



**'N KRITIESE PERSPEKTIEF OP REGSTELLEND
AKSIE IN DIE SUID-AFRIKAANSE KONTEKS**

'n Besprekingsdokument van die Afrikanerbond

JANUARIE 2009

‘N KRITIESE PERSPEKTIEF OP REGSTELLEDE AKSIE IN DIE SUID-AFRIKAANSE KONTEKS

INHOUDSOPGAWE

1	INLEIDING	2
2	DEFINISIE / OMSKRYWING VAN REGSTELLEDE AKSIE	2
2.1	Omskrywing van gelykheid	2
2.2	Die soeke na gelykberegtiging en sosiale billikheid as morele imperatief.....	4
2.3	Regstellende aksie.....	6
3	GELYKBEREGTIGING VANUIT ‘N INTERNASIONALE PERSPEKTIEF ENKELE ERVARINGS EN TENDENSE	6
3.1	Internasionale perspektief	6
3.2	Die Amerikaanse ervaring	7
3.3	Maleisië	10
3.4	Indië.....	10
3.5	Australië.....	12
3.6	Samevatting van enkele breë tendense rakende regstellende aksie	12
4	GELYKBEREGTIGING EN REGSTELLEDE AKSIE AS POLITIESE IDEEAAL IN SUID-AFRIKA.....	14
4.1	Die ANC beleid van regstellende aksie: ‘n politieke simboliese daad?	14
4.2	Wetlike raamwerk vir regstellende aksie in Suid-Afrika	16
4.3	Die beleid as nommerspel.....	17
4.4	Regstellende aksie as transformasie agenda.....	18
5	MOONTLIKE STRATEGIEË OM REGSTELLEDE AKSIE TE RIG	19
6	VERWYSINGS.....	21

‘N KRITIESE PERSPEKTIEF OP REGSTELLEDE AKSIE IN DIE SUID-AFRIKAANSE KONTEKS

1 INLEIDING

In die gewone omgangstaal het regstellende aksie as morele en politiese ideaal die betekenis aangeneem van 'n program wat daarop gerig is om die nagevolge van 'n beleid van rassisme om te keer en onbillike diskriminasie uit te skakel. Daar word dus geargumenteer dat die implementering van sodanige strategie uiteraard sekere persone sal bevoordeel en ander moontlik sal benadeel, en daarom 'n nuwe vorm van diskriminasie tot gevolg sal hê wat op niks anders as ras en geslag gebaseer is nie. Hierdie uitgangspunt veronderstel dat regstellende aksie nie anders kan wees as onregverdig nie. Sodanige vertrekpunt is noodwendig polariserend van aard en beperk in sy vermoë tot dialoogvoering. Vir die rede is dit nodig om vanuit 'n teoretiese-filosofiese vertrekpunt te herbesin oor die aard en wese van regstellende aksie as filosofiese konstruksie.

2 DEFINISIE / OMSKRYWING VAN REGSTELLEDE AKSIE

2.1 Omskrywing van gelykheid

Regstellende aksie as filosofiese ideaal stel sig ten doel om diversiteit en gelykberegtiging in die maatskappy te verseker sodat die gelykheid van individue ondersteun en bevorder word. Enige bespreking van regstellende aksie moet in die filosofiese konstruksie “*gelykheid*,” “*sosiale regverdigheid*” en “*gelykberegtiging*” begrond word aangesien hierdie konstruksie 'n verwoording daarstel van wat die visie van 'n goeie en regverdige sosiale orde behels. Pojman and Westmoreland (1997: 1) beweer dat gelykheid een van die basiese konstruksie in kontemporêre morele en politieke teorieë is en veronderstel dat alle mense wesentlik gelyk is, gelyke waarde het en dat dit as uitgangspunt moet dien in ekonomiese, sosiale, onderwys- en regsterme. Vir hierdie rede moet gelykheid, al word dit dikwels as regs-konsept beredeneer, dan ook in ekonomiese, sosiale, onderwys en politieke strukture gemanifesteer word. Nogtans is daar geen noodwendige verband tussen gelykheid voor die reg en gelykheid in wat mense op aanspraak maak in terme van wat hulle besit, die status wat hulle beklee of mag waarvoor hulle beskik nie. In die verband stel Hayek (1980: 128) dat gelykheid voor die reg en materiële gelykheid nie alleen anders is nie, maar dikwels ook in konflik teenoor mekaar staan en dat ons óf die een óf die ander kan bereik, maar nie albei terselfdertyd nie. Anders gestel, as teoretiese konstruksie kan gelykheid as abstraksie gedefinieer word sonder dat die regs- of politieke konteks verreken word. Sodra gelykheid praktyk gemaak word, sal die uitkoms anders wees as die abstrakte konstruksie omdat die konteks ander sosiale, politiese en ekonomiese aspekte ter berde bring wat in konflik staan met die filosofiese ideaal.

Die probleem met gelykheid as konstruksie is dat dit wesentlik 'n kwalitatiewe verhouding impliseer waarin die bedoeling is dat twee objekte gelyk is in waarde of identies is (Nieuwenhuis, 2005). Hierdie betekenis mag geld binne 'n regs-konteks waar gelykheid voor die reg 'n “*natuurlike staat*” binne 'n bepaalde politieke orde is. Gelykheid in terme van besit, persoonskwaliteite en die sosiale orde, is egter 'n “*onnatuurlike staat*” en pas nie die beskrywing van identies nie. Hierdie fenomeen bring die eerste kontesstasie in terme van die begrip “*gelykheid*” na vore.

As ons sou beweer dat mense in alle opsigte identies is – of soos Hobbes (1981) beweer dat mense essensieel dieselfde is (“...*one kind of soul, and the same faculties of mind*”) – dan staan dit in skrilte kontras met wat ons as sentrale waarheid aanvaar dat elke mens uniek is. Geen mens kan terselfdertyd identies wees aan ander en uniek wees nie. Unieke veronderstel in wese dat die mens as persoon oor eienskappe beskik wat hom/haar anders maak en onderskeibaar maak van ander. Absolute gelykheid as konstruksie omvat daarom 'n

onhoudbaarheid wat nie regverdigbaar in terme van die mens se eie aard is nie (Nieuwenhuis, 2005).

Indien gelykheid dan nie as absolute gelykheid begrond kan word nie, ontstaan die vraag “in terme van wat” gelykheid begrond moet word (vergelyk Rae, 1980: 132 in die verband). Wanneer mense vergelyk word, moet daar ’n basis (“*tertium comparationis*”) wees in terme waarvan hulle as gelyk beskou word. Indien ons sou aanvaar dat die basis “*gedeelte mensheid*” is, dan veronderstel gelykheid dat mense slegs gelyk is in sover hulle hierdie selfde basis (“*tertium comparationis*”) in gemeen het. Vir Adler (1981: 165) is hierdie basis ons menswees: “...by being human, we are all equal - equal as persons, equal in our humanity. One individual cannot be more or less human than another, more or less of a person. The dignity we attribute to being a person rather than a thing is not subject to differences in degree. The equality of all human beings is the equality of their dignity as persons.” Vir Lilburne (soos aangehaal in Lakoff, 1964: 63) beteken dit dat mense gelyk is in waardigheid, gesag en majesteit en dat geen mens in sy wese mag het oor ’n ander tensy daardie gesag legitiem en met konsensus aan hom/haar gegee is nie. Met ander woorde, elke mens het vryheid tot gelykheid waarin sy/haar waardigheid geag en gerespekteer sal word. Voorts maak hierdie siening dit moontlik dat diversiteit as menslike verskynsel beskerm en gerespekteer sal word (vergelyk Schaar, 1997: 167).

Die paradoksale vraag of ’n mens gelyktydig gelyk aan ander en uniek kan wees verdien verdere aandag. Kan gelykheid, soos omskryf, en uniekheid (*peculiarity* soos Berger et.al., 1973 dit noem) terselfdertyd in enige maatskappy ko-eksisteer. Indien gelykheid ten koste van andersheid, oorbeklemtoon sou word, mag dit lei tot ’n situasie waar prosesse van sosiale ingrepe ’n tipe van absolute gelykheid afdwing wat gevolglik die beginsels van ware demokrasie sou ondergrawe (vergelyk Kateb, 1992). Indien andersheid oorbeklemtoon sou word, sal dit individualisme sterk bevorder wat bestaande sosiale ongelykhede verder sou aksentueer en voortsit. Quicke (1997) beweer dat so ’n strategie aan die eenkant geleenthede vir selfskepping en die konstruksie van demokraties buigsame gemeenskappe daar sou stel, maar aan die anderkant, sal lei tot die voortsetting van sosiale ongelykhede, die skep van elitistiese praktyke, en diskriminerend sal wees ten aansien van die erkenning van die behoeftes van sekere sosiale groeperinge. Om hierdie teenpole sinvol te harmonieer, het tot uiteenlopende debatte en sosiale strategieë in die twintigste eeu gelei wat dikwels ’n sosiale en filosofiese impasse tot gevolg gehad het. Die impasse kan soos volg in vraagvorm verwoord word: Wanneer sal die strewe na die vestiging van sosiale gelykheid daardie punt bereik waar die ingrepe bepaalde groepe se menswaardigheid negatief beïnvloed? Indien gelykheid en andersheid gelyktydig in ’n sosiale milieu moet bestaan, is dit essensieel dat ’n teoretiese regverdiging gevind word.

Die komplementariteitsteorie van Allen (2004) wat ten aansien van geslagsgelykheid ontwikkel is, bied ’n moontlike oplossing. Allen (2004) argumenteer dat mans en vroue gelyk is in waardigheid en menswaardigheid (gedeelte menswees) maar ook beduidend anders is, maar dat die gelykheid en andersheid, al is dit paradoksaal, nie eksklusief hoef te wees nie, maar kan ko-eksisteer. Geslag as sodanig is dus nie voldoende rede om vrouens uit sekere samelewingsvoordele uit te sluit nie, veral nie as die uitsluiting hulle waardigheid sou aantast nie. Hierdie beginsel kan dus geld ten aansien van elke wesensaspek van menswees, of dit geloof, geslag, ras, taal of watter aspek ook al is. Dit wat die individu anders maak bied derhalwe nie rede (substansie) vir die uitsluiting van die individu uit enige gemeenskapsvoordeel wat sy waardigheid sal ondermyn nie. Hierdie beginsel sou verder uitgebrei kon word deur te argumenteer dat waar sodanige eienskap in die verlede gebruik is om individue uit gemeenskapsvoordele uit te sluit, bepaalde kompensatoriese maatreëls aangewese mag wees om die ongelykheid reg te stel.

Gelykheid en andersheid moet derhalwe nie as konkrethede verstaan word nie, maar as ’n etiese oordeel wat afgestem is om te verseker dat alle persone gelykwaardig geag en

behandel sal word (cf. Phillips, 1979: 66) en daarom intervensies sal insluit wat afgestem is om te verseker dat gelykheid herstel en verseker sal word. In die verband stel Nielsen (1985: 5) dit dat die meerderheid kontemporêre morele en sosiale teoretici, insluitende anti-egalitariese denkers, soos Flew, Nozick, Friedman, Lucas en Hayek die beginsel van morele gelykheid van mense onderskryf, al verskil hulle oor die interpretasie van wat morele gelykheid behels. Soortgelyk stem denkers saam dat sekere ongelykhede met menswees gegee is. Die kind wat in die hinterland van KwaZulu-Natal gebore is, word by geboorte in 'n gedepriveerde milieu gebore wat lewenslank 'n invloed op sy lewe en kanse in die lewe mag uitoefen. Die vraag is egter tot welke mate moet dit as morele gegewendhede aanvaar word. Hierdie vraag dwing 'n besinning oor hoe gelykheid bevestig en verseker kan word.

2.2 Die soeke na gelykberegting en sosiale billikheid as morele imperatief

Al sou dit moontlik wees om vanuit 'n filosofiese perspektief te redeneer dat gelykheid tussen mense moontlik is, toon die geskiedenis dat ongelykhede op elke menslike terrein bestaan en dat volle sosiale en ekonomiese gelykheid nie haalbaar is nie. Gelykheid bestaan net in utopieë soos Morelly se *Code de la Nature* en Rousseau se *Social Contract* en Marx se *Economic and Philosophic Manuscripts*. Selfs Rousseau gee toe dat sosio-ekonomiese gelykheid slegs moontlik is in 'n maatskappy waar die regstelsel 'n totale transformasie van menslike karakter kan bewerkstellig (Kateb, 1992: 17). Die natuurlike staat van die mens is een van ongelykheid. Net soos nie almal die honderd meter in minder as tien sekondes kan hardloop nie, net so kan nie almal komplekse matematiese formules oplos nie. Die natuurlike aanleg, vermoëns en persoonseienskappe van mense verskil en so ook die sosiale en ekonomiese milieu waarin hulle groot word en al word hierdie nie as noodwendiges aanvaar nie, stel dit bepaalde grense (vergeelyk Kateb, 1992: 17).

Indien 'n staat absolute gelykheid wil afdwing, moet dit toenemend intrusief in persoonlike vryheid inwerk en legalisties raak. Dit sou noodwendig gepaard gaan met 'n hoë mate van politieke onverdraagsaamheid teenoor individuele regte en hoe meer die staat sou probeer om absolute gelykheid te verseker, hoe meer sal hy onverskrokke in menslike regte en vryhede inmeng. As strategie sal dit demokrasie erodeer en vernietig. Menseregte en menswaardigheid, wat aan die basis van gelykheid lê, sal die slagoffers van die politieke manipulasie tot absolute gelykheid word. Turner (1986: 37) verwoord dit soos volg: "*The price of significant equality is political despotism which would subordinate individual talent and achievement.*" Daar moet bygevoeg word dat ongelykhede nie net 'n verskynsel binne kapitalistiese stelsels is nie. Selfs in moderne sosialistiese stelsels wat 'n hoë premie op die herverdeling van rykdom en die regulering van ekonomiese markte plaas, is ongelykhede tekenend van die maatskaplike orde (Turner, 1986).

Indien sosio-ekonomiese gelykheid dan nie natuurlik is nie, ontstaan die vraag of gelykheid as ideaal dan onmoontlik word. Sodanige siening is nie noodwendig waar nie. In die verband stel Nielsen (1985: 9) dit dat 'n bepaalde soort gelykheid 'n onvervreembare reg is. Nielsen (1985: 9) stel die egalitariese eis dat mense se behoeftes gelyk (gelykmatig) vervul moet word, wat inhou dat mense gelykwaardig behandel sal word, die gelyke reg tot respek het en dat niemand as 'n middel tot 'n doel behandel sal word nie: "*That kind of equality is something we have by right.*" Indien ons hierdie standpunt as uitgangspunt sou gebruik, dan moet dit begrond word in die beginsel van sosiale geregtigheid en in die bevordering van 'n meer sosiaal regverdig stelsel. Vir Rawls (1997: 183) beteken dit dat die reg tot gelykheid onvervreembaar begrond moet word in die beginsel van sosiale geregtigheid. "*For this reason justice denies that the loss of freedom for some is made right by a greater good shared by others. It does not allow that the sacrifices imposed on a few are outweighed by the larger sum of advantages enjoyed by the many. Therefore, in a just society the liberties of equal citizenship are taken as settled, the rights secured by justice are not subject to political bargaining or the calculus of social interests.*" In ons strewe na 'n sosiaal-regverdig

bedeling waar die gelykheid van mense as reg beskerm en bevorder word, mag die toepassing daarvan dus nie tot die skep van nuwe ongelykhede lei nie.

Gans (1973: 64) identifiseer drie moontlike strategieë waardeur gelykheid van mense bevorder kan word: gelyke geleentheid, gelyke behandeling en gelykheid van uitkomst. Die beginsel van die gelyke behandeling van mense is reeds as prinsipiël aanvaar in die voorafgaande betoog en die aandag sal derhalwe slegs op die ander twee moontlikhede gefokus word.

Die bevordering van *gelyke geleentheid* is moontlik die bekendste strategie (Schaar, 1997: 137). Die doktrine van gelyke geleentheid is relatief eenvoudig: Dit postuleer dat elke individu die reg tot die gelyke geleentheid moet hê om sy/haar talente en gawes te ontwikkel en gelyke vergoeding sal ontvang vir gelyke prestasie. As doktrine vertrek dit nie vanuit die oortuiging dat mense absoluut gelyk is nie, maar erken dat mense verskil. Sodanige verskille mag egter nie aangewend word as 'n basis om mense van sekere geleentheid uit te sluit nie. Dit veronderstel voorts dat alle mense die gelyke kans gegee moet word om vir geleentheid wat bestaan in aanmerking te kom (vergelyk Schaar, 1997 en Williams, 1997).

Die beginsel wat dus hier ter sprake is, is dat die wegspringblokke gelyk moet wees – elkeen wat kwalifiseer moet die gelyke geleentheid kry om aan die wedloop deel te neem. Die aanvaarding van die beginsel impliseer egter nie dat die uitkoms gelyk sal wees nie. Almal wat tot 'n bepaalde opleidingsprogram toegelaat word, slaag nie noodwendig nie, en elkeen wat in 'n bepaalde pos aangestel word, bereik nie noodwendig die hoogste sport nie. Die vraag is dus, hoe verseker kan word dat dié wat wel aan die wedloop deelneem die middele en die mag sal hê om mee te ding (McLelland, 1990: 246). Sonder die mag en die middele om mee te ding mag die geleentheid om mee te ding niksseggend wees. In verskeie liberale demokrasieë word die beginsel van gelyke geleentheid aanvaar en onderskryf en word die ongelykheid in uitkomst (veral ten aansien van onderwys) as toelaatbare aanvaar (Howe, 1994). Waar lande egter 'n geskiedenis van die uitsluiting van sekere groepe uit onderwys en arbeidsgelentheid het, word geredeneer dat gelyke geleentheid in die arbeidsektor niksseggend sal wees as die voorbereiding tot en in die sektor nie verbeter word nie. Net soos die uitkoms van 'n atleet se deelname aan 'n wedloop grootliks afhang van die kwaliteit van sy voorbereiding tot die wedloop, netso is die kwaliteit van onderwys en opleiding vir alle deelnemers van deurslaggewende belang indien voordeel getrek moet word uit gelyke geleentheid in die arbeidsmark.

Binne egalitêre stelsels waar sosiale gelykberegting voorop staan is dit egter minder aanvaarbaar dat daar verskil in die uitkomst sal wees en word vertrek vanuit die standpunt dat ook die wedren self in 'n groter mate gelyk gemaak moet word. Binne onderwysverband kan hier verwys word na leerder ondersteuningsprogramme en brugkursusse en binne die werksomgewing na personeelontwikkelingsprogramme. Vir Rawls (1971) beteken dit dat die distribusie van hulpbronne om die histories en andersins minderbevoorregtes te bevoordeel regverdigbaar is. Hierdie beginsel lê aan die basis van “positiewe diskriminasie” of “regstellende aksie.”

2.3 Regstellende aksie

Fullinwider (2005) sien regstellende aksie as 'n reeks positiewe ingrepe wat daarop afgestem is om verteenwoordiging van vroue en ander minderhede in terreine waarin hulle voorheen uitgesluit was, soos onderwys en die arbeid- en besigheidsektor, te verseker. Wanneer sodanige ingrepe hierdie groepe op grond van ras en geslag doelbewus bevoordeel, sal dit uiteraard kontroversieel wees. Die gangbare diskoers rakende regstellende aksie vertoon 'n sekere dualiteit waar aan die eenkant regstellende aksie bloot as juridiese aangeleentheid beskou word wat die prerogatief van die wetgewer, howe en administrasie is. Hierteenoor het die diskoers ook 'n openbare mening element wat deur die nuusmedia gedra en aangevuur word. Die filosofies-wetenskaplike dimensie van die diskoers word dikwels verduister deur die prominensie van die voorafgaande dualiteit.

Die filosofiese diskoers rakende sosiale gelykberegting en regstellende aksie het eers momentum gekry in die sewentiger jare met skrywers soos John Rawls. In 1973 verdedig Thomson (1971) en Nagel (1973) die gebruik van 'n stelsel van bevoorregting om sosiale gelykberegting moontlik te maak, maar vanuit verskillende perspektiewe. Vir Thomson is bevoorregting 'n vorm van kompensasie vir onregverdigheede wat in die verlede bestaan het. Vir Nagel gaan dit egter om die bevordering van sosiale regverdigheid sonder om geregtigheid in die proses te skaad. Die bevoorregting van voorheen benadeeldes (regstellende aksie) om sosiale regverdigheid te verseker het binne die internasionale sosiaal-liberale diskoers groot steun gekry as strategie vir die versekering van sosiale regverdigheid.

Ter verdediging van die strategie word dit gestel dat dit "*distributiewe geregtigheid*" sal verseker, dat dit mense wat voorheen uit poste (soos die polisie) uitgesluit is, in staat sal stel om hulle eie gemeenskappe beter te bedien, dat dit vroue in staat sal stel om ook die hoogste sport in hulle loopbane te bereik, en uiteindelik 'n meer regverdige stelsel en sosiale orde sal verseker. Voorstanders stel dit dus dat al sou dit in die korttermyn beteken dat sekere individue benadeel word, op die langtermyn sal dit vrugte dra (Goldman, 1979). Laasgenoemde stelling impliseer dus dat dit nie 'n volgehoue (langtermyn) strategie kan wees nie.

Die strategie was egter vanuit die staanspoor kontroversieel. So word beweer dat as strategie dit juis daardie individue sal benadeel wat nie verantwoordelik was vir die onregverdigheede van die verlede nie (Simon, 1974) deur hulle uit te sluit uit die prosesse waar hulle oorweeg kan word, hulle vermoëns en talente nie beloon sal word nie, en dat die beginsel van meriete opgeoffer sal word in 'n poging om die foute van die verlede reg te stel. Die noodwendige resultaat sal omgekeerde onbillike diskriminasie wees.

Selfs al sou ons aanvaar dat, ten minste op filosofiese vlak, regstellende aksie, hetsy as kompennerende maatreël of as beginsel vir distributiewe geregtigheid, verdedigbaar is, is die lakmoes toets of dit in die ontplooiing daarvan in die praktyk die rendemente kan lewer wat dit sig ten doel gestel het. Om hierdie vraag te kan beantwoord is dit nodig om na die ervaring van regstellende aksie in enkele lande te kyk.

3 GELYKBEREKTING VANUIT 'N INTERNASIONALE PERSPEKTIEF ENKELE ERVARINGS EN TENDENSE

3.1 Internasionale perspektief

Gelykstellende aksie as ideologies-politieke en sosiaal-ekonomiese strategie het reeds goed gevestig geraak in vele lande en alhoewel die rasionaal vir die instelling van sodanige strategie van land tot land verskil, is dit in wese daarop gerig om bepaalde vorme van historiese onregverdigheede en diskriminasie reg te stel. Gevolglik het regstellende aksie as strategie dan ook reeds deel geword van internasionale konvensies en instrumente. Die doel

met hierdie paragraaf is geensins om 'n volledige oorsig van regstellende aksie te gee nie, maar om enkele breë riglyne uit die rykdom van literatuur daar te stel. Vir die doeleindes van die bespreking word op twee brondokumente gefokus: *World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance* (31 Augustus tot 8 September 2001), en die verslag van die *Committee on the Elimination of Racial Discrimination* (Sixty-ninth session 31 July – 18 August 2006)¹.

Die Wêreld Konferensie teen Rassisme, Rassediskriminasie, Xenofobie en Ander vorme van Diskriminasie (2001: 9) stel met kommer dat rassisme, rassediskriminasie en ander vorme van onverdraagsaamheid vererger kan word deur 'n onregverdigde verspreiding van rykdom, die marginalisering en sosiale uitsluiting van persone uit die sosiale goed van 'n land. Vir die rede sien die Konferensie die ontwerp, bevordering en implementering van strategieë en beleid en voldoende wetgewing as belangrik om die probleem aan te spreek. As deel hiervan sou spesiale en positiewe stappe gerig op gelykberegting en sosiale ontwikkeling ter verbetering van die politieke, ekonomiese, sosiale en kulturele posisie van slagoffers van rassisme en rassediskriminasie, geregverdig wees. Sodanige maatreëls moet gerig wees op die verbetering van toegang tot en verteenwoordiging in politieke, regs en administratiewe instellings (World Conference, 2001: 107). Hierdie maatreëls moet voorts daarop gerig wees om rasse, kulturele, linguistiese, en godsdienstige hindernisse uit te skakel wat die voordele wat voortspruit uit die regte inhibeer (Ibid: 108).

Die Wêreldkonferensie moedig derhalwe state aan om uitgebreide nasionale aksieplanne daar te stel wat diversiteit, gelykheid, gelykberegting, sosiale regverdigheid, gelykheid van geleenthede en die deelname van almal aan die sosiale goed te verseker. Die doel moet wees om deur regstellende aksie en ander positiewe stappe en strategieë toestande te skep waar alle inwoners effektief deel kan hê in besluitneming en hul burgerlike, ekonomiese, politieke en sosiale regte kan uitoefen sonder enige vorm van onbillike diskriminasie (Ibid: 99). Die Konferensie aanvaar as beginsel dat gelykberegting vereis dat openbare hulpbronne aangewend moet word om bestaande ongelykhede uit te skakel.

Dit is in hierdie stadium belangrik om daarop te wys dat klem gelê word op die feit dat **almal** deel moet hê aan die ekonomiese en sosiale goed sonder enige vorm van onbillike diskriminasie. Die Konferensie dring daarom aan dat state in die implementering van regstellende aksie programme moet waak teen die negatiewe effekte wat die program mag hê (Ibid: 106). Die Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2006) verwelkom die stappe wat die Suid-Afrikaanse regering geneem het om regstellende aksie in die konteks van die *Durban Declaration and Programme of Action* aan te spreek, maar vestig die aandag daarop dat **“such “affirmative action” may not lead to the maintenance of unequal or separate rights for those groups after the objectives for which they were taken have been achieved.”**

Diskriminasie en onbillike behandeling van bepaalde groeperings binne samelewings is 'n eeue oue verskynsel wat eers die afgelope vyftig jaar internasionaal toenemend aandag getrek het. Onbillike diskriminasie kan op ras, etnisiteit, geslag, geloof, stand of op enige ander sigbare verskynsel wat mense anders maak, gebaseer word. Vervolgens sal die ervaring met regstellende aksie ten aansien van vier lande kursories onder die loep geneem word.

3.2 Die Amerikaanse ervaring

¹ Hierdie dokumente moet verstaan word in terme van konvensies soos Internasionale Arbeid Organisasie Konvensie 111, *Discrimination (Employment and Occupation)* (1958), die Verenigde Volke Konvensie rakende die Uitskakeling van all vorme van Diskriminasie teen Vroue, Covenant on Civil and Political Rights ([CCPR] UN: 1966), die Covenant on Economic, Social and Cultural Rights ([CESCR] UN: 1966), en ander .

Regstellende aksie in die VSA is hoofsaaklik rasgebaseerd. Na die *Civil Rights Act* (USA, 1964) is regstellende aksie as program geloods. Die doel met regstellende aksie was daarop gerig om die speelveld tussen minderhede (swart Amerikaners, vrouens en ander voorheen benadeelde groepe) en bevoordeelde groepe gelyk te maak deur die bepalings van die Civil Rights Act praktyk te maak. Die bedoeling was dat as twee gelykwaardige persone aansoek sou doen om 'n betrekking en een was swart, die swart persoon aangestel sou word (let wel dat die beginsel van meriete behou word). Baie van die literatuur wat sedert die sestiger jare verskyn het staan krities teenoor die beleid, en waar dit wel geregverdig word, word sosiale regverdigheid en billikheidsargumente voorop gestel. Tog kom mens onder die indruk dat in populêre kringe die beleid baie skepties bejeën word.

Aanvanklik is daarop aanspraak gemaak dat salaris ongelykhede deur die program reggestel en aangespreek is. Dit was veral moontlik gemaak deur sterk ekonomiese groei en 'n lae werkloosheidsyfer in die VSA. Voorts het die onderwysintegrasiebeleid ook gelei tot 'n verhoging in die kwantiteit en kwaliteit van jong swart werksoekers (World Bank, 2006). Sedert die sewentiger jare het die ongelyke posisie van die swart Amerikaner in die arbeidsmag egter min verandering getoon. So word beweer dat die arbeidsmagposisie van die swart Amerikaner steeds laer is as die van sy wit eweknie (World Bank, 2006). Loury (1998) beweer dat diskriminasie nie die primêre probleem is nie, maar skryf die rede vir die gaping toe aan ander sosiaal-maatskaplike faktore (soos familie strukture, die kwaliteit van die buurt waaruit die persoon kom, inherente vermoë, en ongelykheid in die kwaliteit van onderwys). Ander skrywers soos Darity en Mason (1998) beweer egter dat swart Amerikaners op grond van hul ras, minder salaris ontvang en daarom blootgestel is aan rassediskriminasie.

Sedert die sewentiger jare het die regstellende aksie beleid toenemend weerstand uitgelok. Die mees prominente saak in die verband is die Bakke saak (Fullinwider, 2005). Bakke het 'n saak teen die Universiteit van Kalifornië ingestel omdat hy toegang tot die mediese skool geweier is al was sy kwalifikasies beter as dié van sekere swart studente wat wel toegelaat is. Die Hooggeregshof het gevolglik in 1978 beslis dat kwotas nie gebruik kan word om verdienstelike studente uit te sluit nie. Dit het wel voorkeur toegelaat mits ras of etnisiteit nie die enigste kriterium is nie.

Bowen en Bok (soos aangehaal deur Fullinwider, 2005) bevind in hul navorsing dat regstellende aksie wel die toelating van swart studente aan universiteite bevorder het. So het die persentasie swart studente van 0,8% in 1951 tot 6,7% in 1989 toegeneem. Die verandering beweer hulle sou nie moontlik gewees het sonder 'n program van regstellende aksie nie. Soortgelyk het die gelyke geleenthede wetgewing gelei in 'n vermindering van die loongaping tussen wit en swart. Nogtans is swart Amerikaners onder verteenwoordig in hoogbesoldigde beroepe (Whitehead, 2005).

In 'n openbare debat wat in 2007 aan die Boston Universiteit gehou is (Benjamin, 2007), is tot die gevolgtrekking gekom dat regstellende aksie nie werklik minderhede bevoordeel nie. Alhoewel paneellede dit eens was dat dit verkeerd is om swartes ongelyk te behandel, was die mening dat as beleid dit nie slaag nie. Van die argumente wat aangevoer is om die stelling te verdedig, is dat regstellende aksie in effek steeds vir swart mense vertel dat hulle minderwaardig is en dat hulle nie op gelyke voet met blankes kan meeding nie. Enige reël wat bepaal dat as jy swart is, jy met laer punte toelating tot 'n studierigting kan kry, beteken in effek steeds dat jy minderwaardig is teenoor blankes (Benjamin, 2007)

In aansluiting hierby, beweer Sacks en Thiel (2005) dat in plaas daarvan dat regstellende aksie groter rasseharmonie bevorder, verdeel dit mense. Daar word gevoel dat mense wat dit nie verdien om tot kursusse toegelaat te word nie, wel toegelaat word terwyl ander wat dit verdien, die geleentheid ontnem word: *"If preferences were truly meant to remedy disadvantage, they would be given on the basis of disadvantage, not on the basis of race."*

Sacks en Thiel (2005) stel dit dat 'n rassistiese verlede nie ongedaan gemaak kan word deur 'n meer rassistiese beleid nie. Martin Luther King se droom van 'n nie-rassige samelewing word ongedaan gemaak as 'n beleid op ras gebaseer word.

Stolyarov (2007) voer drie redes aan waarom regstellende aksie volgens hom nie werk nie. Eerstens doen dit skade aan daardie persone wat dit beoog om te bevoordeel. So stel Thomas Sowell (2003) ('n Afrika-Amerikaner) dit dat baie mense weier om 'n swart geneesheer te raadpleeg omdat hulle weet dat, as 'n reël, swart studente met laer akademiese punte, of deur kwotas bevoordeel word of deur 'n verlaging in standaard toelating kry tot mediese skole. Die reël bevorder derhalwe nie die beeld van die swart persoon wat op meriete toelating kon verwerf het nie, maar in effek verskans dit sy/haar posisie as tweede klas inwoner. Tweedens stel Stolyarov (2007) dit dat as beleid, regstellende aksie onskuldige en ondernemende blanke individue straf vir die foute van die verlede. 'n Amerikaner van Asiatiese oorsprong stel dit dat regstellende aksie hedendaags 'n meganisme geword het om die onregverdighede van die verlede te wreek. Hy sê: *"It is racist and sexist to say that I need a helping hand because of the color of my skin or because of my gender. It is racist to say that because I am a minority, I can't attain the American dream on my own"* (Alan, 2004). Derdens druis regstellende aksie in teen 'n individualistiese Amerikaanse werksetiek waar 'n persoon op grond van meriete alleen vir hom/haar 'n loopbaan kan uitpresteer.

In voorafgaande kritiek is spesifiek wegbeweeg van die geykte akademies-filosofiese retoriek en meer gefokus op enkele anekdotiese kommentare vanuit die breë Amerikaanse diskoers. Wat die diskoers aantoon is dat sowel voorheen bevoordeeldes en hulle vir wie regstellende aksie moet bevoordeel, negatief staan teenoor die beleid. Sou ons wel die akademiese diskoers in berekening bring, stel Rushing (2001) vanuit 'n Sosiologiese perspektief dit dat die paradokse en probleme wat met ongelykheid in die skoolsektor in verband gebring kan word nie uitsondering is nie, maar teenstrydighede binne die sisteem as sodanig reflekteer. Sy stel dit: *"Education is not a neutral institution, but one that functions in the context of political, cultural, and social inequalities and plays a role in maintaining and legitimating those inequalities."* (Rushing, 2001: 32). Voorts herinner Bowles & Gintis (1976) ons dat skole 'n sosiale spieëlbeeld is van die ongelykhede wat in die maatskappy en wêreldorde bestaan, en hierdie verskynsels kan nie maklik omgekeer word nie. Die stelling sou heel waarskynlik ook op die arbeidsektor van toepassing gemaak kan word. Deur nuwe wette en beleid te promulgeer om onregverdighede van die verlede uit te wis, mag daartoe lei dat instellings eie beleid en prosedures instel om aan die wetlike raamwerke te voldoen sonder dat die prinsipes waarop die nuwe wette en beleid gebaseer is, aanvaar word. Deur dit te doen beskerm maatskappye hulle teen moontlike vervolging sonder om die dieperliggende probleme aan te spreek (Bisom-Rapp, 2003). Werklike transformasie en werksintegrering word gevolglik nie gedien deur 'n meganistiese beleid van regsstellende aksie nie, en om dit deur enige vorm van sosiale ingenieurswese af te dwing sou ondemokraties en onkonstitusioneel wees.

3.3 Maleisië

Waar regstellende aksie in die VSA hoofsaaklik gerig is op 'n swart minderheid, is regstellende aksie in Maleisië gerig op die meerderheid van die inheemse (etnies) Maleisiese bevolking. Die Maleisiese ervaring word dikwels as voorbeeld vir Suid-Afrika voorgelê om na te volg. Om die Maleisiese ervaring na waarde te skat is dit nodig om die agtergrond waarteen dit ingestel is in ag te neem. Die inheemse Maleisiese bevolking, wat die meerderheid verteenwoordig, het teen 1969 die agtergeblewe meerderheid van die bevolking uitgemaak. Die Nuwe Ekonomiese Beleid wat in 1971 ingestel is, het as oogmerk gehad die bevoordeling van Maleisiërs in die beleid waardeur verseker sou word dat hulle bydra tot die ekonomie tot 30% vergroot sal word terwyl die Sjinese en Indiër aandeel tot 40% beperk sal word (Stead, 2007: 3). Die doelwitte moes binne twintig jaar bereik word. Die beleid het op 'n tydperk gekom van die internasionale oliekrise van die vroeë sewentiger jare en het saamgeval met die ontdekking van olie in Maleisië. Ook het Maleisië in daardie stadium 'n goed gevestigde tin en rubber industrie gehad. Hierdie ekonomiese faktore het uiteraard die instelling van die beleid bevoordeel. Die politieke risiko van die beleid was dat dit die voorheen bevoordeelde segment van die bevolking kon vervreem, maar indien ekonomiese groei verseker kon word, sou die ekonomiese koek vergroot word, wat meer persone kon bevoordeel.

Die beleid is uiteraard ook na die onderwyssektor uitgebrei. So byvoorbeeld het die *Universiti Teknologi Mara* (UiTM) sedert 1971 slegs etniese Maleisiërs toegelaat terwyl ander universiteite 'n kwotasstelsel ingestel het om etniese Maleisiërs te bevoordeel (Hamid, 2008). Tans kom hierdie beleid onder skoot omdat, so word beweer, die bevoordeelde behandeling van etniese Maleisiërs die ekonomie in die streek skaad. Alhoewel die etniese Maleisiërs steeds die politieke meerderheid verteenwoordig, het hulle in 2006 (35 jaar na die instelling van die beleid van regstellende aksie) steeds net 19% van die ekonomiese rykdom besit met die inheemse Sjinese bevolking wat steeds 42% besit. Om die situasie te verswaar was daar ook die afgelope aantal jare 'n afname in buitelandse investering juis as gevolg van rasse en godsdienstige onverdraagsaamheid in dié land.

Navorsingsverslae en koerantberiggewing dui daarop dat die beleid in Maleisië 'n spoor van mislukte Maleisiese miljoenêrs agtergelaat het, enkele individue bevoordeel het, en baie steeds in armoedige toestande gelaat het. Die verskiesingsuitslag van 2008 waarin die regerende koalisie sy tweederde meerderheid verloor het, word ondermeer toegeskryf aan die beleid van regstellende aksie. Daar word beweer dat die beleid die skuld moet kry vir die swak ekonomiese groei in Maleisië (Rapport, 2008). Vir te lank het die regerende party etniese polarisasie, korrupsie, rassedominasie en godsdienstige onverdraagsaamheid toegelaat (Hermann soos aangehaal deur Rapport, 2008). Hermann (soos aangehaal deur De Lange, 2007) sê dat die program nie aan die verwagtinge van die meerderheid voldoen nie en dat dit selfs deur opstande wat tot die dood van honderde Chinese gelei het. Ook word beweer dat dit gelei het tot die uitvloei van Sjinese kundigheid.

3.4 Indië

Waar regstellende aksie wat vanuit 'n rasse onderskeid vertrek, 'n a-skriptiewe of kleur gebaseerde stelsel is, is regstellende aksie in Indië 'n nie-a-skriptiewe stelsel gebaseer op "kaste". Met ander woorde, regstellende aksie in Indië is gerig op die laer kaste in die bevolking wat tradisioneel uitgesluit was van onderwys en arbeidsgeleenthede. Die kaste stelsel in Indië is ouer as 2500 jaar wat vanuit die tradisioneel *varna* stelsel in die moderne *jati* stelsel ontwikkel het en dikwels 'n nie-sigbare stelsel van diskriminasie daarstel waar die kaste waarin jy gebore is bepaal wat jou nering in die lewe sal wees. Die *varna* stelsel deel die bevolking in vier (en later in vyf) onderling uitsluitende en beroepspesifieke kaste. Die laer kaste is bestem tot hande arbeid en lae klas werk. Die twee hoër kaste verteenwoordig ongeveer 17-18 % van die bevolking terwyl die laagste kaste ongeveer die helfte van die

bevolking uitmaak. Nie alleen is die laagste kaste die armste nie, maar ook die teiken van diskriminasie, onderdrukking, geweld en uitsluiting. Regstellende aksie in Indië is gevolglik op die laer kaste gemik.

In die daarstel van die moderne Indiese staat het die opstellers van die grondwet 'n bepaalde vorm aan regstellende aksie gegee wat op twee beginsels van sosiale geregtigheid gegrond is: "*gelykheid voor die reg*" wat verseker dat almal in regspleging gelyk behandel sal word, en "*gelykheid in feit*" wat die onus op die staat plaas om bestaande ongelykhede uit te skakel (Deshpande, 2006). Die weg wat die staat gevolg het, word as die "*reservation system*" beskryf, en bestaan uit twee dele: die reservering van bepaalde regeringsposte en plekke in onderwysinrigtings (kwotastelsel) en die reservering van posisies binne die verkiesingstrukture, wat op verteenwoordigendheid van hierdie kaste berus. Hierdie politieke mag bied aan die kaste 'n bepaalde mededingingsvermoë. In die toepassing van die kwotastelsel, moet inrigtings eerstens verseker dat aan die kwota voldoen word, waarna die ander plekke gevul kan word op die basis van meriete. 'n Persoon uit die laer kaste kan dus suiwer op grond van kaste toelating tot byvoorbeeld 'n universiteit bekom, of op grond van meriete met ander kompeteer.

Alhoewel die stelsel terugdateer na die vyftiger jare, is dit nie sonder weerstand nie. So byvoorbeeld was doserende personeel aan die Delhi Universiteit ten tye van die instelling van die beleid, bitterlik daarteen gekant en, al was dit 'n grondwetlike verpligting het die Universiteit eers in 1996 aan die vereistes voldoen. In daardie stadium was slegs 9 van 'n doserende personeel van 700 uit die laer kaste maar die laer kaste was oorvertwoordig in nie doserende poste (Deshpande, 2006). In 'n Wêreldbank (2006) verslag word aangetoon dat werksverdeling met die draai van die eeu steeds baie van die tradisioneel kaste gebaseerdheid weerspieël het.

Deel van die probleem is dat die stelsel moeilik afdwingbaar is aangesien inwoners nie in enige amptelike dokument hulle kaste oorsprong hoof aan te dui nie. Die gevolg is dat die strategieë wat geïmplementeer is, marginale sukses gehad het. Ook is geen finansiële hulpmiddels beskikbaar gestel om daadwerklik die mindere ekonomiese posisie van die laer kaste aan te spreek nie. Binne sosiale konteks word daar steeds teen die laer kaste op baie terreine gediskrimineer (Human Rights Watch, 1999). Deshpande, (2006) beweer ook dat stigmasering 'n negatiewe impak het op mense se ekonomiese prestasie en aspirasie en gevolglik mense uit die laer kaste rem. Voorts duur kaste gebaseerde diskriminasie in terme van arbeid, eiendomsreg, verbruikersgoedere, en kapitaal voort omdat geen meganismes in plek is om die laer kaste effektief te ondersteun nie.

Volgens (Stead, 2007: 7) het regstellende aksie in Indië min voordele gebring vir daardie agtergeblewe kaste vir wie dit ingestel is, terwyl dit geweldige weerstand ontlok het by ander groepe wat daardeur benadeel is. Deshpande (2006) argumenteer dat alhoewel onderwys en opleiding op die langtermyn die stigmasering mag ophef, kan regstellende aksie juis hierdie stigmasering verswaar omdat verdienstelike kandidate deur die kwotastelsel uitgesluit word. Voorts stel hy dit dat regstellende aksie die probleme van die agtergeblewe groepe sigbaar gehou het vir die geleerde deel van die bevolking, maar dit het nie algemene steun gewek vir die insluiting van die groepe in die onderwys en arbeidsmark nie.

Binne hoër onderwys is kwotastelsels ingestel om persone uit die agtergeblewe kaste toegang tot hoër onderwys te gee. Om egter toelating te kry, moet voornemende studente 'n toelatingseksamen slaag. Om toelating te bekom is die standaard in die toelatingseksamen vir agtergeblewe kaste verlaag tot 172 punte vergeleke met die 180 vir ander kandidate. Volgens statistieke slaag die regstellende aksie beleid egter nie daarin om die speelveld tussen studente uit agtergeblewe kaste en ander gelyk te maak nie (Financial Daily, 2008b). Gegoede kandidate volg 'n voorbereidende kursus om te verseker dat hulle die sub-minimum bereik, terwyl agtergeblewe kaste dit nie kan bekostig nie. Tweedens is die kompetisie vir

skaars studierigtings (wiskunde, fisika en chemie) intens en deur die kwotastelsel word belowende studente met beter punte in die toelatingseksamen uitgesluit. Die ekonomie van 'n soeke na talent is gelaai teen daardie individue wat nie die voordeel van bykomende onderrig ter voorbereiding vir die toelatingseksamen gehad het nie.

3.5 Australië

Anders as in die geval met die ander eksemplare bespreek, bied Australië 'n insiggewende blik op regstellende aksie wat gefokus is op die uitkakeling van ongelykhede tussen geslagte in die arbeidsmark. Regstellende aksie in Australië spruit voort uit die *Affirmative Action (Equal Employment Opportunity for Women) Act* (1986). Hierdie wet staan los van ander anti-diskriminasie wetgewing en het volgens Sherridan (1995) ten doel die verwydering van hindernisse in die weg van gelyke geleenthede en die bevordering van beroepsgeleenthede vir vroue. Volgens die wet moet maatskappye met meer as 100 werkers asook opvoedkundige inrigtings jaarliks verslag doen van die inisiatiewe wat ingestel is om die oogmerke van die wet te bereik.

Voldoening aan die vereiste van verslagdoening vir die tydperk 1992-1993 was hoog, maar verslagdoening is nie noodwendig gelyk aan die implementering van aksies om die oogmerke van die wet te bereik nie (Sherridan, 1995). Volgens suiwer kwantitatiewe meting blyk dit dat die wet 'n betekenisvolle bydra gelewer het om 'n groter deelname van vrouens aan die ekonomie te verseker. Gedurende die afgelope dekade het vrouens se deelname teen 'n tempo dubbel van dit van manlike deelname gegroei (Braithwaite en Bush, 1998). 'n Suiwer kwantitatiewe meting van die posisie van vrouens in die arbeidsmark beteken egter nie 'n verandering in die dieperliggende sosiaal-psigologiese dimensies wat nodig is nie. Meer vrouens in sekere rigtings of posvlakke beteken nie dat stereotipes aangespreek of die gesindheid van werknemers verander het nie. Ten einde hierdie aspek te kan bepaal is 'n multidimensionele benadering nodig. Hierdie punt word geïllustreer deur White (2001) in haar bespreking van die posisie van vroue akademië aan universiteite.

White (2001: 71) beweer dat: "*Anti-discrimination legislation appears to have only minimal impact on the subtle and unsubtle discrimination that women often experience in the workplace.*" Sy verwys na die navorsing van Spearritt (in White, 2001) waarin bevind is dat bewyse van substantiewe voldoening aan wetgewing maar yl is en dat dit min impak gehad het op die gesindhede en uitkomst van die stelsel. Binne universiteite is vrouens se deelname aan voorgraadse programme hoog (in baie dissiplines meer as 50%) maar daar is 'n betekenisvolle afname in hulle deelname aan nagraadse programme en navorsing. Aangesien nagraadse studie die weg na 'n akademiese loopbaan is, is die gevolg ooglopend. Alhoewel vroue meer as 50% van die doserende personeel aan universiteite uitmaak, verteenwoordig hulle slegs 14,5% van die senior akademiese personeel en 'n klein persentasie van die professoraat en bestuur.

3.6 Samevatting van enkele breë tendense rakende regstellende aksie

Legalbrief (2007) stel die vraag: Waarom is dit dat lande soos Maleisië, Indië en die VSA, wat sterk voorstanders van regstellende aksie was, deesdae lande soos Suid-Afrika maan om nie dieselfde foute te begaan wat hulle begaan het nie? Stead (2007) stel dit dat Suid-Afrika baie te leer het, positief sowel as negatief, uit die ervarings van ander lande. Hy beklemtoon dit dat die basiese vereiste vir die suksesvolle implementering van regstellende aksie, politieke stabiliteit en ekonomiese groei is en dat aanpassing en nie slegs meganistiese implementering nie, die gewenste roete is.

Die belangrikheid van 'n verbetering in kwaliteit onderwys, sterk ekonomiese groei en 'n lae werkloosheid word uit die inisiële ervaring van lande soos Maleisië en die VSA bevestig. In die VSA is aanvanklik daarop aanspraak gemaak dat salaris ongelykhede deur die program

reggestel en aangespreek is. Dit was veral moontlik gemaak deur sterk ekonomiese groei en 'n lae werkloosheid syfer en 'n verbetering in onderwys voorsiening wat jong swart werksoekers bevoordeel het (World Bank, 2006).

Suksesvolle regstellende aksie is meer as net 'n nommerspel. Solank as wat regstellende aksie slegs as die byhou van statistieke gesien word waaraan sukses gemeet word, mag daarin geslaag word om administratiewe voldoening te bereik maar werklike substantiewe verandering mag uitbly (vergelyk Sherridan, 1995 ten aansien van Australië en die ervaring in Indië met betrekking tot kwotas). Werklike transformasie en werksintegrering word gevolglik nie gedien deur 'n meganistiese beleid van regsstellende aksie nie, en om dit deur enige vorm van sosiale ingenieurswese af te dwing sou ondemokraties en onkonstitusioneel wees. Die werklike uitdaging vir regstellende aksie lê op psigologiese vlak waar individue aanpassings in hul oriëntasie teenoor ander moet maak (vergelyk White, 2001: 71 en Bisom-Rapp, 2003).

Aansluitend by voorafgaande moet regstellende aksie daarteen waak om 'n a-skriptiewe stelsel te wees. Enige stelsel wat 'n enkel kenmerk, soos ras, gebruik as basis vir regstellende aksie mag rassisme dieper laat wortel skiet eerder as om dit te verwyder. Solank as wat kleur, sonder in agneming van ander faktore soos meriete, as uitsluitlike basis verhef word, werk dit skeidend in op groepe en sal dit op die langtermyn die ekonomie verswak (vergelyk De Havilland, 2007). Regstellende aksie is in wese 'n stelsel van diskriminasie. Dit bevorder geleenthede vir bepaalde groeperinge in 'n bevolking en sluit derhalwe by definisie ander groeperinge uit. Die oomblik wanneer die stelsel egter daartoe lei dat 'n bepaalde groep onbillik behandel word, word 'n nuwe vorm van onbillike diskriminasie geskep (vergelyk Stead, 2007: 8, World Bank, 2006, en die Bakke saak in die USA). Die ideaal is 'n tipe van hoë-tou akrobatiese oefening waar regstellende aksie as instrument gebruik word om historiese ongelykhede uit te skakel sonder om nuwe vorme van ongelykhede te skep.

Hierdie beginsel word ook vervat in internasionale instrumente waar daar aanvaar word dat ongelykhede en diskriminasie verwyder moet word (vergelyk Wêreld Konferensie teen Rassisme, Rassediskriminasie, Xenofobie en Ander vorme van Diskriminasie, 2001) maar waarin terselfdertyd gewaarsku word dat dit nie moet lei tot die skep van nuwe ongelykhede en onverdraagsaamheid nie. Die skep van spesiale en positiewe stappe gerig op gelykberegting en sosiale ontwikkeling ter verbetering van die politieke, ekonomiese, sosiale en kulturele posisie van slagoffers van rassisme en rassediskriminasie, word derhalwe as beginsel aanvaar, maar insgelyks word klem gelê op die feit dat **almal** deel moet hê aan die ekonomiese en sosiale goed sonder enige vorm van onbillike diskriminasie.

Parogiaal gesien, moet regstellende aksie die eie belang van die land voorop stel. Dit is in die eerste plek gerig op die uitskakeling van tradisionele ongelykhede in die land en is daarom in die eerste plek op die eie inwoners gerig en om hulle te bevoordeel in dienslewering, sosiale voordele, onderwys, beroepsgeleenthede en aanstellings. Hierdie stelling mag as xenofobies afgemaak word, maar in 'n land waar werksgeleenthede beperk is, is dit 'n noodsaaklike. Stead (2007: 40) verwys in die verband na die Maleisiese voorbeeld waar dié benadering gevolg is en haal 'n senior regeringswoordvoerder aan wat sê: “that today Malaysia is in the fortunate position where unemployment is so low that its citizens can afford to be selective about which job opportunities they are prepared to accept.” Wanneer 'n beleid van oop grense gevolg word, sal enige ekonomiese voordele wat uit werkskepping voortspruit nie net die belange van die land as sodanig bevoordeel nie, maar deur die streek benut word (Stead, 2007: 40).

Wanneer krities gelet word op die lande waar 'n regstellende aksie beleid gevolg is, soos Maleisië, is dit duidelik dat die beleid dikwels minder persone uit die geteikende groep bereik het as wat beplan is. Alhoewel die etniese Maleisiërs steeds die politieke meerderheid

verteenwoordig, het hulle in 2006 (35 jaar na die instelling van die beleid van regstellende aksie) steeds net 19% van die ekonomiese rykdom besit met die inheemse Sjiniese bevolking wat steeds 42% besit (Stead, 2007). In sekere lande, soos Sri Lanka, het die regstellende aksie beleid in werklikheid voorheen benadeelde groepe slegter daaraan toegelaat as wat dit hulle bevoordeel het en het uitgeloop in rassegeweld, burgerlike onrus, en selfs tot sluipmoord aanvalle op leiers (Hermann, 2007 en Stead, 2007). Die onderliggende probleem is dat die beleid gegrond is op 'n enkele kenmerk (soos ras of etnisiteit) wat dikwels skeidend inwerk en nie versoening tussen groepe bevorder nie. So stel Sacks en Thiel (2005) dit dat 'n rassitiese verlede nie ongedaan gemaak kan word deur 'n meer rassitiese beleid nie.

Voorts moet gewaak word dat 'n beleid van regstellende aksie nie net enkele persone binne die teikengroep bereik nie. In Maleisië, byvoorbeeld, dui navorsing daarop dat die beleid enkele individue bevoordeel het, en baie steeds in armoede toestande laat. Daar word beweer dat die beleid die skuld moet kry vir die swak ekonomiese groei in Maleisië (Rapport, 2008). Vir te lank het die regerende party etniese polarisasie, korrupsie, rassiedominasie en godsdienstige onverdraagsaamheid toegelaat. Ook in Indië het die regstellende aksie beleid marginale sukses gehad en stigmatisering duur steeds voort teenoor daardie groepe op wie die beleid gerig is. Stigmatisering het 'n negatiewe impak op mense se ekonomiese prestasie en aspirasie en kan gevolglik mense wie voordeel uit die beleid moet trek, benadeel.

Deel van die probleem is dat 'n regstellende aksie program veronderstel dat die staat deel van sy hulpbronne moet allokeer om daardie sektore van die bevolking op wie die beleid afgestem is, te help. Dit veronderstel uiteraard 'n vorm van sosiale ingenieurswese omdat die tradisionele prosesse deur nuwe ekonomiese leivore in ander rigtings gekanaliseer word. Die grootte van die stroom sal bepaal hoedanig ander wie se water weggelei word, sal reageer. Gegee die ervaring in lande soos Maleisië en Sri Lanka is dit moontlik dat die beleidmakers 'n nuwe verrykte middelklas sal skep sonder om daadwerklik die mindere ekonomiese posisie van die meerderheid van die voorheen benadeelde groep te help.

4 GELYKBEREGTIGING EN REGSTELLENDEN AKSIE AS POLITIESE IDEEAAL IN SUID-AFRIKA

4.1 Die ANC beleid van regstellende aksie: 'n politieke simboliese daad?

Reeds in die aanhef tot die Freedom Charter (ANC, 1955) word die beginsels van gelykheid en gelyke geleentehede vir almal as doelwit deur die ANC gestel:

*"We, the People of South Africa, declare for all our country and the world to know:
...that our country will never be prosperous or free until all our people live in
brotherhood, enjoying equal rights and opportunities;"*

Na die totstandkoming van COSATU in 1985, het COSATU 'n dokument voorberei wat sou dien as bloudruk vir die ekonomiese stelsel na 'n oorgang na 'n swart meerderheidsregering. Met die ontbanning van die ANC in 1990 het die ANC, COSATU en die SAKP 'n alliansie gevorm wat saam aan die verkiesing van 1994 sou deelneem en is die Heropbou en Ontwikkelingsprogram (HOP) van COSATU as basis vir ekonomiese beleidvorming na 1994 aanvaar (Visser, 2004). Die HOP Witskrif (Republic of South Africa, 1994) stel dit as doel om alle vorme van rassisme uit te wis, en om "a proactive, sensible affirmative action programme" daar te stel. Dit het vereis dat alle regeringsvlakke die regstellende aksie beleid van die staat moes implementeer. Die Witskrif stel dit dat die beleid met vakbonde onderhandel sou word om billike diensvoorwaardes, gedragkodes en die uitskakeling van rassisme en seksisme uit te skakel. Die Witskrif (Republic of South Africa, 1994) beklemtoon ook dat: "Affirmative action will only be effective if the present rules governing qualifications for positions and for salary notches are reviewed. The present rules, which require formal qualifications and penalise applicants who have not previously had access to the Public

Service, have the effect of perpetuating discrimination. Rules based on competency are required.”

Die ekonomiese krisis wat gevolg het op die verswakking van die waarde van die rand in 1996, het die regering egter genoop om sy HOP beleid te hersien en die GEAR (*“Growth, Employment and Redistribution”*) program daar te stel. Die beleid neem as vertrekpunt die noodsaaklikheid dat die privaatsektor ekonomiese ontwikkeling moet lei en dat die staat ’n kleiner rol in dié verband moet speel. In wese het dit meegebring dat die ekonomiese beleid verskuif het van *“groei deur herverdeling”* na *“herverdeling deur groei”* (Visser, 2004). Die armoede probleem moes derhalwe aangespreek word deur volgehoue ekonomiese groei wat op die langtermyn sigbare rendemente sou inhou vir die verarmde deel van die bevolking. Indien die filosofiese aannames van die beleid korrek was, sou dit tot werkskepping lei wat die implementering van regstellende aksie sou ondersteun.

GEAR het egter nie die regering se beleid ten aansien van regstellende aksie wesentlik beïnvloed nie. Die basiese premisse wat die beleid onderlê het, het onveranderd gebly, naamlik om spesiale maatreëls te tref wat sou verseker dat swart persone, vroue en ander voorheen benadeelde groepe werklike kanse in die lewe gegun sou word (ANC, 1999). In besonder sou die beleid toegespits wees om hindernisse uit die weg te ruim, kapasiteit te bou, en te verseker dat voorheen benadeelde groepe toepaslik beloon word. Die ANC (1999) het dit egter gestel dat hulle nie begeer het om een vorm van onregverdigheid met ’n ander vorm van onregverdigheid te vervang nie. Die taak voor hande was om die verdeeldheid en ongelykhede van die verlede uit te skakel, deur ’n nuwe effektiewe en beginselgedrewe stelsel daar te stel (ANC, 1999). Daar is voorsien dat die stelsel wat daargestel sal word deelnemend en demokraties sal wees en daarop gerig sal wees om die land te verenig. Die argument wat voorop gestel is, was: *“If our country and every region and city in it is divided into manifestly rich and flagrantly poor areas, there will never be social peace. Without opening up the economy and making entrepreneurial activity more representative, the production of wealth in our country will take place on a precariously narrow base.”*

Die ANC (1999) het sewe beginsels geformuleer waarop die beleid gegrond sou wees:

- Verantwoordelikheid: Die ANC het sy verantwoordelikheid as primêr teenoor ras, geslag en persone met gestremdhede gesien, maar stel dit: *“We do not, however, want to become a nation of groups all walking around with calculators doing head counts and demanding special programmes for this group or that.”*
- Gelykberegting: Die doel moet immers regverdigheid wees. Dit gaan om die uitskakeling van onregverdigheide en nie oor vergelding nie.
- Inklusiwiteit: Die proses moet inklusief wees en die wat voorheen benadeel was die grootste sê gee in hoe die proses moet ontvou. Dit moet nie ’n proses wees wat die staat van buite stoomroller nie.
- Sekuriteit: Die prosesse en beginsels moet in die Grondwet en wetgewing veranker wees. Wetgewing moet vrywillige vorme van regstellende aksie bevorder.
- Toepaslikheid: Die middele en die tydsraamwerke moet toepaslik wees in terme van die doelwitte wat bereik moet word. Die spoed waarmee die beleid ingestel word, sal medebestaan word deur faktore soos natuurlike personeel omset, maar dit mag nie gebruik word om die proses te blok nie.
- Verantwoordbaarheid: Die prosesse moet deursigtig, nie-korrupt en verantwoordbaar wees.
- Buigsaamheid: Die prosesse moet die eie aard van die onderneming wat getransformeer moet word, in ag neem.

Hierdie breë filosofiese onderbou moes daarom deur wetgewing praktyk gemaak word.

4.2 Wetlike raamwerk vir regstellende aksie in Suid-Afrika

Die twee beginsels van gelykheid en gelykberegtiging word in die Grondwet, Wet 108 van 1996 verskans. Artikel 9 (1) van die Grondwet van Suid-Afrika, stel dit dat:

“Everyone is equal before the law and has the right to equal protection and benefit of the law”.

Hiermee saam stel Artikel 9(2), (3), (4) en (5) en Artikel 10 dit dat:

“(2) Equality includes the full and equal enjoyment of all rights and freedoms. To promote the achievement of equality, legislative and other measures designed to protect or advance persons, or categories of persons, disadvantaged by unfair discrimination may be taken.”

(3) The state may not unfairly discriminate directly or indirectly against anyone on one or more grounds, including race, gender, sex, pregnancy, marital status, ethnic or social origin, colour, sexual orientation, age, disability, religion, conscience, belief, culture, language and birth.

(4) No person may unfairly discriminate directly or indirectly against anyone on one or more grounds in terms of subsection (3). National legislation must be enacted to prevent or prohibit unfair discrimination.

(5) Discrimination on one or more of the grounds listed in subsection (3) is unfair unless it is established that the discrimination is fair.

10. Human dignity.-*Everyone has inherent dignity and the right to have their dignity respected and protected.*

Bepalings 9 (1) en 9(2) kan beskou word as die hoekstene waarop die regstellende aksie beleid van die regering gegrond is. Artikel 9 (3) – (5) is ewe eens van wesentlike belang in die toepassing van 'n beleid van regstellende aksie en word nie opgehef in die toepassing van maatreëls om regstellende aksie te bevorder nie. By die interpretering van die stelling moet voor oë gehou word die bepalinge van Artikel 36 rakende die beperking van regte:

(1) The rights in the Bill of Rights may be limited only in terms of law of general application to the extent that the limitation is reasonable and justifiable in an open and democratic society based on human dignity, equality and freedom, taking into account all relevant factors, including-

(a) the nature of the right;

(b) the importance of the purpose of the limitation;

(c) the nature and extent of the limitation;

(d) the relation between the limitation and its purpose; and

(e) less restrictive means to achieve the purpose.

Voorts bepaal die Grondwet in Artikel 195 (1)(i):

*“Public administration must be broadly **representative of the South African people**, with employment and personnel management practices based on ability, objectivity, fairness, and the need to redress the imbalances of the past to achieve broad representation.” (beklemtoneering bygevoeg)*

Daar kan dus gestel word dat die beginsel van regstellende aksie reeds in die Grondwet gekonsipieer word en dat daaropvolgende wetgewing verdere riglyne en beleid uitspel waarop gelykstellende aksie moet verloop.

Die Employment Equity Act, Wet 55 van 1998 het die konstitusionele beginsels ten aansien van regstellende aksie praktyk gemaak en wel op die volgende wyse:

- Die aanhef tot die wet stel dit dat historiese ongelykhede in werk, beroep en inkomste in die arbeidsmark so erg geword het dat die blote herroeping van diskriminerende wetgewing nie dié wat voorheen benadeel is, in staat sal stel om self die ongelykhede aan te spreek nie. Om dit te bereik moet 'n vorm van voorkeur behandeling ingestel word.

- Die voorheen benadeelde groep word omskryf as swart mense, vroue en persone met gestremdhede (ook genoem die “*designated group*”). Die wat dus nie ingesluit word nie is wit mans.
- Voorkeur behandeling neem die vorm aan van regstellende aksie maatreëls. Die doel van die maatreëls is om te verseker dat toepaslik gekwalifiseerde persone van die teikengroep gelyke geleenthede sal geniet en dat hulle verteenwoordigend sal word in alle werkskategorieë en vlakke van die arbeidsmag (Artikel 15(1)).
- Maatreëls om voorafgaande moontlik te maak is die uitskakeling van hindernisse wat geskep is deur diskriminasie, maatreëls gerig op die skep van groter diversiteit in die arbeidsmark, vaardigheidsopleiding, die daarstel van doelstellings om verteenwoordigheid te bereik, maar nie die insluiting van kwotas nie.
- Die wet vereis ook dat werkgewers jaarliks verslag doen oor die vordering wat gemaak word ter bereiking van die oogmerke van die wet.

Die enigste bepaling in die Employment Equity Act, Wet 55 van 1998 wat wit mans in 'n mate beskerm is Artikel 15(4) wat bepaal dat geen werkgewer 'n absolute hindernis mag skep wat persone van die nie-teikengroep sou uitsluit. Voorts bepaal Artikel 42 dat in die samestelling van die arbeidsmag van 'n werkgewer, praktiese oorwegings soos die streek of nasionale demografie, die poel van kundigheid van die teikengroep waaruit persone gewerf kan word, en die ekonomiese omstandighede van die firma in ag geneem mag word by die aanstelling van persone.

4.3 Die beleid as nommerspel

In die ANC (1999) dokument getitel *Affirmative Action and the New Constitution* word sewe beginsels geformuleer wat as riglyn vir die implementering van regstellende aksie moet geld. Een hiervan is verantwoordelikheid en die ANC stel dit: “*We do not, however, want to become a nation of groups all walking around with calculators doing head counts and demanding special programmes for this group or that.*” Dat regstellende aksie die gevaar loop om juis 'n nommerspel te word spreek duidelik uit die voorbeeld van ander lande (vergelyk byvoorbeeld Sherridan, 1997 oor Australië). Gegee die reaksie op die Verslag van die Kommissie vir Billike Indiensneming (Department of Labour, 2008), het regstellende aksie in Suid-Afrika in 'n hoë mate die vorm van 'n nommerspel aangeneem.

Die statistiek in die verslag word óf gebruik om die argument vir regstellende aksie te voer óf om die argument teen regstellende aksie te voer. So beweer die een groep dat die statistiek 'n vaal prentjie skilder van die sukses wat met die beleid bereik is. Die groep wys daarop dat die swart deelname aan die hoofstroom van die ekonomie, veral in privaat maatskappye, steeds marginaal is (Manyi, Voorsitter van die Kommissie en Mdladlana, Minister van Arbeid – Department of Labour, 2008 en Financial Mail, 2008a). Voorts vestig hulle die aandag daarop dat swart deelname op topbestuursvlak gestagneer het (ongeveer 22,2%) en dat swart vroue maar 6,6% verteenwoordig (Department Labour, 2008). Voorts wys Financial Mail (2008a) op 'n opname van Landelhi waarvolgens slegs 18% van die direkteurskappe van die Top 100 maatskappye wat op die Johannesburgse Effekte Beurs geregistreer is, deur swart persone gevul word. Vir die regering dui die statistieke daarop dat die regering nog nie voldoende daarin geslaag het om transformasie in die werksektor te verseker met sy beleid van regstellende aksie nie (Mdladlana, Minister van Arbeid, soos aangehaal deur Khuzwayo, 2008b).

Hermann van Solidariteit (soos aangehaal deur Beeld, 2008) benadruk dit dat die statistiek met groter omsigtigheid benader moet word en wys daarop dat groot ondernemings jaarliks verslag doen teenoor kleiner ondernemings wat slegs elke twee jaar verslag lewer. Dit kompliseer die vergelykbaarheid van die statistiek. Hiermee saam het 25 munisipaliteite, 13 provinsiale departemente en nege staatsdepartemente, byvoorbeeld nie in 2005 verslae

ingedien nie. Indien groot werknemer organisasies nie verslae indien nie, sal dit uiteraard die statistiek skeef trek en 'n foutiewe beeld weerspieël. Voorts het ongeskoolde wit mans se verteenwoordiging in die arbeidsmark tussen 2004 en 2006 met 77,5% gedaal. Die topvlak, waar wit Suid-Afrikaners oorverteenvoerdig is, maak maar 0,5% van die arbeidsmark uit. Hermann kom tot die gevolgtrekking dat die Kommissie vir Billike Indiensneming oneerlik is in sy interpretasie van die verslag oor regstellende aksie.

Juis dit waarteen die ANC gewaarsku het in 1999, het waar geword: die regstellende aksie beleid het 'n nommerspel geword. Indien ons verby die nommerspel kyk, ontstaan die vraag na die oorsake van die gestadigde proses van transformasie.

4.4 Regstellende aksie as transformasie agenda

Regstellende aksie vorm een van die kernelemente van die regering se transformasie agenda. In die algemeen is meeste kommentators dit eens dat die beleid in sy huidige vorm nie tot transformasie gelei het nie. Aan die eenkant word beweer dat die beleid nie genoeg doen om transformasie te laat slaag nie, en aan die ander kant word dit gestel dat die beleid te veel inmeng in die natuurlike markmeganismes, rassessekering en diskriminasie aanblaas en skade aan die ekonomie van die land doen.

Mcebisi Ndletyana, navorser by die RGN, verwys na twee kritiese faktore wat regstellende aksie soos dit tans geïmplementeer word, ondermyn. Eerstens is swak aanstellings in top regeringsposte gemaak, dikwels as gevolg van nepotisme onder die dekmantel van regstellende aksie, en tweedens die oormatige beheptheid met nommers en kwotas. Dat swak aanstelling in die naam van regstellende aksie gemaak is, blyk uit die aantal gevalle van bedrog en korrupsie wat die afgelope dekade teen senior regeringsamptenare ondersoek is, asook uit die regering se onvermoë om sy dienslewering te laat slaag. Die beheptheid met kwotas word veral sigbaar in die regering se voortgesette inmenging in verskeie sport soorte.

Regstellende aksie moet ook saamgelees word met die tekort aan hoëvlakse mannekrag wat deur verskeie faktore, soos die volgehoue emigrasie van hoë vlak mannekrag, die afskaffing van ambagsmanopleidingsprogramme, en die ondeurdagte wyse waarop regstellende aksie in sekere sektore geïmplementeer is, veroorsaak is. Dit word kragtig deur insidente soos die Eskom elektrisiteitskrisis na vore gedwing. In reaksie op die KBI-verslag (2008) het sekere kommentators dan ook verwys na die skaarsste aan sekere kategorieë werkers wat die beleid rem. Die Minister van Arbeid, Mnr Mdladlana, se reaksie was dat 'n tekort aan hoë vlak mannekrag nie as verskoning gebruik moet word om die beleid te kortwiek nie (Khuzwayo, 2008b). Alhoewel die minister nie die skaarsste ontken nie, meen hy dat die aanbod van mense met 'n primêre en sekondêre skool opleiding, voldoende is (soos aangehaal deur Khuzwayo, 2008b). Hierdie reaksie is tekenend van 'n gebrek aan insig oor die aard en omvang van die hoëvlak mannekrag tekort. Teenoor die reaksie van Mnr Mdladlana, staan die reaksie van besigheidsman Moeletsi Mbeki wat dit onomwonde stel dat Suid-Afrika nie regstellende aksie nodig het om die ongelykhede van die verlede reg te stel nie, maar opleiding: *"If we are not producing science and maths students, employment equity quotas aren't going to help us"* (Ibid, 2008b asook Financial Daily, 2008a).

Du Toit (2004) stel dit dat Apartheid as stelsel van rassedominasie twee strukturele kenmerke gehad het. Eerstens, het dit groepe in terme van ras gedefinieer en in kategorieë verdeel wat deur familie bande, lojaliteite, affeksie, historiese gemeenskapsidentiteite, en ander eienskappe gesny het. Tweedens, het Apartheid voorkeur behandeling aan 'n enkele segment van die verdeelde bevolking toegesê. Die wyse waarop die *Employment Equity Act* tans in praktyk ontvou, is tekenend van dieselfde strukturele kenmerke, al het die konteks verander: dit definieer wit mans as tweedeklas inwoners in die land en ontnem hulle hulle waardigheid (du Toit, 2004). Hy beklemtoon dit dat dit inherente disrespek vir die

waardigheid van 'n persoon is as sy beroepsaspirasies deur 'n a-skriptiewe beleid wat op ras gegrond is, beperk word.

Jack (2008) wys dan ook daarop dat daar toenemende tekens van ontnugtering oor die beleid onder blanke mans te bespeur is wat gepaard gaan met vrese dat daar nie vir hulle werkseleenthede sal wees na hulle afgestudeer het nie of dat hulle forseer sal word om vennootskappe met swart persone te sluit om kontrakte te bekom. Soortgelyk is daar kommer oor hulle kinders se kanse om werk te kry. Hierdie onrus stimuleer uiteraard die gety om 'n heenkome in die buiteland te vind. Jack (2008) sien hierdie kommer as geldig, gegee die wyse waarop swart bemagtigingsprogramme geïmplementeer word. Hy wys ook daarop dat wit mans se CV's dikwels nooit eens op die kortlys geplaas word vir oorweging nie (vergelyk ook Legal Brief, 2007). So 'n stap maak 'n klug van die filosofie van gelyke geleenthede en is diskriminerend tot op die grein. As 'n persoon nie eens die geleentheid gegun word om in die wegspringblokke te sak nie, hoe kan hy meeding?

Een van die belangrike aspekte van regstellende aksie wat sedert die instelling daarvan telkens ter berde gebring is, is die noodsaaklikheid van tydlyne en 'n moontlike einddatum vir die beleid. Tot op hede is sodanige datum nog nooit vasgestel nie, en het die regering telkens daarop gewys dat die vordering nog nie 'n valbyldatum moontlik maak nie. In die onlangse verlede was daar wel enkele persone (soos President Motlanthe) wat 'n bereidheid getoon het om oor sekere aspekte van die beleid te onderhandel (Pressly, 2008).

MOONTLIKE STRATEGIEË OM REGSTELLENDEN AKSIE TE RIG

Gelykheid tussen mense kan nooit in absolute terme verstaan word nie, maar moet voorsiening maak vir die waardering en respek vir die diversiteit wat inherent met menswees gegee is. Hierdie beginsel word internasionaal en in die Grondwet van Suid-Afrika bevestig en onderskryf. Erkenning van die diversiteit van mense kan nie gereduseer word tot a-skriptiewe fisiese kenmerke soos ras of geslag nie, maar moet verstaan word in terme van die diep menslike diversiteit in aanleg, vermoë, belangstelling, vaardigheid, persoonlikheid en aspirasie. Waar apartheid die inherente gelykheid van mense in terme van hulle menswaardigheid misken en deur 'n deskriptiewe beleidsproses sekere groepe benadeel het, is dit 'n noodwendig gegewe dat hierdie onbillikhede herstel moet word deur 'n proses wat die waardigheid van voorheen benadeelde groepe sal herstel en sosiale gelykberegting sal verseker. In die uitvoering van hierdie imperatief is dit uiteraard moontlik dat die beleid ewe eens askriptief in terme van fisiese kenmerke soos ras en geslag sal wees wat die onbillikhede van die verlede op 'n nuwe groepering sal transposeer en tot nuwe vorme van diskriminasie en onbillike behandeling sal lei. Die enigste manier om die moontlikheid te voorkom sal wees om na 'n stelsel te beweeg wat nie uitsluitlik op ras of geslag gebaseer sal wees nie. Vir die rede is dit nodig om bepaalde beginsels te formuleer waarop toekomstige beleid gebaseer kan word.

Beginnel 1: Transformasie van die Suid-Afrikaanse samelewing kan net bereik word binne 'n stabiele en inklusiewe demokratiese stelsel. Sonder politieke stabiliteit kan geen hervormingspogings slaag nie. Politieke stabiliteit word bereik deur die mate waartoe alle inwoners in die proses van politieke besluitneming gekonsulteer en betrokke gemaak word. Die marginalisering van enige minderheidsgroep sal uiteraard lei tot polarisasie en politieke weerstand wat politieke hervorming sal rem.

Beginnel 2: Transformasie vereis volhoubare ekonomiese groei. Sonder volhoubare ekonomiese groei is werkskepping nie moontlik nie. Waar bevolkingsgroei die skep van werkseleenthede oortref, is die versekering van gelykberegting kwalik moontlik omdat daar geen nuwe werkseleenthede geskep word wat vir hervorming en regstellende aksie benutbaar is nie. Binne sodanige situasie kan daar kwalik sprake wees van die herverdeling

van rykdom maar eerder van 'n herverdeling van armoede en word nuwe ekonomies afhanklike groepe geskep wanneer voordele van een groep weggeneem en aan 'n ander groep toegewys word.

Beginsel 3: Transformasie vereis kwaliteit onderwys en opleiding. Waar bepaalde groepe histories benadeel is, kan hul posisie selde binne die arbeidsmark reggestel word sonder die aanspreek van histories kumulatiewe agterstande. Om op gelyke voet met voorheen bevoordeelde groepe mee te ding, moet kwaliteit onderwys verseker word wat die mededinging op gelyke voet moontlik sal maak.

Beginsel 4: Transformasie vereis dat meriete en verdienste as beginsels vir aanstelling en bevordering gehandhaaf word. Enige stelsel wat daartoe lei dat persone sonder die nodige bevoegdheid en vaardigheid in poste aangestel word, wreek sigself op die kwaliteit van diens wat gelewer word en die twyfelagtigheid van besluite wat geneem word, wat uiteraard negatief op ekonomiese groei en produktiwiteit sal impakteer. Dit stel die stelsel bloot aan korrupsie, wanbestuur en swak dienslewering.

Beginsel 5: Transformasie moet in die ontwikkeling van beleid en prosesse toenemend weg beweeg van enige vorm van a-skriptiewe kriteria wat geld by aanstelling en bevordering. Rassisme en seksisme kan nie reggestel word deur nuwe vorme van rassisme en seksisme te verskans nie. Sosiale gelykberegtigingskriteria behoort ontwikkel en bevorder te word. Dit veronderstel, byvoorbeeld, dat enige persoon wat werkloos is net so benadeel is as enige ander werklose persoon en net soveel reg het om op gelyke voet mee te ding met ander persone om beskikbare poste. Ras of geslag kan dus nie geld om hierdie persone wat reeds sonder inkomste is, verder te marginaliseer nie. Indien 'n a-skriptiewe criterium hierdie persone sou uitsluit uit die kompetisie om werkseleenthede sou dit op blatante rassisme neerkom wat teen die gees en intensie van die Grondwet en internasionale konvensies is.

Beginsel 6: Arbeidswetgewing moet daarop gerig wees om die skep van werkseleenthede te bevorder en te fasiliteer binne 'n omgewing waar gelykberegtiging en regstellende aksie aangemoedig word sonder om dit meganisties af te dwing deur die stel van kwotas. Strategieë moet die seleksie, opleiding en ontwikkeling van regstellende aksie aanstellings ondersteun, volgehoue ontwikkeling van personeel aanmoedig, realistiese tydraamwerke daar stel en nie net op bepaalde posvlakke te konsentreer nie, maar differensieer binne die poste strukture, arbeidsektore en geografiese areas.

Beginsel 7: Transformasie moet in die uitvoering daarvan 'n hoë premie plaas op die menswaardigheid van elke landsburger in 'n gees van rekonsiliasie en die bou van 'n nuwe nasionale identiteit wat nie uitsluitlik op ras gebou is nie. Elke inwoner het die potensiaal en reg om 'n bydrae tot die totale ontwikkeling van die land te lewer. Dit wat die individu anders maak bied derhalwe nie rede (substansie) vir die uitsluiting van die individu uit enige gemeenskapsvoordeel wat sy waardigheid sal ondermyn nie.

5 VERWYSINGS

- Adler, M.J. 1981. *Six great ideas*. New York: Touchstone.
- Alan A Call to Abolish an Unjust and Racist Practice. Jun 01, 2007.
<http://www.mypalal.com/aboutalan/affirmativeAction.htm> (Weblees datum 21 September 2008).
- Allen, Sr. P. 2004. *Gender differences, equality and polarity*. Lecture Sept. 9, 2004.
<http://www.stthom.edu/news/events/pdf/CatholicIntellectualPR.pdf> (weblees 27 Februarie 2006)
- ANC, 1955 The Freedom Charter. Adopted at the Congress of the People, Kliptown, on 26 June 1955.
<http://www.anc.org.za/ancdocs/history/charter.html>
- ANC 1999 *Affirmative Action and the New Constitution* www.anc.org.za/ancdocs/policy/affirm.html
(weblees datum 23 September 2008).
- Beeld 2008. Hoe regstellende aksie misluk het. 18 September 2008.
- Benjamin, Andrew. 2007. Panel against affirmative action wins Great Debate. 5 April 2007.
- Berger, P., Berger, B. & Kellner, H. 1973. *The Homeless Mind*. Harmondsworth: Penguin
- Bisom-Rapp, Susan. 2003. Bulletproofing the workplace: Symbol and substance in employment discrimination law practice. *Florida State University Law Review* Vol. 26: 959-1039
<http://www.law.fsu.edu/journals/lawreview/downloads/264/rapp.pdf>
- Bowles, S. & Gintis, H. 1976. *Schooling in Capitalist America*. New York: Basic Books.
- Braithwaite, Valerie & Bush Janine. 1998. Affirmative Action in Australia: A Consensus-Based Dialogic Approach. *National Women's Studies Association Journal*, 10, 116-134.
- Committee On The Elimination Of Racial Discrimination (CERD). 2006. *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination* SOUTH AFRICA. Sixty-ninth session. 31 July – 18 August 2006.
- Darity, William A. Jr. & Mason, Patrick L. Evidence on Discrimination in Employment: Codes of Color, Codes of Gender. (Journal of Economic Perspectives, Spring 1998, volume 12, number 2).
- De Havilland, Nikki. 2007. *Affirmative Action is not working* FW de Klerk Foundation Centre for Constitutional Rights Published in: Legalbrief Today Date: Thu 26 April 2007
http://www.legalbrief.co.za/index.php?page=Legalbrief_Today (Weblees datum 23 September 2008)
- De Lange, Liezel 2007. Mbeki sit pot mis met dié vergelykings. Beeld - 1 August 2007.
<http://152.111.1.251/argief/berigte/beeld/2007/08/01/B1/4/tllsolidariteit.html>. (Weblees datum 23 September 2008).
- Department of Labour. 2008. *2007/2008 Employment Equity Report*. Pretoria: Department of Labour.
- Deshpande, Ashwini 2006. Affirmative Action in India and the United States. Background Papers. Wahington: World Bank.
- Du Toit, Pierre. 2004. Affirmative Action and the Politics of Transformation: A Survey of Public Opinion. Panorama: The F W de Klerk Foundation
- Financial Daily. 2008a. Many's complaints seem outdated - and off target *SA National Financial Daily* September 17, 2008 (Weblees datum 21 September 2008)
- Financial Daily. 2008b. India's raw talent loses out in \$2bn test industry. *Financial Daily* August 10, 2008 (Weblees datum 21 September 2008)
- Fullinwider, R. 2005. Affirmative Action. *Stanford Encyclopedia of Philosophy*.
<http://stanford.library.usyd.edu.au/entries/affirmative-action/> (Weblees datum 23 September 2008).
- Gans, H.J. 1973. *More Equality*, New York, Pantheon.
- Goldman, Alan H. 1976. *Justice and Reverse Discrimination*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Hamid, Jalil. 2008. *Malaysians question wisdom of affirmative action policy*. (Weblees datum 21 September 2008).
- Hayek, F.A. 1980. *Liberty, Equality and Merit*. In: James P. Sterba, ed., *Justice: Alternative Political Perspectives*, 2nd ed. Wadsworth
- Hermann, D. 2007. *Die Keiser is kaal: Waarom regstellende aksie misluk het*. Pretoria: Protea Boekhuis.
- Hobbes, T. [1651] 1981. *Leviathon*, Edited by C.B. Macpherson. Harmondsworth, Middlesex, England: Penguin Books.
- Howe, K.R. 1994. Equality of Educational Opportunity: Philosophical Issues in Torsten Husen and T.N. Postlethwaite, 1994. *International Encyclopedia of Education* (2nd Edition). Oxford: Pergamon Press.
- Human Rights Watch 1999 Broken People: Caste violence against India's untouchables. New York: Human Rights Watch,

- Jack, Vuyo. 2008. Dogmatic BEE is bad for white males, and progress. *SA Financial Daily*. June 1, 2008 (Weblees datum 23 September 2008).
- Kateb, G. 1992. *The Inner Ocean: Individualism and democratic culture*. New York: Cornell Univ. Press
- Khuzwayo, Wiseman. 2008a. Chinese are not fully black - Nafcoc *SA National Financial Daily* June 22, 2008 (Weblees datum 23 September 2008).
- Khuzwayo, Wiseman. 2008b. Skills shortage not to blame for slow transformation, says minister *SA National Financial Daily* September 21, 2008
- Lakoff, S. 1964. *Equality In Political Philosophy*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press
- Legalbrief Today. 2007. Affirmative Action is not working. *Legalbrief Today*. 26 April 2007.
- Loury, Glenn C. 1998. Is Affirmative Action on the Way Out? Should It Be? *Commentary*, March, pp. 38-40
- McLelland, P.D. 1990. *The American Search For Economic Justice*. Cambridge, Mass: Basil Blackwell.
- Nagel, T. 1973, Equal Treatment and Compensatory Justice. *Philosophy and Public Affairs* 2, No. 4.
- Naidoo, Prakash & Radebe, Sibonelo 2008. *Affirmative Action: A long way to go*. www.financialmail.co.za publikasie datum 07/04/08 (weblees datum 23 September 2008).
- Nielsen, K. 1985. *Equality And Liberty: A Defense of Radical Egalitarianism*. Totowa, New Jersey: Rowman & Littlefield Publishers.
- Nieuwenhuis, F.J. 2005. From equality of opportunity to equality of treatment as a value-based concern in education. In: Russo, C., Beckman JL and Jansen, J.D. (Eds.) *Equal Educational Opportunities: Comparative Perspectives in Education*. Pretoria: Van Schaik: 182-197.
- Phillips, D.L. 1979. *Equality, Justice, And Rectification: An Exploration in Normative Sociology*. London, New York: Academic Press.
- Pojman, L., Westmoreland, R. (Editors) 1997. *Equality: Selected Readings*. Oxford: Oxford University Press.
- Pressly, Donwald. 2008. Motlanthe moots sunset clause *SA National Financial Daily* August 22, 2008
- Quicke, J. Reflexivity, Community and Education for the Learning Society. *Curriculum Studies*, Vol. 5(2), 1997: 139-161
- Rapport 2008. Laat Maleisië 'n les vir SA wees. Rapport 2 April 2008.
- Rawls, J. 1971. *A Theory of Justice*. Cambridge, Mass.: Harvard University.
- Rawls, J. 1997. The Idea of Public Reason." In James Bohman and William Rehg, eds., *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Rae, D. 1980. The Egalitarian State: Notes on a System of Contradictory Ideals", in *Daedalus*, Vol. 108, No.4, Fall: 37-54
- Republic of South Africa. 1994. Reconstruction and Development White Paper. General Notice 1954 of 1994. Office of the President, Pretoria: Government Printer.
- Republic of South Africa. 1996. *Constitution of the Republic of South Africa, Act 108 of 1996*. Pretoria: Government Printer.
- Republic of South Africa. 1998. *Employment Equity Act, Act 55 van 1998*. Pretoria: Government Printer.
- Rushing, Wanda. 2001. Inequality and Education Reform: formulating a macro-historical sociology perspective. *Race Ethnicity and Education*, Vol 4 (1): 29 - 44
- Sacks, David & Thiel, Peter 2005. The Case Against Affirmative Action *Stanford Magazine* <http://www.stanfordalumni.org/news/magazine/1996/sep/oct/articles/against.html> (weblees datum 21 September 2008)
- Schaar, J.J. 1997. Equality of opportunity. In Pojman, L., Westmoreland, R. (Editors) 1997. *Equality: Selected Readings*. Oxford: Oxford University Press.
- Sheridan, Alison J. 1995. Affirmative action in Australia – employment statistics can't tell the whole story. *Women in Management Review*, Volume 10 (2): 26-34
- Simon, R. 1974. Preferential Hiring: A Reply to Judith Jarvis Thomson. *Philosophy & Public Affairs*, Vol 3 (Spring 1974): 315-319.
- Stead, S. 2007. *The Malaysian Success Story: Lessons for South Africa*. Brenthurst Discussion Paper 10/2007 [http://www.thebrenthurstfoundation.org/Files/Brenthurst Commissioned Reports/BD0710 Malaysia.pdf](http://www.thebrenthurstfoundation.org/Files/Brenthurst_Commissioned_Reports/BD0710_Malaysia.pdf). (weblees datum 23 September 2008).
- Sowell, Thomas 2003 The Grand Fraud: Affirmative Action for Blacks (April 1, 2003) *Capitalism Magazine* <http://www.capmag.com/article.asp?ID=2637> (weblees datum 30 September 2008)

- Stolyarov II, G. 2007. Three Ethical Arguments Against Affirmative Action.
http://www.associatedcontent.com/article/264310/three_ethical_arguments_against_affirmative.html?cat=47 (weblees datum 21 September 2008).
- Thomson, Judith Jarvis 1971. Preferential Hiring. *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 1, No. 1, 1971, pp 47 -66,
- Turner, B. 1986. *Equality*. Chichester, London and New York: Ellis Harwood Limited & Tavistock Publications.
- United States of America. 1964. Civil Rights Act of 1964 (Pub. L. 88-352) (Title VII),
- Visser, Wessel. 2004. Shifting RDP into GEAR. The ANC government's dilemma in providing an equitable system of social security for the "new" South Africa. Paper presented at the 40th ITH Linzer Konferenz, 17 September 2004
- White, Kate. 2001. Women in the professoriate in Australia. *International Journal of Organisational Behaviour* Volume 3, No. 2 2001 64-76
- Whitehead, John. 2005. Racial Economic Inequality and Discrimination: Conservative and Liberal Paradigms Revisited. In Conrad, C and Steward, J. 2005. *African Americans in the US Economy*. Rowman & Littlefield, 83-93.
- Williams, B.A.O. 1997. In. Pojman, L., Westmoreland, R. (Editors) 1997. *Equality: Selected Readings*. Oxford University Press.
- World Bank 2006. *Equity & Development* World Development Report. Washington: World Bank.
- World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance. 2001. Declaration. Durban, South Africa, from 31 August to 8 September 2001.