

# Taalbeplanning ná 2023 in Suid-Afrika: Implikasies vir die histories gemarginaliseerde inheemse tale, Suid-Afrikaanse Gebaretaal en Afrikaans

*Post-2023 language planning in South Africa: Implications for the historically marginalised indigenous languages, South African Sign Language and Afrikaans*

**THEODORUS DU PLESSIS**

Emeritus Professor

Universiteit van die Vrystaat

Bloemfontein

E-pos: dplesslt@ufs.ac.za



Theo du Plessis

**THEO DU PLESSIS** is emeritus professor in Taalbestuur van die Departement Suid-Afrikaanse Gebaretaal en Dowe Studies aan die Universiteit van die Vrystaat, Bloemfontein. Hy is stigter van die Eenheid vir Taalfasilitering en -bemagtiging aan die Vrystaatse Universiteit in 1992, 'n eenheid wat verantwoordelik is vir die daarstelling van die eerste tolklaboratorium en nagraadse kwalifikasies in tolking in Suid-Afrika, die eerste nagraadse kwalifikasie in taalbestuur en die eerste universiteitsprogram in Suid-Afrikaanse Gebaretaal. Prof. Du Plessis is 'n NNS-geakkrediteerde navorser en redakteur van die Van Schaik-reeks, *Studies in Language Policy in South Africa* en SUN Media-reeks *Taalmonitor/Language Monitor*. Hy dien op die redaksies van verskeie internasionale joernale, onder andere die gesogte Springer-joernaal *Language Policy* en het vier termyn gedien as mede-redakteur van *Language Matters* (UNISA/Routledge). Prof. Du Plessis was 'n lid van die eerste Pan-Suid-Afrikaanse Taalraad (1996–2001) en het ook op Langtag gedien. Hy is 'n lid van die Académie internationale de droit linguistique/International Academy of Linguistic Law en van die Suid-

**THEO DU PLESSIS** is Professor Emeritus in Language Management in the Department of South African Sign Language & Deaf Studies at the University of the Free State, Bloemfontein. He is founder of the Unit for Language Facilitation and Empowerment at Free State University in 1992, a unit responsible for establishing the first interpreting laboratory and post-graduate qualifications in interpreting in South Africa, the first post-graduate qualification in language management and the first university programme in South African Sign Language. Prof. Du Plessis is an NRF-accredited researcher and editor of the Van Schaik series, *Studies in Language Policy in South Africa* and SUN Media series *Language Monitor/Taalmonitor*. He serves on the editorial boards of various international journals, among them the prestigious Springer journal *Language Policy*. He served four terms as Associate Editor of *Language Matters* (UNISA/Routledge). Prof. Du Plessis was a member of the first Pan South African Language Board (1996–2001) and also served on Langtag. He is a member of the Académie internationale de droit linguistique/International Academy of Linguistic Law and of the

## Datums:

Ontvang: 2025-01-02

Goedgekeur: 2025-02-12

Gepubliseer: Maart 2025

Afrikaanse Akademie vir Wetenskap en Kuns. In 2015 is prof. Du Plessis vir sy wetenskaplike bydrae vereer deur middel van 'n Festschrift gepubliseer as 'n spesiale uitgawe van die vaktydskrif *Language Matters* (Unisa/Routledge) en in onderhoude wat in twee hoogaangeskrewe vaktydskrifte gepubliseer is, *Language Policy* (Springer) en *Sociolinguistica* (De Gruyter).

Suid-Afrikaanse Akademie vir Wetenskap en Kuns. In 2015 Prof. Du Plessis was honoured for his scholarly efforts by means of a Festschrift published as a special issue of the journal *Language Matters* (Unisa/Routledge) and in two interviews published in two highly regarded journals, *Language Policy* (Springer) and *Sociolinguistica* (De Gruyter).

## ABSTRACT

### **Post-2023 Language planning in South Africa: Implications for the historically marginalised indigenous languages, South African Sign Language and Afrikaans**

*This article critically reflects on the prospects for language planning in South Africa following the addition in 2023 of South African Sign Language (SASL) as the 12th official language to the list of official languages named in section 6(1) of the Constitution, 1996. This assessment is made in the light of a remark made in 2024 by a senior government official that the government is not ready to put into operation the Constitution Eighteenth Amendment Act, 2023, which provides for the adoption of SASL as South Africa's twelfth official language. Furthermore, the official stated that the commencement of the Act would yield the same unsatisfactory result as the adoption in the Constitution, 1996, of the nine historically marginalised indigenous languages as official languages (HMIOLs). The study focuses on the key role that language legislation plays in language planning and is therefore largely based on an analysis of applicable post-1994 language legislation for the four official-language domains, namely legislative, judicial, administrative and educational. The analysis was conducted using a typology of languages with official status (statutory, symbolic, operational), on the one hand, and language treatment principles, on the other, namely functionality (efficiency) versus equity (inclusivity).*

*The results of the study reveal that although there are specific legislative arrangements for each language domain, they show similar tendencies with regard to language policy approaches and language arrangements. Overall, decision makers strive for efficiency, which they assume can be achieved by using English as the working language, whether overtly in the legislative and judicial domains, or covertly in the educational and administrative domains. However, the pursuit of inclusivity does inform some decisions. For instance, section 6(3)(a) of the Constitution, 1996, requires the national government and each provincial government to use at least two official languages. In practice, English is always used in legislation, along with another official language chosen on a rotational basis (which necessarily limits the use of individual HMIOLs). In parliamentary debates, members may use the official language of their choice; this applies in principle to oral court proceedings as well. In the education domain, all official languages may be taken as subjects, either as Home Language or as additional languages (except SASL, in the latter case), subject to certain conditions. Government language policies formulated in terms of the minimum requirement of the Use of Official Languages Act, 2012, of "at least three" languages generally include as many official languages as possible. One of the surprising findings of the study is that the pre-1994 official arrangement of using both English and Afrikaans as co-official languages is still, to some extent, maintained in the administrative domain, but no longer in the legislative and judicial domains. Somewhat disturbingly, little evidence was found of the state fulfilling its*

*constitutional obligation to elevate the status and advance the use of the HMIOLs through language legislation.*

*One of the core findings of the study is that the tension between the two language policy principles (functionality and equity) has resulted in post-1994 language legislation creating in effect a new language hierarchy contrary to the principles of the Constitution, a hierarchy in which English (and sometimes even Afrikaans) function as official working language, while the other languages remain largely symbolic official languages. An implication of this is that all official languages other than English are further marginalised or re-marginalised (the nine Sintu languages) or newly marginalised (Afrikaans), a trend that does not bode well for a 12th official language.*

*The only concrete evidence of the advancement of the HMIOLs was found in the education domain. However, the downside of this is that, to date, very little has been done countrywide to advance these languages as languages of teaching and learning in order to counter the dominance of English. The fact that English has become the institutionalised medium of instruction in higher education effectively torpedoes the worthy efforts in the Eastern Cape Province to counter this trend. The study nevertheless found that, compared to the pre-1994 period, the HMIOLs do in the end benefit somewhat from the new language dispensation in that they have in principle been institutionalised as legislative languages (albeit on a rotational basis), that they are by law now included as at least one of the three minimum languages required in the administrative domain and that they are (both first and second) additional languages in education. In the final instance, they also have gained status as symbolic official languages and are regularly used in this capacity. The downside is that this practice could be pointing to diversity tokenism in action.*

*In contrast, the status of SASL has been increased significantly through language legislation. It was officialised in 1996 in the education domain and, in the same year, included in PanSALB's constitutional language mandate. In 1997, it was introduced as a language subject and, in 2002, in the Languages Learning Area of the school curriculum. In 2012, it was elevated as a language of choice when dealing with government and introduced as a Home Language option in the school curriculum in 2014. In 2020, SASL was included as one of the indigenous languages targeted for language development in higher education. The downside is that, as an official language, SASL has now become one of the HMIOLs, one of the 11 "other official languages" (other than English, that is) and, consequently, one of the re-marginalised official languages.*

*In conclusion, the study makes some recommendations concerning post-2023 language planning for the official languages. The most important one is that language campaigners should capitalise on the principle of sanctioned discrimination against non-selected official languages established in *Lourens v Speaker of the National Assembly*. Even though it is applied in case law to rationalise the use of English as operating official language, its wider application should be explored. The HMIOLs, SASL and Afrikaans can benefit from such endeavours. Language campaigners should nevertheless accept both the *de iure* and *de facto* status of English as preferred official language and focus their efforts on domains in which definite gains could be made by applying the principle of sanctioned discrimination. This recommendation is especially valid for Afrikaans, a language that celebrates 100 years as an official language in 2025.*

**TREFWOORDE:** taalwetgewing, taalbeplanning, taalverampteliking, taalbeleidsbenaderings, ampteliketaaldomeine, taalbevoordeling, taalmarginali-

sering, histories gemarginaliseerde inheemse tale, Suid-Afrikaanse Gebaretaal, Afrikaans

**KEYWORDS:** language legislation, language planning, language official status, language policy approaches, official language domains, language promotion, language marginalisation, historically marginalised indigenous languages, South African Sign Language, Afrikaans

## OPSOMMING

Na aanleiding van die verklaring in 2023 van Suid-Afrikaanse Gebaretaal tot Suid-Afrika se 12de amptelike taal word in hierdie artikel krities besin oor die vooruitsigte vir taalbeplanning in Suid-Afrika. Dit word gedoen in die lig van 'n opmerking gedurende 2024 deur 'n senior staatsampenaar dat die regering nog nie gereed is om die Agtiende Wysigingswet op die Grondwet, 1996, in werking te stel nie en dat toepassing van die Wysigingswet dieselfde onbevredigende resultaat sal oplewer as wat die aanvaarding van die nege histories gemarginaliseerde inheemse tale as amptelike tale by artikel 6(1) van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996, vir daardie tale oplewer het. Die studie konsentreer op die sleutelrol wat taalwetgewing by taalbeplanning speel en berus dus grotendeels op 'n ontleding van toepaslike post-1994-taalwetgewing rakende die vier ampteliketaaldomeine, naamlik wetgewing, regspleging, administrasie en onderwys. Die ontleding word gedoen aan die hand van 'n tipologie van taalamptelikheid (statutêr, simbolies, werkend) enersyds en taalbenaderingsbeginsels andersyds, te wete funksionaliteit (doeltreffendheid) teenoor billikheid (inklusiwiteit). Een van die kernbevindinge is dat die spanning tussen laasgenoemde beginsels meebring dat post-1994-taalwetgewing in stryd met die beginsels van die Grondwet, 1996, 'n nuwe taalhiërargie tot stand gebring het waarin Engels (en soms nog Afrikaans) as amptelike werkstaal funksioneer en die ander tale grootliks net simboliese amptelike tale is. 'n Implikasie hiervan is dat alle amptelike tale buiten Engels óf nog meer (die nege Sintutale) óf van nuuts af gemarginaliseer word, 'n tendens wat niks goeds voorspel vir die inwerkingstelling van 'n 12de amptelike taal nie.

## 1. Inleiding

Op 19 Julie 2023 het pres. Ramaphosa die Agtiende Wysigingswet op die Grondwet, 2023, onderteken, waarna dit op 27 Julie 2023 in die *Staatskoerant* gepubliseer is. Artikel 2 van die Wet bepaal dat dit in werking tree op 'n datum wat die President by proklamasie in die *Staatskoerant* bepaal. Hierdie wysigingswet voeg Suid-Afrikaanse Gebaretaal (SAGT) by die lys amptelike tale vervat in artikel 6(1) van die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996, en stel (uiteindelik) die generiese naam “gebaretaal” in artikel 6(5)(a)(iii) van die Grondwet reg (RSA, 1996c).

Die simboliese waarde van hierdie taalstatusverhoging word allerweë hoog aangeslaan, maar verwysings na die funksionele implikasies daarvan word ooglopend vermy. Deelnemers aan die 2024-SAGT-Indaba was derhalwe verras om van 'n senior amptenaar van die Departement van Justisie en Staatkundige Ontwikkeling (adv. Leonard Sebelemetjate) te verneem dat die staat nog nie gereed was om die wysigingswet in werking te stel nie. Om inwerkingtreding te verwag, het hy verduidelik, kan tot gevolg hê dat die taal grootliks “ongebruik” bly, soos in die geval van “die ander gemarginaliseerde amptelike tale” (PanSALB, 2024:11). Hy verwys

hier na die nege histories gemarginaliseerde inheemse amptelike tale (HGIAT's)<sup>1</sup> en erken dus in soveel woorde die staat se versuim om sy grondwetlike plig met betrekking tot hierdie tale uit te voer.

Hierdie veelseggende erkenning laat onvermydelik die vraag ontstaan hoe werkbaar 'n bedeling met 12 amptelike tale is indien die staat nie eens daarin slaag om sy grondwetlike plig ten opsigte van die nege HGIAT's uit te voer nie. Artikel 6(2) van die Grondwet bepaal juis dat die staat die status van die tale moet verhoog en hul gebruik moet bevorder.

Dit is egter nie net met hierdie verpligting dat die owerhede skynbaar worstel nie, wat die vraag laat ontstaan of die huidige taalbestel oor die algemeen werkbaar is. Die norm wat artikel 6(4) van die Grondwet stel, is dat “alle” amptelike tale gelykheid van aansien moet geniet en billik behandel moet word, 'n vereiste wat die owerhede skynbaar ook hoofbrekens besorg, veral waar Afrikaans betrokke is. Hier kan 'n mens byvoorbeeld dink aan die kontensieuse taalreëlings van die sogenaamde Bela-wet,<sup>2</sup> wat verdere getuienis lewer van die owerhede se onvermoë (of onwilligheid?) om sy grondwetlike plig met betrekking tot die amptelike tale na te kom.

Die Wet verleen die bevoegdheid aan provinsiale onderwyshoofde om in te gryp by Afrikaanse skole se toelatings- en taalbeleid in 'n poging om die druk van aandrang op Engelstalige onderrig uit bepaalde oorde te verlig. Daarmee word die werklike vraagstuk van voldoende onderwysvoorsiening egter nie aangepak nie. Bogenoemde Justisie-amptenaar se opmerking sou dalk ook op Afrikaans – alhoewel volgens Currie (2005) 'n histories **nigemarginaliseerde** inheemse amptelike taal – betrekking kon hê, maar met die verskil dat in die geval van HGIAT's hulle weens die staat se versuim gemarginaliseer bly, terwyl Afrikaans weens die inkorting van skoolbeheerliggame se bevoegdhede deur die Bela-wet gemarginaliseer (kan) word.

Betekenisvol omtrent bogenoemde Justisie-amptenaar se onthulling oor die SAGT-situasie (PanSALB, 2024: 11) is die kollig wat dit werp op een van die uitdagings omtrent taalbeplanning in Suid-Afrika, naamlik die toepassing van die taalbepalings in artikel 6 en die Handves van Regte (Hoofstuk 2) van die Grondwet, 1996, insonderheid artikel 29(2), wat betrekking het op die gebruik van amptelike tale in die onderwys. Eersgenoemde (die artikel wat die amptelike tale noem) bepaal hoe die staat, die nasionale regering en provinsiale en plaaslike regerings, en PanSAT met die land se amptelike tale moet omgaan (opvallend sonder direkte verwysings na taalregte), terwyl laasgenoemde (die taalmediumbepalings) juis bepaal op watter regte leerders met betrekking tot hul keuse van onderrigmedium in openbare skole aanspraak kan maak. Die eerste gedeelte van artikel 6(4) is in hierdie opsig van kardinale belang, aangesien dit 'n gebiedende bepaling is ingevolge waarvan die nasionale regering en die provinsiale regerings die gebruik van die amptelike tale deur middel van wetgewende en ander maatreëls moet reël en monitor.

'n Ondersoek na die hele taalbeplanningskwestie moet ten aanvang vasstel of die owerheid hierdie verpligting nakom ten einde uitvoering aan die taalbepalings van die Grondwet te gee. Dit is wat met hierdie studie beoog word en wel deur spesifiek die rol te ondersoek van taalwetgewing in die ampteliketaaldomeine wat Turi (1995) identifiseer, te wete die wetge-

<sup>1</sup> Volgens die Afrikaanse idioom en spelling: Ndebele, Pedi (sedert 1996; in 1993 Noord-Sotho), Sotho, Swati, Tsonga, Tswana, Xhosa, Venda en Zulu.

<sup>2</sup> Die afkorting “Bela” staan vir die Engelse kort titel van die betrokke wysigingswet: Basic Education Laws Amendment Act, 2024; dit is een van die min onlangse wette wat ook in Afrikaans gepubliseer is – kyk Die Presidensie, 2024.

wende, die regsplegende, die administratiewe en die onderwysdomein. Sodanige wetgewing behoort ook die grondslag te vorm van 'n taalbeplanningsprogram vir die amptelike tale. Die studie berus grotendeels op die ontleding van toepaslike post-1994-taalwetgewing wat hierdie domeine raak en origens op die bevindinge van tersaaklike verbandhoudende studies. Met so 'n ontleding kan die ondersoeker ten minste probeer vasstel of wetgewing enige rol speel by nienakoming en watter regstellings hieromtrent gedoen kan word, sou dit nodig (of moontlik) blyk te wees.

'n Ondersoek na die taalpraktyk kan uiteraard ook 'n perspektief op die kwessie oplewer, maar veronderstel 'n andersoortige aanpak waarin 'n verskeidenheid van veranderlikes oorweeg behoort te word. Die klem in hierdie studie val op wetgewende ingrypings as 'n vorm van taalpraktyk, hetsy positief (die veronderstelde benadering vir die HGIAT's en SAGT) of negatief (die bedoelde of onbedoelde benadering in die geval van Afrikaans). 'n Vergelykende studie van hierdie drie gevalle kan insigte bring in die rol van taalwetgewing in taalbeplanning ná 2023 in Suid-Afrika, met ander woorde sedert die toevoeging van SAGT as twaalfde amptstaal binne die konteks van 'n skynbaar mislukkende taalbestel.

Waar 2023 vir SAGT 'n nuwe era as *de iure*- (nasionale) amptelike taal inlui, verteenwoordig die jaar vir die HGIAT's die herdenking van 30 jaar as *de iure*- (nasionale) amptelike tale, maar vir Afrikaans die herdenking van byna 100 jaar as *de iure*- (nasionale) amptelike taal.

## 2. Enkele kernbegrippe

Een van die kernbegrippe van hierdie studie hou verband met die konsep *amptelike taal*. Unesco beskou 'n amptelike taal gewoon as die taal wat in die openbare domein aangewend word (GEMRT, 2005:224). Die onderliggende beginsel wat by die vier ampteliketaaldomeine (Turi, 1995) ter sprake kom, is dat die status van 'n taal deur sy konkrete aanwending in hierdie domeine bepaal word. Dit is die gevolgtrekking waartoe Gadelii (1999:6) kom in sy verslag aan die Verenigde Nasies (VN) oor taalbeplanning vir amptelike tale. 'n Staat se prestasie in verampteliking kan inderdaad gemeet word aan die mate waarin aangewese amptelike tale in die ampteliketaaldomeine aangewend word.

Juis na aanleiding van hierdie gebruiksbeginsel ontstaan die vraag of 'n amptelike taal wat nie noodwendig 'n hoë gebruikstatus in al die domeine het nie, nog as amptelike taal beskou kan word. Heinz Kloss se 1966-tipologie bied 'n antwoord hierop. Hy het naamlik gepostuleer dat daar tussen drie "soorte" amptelike tale onderskei moet word, te wete statutêre, simboliese en werkstale (Kloss, 1966). Eersgenoemde kategorie verteenwoordig 'n neutrale verwysing na tale wat statutêr amptelik verklaar is, die tweede na tale wat ongereeld maar wel soms in belangrike simboliese funksies aangewend word (byvoorbeeld by die opening van 'n parlement, in belangrike toesprake en advertensies, as titels vir regeringsprojekte, ensovoorts), en laasgenoemde as die taal of tale wat werklik reëlmatic om funksionele redes aangewend word. Hierdie tipologie is van belang vir 'n meertalige bedeling met verskeie amptelike tale, maar dui ook op die praktiese probleem waarvoor administrasies oor die algemeen te staan kom, naamlik hoe om statutêre amptelike tale doeltreffend aan te wend.

Volgens Jonathan Pool behoort daar by die besluit oor die aantal amptelike tale twee kwessies opgeweg te word, te wete *billikheid* teenoor *doeltreffendheid*. Eersgenoemde oorweging spruit gewoonlik voort uit 'n inklusiewe benadering tot taalbestuur, terwyl laasgenoemde verband hou met 'n funksionele benadering wat die institusionalisering van meertaligheid in die oog het. Wanneer billikheid voorkeur geniet en die simboliese status van

amptelike tale swaar weeg, kan meer tale aangewend word, maar dan neem administratiewe doeltreffendheid uiteraard proporsioneel af.

Indien doeltreffendheid voorkeur geniet en die klem dus op amptelike werkstale val, neem doeltreffendheid wel toe, maar dan kan vroe oor die billikheid van die taalbedeling ontstaan. 'n Oormatige beklemtoning van billikheid kan egter aanleiding gee tot 'n egalitêre bestel waarin simboliese gebruik seëvier, terwyl hoogstens drie amptelike tale op gelyke voet vir 'n doeltreffende administrasie aangewend kan word (Pool, 1991). Die aanwending van dié tale moet by wet gereël word.

Turi (1993:6) omskryf wetlike taalingrepe as "... legal language obligations and language rights ..." wat ten doel het om aangewese tale te beskerm, te verdedig of te bevorder. Taalwetgewing verleen volgens Turi regserkenning aan tale, hetsy as amptelike of nie-amptelike tale.

Deutch (2005:264) onderskei tussen primêre en sekondêre taalwetgewing. Eersgenoemde word meestal beskou as taalwetgewing wat deur die wetgewende gesag van 'n staat gemaak en deur die regsplegende gesag in die vorm van regspraak verfyn kan word. Primêre taalwetgewing is 'n vorm van wetlike ingryping en behels wette wat die gebruik van die aangewese tale reël (soos Quebec se taalwet; kyk Q.O.L.A., 1974). Soms is taal nie die primêre oogmerk van die wet nie, maar wel 'n belangrike element daarvan, soos die Suid-Afrikaanse Skolewet 84 van 1996. Laasgenoemde (die Skolewet) kan as aanvullende primêre taalwetgewing beskou word en eersgenoemde (Q.O.L.A.) as basiese primêre taalwetgewing.

Sekondêre taalwetgewing is (ondergeskikte) taalwetgewing wat deur die uitvoerende gesag van die staat uitgevaardig word kragtens wette wat deur die wetgewende gesag gemaak word. Dit is meestal reëls en regulasies met betrekking tot die gebruik van aangewese tale, wat in taalbeleidsdokumente, amptelike kennisgewings en ander regsdokumente gepubliseer word (Deutch, 2005:264; Du Plessis, 2009).

In die huidige ondersoek na die Suid-Afrikaanse owerheid se aanwending van taalwetgewing in die vier amptelike taaldomeine kom sowel primêre (met inbegrip van regspraak) as sekondêre taalwetgewing ter sprake.

### 3. 'n Domeinanalise van taalwetgewing in Suid-Afrika

Suid-Afrika se keuse van (aanvanklik 11 en meer onlangs 12) amptelike tale dui op 'n inklusiewe benadering tot taalbeplanning.

Uit Wikipedia se lys van amptelike tale (hetsy *de iure* of *de facto*) van 210 lande, het 97% skynbaar die benadering van 'n doeltreffende taalbeleid gekies deur hoogstens drie amptelike tale aan te wys. Trouens, die meeste (134 of 65%) lande het op slegs een amptelike taal besluit, 55 (26%) op twee en slegs 14 (7%) op drie. Vier van die lande (2%) het vier amptelike tale gekies en slegs een (Ethiopië) het vyf amptelike tale. Volgens hierdie lys is daar 'n negeerbare vyf lande wat vir 'n inklusiewe benadering tot taalbeleid gekies het deur soveel as moontlik tale as "amptelike tale" aan te wys: Bolivië (37), Indië (22), Zimbabwe (16), Mali (13) en Suid-Afrika (12) (Wikipedia, 2024). By laasgenoemde groep is daar waarskynlik wanopvattinge oor wat 'n amptelike taal is – die amptelike (wetlike) erkenning van 'n taal beteken nog nie dat dit 'n taal is wat vir amptelike doeleindes gebruik word nie. Buiten Indië, werk die ander vier van hierdie lande *de facto* meestal wel met slegs een amptelike taal.

Strydig met sy inklusiewe benadering vereis die Suid-Afrikaanse Grondwet egter nogtans 'n sogenaamde "hands-on"-benadering (Faingold, 2004) tot taalbeplanning, 'n benadering waarin taalwetgewing 'n prominente rol speel en wat onderlê word deur 'n strewe na

doeltreffendheid: 'n Benadering wat die gebruik van minder eerder as meer amptelike tale vereis. Artikel 6(4) van die Grondwet, 1996, vereis byvoorbeeld dat die nasionale regering en provinsiale regerings "... deur wetgewende en ander maatreëls hul gebruik van amptelike tale [moet] reël en monitor ...", 'n bepaling wat saamgelees behoort te word met 'n soortgelyke vereiste in artikel 6(2) dat "... die staat praktiese en daadwerklike maatreëls [moet] tref om die status van [HGIAT's] te verhoog en hul gebruik te bevorder ... (RSA, 1996c). Dit is wel opmerklik dat sowel die artikel 6(2)-verpligting (omtrent taalbevoorrouting) as die artikel 6(4)-verpligting (omtrent taalwetgewing) uitdruklik deel van die staat se taalmandaat uitmaak. Hierdie onderskeid hou implikasies in vir die post-1994-taalreëlins in die verskillende ampteliketaaldomeine.

In samehang met en ter uitvoering van hierdie grondwetlike verpligtinge is daar, soos vroeër aangedui, inderdaad verdere taalwetgewing gepromulgeer, beide primêre en sekondêre taalwetgewing. 'n Domeinanalise van hierdie wetgewing kan toon in welke opsig hierdie aanvullende wetgewing aan die grondwetlike vereistes en aan die taalhanteringsnorme en -beginsels van die ampteliketaalbepalings en die taalmediumbepalings voldoen.

Vir die doeleindes van hierdie ondersoek word 'n domeinanalise (van taalwetgewing) aan die hand van Spolsky (2009) se domeinbenadering tot taalbeplanning gemaak. Hy redeneer dat die unieke aard van elke taalgebruiksdomein (lokalisering, gebruikers en register) in werklikheid 'n pasgemaakte taalbeleid vereis, 'n benadering wat in artikel 6(3) van die Grondwet, 1996, geïmpliseer word. Die betrokke artikel vereis van die nasionale en provinsiale regerings om drie kriteria te oorweeg wanneer hulle moet besluit watter ("ten minste twee") amptelike tale om aan te wend, naamlik demografiese (taalgebruik, streeksomstandighede), ekonomiese (doenlikheid, koste) en taalattitudinale (die ewewig van die behoeftes en voorkeure van die bevolking) kriteria (Du Plessis & Pretorius, 2000).

By implikasie voorsien hierdie bepaling 'n gediversifiseerde taalbeleid, een wat natuurlik volledig in kontras staan met die eenvormige 50/50-taalbeleid van die pre-1994-taalbestel. Laasgenoemde beleid het taalgelykberegting (met betrekking tot Engels en Afrikaans) nagestreef, terwyl die post-1996-taalbestel deur die ambivalente norme en beginsels van gelykheid van aansien en billike behandeling (met inagnam van die bevoorrouting van die HGIAT's) gerig word. 'n Domeinanalise van Suid-Afrikaanse taalwetgewing behoort getuieis van voortspruitende gediversifiseerde taalbeleide bloot te lê.

As werkswyse word in die eerste plek toepaslike taalwetgewing per domein geïdentifiseer, waarna die spesifieke taalbepalings met betrekking tot die gebruik van die amptelike tale in daardie domein aangestip word. Hierdie bepalings en die oogmerke daarvan word dan geweeg aan die hand van die betrokke grondwetlike bepalings en beginsels. Oorhoofs word dan op grond van hierdie oorwegings bepaal watter tipe benadering gevolg word, te wete funksioneel of inklusief, waarna oor die implikasies hiervan besin word.

### *3.1 Taalwetgewing vir die administratiewe domein*

Die sentrale wet vir die administratiewe domein is in 2012 ná suksesvolle litigasie uitgevaardig as die "Use of Official Languages Act" No. 12 van 2012 (nie in Afrikaans ook afgekondig nie) (RSA, 2012 – hierna Wet op die Gebruik van Amptelike Tale genoem). Ofskoon 'n mens sou verwag dat hierdie Wet 'n oorkoepelende taalwet is wat op al die ampteliketaaldomeine betrekking het, is dit nie die geval nie. Die Wet se kernoogmerk, vervat in artikel 2(a), is wesenlik dieselfde as die bepalings van artikel 6(4) van die Grondwet, 1996. Geen verdere spesifisering word gegee nie. Dit is 'n wet wat uitsluitlik die taalgebruik van die administratiewe

domein reguleer en wat ingevolge artikel 2(d) “doeltreffende administrasie” ten doel het. Hierdie oogmerk impliseer dat ’n inklusiewe benadering binne die administratiewe domein vermy behoort te word.

’n Mens sou dus van die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale riglyne kon verwag het wat ’n doeltreffende taalbeleid binne die verskillende staatsinstellings, nasionale openbare entiteite en nasionale openbare ondernemings tot gevolg sou hê; dat spesifieke riglyne gegee sou word vir die gebruik van minder amptelike tale (vir doeleindes van doeltreffendheid) eerder as meer amptelike tale (vir doeleindes van insluiting).

Artikel 4(2)(b) van die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale stel egter hierin teleur vanweë die verpligting wat dit staatsinstellings rakende hul taalbeleid oplê om die Grondwet se vereiste van die gebruik van “ten minste twee” amptelike tale uit te brei na die gebruik van “ten minste drie” amptelike tale. Op sigself is hierdie uitbreiding nie noodwendig problematies nie, aangesien dit ooreenstem met Pool se ampteliketaallimiet om die beginsel van doeltreffendheid te verwesenlik. Omdat die Wet in artikel 4(2)(a) egter ook eenvoudig die Grondwet se beperkende voorwaardes (demografiese, ekonomiese en taalhoudingskriteria) herhaal en dit nie uitbrei nie, word ’n kans verbeur om die beginsel van doeltreffendheid te legitimeer.

Wel gee die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale in artikel 4(2)(c) en (d) duideliker riglyne vir staatsinstellings se taalbeleid met betrekking tot twee aangeleenthede, te wete hoe die amptelike tale binne bepaalde kontekste aangewend moet word en hoe om te kommunikeer met lede van die publiek wie se voorkeurtaal nie ’n amptelike taal is nie. Veral laasgenoemde riglyn is insiggewend.

Wat eersgenoemde riglyn betref, moet staatsinstellings se taalbeleid onder meer bepaal hoe amptelike tale aangewend sal word om “doeltreffend” met die publiek te kommunikeer, en in amptelike kennisgewings en staatspublikasies en inter- en intraregeringskommunikasie aangewend sal word. Wat die tweede riglyn betref, vereis die Wet dat die taalbeleid van staatsinstellings ook moet aandui hoe daar “doeltreffend” gekommunikeer sal word met lede van die publiek wat nie ’n amptelike taal of SAGT as voorkeurtaal verkies nie. Dit is opvallend dat dieselfde vergunning omtrent voorkeurtaal nie by die bepalinge vir die gebruik van die amptelike tale ingesluit word nie en in die besonder nie met betrekking tot die gebruik van die HGIAT’s nie. Hierdie vergunning vir die gebruikers van ’n ander taal as ’n amptelike taal of SAGT kom in werklikheid neer op ’n nuwe kategorie van taalbevoorregting waarvoor die Grondwet nie voorsiening maak nie.

Aangesien die gebruik van meer as drie amptelike tale in die administratiewe domein volgens Pool (1991) nie tot doeltreffende administrasie kan lei nie, is ten minste twee resultate nou moontlik: ’n neiging om terug te val op die pre-1994-tradisie van die gebruik van Engels en Afrikaans as werkstale, of ’n neiging om Engels as primêre werkstaal te gebruik. ’n Paralelle neiging wat in beide gevalle kan ontstaan, is om die HGIAT’s vir simboliese redes ook by te voeg ten einde voor te gee dat inklusiwiteit nagestreef word, ’n neiging wat Carne, Oostendorp en Baker (2024) as diversiteitstokenisme beskryf, dit wil sê die verskynsel dat ’n aangewese taal slegs genoem (of aangewend) word om waargenome diversiteit te probeer verhoog (vergelyk Du Plessis, 2024). Pretorius (2013:309) noem dit ’n “... confused normative framework for the promotion of multilingualism ...”. Weens die gebrek aan spesifiekheid in die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale is die eindresultaat ower egalitêre taalbeleide vir staatsinstellings en kovert funksionele beleide, soos Ramuedzisi (2022) gevind het.

Die taalbeleid van die Departement van Justisie en Staatkundige Ontwikkeling wat ingevolge die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale aanvaar is, dien as voorbeeld van die tweede opsie. Paragraaf 8(2) van hierdie beleid bepaal dat Engels as taal van rekord aangewend

word terwyl paragraaf 8(3) bepaal dat vier tale as amptelike tale van die nasionale kantoor aangewend sal word, te wete Engels, Sotho, Afrikaans en Zulu (let op die volgorde). Paragraaf 9 herhaal hierdie praktyk, maar lys naas Engels bykomende tale op grond van die taaldemografie van die betrokke provinsie (DJCD, 2019). Ramuedzisi (2022) se ondersoek na die taalbeleide van 41 staatsinstellings bevestig dat hierdie tendens deurgaans voorkom: Engels is die werkstaal, soms nog met Afrikaans as bykomende werkstaal, en dan grootliks die simboliese aanwending van die HGIAT's (waarskynlik omdat liefers meer as minder ingesluit word), 'n neiging dus tot diversiteitstokenisme.

'n Mens moet in gedagte hou dat die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale die resultaat is van suksesvolle litigasie, soos in *Lourens v President van die Republiek van Suid-Afrika* [2010] ZAGPPHC 19; 2013 (1) SA 499 (GNP) vergestalt (Laubscher, 2022: 69 e.v.). Die hof het die regering gedwing om die verpligting wat artikel 6(4) van die Grondwet die staat oplê, na te kom, 'n verpligting waaraan deels met die promulgering van die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale gehoor gegee is. Die gesloer sedert 1996 om aan die betrokke grondwetlike vereiste gehoor te gee, skep die indruk dat die wetgewer vir lief geneem het met die post-1996-gebruike rakende die gebruik van amptelike tale, wat kovert ontstaan het.

Oorhoofs beskou, is die versuim van die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale om duideliker leiding te gee 'n kans wat verbeur is om 'n funksionele drietalige administrasie op die been te bring wat doeltreffende kommunikasie kan bevorder deur die betrokke HGIAT as 'n verpligte taal aan te wend. In stede daarvan word lippediens aan inklusiwiteit gelewer, 'n benadering wat daarop uitgeloop het dat staatsinstellings taalbeleide opgestel het wat strydig met die grondwetlike beginsels van taalhantering is en Engels tot werkstaal promoveer – Sacks (2000:360) noem dit die “drift to English” in die openbare sektor en sy het voorspel dat dit onvermydelik is dat Engels die amptelike (koverte) “skakeltaal” sal word.

In sy beoordeling van die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale kom Pretorius (2013:310) tot die gevolgtrekking dat die Wet selfs nie eens inklusiwiteit bevorder nie en beslis nie “... represent any notable progress in the quest to achieve equity, clarity and predictability in official language use ...”. Hy skryf dit hoofsaaklik toe aan die feit dat die regulering en monitering van taalbeleid oorgelaat word aan taaleenhede (dus administratiewe entiteite) wat ingevolge die Wet binne departemente opgerig moet word. Venter (2015:882-884) wys op die feit dat die Wet ook nie betrekking het op provinsiale regerings nie, wat tot die vreemde situasie lei dat daardie regerings nog aan die grondwetlike vereiste van die gebruik van “ten minste” twee amptelike tale onderworpe is. Insgelyks is die Wet ook nie op munisipaliteite van toepassing nie.

Weens 'n ruimtebeperking word laasgenoemde twee regeringsfere nie hier behandel nie.

### 3.2 Taalwetgewing in die wetgewende domein

Soos Bambust, Kruger en Kruger (2012:229) aandui, was dit voor 1996 die praktyk dat Suid-Afrikaanse wetgewing in die twee (nasionale) amptelike tale, Engels en Afrikaans, gepubliseer word. In uitsonderlike gevalle is hierdie tekste ook in een van die HGIAT's gepubliseer. Die 1996-taalklousule het hierdie situasie verander met die nuwe vereistes wat nou betreffende taalhantering gestel word.

In die wetgewende domein is reëlins getref omtrent onder meer die gebruik van die amptelike tale in parlementêre prosedures en wetgewing. In wette van die Parlement is dit die *Joint Rules of Parliament* (PRSA, 1998); die parlementêre prosedure van die Nasionale Verga-

dering word gereël deur die Huis se *Guide to procedure* (PRSA, 2004). (Hierdie handleiding inkorporeer die gesamentlike reëls omtrent wetgewing en petisies. Die Nasionale Raad van Provinsies het nie 'n soortgelyke handleiding nie, maar die Gesamentlike Reëls het uiteraard ook op hierdie Huis betrekking – kyk NCoP, 2024.)

Kragtens Gesamentlike Reël 220 mag wetgewing in enige van die amptelike tale ingedien word. Hierdie teks word as die amptelike weergawe beskou en moet dan in een van die ander amptelike tale vertaal word eer dit (saam met die oorspronklike teks) vir goedkeuring aan die President gestuur word (PRSA, 2004:172). 'n Nota wat soms op webwerwe verskyn waar die *Staatskoerante* te sien is, lui soos volg en bevestig hierdie reëling: “Please note that most Acts are published in English and another South African official language. Currently we only have capacity to publish the English versions. This means that this document will only contain even numbered pages as the other language is printed on uneven numbered pages.”<sup>3</sup> Volgens Gesamentlike Reël 222 hoef wysigingswetsontwerpe nie in dieselfde taal as dié van die hoofwet ingedien te word nie, maar in so 'n geval moet een van die amptelike vertalings wel dieselfde wees (PRSA, 2004:173).

Wat die taal van procedure betref, bepaal die beleid dat enige van die amptelike tale in debatvoering gebruik mag word, maar dat tolking (voorlopig) slegs in Engels en Afrikaans voorsien word. Lede moet wel die sekretariaat vooraf in kennis stel as hulle van plan is om een van die HGIAT's te gebruik (PRSA, 2004:56).

Die HGIAT's speel opvallend tweede viool in die wetgewende domein. In die geval van wetgewing roteer die amptelike tale (dit is nou indien 'n vertaaldiens wel beskikbaar is) en in die geval van debatvoering mag hierdie tale wel in debat gebruik word maar nie op rekord verskyn nie omdat 'n Engelse vertaling vereis word.

Wat regspraak betref, is *Lourens v Speaker of the National Assembly* ter sake. In hierdie saak het die litigant die Parlement probeer dwing om wetgewing in al 11 amptelike tale te vertaal. Die hof het bevind dat daar regtens geen verpligting op die Parlement rus om die amptelike tale gelyk te behandel nie en dat wetgewing in ten minste twee amptelike tale aanvaarbaar is, by implikasie dus dat dit op gesanksioneerde diskriminasie teen die ander nege neerkom en nie onbillike diskriminasie op grond van taal verteenwoordig nie (Laubscher, 2022:70-71). Die litigant kon met sy appêlsaak, *Lourens v Speaker of the National Assembly of Parliament and Others* [2016] ZASCA 11; [2016] 2 All SA 340 (HHA) (10 Maart 2016), ook nie daarin slaag om die hof van opinie te laat verander nie (Laubscher, 2022:71).

In kontras met die egalitêre tipe taalreëlings vir die administratiewe domein, kies die wetgewende domein vir 'n (oënskynlik) meer doeltreffende model, ten minste deur vir wetgewing te hou by die grondwetlike vereiste van die gebruik van minstens twee amptelike tale. Ook hier ontbreek egter 'n meer daadwerklike verbintenis tot die verhoging van die status van die HGIAT's, en weens die gebrek aan verdere taalgebruikspesifikasies word ook ruimte geskep vir Engels om die amptelike werkstaal te word. Trouens, in die Voorwoord by die Nasionale Vergadering se handleiding word die aanvaarding van Engels as *de facto*-taal van rekord geloof as 'n noodsaaklike stap “... in order to break an impasse where Members demanded the right to use any of the eleven official languages ...” (PRSA, 2004:1).

Parlementariërs se gewaande aandrang op die gebruik van enige van die amptelike tale in debatte suggereer dat parlamentslede nog nie tot die besef gekom het nie dat daar wegbeweeg is van 'n amptelike pre-1996-taalbedeling (van taalgelykberegting) waarin taalregte aan ampteliketaalstatus gekoppel was. In die post-1996-bestel bestaan daar nie enige grondwetlike

<sup>3</sup> Kyk [https://www.gov.za/sites/default/files/gcis\\_document/201409/37660gon384.pdf](https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/37660gon384.pdf).

grondslag waarop 'n mens kan eis om jou amptelike taal van voorkeur in die Parlement te gebruik nie. Die parlementêre reëls maak egter wel gedeeltelik daarvoor voorsiening, maar onder besonder beperkende omstandighede.

### 3.3 *Taalwetgewing in die regsplegende domein*

Bambust, Kruger en Kruger (2012:221) wys daarop dat slegs Engels en Afrikaans voor 1996 in die regsplegende domein gebruik is, selfs in gevalle waar pleitstukke in die voorkeurtal van die litigant opgestel is. Hierdie reëling spruit voort uit die taalbeleid in artikel 6(1) van die Wet op Landdroshowe, 1944, naamlik dat enige van die amptelike tale (die Engelse teks gebruik “official languages”, maar die Afrikaanse teks “landstale”) in hofverrigtinge gebesig mag word en dat die getuienis in daardie taal genotuleer word. Volgens bogenoemde outeurs behels hierdie bepaling die twee destydse amptelike tale, Engels en Afrikaans. Malan (2009:144) lees die bepaling ook so, maar wys daarop dat dit betrekking het op die laer howe en dat daar nie 'n soortgelyke bepaling vir die hoër howe bestaan nie – die praktyk is gewoon as “... a long standing practice ...” na die hoër howe deurgevoer. Die betrokke bepalings staan steeds ongewysig op die wetboek; in die konteks van 11 amptelike tale voor 2023 kan dit egter anders as voorheen geïnterpreteer word. Malan (2009:150 e.v.) behandel trouens sulke gevalle. Dit is juis na aanleiding daarvan dat vrae oor die gepaste hofnotuleringstaal, die sogenaamde taal van rekord, ontstaan het.

Om hierdie aangeleentheid onder die loep te neem, het die hoofde van howe in Februarie 2003 'n komitee saamgestel om die hele kwessie van taal in die howe te ondersoek. Die kernvraag wat ondersoek moes word, is hoe die behoefte aan 'n toename in die gebruik van alle amptelike tale in die howe erken kan word wanneer regters sake verhoor waarin die betrokke partye van dieselfde taalgroep is.

Soos deur Sacks (2000) voorspel, het die betrokke komitee aanbeveel dat Engels vanweë praktiese oorwegings as die hofnotuleringstaal **vir alle howe beskou** moet word. Hierdie aanbeveling verhinder skynbaar nie litigante, getuies en regspraktisyne om steeds van die ander amptelike tale gebruik te maak nie, mits vertalings en waar nodig tolking na Engels geskied. Hierdie aanbeveling is op 17 Maart 2017 op 'n vergadering van die betrokke hoofde aanvaar (HHCs, 2017).

Hierdie besluit suggereer dat niks gekom het van die Departement van Justisie en Staatkundige Ontwikkeling se “Introduction of Indigenous Languages at One Court in Each Province Programme,” wat gedurende 2009 op gang gekom het nie (Magadani, 2009; Shabalala, 2009), 'n vroeëre poging om in die howe uitvoering te gee aan die grondwetlike vereiste omtrent taalbevoordeling (Magadani, 2009).

Met die 2017-reëling het die betrokke hoofde 'n taalbesluit met betrekking tot die regsplegende domein geneem wat besluitnemers in die ander domeine nie aangedurf het nie, naamlik om Engels by name as amptelike werkstaal aan te wys. Hierdie besluit trek effektief 'n streep deur die grondwetlike vereiste rakende die verhoging van die status en die uitbreiding van die gebruik van die HGIAT's. Malan (2009:147) voer voor hierdie besluit reeds aan dat artikel 6(2) van die Grondwet, 1996, wat die staat die korrektiewe verpligting omtrent die HGIAT's opgelê het, al drie bene van die staat (wetgewend, regsplegend en uitvoerend) bind. Hy voer verder aan dat die staat derhalwe gehoor moet gee aan die verpligting vervat in artikel 6(4) van die Grondwet betreffende die norme en beginsels van taalbehandeling en dat die howe as opperbeskermer van die Grondwet 'n besonderse verantwoordelikheid teenoor die nakoming daarvan het. Volgens hom faal die betrokkenes hierin (Malan, 2009:154).

### 3.4 *Taalwetgewing in die onderwysdomein*

Stein (2022) se oorsig oor primêre en sekondêre onderwyswetgewing (beleid en regspraak inbegrepe) met betrekking tot taal in die onderwys is een van die volledigste in die veld en word hier as vertrekpunt geneem. Soos vroeër vermeld, rig artikel 29(2) van die Grondwet die taalmediumkwessie, aangevul deur twee verdere wette, te wete die Wet op Nasionale Onderwysbeleid 27 van 1996 (RSA, 1996a) en die Suid-Afrikaanse Skolewet 84 van 1996 (RSA, 1996b – hierna afgekort tot “Skolewet”). Die Taal-in-onderwysbeleid (DoE, 1997 – hierna afgekort tot Onderwystaalbeleid) vloei hieruit voort. Twee sentrale kwessies is hier ter sake, te wete die regulering van die taalmedium (die sogenaamde “taal van leer en onderrig” of “taalmedium”), wat “taal van assessering” of “assesseringstaal” insluit, asook “taal as vak” of “taalvak”.

As een van die artikels in die Handves van Regte bevat artikel 29(2) van die Grondwet ’n linguistiese mensereg as taalreg (Skutnabb-Kangas & Phillipson, 1995), te wete die reg op onderwys in die amptelike taal of tale van jou keuse, onderworpe aan sekere beperkende faktore. Van al die linguistiese menseregte in die Grondwet is hierdie een die enigste wat regstreeks aan ’n amptelike taal gekoppel word; die res (Sacks, 2000:347) skyn universeel van aard te wees. Artikel 29(2) waarborg ook op bepaalde beperkende voorwaardes die reg op enkelmediumskole. ’n Uitvloeisel van die taalmedium is natuurlik dat die taal ook as taal van assessering aangewend en as taalvak aangebied word. Bogenoemde twee onderwyswette bevat taalbepalings wat verder oor hierdie kwessies uitwei en wat die basis vorm van onderwystaalbeleid.

Artikel 3(4)(m) van die Wet op Nasionale Onderwysbeleid 27 van 1996 vereis van die nasionale onderwysminister om beleid te bepaal oor taalgebruik in die onderwys. Sodanige beleid moet ingevolge artikel 4 daarop gerig word om leerders se fundamentele regte te beskerm en te bevorder, in die besonder die reg op onderrig in die leerder se voorkeurtaal waar dit redelikerwys uitvoerbaar is (4(a)(v)), die reg om onderwysinstellings gegrond op ’n gemeenskaplike taal, kultuur en geloof in te stel mits daar geen diskriminasie op grond van ras is nie (4(a)(vii)), en die reg om die taal van jou keuse te gebruik en aan die kulturele lewe van jou keuse binne ’n onderwysinrigting deel te neem (4(a)(viii)).

Die Skolewet bou hierop voort deur in artikel 6(1)-(3) aan die betrokke minister die bevoegdheid te verleen om die taalbeleidsnorme en -standaarde vir openbare skole te kan bepaal en om aan beheerliggame van skole die bevoegdheid te kan gee om die taalbeleid van hul skool op te kan stel, maar dat die toepassing daarvan nie rassediskriminasie teweeg mag bring nie. Artikel 6(4) bepaal dat ’n erkende gebaretaal die status van amptelike taal in openbare skole verkry. (Die Bela-wet wysig dit tot “Suid-Afrikaanse Gebaretaal”.) Artikel 6B verseker die gelyke hantering van alle amptelike tale binne die kurrikulum.

Die Onderwystaalbeleid gee uitvoering aan die taalvereistes van hierdie twee wette en bepaal dat die oogmerke daarvan onder meer die bevordering en ontwikkeling is van al die amptelike tale, die vestiging van “toegevoegde meertaligheid” as onderwysbenadering en die ondersteuning van die leer van ander tale buiten die amptelike tale (waaronder SAGT), asook die ontwikkeling van programme gerig op regstelling met betrekking tot die HGIAT’s.

Wat taalvak betref, vereis die Onderwystaalbeleid dat alle leerders in graad 1 en 2 minstens een goedgekeurde taal aanbied en vanaf graad 3 hulle taalmedium as vak naas minstens een addisionele taal aanbied. Die veronderstelling is dat die graad 3-taalvak die taalmedium sal wees. Vanaf graad 10 moet twee tale aangebied word, een op eerstetaalvlak en een op tweedetaalvlak. Een van hierdie tale moet ’n amptelike taal wees (DoE, 1997:2). Wat taalmedium

betref, bepaal die Onderwystaalbeleid dat die voertaal van openbare skole 'n amptelike taal moet wees. Die beleid maak dit duidelik dat SAGT hierby inbegrepe is. Origens behandel die beleid die taalregte van leerders en reëlins en besonderhede met betrekking tot onderrigmedium (DoE, 1997:2-3). Aspekte van die Onderwystaalbeleid is in opeenvolgende kurrikulumverklarings verder verfynd.

Die Hersiene Nasionale Kurrikulumverklaring Grade R-9 (Skole) (DoE, 2002) wat in 2002 bekendgestel is, bevat 'n Tale-leerareaverklaring wat al 11 amptelike tale insluit, sowel as enige deur PanSAT goedgekeurde taal. SAGT word uitdruklik as een sodanige taal genoem. Konseptueel wysig hierdie kurrikulumverklaring twee aspekte van die Onderwystaalbeleid, te wete deur te vereis dat leerders 'n **Huistaal** (omskryf aan die hand van taalbevoegdheid) en **Eerste Addisionele Taal** aanbied, wat **beide** amptelike tale moet wees, en deur vir 'n Tweede Addisionele Taal voorsiening te maak.

Wat die taalmedium betref, word voorkeur verleen aan die Huistaal. Ofskoon geredeneer word dat alle leerders 'n hoë bevoegdheidsgraad in ten minste twee amptelike tale moet ontwikkel, word die beginsel van toevoegende meertaligheid steeds as benadering voorgelê (nou ook getipeer as 'n "inkrementele benadering" tot meertaligheid). Wel word die rol van die Huistaal as taalmedium beklemtoon en daarop gewys dat oorskakeling na die Eerste Addisionele Taal as taalmedium versigtig benader behoort te word (DoE, 2002:20).

Die Kurrikulum- en Assesseringsbeleidsverklaring (KABV), wat in 2011 uitgereik is, sit die gewysigde vereiste met betrekking tot die aanbieding van twee amptelike tale voort. Wat taalmedium betref, word ook die ideaal van toevoegende tweetaligheid steeds nagestreef, maar nou word verkies dat die Huistaal in die Grondslagfase gebruik word, waarna die Eerste Addisionele Taal – nou by name Engels – toegevoeg word. Om hierdie vereiste duidelik te maak, word die bepaling omtrent Eerste Addisionele Taal dienoreenkomstig tot Engels as Eerste Addisionele Taal gewysig (DBE, 2011), 'n ironiese owerbevestiging van die koverte bedoeling met die frase "Eerste Addisionele Taal".

Hierna stel die Departement van Basiese Onderwys twee projekte bekend ten einde die posisie van die HGIAT's in die onderwys te verbeter, een omtrent moedertaalgebaseerde onderwys en die ander omtrent die verpligte aanleer van hierdie tale.

Die sogenaamde Moedertaalgebaseerde Tweetalige Onderwys-projek (hierna Moedertaalprojek) is in 2012 as eksperiment in geselekteerde Oos-Kaapse huistaalskole geloods met die oogmerk om moedertaalgebaseerde tweetalige onderwys vir leer en onderrig in die dissiplines wiskunde, wetenskap en tegnologie in te faseer. Die belang en waarde van moedertaalonderrig vir kognitiewe ontwikkeling word benadruk en suksesvolle Afrikaanse huistaalskole word as voorbeeld voorgelê van wat met moedertaalonderrig bereik kan word. In Februarie 2024 het die Minister aangekondig dat die projek gedurende 2025 na alle huistaalskole van die Oos-Kaap uitgebrei word (DBE, 2024).

Die *Incremental Introduction of African Languages*-beleid (hierna Afrikataleprojek) is gedurende September 2013 bekendgestel. Enersyds word met dié beleid beoog om vaardigheid in en die gebruik van die sogenaamde "Afrikatale" op huistaalvlak te verbeter, en andersyds om toegang tot hierdie tale deur veral sprekers van Engels en Afrikaans te verhoog deur van diesulkes te vereis om 'n "Afrikataal" as addisionele taal aan te leer. Toegepas kom die beleid daarop neer dat alle leerders ten minste drie tale aanbied. Afrikaans is ook op die lysie "Afrikatale" waaruit leerders kan kies (DBE, 2013:13).

Gegewe 'n verskeidenheid van ingrypende demografiese en sosioëkonomiese veranderinge sedert die inwerkingtreding van die twee basiese 1996-onderwyswette het 'n taalmediumvraag-

stuk ontstaan wat tot verskeie gevalle van litigasie aanleiding gegee het, waarvan *Head of Department: Mpumalanga Department of Education and Another v Hoërskool Ermelo and Another* as deurslaggewend uitstaan (Malan, 2010; Skelton, 2013; Malherbe, 2010; Lear, 2018; Stein, 2022).

Die regspraak wat hieruit ontwikkel het, gee onder meer uitsluitel oor die belang van die beperkende voorwaardes van artikel 29(2) van die Grondwet, 1996, omtrent onderrig-taalkeuse en enkelmediumskole. Ook gee dit uitsluitel oor die verhouding tussen die provinsiale onderwyshoof en die skoolbeheerraad met betrekking tot kwessies soos toelatings- en taalbeleid. Dit gee ook uitsluitel oor die verantwoordelikhede van die owerheid met betrekking tot die skep van omstandighede waarbinne die rege van artikel 29(2) verwesenlik kan word.

Reeds uit die lang titel van die Wysigingswet op Wette op Basiese Onderwys, 2024 (Die Presidensie, 2024) val dit op dat die wysiginge met betrekking tot die twee gemelde konten-sieuse punte 'n reaksie op die betrokke regspraak is, naamlik om –

- die Departementshoof meer gesag met betrekking tot die toelating van 'n leerder tot 'n openbare skool te gee, ná oorleg met die beheerliggaam van die skool;
- die Departementshoof te magtig om 'n openbare skool opdrag te gee om meer as een onderrigtaal aan te neem, waar dit moontlik is;
- en, indien die Departementshoof so 'n opdrag uitreik, te vereis dat hy of sy alle nodige stappe doen om te verseker dat die openbare skool die nodige hulpbronne ontvang om daardie skool in staat te stel om voldoende onderrig in die addisionele onderrigtaal te verskaf.

Die twee artikels van die Skolewet wat hierdie kwessies hanteer het (artikels 5 en 6), word in die wysigingswet gewysig. Hiermee word beoog om onder meer aan die provinsiale onderwyshoof 'n groter rol met betrekking tot openbare skole se toelatings- en taalbeleid toe te wys as wat voorheen die geval was.

Nadat die President in reaksie op ontsteltenis hieroor in bepaalde oorde uitstel verleen het sodat uitsluitel verkry kon word oor die inwerkingtreding van hierdie twee artikels, het hy op Vrydag 20 Desember 2024 die wet bekragtig (Cornelissen, 2024). Die Departement van Basiese Onderwys is nou verantwoordelik om regulasies oor die toepassing van hierdie artikels te ontwikkel. Origens ruim die wysigingswet die onsekerheid uit die weg oor watter gebaretaal amptelike status binne die onderwysdomein geniet deur SAGT as die toepaslike gebaretaal te spesifiseer.

Anders as in die geval van die vorige twee domeine, verleen taalwetgewing wat basiese onderwys betref, erkenning aan al die amptelike tale as taalvakke. Dat hulle nog nie heeltemal gelyke erkenning geniet soos in die Skolewet beoog nie, blyk uit die Afrikataleprojek, wat in 2013 van stapel geloop het. Dit blyk verder uit die indruk wat gewek word dat Engels die Eerste Addisionele Taal van voorkeur is. Wat onderrigmedium betref, hanteer die wetgewing die amptelike tale op gelyke voet tot en met graad 3, waarna oorgeskakel kan word na Engels of Afrikaans as taalmedium. Nietemin word die huistaal as taalmedium aangemoedig.

Die Moedertaalprojek waarmee in 2012 begin is, dui op 'n voorneme om hierdie situasie te verander en om groter gelykwaardigheid in die hantering van die HGIAT's in daardie hoedanigheid te bewerkstellig. Laastens wil dit voorkom asof die owerheid met die Bela-wet wil poog om 'n beter greep op die vraagstuk van enkelmediumskole te kry. Die vorige Minister van Basiese Onderwys het trouens tydens vraetyd in die Parlement die Ermelo-saak uitgelig

as een van die redes waarom die provinsiale onderwyshef meer beheer oor die taalbeleid van 'n skool moet kry (NA, 2022).

Taalbeleid in hoër onderwys word gerig deur die Wet op Hoër Onderwys No. 101 van 1997 (RSA, 1997). Artikel 3(1) van die Wet bepaal dat die Minister in oorleg met die Raad op Hoër Onderwys (RHO) beleid oor hoër onderwys moet bepaal, terwyl artikel 5(2) bepaal dat die RHO die Minister oor enige aspek van hoër onderwys kan adviseer, met inbegrip van taalbeleid (art. 5(2)(i)). Wat individuele instellings van hoër onderwys betref, bepaal artikel 27(2) dat die universiteitsraad in oorleg met sy senaat hiervoor verantwoordelik is. Die Minister vervul sy gemelde mandaat deur middel van sekondêre wetgewing in die vorm van 'n taalbeleidsraamwerk vir hoër onderwys.

'n Prominente oogmerk van die jongste taalbeleidsraamwerk, wat in 2020 bekendgestel is, is om die inheemse tale<sup>4</sup> as tale van geleerdheid, leer en onderrig, en kommunikasie aan hoër instellings te versterk. Die inheemse kliktale en SAGT word hierby ingesluit. Teenstrydig hiermee bepaal die beleid egter dat Engels die “*de facto*”-taalmedium van universiteite is. Nogtans word dan van hierdie instellings verwag om taalplanne op te stel wat sal toon hoeveel belê word in die “ontwikkeling van ‘amptelike tale’” [*sic*], skynbaar (maar lomp geformuleer) as alternatiewe taalmedia. Ook word van instellings verwag om strategieë te ontwikkel vir die intellektualisering van inheemse tale as hoëronderwystale, om naas Engels nog twee amptelike tale vir interne institusionele kommunikasie aan te wend en om in hulle institusionele taalbeleid en -planne 'n groter belang aan inheemse “Afrikatale” toe te ken.

Laastens erken die raamwerk “die noodsaak” daarvan om vaardighede en kapasiteit in SAGT te ontwikkel, in ooreenstemming met die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale (DHET, 2020). Dit is egter alles grootliks vae bepalings (eintlik net versugtinge) wat in nievoorskriftelike taal aangebied word, opvallend in teenstelling met die direkte voorskrif omtrent Engels. Hierdie kontras dui op 'n mate van spanning tussen 'n funksionele en 'n inklusiewe benadering tot taalbestuur in die hoër onderwys.

Ofskoon ietwat idealisties en ongespesifiseerd kan hierdie verskuiwende aksent met betrekking tot die HGIAT's verbind word met 'n verskeidenheid van beleidsdokumente en wetgewende stukke wat sedert die 2002-beleidsraamwerk die rol van die HGIAT's in hoër onderwys prioritiseer, soos trouens in die betrokke beleid aangevoer (DHET, 2020:9-15). Ander aspekte van hierdie jongste taalbeleidsraamwerk, soos die verwydering van Afrikaans as alternatiewe hoëronderwystaal, 'n status wat nog deur die 2002-taalbeleidsraamwerk erken is (MoE, 2002), kan waarskynlik toegedig word aan regspraak oor taalbeleid aan Suid-Afrikaanse universiteite na aanleiding van gedinge oor hulle 2016-taalbeleide.<sup>5</sup>

Die betrokke regspraak handel onder meer oor die kwessie van die verlaging van Afrikaans se status as alternatiewe universitêre voertaal. Laubscher (2022:71-76) behandel drie van

<sup>4</sup> Oor die term “inheemse tale” het 'n kontroversie ontstaan, waarna die Minister verplig was om die definisie daarvan in sy taalbeleidsraamwerk vir hoër instellings te wysig (Van Wyk, 2022). Die aanvanklike definisie het soos volg gelui: “Languages that have their heritage roots in Africa and that belong to the Southern Bantu language family, where ‘Bantu’ is used purely as a linguistic term. An indigenous language is a language that is native to a region or country and spoken by indigenous people”. Die gewysigde definisie lui soos volg: “An indigenous language is a language that is native to a region or country and is spoken by indigenous people. The term, in this policy framework, is used interchangeably with ‘indigenous African languages’ and it refers to previously marginalised South African languages whose use and status have been historically diminished as referred to in section 6(2) of the Constitution of the Republic of South Africa” (DHET, 2020).

<sup>5</sup> Die vlaag taalbeleidshersienings wat op die 2016-beleide uitgeloop het, volg ná wat Du Plessis (2017:89) as 'n katalitiese noodvergadering met die destydse Minister van Hoër Onderwys op die

hierdie gevalle. In twee van die betrokke gedinge, te wete *AfriForum v University of the Free State* en *AfriForum and Another v Chairperson of the Council of the University of Pretoria and Others* (AfriForum v University of Pretoria, 2016),<sup>6</sup> het die hof beslis dat die verwydering van Afrikaans as onderrigtaal toelaatbaar is en in die geval van *Gelyke Kanse v Chairperson of the Senate of the University of Stellenbosch* dat ook die verplasing van Afrikaans deur Engels as hooftaal toelaatbaar is.

Die uitsondering met betrekking tot die afskaling van Afrikaans se status as universiteitstaal merk ons by *Chairperson of the Council of UNISA v AfriForum NPC*, waar die hof beslis het dat die verwydering van Afrikaans as onderrigtaal ontoelaatbaar is. Laasgenoemde uitspraak is egter op tegniese gronde gemaak nadat Unisa nie daarin kon slaag om sy 2016-taalbeleid te regverdig nie (Laubscher, 2022:74 e.v.).

Die jongste taalbeleidsraamwerk vir hoër onderwys volg grootliks dieselfde tendens as wat in die ander domeine voorkom, deurdat dit Engels tot *de facto*-onderrigtaal verhef. Daarmee is Afrikaans as alternatiewe onderrigtaal grootliks verwyder, hoewel die raamwerk nog die voortsetting van hierdie rol in bepaalde omstandighede voorsien (DHET, 2020:15). Dié raamwerk ken 'n veel groter rol aan die HGIAT's in hoër onderwys toe as die 2002-beleid. Nietemin skep die ietwat vae en redelik idealistiese bepalinge omtrent die HGIAT's beslis nie beleidsekerheid nie. Vrae ontstaan oor die erns waarmee onderwysowerhede hierdie soort bepalinge sal bejeën, gegewe die voorgeskrewe voorkeur aan Engels.

Oorhoofs beskou, is dit slegs wetgewing met betrekking tot basiese onderwys wat streng gesproke die grondwetlike vereiste van die hantering van die amptelike tale op 'n grondslag van gelykheid van aansien en billike behandeling nakom, ten minste wat taalvak betref, en waarin skynbaar daarna gestreef word om uiteindelik dieselfde te bewerkstellig wat taalmedium betref. Hoër onderwys volg eenvoudig die tendense van die ander domeine deur voorkeur aan Engels te verleen, met simboliese kniebuigings voor die HGIAT's en indirekte verwysings na gevestigde taalkonvensies met betrekking tot Afrikaans.

### 3.5 'n Vergelykende perspektief

Die aangetekende tendense binne elk van die vier domeine word opsommenderwys in Tabel 1 saamgevat. Hierdie tendense het betrekking op taalwetgewing wat ná 1996 en voor SAGT se verampteliking op nasionale vlak in 2023 ontwikkel is, vandaar dat SAGT se status in heelparty gevalle as “nie van toepassing nie” aangedui word. Ook moet in gedagte gehou word dat die gesketste prentjie grootliks berus op veronderstelde owerste taalbeleid.

Die spanning tussen 'n funksionele (doeltreffende) en 'n billike (inklusiewe) benadering tot taalbeleid is sigbaar in al vier domeine en word opgelos deur 'n kompromie tussen 'n oorwegend funksionele benadering (drie amptelike tale, twee amptelike tale of een amptelike taal) en 'n inklusiewe benadering (enige amptelike taal). Hierdie kompromie loop egter meestal uit op die (funksionele) aanwending van Engels as *de facto*-werkstaal (en voertaal in die onderwysdomein) met 'n simboliese vergunning aan die ander amptelike tale.

---

OR Tambo Lughawe in reaksie op die #RhodesMustFall-beweging gedurende die week van 17 April 2015 tipeer. Universiteite is skynbaar by hierdie geleentheid “opdrag gegee” om hulle taalbeleide onverwyld te “transformeer”.

<sup>6</sup> Die gedingvoerende partye se aansoek om appèl is op 10 Mei 2017 van die hand gewys (AfriForum v University of Pretoria, 2017).

Ofskoon funksionaliteit ook in die onderwysdomein 'n rol speel (soos gesien in die ontneming van die huistaal as voertaal ná graad 3 en die voorskrif van Engels as tersiêre voertaal), bring 'n inklusiewe benadering wel mee dat wetgewing in beginsel voorsiening maak vir die gebruik van al die amptelike tale as voertale (tot ten minste graad 3) maar deurgaans as taalvak. Ook die moedertaalprojek en inheemse-tale-aanleerdersbeleid word aangedryf deur 'n inklusiewe benadering. In die geval van SAGT dra 'n inklusiewe benadering by tot die vergunning van voorkeurtaal in die administratiewe domein en tot die taal se status as addisionele amptelike taal van die onderwysdomein. Origens loop 'n inklusiewe benadering grootliks uit op die simboliese aanwending van die HGIAT's, SAGT en Afrikaans. Indien inklusiwiteit werklik nagestreef word, word dit uiteindelik ten koste van laasgenoemde groep tale gedoen.

In die bespreking hierna word saaklik besin oor die implikasies wat hierdie tendense vir die HGIAT's, SAGT (as toekomstige amptelike taal) en Afrikaans inhou.

#### 4. Bespreking

Uit die vorige afdeling se opsomming van taalwetgewingsmaatreëls blyk die afwesigheid van wetgewing wat werklik gestalte gee aan die grondwetlike vereiste van artikel 6(2) rakende die bevoordeling van die HGIAT's. Dit is slegs in die onderwysdomein dat konkrete getuienis bestaan van ten minste die gelykstelling van hierdie tale: wat basiese onderwys betref, in die vorm van die Departement van Basiese Onderwys se sogenaamde "Afrikataalprojek" en Moedertaalprojek, en wat hoër onderwys betref, in die vorm van die jongste taalbeleidsraamwerk wat as oogmerk stel die ontwikkeling en versterking van inheemse tale as tale van wetenskap, leer en onderrig, en van kommunikasie by hoëronderriginstellings. Laasgenoemde lyk wel op taalbevoordeling. Hierdie oogmerke word egter nie omgesit in konkrete bepalings wat sal kan meehelp om die blatante bevoordeling van Engels as *de facto*-onderrigtaal teen te werk nie.

'n Tweede probleem met hierdie HGIAT-projek in hoër onderwys is die opvallende gebrek aan ooreenstemming met programme ter bevordering van hierdie tale in basiese onderwys. Dit is totaal onrealisties om die HGIAT's as hoëronderrigstale te wil ontwikkel terwyl matrikulante ná graad 3 hierdie tale nie eens as taalmedium kan aanwend nie. Wat in die taalbeleidsraamwerk vir hoër onderwys ten doel gestel word, moet in werklikheid ook op skoolvlak gebeur.

Wel baat die HGIAT's by implikasie indirek by taalwetgewing van ná 1996. Drie post-1996-taalreëlings dra hiertoe by, te wete:

- die rotasiestelsel wat die vereiste tweede taal van wetgewing reël wat uit Engels vertaal moet word;
- die insluiting van ten minste drie tale by die taalbeleide van staatsdepartemente wat ingevolge die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale aanvaar is; en
- die insluiting van die HGIAT's as addisionele tale in die onderwys.

Hierdie situasie dui daarop dat die staat wat wetgewing betref, inderdaad versuim om aan sy mandaat met betrekking tot die bevoordeling van die HGIAT's te voldoen. Die wetlike situasie is dat hierdie tale grootliks simboliese ampteliketaalstatus geniet en dat maatreëls wat in daardie opsig getref word, grootliks op diversiteitstokenisme neerkom en beslis nie op die bedoelde taalbevoordeling nie.

Waar nie voldoende wetlike aandag aan die bevoordeling van die HGIAT's geskenk is nie, is die situasie omtrent SAGT, wat voor 2023 nie dieselfde status as die HGIAT's geniet

TABEL 1: Tendense met betrekking tot aanvullende taalwetgewing

| Domein                       | Taalbeleids-<br>benadering | Taalbeleid                                |                                                                        | Aangewese tale  |                |                |                |
|------------------------------|----------------------------|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|
|                              |                            | Gebruiksfunksie                           | Taalvoorskrif                                                          | Engels          | Afrikaans      | HGIAT's        | SAGT           |
| Administrasie<br>(nasionaal) | Funksioneel                | Kommunikasie met<br>publiek               | Ten minste drie amptelike tale                                         | <i>de facto</i> | Soms           | Simbolies      | N.v.t.         |
|                              |                            |                                           | Voorkeurtaal nie-amptelike tale &<br>SAGT                              | Nee             | Nee            | Nee            | <i>de iure</i> |
|                              |                            | Inter- & intra-regerings-<br>kommunikasie | Ten minste drie amptelike tale                                         | <i>de facto</i> | Soms           | Simbolies      | N.v.t.         |
|                              |                            | Amptelike kennisgewings                   |                                                                        |                 |                |                |                |
| Wetgewend                    | Funksioneel                | Regeringspublikasies ens.                 |                                                                        |                 |                |                |                |
|                              |                            | Wetgewing                                 | Twee amptelike tale                                                    | <i>de facto</i> | Roterend       | Roterend       | N.v.t.         |
| Regsplegend                  | Funksioneel                | Debatvoering                              | Enige amptelike taal, maar vooraf<br>kennisgewing indien HGIAT's       | <i>de facto</i> | Soms           | Op afspraak    | N.v.t.         |
|                              |                            | Noteringstaal                             | Engels                                                                 | <i>de iure</i>  | Nee            | Nee            | N.v.t.         |
|                              |                            | Hofprosedure                              | Enige amptelike taal                                                   | <i>de iure</i>  | Soms           | Soms           | N.v.t.         |
| Onderwys                     | Funksioneel                | Basiese onderwys:<br>Taalmedium           | Verkieslik huistaal maar oorskakel<br>Eerste Addisionele Taal Graad 3) | <i>de iure</i>  | <i>de iure</i> | <i>de iure</i> | <i>de iure</i> |
|                              |                            | Basiese onderwys: Taalvak                 | Huistaal + Eerste Addisionele Taal,<br>Tweede Addisionele Taal         | <i>de iure</i>  | <i>de iure</i> | <i>de iure</i> | <i>de iure</i> |
|                              |                            | Hoër onderwys: Voertaal                   | Engels + Afrikaans (beperk) +<br>HGIAT's (in ontwikkeling)             | <i>de iure</i>  | Konvensioneel  | Simbolies      | Simbolies      |
|                              |                            | Hoër onderwys: Kommu-<br>nikasietaal      | Engels + twee amptelike tale                                           | <i>de iure</i>  | Konvensioneel  | Simbolies      | Simbolies      |

het nie, ambivalent. Verskeie (van die hier bo behandelde) taalwetgewingsmaatreëls sedert 1996 het die taal op ongeveer dieselfde vlak as die HGIAT's geplaas,<sup>7</sup> te wete:

- SAGT se verampteliking as skooltaal in 1996;
- SAGT se insluiting in 1996 by die groep tale wat deel vorm van PanSAT se grondwetlike taalmandaat met betrekking tot taalontwikkeling en -bevordering;
- SAGT se insluiting in 1997 by die Onderwystaalbeleid as taal wat op skool aangeleer behoort te word;
- SAGT se insluiting by die hersiene nasionale kurrikulumverklaring van 2002 se Tale-leerarea;
- SAGT se insluiting in 2012 by die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale as voorkeurtaal vir kommunikasie met die nasionale regering, 'n reëling wat glad nie vir gebruikers van die ander amptelike tale geld nie;
- die inwerkingstelling van 'n SAGT (Huistaal)-kurrikulum in 2014; en
- die insluiting in 2020 van SAGT by die inheemse tale wat vir hoëronderrysdoeleindes ontwikkel moet word.

Buiten die afwesigheid van 'n SAGT (Addisionele Taal)-kurrikulum geniet die taal sedert 1996 in die onderwysdomein prakties dieselfde status as die HGIAT's. In die administratiewe domein geniet dit vanweë die vergunning omtrent voorkeurtaal ook teoreties dieselfde status. Streng gesproke het die verampteliking van SAGT in 2023 in hierdie twee opsigte niks betekenisvol bygedra nie. Die verskil wat verampteliking meebring het, is dat SAGT nou ook binne die wetgewende domein as een van die twee verpligte tale van wetgewing gebruik kan word,<sup>8</sup> weliswaar ook op rotasiebasis, en in debatte gebruik kan word (maar waarskynlik onder dieselfde voorwaardes as vir HGIAT's). Wat die regsplegende domein betref, kan SAGT nou ook nes die ander amptelike tale in hofprosedures gebruik word, maar nie as notuleringstaal nie.

Die negatiewe aspek van die verklaring van SAGT tot 12de amptelike taal is dat dit nou op dieselfde vlak as die HGIAT's gehanteer sal word. Dit impliseer dat die staat se onderprestasie in die bevoordeling van die HGIAT's ook hierdie taal gaan benadeel. 'n Mens behoort dus realisties te wees oor die toekoms van SAGT as 12de amptelike taal van Suid-Afrika.

Wat die status van Afrikaans betref, het die oorsig bevestig wat al in studies van die taalpraktyk vasgestel is (onder meer Carstens, 2006; Giliomee, 2003; Giliomee, 2014), naamlik dat Afrikaans grootliks sy status as mede-werkstaal naas Engels verloor het. Wat hierdie studie egter uitwys, is dat hierdie statusafskaling in werklikheid deur taalwetgewing geïnisieer is. Die studie toon egter ook dat die situasie nie in al die domeine dieselfde is nie. In die administratiewe domein wil dit voorkom asof Afrikaans nog in vergelyking met die HGIAT's ietwat meer status geniet (soos Ramuedzisi, 2022, inderdaad en tot sy eie ontsteltenis vasgestel het). Hierdie "mag van die gewoonte" is in die regsplegende domein bo alle twyfel gebreek deur die 2017-reëling dat Engels die notuleringstaal in howe moet wees. Wel kan regspraktisyne

<sup>7</sup> Een van die artikelkeurders het heeltemal korrek gesuggereer dat die staat se mandaat met betrekking tot persone met gestremdhede as 'n bykomende dryfkrag ook hiertoe kon bygedra het, soos onder meer deur Carne, Oostendorp & Baker (2024) behandel. Weens 'n gebrek aan ruimte is egter nie aan sulke bykomende dryfkragte aandag geskenk nie.

<sup>8</sup> Die Taalpraktisynewet, 2014 ["South African Language Practitioners' Council Act, 8 of 2014"] (RSA, 2014) erken in sy woordomsrywings die ekwivalensie van gebaretaaltekste naas geskrewe tekste.

nog Afrikaans tydens hofverrigtinge besig, maar op skrif mag slegs Engelse hofstukke ingedien word, 'n praktyk wat natuurlik druk op die betrokkenes plaas, soos trouens al in studies uitgewys is (Cowling, 2007; Malan, 2009).

Dieselfde het grootliks in die wetgewende domein gebeur in die sin dat die Parlement op Engels as *de facto*-werkstaal besluit het. Afrikaans kan egter wel nog, soos die HGIAT's en SAGT (weliswaar in laasgenoemde geval voorlopig nog in videoformaat), op rotasiebasis as die tweede taal van wetgewing aangewend word. Die Bela-wet is byvoorbeeld in Engels en Afrikaans gepubliseer. Weens die roterende stelsel sal so iets ongelukkig slegs by elke 12de wetstuk voorkom. In die onderwysdomein kan Afrikaans se posisie as taalmedium aan enkelmediumskole in gedrang kom, iets wat allerweë verwag word en waarvoor regulasies nou ontwikkel word. As taalvak kan die taal se posisie ook mettertyd in gedrang kom, maar in vergelyking met die status van die HGIAT's en SAGT is Afrikaans voorlopig nog in 'n relatief gunstiger posisie wat hierdie kwessies betref. Trouens, hierdie stelling geld eintlik oorhoofs vir die posisie van Afrikaans as afgeskaalde amptelike taal. Danksy 'n onbeholpe regering wat nie met die bevoordeling van die HGIAT's (en in werklikheid ook met SAGT) hond haaraf maak nie, is Afrikaans se posisie tans nog redelik aanvaarbaar. Dit bly voorlopig deel van die konvensionele ampteliketaalpaar Engels en Afrikaans.

Nietemin sou dit 'n denkfout wees om enige taalstatusprestasie te meet teen die non-prestasie wat die status van die HGIAT's (en SAGT) betref. Die situasie rakende hoër onderwys verg in hierdie verband besondere aandag, want sonder die vooruitsig van Afrikaanse onderrig op tersiêre vlak ontstaan vrae oor die sin van sodanige onderrig op sekondêre vlak. Ironies genoeg is die situasie van die HGIAT's presies andersom: Daar is min vooruitsig vir leerders om selfs sekondêre onderrig in hierdie tale te ontvang. Indien daar op die een of ander manier sukses met hierdie tale aan universiteite behaal word, kan hierdie situasie dalk omgedraai word. Dit sal egter veel verg om teen die grein in te verwag dat hierdie tipe bo-na-onder-taalbeplanning kan slaag.

## 5. Slotsom

Hierdie studie het aan die lig gebring dat Suid-Afrika se taalwetgewing nie gesofistikeerd genoeg is om die grondslag te lê vir grondwetlik geïnspireerde taalstatusbeplanning vir die gemarginaliseerde amptelike tale – dit wil sê die HGIAT's, SAGT en Afrikaans – in die era ná 1996 nie. Dit geld by uitstek vir die administratiewe, die wetgewende en die regsplegende domein, en voorlopig nog minder vir die onderwysdomein.

Die regspraak wat die eerste drie domeine raak, het die grondwetlike vereiste van die gebruik van ten minste twee amptelike tale sodanig verwater dat dit vir die owerheid moontlik is om met die aanwending van Engels as *de facto*-werkstaal weg te kom. Met meer proaktiewe riglyne hiervoor kon die Wet op die Gebruik van Amptelike Tale hierdie situasie dalk bemiddel het. Dit het nie gebeur nie en as gevolg van 'n oënskynlike behepthed met inklusiwiteit formuleer staatsdepartemente nou egalitêre taalbeleide wat alleen maar kovert Engels se posisie as *de facto*-werkstaal versterk, in plaas daarvan om die beginsel van gesanksioneerde diskriminasie teen nie-geselekteerde amptelike tale toe te pas, 'n beginsel wat in *Lourens v Speaker of the National Assembly* gevestig is (Laubscher, 2022:71).

Riglyne wat hierdie beginsel toepas, kan sodanig ingerig word dat die regering na gelang van omstandighede altyd in slegs drie amptelike tale (die ampteliketaallimiet vir effektiewe regering) funksioneer. Dit sal egter 'n gediversifiseerde beleid verg wat oorhoofs al 12 amptelike tale betrek, maar in enige gegewe omstandighede nooit meer as drie amptelike tale nie. Die

Parlement pas in verdere reëlins hierdie beginsel reeds met betrekking tot wetgewing toe, maar kan dit oorweeg om 'n derde amptelike taal te betrek en om Engels se status as *de facto* werkstaal te herroep. Dieselfde geld vir die regsplegende domein.

In hierdie stadium bied die onderwysdomein die beste kans vir taalbeplanners (en taal-aktiviste) om 'n konstruktiewe bydrae te lewer ten einde te verseker dat meer van die grondwetlike ideale verwesenlik word.

Wat die HGIAT's betref, is een van die onmiddellike uitdagings om hierdie tale funksioneel op skoolvlak deur die bank as taalmedia te begin aanwend in plaas daarvan om hulle status op universiteite deur middel van diversiteitstokenisme te probeer verhoog deur die onmoontlike met hierdie tale as tersiêre voertale te probeer bereik. Die basis vir sodanige ontwikkeling – tale wat tot op matriekvlak as volwaardige taalmedia (en assesseringstale) aangewend word – ontbreek geheel en al. Trouens, leerlinge wat wel op skoolvlak in die HGIAT's onderrig is, het hoogstens as gevolg van die Departement van Basiese Onderwys se Taal-in-Onderwysbeleid 'n graad 3-geletterdheidsvlak in hierdie tale bereik, waarskynlik ietwat ontoereikend wat betref 'n voortsetting van onderrig in hierdie tale op sekondêre en universiteitsvlak.

Wat SAGT betref, is een van die onmiddellike uitdagings om kurrikula vir SAGT as Eerste Addisionele Taal en Tweede Addisionele Taal te ontwikkel. Dit kan 'n aansienlike bydrae lewer tot die bevordering van inklusiewe onderwys en help om die taal as taal van dowes te destigmatiseer.

Wat Afrikaans betref, is een van die onmiddellike uitdagings om 'n billike implementering van die Bela-wet se vereistes oor enkelmediumskole en Afrikaans as taalmedium te beding wat alle partye gerus kan stel.

Uiteraard bestaan daar nog vele uitdagings wat aan die hand van die domeinanalise in hierdie studie aangepak kan word.<sup>9</sup> Dit is noodsaaklik dat deeglik kennis geneem word van waar taalbeplanning werklik 'n verskil kan maak. Gegewe die *de facto*-posisie van Engels as amptelike werkstaal, is 'n oormatige fokus op byvoorbeeld statusbeplanning in die administratiewe, wetgewende en regsplegende domeine waarskynlik onproduktief. 'n Mens moet ook ondertussen vir lief neem met die feit dat die gemarginaliseerde amptelike tale ná 1996 hoofsaaklik as simboliese amptelike tale in hierdie domeine aangewend sal word totdat die beginsel van gesanksioneerde diskriminasie teen nie-geselekteerde amptelike tale binne besluitnemerskringe begin wortel skiet. Wel sou 'n mens nie wou sien dat diversiteitstokenisme gepleeg word nie. Die praktyk van simboliese ampteliketaalstatus kan ook op 'n sinvolle wyse aangewend word. Dit is reëlmagtig en suksesvol in die pre-1994-era toegepas.

Ten slotte 'n woord oor Afrikaans 100 jaar as amptelike taal. Uit die post-1996-geskiedenis van taalwetgewing blyk dit dat sulke wetlike mylpale, soos dié van die HGIAT's se statusverhoging in 1993 en dié van SAGT in 1996 (gedeeltelik) en 2023, as sodanig nie noodwendig funksioneel veel oplewer nie. Simbolies gesproke is hierdie soort mylpale wel van belang, maar hulle word eers funksioneel wanneer die spraakgemeenskap daarop aandrang en alles wetlik moontlik in werking stel om dit te verseker. Daarvoor het 'n mens egter wel 'n simpatieke owerheid nodig wat innoverend oor die bestuur van Suid-Afrika se grondwetlik bestemde taalbestel dink en doen. Afrikaans se status van 100 jaar as amptelike taal in 2025 lewer bewys van wat bereik kan word wanneer 'n produktiewe interaksie plaasvind tussen 'n vraende

<sup>9</sup> Een van die keurders het opgemerk dat die kwessie van nasionale teenoor provinsiale taalbeplanning in die toekoms meer aandag behoort te geniet omdat provinsies waarskynlik makliker 'n gediversifiseerde taalbeleid waarin drie tale 'n meer definitiewe rol speel, sou kon toepas wat sou kon deursyfer na skole.

bevolking en 'n toegewende (en goedgesinde) owerheid, en simboliese erkenning effektief in funksionele erkenning omgeskakel word.

## BIBLIOGRAFIE

- AfriForum v University of Pretoria. 2016. *AfriForum and Another v Chairperson of the Council of the University of Pretoria and Others* (54451/2016) [2016] ZAGPPHC 1030; [2017] 1 All SA 832 (GP) (15 December 2016).
- AfriForum v University of Pretoria. 2017. *AfriForum and Another v Chairperson of the Council of the University of Pretoria and Others* (54451/16) [2017] ZAGPPHC 425 (10 May 2017).
- Bambust, I, Kruger, A, & Kruger, T. 2012. Constitutional and judicial language protection in multilingual states: a brief overview of South Africa and Belgium. *Erasmus Law Review*, 5(3):212-232.
- Carne, C, Oostendorp, M & Baker, A. 2024. Ideological framing of sign languages and their users in the South African press. *Multilingua*, 43(4):525-552.
- Carstens, WAM. 2006. Die breë debat (1994-2005) oor die toekoms van Afrikaans: enkele temas en inisiatiewe. *Tydskrif vir Geesteswetenskappe*, 46(sup-1):12-36.
- Cornelissen, C. 2024. Bela-wet Vrydag in geheel bekragtig. *Maroela Media*, 20 Desember 2024. <https://maroelamedia.co.za/nuus/sa-nuus/bela-wet-vrydag-in-geheel-bekragtig/> [23 Desember 2024].
- Cowling, MG. 2007. The tower of Babel – language usage and the courts. *South African Law Journal*, 124(1):84-111.
- Currie, I. 2005. Official languages and language rights. In Woolman, S, Roux, T, Klaaren, J, Stein, A & Chaskalson, M. (eds). *Constitutional law of South Africa*. 2nd Edition. Cape Town: Juta & Co. Ltd, pp. 1-65.
- DBE (Department of Basic Education). 2011. Curriculum and Assessment Policy Statement. Further Education and Training Phase Grades 10-12. Pretoria: Department of Basic Education.
- DBE. 2013. The Incremental Introduction of African Languages in South African Schools. Draft policy: September 2013. Pretoria: Department of Basic Education.
- DBE. 2024. Implementation of Mother Tongue-based Bilingual Education announced during International Mother Language Day celebration, 22 February 2024. <https://www.education.gov.za/ArchivedDocuments/ArchivedArticles/Implementation-of-Mother-Tongue-based-Bilingual-Education-0224.aspx> [11 Julie 2024]
- Deutch, Y. 2005. Language law in Israel. *Language Policy*, 4:261-285.
- DHET (Department of Higher Education and Training). 2020. The language policy framework for public higher education institutions, July 2020. Pretoria: Department of Higher Education and Training.
- DJCD (Department of Justice and Constitutional Development). 2019. Language policy of the Department of Justice and Constitutional Development. Pretoria: Department of Justice and Constitutional Development.
- DoE (Department of Education). 1997. Language in Education Policy. *Government Gazette* No. 17997 of May 1997. Pretoria: Government Printer.
- DoE. 2002. National Curriculum Statement. Revised National Curriculum Statement Grades R-9 (Schools). Pretoria: Department of Education.
- DP (Die Presidensie). 2024. Wet No. 32 van 2024: Wysigingswet op Wette op Basiese Onderwys, 2024. *Staatskoerant* No. 51258 van 16 September 2024. Pretoria: Staatsdrukker.
- Du Plessis, LT, & Pretorius, JL. 2000. The structure of the official language clause: a framework for its implementation. *South African Public Law*, 15(2):500-526.
- Du Plessis, T. 2009. Taalwetgewing in Suid-Afrika. *Litnet*, 6(3):132-154.
- Du Plessis, T. 2017. Taalbeleidshersiening en die ontplanning van Afrikaans aan die Universiteit van die Vrystaat. *Stellenbosch Papers in Linguistics Plus*, 53:78-96.
- Du Plessis, T. 2024. Die verampteliking van Suid-Afrikaanse Gebaretaal – diversiteitstokenisme as taalbeplanning? Geplaas 26 Julie 2024. <https://www.litnet.co.za/die-verampteliking-van-suid-afrikaanse-gebaretaal-diversiteitstokenisme-as-taalbeplanning/>.
- Faingold, ED. 2004. Language rights and language justice in the constitutions of the world. *Language Problems & Language Planning*, 28(1):11-24.

- Gadellii, KE. 1999. *Language planning: theory and practice. Evaluation of language planning cases worldwide*. Paris: Unesco. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000118456/PDF/118456eng.pdf.multi> [16 May 2024].
- GEMRT (Global Education Monitoring Report Team). 2005. Education for all: literacy for life. EFA global monitoring report 2006. Paris: Unesco. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000141639> [23 December 2024].
- Giliomee, H. 2003. *The rise and possible demise of Afrikaans as a public language. PRAESA Occasional Papers No. 14*. Cape Town: Project for the Study of Alternative Education in South Africa.
- Giliomee, H. 2014. Die troebel toekoms van die Afrikaners en Afrikaans: navorsings-en oorsigartikels: Afrikaanse kaleidoskoop-bestekopname en standpunte. *Tydskrif vir geesteswetenskappe*, 54(4):571-595.
- HHCs (Heads of Higher Courts). 2017. *Heads of Court resolution on the language of record in South African courts, 31 March 2017*. News/The South African Judiciary: [https://www.judiciary.org.za/images/news/2019/Heads\\_of\\_Court\\_resolution\\_on\\_the\\_language\\_of\\_record.pdf](https://www.judiciary.org.za/images/news/2019/Heads_of_Court_resolution_on_the_language_of_record.pdf) [12 November 2020].
- Kloss, H. 1966. Types of multilingual communities: A discussion of ten variables. *Sociolinguistic Inquiry*, 36(2):135-145.
- Laubscher, R. 2022. Recognition of language rights in South Africa: Innovation or dismal failure? *Gdańskie Studia Prawnicze*, 4(56):63-78.
- Lear, M. 2018. Why isn't a, b, as easy as 1, 2, 3: why the education laws in South Africa regarding language discrimination are ineffective. *Michigan State International Law Review*, 26(2):373-405.
- Magadani, N. 2009. Zwelitsha's Indigenous Language Court to reduce backlogs. Report. Pretoria: Department of Justice and Constitutional Development.
- Malan, K. 2009. Observations on the use of official languages for the recording of court proceedings. *Journal of South African Law*, 2009(1):141-155.
- Malan, K. 2010. Die Grondwet, onderwysowerhede en die pad vorentoe vir Afrikaanse skole. *Tydskrif vir Geesteswetenskappe*, 50(2):261-283.
- Malherbe, R. 2010. Taal in skole veroorsaak nog 'n slag hoofbrekens. *Journal of South African Law*, 2010(3):609-622.
- MoE (Ministry of Education). 2002. Language policy for higher education. Pretoria: Department of Education.
- NA (National Assembly). 2022. Hansard: NA: Unrevised Hansard, 6 September 2022. Parliamentary Monitoring Group. <https://pmg.org.za/hansard/35481/> [25 December 2024].
- NCoP (National Council of Provinces). 2024. *Rules of the National Council of Provinces*. Parliament of the Republic of South Africa. <https://www.parliament.gov.za/rules-of-ncop> [18 December 2024].
- PanSALB (Pan South African Language Board). 2024. SASL Indaba 2024. *South African Sign Language Indaba Report, Birchwood Hotel, Boksburg, 1-2 February 2024*. Pretoria: Pan South African Language Board.
- Pool, J. 1991. The official language problem. *The American Political Science Review*, 85(2):495-514.
- Pretorius, J. 2013. The Use of Official Languages Act: diversity affirmed? *Potchefstroom Electronic Law Journal*, Open Access. <https://hdl.handle.net/10520/EJC134650> [25 December 2023].
- PRSA (Parliament of the Republic of South Africa). 1998. Joint Rules of Parliament (as approved by the Joint Rules Committee), 24 March 1998. Cape Town: Parliament of the Republic of South Africa.
- PRSA. 2004. National Assembly guide to procedure. Cape Town: Parliament of the Republic of South Africa.
- QOLA. 1974. Québec Official Language Act. Statutes of Québec. Quebec City: Editeur Official du Québec.
- Ramuedzisi, LS. 2022. An analysis of the impact of section 4(2)(b) of the South African Use of Official Languages Act of 2012 (on previously marginalised indigenous official languages). *Southern African Linguistics and Applied Language Studies*, 40(3):275-287.
- RSA (Republic of South Africa). 1996a. National Education Policy Act., No. 27 of 1996.. Pretoria: Government Printer.

- RSA. 1996b. South African Schools Act, No. 84 of 1996. Pretoria: Government Printer.
- RSA. 1996c. Die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996. Pretoria: Staatsdrukker.
- RSA. 1997. Wet op Hoër Onderwys, No. 101 van 1997. Pretoria: Staatsdrukker.
- RSA. 2012. Use of Official Languages Act, No. 12 of 2012. Pretoria: Republic of South Africa.
- RSA. 2014. South African Language Practitioners' Council Act. Pretoria: Republic of South Africa.
- Sacks, V. 2000. Can law protect language? Law, language and human rights in the South African Constitution. *International Journal of Discrimination and the Law*, 2000(4):343-368.
- Shabalala, K. 2009. *Media statement: KZN promotes indigenous languages in courts*. [http://www.justice.gov.za/m\\_statements/2009/20090209\\_msingacourt.html](http://www.justice.gov.za/m_statements/2009/20090209_msingacourt.html) [28 August 2014].
- Skelton, A. 2013. The role of the courts in ensuring the right to a basic education in a democratic South Africa: a critical evaluation of recent education case law. *De Jure*, 46(1):1-23.
- Skutnabb-Kangas, T. & Phillipson, R. 1995. Linguistic human rights, past and present. In Skutnabb-Kangas, T & Phillipson, R (eds). *Linguistic human rights: overcoming linguistic discrimination*. Berlin & New York: Mouton de Gruyter, pp. 71-110.
- Spolsky, B. 2009. *Language management*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stein, N. 2022. Language in schools. In Veriava, F & Kathrada, T (eds). *Basic education rights handbook: Education rights in South Africa*. Second edition. Johannesburg: SECTION27, pp. 264-279. doi:<https://section27.org.za/wpcontent/uploads/2017/02> [23 December 2024].
- Turi, J-G. 1993. The importance of the conference theme: 'language and equality'. In Prinsloo, KP (ed.). *Proceedings of the Third International Conference of the International Academy of Language Law (IALL) held in South Africa, April 1992*. Pretoria: University of South Africa, pp. 5-24.
- Turi, J-G. 1995. Typology of language legislation. In Skutnabb-Kangas, T & Phillipson, R (eds). *Linguistic human rights. Overcoming linguistic discrimination*. Berlin & New York: Mouton de Gruyter, pp. 111-120.
- Van Wyk, D. 2022. Afrikaans kry uiteindelik erkenning as 'n inheemse taal. *LitNet*. <https://www.litnet.co.za/afrikaans-kry-uiteindelik-erkenning-as-n-inheemse-taal/> [24 Desember 2024].
- Venter, R. 2015. Are some official languages more equal than others? Reflections on constitutional duties toward official languages, the use of official languages act and respecting diversity. *Tydskrif vir die Suid-Afrikaanse Reg*, 2015(4):872-886.
- Wikipedia. 2024. *List of official languages by country and territory*. [https://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_official\\_languages\\_by\\_country\\_and\\_territory](https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_official_languages_by_country_and_territory) [20 December 2024].