

# **DIE VERSKERPING VAN RASSEWETTE ONDER DIE DEKMANTEL VAN REGSTELLENDEN AKSIE**

## **TOEKOMSBERAAD – 10 OKTOBER**

### **1. Inleiding: Op pad na 10 Oktober se Toekomsberaad**

Op die Krisisberaad van 5 Mei 2015 is daar 'n mosie aanvaar waarvolgens die Solidariteit Beweging 'n komiteesal saamstel om die uitwerking van regstellende aksie in Suid-Afrika te ontleed en om 'n proses te oorweeg om hierdie rasgebaseerde praktyke, wat onder die dekmantel van regstellende aksie ingestel word, teen te staan.

Op die beraad is daar onder andere kennis geneem van die feit dat die staat sy beleid van rassekwotas versnel, dat die beleid gebaseer is op die ideologie van verteenwoordigendheid waarvolgens ras die belangrikste (en in die meeste gevalle die éinigste) maatstaf vir aanstellings en bevorderings is, en dat Eskom te midde van die elektrisiteitskrisis 'n radikale rasseprogram aanvaar het. Daar is bevestig dat hierdie proses van rassekwotas nie die land se vaardigheidspoel in ag neem nie en ook dat dit permanent is. Die beraad het steun verleen aan litigasie teen die staat, semistaatsinstellings en maatskappye oor die ideologie van verteenwoordigendheid en dat Solidariteit-verteenwoordigers in maatskappye waar regstellende aksie-planne beding word, ondersteun word.

Die besluit is gevolglik geneem dat Solidariteit moet voortgaan om 'n klag teen die Suid-Afrikaanse regering by die Verenigde Nasies se komitee vir die uitwissing van alle vorme van rassediskriminasie (CERD) te lê, dat wye steun vir so 'n klag gewerf moet word, dat voortgegaan moet word met 'n hofaksie teen Eskom om sy beleid van rassekwotas op te skort, sowel as met ander hofaksies om die ideologie van verteenwoordigendheid te toets.

Die doel van hierdie verslag is gevolglik om terugvoering te gee oor die omvang van regstellende aksie in Suid-Afrika, die gevolge en impak daarvan op ons samelewing, en om 'n uiteensetting te gee van die litigasie waarmee ons tans besig is. Hiermee wil ons ook 'n aksieplan bekendstel om hierdie probleme aan te pak. Die wantoepassing van regstellende aksie en spesifiek die staat se ideologie van absolute verteenwoordiging raak alle Suid-Afrikaners. Dit beperk nie net die werks- en

loopbaangeleentede van minderhede nie maar het ook 'n direkte uitwerking op die effektiewe dienslewering waarop ons as belastingbetalers geregtig is.

## 2. **Probleemstelling**

Soos reeds bekendgemaak op die beraad, is die kernprobleem dat die staat 'n ideologie van absolute verteenwoordiging ondersteun en aktief nastreef. Hierdie benadering tot regstellende aksie ignoreer die feit dat die nasionale rassedemografie en/of die ekonomies aktiewe bevolking nie ooreenstem met die vaardigheidspoel waaruit werkgewers kan verwag om mense aan te stel en/of te bevorder nie.

Die aanvraag na persone van die aangewese<sup>1</sup> groep is dus baie groter as die aanbod/beskikbaarheid van hierdie persone. Die gevolg van hierdie ideologie is dat werkgewers radikale regstellendeaksie-prosesse instel wat die effek het dat persone van minderheidsgroepe en/of die nie-aangewese<sup>2</sup> groep wat wel oor die nodige kennis en vaardigheid beskik, nie aangestel kan word nie; poste word dan vakant gelaat en/of ongekwalfiseerde persone word aangestel.

Eskom is 'n sprekende voorbeeld hiervan. In die formulering van sy regstellendeaksie-doelwitte vir 2015-2016 is die beskikbare vaardigheidspoel waaruit persone moontlik aangestel en/of bevorder kan word, geheel en al buite rekening gelaat. Eskom het naamlik besluit op 'n wiskundige benadering waarvolgens die ekonomies aktiewe bevolking, minus die huidige vlak van verteenwoordiging van 'n spesifieke rassegroep, deur 5 gedeel word<sup>3</sup> om die doelwit vir elke jaar van die vyfjaarplan uit te werk.

Die Suid-Afrikaanse Polisie diens sowel as die Departement van Korrektiewe Dienste is al die afgelope dekade besig om verteenwoordiging wat strook met die nasionale rassedemografie na te streef, en dit word ook in elke provinsie afgedwing. In sy regstellendeaksie-plan bevestig die SAPD onder meer dat:

***“... during promotion all the available posts will be distributed in terms of the national demographics amongst all race groups. This will ensure that no absolute barrier is placed with regard to the advancement of any group with the SAPS.”***

---

<sup>1</sup> Ingevolge die Wet op Diensbillikheid (“Employment Equity Act”) beteken persone van die aangewese groep swart, bruin en Indiërpersone asook alle vroue en gestremdes.

<sup>2</sup> Wit mans

<sup>3</sup> EAP minus current levels of representivity divided by five for each year of the plan.

Deur hierdie benadering te volg, neem die SAPD se aanstellings- en bevorderingspraktyke ook nie die verskillende vlakke van verteenwoordiging van spesifieke rassegroepe binne 'n provinsie in ag nie. Dus, waar die bruin gemeenskap 51% van die ekonomies aktiewe bevolking van die Wes-Kaap uitmaak, wil die SAPD en DKD dié gemeenskap se verteenwoordiging tot slegs 8,8% afbestuur. Dit het tot gevolg dat mense nie in die provinsies waar hulle woon in aanmerking kan kom vir bevordering en/of aanstelling nie, maar dat hulle verplig word om te verhuis na ander provinsies waar hulle “onderverteenwoordig” is. Dit is niks anders as 'n proses van sosiale manipulasie nie. Jimmy Manyi, destydse direkteur-generaal van arbeid, het hierdie praktyke ondersteun toe hy op nasionale televisie soos volg na die verteenwoordiging van bruin mense in die Wes-Kaap verwys het:

***“They should stop this overconcentration. Because they are in oversupply where they are. So you must look into the country and see where you can meet the supply.”(sic)***

Hierdie standpunt van die regering is ook later bevestig deur die regsverteenwoordigers van die staat in die dringende aansoek wat Solidariteit namens mnr Christo February gebring het.

Die onlangse wysiging van die Wet op Diensbillikheid is nog 'n voorbeeld van hoe die staat hierdie ideologie van absolute verteenwoordiging verder wil verskerp. Die Wet maak dit nou moontlik vir die Minister om regulasies uit te vaardig wat sal bepaal watter werkgewers se voldoening aan die Wet gemeet moet word aan die nasionale en/of die provinsiale ekonomies aktiewe bevolking<sup>4</sup>. Die Departement van Arbeid is verder aktief besig om werkgewers te verplig om toe te sien dat hulle regstellendeaksie-doelwitte met die ekonomies aktiewe bevolking ooreenstem. Die Departement neem ook geensins die vaardigheidspoel in ag nie. In 'n onlangse navraag wat Solidariteit aan die Departement gerig het oor die kwessie of werkgewers slegs moet fokus op die nasionale en provinsiale ekonomies aktiewe bevolking in die opstel van hulle regstellendeaksie-doelwitte en of 'n werkgewer ook ander faktore in ag mag neem soos die poel van beskikbare kandidate, het die Departement geantwoord:

**“Please note that any factors that may be taken into account when setting numerical goals and targets must be justifiable and should not deviate from the National and Regional economically active population.”**

---

<sup>4</sup> Artikel 42(3) van die Wet

Sedert 1994 het die parlement meer as 60 wette aanvaar wat ras 'n relevante faktor maak in die besluitnemingsproses oor die aanstelling van personeel<sup>5</sup>. Dit is dus duidelik dat regstellende aksie in Suid-Afrika nie aangewend word om die onregmatighede van die verlede reg te stel nie, maar eerder daarop gemik is om die rassasamestelling van die arbeidsmark te verander ten einde die nasionale rassedemografie te weerspieël.

### **3. Vorderingsverslag**

Namate die ideologie van absolute verteenwoordiging verskerp en selfs regstatus verkry het, het Solidariteit sy teenstand ook verskerp. Ons is tans betrokke by 33 aktiewe hofsake, namens 73 van ons lede, teen instellings soos die SAPD, DKD, Munisipaliteit van Tshwane, Minister van Justisie, Eskom, PPC, Minopex en die Suid-Afrikaanse regering.

Hierdie sake sluit in:

- individuele sake van lede wat oor die hoof gesien is vir bevordering bloot weens hulle ras;
- die regmatigheid van regstellendeaksie-planne van werkgewers wat slegs die nasionale rassedemografie en/of die ekonomies aktiewe bevolking in ag neem;
- die regmatigheid van aandeeskemas wat ras 'n bepalende faktor in die toewysing van voordele maak en waar wit persone direk benadeel word;
- die beleid van die regering om die aanstelling van voorlopige likwidateurs by wyse van 'n vasgestelde formule volgens ras te reguleer;
- die regmatigheid van kollektiewe ooreenkoms 2/2011 van die SAPD waarvolgens die poste volgens die nasionale rassedemografie toegeken word aan bepaalde rassegroepe met die vul van drie nuwe range; en
- verwysing van saak na die VN rakende die rasgebaseerde praktyke wat die Suid-Afrikaanse regering ondersteun en implementeer.

Daar is gedurende die afgelope 10 jaar baie vooruitgang gemaak met die litigasie waarin ons betrokke is en Solidariteit is gewis op die voorpunt van regstellendeaksie-litigasie. Ons was in die laaste vyf jaar by meer as 10 gerapporteerde sake betrokke.

---

<sup>5</sup> Sien artikel van prof Koos Malan: *Observations on representivity, democracy and homogenisation*

Litigasie is egter net een van die maniere hoe ons die ideologie van absolute verteenwoordiging kan teenstaan. Van die ander prosesse waarby ons betrokke is, sluit in:

- regstellendeaksie-opleiding vir ons verteenwoordigers om hulle in onderhandelinge oor regstellendeaksie-planne te bemagtig;
- die teenstaan van wetswysigings en publieke kommentaar hieroor;
- die aanvra van 'n parlementêre debat oor regstellende aksie;
- die nasien van regstellendeaksie-planne van werkgewers en direkte skakeling met werkgewers oor die wyse waarop hulle regstellende aksie toepas (ons het in die jaar 2014/2015 reeds 15 werkgewers se planne hersien);
- openbare skakeling waar die ideologie van absolute verteenwoordiging direk teengestaan word;
- die Solidariteit Navorsingsinstituut lewer elke jaar kommentaar op die Komitee vir Diensbillikheid se verslag oor die vordering wat gemaak word met regstellende aksie en wys gebreke in die verslag uit;
- die uitstuur van mediaverklarings oor uitlatings en standpunte van die regering en werkgewers oor regstellende aksie;
- dr Dirk Hermann het reeds twee boeke oor regstellende aksie in Suid-Afrika geskryf;
- die aanbod van konferensies waarop regstellende aksie in Suid-Afrika gedebatteer word (twee uiters suksesvolle konferensies is reeds vanjaar gehou);
- die aanbod van 'n jaarlikse regstellendeaksie-werkswinkel waar ons probleme identifiseer en oor strategiese litigasie debatteer; en
- die opstel van 'n handleiding oor die toepassing van regstellende aksie met verwysing na relevante gesag, om sodoende werknemers sowel as werkgewers oor die korrekte toepassing van regstellende aksie te bemagtig.

Solidariteit het in September 2015 'n skaduverslag by die VN ingedien, na aanleiding van 'n intense proses van publieke deelname waarin ons die steun van meer as 500 000 mense vir die indien van die verslag ontvang het. By dié geleentheid kon ons ook die ideologie van absolute verteenwoordiging met verteenwoordigers van etlike internasionale organisasies bespreek. In die skaduverslag sowel as in ons gesprekke met die internasionale organisasies het ons versoek dat daar druk uitgeoefen word op die Suid-Afrikaanse regering om afstand te doen van die ideologie van absolute verteenwoordiging. Ons vertrou dat wanneer die regering in April 2016 sy voorlegging by die VN doen, die komitee die nodige aanbevelings aan die regering sal oordra.

Solidariteit het groot sukses behaal in 2014 toe die staat, weens openbare druk, afstand gedoen het van die diensbillikheidsregulasies wat werkgewers sou verplig het om toe te sien dat hulle verteenwoordiging strook met die van die ekonomies aktiewe bevolking.

#### **4. Aksieplan 2015-2020**

Die wyse waarop regstellende aksie tans toegepas word, benadeel gekwalifiseerde persone in die minderheidsgroepe met betrekking tot aanstelling en bevordering. Dienslewering en verdienstelike aanstellings is ondergeskik aan die bereiking van verteenwoordiging wat strook met die nasionale rassedemografie. Met die toepassing van regstellende aksie moet daar dus 'n ideologiese skuif plaasvind sodat ras en die nasionale rassedemografie nie die deurslaggewende faktor is nie maar wel die beskikbare vaardigheidspoel, inaggenome die staat se grondwetlike verpligting om effektiewe dienslewering as prioriteit te bevorder.

Hierdie skuif kan net op twee maniere plaasvind, naamlik deur die regering via litigasie en/of openbare en internasionale druk te dwing om afstand te doen van sy ideologie van absolute verteenwoordiging, en/of deur samewerking waar die regering na aanleiding van gesprekvoering en debat hopelik sal insien dat sy ideologie net ekonomiese teenspoed en rass spanning veroorsaak.

Die 2020-aksieplan bestaan uit 10 doelgerigte aksies om toe te sien dat die ideologie van absolute verteenwoordiging teen 2020 óf ongrondwetlik verklaar word, óf internasionaal veroordeel word en/of vrywillig deur die regering gestaak word. Hierdie 10 aksies behels die volgende:

##### **4.1 Die voortsetting van individuele sake, waar moontlik as klas of groep**

As beweging moet ons veg vir die regte van ons lede; as daar onregmatige optrede teenoor hulle was, moet ons dit teenstaan. Uit die konstitusionele hofsaak van Renate Barnard het ons egter gesien dat die howe op 'n individuele vlak baie maklik 'n uitsondering sal raaksien en/of dit as 'n geïsoleerde geval sal bestempel, om sodoende te verhoed dat hulle enige regshulp moet verleen.

Die DKD-saak is egter weer 'n voorbeeld waar 'n saak namens 'n groep of klas baie impak het en waar die onbillike regstellende aksie-praktyke nie sonder meer as eenmalig of geïsoleerd afgemaak kan word nie. Ons litigasie namens individue sal dus daarop gefokus wees om waar moontlik namens 'n klas of groep op te tree.

#### **4.2 Verskerpte litigasie oor die regmatigheid van regstellendeaksie-planne**

Alle werkgewers is verplig om regstellende aksie ooreenkomstig hul regstellendeaksie-planne toe te pas. 'n Werkgewer wat regstellende aksie toepas sonder dat hy oor 'n goedgekeurde regstellendeaksie-plan beskik, sal hom aan onbillike diskriminasie skuldig maak. Die Wet asook en goeie praktykskodes en -regulasies stipuleer dat hierdie planne aan sekere vereistes voldoen en dat 'n aantal faktore by die opstel van hierdie planne in ag geneem word. Baie werkgewers versuim egter om die nodige aandag aan hierdie kodes en regulasies te skenk en die verpligte konsultasies is dan meestal gebrekkig. Talle werkgewers se planne is ook irrasioneel – wat dan irrasionele praktyke en besluite tot gevolg het. 'n Manier om proaktief op te tree en te verhoed dat werkgewers teenoor ons lede diskrimineer, is om hierdie planne in die hof te toets en sodoende die aantal individuele sake wat verwys sou word, te verminder. Daar sal ook gefokus word op werkgewers waar ons lede die meeste benadeel word en/of waar ons die meeste belang daarby het om sodoende hulle regte te beskerm.

#### **4.3 Identifisering van strategiese litigasie**

Die Beweging het reeds 14 spesifieke strategiese sake vir litigasie geïdentifiseer, naamlik:

- poste wat slegs vir regstellende aksie geadverteer word;
- afskaffing van regstellende aksie waar werkgewers reeds billike verteenwoordiging bereik het;
- ras wat tydens afleggings as maatstaf gebruik word;
- verteenwoordiging van minderheidsgroepe tydens konsultasieproses van regstellendeaksie-planne;
- grondwetlikheid van rasseklassifikasie kragtens die Wet op Diensbillikheid;
- grondwetlikheid van artikel 20(3)(d) van die Wet op Diensbillikheid wat bevestig dat 'n persoon aangestel kan word bloot weens sy vermoë om binne 'n redelike tydperk die bevoegdheid te ontwikkel om die werk te kan doen;
- afskaffing van regstellende aksie by noodsaaklike dienste soos Eskom, waar effektiewe dienslewering 'n probleem is;
- kwytskelding van taal- en kultuurgroepe van die toepassing van regstellende aksie;
- onregmatigheid van verhoogde vergoeding vir persone van die aangewese groep bloot weens werkgewer se behoefte om hulle te behou;
- grondwetlikheid van artikel 42 van die Wet op Diensbillikheid;

- regmatigheid van die regte van die Departement van Arbeid in die evaluering van werkgewer se voldoening aan die Wet op Diensbillikheid, spesifiek ten opsigte van vlakke van verteenwoordiging wat werkgewers moet behaal;
- regmatigheid van die gebruik van die SEB “score card” in die opstel van regstellende aksie-doelwitte;
- regmatigheid van SEB in die lig van die doelwitte en verpligtinge kragtens die Wet op Diensbillikheid; en
- om regstellende aksie, soos in die Grondwet omskryf, tot die staatsdiens te beperk.

Ons beoog om 'n feitestel vir elk van hierdie situasies saam te stel en 'n behoorlike meriete-evaluering te doen sodat ons waar moontlik met litigasie kan voortgaan.

#### **4.4 Gefokusde litigasie om dienslewering te verbeter**

Soos hierbo genoem is een van die spesifieke strategiese sake wat ons wil aanpak, die afskaffing van regstellende aksie by staatsinstellings waar billike verteenwoordiging reeds bereik is, sowel as die afskaffing van regstellende aksie by noodsaaklike dienste soos Eskom en moontlik die SAPD, waar dienslewering nie op peil is nie.

Die doel is om te verseker dat dienslewering en die aanstel van bevoegde persone voorkeur bo regstellende aksie moet geniet. Die Grondwet bepaal dat die publieke administrasie 'n grondwetlike verpligting het om effektiewe en behoorlike diens aan die publiek te verskaf en, ofschoon die Grondwet ook bevestig dat die staatsdiens breedweg verteenwoordigend moet wees, word sekere beperkinge daaraan gestel. Daar is reeds genoegsame inligting hieroor verkry, danksy veral die Solidariteit Navorsingsinstituut. Ons sal dus voortgaan om 'n regsmeening hieroor by etlike senior advokate in te win om die wenslikheid van litigasie te bepaal.

#### **4.5 Parlementêre/Openbare debat**

Een van ons groot probleme is dat die staat geen gesprekke oor regstellende aksie wil voer nie. Daar moet dus met 'n openbare proses begin word om die staat te verplig om weer die onderhandelingsforums te open sodat ons oor hierdie ideologie kan debatteer. Die staat gebruik tans regstellende aksie as 'n politieke middel om goedkoop stemme te werf, maar versuim om 'n empiriese studie te doen om te bepaal of regstellende aksie in sy doel slaag en/of dit enigsins moontlik is dat dit in die toekoms kan slaag.



Ondersoeke deur Solidariteit toon dat wit mans slegs 5% van die arbeidsmark uitmaak; derhalwe, al word alle wit mans uit die arbeidsmark verwyder, sal dit 'n geringe indien enige uitwerking op die bevordering van voorheen benadeelde persone hê. Daar moet druk geplaas word op alle politieke partye om 'n parlementêre debat oor regstellende aksie aan te vra, openbare gesprekke en debatte moet ingestel word, en waar moontlik moet 'n jaarlikse kongres oor regstellende aksie gereël word.

#### **4.6 Internasionale druk**

Die internasionale gemeenskap is nog nie bewus van die regstellendeaksie-praktyke en die gevolge wat dit vir Suid-Afrikaners inhou nie. Die VN-skaduverslag is die eerste van sy soort wat ons nou ingedien het, maar is daar ook ander opsies wat ons kan uitoefen. Ondersoek is ingestel en gesprekke is reeds met die Internasionale Arbeidsorganisasie gevoer. Hierdie forum maak dit vir ons moontlik om 'n formele klagte te gaan lê waarkragtens 'n formele regsproses gevolg moet word en die Suid-Afrikaanse regering verplig sal wees om sy standpunte voor die internasionale gemeenskap te verdedig.

Daar word voorsien dat so 'n proses reeds in 2016 kan begin. Hoe meer internasionale druk Solidariteit op die regering kan uitoefen, hoe meer sal die regering verplig wees om met ons oorleg te pleeg oor die toekoms van regstellende aksie in Suid-Afrika.

#### **4.7 Bemagtiging van werkgewers**

Die handleiding wat opgestel is en wat die verpligtinge en die regte van werkgewers duidelik omskryf, gaan gebruik word om hulle teen onregmatige en irrasionele voorstelle van die Departement van Arbeid te bemagtig.

Dit is tyd dat ons werkgewers inlig dat hulle nie verplig is om die werkplek verteenwoordigend van die nasionale en/of provinsiale ekonomies aktiewe bevolking te maak nie. Dit is nie die doel van die Wet op Diensbillikheid of die Grondwet nie. Die meeste werkgewers is egter oningelig oor hul wetlike verpligtinge en swig gevolglik onder druk van staatsweë. Indien werkgewers egter behoorlik ingelig is en weet wat hulle regte is kan hulle die Departement teenstaan. Dit sal werkgewers sowel as werknemers bevoordeel.

Nasionale opleidingsessies sal gehou word en werkgewers sal genooi word om dit by te woon. Werkgewers waar Solidariteit verteenwoordig is, sal ook van die handleiding voorsien word, met die versoek dat hulle die handleiding in die opstel van hul

regstellende aksie-planne en -doelwitte raadpleeg. Dit is 'n proaktiewe stap om die ideologie van absolute verteenwoordiging teen te staan nog voordat dit toegepas kan word.

#### **4.8 Verbod op rassekwotas by universiteite**

Dit is reeds algemene praktyk dat universiteite sekere rassekwotas vir toelating tot sekere studierigtings neerlê. Dit ontnem 'n individu die reg om 'n loopbaan van sy of haar keuse te kies. Ofskoon daar reeds voldoende gesag bestaan om kwotas te verbied, gaan hierdie praktyk steeds voort. Hoëvlak-gesprekke hieroor kan met die betrokke staatsdepartemente gevoer word, maar in samewerking met AfriForum Jeug sal protesoptrede en waar moontlik litigasie oorweeg moet word.

#### **4.9 Voorstelle oor wetswysigings**

Solidariteit het reeds wetswysigingsvoorstelle ten opsigte van die Wet op Diensbillikheid voorgelê, wat onder andere insluit dat Suid-Afrikaners wat ná 27 April 1994 gebore is van enige regstellende aksie uitgesluit word. Hierdie voorstelle sal weer opgeskerp word en deur protesaksie aan die parlement voorgelê word.

#### **4.10 Opponering van irrasionele wetswysigings/-kodes en -regulasies**

Die staat stel steeds méér radikale wetswysigings, -kodes en -regulasies voor. Solidariteit het in die verlede reeds daarin geslaag om die staat deur openbare druk te oorreed om nie met sodanige stappe voort te gaan nie. In dié stadium sal ons dus enige irrasionele en/of arbitrêre voorstel noukeurig ondersoek om dit tot die hoogste vlak teen te staan, indien nodig. Dit is nóg 'n proaktiewe instrument om te voorkom dat die ideologie van absolute verteenwoordiging verdere legitimiteit verwerf.