbosch.

- Cloete, J N N 1993. *Democracy Prospects for South Africa*, Pretoria: J L van Schaik.
- Cummings, L L Harnett, D L en Schmidt, S M 1972. *International Cross-Language Factor Stability of Personality: An Analysis of the Shure-Meeker Personality/Attitude Schedule*. In: **The Journal of Psychology**, 1972, 82, p. 67-84.
- Davis, D, Chaskalson, M en De Waal, J 1994. *Democracy and Constitutionalism: The Role of Constitutional Interpretation*. In: Van Wyk et al. **Rights and Constitutionalism. The New South African Legal Order**, Kenwyn: Juta & Co Ltd.
- De Klerk, F W 1998. *Die Laaste Trek - 'n nuwe begin*, London: MacMillan.
- Departement van Staatkundige Ontwikkeling, 1994. Besprekingsdokument. *Die aard, rol en samestelling van die senaat in die RSA in vergelyking met tweede huise in ander state*, September 1994.
- Devenish, G E 1996. *The Legal and Constitutional Significance of the Equality Clause in the Interim Constitution*, Stellenbosch Regstydskrif, no. 1, p. 92-113.
- De Villiers, B 1990. *Groepe: Meulsteen of Bousteen? 'n Regsvergelykende oorsig van state se pogings om groepe te beskerm – lesse vir Suid-Afrika*, Pretoria: RGN-Uitgewers.
- De Villiers, B 1994. *Social and Economic Rights*. In: Van Wyk et al. **Rights and Constitutionalism. The New South African Legal Order**, Kenwyn: Juta & Co Ltd.
- De Wet, E 1995. *Can the Social State Principle in Germany guide State Action in South Africa in the Field of Social and Economic Rights?*, **South African Journal on Human Rights**, vol. 11 no. 1, p.30-49
- Diamond, L 1999. *Developing Democracy Toward Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Di Palma, G 1990. *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions*, Berkeley: University of California Press.
- Dlamini, C 1994. *Culture, Education, and Religion*. In: Van Wyk et al. **Rights and Constitutionalism. The New South African Legal Order**, Kenwyn: Juta & Co Ltd.
- Dowse, R E & Hughes, J A 1972. *Political Sociology*, New York: John Wiley.

Dugard, J 1994. *International Human Rights*. In: Van Wyk *et al.* **Rights and Constitutionalism. The New South African Legal Order**, Kenwyn: Juta & Co Ltd.

Du Plessis, L M 1988. *Filosofiese perspektief op 'n Menseregtehandves vir Suid-Afrika*. In: Van der Westhuizen, J V en Viljoen, H P, **'n Menseregtehandves vir Suid-Afrika**, Durban: Butterworths.

Du Plessis, L M 1994. *Die inhoud, betekenis en enkele implikasies van Suid-Afrika se eerste Menseregtehandves*, **Politikon**, vol. 21 no. 1, p. 20-41.

Du Plessis, L M 1994. *The genesis of the chapter on fundamental rights in South Africa's transitional constitution*, **SA Publiekreg**, vol 9 no 1, p 1-21.

Du Plessis, L M 1996. *The Bill of Rights in the Working Draft of the new Constitution: An Evaluation of aspects of a Constitutional Text Sui Generis*, **Stellenbosch Regstydskrif**, no. 1, p. 3-24.

Duverger, M 1972. *Party Politics and Pressure Groups*, Kenya: Thomas Nelson & Sons Ltd.

Duverger, M 1976. *Political Parties: Their organization and activity in the modern state*, 11 New Fetter Lane E.C. 4: Methuen & Co Ltd.

Easton, D 1965. *A system's analysis of political life*, New York: Wiley.

Ebrahim, H 1998. *The Soul of A Nation – Constitution-making in South Africa*, Cape Town: Oxford.

Fast Facts, April 1994, South African Institute of Race Relations.

Filley, A C 1975. *Interpersonal Conflict Resolution*. Glenview, Illinois: Scott, Foresman and Company.

Finer, S E 1958. *Anonymous empire – A study of the lobby in Great Britain*, London: The Pall Mall Press.

Finer, S E 1970. *Comparative Government*. London: Penguin Books.

- Friedman, S 1993. *South Africa's Reluctant Transition*. In: **Journal of Democracy**, vol. 4, no. 2 April 1993, p. 56-69.
- Friedman, S 1993. *The Long Journey. South Africa's quest for a negotiated settlement*. Johannesburg: Ravan Press.
- Giliomee, H en Schlemmer, L 1994. *The Bold Experiment, South Africa's New Democracy*. Halfway House: Southern Book
- Govender, K 1998. *The Equality Provision, Unfair Discrimination and Affirmative Action*. In: **Indicator South Africa**, vol. 15, no. 1 Herfs 1998, p. 79-84.
- Gulliver, P H 1979. *Disputes and Negotiations: A cross-cultural perspective*. New York: Academic Press.
- Hall, R 1971. *Decisions, decisions, decisions*. **Psychology Today** 5, 1971, p. 51-58.
- Henwood, R 1994. *Die moderne staat: staatsvorme*. In: Bekker, T **Enkele Staatkundige Konsepte**, Pretoria:AMB Uitgewers.
- Hornby, A S 1974. *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, London: Oxford University Press.
- Humphries, R, Rapoo, T en Friedman, S 1994. *The Shape of the Country. Negotiating Regional Government*. In: **South African Review 7 The Small Miracle. South Africa's Negotiated Settlement**, Johannesburg: Ravan.
- Isaak, A C 1975. *Scope and methods of political science*, Illinois: The Dorsey Press.
- Janda, K et al. 1994. *Democracy Government in America*, Boston: Houghton Mifflin Company.
- Jeffery, A 1996. *Horizontality watered down, but not removed*. In: **Fast facts**, no. 6/96, Junie 1996, South African Institute of Race Relations, p. 2-4.
- Jeffery, A en Douglas, C 1996. *Hard work rewarded*. In: **Fast facts**, no. 6/96, Junie 1996, South African Institute of Race Relations, p. 5-6).

Key, V O 1952. *Politics, Parties, and Pressure Groups*. New York: Thomas Y Crowell Company.

Kotzé, H J en Van Wyk, J J 1980. *Basiese Konsepte in die Politiek*, Johannesburg: McGraw-Hill Boekmaatskappy.

Kriek, D J 1982. *Federale Staatsvorme*. In: Van Vuuren, D J en Kriek D J **Politieke Alternatiewe vir Suider-Afrika**, Johannesburg: Macmillan.

Kritzinger, M S B, Labuschagne, F J en Pienaar, P de V 1972. *Verklarende Afrikaanse Woordeboek*, Pretoria: J L van Schaik Beperk.

Kruger, J 1994. *Regstaat, Kultuurstaat, Welvaarstaat: Bestanddele van 'n nuwe staatsmodel?* In: **Stellenbosch Regstydskrif**, vol. 5, no. 1, 1994.

Kruger, J en Currin, B 1994. *Interpreting a Bill of Rights*, Kenwyn: Juta & Co Ltd.

Kweit, M G en Kweit, R W 1981. *Concepts and Methods for Political Analysis*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall Inc.

Latham, E 1952. *The Group Basis Of Politics: Notes for a Theory*. vol. 46 p. 376-397.

Lawson, K 1980. *Political Parties and Linkage: A Comparative Perspective*, New Haven: Yale University Press.

Lawson, K 1993. *The Human Polity: A Comparative Introduction to Political Science*, Boston: Houghton Mifflin Company.

Leon, L 1996. Bill of Rights - *Pandora's box*. In: **Frontiers of Freedom**, no. 8, tweede kwartaal 1996, The South African Institute of Race Relations, p. 9-10.

Macridis, R C en Burg, S L 1991. *Introduction to Comparative Politics* Department of Politics, Brandis: University Harper Collins

Mahler, G S 1992 en 1995. *Comparative Politics. An institutional and cross-national approach*, New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs.

- Mainwaring, S, O'Donnell, G en Valenzuela, J S 1992. *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Norte Dame: University of Notre Dame Press.
- Malherbe, E F J 1991. *Die Wetgewende Prosedure van die Parlement*, Proefskrif, Randse Afrikaanse Universiteit.
- Malherbe, E F J 1998. *The South African national council of provinces: Trojan horse or white elephant?* **Tydskrif vir die SA Reg**, no. 1 1998, p. 77-96.
- Mouton, J & Marais, H C 1990. *Basiese Begrippe: Metodologie van die Geesteswetenskappe*. Pretoria: RGN.
- Moodie, G C en Studdert-Kennedy, G 1970. *Opinions, Publics and Pressure Groups*, London: George Allen & Unwin.
- Murphy, W F 1993. *Constitutions, Constitutionalism, and Democracy*. In: Greenberg, D, et al. **Constitutionalism and Democracy - Transitions in the Contemporary World**, New York: Oxford University Press.
- Nieuwmeijer, L 1988. *Negotiation: Methodology and Training*. Pinetown: Owen Burgess Publishers.
- Nieuwmeijer, L 1990. Negotiation Workshop. 10-12 September 1990.
- O'Donnell, G en Schmitter, P C 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Olivier, W H 1982. *Party- en kiesstelsels*. In: Van Vuuren & Kriek (reds) **Politieke Alternatiewe vir Suider-Afrika Grondslae en Perspektiewe**, Johannesburg: Macmillan.
- Olivier, P 1994. *Constitutionalism and the new South African Constitution*. In: De Villiers, B **Birth of a Constitution**, Kenwyn: Juta & Co, Ltd.
- Palmer, M 1989. *Dilemmas of Political Development. An Introduction to the Politics of the Developing Areas*, Itasca, Illinois: F E Peacock Publishers, INC.

- Palmer, M en Thompson, W 1978. *The Comparative Analysis of Politics*. Itasca, Illinois: F E Peacock Publishers, Inc.
- Pennock, J R 1979. *Democratic Political Theory*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Pridham, G en Lewis, P G 1996. *Stabilising Fragile Democracies: Comparing New Party Systems in Southern and Eastern Europe*, London: Routledge.
- Pruitt, D G 1981. *Negotiation Behavior*. New York: Academic Press.
- Przeworski, A 1991. *Democracy and the Market*, Cambridge: University Press.
- Przeworski, A 1995. *Sustainable Democracy*, Cambridge: University Press.
- Ranney, A 1975. *The Governing of Men*, Hinsdale, Illinois: The Dryden Press.
- Rautenbach, I M 1988. *Menseregte-aktes: 'n vergelykende oorsig*. In: Van der Westhuizen, J V en Viljoen, H P **'n Menseregtehandves vir Suid-Afrika**: Durban Butterworths.
- Rautenbach, I M en Malherbe, E F J 1994. *Constitutional Law*, Johannesburg: Lex Patria.
- Rautenbach, I M en Malherbe, E F J 1996. *Constitutional Law*, Durban: Butterworths.
- Riggs, F W 1973. *Legislative Structures: Some Thoughts on Elected National Assemblies*. In: Kornberg, A (Editor) **Legislatures in Comparative Perspective**, New York: David Mckay Company, Inc.
- Riker, W H 1964. *Federalism, Origin, Operation, Significance*, Boston: Little Brown and Company.
- Roberts, G en Edwards, A 1991. *A New Dictionary of Political Analysis*, London: Edward Arnold.
- Rustow, D A 1970. *Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model*, Englewood Cliffs: Prentice-hall.
- SAIRR, 1991/92. *Race Relations Survey 1991/92*, Johannesburg, South African Institute of Race Relations, 1992.

- SAIRR, 1992/93. *Race Relations Survey 1992/93*, Johannesburg: South African Institute of Race Relations, 1993.
- SAIRR, 1993/94. *Race Relations Survey 1993/94*, Johannesburg: South African Institute of Race Relations, 1994.
- SAIRR, 1995/96. *Race Relations Survey 1995/96*, Johannesburg: South African Institute of Race Relations, 1995
- SAIRR, 1996/97. *Race Relations Survey 1996/97*, Johannesburg: South African Institute of Race Relations, 1997
- Sarakinsky, 1995. *The Politics Behind South Africa's Negotiated Settlement*. In: **Joernaal vir Eietydse Geskiedenis**, Jaargang 20, no. 2, Desember 1995 p. 69-92.
- Sartori, G 1976. *Parties and party systems*, London: Cambridge University Press.
- Sartori, G 1987. *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham, New Jersey: Chatham House Publishers.
- Scott, G M en Garrison, S M. 1995 *The Political Science Student Writer's Manual*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Sisk, T D 1995. *Democratisation in South Africa, the Elusive Social Contract*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Strong, C F 1972 *Modern Political Constitutions*, London: Sidgwick & Jackson.
- Van Dyke, V 1960. *Political Science: A Philosophical Analysis*, Stanford, California: Stanford University Press.
- Van Maarseveen, H en Van der Tang, G 1978. *Written Constitutions. A Computerized Comparative Study*, New York: Oceana Publications.
- Van Vuuren, D J 1982. *Die uniale staatsvorm*. In: Van Vuuren, D J en Kriek, D J **Politieke Alterniewe vir Suider-Afrika**, Johannesburg: Macmillan.
- Venter, A 1994. *The Executive: A Critical Evaluation*. In: De Villiers, B **Birth of A Constitution**, Kenwyn: Juta & Co. Ltd.

Venter, A 1996. *Designing an Executive for South Africa: A Constitutional Engineering Perspective*. In: **Politikon**, vol. 23, no. 1 Junie 1996.

Venter, A J 1988. *Instellings van die Demokrasie*. In: Faure, A M et al. (reds). **Suid-Afrika en die Demokrasie**, Pinetown: Owen Burgess.

Waldmeir, P 1997. *Anatomy of a Miracle*, London: Penguin Books Ltd.

Watts, R L 1994. *Is the new Constitution Federal or Unitary?* In: De Villiers, B **Birth of A Constitution**, Kenwyn: Juta & Co. Ltd.

Welsh, D 1993. *Transition Two-Step*. In: **Indicator South Africa**, vol. 10, no. 4 Lente 1993, p. 7-12.

Wiechers, M 1989. *South African Political Terms*, Cape Town: Tafelberg.

Wheare, K C 1963. *Legislatures*, London: Oxford University Press.

Wheare, K C 1966. *Modern Constitutions*, New York: Oxford University Press.

Wolhuter, L 1996. *Horizontality in the interim and final Constitutions*, **S A Publikereg**, vol. 11, no, 2, 1996, p. 512-527.

Wootton, G 1970. *Interest-Groups*, New Jersey: Prentice-Hall, INC., Englewood Cliffs.

2.2 Nuusblaaie

Beeld, 11 Desember 1991.

Beeld, 8 Februarie 1993

Beeld, 15 Februarie 1993.

Beeld, 14 Junie 1993

Beeld, 14 September 1993.

Beeld, 27 Januarie 1995.

Beeld, 13 Februarie 1997

Beeld, 19 Februarie 1997.

Business Day, 19 Mei 1993.

Business Day, 4 September 1994.

Business Day, 11 April 1996.

Business Day, 18 Februarie 1997.

Financial Mail, 19 November 1993



Mayibuye, April 1993.
Rapport, 9 Maart 1997.
Rapport, 19 Oktober 1997.
The Star, 6 September 1991.
The Star, 8 Februarie 1993
The Star, 24 Februarie 1993
The Sunday Times, 13 Oktober 1991.
The Sunday Times 24 Oktober 1993
The Sunday Times, 23 Mei 1993.
The Weekly Mail, 8-15 April 1993
The Weekly Mail, 8-15 April 1995.
Work in Progress, no. 74, 1991.

OPSOMMING

‘n Staatkundige ontleding van geselekteerde standpunte tydens die grondwetlike onderhandelingsprosesse in die Republiek van Suid-Afrika: 1992-1996.

deur

Hendrik Christoffel du Plessis

Promotor: Prof. M E Muller
Mede-promotor: Mnr. J T Bekker
Departement: Departement Politieke Wetenskappe, Universiteit van Pretoria.
Graad: Voorgelê ter gedeeltelike vervulling aan die vereistes van die graad D.Phil. in Staatsleer.

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. Die eerste bydrae in die studie is dat aangetoon word dat die Suid-Afrikaanse voorbeeld van die onderhandelde oorgang die siening in die literatuur ondersteun dat politieke partye ‘n belangrike rol in die uitvoering van oorgangstake kan vervul indien hul oor die vermoë beskik.

Die hoof vakkundige probleem wat in die studie gestel is, is of die grondwetlike onderhandelingsprosesse daarop dui of daar ‘n noodwendige verhouding is tussen die verwesenliking van ‘n party se standpunte in ‘n grondwet, en die politieke mag waaroor ‘n party beskik. ‘n Analise van die standpunte van die drie grootste partye in vergelyking met die onderhandelingsresultate het getoon dat daar wel ‘n verhouding bestaan tussen die verwesenliking van die hoeveelheid standpunte in ‘n grondwet en die politieke mag waaroor ‘n party beskik. Waar die twee hoofpartye (die ANC en die NP) ten opsigte van die 1993-Grondwet in ‘n relatiewe magsewewig tot mekaar was, is ‘n kompromie tussen die NP se hoofdoelwit van magsdeling en die ANC se hoofdoelwit van meerderheidsregering basies getref 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 nader aan die hoofdoelwit van meerderheidsregering as aan magsdeling. Die IVP het aan beide onderhandelingsprosesse onttrek, maar sodoende is die invloed van die magsbalans tussen die partye op die grondwetlike resultaat nie ontduik nie. Die rede is dat dié Party nie daarin geslaag het om die oorhoofse beleidsdoelwit van 'n opvallende federale bedeling wat baie gedentraliseerd is te realiseer nie.

'n Verdere bydrae in die studie is dat aangetoon is hoe suksesvol partye tot die bereiking van 'n demokratiese ooreenkoms in Suid-Afrika bygedra het. In hierdie verband is 'n oorhoofse onderhandelingsingesteldheid met behulp van 'n raamwerk geïdentifiseer wat elke party met onderhandelinge gevolg het. 'n Party dra hiervolgens suksesvol tot die bereiking van 'n demokratiese ooreenkoms by deur 'n basiese balans te handhaaf tussen 'n samewerkende onderhandelingsingesteldheid (waardeur die onderhandelingsverhouding bevorder word) en 'n handhawende onderhandelingsingesteldheid (waardeur ondersteuners se belange bevorder word).

Die ANC het ten opsigte van die 1993-Grondwet min of meer sodanige balans gehandhaaf ('n effens meer samewerkende as handhawende ingesteldheid), terwyl die klem van dié Party na die verwesenliking van die belange van ondersteuners verskuif het ('n meestal handhawende ingesteldheid) met die onderhandeling van die 1996-Grondwet. Die NP het ook ten opsigte van die 1993-Grondwet sodanige basiese balans gehandhaaf (effens meer handhawend as samewerkend), terwyl 'n ingesteldheid van meer samewerkend as handhawend ten opsigte van die daarstelling van die 1996-Grondwet openbaar is. Die IVP se onderhandelingsstyl van vermyding, deurdat aan beide grondwetskrywende prosesse onttrek is, het beteken dat dié Party nie 'n bewussyn openbaar het dat dit noodsaaklik is om ook toegewings te doen ten einde 'n wedersyds aanvaarbare oplossing te vind wat tot die vestiging van die demokrasie lei nie.

Sleutelterme

onderhandelde oorgang, oorgang na demokrasie, grondwetlike onderhandelingsprosesse in Suid-Afrika, rol van politieke partye, onderhandelingsstyl en -ingesteldheid, verwesenliking van partystandpunte, African National Congress (ANC),



Nasionale Party (NP), Inkatha Vryheidsparty (IVP), 1993- of “Oorgangsgrondwet,
1996- of “finale” Grondwet.

SUMMARY

A constitutional analysis of selected standpoints during the constitutional negotiation processes in the Republic of South Africa: 1992-1996

by

Hendrik Christoffel du Plessis

Supervisor: Prof. M E Muller

Co-supervisor: Mr. J T Bekker

Department: Department of Political Sciences, University of Pretoria

Degree: Submitted in partial fulfillment of the requirements for the D.Phil. degree in Political Science.

A negotiated transfer to democracy took place in South Africa from 1992 to 1996. In this period two constitutions were negotiated by the political parties concerned. The study shows, as a first contribution, that the South African example of the negotiated transfer supports the view in the literature that political parties can play an important role in the execution of tasks related to a transition, if they have the necessary capability.

The main problem stated in the study is whether an analysis of the constitutional negotiation processes will show whether an inevitable relation exists between the realisation of the standpoints of a party in a constitution, and the political power of such a party. The standpoints of the three major parties compared with the negotiation results showed that there was indeed such a relation (between the realisation of the number of standpoints in a constitution and the political power of a party). The two major parties (the ANC and the NP) were in a relative balance of power with the negotiation of the 1993 Constitution, and a compromise was therefore reached between the NP's general policy goal of power sharing and the ANC's general policy goal of majority government. Core aspects of both these policy goals were realised. The ANC had the greater political power with the negotiation of the 1996 Constitution and the negotiation result was therefore closer to the policy goal of majority government than to power sharing. The IFP withdrew from both negotiation processes, but did not escape the influence of the balance of power between the

parties in so doing, because the general policy goal (of a strongly federal, decentralised system) were not achieved.

The study further shows to what extent parties contributed successfully to the democratic agreement in South Africa. In this regard, a negotiation disposition that each party followed in negotiations was identified by means of a framework. A party contributes successfully to the realisation of a democratic agreement by achieving a basic balance between a cooperative disposition (through which the negotiation agreement is promoted) and an assertive disposition (through which the interests of supporters are promoted).

The ANC managed to achieve such a basic balance regarding the 1993 Constitution (a disposition of being slightly more cooperative than assertive was identified), while the focus shifted to the realisation of the interests of supporters (a mostly assertive disposition) with the negotiation of the 1996 Constitution. The NP also achieved such a basic balance in regard to the 1993 Constitution (slightly more assertive than cooperative), while a disposition of more cooperative than assertive was shown in the realisation of the 1996 Constitution. The IFP's negotiation style of avoidance (in withdrawing from both constitution writing processes), meant that it did not reveal the consciousness that it is also necessary to make concessions in order to find a mutually acceptable solution that would lead to the establishment of democracy.

Key terms

negotiated transition, transition to democracy, constitutional negotiation processes in South Africa, role of political parties, negotiation style and disposition, realisation of party standpoints, African National Congress (ANC), National Party (NP), Inkatha Freedom Party (IFP), 1993 or "Interim" Constitution, 1996 or "final" Constitution.