

OKW-55

DEPARTEMENT VAN ONDERWYS, KUNS EN WETENSKAP

SENTRALE EN PLAASLIKE
BEHEER OOR DIE
ONDERWYS IN ENKELE
OORSESE LANDE MET
VERWYSING NA DIE BEHEER
OOR DIE ONDERWYS IN DIE
REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA

deur

J. B. HAASBROEK

R. F. CROWTHER

NAVORSINGSREEKS Nr. 55

NONALE BURO VIR OPVOEDKUNDIGE
EMAAATSKAPLIKE NAVORSING

G.P.-S.82522-1968-69-300.

001.3072068 NESR
RES 55

BIBLIOTEEK LIBRARY

RGN

RAAD VIR
GEESTESWETENSKAPLIKE
NAVORSING

HSRC

HUMAN
SCIENCES RESEARCH
COUNCIL



RGN · HSRC



RGN·HSRC

RGN-BIBLIOTEK

HSRC LIBRARY

VERVALDATUM/DATE DUE

--	--	--	--

NASIONALE BURO VIR OPVOEDKUNDIGE EN MAATSKAPLIKE NAVORSING

Die inhoud van hierdie verslag mag vryelik aangehaal word, mits die bron erken word

001.3072068 NBSR RES 55



* 0 4 2 5 9 9 *

BIJBLIJDETEEK
LIBRARY

HSRC

1988-09-12

STANDKODE	REGISTERNUMMER
001.307268 NBSR RES 55	
BESTELNUMMER	001255
G	

I N H O U D

		BLADSY
VOORWOORD		- viii -
HOOFSTUK 1	INLEIDENDE OPMERKINGS	1
1.1	INLEIDING	1
1.2	DOEL EN METODE VAN DIE ONDERSOEK	2
1.2.1	Doel	2
1.2.2	Metode	2
1.3	BEGRIPSBEPALING	2
1.3.1	Beheer en beleid	3
1.3.2	Eenheid	3
1.3.3	Eenvormigheid en verskeidenheid	3
2	DIE VERENIGDE STATE VAN AMERIKA	5
2.1	INLEIDING	5
2.2	SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	5
2.3	PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	9
2.4	BEROEPSONDERWYS	11
2.5	PRIVATE SKOLE	17
2.6	SPEZIALE SKOLE	18
2.7	OPLEIDING VAN ONDERWYSERS	18
2.8	ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER	19
2.9	SAMEVATTING	23
3	RUSLAND	25
3.1	INLEIDING	25
3.2	SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	26
3.3	PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	28
3.4	BEROEPSONDERWYS	29

	BLADSY
HOOFSTUK 3.5	PRIVATE SKOLE 30
3.6	SPESIALE SKOLE 30
3.7	OPLEIDING VAN ONDERWYSERS 34
3.8	ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER 34
3.9	SAMEVATTING 36
4	ENGELAND EN WALLIS 37
4.1	INLEIDING 37
4.2	SENTRALE BEHEER COR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS 37
4.3	PLAASLIKE BEHEER COR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS 39
4.4	BEROEPSONDERWYS 43
4.5	PRIVATE SKOLE 45
4.6	SPESIALE SKOLE 46
4.7	OPLEIDING VAN ONDERWYSERS 46
4.8	ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER 47
4.9	SAMEVATTING 49
5	SKOTLAND 50
5.1	INLEIDING 50
5.2	SENTRALE BEHEER COR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS 50
5.3	PLAASLIKE BEHEER COR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS 51
5.4	BEROEPSONDERWYS 53
5.5	PRIVATE SKOLE 54
5.6	SPESIALE SKOLE 54
5.7	OPLEIDING VAN ONDERWYSERS 54
5.8	ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER 55
5.9	SAMEVATTING 55

		BLADSY
HOOFSTUK 6	NOORD-IERLAND	56
6.1	INLEIDING	56
6.2	SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	57
6.3	PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	58
6.4	BEROEPSONDERWYS	58
6.5	PRIVATE SKOLE	59
6.6	SPESIALE SKOLE	59
6.7	OPLEIDING VAN ONDERWYSERS	59
6.8	ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER	60
6.9	SAMEVATTING	60
7	DIE FEDERALE REPUBLIEK VAN WES-DUIZSLAND	61
7.1	INLEIDING	61
7.2	SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	61
7.3	PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	61
7.4	BEROEPSONDERWYS	62
7.5	PRIVATE SKOLE	63
7.6	SPESIALE SKOLE	63
7.7	OPLEIDING VAN ONDERWYSERS	64
7.8	ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER	64
7.9	SAMEVATTING	65
8	FRANKRYK	67
8.1	INLEIDING	67
8.2	SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	67
8.3	PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	68
8.4	BEROEPSONDERWYS	69

		BLADSY
HOOFSTUK 8.5	PRIVATE SKOLE	71
8.6	SPESIALE SKOLE	71
8.7	OPLEIDING VAN ONDERWYSERS	72
8.8	ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER	72
8.9	SAMEVATTING	73
9	NEDERLAND	75
9.1	INLEIDING	75
9.2	SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	75
9.3	PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	77
9.4	BEROEPSONDERWYS	77
9.5	PRIVATE SKOLE	77
9.6	SPESIALE SKOLE	78
9.7	OPLEIDING VAN ONDERWYSERS	78
9.8	ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER	78
9.9	SAMEVATTING	79
10	SWEDE	81
10.1	INLEIDING	81
10.2	SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ON- DERWYS	81
10.3	PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	82
10.4	BEROEPSONDERWYS	82
10.5	PRIVATE SKOLE	83
10.6	SPESIALE SKOLE	83
10.7	OPLEIDING VAN ONDERWYSERS	83
10.8	ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDER- WYSBEHEER	84
10.9	SAMEVATTING	84

		BLADSY
HCOFSTUK 11	KANADA	85
11.1	INLEIDING	85
11.2	SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	85
11.3	PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS	86
11.4	BEROEPSONDERWYS	88
11.5	PRIVATE SKOLE	89
11.6	SIESIALE SKOLE	89
11.7	OPLEIDING VAN ONDERWYSERS	89
11.8	ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER	89
11.9	SAMEVATTING	90
12	ONDERWYSBELEID EN -BEHEER IN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA	91
12.1	INLEIDING	91
12.2	BEGRIPSBEPALING	93
12.2.1	Beheer en beleid	93
12.2.2	Die begrippe eenheid, eenvormigheid, verskeidenheid en buigsaamheid	94
12.3	HISTORIESE ONTSTAAN VAN VERDEELDE BEHEER OOR DIE ONDERWYS VIR BLANKES IN SUID-AFRIKA SEDEERT 1910	95
12.4	NADELE VERBONDE AAN VERDEELDE BEHEER OOR BLANKE ONDERWYS	106
12.4.1	Opleiding van onderwysers	106
12.4.2	Verdeling van algemene en beroepsonderwys op die sekondêre onderwysvlak	106
12.4.3	Diensvoorwaardes van Onderwysers	107
12.4.4	Gebrek aan koördinasie ten aansien van die ekonomiese en maatskaplike ontwikkeling	107
12.4.5	Finansies	108
12.4.6	Moedertaalonderwys	108
12.4.7	Seggenskap van die ouers	108

	BLADSY
HOOFSTUK 12.4.8	108
12.4.8 Stedelike groei en plattelandse ontvolking	108
12.4.9 Verhouding tussen provinsiale en beroepskole	108
12.4.10 Gebrek aan eenvormigheid	109
12.5	109
TOEKOMSTIGE BEPLANNING VIR 'N NASIONALE ONDERWYSBELEID	109
13	113
VERNAAMSTE BEVINDINGS EN AANBEVELINGS	113
13.1	113
INLEIDING	113
13.2	113
VERNAAMSTE BEVINDINGS	113
13.2.1 Verenigde State van Amerika	113
13.2.2 Rusland	114
13.2.3 Engeland en Wallis	114
13.2.4 Skotland	114
13.2.5 Noord-Ierland	115
13.2.6 Die Federale Republiek van Wes-Duitsland	115
13.2.7 Frankryk	116
13.2.8 Nederland	116
13.2.9 Swede	117
13.2.10 Kanada	117
13.3	118
GEVOLGTREKKINGE	118
13.3.1 Beheer oor die onderwys	118
13.3.2 Opleiding van onderwysers	118
13.4	119
SLOT	119
	120
LITERATUURLYS	120

TABELLE

		BLADSY
TABEL 2.1	'N TIPIESE ORGANISASIE VAN 'N PLAASLIKE SKOOLSTELSEL IN DIE VSA	12
2.2	'N TIPIESE ORGANISASIE VAN 'N STAATSKOOLSTELSEL IN DIE VSA	13
2.3	VERSPREIDING VAN MAGTE EN FUNKSIES IN VERBAND MET SKOOLSAKE IN DIE VSA OP PLAASLIKE, STAATS- EN FEDERALE VLAKKE	14
3.1	ADMINISTRATIEWE STRUKTUUR VAN DIE KOMMUNISTIESE PARTY	31
3.1	(VERVOLG)	32
3.2	BEHEER EN GESAG OOR ONDERWYS IN RUSLAND	33

V O O R W O R D

Hierdie studie van die beheer van die onderwys in enkele oorsese lande is op versoek van die Nasionale Adviserende Onderwysraad onderneem.

Enige persoon wat in die Vergelykende Opvoedkunde belangstel, veral sover dit die beheer oor die onderwys betref, sal die publikasie nuttig vind.

Ann. Robertson.

DIREKTEUR
NASIONALE BUREO VIR OPVOEDKUNDIGE EN
MAATSKAPLIKE NAVORSING

September 1966.

HOOFSTUK 1

INLEIDENDE OPMERKINGS

1.1 INLEIDING

1.1.1 Dit is die plig van elke land om sy onderwys te laat tred hou met die algemene landsontwikkeling, om sodoende die onderwysstelsel by die veranderde en steeds veranderende omstandighede te laat aanpas. Die vraag ontstaan of die Republiek van Suid-Afrika met sy verdeelde beheer oor die onderwys, na wense met die algemene landsontwikkeling tred gehou het. Die historiese oorsig van die onderwys in die Republiek toon aan dat verskeie kommissies en komitees wat die onderwys bestudeer het, die beëindiging van verdeelde beheer oor die onderwys aanbeveel het om effektief met die algemene landsontwikkeling te kan tred hou.

1.1.2 Die Nasionale Adviserende Onderwysraad, wat op grond van Wet No. 86 van 1962 tot stand gekom het, is dan ook die finale beslag wat gegee is aan die strewe om die verdeelde beheer oor die onderwys te beëindig. Volgens Wet No. 86 van 1962, is die taak van die Nasionale Adviserende Onderwysraad onder andere om onderwysbeleid in die algemeen te koördineer met die oog op die aanpassing van die onderwysstelsel by die behoeftes van die land, maar altyd met inagneming van die raadsaamheid dat verskeidenheid in die onderwys, na gelang van omstandighede, behoue moet bly.

1.1.3 Hierdie verslag getiteld „Sentrale en plaaslike beheer oor die onderwys in enkele oorsese lande met verwysing na die beheer oor die onderwys in die Republiek van Suid-Afrika“, bestaan uit die volgende hoofstukke:

Hoofstuk	1	Inleiding
	2	Die Verenigde State van Amerika
	3	Rusland
	4	Engeland en Wallis
	5	Skotland
	6	Noord-Ierland
	7	Die Federale Republiek van Wes-Duitsland
	8	Frankryk
	9	Nederland
	10	Swede
	11	Kanada
	12	Onderwysbeleid en -beheer in die Republiek van Suid-Afrika
	13	Bevindings en aanbevelings

1.2 DOEL EN METODE VAN DIE ONDERSOEK

1.2.1 Doel

Die doel van hierdie ondersoek is om die beheer oor die onderwys in enkele oorsese lande op die primêre, sekondêre en tersiêre onderwysvlak (universiteite uitgesluit) op te dek, en om aan te dui in hoeverre daar 'n sentralisasie van onderwysbeheer bestaan en of daar in lande waar daar nie 'n gesentraliseerde onderwysstelsel is nie, 'n neiging bestaan om in sodanige rigting te beweeg of nie.

1.2.2 Metode

'n Studie van literatuur insake die tema is onderneem. Daar is gepoog om die mees resente literatuur te bestudeer, en die Ambassades van dié lande wat in die Republiek van Suid-Afrika gevestig is, is ook geraadpleeg.

By die studie van elke besonderse land se onderwysstelsel is die beheer oor die onderwys onder die volgende hoofde ondersoek: Primêre en Sekondêre Onderwys, Basieseonderwys, private skole, spesiale skole en die opleiding van onderwysers. Vervolgens is aangetoon watter neiging daar te bespreek is om die stelsel te verander, veral met die oog op sentralisasie van beheer en aan die einde van elke hoofstuk is 'n kort samenvatting gegee van die aard van die onderwysstelsel in die betrokke land.

In die laaste hoofstuk volg 'n eksposisie van die historiese ontstaan van die kwessie van verdeelde onderwysbeheer in die Republiek van Suid-Afrika, en word vervolgens ingegaan op die moontlikheid van 'n toekomstige nasionale onderwysbeleid met aksentuering van 'n sentrale beleidsformulering, maar provisoriale beheer ten aansien van die onderwys met die oog op koördinasie, verskeidenheid en buigsamheid om stagnasie in die onderwys te voorkom.

1.3 BEGRIPSBEPALING

Onderwysbeleid en -beheer is 'n aangeleentheid wat in die Suid-Afrikaanse geskiedenis voor en na Unie- en Republiekwording deurlopend in meerdere of mindere mate die aandag van die landsowerhede, politieke partye, opvoedkundiges, opvoedkundige instansies en selfs van die breed publiek gevestig het. Veral die afgelope

dekade het die aspek van die verdeelde onderwysbeheer in Suid-Afrika so markant na vore getree dat daar inderdaad veel geskryf, gepraat en selfs gedoen is in hierdie verband. Dit is nodig om enkele begrippe te omskryf om verwarring te voorkom.

1.3.1 Beheer en beleid

Twee begrippe wat gewoonlik saam genoem word, is beheer en beleid. Beheer het staatsregtelik 'n sterker betekenis as beleid. Die kern van beheer is die wetlike en voorskriftelike, terwyl die adviserende, en rigtinggewende in beleid beklemtoon word. Soos Prof. D.H. Cilliers dit stel: „Dit behels dus tweërlei: die breëre opvoedkundige beginsels en beleidsbepaling vir die hele land en die verpligte basiese voorsiening, sowel organisatories as administratief, ter uitvoering van die beginsels" (105, bl. 3).

Beheer daarenteen „is die aanvaarde, volle verantwoordelikheid vir die toevertroude uitvoering van die neergelegde beleid" (124, bl. 52). In die uitvoering van hierdie vasgestelde basiese beleid word dan die plaaslike omstandighede in ag geneem. Onder beheer ressorteer onder andere, sake soos die verskaffing van die nodige onderwysgeriewe, die sillabusse en kurrikula, handboeke en personeelaangeleenthede.

Sentrale beheer in Suid-Afrika sou beteken dat alle onderwys-sake in die fynste besonderhede deur die sentrale regering neergelê en omskrywe word. Sentrale beleid sou weer beteken dat die breë riglyne van die onderwysdiens deur die sentrale regering opgestel word met groot ruimte vir provinsiale aanpassing.

1.3.2 Eenheid

Daar is eenheid in die onderwys as die pre-primêre, primêre, sekondêre en selfs tersiêre (hoër) onderwys deur een en dieselfde owerheid beheer en georganiseer word. Daar is in Suid-Afrika geen eenheid nie; dit is onnatuurlik verbreek deur 'n verdeling tussen die sentrale en provinsiale beheer.

1.3.3 Eenvormigheid en verskeidenheid

Waar eenheid gewens is, is daar gevaar verbonde aan die begrip eenvormigheid. Dit mag nooit 'n doel op sigself wees nie, anders lei dit tot stagnasie wat dus 'n opvoedkundige vrees vir oordrewe eenvormigheid regverdig. Eenvormigheid is egter noodsaaklik ten opsigte van sekere onderwysfasette, o.a.:

- (i) die evaluering en erkenning van onderwysers se kwalifikasies; en
- (ii) diens- en verlofvoorwaardes vir die onderwyskorps.

Eenvormigheid kan nie sonder meer op die inhoud van die onderwys toegepas word nie, wat dit betref „is koördinasie 'n baie meer geskikte woord as eenvormigheid, want koördinasie laat vryheid vir buigsaamheid, verskeidenheid en ontwikkeling.

Opvoedkundiges is dit immers eens dat verskeidenheid 'n kenmerk van 'n gesonde onderwysstelsel behoort te wees. Eenvormigheid sluit egter verskeidenheid uit“(128, bl. 157). Derhalwe is dit essensieel dat, terwille van die vak, die kind en die onderwys, 'n gekoördineerde verskeidenheid die basis van die land se onderwysinhoud moet wees.

Dit blyk dus dat buigsaamheid, verskeidenheid en ontwikkeling noodsaaklike kenmerke is vir 'n dinamiese onderwysstelsel, maar die onderwys van 'n volk veronderstel tog 'n eenheidsgedagte en 'n gemeenskaplike kern.

1.3.4

In die studie met betrekking tot die onderwysbeheer in oorsese lande, word daar dan ook onder sentrale beheer verstaan dat die sentrale regering van die land, ongeag die regerings van state, provinsies of die betrokke gebiedsindeling van die land, die onderwys ten aansien van beleidsbepaling en die uitvoering daarvan beheer. Wanneer plaaslike beheer ter sprake kom, word daaronder verstaan dat die regerings van die state of provinsies of van die betrokke gebiedsindeling, ten aansien van die onderwys, die beleidsbepaling en die uitvoering daarvan beheer.

In die Republiek van Suid-Afrika met sy verdeelde beheer oor die onderwys, het sentrale beheer 'n tweeledige betekenis. Die Sentrale regering beheer alleenlik die skole van die Departement van Onderwys, Kuns en Wetenskap en is hier sprake van sentrale beheer oor sowel die beleid as die uitvoering daarvan. Die provinsies beheer die skole wat onder hulle ressorteer ten aansien van beleid en die uitvoering daarvan, en is hoër sentrale beheer op provinsiale vlak. Gevolglik is die toestand in die Republiek van Suid-Afrika dat daar vyf „sentraal beheerde“ onderwysstelsels is, maar hierdie onderskeie onderwysstelsels kan egter nie aanspraak maak op eenheid ten aansien van die verskillende onderwysvlakke nie.

HOOFSTUK 2

DIE VERENIGDE STATE VAN AMERIKA

2.1 INLEIDING

Die grondwet van die Verenigde State van Amerika skei die magte van die federale en staatsregerings. Die tiende amendement tot die grondwet lui: „The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States, respectively or to the people" (86, bl. 2).

Die mag oor onderwys word nie in die grondwet genoem nie en dus is dit wetlik aan die verskillende state oorgedra. Elke staat het 'n individuele stelsel ontwikkel, wat vanselfsprekend 'n verskeidenheid van stelsels laat ontstaan het. Daar is dus geen algemene stelsel van onderwys in die Verenigde State soos in Engeland, Frankryk en ander Europese lande aangetref nie.

Die beginsel van plaaslike selfregering word baie sterk in die Verenigde State toegepas en openbare onderwys word as die verantwoordelikheid van die state beskou. Gevolglik is daar vyftig staatstelsels van onderwys waarvoor in die verskillende staatskonstitusies voorsiening gemaak word. Die verskillende state besit dus volkome beheer oor die onderwys, maar delegeer baie van hul verantwoordelikhede aan kleiner eenhede, bekend as plaaslike skooldistrikte. Tog behou hulle sekere regulerende, toesighoudende en leidende funksies.

Plaaslike skooldistrikte word beheer deur 'n skoolraad, die lede waarvan gekies word deur algemene stemming en in 'n paar gevalle benoem word deur die burgermeester van die betrokke stad. Die skoolrade is gemagtig om belastings vir onderwysdoeleindes te hef, maar dit word deur die verskillende state beperk. Die landsbeeld in oënskyn geneem, word meer as die helfte van die fondse vir die instandhouding van plaaslike primêre en sekondêre skole van hierdie plaaslike belastings verkry. Dus is die skooldistrikte die basiese bron vir sowel die finansiële as administratiewe sy van die primêre en sekondêre skole.

2.2 SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

2.2.1 Die beheer oor onderwys word wel tradisioneel as 'n saak vir die plaaslike owerhede beskou, maar desnieteenstaande speel die federale regering 'n belangrike rol in die onderwys deur dit gedeeltelik te finansier en op verskeie ander maniere te beïnvloed.

'n Nasionale Adviserende Komitee, aangestel deur President Hoover om die verspreiding van beheer oor onderwys te ondersoek, het gevind dat daar ses gebiede is wat beslis buite die jurisdiksie van die state val, en dus onder federale beheer staan. Hierdie ses gebiede is:

- (a) Die onderwys van inwoners in spesiale federale streke, dit wil sê streke wat buite die state se beheer val.
- (b) Die onderwys van die Amerikaanse Indiane.
- (c) Die onderwys van die mense in die „Territories“.
- (d) Die opleiding van persone in diens van die nasionale regering.
- (e) Wetenskaplike navorsing en die versameling en verspreiding van inligting in verband met die onderwys.
- (f) Samewerking van die Verenigde State met ander nasies op intellektuele en onderwysgebied.

2.2.2 Die hoofonderwysliggaam van die regering is die „United States Office of Education“ en aan die hoof daarvan staan die „Commissioner of Education“. Hy word deur die President aangestel met die goedkeuring van die senaat en op aanbeveling van die Sekretaris van Gesondheid, Onderwys en Welsyn.

Volgens wet is die hoofdoel van hierdie onderwysdepartement die versameling, interpretasie en verspreiding van gegewens aangaande die onderwys, wat die gemeenskap sal help om doeltreffende stelsels van onderwys dwarsdeur die land te bevorder. Hierdie kantoor het geen administratiewe seggenskap oor openbare onderwys in die state en die plaaslike distrikte nie; sy funksie is om statistiek en inligting beskikbaar te stel en om in 'n adviserende hoedanigheid op te tree.

Sedert 1939 is die „Office of Education“ een van die verskeie buro's wat deel uitmaak van die „Federal Security Agency“. Die ander komponente van laasgenoemde instelling het te doen met verskeie aspekte van openbare gesondheid en sosiale welsyn.

Die „Office of Education“ lewer op verskeie terreine 'n groot bydrae tot die verbetering van onderwys dwarsdeur die Verenigde State en wel deur middel van navorsingstudies en -opnames, publikasies, konferensies, raadgewende dienste en die verskaffing van inligting en advies op aanvraag.

2.2.3 Alhoewel daar geen nasionale beheer oor onderwys in die state is nie, voorsien die federale regering 'n bedrag geld wat ongeveer drie persent van die lopende onkoste verbonde aan primêre

en sekondêre onderwys, bedra. In samewerking met die onderskeie state, dien hierdie geld as gedeeltelike onderhoud vir beroeps- onderwys en ander spesifieke behoeftes, byvoorbeeld die oprigting van skoolgeboue en lopende onkoste in plaaslike skooldistrikte wat, as gevolg van skielike en groot uitbreiding van hulle bevolking, nie in staat is om genoegsame onderwysfasiliteite te verskaf nie (4, bl. 819).

Hier volg 'n kort oorsig van die finansiële hulp wat die federale regering reeds aan die state verleen het:

- (a) Die „Morril Act" van 2 Julie 1862. Hiervolgens is 'n stuk openbare grond in elke staat opsy gesit vir ten minste een kollege vir die bevordering van „liberal and practical education of the industrial classes". Die kolleges wat so opgerig is, word „land grant" kolleges genoem.
- (b) Die „Vocational Education Act" van 1917 (Die "Smith-Hughes Act"), was die eerste stap in 'n lang program van bystand aan beroepsonderwys deur die federale regering.
- (c) Die „G.I. Bill for World War II veterans" en die „Korean G.I. Bill" het albei voorsiening gemaak vir finansiële steun aan die onderwys.
- (d) „Public Laws 815 and 874 by the 81st. Congress, September, 1950" het voorsiening gemaak vir fondse om individuele skooldistrikte te help met die bou en instandhouding van skole vir kinders van persone gemoeid met federale aangeleenthede.
- (e) „The National Defence Education Act, September, 1958". Op grond van hierdie wet is meer as 'n biljoen dollars goedgekeur vir projekte van bystand aan skole, kolleges en studente. Die kerngedagte van hierdie wet is die volgende:

„The National Defence Education Act of 1958 was predicated on the assumption that in a free society the first line of defence is the individual, and was dedicated to helping bright and talented individuals to develop their aptitudes to the fullest" (77, bl. 37).

Hierdie begaafde leerlinge, na wie in die voorafgaande wet verwys is, moet in die eerste plek deur middel van sielkundige en skolastiese toetse ontdek word, waarna onderwys- en beroepsleiding kan plaasvind om te verseker dat die leerlinge se vermoëns ten volle sal gedy. Om uitvoering

aan die kerngedagte (van die wet) te gee, maak die wet voorsiening vir die oprigting van spesiale institute by verskeie universiteite om hoërskoolonderwysers op te lei om voorligting in al sy fasette te kan behartig. Verder word ongeveer 300,000 dollars vir lenings aan studente beskikbaar gestel. Studiebeurse asook ander finansiële bystand, word beskikbaar gestel vir die opleiding van onderwysers om die onderrig van Wetenskap, Wiskunde en vreemde tale te verbeter. Navorsing in verband met onderwysaangeleenthede word ook by die wet ingesluit.

- (f) Die „Area Redevelopment Act" van 1961 maak voorsiening vir fondse vir die opleiding en heropleiding van werklose persone in herontwikkelende streke.
- (g) Die „Manpower Development and Training Act" van 1962 was soortgelyk aan die vorige, maar breër en nie beperk tot sekere streke nie.

2.2.4

In 'n artikel oor die „American Council on Education", sê prof. dr. J. Chr. Coetzee dat die oorsaak vir die stigting van hierdie raad gesoek moet word in die menigvuldige verenigings, instellings, komitees, rade en genootskappe wat hulle in Amerika in die onderwys interesseer. Die direkte gevolg van hierdie menigvuldigheid is natuurlik teenstrydige, botsende en oorvleuelende optrede. Daar moes eenvoudig 'n liggaam kom om die werk van al die opvoedkundige instellings of organisasies te koördineer om sodoende alle optrede in diens van land, volk en opvoeding te stel. Later het die raad die karakter van 'n nasionale organisasie vir onderwys op alle vlakke, aangeneem (68, bl. 328).

Die raad stel homself in sy amptelike publikasies so voor:

„It is a council of national educational associations; organizations having related interests" en dit noem dan al die ledeverenigings. „Since its founding it has been a centre of co-operation and co-ordination for the improvement of education at all levels - it reflects the peculiar genius of the American educational system - a system without national control. It has been a clearing house for the exchange of information and opinion - conducted many scientific inquiries and investigations into specific educational problems, - stimulated experimental activities, - kept in constant touch with pending legislation, affecting educational matters, - pioneered in methodology that

has become standard practice on a national basis, - acted as liaison agency between the educational institutions of the country and the Federal Government and undertaken many significant projects on the request of Army, Navy and State Departments and other government agencies, and through publication made available widely used textbooks, informational reports, and many volumes of critical analysis of social and educational problems" (68, bl. 328).

Die „American Council on Education" het wel met onderwys op alle vlakke te doen, maar dit beklemtoon tersiêre onderwys; met ander woorde dit het meer met naskoolse onderwys te doen.

2.3 PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

2.3.1

Die onderskeie state gee aan een of ander amptenaar of kantoor in die staatsregering beheer oor onderwysaangeleenthede deur middel van wetgewing. Die wyse waarop die onderwysowerheid georganiseer word, verskil natuurlik van staat tot staat.

In twee-en-veertig state van die VSA is onderwysrade ingestel, en hierdie rade het die hoogste seggenskap in die state op onderwysgebied, maar daar is egter groot verskille tussen die state wat die metode van verkiesing van raadslede en die funksies van die rade betref (74, bl. 274).

Elke staat het 'n amptenaar wat as hoofskoolbeampte beskou word. In sommige state is hy die uitvoerende beampte van die onderwysraad, en in ander state is hy die sekretaris van die onderwysraad of hoof-beampte van onderwys binne die staat. Sy magte en pligte varieer in 'n hoë mate van staat tot staat. In al die state maak die hoofbeampte gebruik van die dienste van professionele personeel en hulle vorm saam die staat se departement van onderwys (74, bl. 277).

Elk van die vyftig state besit wetlike beheer oor openbare onderwys en elk het konstitusionele en statutêre bepalings wat die algemene buitelyne van sy eie stelsel voorskryf. Hierdie is in alle opsigte 'n gedesentraliseerde stelsel.

2.3.2

Sommige aspekte van die onderwys, byvoorbeeld 'n voorgeskrewe minimum lengte van 'n skooljaar, die ouderdomsgrens vir verpligte skoolbesoek, verpligte inenting en minimum kwalifikasies vir onderwysers, word oor die algemeen deur die staat beheer en wetgewing word in verband daarmee uitgevaardig; ander aspekte soos voorgeskrewe dele van die leergang en ander minimum vereistes van onderrig word dikwels in administratiewe regulasies vervat, wat deur die onderwysdepartemente van die state uitgegee word. 'n Groot aantal ander aspekte word deur plaaslike inisiatief aangevoerd en ontwikkel, en word bygestaan deur die adviserende

dienste van die departemente van onderwys en die nasionale „Office of Education" (4, bl. 820).

Die verskillende state in die VSA is ingedeel in plaaslike skool distrikte wat deur 'n skoolraad beheer word, en hierdie raad word deur die inwoners verkies. Die skoolraad stel 'n superintendent van skole aan en op sy aanbeveling word onderwysers aangestel asook toesighouers, skoolhoofde, spesialiste en ander nie-dosende personeel.

Salarisse en bevorderings word binne sekere perke deur die plaaslike skoolraad bepaal, soos vasgestel deur die state in die geval waar die distrikte finansiële steun van die state ontvang, maar gewoonlik is die raad vry om salarisse uit plaaslike fondse aan te vul.

2.3.3 In die land as geheel word 57 persent van die onderwysfondse uit plaaslike belastings verkry wat deur die skoolrade gehef word; 3 persent word deur die sentrale regering voorsien en 40 persent deur die regerings van die individuele state. Die geld deur die state verskaf, word hoofsaaklik uit „state sales taxes" en inkomstebelasting verkry. Dit word eweredig onder die distrikte verdeel, met inagneming van die aantal leerlinge en die vermoë van die plaaslike distrikte om fondse uit plaaslike bronne te verkry. Die gevolg is dat armer gemeenskappe groter bystand verkry en so word 'n mate van gelyke kanse in onderwysaangeleenthede verseker (4, bl. 819).

Die hele organisasie van openbare onderwys ondergaan periodiek verandering in sy onderafdelings, maar die sentrale beginsel van plaaslike beheer, deur plaaslike verkose rade, sal volgens sekere Amerikaanse skrywers blykbaar onveranderd bly. Die skool is 'n gemeenskapsinstelling, dit wil sê oop vir die kinders van die ganse gemeenskap en hierdie gemeenskap het seggenskap daarin, in die sin dat die staat 'n hoë mate van wetlike beheer aan hulle oorgedra het (4, bl. 819).

'n Skooldistrik word soos volg gedefinieer: „A basic unit of local school administration is an area in which a single board or officer has the immediate responsibility for the direct administration of all schools located therein. Its distinguishing feature is that it is a quasi-corporation with a board or chief school officer that has the responsibility for, and either complete or partial autonomy in the administration of all public schools within its boundaries" (74, bl. 245).

Tabel 2.1 gee 'n duidelike beeld van die organisasie in 'n plaaslike skoolstelsel (74, bl. 247), en tabel 2.2 is 'n tipiese voorbeeld van die skoolstelsel in 'n individuele staat (74, bl. 274).

Tabel 2.3 is 'n samevatting van die verspreiding van magte en funksies in verband met onderwys tussen die federale regering, staatsregerings en plaaslike beheerrade (74, bl. 318-319). (Kyk bladsye 12-14 vir tabelle.)

2.4 BEROEPSONDERWYS

2.4.1 Beroepsonderwys is 'n integrale deel van die openbare onderwysstelsel. Die federale regering dra by tot die koste verbonde aan beroepsonderwys, sonder om in die regte van die state in te meng. Elke staat ontwikkel sy eie stelsel van beroepsonderwys en dui die standaard wat verlang word, doeleindes wat nagestreef moet word en die beleid wat gevolg moet word aan, in ooreenstemming met die basiese doelstellings van federale wetgewing.

Die rol van die federale regering is om behalwe finansiële hulp, ook beleid en standaard aan te beveel, en om onder andere navorsing en publikasies te verskaf en om konferensies te reël. Die rol van die state is om: (1) hulle eie behoeftes vas te stel, (2) hul eie standaard en patroon van opleiding te bepaal, (3) gekwalifiseerde leierskap, toesig, onderwysersopleiding en sowel beroepsvoorligting as genoegsame finansiële steun te verskaf en (4) om federale fondse onder die verskillende afdelings te verdeel.

2.4.2 Beroepsonderwys het 'n vierledige doel, naamlik:

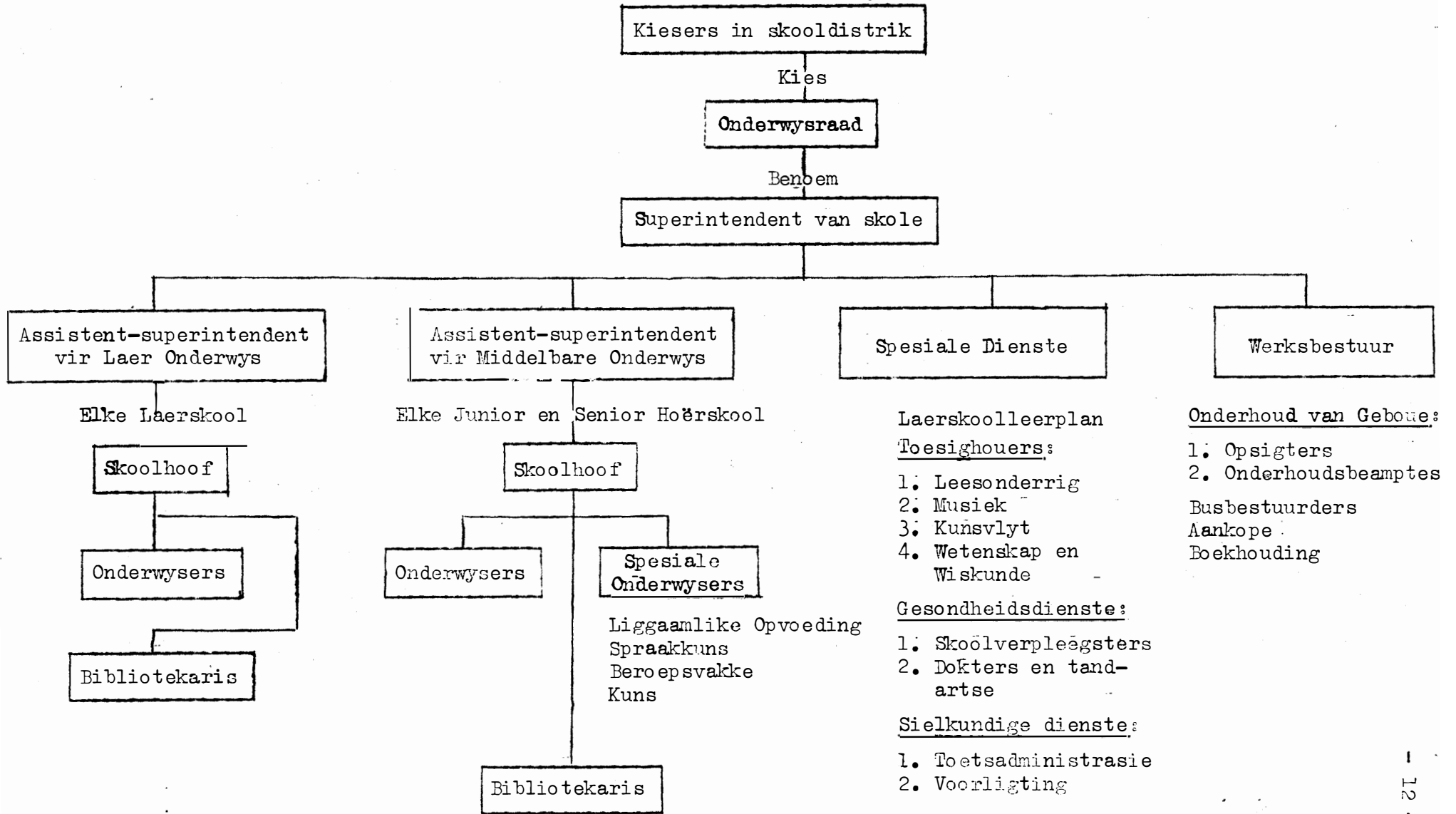
- (1) om die leerling as 'n bruikbare en produktiewe werker voor te berei,
- (2) om die werker te help vorder in die rigting wat hy gekies het,
- (3) om opgeleide mannekrag te verskaf en
- (4) om eienskappe van goeie burgerskap te ontwikkel.

Beroepskole gee opleiding op vier verskillende terreine, naamlik landbou, die ambagte en nywerhede en plaaslike handels- en nywerheidsonderwys. Dit geskied deur middel van voltydse dag-skole, deeltydse klasse vir werkers en aandklasse vir volwassenes.

2.4.3 Die Smith-Hughes-wet van 1917 was die eerste en belangrikste van 'n reeks wette waarvolgens die regering hulp aan beroepsonderwys verskaf. Volgens hierdie wet subsidieer die regering beroepsonderwys in landbou, plaaslike handels- en nywerheidsopleiding, en maak ook voorsiening vir die opleiding van onderwysers in hierdie vakke.

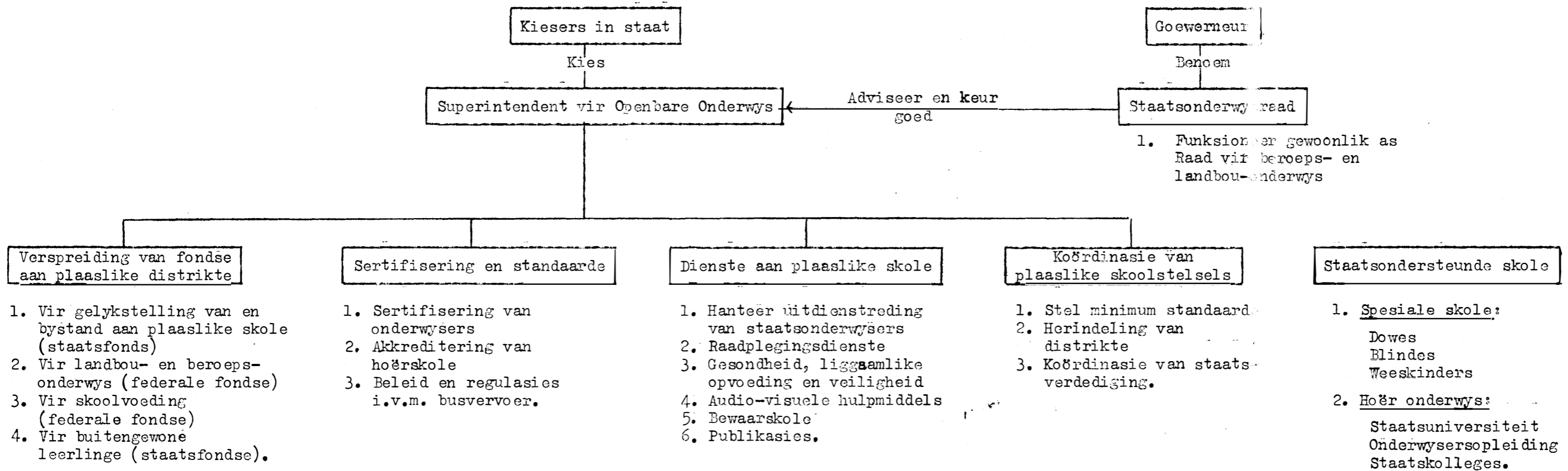
TABEL 2.1

'N TIPIESE ORGANISASIE VAN 'N PLAASLIKE SKOOLSTELSEL IN DIE VSA



TABEL 2.2

'N TIPIESE ORGANISASIE VAN 'N STAATSKOOLSTELSEL IN DIE VSA



TABEL 2.3

VERSPREIDING VAN MAGTE EN FUNKSIES I.V.M. SKOOLSAKE IN DIE VSA OP PLAASLIKE, STAATS- EN FEDERALE VLAKKE

	Plaaslik	Staat	Federaal
<u>Organisasie en Program:</u>			
1. Stigting van 'n skoordistrik	Stig werklik	Keur stigting goed	
2. Verandering van grense in skoordistrik	Gewoonlik superintendent van distrik	Keur prosedure goed	
3. Verkiesing van skoordistrikbeampes	Kiesers	Keur dienstermyne en prosedure goed	
4. Basiese onderwysprogram		Spesifiseer	
5. Onderwysprogram volgende op basiese program	Besluit		
<u>Onderwyspersoneel:</u>			
1. Minimum kwalifikasies om onderwys te gee		Staatswetgewing	
2. Uitreiking van onderwyserssertifikate		Staatsuperintendent	
3. Indiensneming van onderwysers	Volle beheer		
4. Onderwysers se salarisse	Bepaal	Stel minimum vas	
5. Dienstydperk van onderwysers	Beheer in spesifieke gevalle	Staatswetgewing reguleer	
6. Afdanking van onderwysers	Beheer in spesifieke gevalle	Staatswetgewing reguleer	
7. Bevordering van onderwysers	Besluit oor beleid en bevorder individue		
8. Personeelvoorsiening	Bepaal		
9. Onderhoudsbeampes	Neem in diens		
<u>Leerlinge:</u>			
1. Verpligte skoolbesoek	Pas toe	Staatswetgewing	
2. Toewysing van leerlinge aan skool	Volle beheer		
3. Toelatingsbeleid	Bepaal		
4. Klassifikasie van leerlinge	Besluit oor beleid en klassifiseer leerlinge		
5. Bevordering van leerlinge	Besluit oor beleid en bevorder leerlinge		
6. Die leerplan	Bepaal	Stel basiese program op	
7. Onderrigmetodes	Bepaal		
8. Keuse van handboeke	Volle beheer	Goedgekeurde lys in sommige state	
9. Skoolgelde	Besluit	Besluit in sommige state	
10. Skorsing van leerlinge	Volle beheer		
11. Gesondheidsregulasies	Gesondheidsdepartement	Mag om af te skaf of te wysig	
12. Busroetes	Beplan en beheer	Algemene regulasies	
13. Skoolvoedingsprogram	Administreer		Mag gedeeltelik finansier
14. Skoolsensus	Aandeel	Aandeel	
<u>Finansies:</u>			
1. Skoolheffing van eiendomsbelasting	Bepaal	Mag beperkings stel	
2. Skoolbegroting	Stel op	Mag hersien	
3. Finansies vir skoolbegroting	Belangrike aandeel	Belangrike aandeel	
4. Onkoste t.o.v. akademiese onderrig	Aandeel	Aandeel	Geringe aandeel Dra by tot onkoste op verdedigingsterreine
5. Nuwe skoolgeboue	Besluit oor ligging en ontwerp: finansier	Geringe aandeel in onkoste	
6. Onkoste t.o.v. beroepsonderwys	Geringe aandeel	Aandeel	Belangrikste aandeel
7. Onderwys van buitengewone leerlinge	Aandeel	Aandeel	
8. Onderwys van blindes	Aandeel	Alles in sommige state	
9. Onderwys van dowes	Aandeel	Alles in sommige state	
10. Onderwys van gedragsafwykendes	Distrikte in sommige state	Gewoonlik geheel en al	
11. Onderwyserpensioenskema	Finansier	Stel reëls en voorwaardes	

- 2.4.4 Die George-Barden-wet van 1946 maak jaarliks vir 28,5 miljoen dollars voorsiening, wat onder dieselfde kategorieë van onderwys as vir die Smith-Hughes-wet en enkele byvoegings verdeel word. Van die enkele byvoegings tot die beroepskategorieë is die visnywerhede volgens die „Public Law 84-1027” en praktiese verpleegsteropleiding volgens „The Health Amendments Act” van 1956.
- 2.4.5 Die „National Defence Education Act” van 1958 maak jaarliks vir 15 miljoen dollars vir die opleiding van tegnisi voorsiening. Soos reeds genoem, het die „Area Redevelopment Act” van 1961 opleiding aan werklose persone in sekere streke verskaf en as uitbreiding daarop het die „Manpower Development and Training Act” in 1962 gevolg.
- 2.4.6 Op grond van die „Manpower Development and Training Act, 1962”, is 'n program goedgekeur vir die opleiding van persone wat werkloos raak as gevolg van outomatisasie, oorsese kompetisie en ander ekonomiese veranderinge en toestand. Met behulp van hierdie program word opnames van werkgeleenthede in elke staat onder leiding van die Sekretaris van Arbeid geloods, en hy keur persone wat opleiding nodig het, betaal opleidingstoelae en plaas opgeleides in betrekkings met behulp van die staatsagentskappe. In medewerking met die staatsdirekteure van beroeps- en onderwys, is die Sekretaris van Gesondheid, Onderwys en Welsyn verantwoordelik vir die beplanning en uitvoering van die opleidingsprogramme. Die program word geadmistrateer deur die afdeling Beroeps- en Tegniese Onderwys van die „Office of Education”.
- Die „Vocational Education Act” van 1963 is aangeneem, omdat gevoel was dat die ou wyse van federale bystand aan beroeps- en onderwys nie genoegsaam was om aan resente behoeftes, en nog minder aan toekomstige behoeftes, te voldoen nie.
- 2.4.7 Die vraag na werkers in die nywerhede het mettertyd aansienlik uitgebrei en die verskaffing van beroepsopleiding was baie duur, dus kon weinig skole dit bekostig om beroepskursusse aan te bied. Selfs die groot stede was nie in staat om hierdie soort opleiding aan almal wat dit nodig gehad het, te verskaf nie. Insgelyks het sake-ondernemings met rasse skrede uitgebrei en tog het nie een van die twee bestaande wette - die Smith-Hughes- en George-Barden-wet - enige voorsiening vir die opleiding van kantoorwerkers gemaak nie. In 1965 sou ongeveer 3.8 miljoen

kinders die ouderdom van 18 jaar bereik, en sou van hulle slegs 20 persent die vierjaar kollege-opleiding voltoci, terwyl die ander 80 persent beroepsopleiding nodig sou hê. Ook vir die opleiding van tegnici en semi-professionele werkers moes naskoolse opleiding verskaf word, en volgens die „Official Journal of the Office of Education" was daar geen fondse beskikbaar nie (84, bl. 3-4).

2.4.8 Die „Vocational Education Act" maak voorsiening vir die insluiting van alle beroepsrigtings, behalwe dié wat algemeen as professioneel aanvaar word, of wat 'n universiteitsgraad vereis. Volgens hierdie wet is beroepsonderwys vir alle persone bekombaar en dit vereis dat elke staat sy beroepsonderwysplan moet opstel met die oog op die veranderinge wat in die ekonomie en die arbeidswêreld plaasvind. Die wet respekteer die regte van die state om hul onderwysstelsels te beheer en die enigste doel is om die state te help met versterking, verbetering en uitbreiding van die bestaande stelsels van beroepsonderwys, om nuwes te ontwikkel en om deeltydse werk te verskaf aan mense wat beroepsopleiding op 'n voltydse basis ondergaan. Dit blyk dus dat die beroepsonderwyswet 'n wye betekenis het, want dit sluit nie alleenlik beroepsopleiding en -heropleiding in nie, maar sluit ook die opleiding van onderwysers vir beroeps-
onderwysvakke in.

Die idee om beroepsopleiding aan 'n individuele streek in 'n staat te verskaf, eerder as aan 'n enkele gemeenskap, word gevind in die „National Defence Education Act" van 1958, maar die „Vocational Education Act" van 1963 spesifiseer streekskole met 'n wyer doelstelling, naamlik om beroepsopleiding in die breër sin te verskaf. Die nuwe wet voorsien ook fondse vir die oprigting van streekskole - iets wat die „National Defence Education Act" nie gedoen het nie (84, bl. 6).

Behalwe hierdie permanente program, maak die wet ook voorsiening vir twee eksperimentele vierjaar onderwysprogramme. Een hiervan bied jongmense die geleentheid om deeltydse werk te verrig en tog voltyds 'n skool by te woon; die ander verskaf sowel 'n huis as 'n skool vir jongmense wat om een of ander rede nie in staat is om die algemene beroepsopleiding te ondergaan nie. Fondse vir hierdie programme is vir die tydperk 1965 tot 1968 goedgekeur.

Die wet maak ook onder andere voorsiening vir die aarstelling van 'n advieskomitee van 16 lede om die „Commissioner of Education" te adviseer insake algemene regulasies, beleid in verband met die uitvoering van die wet, beleid en prosedures in verband met die vervulling van die state se planne en navorsings- en opleidingsprogramme.

Gedurende 1966 sal die Sekretaris van Gesondheid, Onderwys en Welsyn 'n adviesraad benoem om die administrasie van hierdie wet te hersien en aanbevelings te maak om dit te verbeter. Hierdie adviesraad se verslag sal op 1 Januarie 1968 beskikbaar wees. In die daaropvolgende jare sal die Sekretaris met gereelde tussenposes nuwe rade benoem om hom te adviseer (84, bl. 12).

2.5 PRIVATE SKOLE

Alhoewel skoolbywoning tussen sekere ouderdomsgrense (6 tot 16 in sommige state en 6 tot 18 in ander state) verpligtend is, mag die leerlinge ook private skole bywoon, op voorwaarde dat die betrokke skool die standaard, soos deur die spesifieke staat voorgeskryf, handhaaf. Hierdie bepaling gee dan ook daartoe aanleiding dat leerlinge van private en openbare skole onderling oorgeplaas kan word sonder dat die onderwys van die leerlinge skade ly.

In verskeie state ontvang leerlinge in private skole ook sekere dienste wat aan leerlinge in openbare skole verskaf word, byvoorbeeld skoolvoeding, gesondheidsdienste, handboeke en vervoer tussen hulle huise en die skool.

Ongeveer 13 persent van die primêre- en sekondêre skole in die Verenigde State is „non-public schools". In die Verenigde State word daar onderskei tussen „parochial"- en „private schools". Die „parochial schools" word deur 'n kerkgenootskap beheer en onderhou. Die Rooms-Katolieke Kerk onderhou verreweg die grootste aantal van hierdie skole. Die „private schools" is baie onafhanklik en daar word slegs 'n minimum beheer deur die individuele state uitgeoefen. Die meeste beroepskole ressorteer onder laasgenoemde tipe skole. Hulle maak vir 'n soort onderwysvoorsiening wat slegs 'n klein plekkie in die openbare onderwysstelsel inneem.

Verder is daar ook ouer-ondersteunde private skole wat „non-public schools" genoem word, wat deur welgestelde ouers onderhou

word, en wat feitlik dieselfde plek as die gewone openbare skole inneem. Hierdie skole is ook nie aan 'n kerkgenootskap verbonde nie. Hier word die leerlinge gewoonlik gekeur met die doel om min of meer 'n homogene groep leerlinge, wat ekonomiese en sosiale agtergrond asook spesifieke belangstellings betref, saam te voeg.

2.6 SPESIALE SKOLE

Spesiale skole is dié skole waar leerlinge met buitengewone behoeftes onderrig ontvang, byvoorbeeld begaafde leerlinge, dowes, blindes, spraakgebrekkiges, kreupeles, leerlinge met buitengewone gesondheidsprobleme, sosiaal en emosioneel wanaangepastes en verstandelik vertraagdes.

Hierdie leerlinge word in sowel openbare en private dagskole as in openbare en private skole waar die leerlinge inwoon, onderrig. Die individuele state gee baie leiding en finansiële hulp aan plaaslike skoordistrikte wat hierdie soort onderwys verskaf. In sewe-en-veertig van die state is daar reeds 'n persoon as direkteur van spesiale onderwys aangestel (86, bl. 50).

2.7 OPLEIDING VAN ONDERWYSERS

2.7.1 Die meeste openbare universiteite en kolleges is die eiendom van die onderskeie state, en word deur hulle onderhou. Elke staat het van 1 tot 20 of meer van hierdie universiteite en kolleges, terwyl slegs 'n paar van hulle munisipale inrigtings is.

Gedurende die tweede helfte van die negentiende eeu het 'n aansienlike aantal normaalskole vir die opleiding van primêre skoolonderwysers ontstaan, wat leerlinge met sekondêre skoolopleiding toegelaat, en 'n kursus van een, twee of drie jaar aangebied het. Byna al hierdie normaalskole het nou hulle kursusse verleng na vier jaar. Dit het tot 'n graad in die opvoedkunde gelei en baie van hulle het afdelings bygevoeg om die B.A.-graad aan te bied. Sommige bied ook 'n vyfde studiejaar aan wat lei tot 'n magistergraad. Baie normaalskole lei ook sekondêre skoolonderwysers op.

Verskeie state het van 4 tot 10 of meer van hierdie inrigtings wat, behalwe die opleiding van onderwysers vir die algemene vakke, ook onderwysers vir verskillende spesiale vakke oplei, byvoorbeeld liggaamlike opvoeding en musiek (4, bl. 822).

Die opleiding van onderwysers vir landbou, ekonomie en ander vertakkinge van beroepsonderwys, word deur die sogenaamde „land-grant“ kolleges en universiteite gedoen.

- 2.7.2 In elke staat bepaal die beherende liggaam (gewoonlik die State Board of Education) die minimum vereistes vir sertifikaatuitreiking aan onderwysers. Hierdie vereistes, kwalitatief en kwantitatief, tesame met die salarisskale vir onderwysers wat van plan is om hulle kwalifikasies te verbeter, bepaal die toelating tot en die groei in die onderwysprofessie, en beheer dus indirek die studiekursusse aan die inrigtings wat onderwysers oplei. Daar is egter adviserende rade vir onderwysersopleiding en -sertifikaatuitreiking. Dan is daar staatskommissies wat ook in beheer is van onderwysersopleiding en professionele standaarde. Hulle probeer ook maatstawwe bepaal wat vir die hele land sal geld, en kan afsonderlike state adviseer (byvoorbeeld die „American Association of Colleges for Teacher Education“) (4, bl. 91).

'n Opvallende kenmerk van onderwysersopleiding in die Verenigde State is dat weggedoen is met alle tekens van enige spesialisasie op 'n lae vlak. Onderwysersopleiding het 'n kursus op universiteitsvlak geword, wat lei tot die baccalaureus- of magistergraad vir onderwysers op alle vlakke van die onderwys. Daar is aanduidings dat 'n doktorsgraadkwalifikasie uiteindelik algemeen onder laer- en hoërskoolonderwysers sal wees (4, bl. 822).

2.8 ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER

- 2.8.1 In die plaaslike beheeraangeleenthede was daar aanvanklik 'n groot aantal kleiner skooldistrikte in die Verenigde State, maar hulle is mettertyd aaneengeskakel omdat dit meer voordele inhou soos onder andere, die feit dat die onderwys hierdeur meer ekonomies gerig kon word. Illinois, byvoorbeeld, het in 1931 20,070 distrikte gehad en in 1962 slegs 1,535 (74, bl. 254).

- 2.8.2 In die lig van 'n neiging tot sentralisasie is in party state reeds met 'n hoër liggaam as die skooldistrikte geëksperimenteer, wat „intermediate districts“ genoem word. Dit is 'n soort oorkoepelende struktuur wat 'n hele paar skooldistrikte insluit, maar dit is 'n vrywillige organisasie en het nog geen wetlike magte van die staat ontvang nie. Hierdie beweging

is egter besig om te groei en in 1956 was daar reeds 2,340 sulke eenhede in altesaam 34 state (74, bl. 256).

2.8.3 Binne die verskillende skoordistrikte word 'n groot variasie van plaaslike skoolstelsels aangetref, en origens is daar 'n neiging om veral op die platteland die kleiner Skoordistrikte te konsolideer. Tog word dit egter algemeen aanvaar dat die selfregerende skoolgemeenskap nie verlore sal gaan nie. Probleme in verband met die plaaslike distrikte behoort opgelos te word, sonder om die belangstelling van die gemeenskap in sy skole te laat verflou.

Daar is egter van die begin af geglo dat die onderwys onder beheer van diegene gelaat moet word wat die nouste daaraan verbonde is, liewer as om dit aan instansies te vertrou wat ver van die gemeenskap verwyder is, want 'n plaaslike skoolstelsel is een wat gouer en meer simpatiek op 'n gemeenskap se behoeftes sal reageer. Wat ookal die leentes van lokalisasie mag wees, dit kom voor dat die plaaslike skoordistrikte, in een of ander vorm, die Amerikaanse skoolstelsel in die toekoms sal domineer. Ongeag hoe ver 'n staat reeds in die rigting van sentralisasie gevorder het, gaan alle state op verskillende wyses voort om onderwys as die verantwoordelikheid van plaaslike inwoners te behou. Geen staat kan funksioneer sonder die mag wat deur die federale regering aan hom gegee is nie. Net so, en in 'n groter mate, is plaaslike skoolregerings afhanklik van die sentrale regering van die staat. Omgekeerd is dit die plaaslike skoolbesture wat gesamentlik die staat se onderwysprogram administreer.

2.8.4 Sommige kritici van die stelsel meen dat die mag oor plaaslike begrotings, belastings en onderwysbeleid, al meer en meer uit die hande van die plaaslike inwoners geneem moet word, en wel as gevolg van die groter neiging tot konsolidasie. Een van die grootste probleme is hoe om die baie voordele van plaaslike belangstelling in die onderwys te behou en terselfdertyd die voordele wat die skoolstelsel sal ondervind as dit uitgebrei word, te benut. 'n Balans tussen 'n redelike graad van konsolidasie en verlangde plaaslike beheer, word gesoek. As die beheer oor onderwys uit die plaaslike milieu verskuif word, word die plaaslike belangstelling vanselfsprekend bedreig.

Hughes stel dit soos volg: „The trend toward consolidation of assets and resources into larger and more powerful organizations is typical of modern life. In the movement to centralize school control and to consolidate school districts into larger units, school policy is consistent with the general social trends" (74, bl. 258).

In 1957 het Roper 'n opname gemaak van die openbare mening in verband met federale finansiële hulp aan die onderwys. Hy het gevind dat 16 persent van die publiek ten gunste van algehele plaaslike finansiering is, 30 persent ten gunste van federale hulp vir skoolgeboue, maar vir niks meer nie, en 43 persent ten gunste van federale hulp vir skoolgeboue en onderwysers se salarisse. Roper se gevolgtrekking was: „If the federal government were to take its courage in both hands and decide tomorrow morning that our crippling educational shortages were something for which it must now take a heavy responsibility for the first time in the history of our Republic, the heavens would not fall. More people favor such a course than favor any other single one" (74, bl. 302).

Die gehalte van onderwys word nie alleen bepaal deur die bedrag geld wat daarop gespandeer word nie, maar dit is tog miskien die grootste enkele faktor wat die gehalte bepaal. Dwarsdeur die land bestaan die gevoel dat daar gelyke onderwysgeleenthede vir almal moet wees, en dit kan alleen gebeur as die Regering meer finansiële hulp aan die armer state verleen.

In dié verband sê Cremins: „Met de voortschrijdende rijpheid van de Amerikaanse maatschappij, het veelvuldig reizen en het vaker verhuizen van ganse families, hebben vele ouders moeten onder- vinden dat van de welstand van de afzonderlijke staten ook de kwaliteit van hun schoolwezen en opvoedingsniveau afhangt" (90, bl. 128).

2.8.5 Gelyke onderwysgeleenthede vir almal, word ook op ekonomiese grondslae bepleit, want die hoeveelheid opleiding wat 'n individu ondergaan het, bepaal sy produktiwiteit en ander bydraes tot die samelewing.

Dit is dus begryplik dat daar in die afgelope dekade stemme begin opgaan het wat van die sentrale regering eis om daarvoor te sorg dat aan alle skoolkinders in die hele land dieselfde

onderwysgeleenthere gebied word. Die Kongres het daarop geantwoord met groter finansiële bydraes, maar die beginsel van plaaslike inisiatief het bly voortbestaan.

D.W. Robinson stel dit soos volg: „Education is increasingly a national responsibility. Problems of National defence of population mobility, and of technological interdependence conspire to strain the constitutional provision that leaves jurisdiction over the schools entirely with the states. These pressures are inevitably creating increased involvement by the federal government in education programs" (81, bl. 161).

In die President se „Executive Order 11,185", uitgegee op 6 Oktober 1964, word administratiewe probleme behandel. Dit maak voorsiening vir die instelling van 'n „Federal Interagency Committee on Education", met die „Commissioner of Education" aan die hoof daarvan. Die „Executive Order" bevat ook opdragte dat die Sekretaris van Gesondheid, Onderwys en Welsyn, aanbevelings aan die President sal maak, insake beleid ter bevordering van onderwys; dat die „Commissioner of Education" leiding sal gee om betyds 'n oplossing te vind vir verskille in mening, insake die beleid of administrasie van federale onderwysaktiwiteite rakende onderwysinrigtings; en dat die „Commissioner" die inisiatief sal neem om toepaslike en betroubare gegewens te versamel ten einde 'n oorsig oor federale onderwysaktiwiteite te verkry.

„This order recognizes that federal involvement in educational affairs will continue to increase and it provides for some unification of goals and efforts under the direction of HEW (Health, Education and Welfare) and the Commissioner" (81, bl. 161).

Volgens Robinson is dit vanselfsprekend dat die verhoging van die Kommissaris van Onderwys tot die kabinetstatus, die volgende stap sal wees. Hy noem dan al die federale bydraes tot die onderwys deur middel van wetgewing en sê: „Such legislation Acts emphasise education as a national concern and a national responsibility" (82, bl. 145).

In 'n beleidstuk voor die verkiesing in 1964 het president Johnson gesê: „Education is primarily a state function - but in the field of education as in the field of health, relief and

medical care, the federal government has a secondary obligation to see that there is a basic floor under those essential services for all adults and children in the United States" (82, bl. 145).

2.8.6 Hoewel die neiging na staatsbeheer dwarsdeur die land bestaan, bly die vraag na die aard en graad van beheer, 'n punt waaroor daar verskil word. Die menings varieer van een groep wat reken dat die staat algehele beheer moet hê, tot dié wat die openbare skole geheel en al as gemeenskapseenhede wil sien met slegs die minimum beheer deur die staat. Volgens sommige skrywers sal die Amerikaanse volk egter deur middel van volksverteening, die koers bepaal wat die onderwys in die eerskomende jare sal volg.

In 'n artikel in „School Life“, die amptelike orgaan van die „Office of Education“, word die volgende gevind: „Above all, the people of the United States will increasingly recognize that no nation can be stronger than the sum total of the capabilities of its citizens and that education is the key to the development of those capabilities. The Congress will be more and more concerned about the manpower needs of the nation as a whole — needs that no State or group of States can meet alone. And the idea will gain ground that education, like military defence, social security, and highways, is a matter of national interest and should be financed by the entire national economy“ (83, bl. 26).

2.9 SAMEVATTING

2.9.1 Volgens die grondwet van die Verenigde State besit die federale regering weinig seggenskap in onderwysaangeleenthede, behalwe wat finansiële steun betref. As gevolg van redes genoem deur Hughes, Cremin, Jensen, Robinson en andere, is daar 'n toeneemende neiging te bespeur om die federale owerheid al meer en meer by die onderwys te betrek, maar daar is ook voorstanders van die huidige stelsel, met ander woorde, persone wat voel dat die huidige demokratiese beginsel in die onderwys moet bly voortbestaan. Die probleme wat die Amerikaanse volk nou wil oplos, is om die voordele wat sentrale beheer en beleidsbepaling sal meebring, te bekom, en terselfdertyd die voordele wat gedentraliseerde beheer meebring, te behou. Daar word blykbaar na 'n middeweg tussen hierdie twee eindpunte gestreef.

Een algemene gevolgtrekking wat duidelik uitstaan, is dat daar in die verlede weinig eenvormigheid in beleid of doelstellings in onderwys in die Verenigde State was en wel as gevolg van die klein deelname wat die federale owerheid in die onderwys gehad het en nog het.

2.9.2 Daar is algemene eenstemmigheid dat die federale regering sy program in verband met gelyke kanse vir almal in onderwysaangeleenthede, moet uitbrei. 'n Breë verklaring van 'n aanvaarbare onderwysbeleid sal 'n goeie primêre stap tot verdere beplanning in die toekoms wees. So 'n verklaring sal rigting en inligting aan die Kongres verskaf en daarvandaan sal verdere beslissings kom in verband met die toekomstige plek van die federale regering in die onderwyspatroon (74, bl. 321).

HOOFSTUK 3

RUSLAND

3.1 INLEIDING

- 3.1.1 Rusland is 'n staatkundige eenheid, genoem die Unie van Sosia-
listiese Sowjetrepublieke (USSR) en bestaan uit 15 republieke
met gelyke status.

„The Union of Soviet Socialist Republics is a multi-national
Socialist State - a fraternal community of free peoples enjoying
equal rights. The October Revolution of 1917 created the
conditions for a flowering culture the property of the general
masses of the people. The Communist Party and the Government
pay the greatest attention to the development of public education
and pedagogical sciences as a factor for successfully educating
and training the rising generation" (3, bl. 413).

Artikel 121 van die grondwet van die USSR. . spesifiseer dat
elke burger in Rusland geregtig is op onderwys. Die implemen-
tering van hierdie reg word verseker deur onder andere 'n wyd-
verspreide stelsel van skole, gratis onderwys, onderrig in die
moedertaal en die bestaan van 'n spesiaal opgeleide onderwysper-
soneel (3, bl. 413).

Tesame met die land se ekonomiese en kulturele ontwikkeling het
ook die openbare onderwysstelsel verbeter en mettertyd verskeie
veranderings ondergaan (3, bl. 416). „But whatever types of
schools arose or disappeared, the basic principles underlying
the Soviet system of educating the rising generation, remained
at every stage of the development of Soviet society. They
were: the democratic nature of the school at every level; the
linking of all schools to the task of socialist construction;
the State character of the public education system, precluding
private schools; the uncompromisingly secular nature of schools
at all levels; full equality of educational rights of all the
peoples of the USSR instruction in the native language of
those peoples; the full equality of men and women as regards
education; the unification and dovetailing of the various
educational establishments" (3, bl. 416).

- 3.1.2 Die hoogste beheerliggaam van die Staat is die „bi-cameral
Supreme Council" wat bestaan uit die „Council of the Union" en

die „Council of Nationalities" wat gesamentlik die wetgewende mag vorm. Die Raad van Ministers is die hoogste uitvoerende en administratiewe liggaam. Elke republiek het 'n ooreenstemmende politieke struktuur, en al die Republieke is vir administratiewe doeleindes in streke, provinsies en distrikte verdeel (4, bl. 629).

Die 1955 Unesco publikasie „World survey of Education" stel die organisasie van die Unie van Sosialistiese Sowjetrepublieke soos volg: „The Soviet Union is a socialist state of workers and peasants, the political units of which are the soviets or councils of workers by hand and brain. All local authority is vested in these soviets, and a similar pattern of organization is followed upward to the highest organs in the Union" (4, bl. 629).

Die onderwysbeleid en -administrasie word op drie verskillende vlakke beheer, naamlik deur (1) die federale regeringsagentskappe (Ministries en burc's) (2) federale komitees van die Kommunistiese Party en (3) die Regerings en die Partyorganisasies van die verskillende republieke (53, bl. 6).

3.2 SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

3.2.1 „The administration and direction of public education in the USSR and of the entire system of public instruction is in the hands of the State authorities. The establishment of the basic principles governing education is the responsibility of the Supreme Soviet of the USSR. Educational legislation in the Union and autonomous Republics is enacted by the Supreme Soviets of those Republics in the light of the special conditions obtained locally. Meanwhile, the education laws enacted by the Supreme Soviet of the USSR are binding on the autonomous Republics" (3, bl. 413).

Die hoofuitvoerende en -administratiewe owerheid op onderwysgebied is die Raad van Ministers van die USSR „which issues decrees on education questions on the basis and in execution of the operative All-Union laws. The respective Councils of Ministers carry out corresponding functions in the Union and autonomous Republics. The latter administer education through their Ministries of Education" (3, bl. 413).

„In the separate territories, regions, national areas, towns and districts, the direction of cultural work is in the hands of the Councils of the Soviets of Workers' Deputies and their Executive Committees acting through the local public education authorities" (3, bl. 413).

3.2.2 Die Ministeries van Onderwys in die verskillende republieke is verantwoordelik vir die beplanning en ontwikkeling van inrigtings op die pre-primêre onderwysvlak, skole en inrigtings vir onderwysersopleiding. Verder keur hulle handboeke en verseker dat voldoende onderwysfasiliteite beskikbaar is. Die Ministeries van Onderwys van die verskillende republieke beheer ook die werk van die plaaslike onderwysowerhede (3, bl. 413). „While responsibility for education devolves upon Union Republics and local bodies, these all remain subordinate to the highest organs of power in the Soviet Union - the Supreme Council and the Council of Ministers" (4, bl. 629).

3.2.3 Op die federale vlak is daar twee ministeries wat betrokke is by besondere afdelings van die onderwysstelsel. Die Ministerie van Kultuur is verantwoordelik vir die algemene organisasie van en onderrig in alle gespesialiseerde sekondêre skole en inrigtings vir tersiêre onderwys. In die praktyk word 'n groot deel van die beheer deur die verskillende republieke uitgeoefen, maar die Ministerie van Kultuur beheer direk die universiteite en hoër tegniese en landboukundige inrigtings. Verder vaardig die Ministerie regulasies uit en skryf leerplanne en handboeke voor. Die tweede federale owerheid, naamlik die Ministerie van Arbeidsreserwes, beheer laer beroepskole maar onderhou hulle nie (4, bl. 630).

Daar is dus geen enkele ministerie van onderwys vir al die republieke saam nie. Die Ministeries van Onderwys in die 15 republieke is teoreties die hoogste gesagsliggaam oor die onderwys in hul besondere streke. Die 15 Ministeries van Onderwys in die 15 republieke is dus feitlik onafhanklike administratiewe eenhede, maar die sentralisasie van beheer oor die onderwys word nog verder gevoer deurdat hierdie Ministeries slegs regulasies en besluite van die Raad van Ministers van die USSR uitvoer. Laasgencemde liggaam voer op sy beurt opdragte en voorstelle in verband met beleidsake uit wat van die Sentrale Komitee van die Kommunistiese Party afkomstig is (45, bl. 38).

3.3 PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

3.3.1 Elke republiek is verdeel in administratiewe eenhede genoem „oblasti” of departemente. „Whenever such departments contain within their boundaries a separate and distinct nationality they cease to be called departments. Instead, they are invested with partial self-government by the nationality concerned and called 'autonomous republics', subordinate to the Federal Republic of which they are part but distinct from the oblasts through their administrative privileges” (53, bl. 7). Daar bestaan dus in die USSR 'n Federale Regeringsvlak, 'n Staats- of konstituerende Republiek-vlak en 'n sub-staats, of outonome republiekvlak.

3.3.2 Die „oblasti” is weer verdeel in distrikte („raions”). By sowel die „oblasti” as die „raions” is daar 'n kantoor of departement wat verantwoordelik is vir die onderwysadministrasie. Die departement („oblasti”) administreer die distrikskantore („raions”) wat op hul beurt weer skole administreer asook ander inrigtings soos byvoorbeeld dié vir onderwysersopleiding. „The line of administrative responsibility goes thus from the director of the school to the head of the raions, to the head of the oblon or gorono, to the Minister of Education. This line of responsibility pertains primarily to personnel, curriculum, and other administrative matters” (53, bl. 7).

Die plaaslike beheerliggame besit geen outonome beheer oor onderwys sake nie. Die vernaamste funksies van die plaaslike of distrikskantore van openbare onderwys (Rono of Raiono) het te doen met (1) die opstelling van individuele skoolbegrotings, (2) die skatting van die leerlingtal, personeelvoorsiening en fasiliteite benodig en (3) die aanstelling van skoolinspekteurs om te verseker dat individuele skole en onderwysers aan die vereistes van die Ministeries van Onderwys in die besondere republiek voldoen. Dus tree die „Rono” as plaaslike agent van die Ministerie van Onderwys op deur beheer uit te oefen oor die werk in die skole en loods byvoorbeeld geen ondernemings uit eie inisiatief in belang van die gemeenskap nie (45, bl. 38).

3.3.3 Die RONO is die laagste vlak van onderwysadministrasie. Bokant hom is die stedelike (GorONO), streëks- (OblONO), of provinsiale (KraiONO) onderwysdepartemente Al hierdie organisasies is

slegs administratiewe agentskappe van die Ministeries van die Republieke. Plaaslike beheer soos wat byvoorbeeld in Amerika voorkom is totaal onbekend in Rusland (45, bl. 38).

Aangesien die Kommunistiese Party so 'n groot invloed oor die onderwys uitoefen, word in tabel 3.1 'n uiteensetting van die administratiewe struktuur van die Kommunistiese Party gegee (50, bl. 6). Tabel 3.2 gee 'n voorstelling van die administratiewe struktuur van die onderwysstelsel in die USSR (50, bl. 7).

3.4 BEROEPSONDERWYS

3.4.1 Die beheer oor middelbare en hoër beroepsinrigtings is in die hande van die USSR Ministerie van Hoër en Gespesialiseerde Sekondêre Onderwys en die ooreenstemmende ondergeskikte ministeries in die verskillende republieke (3, bl. 413).

„Higher education and secondary specialized education, which primarily is vocational and technical training, is administered overall by a central USSR Ministry of Higher and Specialized Secondary Education in Moscow and subordinate counterpart ministries and committees in each of the 15 republics. The authority over these two major levels and types of education is placed in one central ministry and republic counterparts, in line with the basic rationale that the object of both higher education and secondary trained specialists within a government-planned framework, for employment by industries operated by government agencies" (49, bl. 5).

Tegniese skole, onder die algemene beheer van die Ministerie van Hoër en Gespesialiseerde Sekondêre Onderwys, word direk beheer deur 'n aantal nasionale en plaaslike agentskappe wat onmiddellike belang het by die besondere vertakking van beroepsonderwys. In Moskou is die volgende byvoorbeeld ingesluit in die beheerliggame van die tegniese skole: die uitvoerende komitee van die stadsraad; die Russiese Federasie van Sowjet Republieke (RFSR) Ministeries van Graan, Handel, Vervoer en Paaie, Gesondheid en Kultuur; die USSR Ministeries van Geologie, Spoorweë en Verbindings; en die Staatskomitee van Plaaslike Industrieë van die verskillende republieke (49, bl. 8).

3.4.2 Ambagskole staan op 'n ietwat laer vlak as die tegniese skole en word beheer deur 'n staatskomitee wat onder die Raad van Ministers ressorteer (49, bl. 8). Terwyl die ambagskole slegs gerig is op praktiese werk en as opleiding in 'n besondere ambag, is die opleiding aan tegniese skole, of teknikums, effens breër en word ongeveer 30 persent van die leerplan aan algemene vakke gewy. Die grootste deel van die leerplan word gewy aan tegniese onderrig (40 persent) en aan praktiese opleiding (30 persent). Leerlinge wat hulle opleiding aan die teknikums voltooi het, word toegelaat tot verdere studie, gewoonlik in verwante rigtings, byvoorbeeld ingenieurswese (49, bl. 8).

„In the USSR, the development of trade skills and training is institutionalized as a major standardized branch of education within the formal school system. As a State program, it is directed by Government agencies concerned with national problems of manpower training and utilization" (49, bl. 8-9). Derhalwe het die regeringsbeheerde sowjetnywerhede 'n groot aandeel in die formele opleidingstelsel. Die fabriekse voorsien fondse en toerusting aan die skole en fabrieksruimte word aan baie van die skole afgestaan. Verder word aan opgeleide werkers tyd gegun om leerlinge te onderrig (49, bl. 8-9).

„A weakness of the regular secondary schools has been their predominantly academic orientation, which allowed for college-preparatory students, but made little adaptation for the majority who did not continue to higher education. Even with the implementation of the 1958 education reform, which extended the regular school curriculums, with emphasis on practical training, the most substantial vocational and technical training has been carried out in a large separate system of secondary schools. Over 3,400 specialized secondary schools in the USSR are training students in 360 different technical fields" (49, bl. 7).

3.5 PRIVATE SKOLE

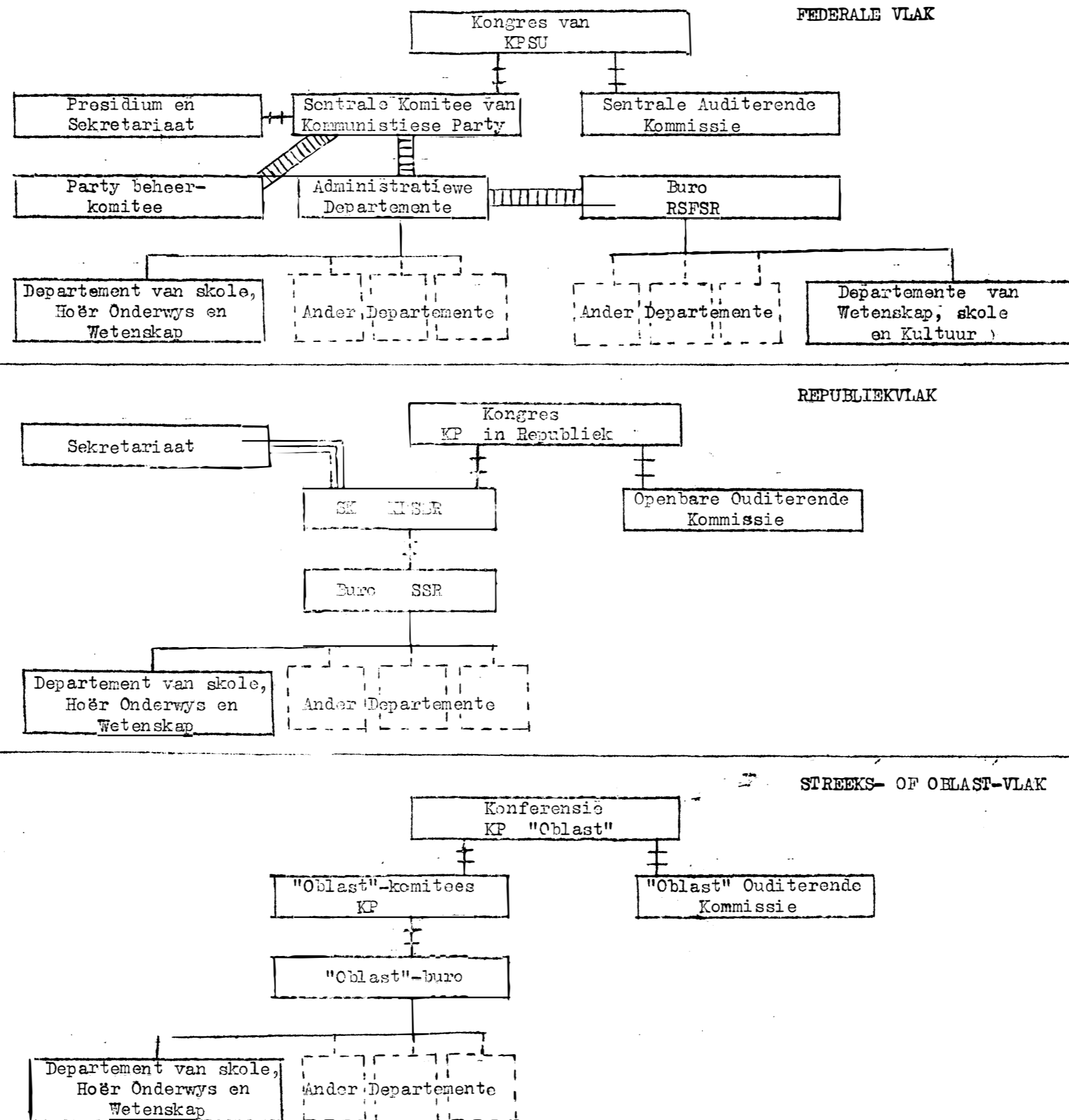
Soos reeds genoem word alle skole deur die sentrale owerheid beheer en dus is daar geen private skole in Rusland nie.

3.6 SPESIALE SKOLE

Deur middel van spesiale skole word daar genoegsame voorsiening

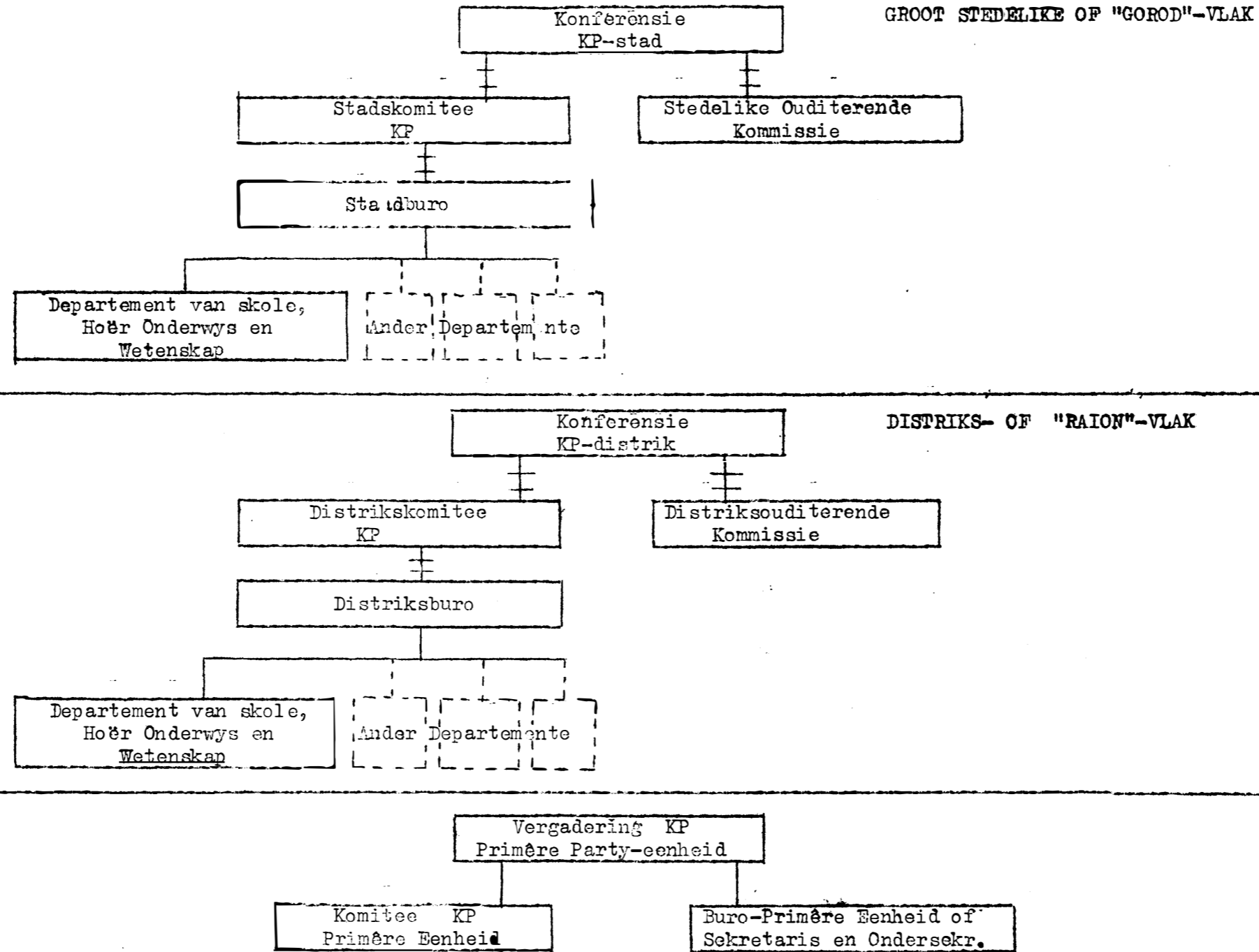
TABEL 3.1

ADMINISTRATIEWE STRUKTUUR VAN DIE KOMMUNISTIESE PARTY



TABEL 3.1 VERVOLG

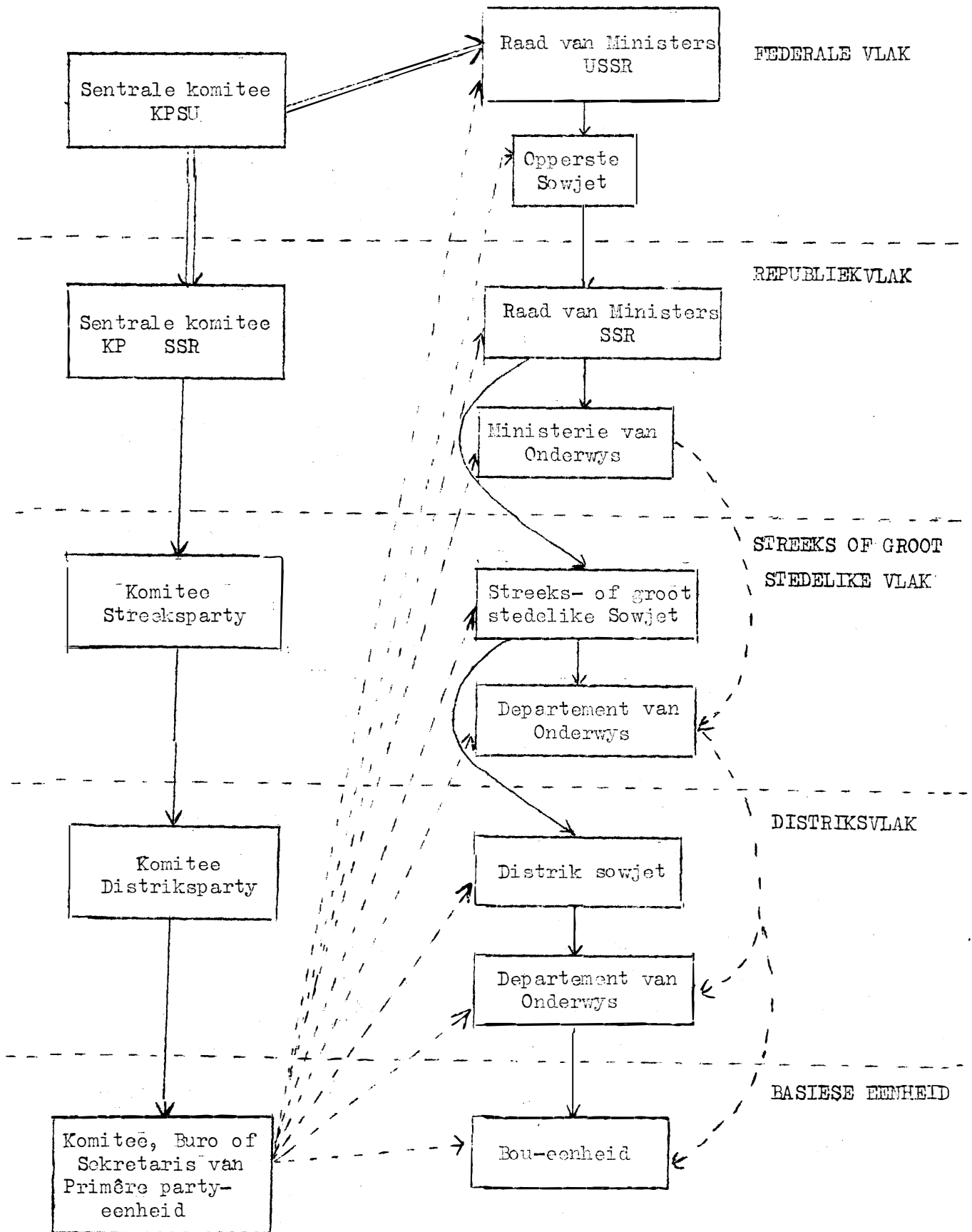
ADMINISTRATIEWE STRUKTUUR VAN DIE KOMMUNISTIESE PARTY

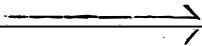

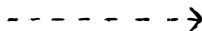


- KP : Kommunistiese Party
- KPSU : Kommunistiese Party van die Sowjetunie
- RSFSR : Russiese Sowjet Federale Sosialistiese Republiek-
- SK KPSSR : Sentrale Komitee. Kommunistiese Party, Sosialistiese Sowsetrepubliek
- SK KPSU : Sentrale Komitee. Kommunistiese Party, Sowjetunie
- SSR : Sosialistiese Sowjetrepubliek.
- ⊥ : Kies
- ||||| : Organiseer
- ==== : Mag organiseer

TABEL 3.2

BEHEER EN GESAG OOR ONDERWYS IN RUSLAND



-  : Ontwikkeling van Beleid
-  : Implementering van Beleid
-  : Implementering van Beleid en Inspeksie.

gemaak vir leerlinge wat nie die gewone skole kan bywoon nie. Hierdie spesiale skole vorm deel van die openbare onderwysstelsel (4, bl. 634).

3.7 OPLEIDING VAN ONDERWYSERS

Die beheer oor die opleiding van onderwysers berus by die Ministerie van Hoër Gespesialiseerde Middelbare Onderwys. In die verslag van 'n kommissie van die Verenigde State word gestel dat opvoeders in die Sowjetunie twee doelstellings in verband met onderwysersopleiding het, naamlik:

„(1) To unify all teacher education, and (2) to bring all teacher education to a college or University degree level status" (53, bl. 85).

„Pedagogical institutes, teachers Colleges in Soviet terminology, do now provide or are developing 5-year programs of higher education for the preparation of secondary school teachers, but it was our understanding that few elementary school teachers are prepared in the universities" (53, bl. 90).

Studente aan universiteite of onderwyserskolleges in die Sowjetunie, wat van voorneme is om te gaan onderwys gee, registreer by 'n besondere fakulteit, byvoorbeeld Fisika en Wiskunde, Russiese Geskiedenis en Letterkunde, Liggaamlike Opvoeding, Natuurwetenskap en Aardrykskunde of vreemde tale. Die student se voorligting en leiding kom van die besondere fakulteit waar hy registreer en die fakulteit lê die bepalings in verband met die kursusse neer (53, bl. 90-91).

3.8 ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER

3.8.1 Die Kommunistiese Party oefen algehele beheer uit oor onderwys in Rusland. Alle besluite van die Sentrale Komitee van die Kommunistiese Party is bindend vir die Raad van Ministers. Dus is die Party die oorsprong van onderwyswetgewing. Volgens De Witt bestaan daar baie misverstand in verband met die rol wat onderwysbeambtes in Rusland speel. So byvoorbeeld word die mening gehuldig dat opvoeders in Rusland groter seggenskap oor openbare onderwys het as byvoorbeeld dié in die Verenigde State. De Witt vervolg dat opvoeders in Rusland wel groter seggenskap het wat die implementering van die onderwysbeleid betref, maar hulle het baie min seggenskap in en geen beheer oor die bepaling van die basiese onderwysbeleid nie (45, bl. 45).

Die 15 republieke in Rusland is wel administratiewe eenhede en reik ook bevele en regulasies uit, maar in werklikheid voer hulle slegs die basiese wette en regulasies uit wat van die Raad van Ministers van die USSR afkomstig is. Laasgenoemde raad voer op sy beurt slegs bevele en beleidsbepalings uit van die Sentrale Komitee van die Kommunistiese Party. Verder reik die Sentrale Komitee van die Party periodiek regulasies insake onderwys sake uit, wat direk bindend is vir al die ministeries in die verskillende republieke. „Finally the Ministry of Education of the RSFSR practically sets the pattern for the other republics. to follow in issuing detailed ordinances, regulations, and clarifying directives implementing the decrees of the USSR Council of Ministers and directives of the Party Central Committee. Through its Administration on Instruction and Methodology and the RSFSR Academy of Pedagogical Sciences, the RSFSR Ministry of Education plays a key role in formulating model standards in regard to school curricula, textbooks, teaching methods, examinations etc.” (45, bl. 38).

- 3.8.2 In teorie gee die statutêre reëls van die Kommunistiese Party nie aan die Party die reg om die skooladministrasie direk te beheer nie. In die praktyk word hierdie bepaling egter dikwels vergeet en die plaaslike tak van dié Party bespreek en neem besluite oor die aktiwiteite van onderwysbeampies (45, bl. 45).

„It should not be forgotten that the Communist Party today penetrates so deeply into the fiber of the Soviet educational system that, if the party leaders should so decide, its machinery could again be used to purge any teacher or professor not willing, at least outwardly, to toe the party line. The fear that this threat inspires, is the real source of the party's controlling power, a power which no organizational chart can show” (45, bl. 45).

De Witt som die vernaamste doelstellings van Rusland se onderwysstelsel soos volg op: „(1) Monopoly control by the state over all educational practices; (2) the complete secularization of education; (3) the integration of productive work with educational training; (4) the inclusion of physical and military training; (5) intensive political indoctrination both in and out of school through partisan youth organizations;

and (6) extensive emphasis on scientific-technical subjects at all levels of education" (45, bl. 77).

„Perhaps the best way of summarizing the literature on Soviet education and culture is to cite Dewey's observation that the distinguishing mark of the Soviet system is 'the conscious control of every educational procedure by reference to a single and comprehensive purpose'. Also opposite is the dictum, 'Whatever the Party holds to be truth is truth'" (42, bl. 203).

3.9 SAMEVATTING

Die onderwysstelsel in Rusland is sterk gesentraliseerd en die Kommunistiese Party oefen streng beheer uit oor die onderwys op alle vlakke. Die ministeries in die verskillende republieke is teoreties die hoogste gesagsliggaam oor die onderwys in hul besondere streke, maar hulle mag slegs regulasies en besluite van die Raad van Ministers van die USSR uitvoer.

Daar is dus streng sentralisasie wat beleidsbepaling betref, maar op die verskillende beheervlakke is daar baie liggame en komitees wat vir die uitvoering van die beleid verantwoordelik is. Soos reeds genoem, het onderwysbeampies in Rusland wel groot seggenskap in die uitvoering van die onderwysbeleid, maar geen beheer oor die bepaling van die basiese onderwysbeleid nie.

Die Kommunistiese Party besit die monopolie oor onderwysaangeleenthede, hoewel die statutêre reëls van die Party nie aan die Party die reg verleen om die skooladministrasie direk te beheer nie. Hierdie bepaling word egter in die praktyk vergeet.

HOOFSTUK 4

ENGELAND EN WALLIS

4.1 INLEIDING

4.1.1 Die onderwysstelsel in Engeland en Wallis, uit die oogpunt van organisasie en administrasie gesien, verskil op drie gebiede van die stelsels in die meeste ander lande. Hierdie kenmerkende eienskappe is die desentralisasie van onderwysadministrasie, die prominente rol wat vrywillige organisasies in die onderwys speel en die feit dat daar geen amptelike voorskrif aan onderwysers gegee word met betrekking tot leerplanne, leergange en metodes van onderrig nie.

Die verhouding tussen die sentrale beheerliggaam en die plaaslike beheerrade is op raadpleging en samewerking gebaseer, wat daar-gestel word deur direkte skakeling met die Minister van Onderwys en sy departement en deur samewerking met Haar Majesteit se inspekteurs van onderwys.

4.1.2 Die sentrale en plaaslike beheerrade is egter almal gebonde aan die wette van die parlement. Tans is die belangrikste wet, die „Education Act” van 1944. Deur middel van hierdie wet het die „Board of Education” die „Ministry of Education” geword. Hoewel die administrasie van onderwys gedentraliseer gebly het, het die wet tog meer doeltreffende mag oor die onderwys aan die Minister verskaf. Voorheen was die funksie van die „Board of Education”, „the superintendence of matters relating to education in England and Wales” (10, bl. 5). Volgens die wet van 1944 is die plig van die Minister, „..... to promote the education of the people of England and Wales and the progressive development of institutions devoted to that purpose, and to secure the effective execution by local authorities, under his control and direction, of the national policy for providing a varied and comprehensive educational service in every area” (10, bl. 6).

4.2 SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

4.2.1 Die onderwyswet van 1944 maak voorsiening vir 'n Ministerie van Onderwys as sentrale gesag vir beide Engeland en Wallis. Die Minister van Onderwys is die politieke hoof van die onderwys-

departement en het, as senior lid van die regering, sitting in die Britse kabinet. Hy word bygestaan deur:

- (1) 'n Parlementêre Sekretaris, wat gewoonlik 'n junior minister is en ook sitting in die parlement het,
- (2) amptenare van die Ministerie, met 'n voltydse sekretaris (Permanent Secretary) aan die hoof, en
- (3) „Her Majesty's Inspectors", wat, alhoewel hulle aan die Ministerie verbonde is, tog 'n groot mate van onafhanklikheid geniet (1, bl. 16).

Die primêre funksie van die Ministerie is om 'n nasionale onderwysbeleid in breë trekke te bepaal, toesig oor die uitvoering daarvan te hou, te verseker dat behoorlike onderwysgeriewe beskikbaar gestel en voldoende onderwyspersoneel voorsien word.

Hiervoor word die nodige fondse deur die Parlement gesteun.

Die Ministerie voorsien nie skole of kolleges nie, stel geen onderwysers aan nie en skryf ook geen leerplanne voor nie.

Voorsiening van die nodige onderwysfasiliteite berus by die „Local Education Authorities" (LEA's).

4.2.2 Alle moontlike inisiatief word aan die LEA's gelaat. Die Ministerie oefen veral beheer uit ten opsigte van die bouprogramme van LEA's en verder word deur middel van regulasies, voorskrifte en voorligting, die nodige toesig uitgeoefen. Die Ministerie skryf nie handboeke of leerplanne voor nie - dit word aan die LEA's oorgelaat, wat hierdie magte gewoonlik weer aan hoofde van skole oordra (1, bl. 16).

4.2.3 Onderwysers in die skole is nie staatsamptenare nie, want hulle word nie deur die staat in diens geneem of betaal nie. Hulle is amptenare van die plaaslike beheerrade. Die idees van die Ministerie word egter tog op verskillende wyses aan individuele onderwysers oorgedra. Eerstens is daar inspekteurs wat oor die inhoud en waarde van die werk in die skole toesig hou en dan verslae daaroor aan die plaaslike beheerrade stuur. Die inspekteurs adviseer ook individuele onderwysers. Tweedens publiseer die Ministerie van Onderwys periodiek verslae en pamflette wat oor onderwys sake handel.

4.2.4 Die wet van 1944 het vereis dat die Minister twee sentrale adviserende rade, een vir Engeland en een vir Wallis, moet benoem om hom in verband met opvoedkundige teorie en onderwys-

praktyk te adviseer. Hierdie adviserende rade mag ook die inisiatief neem om suggesties en aanbevelings aan die Minister te maak (15, bl. 7).

Die Walliese departement van die Ministerie, onder sy eie permanente sekretaris, het met die administrasie van onderwys in Wallis en Monmouthshire te doen en is ook by die Londense hoofkwartier gestasioneer. Daar is ook 'n aparte inspektoraat vir Wallis.

Die Ministerie van onderwys het geen seggenskap oor die universiteite nie en sy verband met die universiteite bestaan hoofsaaklik uit die opleiding van onderwysers, die voorsiening van volwasse onderwys en die toekenning van beurse (15, bl. 10).

4.2.5 Die kostes aan onderwys verbonde, word tussen die sentrale en plaaslike beheerrade verdeel. Die Ministerie voorsien fondse vir ongeveer 55 persent van die kostes aan die LEA's, maar armer streke ontvang gewoonlik meer. Die LEA's voorsien die ander fondse en verkry dit uit plaaslike belastings.

4.2.6 Sedert die staat in 1839 verantwoordelikheid vir nasionale onderwys aanvaar het, en dus ook die reg voorbehou het om te verseker dat openbare onderwys doeltreffend aangewend word, is 'n inspektoraat, genoem „Her Majesty's Inspectors", in die lewe geroep.

Die inspekteurs mag geen opdragte aan onderwysers gee nie. Die primêre funksie van die inspektoraat is om as direkte en persoonlike skakel tussen die Minister, die skole en die LEA's te dien. Verdere funksies is onder andere gereelde besoeke aan skole, geskrewe verslae oor die werk van die skole, same-sprekings met die Direkteur van Onderwys as hoofonderwysbeampte van die LEA en professionele advies aan die Minister. Die inspektoraat reël ook kursusse vir diensdoende onderwysers (1, bl. 17).

4.3 PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

4.3.1 Volgens afdeling sewe van die onderwyswet van 1944 word bepaal dat: „..... the statutory system shall be organized in three progressive stages to be known as primary education, secondary education and further education it shall be the duty of the local education authority in every area, so far as their

powers extend, to contribute towards the spiritual, moral, mental and physical development of the community by securing that efficient education throughout those stages shall be available to meet the needs of the population of their area and the schools available for an area shall not be deemed to be sufficient unless they are sufficient in number, character and equipment to afford for all pupils opportunities for education offering such variety of instruction and training as may be desirable in view of their different ages, abilities and aptitudes, and of the different periods for which they may be expected to remain at school, including practical instruction and training appropriate to their respective needs" (10, bl. 15-16).

Die „Local Education Authorities", (LEA's), is die plaaslik verkose rade van die „Counties" en „County Boroughs". „Counties" omvat plattelandse streke en kleiner dorpe, terwyl „County Boroughs" gewoonlik groot dorpe en stede aandui.

Hierdie rade, waarvan daar 146 in Engeland en Wallis is, is onder andere verantwoordelik vir die voorsiening van openbare onderwys aan meer as 7,000,000 leerlinge in ongeveer 32,000 skole, en vir die indiensneming van ongeveer 280,000 onderwysers. Daar is ook nog 'n klein persentasie „onafhanklike" skole, terwyl die Engelse Kerke as grondleggers van openbare onderwys, nog 'n mate van beheer oor die sogenaamde „voluntary schools" uitoefen (1, bl. 16).

4.3.2 Die LEA gee uitvoering aan sy taak op onderwysgebied deur middel van 'n Onderwyskomitee (Education Committee) en onderwysbeampes deur hom aangestel. Die meerderheid van die lede van so 'n komitee moet lede van die raad wees, maar dit is 'n vereiste dat die komitee ook persone met onderwyservaring moet insluit.

Elke plaaslike beheerraad het 'n uitvoerende beampte wat die hoofonderwysbeampte genoem word. Die plaaslike raad moet die Minister raadpleeg voordat 'n hoofonderwysbeampte benoem word. Die Minister het die mag om persone se name van 'n voorlopige lys van voorgesteldes vir hierdie betrekking te skrap (15, bl. 11).

Die LEA's onderhou ook gedeeltelik baie onafhanklike skole wat deur vrywillige liggame (meestal kerklike liggame) opgerig is. Hierdie vrywillige liggame behou 'n sekere mate van beheer (veral wat godsdiensoonderrig betref), maar die mate van beheer hang af van die finansiële bystand wat hierdie liggame ontvang. Hierdie stelsel van onafhanklike inrigtings is ook van toepassing op opleidingskolleges vir onderwysers, spesiale skole en fasiliteite vir ontspannings- en kulturele aktiwiteite (4, bl. 650).

4.3.3 Dit moet duidelik begryp word dat hoewel die regering op nasionale basis onderwys vir alle leerlinge wil verskaf deur 'n verskeidenheid van skole, dit nie beteken dat daar ook verskeidenheid van geleenthede in die onderwys is nie. Hoewel daar 'n gelyke aantal „grammar” en tegniese skole behoort te wees, is daar in werklikheid slegs een tegniese skool vir elke vier „grammar schools” en die leerlingtal aan hierdie skole staan in die verhouding 1 : 6. Meer as veertig LEA's rig geen tegniese skole op nie.

Na die Tweede Wêreldoorlog het 'n neiging ontstaan om twee of drie van die verskillende soorte middelbare onderwys in een skool te kombineer. Die gevolg was die ontwikkeling van die sogenaamde „bilateral schools”, „multilateral schools”, die „Leicestershire Scheme” en die komprehensiewe skole.

Dit is die plig van die LEA's om middelbare onderwys volgens die plaaslike behoeftes te voorsien en aangesien die onderwyswet van 1944 op die standpunt gebaseer is dat elke kind volgens ouderdom, vermoë en aanleg opgevoed moet word, het die volgende skoolvorme as gedifferensieerde onderwysstelsels ontwikkel:

- (1) Die „Grammar School”: Hierdie skool geniet nog steeds die hoogste aansien, aangesien dit as die skool van die intellektuele elite beskou word. Ongeveer 20 persent van die land se leerlinge word by hierdie skole ingeskryf.
- (2) Die sekondêre tegniese skool: Die oorspronklike doelwit met hierdie tipe skool was om beroepsgerigte onderwys te verskaf om sodoende tegniese en administratiewe personeel te voorsien. Die kursusse wat tans aangebied word, verskil egter nie wesenlik van dié deur die „Grammar Schools” aangebied nie, behalwe vir die feit dat tegniese vakke vir die seuns en sekretariële en huishoudkundige vakke

vir die meisies, veral in die hoër klasse, beklemtoon word. Teenoor die meer as 1,200 „Grammar Schools" en ongeveer 4,000 „Modern Schools" is daar minder as 300 van hierdie tipe skole (1, bl. 19).

(3) Die „Secondary Modern School": Hierdie skole is meer as al die ander tipes skole saam en voorsien onderwys aan leerlinge wat waarskynlik onbekwaam is om 'n akademiese of tegniese skoolkursus op hoë vlak met sukses te deurloop.

(4) Nuwe tipes sekondêre skole:

(i) Die „bilateral school":

„The bilateral school combines two of three types of secondary schools so that the school is either grammar plus modern, grammar plus technical or modern plus technical" (12, bl. 42).

Die leerlinge word deur middel van die 11+-eksamen gekeur en dan in twee van die drie strome geplaas.

(ii) Die „multilateral school":

Hierdie skool kombineer al drie tipes middelbare skole in een skool. Die leerlinge word in die drie skoolafdelings verdeel nl. „grammar", „technical" en „modern", maar hulle dra egter dieselfde skooldrag en speel op dieselfde skoolterrein. In baie skole word die afdelings egter geskei en die kanse vir die leerlinge om te meng word tot 'n minimum beperk.

(iii) Die „Leicestershire scheme":

Volgens hierdie stelsel word die 11+-eksamen afgeskaf „the prognostic value of which has proved to be fallacious, and which leads to a waste of facilities, harms the primary schools, and fails to meet the needs of the times" (12, bl. 43).

(iv) Die komprehensiewe skool:

Hierdie skool is in 1947 deur die Minister van Onderwys gedefinieer as: „... one which is intended to cater for all the secondary education of all children in a given area without an organization in three sides" (12, bl. 43).

Die komprehensiewe skool het eerder 'n politieke as 'n opvoedkundige ontstaansgrond. Dit is in die lewe geroep om klasseverskille uit te wis en al die kinders van 'n sekere area, ongeag intellektuele bekwaamheid, in een skool op te neem sodat eenheid op maatskaplike gebied bevorder kon word. Die 11+-eksamen, aan die einde van die primêre skoolkursus, kon dan afgeskaf word aangesien onmiddellike plasing in 'n akademiese, tegniese of moderne kursus onnodig is. In die plek van die 11+-eksamen is 'n oriëntasiejaar ingestel, waarna bogenoemde plasing dan kan geskied. Hierdie tipe skole is nog maar gering in getal aangesien ouers nog die „Grammar School” verkies met die oog op akademiese opleiding van hulle kinders (1, bl. 19).

4.4 BEROEPSONDERWYS

4.4.1 Sedert die middel van die negentiende eeu het dit duidelik geword dat Brittanje se industriële heerskappy bedreig word en dat sy mededingers, naamlik Duitsland en die Verenigde State van Amerika, hulle sukses grotendeels aan doeltreffende stelsels van tegniese onderwys te danke het.

In 1884 is 'n „Royal Commission” benoem en in 1889 is die „Technical Instruction Act” deurgevoer. Dit het aan die „Counties” en die „County Boroughs” die mag gegee om tegniese onderwys te verskaf.

4.4.2 Die vernaamste kategorieë waaronder beroepsonderwys verdeel kan word, is:

(a) Voltydse tegniese onderwys

(i) Junior tegniese skole Hier word leerlinge na die voltooiing van die laerskoolkursus, tussen die ouderdomme 12 en 14 jaar, toegelaat. Die kursus duur twee of drie jaar en algemene onderwys word verskaf, maar daar is tog 'n neiging tot vakke vir die industrie, handel, huishoudkunde of seevaarkunde.

(ii) Senior tegniese skole Hier word 'n tweejaarkursus deur leerlinge tussen 16- en 19-jarige ouderdom gevolg, nadat hulle die gewone hoërskool bygewoon het.

(b) Deeltyds tegniese onderwys

- (i) Dagklasse Bywoning hiervan hang van die werkgewers af. Gewoonlik word hierdie klasse vir een dag per week bygewoon.
- (ii) Junior aandklasse Hier word 'n tweejaarkursus aangebied, vir twee uur per aand, drie aande per week, gewoonlik aan leerlinge wat laerskoolopleiding het. Die kursus bestaan gewoonlik uit Engels, Wiskunde en Liggaamlike Opvoeding, asook elementêre opleiding in tegniese, handels- of huishoudkundige vakke.
- (iii) Senior en gevorderde aandklasse Hier word kursusse in feitlik alle vakke vir studente bo die ouderdom van 16 jaar aangebied (11, bl. 21).

4.4.3

Die werk in tegniese kolleges kan in twee afdelings verdeel word, naamlik, die opleiding van tegnisi en dié van ambagslui. 'n Groot aantal studente word ook voorberei vir sulke eksamens soos dié van die Instituut van Bankiers en die Instituut van Geoktrooieerde Rekenmeesters. Ook op ander gebiede bied die kolleges kursusse van 'n hoë standaard aan.

Die tegniese kolleges bied ook 'n groot aantal ambagskursusse aan. Beroepskursusse in handelsvakke word deur handelsafdelings van die kolleges voorsien (15, bl. 31-32).

Tegniese kolleges is hoofsaaklik in vier hoofgroepe ingedeel, te wete:

- (a) "Local Colleges" wat hoofsaaklik deeltydse kursusse aanbied vir die opleiding van ambagslui en tegnisi.
- (b) "Area Colleges" wat gevorderde kursusse aanbied, vir studente vanaf 18- of 19-jarige leeftyd en wat lei tot gevorderde sertifikaat- en diplomakursusse.
- (c) "Regional Colleges" wat hoofsaaklik gevorderde werk doen, veral deur middel van voltydse en sogenaamde "sandwich"-kursusse, dit wil sê waar tegnisi elke 6 maande om die beurt opgelei word in praktiese werk in die nywerheid en dan weer deur die kollege by te woon.
- (d) "Colleges of Advanced Technology" wat werk tot by universitêre vlak doen. Hierdie tegnologiese inrigtings begin reeds erkenning as universiteite verkry en sal net soos die universiteite, grade, in plaas van net diplomas, kan uitreik (1, bl. 25).

4.5 PRIVATE SKOLE

4.5.1 Vrywillige liggame speel 'n belangrike rol in die verskaffing van onderwysfasiliteite in Engeland en Wallis. Sulke liggame voorsien byvoorbeeld kleuterskole, spesiale skole, primêre skole, sekondêre skole, tegniese skole, opleidingskolleges, gemeenskap-sentrums, jeugklubs en klasse vir volwasse onderwys. Daar is 'n groot variasie in die aard en omvang van finansiële bystand wat plaaslike beheerrade en die sentrale owerheid aan hierdie liggame verskaf.

Behalwe hierdie skole, is daar ook 'n aantal onderwysinrigtings wat deur private persone onderhou word. Die wet van 1944 bepaal egter dat alle skole by die Ministerie van Onderwys geregistreer moet wees en geïnspekteer moet word. 'n Skool mag van die register geskrap word as die Minister oortuig is dat die skoolgebou en akkommodasie nie geskik of voldoende is, of as die onderrig nie doeltreffend is of as enige onderwyser nie vir sulke werk geskik is nie.

Alle private skole het die keuse tussen twee alternatiewe: hulle kan „controlled“- of „aided“-skole word. As die plaaslike beheerrade van die skole nie in staat is om die helfte van die koste ten opsigte van veranderinge en verbeteringe aan die skoolgeboue te betaal nie, word die skole „controlled“ en die verantwoordelikheid word aan die LEA's oorgedra. Ook word die reg van godsdiensoonderrig hulle ontsê, behalwe vir twee periodes per week. As die beheerrade van die skole in staat is om die helfte van die koste te betaal, behou hulle volle beheer oor godsdiensoonderrig en die aanstelling van onderwysers.

4.5.2 Die vernaamste redes vir die tradisionele bestaan van die onafhanklike skole spruit onder andere uit die oortuigings:

- (a) dat die hoofdoel van opvoeding karakterontwikkeling is, wat op godsdiensoonderrig gebaseer moet wees,
- (b) dat die funksie van die skool, opvoeding tot leierskap in die nasionale lewe moet wees. Dit lei tot groot klem op die belangrikheid van diens aan die gemeenskap,
- (c) dat hierdie eienskappe die beste in die gemeenskapslewe van kosskole ontwikkel kan word,

- (d) dat daar noue samewerking met universiteite moet wees om die standaard van werk hoog te hou, en
- (e) dat hierdie doelstellings die beste bereik kan word as die skool onafhanklik van openbare beheer staan (11, bl. 25).

4.6 SPESIALE SKOLE

Die LEA's is verplig om spesiale onderwys en behandeling aan leerlinge met een of ander liggaamlike- of geestesafwyking te verskaf. Dit word van die LEA's verwag om vas te stel watter kinders in hulle streek spesiale behandeling nodig het. Vir hierdie doel mag enige kind bo die ouderdom van 2 jaar, verplig word om 'n mediese ondersoek te ondergaan. Leerlinge aan spesiale skole is verplig om die skool tussen die ouderdomme 5 en 16 jaar by te woon (4, bl. 653).

Hierdie skole mag deur die LEA's, deur openbare gesondheidsrade of deur vrywillige organisasies opgerig word. Sommige van die skole bied ook voltydsekursusse aan hierdie leerlinge bo die ouderdom van 16 jaar, as voorbereiding vir 'n ambag (15, bl. 44).

4.7 OPLEIDING VAN ONDERWYSERS

4.7.1 Die Minister van Onderwys is daarvoor verantwoordelik dat daar genoeg opgeleide onderwysers beskikbaar is. Volgens die wet van 1944 mag hy aan LEA's opdragte gee om opleidingsinrigtings vir onderwysers op te rig of in stand te hou of enige bestaande opleidingskollege te steun.

Die universiteite is verantwoordelik vir die standaard en inhoud van onderwysersopleiding. Al die universiteite, behalwe Cambridge, het hierdie verantwoordelikheid aanvaar. Elke universiteit is verantwoordelik vir al die onderwysersopleiding in 'n gegewe geografiese streek. Daar is altesaam sewentien sulke streke en in elk een van hulle het die universiteit 'n „Institute of Education" opgerig. Dit is 'n integrale deel van die universiteit en sy algemene funksie is: „To co-ordinate and promote the training of teachers and others intending to engage in educational work and to encourage further study and research in education" (9, bl. 20). Al die inrigtings wat onderwysers in 'n sekere streek oplei, is lede van die „Institute of Education" in daardie streek.

4.7.2 Opleidingsinstitute vir onderwysers is van tweërlei aard. Eerstens ondergaan die meerderheid van hulle opleiding aan 'n onderwyserskollege, waar 'n tweejaarkursus aangebied word. Die kursus sluit sowel algemene as professionele vakke in asook praktiese onderwys. 'n Klein aantal studente volg ook 'n derdejaarkursus vir spesiale doeleindes. Verder is daar ook ongeveer elf spesiale opleidingskolleges vir onderwyseresse in Huishoudkunde. Van die 83 erkende opleidingskolleges, behoort 54 aan vrywillige liggame (hoofsaaklik kerklike liggame) en die res is die eiendom van die LEA's. Die Ministerie erken ook 'n aantal kunsskole en -kolleges vir die opleiding van Kuns- onderwysers.

Tweedens word onderwysersopleiding deur die departemente van opvoedkunde van die universiteite verskaf. Hier word 'n eenjaar professionele kursus vir gegradueerde studente aangebied. Daar is 22 sulke departemente asook 2 opleidingskolleges wat 'n eenjaar nagraadse kursus aanbied (15, bl. 38).

Die Ministerie van Onderwys, die universiteite, LEA's en ander liggame, verskaf periodiek 'n verskeidenheid van kort kursusse vir diensdoende onderwysers, insluitende onderwysers in tegniese en handelsskole.

4.8 ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER

4.8.1 Hoewel die onderwys in Engeland en Wallis onder staatsbeheer staan, is dit tog nie staatsbeheer in die ware sin van die woord soos dit byvoorbeeld in Frankryk of Australië die geval is nie. Hier beteken staatsbeheer eintlik 'n administratiewe vennootskap wat tussen die sentrale regering, die plaaslike beheerrade en vrywillige liggame ontstaan het.

Die sentrale regering het geleidelik 'n leidende en rigtinggewende rol aangeneem, maar is geensins dominerend nie. Die primêre funksie van die staat is om die nasionale beleid te formuleer en sekere nasionale standaarde te definieer, nie deur diktatuur nie, maar deur koördinering van die verskillende beleidsrigtings van die plaaslike rade en die vrywillige liggame. Binne die raamwerk van die nasionale beleid is die plaaslike rade vry, en word hulle aangemoedig om individuele inisiatief aan die dag te lê.

Die wet van 1944 het wel meer mag aan die Minister van Onderwys gegee, maar dit is veilig om te voorspel dat die outonomie wat aan die plaaslike rade gelaat is, nie eintlik bedreig sal word nie. Plaaslike en individuele inisiatief impliseer noodwendig aanpassing by plaaslike en individuele omstandighede en behoeftes.

- 4.8.2 Onderwys in Engeland en Wallis het hoofsaaklik gegroei as gevolg van pogings deur vrywillige organisasies, veral klerklike liggame. Die staat het betreklik onlangs die veld van die onderwys betree, maar het dit nie geheel en al oorgeneem nie. „Consequently, the educational systems of England and Wales and of Northern Ireland represent the result not so much of a deliberate plan as of a series of disconnected growth. These various growths have become linked more and more closely together under State supervision, so that today nine-tenths of organised education in Britain below the university level is subject to public control. But this has become the case only during the present century" (11, bl. 10).

Sommige mense is nog bevrees dat staatsinmenging en burokratiese beheer die outonomie van die skool en die professionele vryheid van die onderwyser sal bedreig. Volgens Dent is hierdie vrees egter ongegrond: „Thanks largely to the boarding-schools which became so popular in the nineteenth century, even the day-school is now regarded primarily as a living organism, a community of people, and not as a pedagogic unit in an impersonal system" (11, bl. 10).

- 4.8.3 Deurdadige alle vorme van onderwys deur een ministerie beheer word, is dit moontlik om 'n onderwysstelsel te beplan, waarin sowel die akademiese as die tegniese onderwys, vanaf die aanvanklike tot die mees gevorderde stadium, behoorlik beplan en as een groot geheel saamgestel kan word (1, bl. 25-26).

Die teenswoordige houding van die Britse publiek is in 1947 goed uitgedruk deur die Eerste Minister, toe hy die verhoging van die ouderdom vir verpligte skoolbesoek verdedig het: „We are straitened in our man-power; we must make up in quality what we lack in quantity" (11, bl. 54).

- 4.8.4 Oor die volgende beginsels is daar algemene eenstemmigheid, naamlik dat daar geen opdragte in verband met 'n eenvormige organisasie of leerplan deur die sentrale owerheid sal wees

nie; dat plaaslike inisiatief aangemoedig sal word en die outonomie van die skool en die professionele vryheid van die onderwyser, behou sal word; dat geen kind minder doeltreffende onderwys sal ontvang as gevolg van die finansiële posisie van sy ouers of as gevolg van sy eie fisiese of geestesvermoënie; dat daar 'n groot verskeidenheid van kursusse bo die primêre vlak sal wees om in die groot verskeidenheid van individuele behoeftes te voorsien, maar dat al hierdie kursusse gebou moet word om 'n algemene kern, naamlik dié van kennis, vaardighede en gesindhede wat so belangrik is vir die behoud van 'n algemene kultuur.

Dent stel dit so: „To maintain unity yet encourage diversity; to give equality of opportunity yet nurture ability; to achieve high standards yet avoid the narrowness of mind inherent in specialisation; to be efficient yet remain humane; these are at all times tasks of extraordinary difficulty. In an age of political and social revolution of which no one can see the outcome, they become infinitely more so. Yet these are the tasks to which Britain has set her hand" (11, bl. 55).

4.9 SAMEVATTING

Die beheer oor die onderwys in Engeland en Wallis is gesentraliseerd wat die beleidsbepaling betref, maar gedesentraliseerd in die uitvoering daarvan. Die verhouding tussen die sentrale en plaaslike beheerliggame is op raadpleging en samewerking gebaseer en hoewel die onderwys onder staatsbeheer staan, beteken dit hier eintlik 'n administratiewe vennootskap tussen die sentrale regering, die plaaslike beheerrade en vrywillige liggame.

Verder word alle soorte onderwys, akademies sowel as tegnies, deur een ministerie beplan. Dus is dit moontlik om die onderwys vanaf die begin tot by die mees gevorderde stadium, in sy totaliteit te sien en te beplan.

HOOFSTUK 5

SKOTLAND

5.1 INLEIDING

Na die Tweede Wêreldoorlog is die beleid van die Britse Regering in verband met die ontwikkeling van die onderwys ook op Skotland toegepas deur middel van die „Education (Scotland) Act" van 1945. Hierdie wet het 'n aantal afdelings bevat wat slegs Skotland se stelsel geraak het en het nie soveel belangrike bepalings as die wet van 1944 bevat nie, aangesien die vernaamste veranderinge wat deur laasgenoemde wet teweeggebring is, reeds in Skotland van krag was (59, bl. 7).

In Skotland word openbare onderwys, (universiteite uitgesluit), sentraal geadministreer deur 'n regeringsdepartement, die „Scottish Education Department" en plaaslik deur 35 „Education Authorities". Eersgenoemde is verantwoordelik vir die algemene beheer van die nasionale stelsel van openbare onderwys, terwyl laasgenoemde verantwoordelik is vir die oprigting van en beheer oor plaaslike skole binne hul spesifieke streke (59, bl. 9).

5.2 SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

5.2.1 Sedert 1939 is die „Secretary of State" hoof van die departemente onderwys, landbou, gesondheid en die „Scottish Home Department", en hy is aan die parlement verantwoordelik vir die administratiewe beleid van al vier hierdie departemente. Die hoofkwartier van die onderwysdepartement, asook dié van die ander drie genoemde departemente, is in Edinburgh. In Londen is daar ook personeel van die onderwysdepartement wat as skakel dien vir die nodige kontak met die parlement, die Ministerie van Onderwys en met ander regeringsdepartemente (59, bl. 9).

Die funksie van die onderwysdepartement is om toesig te hou oor die administrasie van die onderwyswette, waarin verskeie magte en pligte in verband met algemene toesig oor die onderwys, aan die „Secretary of State" oorgedra word.

Die onderwysdepartement hou verder toesig oor die beplanning van onderwysvoorsiening deur die plaaslike beheerrade. Voorstelle deur die plaaslike rade in verband met die oprigting van nuwe skole of die verbetering van bestaande geboue, moet aan die

departement vir goedkeuring voorgelê word. Die beheer oor die verspreiding van fondse, wat deur die parlement gestem word, is ook die verantwoordelikheid van die onderwysdepartement.

5.2.2 Wat naskoolse onderwys betref, verskaf die departement slegs die raamwerk van die stelsel en dra dit aan die plaaslike rade oor. Hierdie stelsel sluit sowel dag- as aandklasse in, vir die onderrig van tegniese en kulturele vakke asook ontspannings-aktiwiteite (59, bl. 10).

5.2.3 „Her Majesty's Inspectors" speel 'n belangrike rol in die werk van die departement. Hulle besoek skole en doen verslag oor lokale, personeelvoorsiening, standaard van werk en verskaf leiding, indien nodig, wat leergange en metodes van onderrig betref.

Vir inspeksiedoeleindes is die land in verskeie „Divisions" verdeel, met een van „Her Majesty's Chief Inspectors" in beheer van elkeen. Al hierdie hoofinspekteurs werk onder die koördinerende beheer van 'n „Senior Chief Inspector". Die „Divisions" word weer onderverdeel in distrikte met 'n inspekteur in beheer van elke distrik. Die inspeksie in elke distrik word deur die distriksinspekteur uitgevoer, met die hulp van ander inspekteurs of assistent-inspekteurs (59, bl. 10).

5.2.4 Die wet van 1946 maak voorsiening vir die benoeming, as omstandighede dit vereis, van 'n onderwysadviesraad vir Skotland, met die doel om die „Secretary of State" te adviseer. Die raad mag nie uit meer as 25 lede bestaan nie en minstens twee-derdes van die lede moet persone wees wat die verskillende organisasies wat belang by die onderwys het, verteenwoordig. Plaaslike beheerrade, universiteite, die onderwysprofessie, jeugbewegings, die sakewêreld en nywerhede word almal verteenwoordig (59, bl. 11).

Die wet van 1946 stel ook die „Secretary of State" in staat om streeksadviesrade in te stel met die doel om plaaslike beheerrade, ander persone in beheer en onderwysinrigtings te adviseer in verband met die spesifieke vertakking van onderwys waarvoor die besondere raad benoem is. Vyf sodanige rade is byvoorbeeld reeds vir tegniese onderwys ingestel.

5.3 PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

5.3.1 Die primêre verantwoordelikheid vir die plaaslike voorsiening

van onderwys berus by die „Education Authorities", wat uit die stadsrade van die stede of die „County councils" van die „counties" bestaan.

Elke „Education Authority" benoem 'n onderwyskomitee en delegeer sy magte en pligte aan hierdie komitee, met die goedkeuring van die „Secretary of State". Die raad behou egter sekere magte en pligte soos byvoorbeeld: heffing van belastings en die goedkeuring en magtiging van uitgawes (59, bl. 12).

Die onderwyskomitee bestaan deels uit verkose lede van die „Education Authority" wat ook in die meerderheid moet wees, en deels uit benoemde lede met ervaring in onderwys en wat bekend is met die behoeftes van die verskillende soorte skole in die streek. Elke subkomitee van die raad sluit ook die volgende verteenwoordigers in: ouers van leerlinge waar daar skole is wat onder die raad val; persone betrokke by ambagte en nywerhede waar daar tegniese kolleges in die streek is; persone met ondervinding van voortgesette onderwys waar sodanige onderwys verskaf word.

5.3.2 Die belangrikste verantwoordelikhede van die „Education Authority" kan soos volg opgesom word: Die voorsiening van alle soorte primêre, sekondêre en voortgesette onderwys, gratis skoolboeke en skryfbehoeftes, koshuise, toesig oor skoolbesoek, toekenning van beurse, busvervoer, klere aan behoeftige leerlinge, mediese ondersoek en behandeling van leerlinge, spesiale behandeling van leerlinge met een of ander gebrek, voorligtingsdiens, aanstelling en afdanking van onderwysers, betaling van onderwysers se salarisse en die administrering van die jeugwerkverskaffingsdiens waar die beheerraad verkies het om dit te onderneem (4, bl. 661).

5.3.3 Binne die breë raamwerk van die nasionale beleid, soos deur die „Scottish Education Department" bepaal, kan die plaaslike rade die beleid volgens die behoeftes van plaaslike omstandighede uitvoer. 'n Groot mate van vryheid word aan die plaaslike rade gelaat, wat die spesifieke inhoud van kursusse, skoolorganisasie, leerplanne en leergange betref.

Die hoof-uitvoerende amptenaar van die „Education Authority" is 'n Direkteur van Onderwys, wat 'n groot administratiewe personeel het om hom by te staan. Vir professionele advies is so 'n

Direkteur hoofsaaklik aangewys op die hoofde van skole in sy gebied (1, bl. 6).

5.4 BEROEPSONDERWYS

5.4.1 Voor-beroepsopleiding

Aan 'n groot aantal leerlinge wat die skool op 15-jarige leeftyd verlaat, word tegniese onderwys verskaf. Aangesien daar eers op 16-jarige leeftyd met 'n vakleerlingskap begin kan word, word voorberoepsopleiding deur middel van voltydse kursusse aangebied. Die seuns volg hoofsaaklik kursusse in bouwerk en elementêre meganika. Daar word gepoog om die leerlinge 'n basiese, elementêre begrip van die industrie as geheel te gee, in plaas van net kennis insake een of ander spesifieke ambag. Die kursus word verder aangevul met 'n kern van vakke wat 'n algemene opvoeding verseker sodat die jongmense nie slegs as arbeiders nie, maar ook as individue en nuttige burgers van die Staat, hulle plek in die gemeenskap kan inneem (1, bl. 13).

5.4.2 Beroepsonderwys

Sodra die seuns en meisies tot beroepe in die handel en nywerheid toetree, kan hulle deur middel van opleiding aan „Further Education Centres” hoër kwalifikasies bekom. Die werkgewers skep meer en meer geleentheid vir verdere studie deur middel van skemas soos die „Day Release”, waardeur die werknemers in staat gestel word om een dag per week die betrokke kollege te besoek, in plaas van die ou skema van aandklasse. Deur die „Block Release” kan werknemers selfs vir langer tydperke genoemde inrigtings besoek (1, bl. 13-14).

„The central institutions should continue to serve a region or in some cases the whole of Scotland. They should provide courses of an advanced type in the day and evening. Local technical colleges should relieve the general institutions of their more elementary work and should provide day and evening courses of a less advanced type” (59, bl. 37).

'n Aantal tegniese skole is ook reeds in Skotland opgerig, maar tot dusver het tegniese skole of kolleges geen groot rol in die Skotse onderwysstelsel gespeel nie (59, bl. 40).

5.5 PRIVATE SKOLE

Volgens die onderwyswet van 1945 moet alle private skole in Skotland geregistreer en geïnspekteer word. Voorheen is hulle slegs op eie versoek geïnspekteer. Relatief is die aantal private skole in Skotland baie minder as in Engeland en Wallis. Daar is tans ongeveer 200 sodanige skole met altesaam 20,635 leerlinge (4, bl. 661).

5.6 SPESIALE SKOLE

Die „Education Authorities“ is verantwoordelik vir die voorsiening van spesiale onderwys aan leerlinge met een of ander liggaamlike- of geestesgebrek. Hierdie leerlinge moet die skool bywoon tot hulle die ouderdom van 16 jaar bereik. Sommige van die plaaslike beheerrade het reeds verskeie skole vir hierdie leerlinge opgerig, maar daar kan nog baie meer vir hulle gedoen word (4, bl. 662).

Baie van die leerlinge verlaat hierdie skole redelik goed toegerus vir die eenvoudige behoeftes van die daaglikse lewe en baie van hulle is in staat om werk van 'n roetine-aard te verrig.

5.7 OPLEIDING VAN ONDERWYSERS

Die onderwysdepartement van Skotland vaardig regulasies uit wat handel oor die toelatingsvereistes tot die onderwysprofessie en die sertifikaatuitreiking aan onderwysers. Die standaard salarisskale vir onderwysers word ook deur die onderwysdepartement opgestel, op aanbeveling van 'n „National Joint Council“ wat saamgestel is uit verteenwoordigers van die onderwysprofessie en van die plaaslike beheerrade.

Sedert 1920 is die „National Committee for the Training of Teachers“ verantwoordelik vir die professionele opleiding van onderwysers. Hierdie komitee word deur die „Education Authorities“ gekies en het volle beheer oor al die opleidingskolleges en -sentrums vir onderwysers in Skotland.

Plaaslik word elke sentrum deur 'n „Provincial Committee“, en elke kollege deur 'n „Committee of Management“ beheer. Hierdie komitees doen aanbevelings aan die „Central Executive Committee“, aan wie die „National Committee“ baie van sy pligte delegeer (56, bl. 43).

5.8 ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER

5.8.1 Net soos in Engeland, is daar in Skotland ook 'n nasionale onderwysstelsel waar die sentrale owerheid die algemene onderwysbeleid neerlê, maar die uitvoering van die beleid is heeltemal gedesentraliseerd.

Deurdadig alle vorme van middelbare onderwys (byvoorbeeld algemene, handels- en tegniese onderwys) onder die direkte beheer van die „Local Authorities“ val, maak dit die doeltreffende aanwending van die onderwys tot voordeel van die leerlinge baie makliker, veral aangesien die skakeling tussen die verskillende soorte onderwys baie doeltreffender is as wat dit andersins sou gewees het. Leerlinge kan van die een soort onderwys na 'n ander met groot gemak oorgaan, en die skakeling van gewone en beroepsgeoriënteerde skole is besonder doeltreffend (1, bl. 6).

5.8.2 Die nasionale karakter van die Skotse sertifikaateksamens het tot gevolg dat hierdie sertifikate in enige deel van Skotland erken word en dat die sillabusse en kurrikula wat gevolg word ter voorbereiding tot hierdie eksamens, orals eners is. Vir die „nie-sertifikaat“-leerlinge dra alle sillabusse en kurrikula so 'n streng plaaslike kleur dat dit vir enige leerling moeilik sal wees om sonder probleme vanaf een „County“ na 'n ander te beweeg.

5.9 SAMEVATTING

Die onderwysstelsel in Skotland is net soos dié van Engeland en Wallis, gesentraliseerd wat die algemene beleidsbepaling betref, maar gedesentraliseerd wat die uitvoering en administrasie daarvan betref. Verder word 'n verskil aangetref wat die „sertifikaat“- en „nie-sertifikaat“-leerlinge betref.

Aangesien eersgenoemde sentraal beheer word, word hier 'n statiese en beperkende invloed op die onderwys aangetref. By die „nie-sertifikaat“-leerlinge is daar groot vryhede aan plaaslike liggame gelaat en hier word die meeste onderwysvernuwing aangetref. Soos reeds genoem, word die beheerde deel van die onderwys erg akademies gekleur, terwyl by die onbeheerde deel, dit wil sê die onderwys van die „nie-sertifikaat“ leerlinge, nuwe benaderings, denkwyses en nuwe middels in die algemeen gevind word.

HOOFSTUK 6

NOORD-IERLAND

6.1 INLEIDING

- 6.1.1 In 1920 het die parlement van die Verenigde Koninkryk sekere magte, hoofsaaklik oor plaaslike sake, aan twee nuwe parlemente gedelegeer, naamlik dié by Dublin en dié by Belfast. Die parlement van Noord-Ierland is in 1921 ingestel, maar dié in Suid-Ierland is nooit ingestel nie. In die plek daarvan het die Ierse Vrystaat in 1922 ontstaan wat teenswoordig ook as die Republiek van Ierland bekend is.
- 6.1.2 Die voorsiening van onderwys het, net soos in Engeland, ook deur die toedoen van vrywillige liggame begin. In 1831 het die Britse regering die „Education Act for Ireland” aangeneem, maar die wet is nooit in die statuutboek opgeneem nie.
- Die „Chief Secretary” van Ierland het egter 'n brief aan die „Lord Lieutenant” gerig en die saak uiteengesit waarop laasgenoemde gereageer het deur 'n „Board of Commissioners of National Education” te benoem. Behalwe vir die invoering van verpligte skoolbesoek in 1892, is geen belangrike veranderinge in die nasionale onderwysstelsel deur hierdie raad gemaak nie (11, bl. 37).
- Die nasionale stelsel is ingestel „to afford combined literary and moral, and separate religious instruction, to children of all persuasions, as far as possible in the same school, upon the fundamental principle that no attempt shall be made to interfere with the peculiar religious tenets of any description of Christian pupils” (11, bl. 37). Ten spyte van die hoop dat leerlinge „of all persuasions” in dieselfde skool bymekaar gevoeg sou word, het die skole tog denominasionaal geword. Dit kon verwag word in 'n land wat oorheersend Rooms Katoliek is met 'n sterk Protestantse minderheid.
- 6.1.3 In die geskiedenis van onderwys in Ierland voor 1920, is daar twee kenmerkende eienskappe, naamlik die noue verband tussen godsdiens en onderwys en die ontwikkeling van 'n staatsondersteunde en ook staatsbeheerde nasionale stelsel van onderwys sonder statutêre magtiging. In 1920 het Noord-Ierland 'n selfregerende eenheid van die Verenigde Koninkryk geword en in Junie 1921 is 'n Ministerie van Onderwys ingestel.

6.2 SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

6.2.1 Die beheer oor onderwys was deel van die magte wat aan die parlement van Noord-Ierland oorgedra is. Die Ministerie van Onderwys oefen sentrale beheer oor die onderwys uit en die parlement behou seggenskap oor die onderwys deur middel van die Minister van Onderwys wat 'n lid van die Kabinet van Noord-Ierland is.

In Junie 1923 het die regering van Noord-Ierland 'n onderwyswet aangeneem wat 'n administratiewe stelsel, soortgelyk aan dié van Engeland en Wallis, ingestel het, hoewel dit meer gesentraliseerd is en die Ministerie die organisasie in die skole en die werk van die plaaslike beheerrade, direk reguleer.

Die plaaslike beheerrade het ook die mag verkry om middelbare skole op te rig, maar hulle was so besig om laerskoolonderwys doeltreffend te beplan dat hulle hierdie mag in 'n groot mate nie gebruik het nie. Die meeste van die middelbare skole was onafhanklike skole.

6.2.2 Alhoewel die parlement van Noord-Ierland baie van sy magte in verband met die onderwys weer aan plaaslike beheerrade oorgedra het, hou die Ministerie van Onderwys tog toesig oor die werk van die plaaslike rade. Die Ministerie skryf ook die voorwaardes voor waaronder toelaes aan skole betaal word, onderhou 'n kollege vir die opleiding van onderwysers, gee toelaes vir die oprigting van nuwe skoolgeboue en vir die instandhouding van bestaande geboue en ken beurse toe asook geldelike hulp om navorsing te bevorder. Deur middel van inspekteurs word 'n noue verband met die skole bewerkstellig (4, bl. 668).

Die „Education Act (Northern Ireland)” van 1947 is soortgelyk aan die Engelse wet van 1944 wat die volgende sake betref: statutêre pligte van die plaaslike beheerrade en ouers, godsdiensonderrig, mediese inspeksie, spesiale onderwys en registrasie van private skole. Die betekenisvolle verskille tussen bogenoemde wette is:

- (a) dat 'n plaaslike beheerraad met die goedkeuring van die Ministerie, die onderste ouderdomsgrens vir verpligte skoolbesoek op 5, $5\frac{1}{2}$ of 6 jaar kan vasstel;
- (b) twee tipes middelbare skole word onderskei, naamlik „intermediate schools” waar geen onderrigfooie gevorder word nie en „grammar schools” waar daar wel fooie gevorder word; en

- (c) geen voorsiening word gemaak vir die instelling van „County Colleges" of enige vorm van verpligte voortgesette onderwys op 'n deelydse basis nie.

6.3 PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

6.3.1 Die „County Councils" van elk van die ses „counties" en van die twee „county boroughs" het reeds „local education authorities" in hulle spesifieke streke ingestel. Met die uitsondering van 'n paar funksies wat deur die rade van die „counties" self uitgevoer word, word hulle magte en pligte insake die onderwys deur middel van 'n onderwyskomitee uitgevoer. Hierdie komitee bestaan uit persone wat deur die raad van die „county" benoem is en ook uit persone benoem deur die Minister van Onderwys, wat dié vrywillige liggame verteenwoordig wat die bestuur van hulle skole ook aan die onderwyskomitee oorgedra het.

6.3.2 Die magte en pligte van die plaaslike beheerrade word deur die onderwyswette voorgeskryf. Daar word van hulle verwag om voorsiening te maak vir alle vorme van onderwys behalwe universitêre onderrig. Hulle magte en pligte sluit in: die oprigting en instandhouding van skoolgeboue, verskaffing van finansiële hulp aan private skole in sekere omstandighede, toekenning van beurse, verskaffing van skoolvoeding, gratis handboeke en vervoer, toesig oor skoolbesoek, toesig oor indiensneming van jongmense, verskaffing van losies waar nodig, opvoedkundige navorsing en die daarstelling van ontspanningsfasiliteite (4, bl. 669).

6.4 BEROEPSONDERWYS

Die „secondary intermediate schools" verskaf 'n algemene kursus met 'n neiging tot die beklemtoning van praktiese vakke. Daar is geen openbare eksamen spesifiek vir hierdie tipe skole nie.

„Technical intermediate schools" word in samewerking met die institute vir voortgesette onderwys georganiseer en laat leerlinge op ongeveer 13-jarige ouderdom toe. Die kursus wat uit voorberoepsopleiding bestaan, duur van 2 tot 4 jaar.

Voortgesette onderwys is nie verpligtend nie, maar 'n groot verskeidenheid van kursusse word aangebied, hoofsaaklik in die institute vir voortgesette onderwys. Die meeste van hierdie

institute het „technical intermediate schools" wat aan die institute verbonde is, asook „secondary intermediate schools". In die meeste dorpe is daar tegniëse institute en in Belfast 'n „College of Technology" (3, bl. 484).

6.5 PRIVATE SKOLE

Meer as die helfte van die primêre en ongeveer een derde van die sekondêre skole in Noord-Ierland kan as private skole beskou word. Die beheer oor hierdie skole is in die hande van beheerrade (gewoonlik Protestants of Rooms Katoliek) of skoolkomitees. Die onafhanklike beheerliggame ontvang groot finansiële bystand uit die openbare fondse. In die onderwyswette word daarvoor voorsiening gemaak dat private skole na die beheer van die „local education authorities" oorgeplaas mag word. Sedert 1921 is reeds 500 skole op hierdie wyse oorgeplaas (4, bl. 669).

6.6 SPESIALE SKOLE

Die plaaslike rade voorsien spesiale skole aan leerlinge wat buitengewone behandeling nodig het. Die boonste grens vir verpligte skoolbesoek is 16 jaar in die geval van hierdie leerlinge. Die spesiale skole word op presies dieselfde wyse beheer as die gewone primêre en sekondêre skole.

Jeugoortreders of leerlinge wat as gevolg van huislike omstandighede doeltreffende toesig nodig het, word in bewaarskole geplaas wat deur vrywillige liggame of plaaslike beheerrade of die Minister van Binnelandse Sake beheer kan word. Die Minister van Binnelandse Sake en nie die Minister van Onderwys nie, is verantwoordelik vir die algemene toesig oor hierdie skole. Leerlinge word òf deur hofbevele òf deur die toedoen van welsynorganisasies na hierdie skole gestuur. Hulle kan daar gehou word tot hulle die ouderdom van 19 jaar bereik en dus word ook voorsiening gemaak vir die verskaffing van voortgesette onderwys.

6.7 OPLEIDING VAN ONDERWYSERS

Die opleiding van onderwysers is hoofsaaklik gekonsentreer in een groot opleidingskollege wat deur die Ministerie van Onderwys onderhou word. Daar is ook 'n kleiner kollege onder Katolieke beheer. Verder word professionele kursusse vir gegraduatees deur die Departement van Opvoëdkunde van die „Queen's University" in Belfast verskaf (4, bl. 672).

6.8 ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER

Met die uitsondering van 'n paar minder belangrike verskille, is die onderwysstelsel van Noord-Ierland baie soortgelyk aan dié van Engeland en Wallis. Dit was inderdaad slegs sedert 1920 dat die regering van Noord-Ierland beheer oor sy eie onderwysstelsel verkry het.

Daar is dus in Noord-Ierland, net soos in Engeland en Wallis, 'n sentrale owerheid wat beheer oor die onderwys uitoefen. Baie van die magte van die sentrale owerheid word egter aan die plaaslike beheerrade gedelegeer. Dus kan ook hier gepraat word van gedesentraliseerde uitvoering van die nasionale beleid, hoewel in die geval van Noord-Ierland, die Minister van Onderwys die werk van die plaaslike rade meer direk reguleer.

6.9 SAMEVATTING

Noord-Ierland het 'n sterk gesentraliseerde onderwysstelsel en die Minister van Onderwys reguleer die werk van die plaaslike beheerrade direk. Baie magte is wel aan plaaslike rade gedelegeer, maar die Minister hou nog toesig oor die werk van die plaaslike rade.

Kenmerkend van die stelsel in Noord-Ierland is die groot aantal private skole, gewoonlik onder beheer van kerkgenootskappe (Rooms Katoliek of Protestants), wat groot finansiële bystand van die regering ontvang.

HOOFSTUK 7

DIE FEDERALE REPUBLIEK VAN WES-DUITSLAND

7.1 INLEIDING

Die Federale Republiek van Wes-Duitsland bestaan uit tien „Länder" of state. Deur onderlinge ooreenkoms het Wes-Berlyn ook aangesluit as die elfde staat. Elke staat is outonoom wat die onderwys betref, terwyl die parlement van elke staat deur middel van wetgewing die fondament vir die onderwys lê.

Volgens die grondwet van die Republiek van Wes-Duitsland is die hele skoolstelsel onder die toesig van elke staat geplaas, maar ouers het ook seggenskap in sekere sake. So byvoorbeeld, mag ouers besluit of hul kinders godsdiensoonderrig moet ontvang al dan nie, en die reg is ook gewaarborg dat private skole in sekere omstandighede opgerig kan word (4, bl. 295).

7.2 SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

Die onderwysbeheer in die Federale Republiek van Wes-Duitsland is gedesentraliseerd en daar is geen federale onderwysowerheid nie. Om 'n eenvormige onderwysstelsel te verkry en te verseker, is die Minister van Onderwys van al die Federale State saamgevoeg in 'n „Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland" (1, bl. 160).

Hierdie Konferensie van die ministers vind een maal per maand in Bonn plaas. Alleen voorstelle wat eenparig aangeneem word, is bindend en elke minister is dan verplig om die nodige wetgewing deur sy eie parlement te loods.

Daar bestaan dus geen Bondsminister van Onderwys in Wes-Duitsland nie en gevolglik is die Bondsekretaris in Bonn 'n hoë amptenaar met 'n heel klein personeel. Sy funksie is om alle reëlins ten opsigte van die Konferensie van die ministers van onderwys te tref (1, bl. 36).

7.3 PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

Soos reeds genoem, het elke staat 'n Ministerie van Onderwys. Funksies van die Ministerie sluit in: die bepaling van die algemene onderwysbeleid; leerplanbeplanning; bepaling van vereistes in verband met eksamens; asook finale sertifikaat-uitreiking en aanstelling van onderwysers.

Die Ministeries van Onderwys omskryf die onderwyswette verder deur middel van ordonnansies wat hulle uitvaardig. Amptenare van die Ministerie hou ook toesig oor die onderrig in sowel openbare as private skole.

Alle leerlinge ontvang die eerste vier jaar onderrig in die „Grundschule" wat 'n deel is van die „Volksschule". Aan die einde van hierdie tydperk kan die leerling na een van die volgende drie skole gaan: (i) die „Oberstufe" (hoër afdeling van die „Volksschule") waar 'n vier- of vyfjaarkursus aangebied word en waarna die leerling deur middel van 'n vakleerlingskap die ambagswêreld betree; (ii) die „Mittelschule" waar 'n sesjaarkursus aangebied word vir die intelligente leerlinge met 'n praktiese aanleg; of (iii) die „Gymnasium" of akademiese hoërskool waar 'n negejaarkursus aangebied word vir leerlinge as voorbereiding tot die universiteit.

7.4 BEROEPSONDERWYS

7.4.1 Met die opkoms van die nywerheid in die negentiende eeu en die gevolglike behoefte aan geskoolde werkkragte, het die Ministeries van Onderwys ook alle beroepsonderwys corgeneem. Hiermee is ook onder andere 'n tweede weg na universitêre opleiding geopen, naamlik die weg uit die beroepspraktyk deur die inrigtings vir tegniese onderwys na die universiteit. Drie soorte skole word in Wes-Duitsland onderskei.

7.4.2 Die „Berufschulen"

Hierdie skool is 'n „Pflichtschule", dit wil sê dit verskaf verpligte deelydse onderrig aan alle jongmense wat die agt- of negejaaropleiding aan 'n „Volksschule" voltooi het en reeds as vakleerling in 'n spesifieke ambag staan of nog nie 'n definitiewe beroep gekies het nie. Die opleiding wat gewoonlik drie jaar lank duur, omvat ongeveer veertig persent algemene- en sestig persent beroepsonderwys.

7.4.3 Die „Berufsfachschulen"

Hierdie skole bied voltydse beroepsonderwys aan en praktiese opleiding word in die skool self voorsien. Die tydsduur van vakleerlingskap word in 'n groot mate deur hierdie opleiding verkort.

7.4.4 Die „Fachschulen“

Hierdie skole kan besoek word nadat 'n vakleerling sy vakleerlingskap met sukses voltooi het, die deeltydse opleiding aan die Berufsschule voltooi het en deur middel van deeltydse studie die nodige akademiese kwalifikasies verwerf het, gelykstaande aan minstens die peil deur leerlinge behaal aan die einde van 'n sekondêre sesjaarkursus.

Na die „Fachschule“ kan die student tot die „Ingenieursschule“ en daarna tot die Tegnologiese universiteit toegelaat word. Op hierdie wyse word die vroeë skoolverlater in staat gestel om sy praktiese opleiding aan te vul met die nodige akademiese kwalifikasies vir toelating tot beroepe op die hoogste vlak (1, bl. 40-41).

7.5 PRIVATE SKOLE

In artikel 7 van die grondwet word bepaal dat die reg om private skole op te rig, gewaarborg word. Private skole mag slegs met die goedkeuring van die staat opgerig word en is onderworpe aan die wette van die besondere staat. Hierdie goedkeuring moet gegee word as die opvoedkundige en onderwyskundige doelstellings, fasiliteite en onderwyspersoneel aan dieselfde eise voldoen as wat vir die openbare skole gestel word. Die goedkeuring mag nie gegee word indien die „economic and legal status of the teaching personnel is not sufficiently assured“ (100, bl. 4-5).

Motiewe vir die oprigting van private skole is tweeledig, naamlik eerstens om die religieuse en denominasionale belangstellings in die skoolonderrig te bevredig, en tweedens om 'n metode daar te stel waardeur met nuwe onderwysmetodes geëksperimenteer kan word.

7.6 SPESIALE SKOLE

Vir leerlinge met een of ander liggaamlike- of geestesgebrek is daar spesiale skole of soms spesiale klasse in gewone skole. Voordat leerlinge na 'n spesiale skool of klas oorgeplaas word, word hulle goed dopgehou en ondergaan hulle 'n sielkundige en mediese ondersoek.

Onderwysers wat wil kwalifiseer om aan hierdie soort skole onderrig te gee, ontvang spesiale opleiding.

7.7 OPLEIDING VAN ONDERWYSERS

Die opleiding van onderwysers is ook die verantwoordelikheid van die verskillende state en die standaard van onderwysersopleiding is op universitêre vlak gereël. Die tydperk van opleiding van laerskoolonderwysers wissel in die verskillende state van 18 maande tot 3 jaar.

Daar is nog geen eenvormige stelsel van opleiding vir onderwysers in die middelskool nie (Mittelschulen, Realschulen of Technische Oberstufen). Hulle ontvang òf dieselfde opleiding as die laerskoolonderwysers, òf volg 'n bykomende kursus, of hulle kan 'n professionele kursus aan 'n universiteit volg. Sekondêre skoolonderwysers studeer minstens vier jaar aan 'n universiteitskollege.

Kandidate wat van voornemens is om aan beroepskole onderwys te gee, ontvang hulle opleiding aan 'n onderwyserskollege vir beroepsonderwysers (Berufspädagogisches Institut). Die duur van die kursus wissel in die verskillende state van twee tot drie jaar.

Die akademiese opleiding van onderwysers word afgesluit deur 'n praktiese kursus in onderwys wat een jaar duur vir beroepsonderwysers en twee jaar vir primêre en sekondêre skoolonderwysers. Aan die einde van hierdie periode moet kandidate 'n tweede eksamen aflê voordat hulle ten volle gekwalifiseerd is.

7.8 ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER

7.8.1 Sedert die ontstaan van die eerste openbare skole in Duitsland gedurende die dertiende eeu, is die tradisie van desentralisasie en plaaslike beheer oor die onderwys nog steeds gehandhaaf. Gepaard daarmee het die beginsel van ouer-reg om oor die onderwys van sy kind te besluit ontwikkel. Hierdie twee beginsels lê die Duitse onderwys ten grondslag en het tradisie in Duitsland geword. Hierdie tradisie is gehandhaaf afgesien van die land se toevallige regeringsvorm, soos onafhanklike koninkryke, 'n Keiserryk of 'n Federale Republiek, soos die huidige Bondsrepubliek (1, bl. 36).

7.8.2 Die eise van die moderne tyd, soos bepaal deur die vinnige ontwikkeling van die wetenskap en die gevolglike totstandkoming van nywerhede op groot skaal en bypassende vordering op die gebied

van die handel, stel geweldige eise aan die onderwys. So byvoorbeeld word allerweë besef dat, alhoewel die skole nooit hul vormende waarde vir die kind as mens in die volle sin mag verloor nie, dit tog ook die plig van die onderwys is om op die besmoontlike wyse in die behoeftes van die handel en nywerheid te voorsien. Hierdie nuwe eise aan die onderwys verg op hulle beurt deeglike beplanning, doelgerigtheid en 'n eenheid van optrede wat die beste op 'n nasionale vlak bereik kan word (1, bl. 36).

Wenke sê: „At the center of all reform, stands the idea of the unified school (Einheitsschule), an idea which incorporates educational requirements and political and social structure Immediately after the first World War there was forceful demand for the ‚Einheitsschule'” (100, bl. 14).

Die oorsaak hiervan kan, volgens Wenke, eerder in die politieke situasie as in opvoedkundige teorie gevind word, daar Duitsland in die oorgangstadium tussen monargie en demokrasie was. Die gevoel was dat die „Einheitsschule” essensieel vir sowel 'n demokratiese onderwysbeleid as vir versterking van die demokratiese leefwyse was (100, bl. 15).

7.9 SAMEVATTING

Die voorafgaande dui daarop dat daar 'n mate van botsing tussen Duitse tradisie aan die een kant en die eise van die moderne tyd aan die ander kant bestaan. Om hierdie spanning of botsing op te los, was dus 'n groot probleem.

Langs die weg van intensiewe samewerking, bespreking en oortuiging, het daar in Duitsland in die kort rukkie sedert die Tweede Wêreldoorlog, 'n nasionale patroon en 'n eenheid van strewe op onderwysgebied ontstaan wat geensins vir lande met 'n hooggesentraliseerde onderwysbeheer hoef agteruit te staan nie en wat verder ook nie aan die menigvuldige gebreke van gesentraliseerde beheer mank gaan nie (1, bl. 36).

Matthews stel dit soos volg: „Granted that a Federal Ministry of Cultural Affairs could promote greater unification, it would necessarily give administrative bureaucracy priority over

creative impulses. Further, it would place school policy more centrally in the political arena than is the situation at present. Since State Cultural Affairs Ministers belong to different political parties dependent on the political composition of their State parliaments, their discussions and joint decisions are free from partisan political controversy" (97, bl. 103).

HOOFTUK 8

FRANKRYK

8.1 INLEIDING

Frankryk het 'n hoogsgesentraliseerde onderwysstelsel. Die Franse grondwet bepaal dat: „the organization of a public, free and secular education at all levels is a duty of the States" (25, bl. 29).

Openbare onderwys ressorteer in Frankryk onder die Ministerie van Nasionale Onderwys. Die teenswoordige struktuur van die onderwysstelsel reflekteer die historiese ontwikkeling van die onderwys. Die middeleeuse universiteit met sy kolleges het die sekondêre skole laat ontstaan. Primêre onderwys het gegroei uit die ideaal dat onderwys 'n staatsverantwoordelikheid is en dat openbare onderwys gratis aan almal verskaf moet word. Die resultaat was 'n aantal onderwysstelsels wat vir die verskillende sosiale klasse voorsiening gemaak het.

„The tendency at present is to return to the original idea of progressive stages, but no comprehensive law has yet been passed to bring about the rational grouping of the stages of the specialized schools and of the institutions that remain outside the system" (4, bl. 237).

8.2 SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

8.2.1 In Frankryk ressorteer die openbare onderwys onder die Ministerie van Nasionale Onderwys. Elke vertakking van onderwys word deur 'n aparte „directory", met 'n direkteur aan die hoof, geadministreer. Hoewel die meeste van die openbare skole onder die Ministerie ressorteer, is daar sommige skole wat die verantwoordelikheid van ander ministers is, byvoorbeeld landbou-skole, hoër professionele skole (bv. dié vir ingenieurs en offisiere), spesiale skole en rehabilitasieskole (4, bl. 237).

8.2.2 Kurrikula asook opleiding van onderwysers is eenvormig in die hele land. Slegs die Staat het die reg om sertifikate en grade uit te reik, selfs vir leerlinge in private skole (4, bl. 237).

„This strong centralization is, however, modified at every level - Ministry, 'académie, département' - by the action of bodies some of whose members are elected: councils, committees and

commissions which are consulted by the Minister or his representatives before any important decision is taken. At the apex, mention should be made of the Higher Council for National Education and the councils for teaching (conseils d'enseignement), which advise on major educational questions; and the technical and administrative joint committees, which study the status of teachers and protect their professional interests. Lastly it may be noted that the directors within the Ministry are usually chosen from senior officials coming from university rather than from administrative ranks" (4, bl. 237).

8.2.3 Die inspektoraat bestaan uit senior amptenare wat die inspekteurs-generaal van nasionale onderwys genoem word. Hulle besoek skole, doen verslag oor die personeel en lê hulle bevindings aan die direkteurs en die Minister voor. Hulle moet ook kurrikula saamstel en die beste onderrigmetodes aanbeveel.

8.2.4 Die grootste deel van die onderwyskoste word deur die regering gedra. Plaaslike beheerrade verskaf ongeveer 15 persent en die nasionale regering 85 persent van die onderwysfondse (25, bl. 29).

8.3 PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

8.3.1 Behalwe die beheer op nasionale vlak, is daar drie ander vlakke waarop beheer oor die onderwys uitgeoefen word, naamlik die „académie”, die „département” en die „commune”.

8.3.2 Met die oog op skooladministrasie is Frankryk in 16 „académies” of streke verdeel. In elke streek is daar 'n universiteit met 'n rektor aan die hoof daarvan en hy is terselfdertyd hoof van die openbare skole in daardie streek. Die rektor tree as verteenwoordiger van die Ministerie van Onderwys op, maar hierdie streeksindeling is meer 'n administratiewe vereenvoudiging van die onderwysstelsel as 'n voorbeeld van plaaslike beheer oor die onderwys (25, bl. 32).

Die rektor word deur die President van Frankryk benoem en hy het hoofsaaklik met sekondêre en tersiêre onderwys te doen. Onder sy toesig is daar 'n inspekteur-generaal van primêre onderwys en 'n aantal skoolinspekteurs wat toesig hou oor die primêre skole van die „académie”.

8.3.3 In sake rakende die sekondêre skole, raadpleeg die rektor gereeld die Akademiese Raad van die „académie”. Hierdie raad word saam-

gestel uit die dekane van die fakulteite aan die universiteit, skoolinspekteurs, twee skoolhoofde en ses verteenwoordigers van die onderwysers in die akademiese sekondêre skole.

8.3.4 Elke „académie" is weer onderverdeel in 'n aantal „départements" (gewoonlik 5 of 6) met 'n prefek aan die hoof van elk. Hy oefen beheer uit oor die openbare primêre skole in sy streek. Verder het elke département 'n hoofinspekteur en 'n aantal ander inspekteurs. So 'n inspekteur is bekend as 'n „académie"-inspekteur en tree op as verteenwoordiger van die „académie" en uiteindelik van die Ministerie van Onderwys. Hierdie inspekteurs besoek hoofsaaklik primêre skole, maar inspekteer ook sekondêre skole. Die sekondêre skole word egter meestal deur 'n inspekteur-generaal geïnspekteer, wat hoofsaaklik net vir een vak benoem word, bv. Wiskunde of Frans.

8.3.5 Behalwe die inspekteurs is daar ook 'n adviesraad vir primêre skoolonderwys in 'n „département". Die prefek is voorsitter van hierdie raad en die hoofinspekteur is ondervoorsitter. Hierdie raad het sekere magte in verband met die dissiplinering van onderwysers, aanstelling van onderwysers in permanente poste en die opstelling van 'n lys van onderwysers met die oog op bevordering.

8.3.6 Die plaaslike beheerraad, naamlik die „commune", het weinig werklike seggenskap in die beheer oor plaaslike skole. Die burgemeester mag aanbevelings in verband met nuwe skoolgeboue maak, die oprigting van private skole aanbeveel en poog om skoolbesoek te verbeter. In hierdie verband word hy deur die algemene raad van die „commune" geadviseer (25, bl. 32-35).

8.4 BEROEPSONDERWYS

Beroepsonderwys het die volgende drie doelstellings:

- (a) Opleiding van geskoolde werkers vir die handel en nywerheid;
- (b) Opleiding van die sogenaamde middelrange-personeel vir die handel en nywerheid wat toesig, leiding en inspeksiedienste kan uitoefen;
- (c) Opleiding van personeel vir die hoër range in die handel en nywerheid.

Die organisasie van beroepsonderwys is ingewikkeld en daar is geen duidelike aaneenskakeling van die een soort opleiding met die

ander nie. Volgens bogenoemde indeling van die doelstellings word beroepsonderwys op drie vlakke aangebied.

8.4.1 Opleiding van geskoolde werkers.

Hierdie opleiding kan op die volgende wyses geskied:

- (a) Deur sentra vir die opleiding van vakleerlinge, waartoe meisies en seuns toegelaat word nadat hulle die verpligte agtjaarkursus van die primêre skool voltooi het, of volgens wet vergunning van die inspekteur van skole verkry het - selfs wanneer hulle nog nie 14 jaar oud is of die primêre sertifikaat besit nie - om opleiding aan hierdie sentra vir die opleiding van vakleerlinge te deurloop. Hierdie sentra is staatsinstellings, maar private firmas stig ook hul eie skole om vakleerlinge op te lei en kies natuurlik die belowendste leerlinge. Die kursus duur gemiddeld drie jaar en behalwe die praktiese opleiding word ook die teorie van die vak onderrig en algemeen-vormende onderwys verskaf.
- (b) Beroepskursusse wat deur munisipaliteite en private liggame aangebied word.
- (c) Afdelings vir beroepsopleiding verbonde aan private ondernemings. Na voltooiing van die kursus ontvang die leerling 'n „sertifikaat van bekwaamheid“.

8.4.2 Opleiding van personeel vir die middelrange in die handel en nywerheid

Hierdie opleiding kan op die volgende wyses geskied:

- (a) Deur tegniese kolleges wat leerlinge op 14-jarige ouderdom toelaat en voorberei as voormanne, senior klerklike werkers, gekwalifiseerde personeel vir die handel, huishoudkunde, klere- en hoedemakery. Aan die tegniese kant gaan sommige leerlinge na die nasionale skole vir ingenieurswese of hulle neem die tegniese baccalaureaat.
- (b) Deur tegniese baan-indeling wat in die lycées en collèges voorkom en beroepsafdelings in die sogenaamde aanvullende skole.
- (c) Deur ambagskole, vergelykbaar met tegniese kolleges, wat deur handelsorganisasies opgerig word met die hulp en onder die toesig van die staat.

8.4.3 Opleiding van personeel vir die hoër range in die handel en nywerheid

Hierdie opleiding geskied op die volgende wyses:..

- (a) Deur gevorderde handelskole vir meisies;
- (b) Deur nasionale skole vir ingenieurs;
- (c) Deur die nasionale konservatorium vir kuns;
- (d) Deur die tegniese institute, verbonde aan 'n universiteit;
- (e) Landbou-onderwys wat verpligtend is vir leerlinge tussen 14 en 17 jaar wat die skool wil verlaat en van plan is om te gaan boer. Sommige van hierdie skole is selfs mobiel. Beroepsonderwys in landbou word op hoër vlak aan seuns van 14 tot 18 jaar verskaf wat die primêre of laer-sekondêre kursus voltooi het. Hierdie streekslandbouskole verskaf tegniese en algemeenvormende onderwys wat gelyk staan aan die eerste deel van die baccalaureaat. Verder is daar die hoogste trap van landbou-onderwys wat 5 jaar duur. Hier moet studente na voltooiing van die baccalaureaat twee jaar lank voorberei vir 'n eksamen as toelating tot die eintlike kursus wat 3 jaar duur.

8.5 PRIVATE SKOLE

Die Staat het geen monopolie oor die skoolwese in Frankryk nie. Private persone, verenigings, kerklike liggeme, handelsverenigings en ander instansies het ook volgens wet die reg om skole op te rig.

Terwyl die wet hierdie vryheid om skole op te rig erken, bepaal dit ook dat die Staat 'n mate van beheer oor die skole mag uitoefen. Die staat het geen reg om in te meng in die metodes van onderrig nie, maar die bepaling in die wet verseker slegs dat die onderrig in hierdie skole nie teenstrydig met die wet is nie en dat dit onder gesonde omstandighede geskied.

Sertifikate wat deur private skole uitgereik word, word nie amptelik erken nie en omdat die leerlinge dus vir die staats-eksamens voorberei moet word, het dit die gevolg dat die leer-gange van die staatskole gevolg word.

8.6 SPESIALE SKOLE

Vir leerlinge wat spesiale behandeling nodig het, is daar spesiale

skole waar ook die onderwysers spesiale opleiding vir hulle taak ontvang. Die klasse is klein en mediese behandeling word verskaf. By die meeste van hierdie skole bring die leerlinge 'n groot deel van die dag in die buitelug deur. By sommige onafhanklike skole kan die leerlinge ook inwoon.

Voornemende leerlinge vir hierdie soort skole word deur 'n mediese komitee gekeur. Handewerk en huishoudelike take neem 'n groot deel van die onderrig in beslag, want die doelstellings van hierdie skole is om elke leerling se vermoëns ten volle te laat gedy. Daar bestaan verder ook beroepskole vir jeugoortreders.

8.7 OPLEIDING VAN ONDERWYSERS

Soos reeds gemeld is die stelsel van onderwysersopleiding eenvormig in die hele land, aangesien die Staat alleen die reg het om sertifikate en grade uit te reik.

Na voltooiing van die middelbare skoolopleiding moet voornemende onderwysers eers twee jaar lank vir die sogenaamde baccalaureaat studeer en na verwerwing hiervan, twee jaar professionele opleiding ontvang.

8.8 ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER

8.8.1 Die „Delbos Education Bill" van 1949 het die volgende in verband met onderwysbeheer bevat: „The control of education in public, elementary and secondary schools is, and continues to be, exercised on the national level by the general supervisors of public education appointed by the Minister of National Education, and on the local level, under the authority of the rector, by the academy supervisors assisted by departmental supervisors. (The term 'inspecteur' is translated as supervisor)" (26, bl. 83).

8.8.2 Verder sê Miles: „The changes that have taken place since the liberation ... were directed at the greater unification and coordination of education, and have had their effect on the structural pattern, the teaching personnel, the curriculum and the system of examinations" (26, bl. 85).

Volgens die meeste skrywers sal hierdie gesentraliseerde beheer blykbaar so bly. Male stel dit soos volg: „The centralized system is established firmly in France and has the weight

of tradition behind it. The long struggle to unify the various small territories into a single French nation was accompanied by a growing tendency to concentrate power and responsibility in the hands of the ruling authority" (25, bl. 29).

8.8.3 Verder sê Male: „The administrative structure of the French educational system, with its Ministry of National Education, académies, départements and communes, has the overall effect of giving parents little direct control over the schools.

The voice of the individual citizen must be brought to bear on a distant Ministry of National Education. Many of these citizens are members of the teaching profession or officials of the Ministry of National Education" (25, bl. 36).

Kerr stel dit soos volg: „The French educational system has hitherto been characterised by strong centralization, with almost complete disregard for local feelings, local conditions and the wishes of parents" (62, bl. 143).

Daar die Franse burger dus geen aktiewe rol in die onderwys sake speel nie, word die neiging om sulke sake in die hande van die nasionale regering te laat al hoe meer geopenbaar. Tog, snaaks genoeg, het die Franse burgers 'n aktiewe belangstelling in onderwys sake en word groot prominensie daaraan in die daaglikse pers verleen (25, bl. 36-37).

„Though there is criticism of the effects of centralization in education the system is the product of several hundred years of molding the French people into a nation and there is little likelihood of change. It is significant that proposed educational reforms seldom strike at the principle of centralization itself, although the reforms call for more flexibility, variety and diversity, which, if carried out, might prove in practice to be somewhat incompatible with nationally controlled examinations, books, and courses of study" (25, bl. 37).

8.9 SAMEVATTING

Frankryk het 'n hooggesentraliseerde onderwysstelsel en alle verantwoordelikheid in verband met die onderwys berus by die sentrale regering. Die beleidsbepaling gaan dus vanaf die sentrale regering uit, maar die uitvoering van die beleid is gedesentraliseerd aangesien daar op al die verskillende beheer- vlakke, liggame en komitees is wat by die onderwys betrokke is.

Volgens skrywers soos Miles, Male, Kerr en andere sal die gesentraliseerde onderwysstelsel in Frankryk blykbaar so bly. Tans stel die Franse burger nog aktief belang in onderwyssake, maar hierdie belangstelling moet gekoppel word aan medeverantwoordelikheid in die onderwys anders sal dit verflou.

HCCFSTUK 9

NEDERLAND

9.1 INLEIDING

Volgens die Van Wyk-verslag (2, bl. 49), berus die onderwysstelsel in Holland op twee grondslae, naamlik desentralisasie en vryheid.

„Netherlands legislation in the field of education can be understood only against the background of the long struggle for the freedom of education, which has resulted in public and private schools being placed on the same financial footing" (3, bl. 282).

Die vryheid in die onderwys is verantwoordelik vir die groot verskeidenheid in tipe skole en metodes van onderrig. Daar is nêrens in die land 'n sentrale liggaam wat die skoolwese domineer nie. Groot vryheid word aan skoolrade verleen en die Ministerie van Onderwys asook die skoolinspekteurs hou toesig oor die wyse waarop subsidies aan die skole betaal word, maar weerhou hulle van enige direkte inmenging in skoolsake (4, bl. 447).

9.2 SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

9.2.1 Die verantwoordelikheid vir onderwyssake berus in Nederland by die Minister van Onderwys, Kuns en Wetenskap, maar sekere ander ministers word ook in hierdie veld betrek. Landbou-onderwys ressorteer byvoorbeeld onder die Minister van Landbou en Visserye, militêre onderwys onder die Minister van Verdediging en onderwys in gevangnisse en tugskole onder die Minister van Justisie (1, bl. 32).

Die skoolstelsel is volgens Van Wyk sterk onderverdeel en hoewel die Ministerie hom weerhou van alle onnodige staatsinmenging „(and) while no Minister has as yet set himself up as schoolmaster-in-chief of the nation, the heads of this very important Ministry are unremitting in their endeavours to maintain the level of education" (2, bl. 49).

„The Netherlands Constitution (Chapter 12, Article 208) specifies that education is an object of constant solicitude on the part of the government; on the other hand, it also guarantees freedom of education" (3, bl. 282).

9.2.2 Onder die Minister van Onderwys, Kuns en Wetenskap staan twee direkteurs-generaal, te wete een vir onderwys en een vir kuns en buitelandse kulturele betrekkinge. Onder die Direkteur-Generaal van Onderwys staan een Inspekteur-Generaal, drie raadsadviseurs en die hooft van afdelings en onderafdelings (bl. 32, bl. 5).

Die behartiging van die onderwys word dan verdeel in die volgende afdelings onder afdelingshoofde naamlik:

- (a) Hoër Onderwys en Wetenskappe vir Universiteite en Hoërskole,
- (b) Voorbereidende Hoër en Sekondêre onderwys,
- (c) Nywerheidsonderwys,
- (d) Primêre Onderwys en
- (e) 'n Selfstandige onderafdeling vir Sosiaal-Pedagogiese onderwys wat onder andere die opleiding van maatskaplike werkers, verpleegsters, leiers vir jeugvorming en gesinsversorgers behartig (1, bl. 32).

9.2.3 'n Ander instelling is die Onderwysraad van 15 lede wat deur die Koningin benoem word en nie deur die Minister nie, sodat hulle onafhanklik van die Minister staan. Hulle moet egter die Minister oor sogenaamde „algemene sake” adviseer, maar dit sluit byvoorbeeld sake in soos leerplanne, reorganisasie van die onderwys en onderwyswetgewing. Omdat die Raad los staan van die Minister, mag geen dienaar van die Ministerie daarin dien nie, soos byvoorbeeld inspekteurs van skole en hoër amptenare van die Minister. Die lede van die Raad word egter „deskundiges” op die gebied van die onderwys genoem. Sulke „deskundiges” moet noodwendig getrek word uit mense wat of nog ondergeskikte posisies in die onderwys beklee of mense wat buite die praktiese onderwys staan (1, bl. 32; 4, bl. 447).

9.2.4 Wat die gewone akademiese skoolonderrig betref, gaan die Ministerie van Onderwys, Kuns en Wetenskap voorskriftelik te werk tot in die kleinste besonderhede. Die voorgeskrewe eksamens, die wyse van afneem van eksamens, die verantwoordelike personeel en ook die toekenning van punte word onder andere alles haarfyn voorgeskryf by wyse van wetgewing of regulasie (1, bl. 32).

Aan die ander kant kan enige liggaam of persoon met regs persoonlikheid 'n private skool stig. Indien die sentrale owerheid oortuig voel van die behoefte van so 'n skool op 'n spesifieke plek, kan die Staat die koste aan die skool verbonde ten volle of ten dele dra. Daarbenewens kan die Staat self skole stig en onderhou indien daar spesifieke behoefte vir so 'n skool bestaan (1, bl. 32).

9.3 PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

Dit skyn asof die meeste openbare skole in Nederland, skole is wat deur munisipaliteite gestig is en onderhou word met 100 persent of minder staatsubsidie (1, bl. 32).

Die openbare skole word in die eerste instansie beheer deur 'n Kommissie verteenwoordigend van die stigtersliggaam. Die werk wat in so 'n skool gedoen moet word, die sillabusse, kurrikula ensovoorts word alles deur die sentrale owerheid tot in die kleinste besonderhede voorgeskryf. Die werk van die skoolkommissies sentreer dan blykbaar om die verkryging van nodige fondse van die Staat of elders vir die verskaffing van die nodige materiële geriewe vir hul skole, soos onder andere geboue, uitrusting en hulpmiddels (1, bl. 32).

9.4 BEROEPSONDERWYS

Beroepskole is byna almal die produkte van privaatstigting met staatsubsidie. Hierdie skole word egter nie ten volle deur die staat gesubsidieer nie; uiters 75 persent (1, bl. 34). Dit wil voorkom asof die kommissies in beheer van beroepskole, seggenskap het ten opsigte van die kursusse, veral die praktiese deel en sertifikaatuitreiking.

In Nederland val die klem nog grootliks op akademiese onderwys. Leerlinge uit akademiese skole kan maklik aansluit by beroepskole maar die teenoorgestelde vind gewoonlik alleen plaas met verlies van minstens een jaar (1, bl. 34).

9.5 PRIVATE SKOLE

9.5.1 Soos reeds genoem mag enige liggaam of persoon met regspersoonlikheid 'n private skool stig en indien die sentrale owerheid oortuig voel van die behoefte aan so 'n skool op 'n betrokke plek, kan die staat die koste aan die skool verbonde ten volle of ten dele dra. Hierdie stelsel gee groot vryheid aan die volk om skole te stig in ooreenstemming veral met hul godsdiensige gesindheid. Daar is byvoorbeeld skole van die Roomse en Protestantse kerke (1, bl. 34).

„The provision of government subsidies, and in many cases of full reimbursement of all expenditure, encourage the establishment and maintenance of private schools which meet the reliability standards laid down in the various laws on education. The

provision of these laws as regards the curriculum, the condition of the school buildings and the Professional and moral qualifications of the teaching staff are identical for both public and private schools (3, bl. 282).

9.5.2 Die regering het geen seggenskap oor die aanstelling van onderwysers aan private skole nie. As 'n besondere private skool volgens die mening van die inspekteurs nie aan die vereistes vir goeie onderrig voldoen nie, is dit nie die Minister wat die saak beoordeel nie, maar wel die Onderwysraad, 'n liggaam wat heeltemal onafhanklik van die regering staan. Weiering om uitvoering te gee aan die beslissings van hierdie Raad, kan verlies van die subsidie beteken (4, bl. 447).

9.6 SPESIALE SKOLE

Volgens 'n Koninklike dekreet van 1949 word daar vir spesiale skole voorsiening gemaak waar leerlinge, wat nie in staat is om die gewone skole by te woon nie, onderrig ontvang. Hierdie skole is ook die volle verantwoordelikheid van die Ministerie van Onderwys, Kuns en Wetenskap.

9.7 OPLEIDING VAN ONDERWYSERS

Die opleiding van onderwysers berus by die Ministerie van Onderwys, Kuns en Wetenskap. Vir „leeraars” of sekondêre skoolonderwysers geskied toegang tot die Normalskole of Onderwyskolleges via die universiteit en word sulke onderwysers ingedeel in drie grade volgens hul universiteits- en normaalopleiding. Voornemende primêre onderwysers word tot die opleiding toegelaat na voltooiing van die kursusse in die Gymnasia, Athenea, Lycea en „algemeen voortgesette onderwijs” van die hoër grade.

Die kursus by die „Kweekskool” bestaan uit drie jaargange met algemene en professionele opleiding in die eerste twee jaar en 'n mate van spesialisasie en verdieping van kennis in die derde jaar. Onderwysers vir die vakskole word getrek uit mense wat kursusse in die sekondêre en hoër beroepskole voltooi het en daarna as onderwysers by 'n Opleidingskool opgelei is (1, bl. 35).

9.8 ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER

9.8.1 „The basis of present day laws and draft legislation is freedom, which is regarded as paramount in all cases, the reason being that teaching should form an integral part of education, and that

the education of children is by the very nature of things the right and duty of their parents. Proceeding from the relevant article of the Constitution, the second basic principle after freedom of education is that the authorities have the duty of laying down guiding lines for the development of education, so that the educational system as a whole is given the necessary co-ordination" (3, bl. 283).

- 9.8.2 In teenstelling met die Van Wyk-verslag, word in die verslag van die onderwysdepartement van die Vrystaat oor gedifferensieerde middelbare onderwys, die volgende gevolgtrekking gemaak:
- „Onses insiens moet 'n stelsel van onderwys, wat so hoogs gesentraliseerd is en waar die sentrale beheer voorskriftelik deurwerk tot in die klaskamer, noodwendig lei tot 'n verdeling van funksies tussen afdelings van die Ministerie. So 'n administratiewe verdeling van funksies werk dan ook noodwendig deur tot die skole, met die gevolg dat daar in Nederland vir nie minder nie as 14 soorte skole in die nuwe Wet wat in Februarie 1963 gepromulgeer is voorsiening gemaak word. Nederlandse skole dra ook min tekens van komprehensiwiteit soos in ander lande gevind word. Omdat die verskillende soorte skole ook verskil wat die duur van kursusse betref, bring hierdie soort organisasie ook die probleem van seleksie van leerlinge mee, wat seker moeilik is om te verenig met die reg van ouerkeuse vir sy kind wat fundamenteel is vir die Nederlandse vryheidsbegrip. 'n Mens kry die indruk dat die eenheid van die onderwys verlore gaan in so 'n hoogsgesentraliseerde stelsel wat juis bedoel is om daardie eenheid te skep en te bestendig" (1, bl. 33).

9.9 SAMEVATTING

- 9.9.1 Volgens die Nederlandse grondwet is die onderwysstelsel sterk gesentraliseerd, maar skrywers verskil baie in verband met wat in die praktyk gebeur. Die Van Wyk-verslag sê byvoorbeeld dat die onderwysstelsel in Holland op twee grondslae berus, naamlik desentralisasie en vryheid (2, bl. 49). Verder word daar gestel dat die Ministerie van onderwys hom weerhou van alle onnodige staatsinmenging (2, bl. 49). Aan die ander kant word in die verslag van die Oranje-Vrystaatse Onderwysdepartement gestel dat wat die gewone akademiese skoolonderrig betref, gaan die Ministerie van Onderwys, Kuns en Wetenskap voorskriftelik te werk tot in die kleinste besonderhede (1, bl. 32).

- 9.9.2 Hierdie twee botsende menings is moeilik versoenbaar. Daar kan ook nie van die grondwet afgelei word watter beginsel in die praktyk beklemtoon word nie, want in die grondwet word vermeld dat „education is an object of constant solicitude on the part of the government; on the other hand, it also guarantees freedom of education" (3, bl. 382).
- 9.9.3 Daar is ook 'n adviserende onderwysraad wat deur die Koningin benoem word en soos reeds genoem, kom dit daarop neer dat die lede van hierdie raad òf nog ondergeskikte posisies in die onderwys moet beklee, òf buite die praktiese onderwys staan.
- 9.9.4 Die magte en pligte van die plaaslike rade is baie beperk soos reeds aangetoon, maar scos uit bostaande teenstrydighede blyk, is dit moeilik om die stelsel as sodanig te beoordeel sonder om eerstehandse kennis in te win.

HOOFSTUK 10

SWEDE

10.1 INLEIDING

„Education in Sweden is governed by centrally issued regulations. The general school decree contains rules about the management and administration of the most important types of schools: compulsory schools and secondary schools. For every type of school there exist special regulations which, like syllabuses, are usually issued by the Government. Parliament has the final word on economic questions and, since most types of schools involve government expenditure, the planning usually has to be approved by Parliament" (3, bl. 378).

Een afdeling van die Sweedse onderwysstelsel behoort aan die staat. Dit sluit die laer sekondêre skole („realskolor"), die hoër sekondêre skole („realskolor" met die gimnasiums), die tegniese hoërskole, die universiteite en die professionele kolleges in. Die primêre skole, meisieskole, sekere intermediêre skole, beroepskole en handelskole is munisipale inrigtings. Ander inrigtings is private of onafhanklike inrigtings, maar alle skole word deur die staat ondersteun en staan in 'n sekere mate onder staatsbeheer (60, bl. 92).

10.2 SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

Die Sweedse onderwysstelsel is sterk gesentraliseer en aan die hoof daarvan staan die Minister van Onderwys en Kerklike Sake, waaronder verskeie Koninklike rade ressorteer soos byvoorbeeld die Nasionale Raad vir Onderwys en die Raad vir Beroepsonderwys, elk met sy onderskeie amptenare en onderafdelings (2, bl. 49).

Die nasionale beheer oor primêre en sekondêre onderwys word deur die Onderwysraad uitgevoer. Die Raad vir Beroepsonderwys het dieselfde status as die Onderwysraad en oefen beheer op nasionale vlak uit oor beroepskole, handelskole, nywerheidskole en huishoudkundeskole. Die twee rade is staatsdiensafdelings onder die Ministerie van Onderwys, maar opereer in 'n groot mate onafhanklik van die Ministerie. Die finale beheer oor administratiewe sake in verband met onderwys berus by die kabinet, wat handel op voorstelle van die Minister van Onderwys (4, bl. 572).

10.3 PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

Die primêre skole word hoofsaaklik plaaslik geadministreer, maar is onderhewig aan toesig en inspeksie deur die Staat. Die plaaslike administratiewe eenheid word 'n skooldistrik genoem en sy grense val gewoonlik saam met dié van die munisipaliteit. Daar is ongeveer duisend sodanige distrikte. Binne die skooldistrik is die onmiddellike beheer van primêre skoolsake in die hande van 'n skoolraad. Die verantwoordelikheid van die skoolraad is om primêre skoolonderwys te voorsien en daarvoor toesig te hou, die skoolfinansies te administreer en onderwysers in diens te neem en af te dank (4, bl. 572).

Baie sekondêre skole word op dieselfde wyse as die primêre skole deur die munisipaliteite geadministreer, maar in die openbare sekondêre skole en in sommige beroepsskole, berus die administrasie by 'n skoolhoof wat deur die regering benoem word en verantwoordelik is aan die sentrale owerheid. Hy word bygestaan deur 'n „collegium“, wat die formele vergadering van die onderwyspersoneel is, en 'n plaaslike komitee, die verantwoordelikheid waarvan beperk is tot die instandhouding van die geboue (4, bl. 572).

Op die distriksvlak word die skole in die verskillende distrikte beheer deur die skoolrade van die distrik. Feitlik alle soorte skole in elk van die 24 distrikte val onder hierdie skoolrade (3, bl. 380).

Die finansiële verpligtinge van die skole word deur die 1,037 verskillende gemeenskappe behartig. Teenswoordig dra die regering egter 'n groot deel tot die onkoste by. Die meeste sekondêre skole behoort aan die staat, maar die plaaslike gemeenskappe is verantwoordelik vir die toerusting in die skole en instandhouding van die geboue (3, bl. 380).

10.4 BEROEPSONDERWYS

Die beheer oor beroepsonderwys word op nasionale vlak deur die Raad vir Beroepsonderwys uitgeoefen. Die plaaslike administrasie van hierdie skole word behartig deur munisipaliteite, distriksrade, verenigings of ander liggame (4, bl. 572).

Die vakleerling- en ambagskole vir leerlinge met primêre skoolopleiding, word gewoonlik deur munisipaliteite geadministreer en verskaf opleiding vir die nywerhede, handel en huishoudkunde, meestal deur middel van deelydse kursusse. Voltydse kursusse van vyf maande of meer word in werkwinkelskole verskaf, asook in sommige handel- en huishoudkundeskole.

10.5 PRIVATE SKOLE

Private skole word selde deur individue besit en daar is ook nie enige groot aantal skole wat aan een groot organisasie behoort nie. Die skole is gewoonlik die eiendom van verenigings of liggame wat in die onderwys belang stel en een of slegs 'n paar skole word deur elke groep opgerig. Die meeste private skole ontvang toekennings uit openbare fondse en word deur openbare rade geïnspekteer (4, bl. 572).

Die paar private primêre skole wat bestaan, ontvang geen finansiële bydrae van die regering of die munisipaliteite nie. Private sekondêre skole word gewoonlik deur die regering gesubsidieer en geïnspekteer (3, bl. 380).

10.6 SPESIALE SKOLE

Daar is spesiale skole met algemene en beroepsonderwys vir leerlinge wat blind, doof of kreupel is of wat een of ander geestesafwyking het. 'n Aantal verbeteringskole verskaf ook beroepsonderwys. Die beheer oor hierdie skole word deur die staat uitgeoefen.

'n Groot aantal plaaslike onderwysowerhede stel hulpklasse vir vertraagde leerlinge by hulle skole in. In hierdie klasse is die kursusse minder komprehensief en die klasse kleiner. In die groter skooldistrikte is daar ook spesiale klasse vir leerlinge wat hardhorend is, vir leerlinge wat hikkell asook vir leerlinge met liggaamlike of geestesafwykings (4, bl. 574).

10.7 OPLEIDING VAN ONDERWYSERS

Die Nasionale Onderwysraad hou toesig oor en beheer die opleiding van onderwysers. Die onderwysers in die primêre skole moet hulle opleiding aan die onderwyserskolleges vir primêre skoolon-

derwysers voltooi. Onderwysers in spesiale vakke soos onder andere musiek, liggaamlike opvoeding en huishoudkunde ontvang hul opleiding aan 'n spesiale instituut (4, bl. 574).

Sekondêre skoolonderwysers in teoretiese vakke moet ten minste 'n meestersgraad besit, terwyl „die hoof van die gymnasier“ 'n doktorsgraad („fil. lic.“ of „fil. dr.“) moet besit. Behalwe die teoretiese studies moet sekondêre onderwysers 'n kwartaal of in sommige gevalle 'n jaar lank praktiese onderwysopleiding onder toesig ondergaan (4, bl. 574).

Sweedse onderwysers geniet 'n hoë mate van sosiale aansien. Die primêre skoolonderwysers, waarvan baie mans is, is dikwels leiers in hulle dorps- of stadsrade en aktief in politieke werk en in die opvoeding van volwassenes. Die sekondêre onderwysers ondergaan 'n goeie wetenskaplike opleiding en baie van hulle word in Swede onder die beste deskundiges op hulle vakgebied gereken (4, bl. 575).

10.8 ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER

Die Sweedse onderwysstelsel is sterk gesentraliseerd, maar daar bestaan verskeie rade en liggame wat die administrasie van die onderwys op die verskillende beheervlakke onderneem. Daar bestaan ook twee onderwysrade - een vir algemene onderwys en een vir beroepsonderwys. Skrywers oor die Sweedse onderwysstelsel maak geen melding van enige neiging om hierdie bestaande stelsel te verander nie.

10.9 SAMEVATTING

Soos reeds genoem, is die onderwysstelsel in Swede sterk gesentraliseerd en benewens die Minister van Onderwys, oefen die twee onderwysrade beheer uit oor die onderwys op nasionale vlak. Daar is wel sommige skole wat munisipale inrigtings is, maar alle skole staan in 'n sekere mate onder staatsbeheer.

Daar bestaan ook skoolrade in elke distrik en by sommige sekondêre skole en beroepskole berus die administrasie by 'n skoolhoof wat verantwoordelik is aan die sentrale owerheid. Hy word bygestaan deur die formele vergadering van die onderwyspersoneel en 'n plaaslike komitee.

HOCFSTUK 11

KANADA

11.1 INLEIDING

Die kenmerkendste grondbeginsel van die Kanadese onderwys is sy geloof in plaaslike beheer en ondersteuning. Plaaslike instansies hou dan ook 'n wakende oog oor hierdie gevestigde regte, ten spyte van die feit dat onderwysuitgawes die hoogte inskiet en hoër federale toelaes baie nuttig sou wees. Dit kan met reg gesê word dat: „Even the most ardent advocates of such aid, however, have emphasized the desirability of provincial control and the central provincial authorities themselves have been sensitive to the importance of local interest in education” (2, bl. 47).

„Canada is a self-governing Nation within the British Commonwealth of Nations, having its federal government located in Ottawa. The federal government has jurisdiction over certain activities defined in the British North American Act (Canada's Constitution); within Canada are ten provinces each with a provincial government which has jurisdiction over certain activities also defined in the Constitution” (30, bl. 5).

Die onderwys in Kanada is die verantwoordelikheid van die provinsiale owerhede. Daar is dus tien provinsiale onderwysstelsels wat in baie opsigte ooreenstem, maar ook weer in ander opsigte verskil, omdat elkeen onafhanklik is van enige beheer deur die federale regering of deur die ander provinsies (30, bl. 5).

11.2 SENTRALE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

11.2.1 Die „British North America Act” van 1867 het alle onderwys in die hande van die toetredende provinsies gelaat, met uitsondering van die volgende terreine, wat die verantwoordelikheid van die Federale of Dominiale Regering is:

- (a) Die onderwys van die Indiane en Eskimós;
- (b) Die subsidiëring van immigrante-onderwys;
- (c) Die toekenning van studiebeurse;
- (d) Die toekenning van beperkte geldelike hulp aan beroepsonderwys met die doel om dit aan te moedig (2, bl. 45).

11.2.2 Wat die koördinasie van die onderwys in die 10 Kanadese provinsies betref, is die „Canadian Education Association" (CEA) die belangrikste koördinerende liggaam. Dit is 'n liggaam, waaraan die onderskeie provinsiale onderwysdepartemente, plaaslike onderwysliggame, ouerverenigings, instansies wat onderwys vir volwassenes reël en vooraanstaande opvoedkundiges vrywilliglik kan behoort. Hierdie liggaam wat oor sy eie sekretariaat beskik, word deur vrywillige bydraes van die kant van die provinsies instand gehou.

Die drieledige strewe van die CEA kan soos volg opgesom word:

- (i) Die uitruiling van onderwyskundige idees en inligting, waarvoor die Vereniging oor 'n eie inligtingsburo beskik.
- (ii) 'n Gemeenskaplike strewe ter bevordering en beoefening van professionele leierskap, die uitruil van onderwysers.
- (iii) Die koördinasie van onderwysnavorsing (2, bl. 45).

11.2.3 Onderwysmanne praat met lof van die werksaamhede van hierdie federale en invloedryke vereniging, wat die toekoms met vertroue tegemoet gaan, „if our regular members and the independent associations, voluntarily affiliated with us, consider the CEA not as a dominating or domineering influence in Canadian education, but as a wider forum to which they can bring their problems for discussion and clarification", en wat die uitdaging aanvaar „that the overriding consideration will be, not honour, nor prestige, nor pre-eminence but what is best for the two and one-half million children in the schools of Canada" (2, bl. 45).

11.3 PLAASLIKE BEHEER OOR PRIMÊRE EN SEKONDÊRE ONDERWYS

11.3.1 Wat die afsonderlike state betref, word die onderwys geadminestreer deur die betrokke provinsiale departement wat ongeveer $33\frac{1}{3}$ tot 50 persent van die totale onderwyskoste aan die plaaslike liggame betaal en wat verder algemene leiding gee en toesig hou oor die skoolbedrywighede deur middel van inspeksie, die opleiding van onderwysers, die samestelling van handboeke en kursusse en die bepaling van minimum vereistes vir skoolgeboue (2, bl. 45).

11.3.2 Die Minister van Onderwys in elke provinsie is 'n verkose lid van die provinsiale wetgewende raad wat deur die premier benoem is as 'n minister met onderwys as sy portefeulje. Hierdie

Minister, tesame met die ander lede van die kabinet, bepaal die breë onderwysbeleid van die regering. Hy is verantwoordelik aan die wetgewende vergadering en dus ook aan die inwoners, vir die bevredigende werking van die onderwysstelsel. Gewoonlik is hy nie 'n deskundige op onderwysgebied nie en sy posisie as Minister word beëindig as die regering verslaan word of as hyself nie weer gekies word nie (30, bl. 6).

Die plaaslike onderwysbeheer word uitgevoer deur skoolrade, gekies deur die belastingbetalers in die gebied en is verantwoordelik vir die indiensneming van onderwysers, die oprigting en instandhouding van geboue en plaaslike administratiewe aanleenthede (2, bl. 45).

- 11.3.3 Die Adjunk-Minister van Onderwys het die hoogste rang van die staatsamptenare in die onderwysdepartement. Hy is 'n deskundige op onderwysgebied en voer die onderwysprogram, soos voorgestel deur die Minister, uit. Verder adviseer hy die Minister insake onderwysbeleid, en bepaal in 'n groot mate die beleid van die departement, omdat hy sy posisie behou as daar veranderings in die regering plaasvind.
- 11.3.4 Die onderwysdepartement sluit gewoonlik die volgende addisionele lede in: die hoofinspekteur van skole; middelbare en laerskoolinspekteurs; direkteurs van sillabusse en kurrikulums, tegniese onderwys, onderwysersopleiding, audiovisuele onderwys, korrespondensie-onderwys en onderwys vir volwassenes. Slegs in Newfoundland, wat 'n openbare denominasionale stelsel het, is daar superintendente vir die vyf kerkgenootskappe wat deur die skoolwet aanvaar word (34, bl. 3).
- Die Hoofinspekteur (ook genoem Hoofsuperintendent in sommige provinsies) staan aan die hoof van die inspektoraat wat dien as skakel tussen die onderwysdepartement aan die een kant en die onderwysers, skoolhoofde en plaaslike onderwysowerhede aan die ander kant (30, bl. 7).
- 11.3.5 Die stelsel, soos hierbo uiteengesit, is 'n tipiese onderwysstelsel soos dit in die verskillende provinsies voorkom, maar dit verskil natuurlik van provinsie tot provinsie. So byvoorbeeld, het Newfoundland 'n denominasionale stelsel, waar die skole onder beheer van vyf verskillende kerkgenootskappe staan. Die verantwoordelikheid vir die onderwysbeleid berus in hierdie

provinsie by die Onderwysraad, wat bestaan uit die Minister van Onderwys, die Adjunk-Minister van Onderwys en die vyf superintendente van Onderwys.

Elke onderwysdepartement is verantwoordelik vir:

- (i) Die opleiding van en sertifikaatuitreiking aan onderwysers.
- (ii) Voorskrif van handboeke.
- (iii) Voorsiening van inspeksiedienste.
- (iv) Finansiële bystand aan die skole.
- (v) Die neerlê van reëls en regulasies om leiding aan onderwysers te verskaf (34, bl. 4).

11.4 BEROEPSONDERWYS

11.4.1 Die Direkteur van Beroepsonderwys in elke provinsie is verantwoordelik vir die kurrikulums en die toesig oor beroepsonderwys. In al die provinsies behalwe Nova Scotia en Quebec, word beroepsonderwys deur die onderwysdepartement geadministreer. Teenswoordig is daar ongeveer 200 provinsiale en munisipale inrigtings wat tegniese en ambagsopleiding verskaf. Die federale regering dra ook finansiële by tot die onkoste verbonde aan beroepsonderwys omdat duur apparaat vir beroepsonderwys benodig word en die opleiding en toerusting modern moet wees (34, bl.8).

11.4.2 Die meeste sekondêre skole verskaf 'n beperkte aantal keusevakke in die beroepsrigting, byvoorbeeld landbou, huishoudkunde, snelskrif en tikskrif. Beroeps-, tegniese en handelskole vorm 'n integrale deel van die onderwysstelsel in elke provinsie. Hoewel hierdie skole beroepskursusse beklemtoon, word algemenvormende vakke soos tale, Wiskunde, Geskiedenis en Wetenskap ook ingesluit (34, bl. 9).

11.4.3 Provinsiale ambagskole en tegniese institute word deur die provinsies geadministreer om die werk van die beroepskole aan te vul. Sommige van hierdie inrigtings is naskoolse inrigtings met kursusse vir hoogsgekolde tegnisië. Ander is weer hoofsaaklik ambagskole met kursusse op die sekondêre vlak wat wissel van ses weke tot twee jaar wat die duur van die kursus betref (34, bl. 9).

11.5 PRIVATE SKOLE

In al die provinsies het kerkgenootskappe, private organisasies en individue die reg om private skole op te rig. In al die provinsies, behalwe Quebec, woon 2 tot 4 persent van die leerlinge sulke private skole by. In Quebec is die persentasie ongeveer 8.2 (34, bl. 2).

11.6 SPESIALE SKOLE

In al die provinsies word vir leerlinge met geestes- of liggaamlike afwykings deur middel van spesiale skole en spesiale klasse voorsiening gemaak. Daar is ses skole vir blindes, nege vir dowes en 'n aantal opleidingskole vir geestesafwykendes. In baie stede is daar spesiale klasse vir dié wat hardhorend of slegs gedeeltelik blind is, asook vir leerlinge wat ander liggaamlike of geestesafwykings het (34, bl. 8).

11.7 OPLEIDING VAN ONDERWYSERS

Die verantwoordelikheid vir die opleiding van onderwysers berus ook by elke provinsie. Die meeste van die provinsies vereis dat 'n voornemende primêre skoolonderwyser een jaar professionele opleiding moet ontvang. Sekondêre skoolonderwysers is gewoonlik gegradueerd en ontvang daarna een jaar professionele opleiding. Die neiging kom oral voor om meer verantwoordelikheid aan die universiteite te gee wat die opleiding van onderwysers betref. In Alberta, British Columbia, Prince Edward Eiland en Newfoundland is alle onderwysersopleiding aan die universiteite opgedra (34, bl. 10).

11.8 ALGEMENE NEIGING TOT SENTRALISASIE VAN ONDERWYSBEHEER

"Canada is committed to a publicly-supported, publicly-controlled system of education with responsibility for education in each province exercised by the provincial department of education or delegated to local school boards" (34, bl. 2).

Elke provinsie het wel sy eie onderwysstelsel en die onderwysbeleid, organisasie en praktyke verskil wel van provinsie tot provinsie, "but because of rapid transportation and communication, interchange of personnel and ideas, proximity, co-operation and emulation, there is a considerable community of interest among the provinces" (34, bl. 3).

Daar bestaan dus wel 'n neiging tot koördinasie en dieselfde geleentehede vir almal in die onderwys, soos blyk uit Whitworth se stelling: „The re-organization of local school districts into larger units represents one major achievement in the effort to provide greater equality of educational opportunity. There is variety enough among provincial patterns to indicate advantages and disadvantages and to encourage equalization, of assessment and taxation over large areas" (34, bl. 5).

11.9 SAMEVATTING

Die verantwoordelikheid oor die onderwys in Kanada berus by die tien verskillende provinsiale owerhede. Daar is dus tien verskillende onderwysstelsels wat in sommige opsigte ooreenstem en in sommige opsigte verskil. Al die stelsels is onafhanklik van enige beheer deur die federale regering.

Plaaslike beheerliggame besit groot seggenskap in die onderwys, daar hulle byvoorbeeld verantwoordelik is vir die indiensneming van onderwysers en die oprigting van geboue. Daar bestaan wel die „Canadian Education Association" wat strewe om die onderwys in die verskillende provinsies te koördineer, maar dit is 'n vrywillige liggaam en besit geen statutêre magte nie.

As gevolg van onderlinge oorlegpleging en uitruiling van personeel en idees, is daar egter tog 'n neiging tot koördinasie en gelykstelling van onderwysgeleentehede.

HOOFSTUK 12

ONDERWYSBELEID EN -BEHEER IN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA

12.1 INLEIDING

Kragtens die feit dat 'n onderwysstelsel uit die lewensbeskouing van sy volk spreek, dat daarin die kenmerke en aspirasies van die volksiel vergestaltung vind en dit dus eventueel uit en saam met 'n volk groei, kan die stelsel van geen land maar sonder meer onveranderd op 'n ander land oorgedra word nie. Dit geld veral vir Suid-Afrika met sy unieke en komplekse struktuur ten aansien van rasse-aangeleenthede en sy ekonomiese en industriële vooruitgang as aangeleenthede waarmee weldeeglik rekening gehou sal moet word by die formulering van 'n nasionale onderwysbeleid.

Dit is weliswaar die plig van elke land ter wêreld om sy onderwys te laat tred hou met die algemene landsontwikkeling, maar in welke mate Suid-Afrika hom in hierdie opsig laat geld het, met ander woorde, watter pogings die land tot op hierdie stadium aangewend het om sy onderwysstelsel by veranderde en steeds veranderende omstandighede te laat aanpas, word in werklikheid eers duidelik wanneer bestaande toestande in oënskou geneem word. By nadere ondersoek blyk dit dat daar nouliks van 'n Suid-Afrikaanse onderwysstelsel gepraat kan word, maar wel van vier afsonderlike provinsiale onderwysstelsels en een onderwysstelsel van die Departement van Onderwys, Kuns en Wetenskap wat oor die hele land eenvormig is.

Elk van die vier provinsiale onderwysstelsels asook dié van die Departement van Onderwys, Kuns en Wetenskap, is hoogs gesentraliseerd met 'n sterk konsentrasie van gesag. Plaaslike owerhede het dikwels weinig meer as 'n adviserende seggenskap. In teorie het die ouergemeenskap wel seggenskap in plaaslike onderwysaangeleenthede maar in die praktyk is dit minimaal, terwyl die betrokke provinsiale onderwysdepartement algehele gesag voer.

Deur die jare is nog altyd geworstel met die probleem van gesagvoering. Daar was en is nog voorstanders van skole wat deur die kerk beheer word soos sommige huidige private skole; daar was en is voorstanders van skole deur ouers beheer en daar was en is voorstanders van staatsbeheerde skole.

Op die huidige oomblik is daar 'n onmiskenbare neiging om nie die gesag aan die een of ander belanghebbende toe te ken nie, maar om te beweeg in die rigting van onderlinge oorlegpleging. Dit wil sê almal wat by die skool belang het, moet in die gesagstruktuur van die skool geken word.

Kenmerkend van die huidige stelsel is die verdeelde onderwysbeheer. Aanvanklik is die beheer horisontaal verdeel, dit wil sê tersiêre onderwys (hoër onderwys) onder die sentrale regering en primêre en sekondêre onderwys onder die provinsies.

Met verloop van tyd is beheer oor sekondêre onderwys egter toenemend vertikaal tussen sentrale en provinsiale owerhede verdeel en is laasgenoemde op hulle beurt op die terrein van tersiêre onderwys (hoër onderwys) toegelaat (byvoorbeeld die opleiding van onderwysers). Die gevolg is dat daar vandag groot verwarring, oorvleueling en benadeling van die jeug plaasvind.

Hierdie verskeidenheid is gewortel in die landsgeskiedenis en het sy doel gedien. Daar het egter, veral in die afgelope drie dekades, verreikende veranderinge in Suid-Afrika ingetree, die peil van die intellektuele, maatskaplike en ekonomiese ontwikkeling is naamlik verhoog; grootskaalse industrialisering en verstedeliking het plaasgevind; die samestelling en verspreiding van die bevolking het verander; die verhouding van blank tot nie-blank, asook die verhouding van Suid-Afrika tot die buiteland het ingrypend verander en die tekens van 'n veranderde houding tussen die verskillende kultuurgroepe kan nie misgekyk word nie. Hierdie veranderinge wat steeds voortduur, stel toenemende eise aan die onderwys, naamlik:

- (a) Die jeug kry nie oral gelyke geleenthede nie, omdat alle provinsies finansieel nie ewe sterk is nie.
- (b) Voorsiening van werklike nasionale onderwys sonder om een van die groot volksgroepe te veronreg.
- (c) Voorsiening van werklik gedifferensieerde onderwys om elke kind die geleentheid te bied om ten volle te ontwikkel volgens sy besondere aanleg en vermoë. Dit word deur verdeelde onderwysbeheer onmoontlik gemaak.
- (d) Gebrek aan koördinasie in opleiding van onderwysers. Dit lei tot ongesonde mededinging en oorvleueling.

- (e) Konsekwente toepassing van die beginsel van moedertaal-
onderwys.
- (f) Konsekwente regstelling van die seggenskap en verant-
woordelikheid van ouers, staat, kerk en onderwysers in
die onderwys.
- (g) Doeltreffende voorsiening van onderwys op die ylbevolkte
platteland.

Om die hele aangeleentheid van onderwysbeleid en -beheer in die Republiek van Suid-Afrika egter in sy kern te begryp, sal dit nodig wees om, duidelikheidshalwe eers op die afgrensing van die begrippe „beleid” en „beheer” in te gaan.

12.2 BEGRIPSBEPALING

12.2.1 Beheer en beleid

Onderwysbeleid en -beheer as 'n aangeleentheid wat in die Suid-Afrikaanse geskiedenis voor en na Unie- en Republiekwording deurlopend in meerdere of mindere mate die aandag van die landsowerhede, politieke partye, opvoedkundiges, opvoedkundige instansies en selfs van die breë publiek geveerg het. Veral die afgelope dekade het die aspek van die verdeelde onderwysbeheer in Suid-Afrika so markant na vore getree dat daar inderdaad veel geskryf, gepraat en selfs gedoen is in hierdie verband.

Twee begrippe wat gewoonlik saam genoem word, is beheer en beleid. Beheer het staatsregtelik 'n sterker betekenis as beleid. Die kern van beheer is die wetlike en voorskriftelike terwyl die adviserende, en rigtinggewende in beleid beklemtoon word. Soos Prof. D.H. Cilliers dit stel: „Dit behels dus tweërlei: die breëre opvoedkundige beginsels en beleidsbepaling vir die hele land en die verpligte basiese voorsiening, sowel organisatories as administratief, ter uitvoering van die beginsels” (105, bl. 3).

Beheer daarenteen „is die aanvaarde, volle verantwoordelikheid vir die toevertroude uitvoering van die neergelegde beleid” (124, bl. 52). In die uitvoering van hierdie vasgestelde basiese beleid word dan die plaaslike omstandighede in ag geneem. Onder beheer ressorteer onder andere, sake soos die verskaffing van die nodige onderwys geriewe, die sillabusse en kurrikula, handboeke en personeelaangeleenthede.

Sentrale beheer in Suid-Afrika sou beteken dat alle onderwys sake in die fynste besonderhede deur die sentrale regering neergelê en omskrywe word. Sentrale beleid sou weer beteken dat die breë riglyne van die onderwysdiens deur die sentrale regering opgestel word met groot ruimte vir provinsiale aanpassing; so byvoorbeeld sal die sentrale regering die hoogste en laagste grense van verpligte skoolbesoek kon vasstel. In Suid-Afrika is daar dan tans geen nasionale beheer of beleid in verband met algemeen-vormende onderwys nie. Die sentrale regering betaal vir vyftig persent van die algemeen-vormende onderwysdiens van die provinsiale administrasie sonder om in te meng in die beleid en beheer van dié onderwys.

12.2.2 Die begrippe eenheid, eenvormigheid, verskeidenheid en buigsaamheid

(a) Eenheid

Daar is eenheid in die onderwys as die pre-primêre, primêre, sekondêre en selfs tersiêre (hoër) onderwys deur een en dieselfde owerheid beheer en georganiseer word. Daar is in Suid-Afrika geen eenheid nie; dit is onnatuurlik verbreek deur 'n verdeling tussen die sentrale en provinsiale beheer.

(b) Eenvormigheid en verskeidenheid

Waar eenheid gewens is, is daar gevaar verbonde aan die begrip eenvormigheid. Dit mag nooit 'n doel op sigself wees nie, anders lei dit tot stagnasie wat dus 'n opvoedkundige vrees vir oordrewe eenvormigheid regverdig. Eenvormigheid is egter noodsaaklik ten opsigte van sekere onderwysfasette, o.a.:

- (i) die evaluering en erkenning van onderwysers se kwalifikasies; en
- (ii) diens- en verlofvoorwaardes vir die onderwyskorps.

Eenvormigheid kan nie sonder meer op die inhoud van die onderwys toegepas word nie, wat dit betref „is koördinasie 'n baie meer geskikte woord as eenvormigheid, want koördinasie laat vryheid vir buigsaamheid, verskeidenheid en ontwikkeling. Opvoedkundiges is dit immers eens dat verskeidenheid 'n kenmerk van 'n gesonde onderwysstelsel

behoort te wees. Eenvormigheid sluit egter verskeidenheid uit (128, bl. 157). Derhalwe is dit essensieel dat, terwille van die vak, die kind en die onderwys, 'n gekoördineerde verskeidenheid die basis van die land se onderwysinhoud moet wees.

Dit blyk dus dat buigsaamheid, verskeidenheid en ontwikkeling noodsaaklike kenmerke is vir 'n dinamiese onderwysstelsel, maar die onderwys van 'n volk veronderstel tog 'n eenheidsgedagte en 'n gemeenskaplike kern.

12.3 HISTORIESE ONTSTAAN VAN VERDEELDE BEHEER OOR DIE ONDERWYS VIR BLANKES IN SUID-AFRIKA SEDERT 1910

12.3.1 Die basis vir die verdeelde onderwysbeheer in Suid-Afrika mag nie net gesoek word in die gebeure van die twintigste eeu nie. Dit gaan veel verder terug in die geskiedkundige gebeure wat die land gevorm het. Verskeie faktore het meegewerk om 'n bykans inherente verdeeldheid in die onderwys na vore te bring met Uniewording in 1910. Die bestaande verdeeldheid het in 1910 sy finale beslag gekry toe die onderwys verdeel is tussen provinsiale en uniale owerhede.

12.3.2 Verdeeldheid in die Suid-Afrikaanse Blanke bevolking is hoofsaaklik veroorsaak deur die geografiese verdeeldheid van die land in vier provinsies; twee met redelik homogene Blanke bevolkingsgroepe en twee met 'n meer heterogene Blanke bevolkingsamestelling. Hierdie groepe het mekaar nie vertrou nie - dwarsdeur die tweede helfte van die negentiende eeu en tydens die sitting van die Nasionale Konvensie om uniewording te bespreek. 'n Sterker verdeeldheid nog, was die politieke skeiding, gebaseer op die twee hoof taalgroepe, nl. - Afrikaans- en Engelssprekendes. Die politieke geskille is verder aangeblaas deur die imperialistiese verowerings van die negentiende eeu en die denasionalisering wat gevolg het en bygedra het tot die ontvlambaarheid van gevoelens tydens die Tweede Vryheidsoorlog. Juis hierdie politieke verdeeldheid in Suid-Afrika was direk verantwoordelik vir die federale inslag op onderwysgebied in 1910, terwyl daar op staatkundige gebied 'n unie was.

12.3.3 Die verskil in opvatting oor die onderwys is ook veroorsaak deur godsdiens. Vir die Afrikaanse protestantisme enersyds, is die Christendom en nasionalisme onlosmaaklik verbonde as 'n

eenheidsbegrip; die Anglikaanse en Rooms-Katolieke Kerke daarenteen, verbind nie in so 'n sterk mate die religieuse aan die nasionale nie. Die kulturele agtergrond het ook nog die verdeeldheid in die hand gewerk. Daar was wel 'n gemeenskaplike Wes-Europese kultuuragtergrond, maar Anglo-Saksies was hier te lande in die superieure posisie as veroweraar en is dus met antagonisme bejeën.

12.3.4 Desnieteenstaande is 'n mate van samewerking bereik toe die afgevaardigdes na die Nasionale Konvensie mekaar ontmoet het; trouens, die meeste afgevaardigdes was tevrede met die plasing van onderwys onder die sentrale gesag, maar Natal was bevrees vir die taalvraagstuk in geval van sentralisasie. Daarom het hierdie provinsie, deels ook gemotiveer deur koloniale patriotisme, 'n federasie bepleit. Die uiteindelijke gevolg was 'n kompromis deur die instelling van provinsiale rade. Dit wil voorkom asof provinsiale rade slegs as oorgangsrade beskou is. So bepaal Artikel 73 dat elke provinsiale raad in stand bly gedurende 3 jaar van die datum van sy eerste vergadering en in Artikel 85(iii) word onderwys vir vyf jaar en daarna tot die parlement anders bepaal, onder provinsiale beheer geplaas. So het regter Lourence gesê: „Het is onmogelijk het feit over 't hoofd te zien dat de opstellers van die konstitutie bedoeld moeten hebben de overmaking van het gehele onderwerp door het Parlement aan de Centrale Autoriteit op een latere datum" (113, bl. 57). In hierdie artikel is die kernprobleem van ons huidige verdeling vervat, want hier word bepaal dat aan provinsiale beheer opgedra word: „onderwijs uitgezonderd hoger onderwijs voor vijf jaren en daarna tot het parlement anders bepaalt". Geen verdere omskrywing is gegee nie, dit sou 'n tydelike maatreël wees. Meer spesifiek lê die kern van die huidige verdeeldheid in die nie-omskrywing van die begrip „hoger onderwijs".

12.3.5 Implisiet in hierdie artikel is dus die feit dat alle onderwys op voor-universitêre vlak (beroeps- of algemeen-vormende) onder provinsiale beheer kom en hoër of tersiêre onderwys onder sentrale beheer. Hierdie verdeling lyk dan ook logies en pas by die federale inslag van die konstitusie. Feit bly egter „hoger onderwijs" moes beskryf en miskien ook verstaan gewees

het in die Suid-Afrika-Wet. Opeenvolgende regerings het willekeurig hierdie begrip aangepas, sodat verskeie anomalieë vandag gevind word, soos onder andere kleuteronderwys verbonde aan inrigtings van die sentrale regering. Die bepaling van Artikel 85 (iii) het eventueel 'n horisontale verdeling in die onderwys gebring, naamlik die skeiding tussen voor-universitêre opleiding en tersiêre onderwys. Benewens die horisontale is daar ook nog 'n vertikale verdeling wat eintlik neerkom op versnippering van onderwysbeheer deur die onderwysdiens van dieselfde vlak, naamlik sekondêre onderwys te verdeel tussen sentrale en provinsiale beheer. Veral twee aspekte van die onderwys het hier in die gedrang gekom en is dit tewens vandag nog, naamlik (a) die opleiding van onderwysers; en (b) beroepsonderwys.

12.3.6 Teoreties dus sou die onderwys wat gaan tot en met standaard tien, onder provinsiale beheer wees en onderwys na standaard tien onder Unie-onderwys. Teoreties is hierdie verklaring dan ook aanvaarbaar, veral in die lig van die bestaan van die Universiteit van die Kaap die Goeie Hoop wat in 1910 reeds bestaan het en wat 'n standaard vir toelating tot hoër onderwys vasgelê het, naamlik die matrikulasie-eksamen. As hierdie teoretiese bepaling gehandhaaf is, dan was baie moeite, onkoste, geredekawel en kommissies onnodig!

Die finale beslag aan die vertikale verdeling van die onderwys is gegee deur die kwessie van finansies. As die provinsies die onderwys sou beheer, dan sou hulle dit ook moes finansier, dit impliseer dat hulle outonoom sou wees in hul beleidsbepaling van die onderwys in die betrokke provinsie. Dit skep 'n verdere gevaar, naamlik 'n Unie met vier onafhanklike, miskien selfs uiteenlopende en strydige onderwysbeleide ten opsigte van primêre en sekondêre onderwys.

Dit is dan ook interessant om daarop te let dat die vertikale verdeling in die middelbare onderwys juis gekom het omdat die provinsies nie in staat was om die finansiële las van hierdie gespesialiseerde onderwys te dra nie, sodat die sentrale regering verplig was om dit gedeeltelik oor te neem.

12.3.7 Kommissies se aanbevelings ten opsigte van koördinasie

(a) Sover bekend is Suid-Afrika miskien die enigste land in die wêreld waar die beheer en administrasie van die

algemene akademiese onderwys en beroepsonderwys op sekondêre onderwysvlak onder twee vorme van staatsgesag verdeel is en waarvan 'n deel ook nog outonoom is, byvoorbeeld die tegniese kolleges. In Suid-Afrika met sy verdeelde beheer, waar die ontwikkeling van 'n breë nasionale onderwysstelsel bemoeilik word deur lastige streeksverskille, was die Gemeenskaplike Matrikulasieraad sedert sy ontstaan in 1916, een van die sterkste koördinerende faktore in die onderwys deur sy hantering van die Matrikulasievereistes. Ook hierdie liggaam sal waarskynlik mettertyd aangepas word by veranderende toestande.

(b) Almal is dit eens dat die huidige toestand nie kan bly voortbestaan nie; die dualistiese beheer van die onderwys moet beëindig word. Hierdie algemeen gangbare opvatting is niks nuuts in die onderwysgeskiedenis nie. Die Zuid-Afrika-Wet het klaarblyklik sekere laemtes gelaat ten opsigte van onderwysreëlings. Reeds in Junie 1910 het die Minister van Onderwys 'n konferensie belê oor die begrip „onderwys” en daar is besluit dat die opleiding van onderwysers aan hoër inrigtings ook daaronder ressorteer. In November 1910 het sekere onderwys sake onmiddellike aandag verdien. Gevolglik het die vier onderwys hoofde van die Unie 'n konferensie gehou waar besluit is om solank as wat primêre en sekondêre onderwys onder provinsiale beheer is, die opleiding en sertifikaatuitreiking aan onderwysers ook as 'n provinsiale funksie te beskou. Die provinsies was klaarblyklik nie geneë om inmenging toe te laat in wat hulle as 'n interne aangeleentheid beskou het nie. Hiermee is dan ook dadelik 'n ernstige probleem geskep wat in 1913 bestendig is met die instelling van 'n kursus vir die opleiding van onderwysers aan Universiteitskolleges deur die Unie Onderwysdepartement. Met hierdie reëling is onderwys sertifikate uitgereik, bekend as die Unie Onderwys Eersteklas vir opleiding ontvang aan 'n universiteitskollege, en tweede- en derdeklas sertifikate vir opleiding ontvang aan Normaalkolleges.

(c) Uit voorgaande is dit reeds duidelik dat daar spanning en onsekerheid was oor onderwysbeheer en slegs vier jaar

na Unie (1914) is gevoel dat die onderwys sekere eise met betrekking tot koördinasie moet stel en dat sekere aspekte van die onderwys op nasionale vlak behandel moet word. Hierdie bewussyn het eintlik na vore getree ten opsigte van beroepsonderwys. Daarmee het dan die eerste van 'n reeks konferensies en kommissies sitting begin neem ten einde 'n mate van eenheid te bewerkstellig. Die Nasionale Raad van Advies vir Tegniese Onderwys en selfs die aanstelling van tegniese adviseurs het nie die gewenste vrugte afgewerp nie, sodat die Sekretaris van Onderwys in 1919 bevind het dat juis die beroepsonderwys behoefte het aan „unifikasie”; die provinsies daarenteen, het bly vrees vir inbreuk op hul regte.

Op 7 Junie 1915 is 'n provinsiale kommissie van ondersoek onder voorsitterskap van J.W. Jagger aangestel om:

- (i) die magte en handelinge van provinsiale rade en die invloed van die provinsiale raadstelsel op die sentrale en plaaslike bestuur na te gaan;
- (ii) die toestand van die onderwys onder die provinsiale rade te ondersoek; en
- (iii) plaaslike bestuur in die Unie te ondersoek.

Die meerderheidsverslag is deur 5 lede onderteken en die minderheidsverslag deur een, G.T. Plowman. Dié kommissie het die volgende bevind:

- (i) Provinsiale rade is nie geskik vir Suid-Afrikaanse toestande nie; dit is lomp en die bevolking is onvoldoende homogeen; dit bevorder provinsiale naywer; hul magte is oneweredig in verhouding tot hul pligte. Die kommissie beveel dan ook die afskaffing van provinsiale rade aan en bepleit 'n stelsel van werklike plaaslike bestuur.
- (ii) In sy ondersoek of onderwys - behalwe tersiêre (hoër) onderwys - by die provinsies moes bly en of dit na die sentrale beheer oorgeplaas moes word, het die kommissie bevind dat die heersende verdeling in die onderwys die gevolg is van 'n kompromis tussen twee onversoenbare gesigspunte en dat alle onderwys onder die beheer van die Unie Onderwysdepartement geplaas

en gekoördineer moet word, met die nodige desentralisasie. Met die oog op doeltreffende plaaslike bestuur moet die Unie in veertien distrikte verdeel word, elk met 'n distriksraad van 25 lede. Daar moet 'n onderwyskomitee verbonde wees aan elke distriksraad. Benewens die sentrale Departement van Onderwys vir die hele Unie, moet dit in elke distrik deur 'n hoofinspekteur verteenwoordig wees. Aan die distriksrade word die beheer van primêre, sekondêre en tegniese onderwys toegesê. Die liggaam sou belastingbevoegdheide besit, die sentrale departement sou kontrole uitoefen deur middel van inspeksie en sou die finansiële hef in die hand hê. So sou verdeelde beheer deur sentrale beheer en doeltreffende desentralisasie vervang kon word, die onderwys van die land sou gekoördineer wees en 'n nasionale onderwywbeleid sou moontlik wees. Hier het ook reeds stemme opgegaan vir die instelling van 'n Nasionale Onderwysraad.

Uitvoering aan hierdie verslag moes eers na vyf jaar gegee word, die gevolg was dat die behandeling daarvan uitgestel is en die onhoudbare status quo is gehandhaaf.

- (d) Daar is reeds op gewys dat finansies 'n bepalende rol in die blywende bestaan van die verdeelde onderwysbeheer gespeel het. Dit is ook eienaardig dat dit na aanleiding van 'n finansiële wet was, dat die sentrale regering vir die eerste keer gepoog het om „hoër onderwys” duidelik te omlin, naamlik die Finansiële Verhoudingswet, Wet 5/1922. „Hoër onderwys sou dus insluit: tegniese inrigtings of sodanige gedeeltes van die onderwys in tegniese inrigtings as wat die Minister van Onderwys met of sonder raadpleging met die betrokke provinsiale owerheid as „hoër onderwys” verklaar. Hier reeds word 'n begripsverwarring gevind - „hoër onderwys” is nou nie meer dit bo die horisontale lyn nie, maar wel dit wat direk onder die sentrale regering ressorteer.

As gevolg van die ondraagbare finansiële las wat beroepsonderwys op die provinsies gelê het, het die provinsies in 1923 tegniese kolleges aan die sentrale regering oorgegee. So sê Artikel 11 van genoemde wet:

„(c) Onderwys gegee aan zulk tegniese instellings (met inbegrip van kunst-, muziek-, handel-, tegnologiese-, landbou-, myn- en huishoudkundige skole) als die Minister van Onderwys verklaar skole van hoer onderwys te zijn" (129, bl. 42).

Die Finansiële Verhoudingswet het nog verdere verwarring geskep toe die opleiding van onderwysers uitgelaat is onder die hoof „hoer onderwys". Die Unie Onderwys Eerstegraad Sertifikaat is afgeskaf en die opleiding van onderwysers is aan provinsiale en ander inrigtings van „hoer onderwys" oorgelaat. Mettertyd het die provinsies 'n onderwysdiploma vir sekondêre onderwys uitgerek; later het universiteite begin om onderwysers vir die primêre en selfs kleuterskool op te lei. Hier ontstaan dus 'n toestand van dubbele beheer oor die opleiding van onderwysers wat verwarrend, verkwistend en teleurstellend is. Per slot van sake is die toelatingsvereiste vir alle onderwysers, matrikulasie of gelykstaande eksamen, dus is hulle opleiding inderdaad tersiêr, dit wil sê, hoer onderwys, wat dan 'n funksie van die sentrale regering is.

Dit was dus op hierdie stadium duidelik dat die instelling van provinsiale rade gekom het om te bly. Die gevolg was dat John X. Merriman dit in 1922 duidelik gestel het: „I think it must be a bitter disappointment to us all that the whole system of Provincial Government has developed itself into a series of little subsidiary Parliaments that have more bitter feelings than the House of Assembly. And the first thing to be done is to take from the Provincial Councils the guardianship of education" (115, bl. 270-271). Die Hoger Onderwys Wet, No. 30 van 1923, maak voorsiening vir die stigting en bestuur van tegniese kolleges vir vol- en deeltydse studente - dit wil sê onderwys wat eintlik sekondêr is. Hierdeur is die beheer van sekondêre beroeps- onderwys prinsipieel en wetlik aan die sentrale regering opgedra.

(e) Nie lank na die Jagger-kommissie nie, in 1924, is die Hofmeyr-kommissie aangestel om onderwysaangeleenthede te ondersoek. Deur hierdie Kommissie word dit onomwonde

gestel dat die kern van verdeelde onderwysbeheer in die Suid-Afrika-Wet gevind word, deurdat die ondeelbare wel gedeel word. Met die oog op die koördinasie van sekondêre onderwys, beveel hulle aan dat die provinsiale administrasie onverwyld beheer moet aanvaar oor alle onderwys wat deur die Staat verskaf en ondersteun word, behalwe landboukolleges en inrigtings met 'n universitêre status. Om koördinasie verder te bewerkstellig, is die samestelling van 'n Uniale Onderwysraad ernstig aanbeveel. Die Kommissie gaan selfs sover om te sê dat as 'n provinsie nie vrywilliglik wil saamwerk nie, die parlement dit wetlik verpligtend moet maak. Dié raad sou bestaan uit 8 lede wat deur die Minister van Onderwys vir vier jaar benoem is, met die 4 provinsiale onderwys hoofde en 2 ander staatsamptenare as assessorlede, onder voorsitterskap van die Minister, en hulle sou optree met parlementêre bekragtiging. Die funksies van die liggaam sou egter nie voorgeskryf word nie.

Uit die inhoud van hierdie verslag blyk dit dat daar al afgesien is van die idee om verdeelde beheer uit te skakel en om alle onderwys sentraal te beheer. Nou kom daar 'n duidelike wekroep tot doeltreffende koördinasie binne die raamwerk van verdeelde beheer. Die werk van hierdie provinsiale kommissie het nie veel indruk gemaak nie.

- (f) In 1924 is 'n Konferensie in Durban gehou wat bygewoon is deur verskeie ministers en verteenwoordigers van provinsiale administrasies. By hierdie geleentheid het die Minister van Onderwys, Dr. D.F. Malan, gesê dat aan sy departement alle tegniese, nywerheids- en beroepsinrigtings opgedra word en dat skole vir algemene onderwys wat vakke met 'n landbou- of nywerheidstrekking kan insluit, onder provinsiale beheer bly. Omdat beroepsopleiding 'n integrerende deel vorm van die algemene nywerheidsbeleid van die land wat by die sentrale regering berus, is die verdeling aanvaar. Die provinsies het saamgestem hoofsaaklik op grond van finansiële oorwegings. In 1925 is 'n aantal vakskole oorgedra aan die Unie Onderwysdepartement, dus bly die skeuring op sekondêre onderwyspeil voortbestaan.

In 1925 is in Pretoria vasgelê dat as 'n skool nie meer as drie agstes van sy tyd aan beroepsvakke wy nie, dit nie as 'n inrigting vir beroepsonderwys beskou word nie.

- (g) In 1934 is weer eens 'n poging aangewend om 'n vorm van koördinasie te bewerkstellig. Die kommissie was hierdie keer onder voorsitterskap van J. de V. Roos. Onderzoek is ingestel na die finansiële verhouding tussen die provinsiale en sentrale regering. Die kommissie voel dat 'n finale poging aangewend moet word om vrywillige samewerking tussen die Unie Onderwysdepartement en die provinsies te kry, en indien nie, moes die Volksraad dit deur wetgewing verplig. Weer is aanbeveel dat beroepskole aan die provinsies gegee word sodat alle onderwys tot standerd tien-peil in elke provinsie 'n organiese geheel is. Die opleiding van onderwysers moes behartig word deur die Unie Onderwysdepartement. Van hierdie aanbevelings het nie veel tereggekome nie.
- (h) Na aanleiding van die werk van die Roos-kommissie, ontstaan in 1935 die Provinsiale Raadplegende Komitee, bestaande uit die 4 provinsiale Administrateurs, die Minister van Buitelandse Sake as voorsitter en die Minister van Onderwys as adjunk-voorsitter. 'n Vaste onderkomitee van die liggaam sou bestaan uit die Sekretaris van die Unie Onderwysdepartement saam met die 4 onderwyshoofde van die provinsies. Sake van gemeenskaplike belang sou bespreek word sonder dat inbreuk op die outonomie van òf die Unie òf die Provinsiale gesag gemaak word. Veral die onderkomitee het aanbevelings gemaak wat groter eenvormigheid beoog het. Die Provinsiale Raadplegende Komitee het gefaal as koördinerende liggaam, onder andere omdat (i) daar eenstemmigheid moes wees voor 'n saak aanbeveel kon word en (ii) die provinsiale administrasies nie gebind was om uitvoering aan die aanbevelings te gee nie.
- (i) Finansies het weer eens in 1935 'n ingrypende rol gespeel met die Wet op Verdere Wysiging van die Provinsiale Subsidies en Belastingbevoegdhede, Wet No. 50 van 1935. In hierdie wet word „hoër onderwys” omskryf as enige onderwys wat deur die Minister van Onderwys as „hoër onderwys” verklaar word, met die toestemming van die betrokke provinsiale administrasie.

Al die wette wat bepaal watter onderwys onder die sentrale regering val, was wette wat die finansiële verhouding tussen die sentrale regering en die provinsies bepaal het. Opvoedkundige oorgewing het dus nie 'n rol gespeel nie, slegs die materiële, meer nog, bloot die finansiële vermoë van die provinsie. So val onderwys wat hulle nie kan bekostig nie weg, byvoorbeeld tegniese en beroepsonderwys op die sekondêre onderwysvlak.

As beroepsonderwys eventueel aan die provinsies oorgedra word, sal die bestaande finansiële verhoudings tussen die sentrale en provinsiale regering dermate gewysig moet word om die provinsies in staat te stel om alle sekondêre onderwys te behartig.

Dit is dus voor-die-hand-liggend waarom beroepsonderwys beslis op nasionale vlak gekoördineer moet wees, ten opsigte van standaard. Beroepsonderwys werk immers ten nouste saam met die Departement Arbeid, die Spoorweë, die Departement van Handel en Nywerheid - terreine waarop die sentrale regering beweeg en wat daardeur beheer word. Beroepsonderwys moet uiteraard só beplan word dat in die behoeftes van hierdie Departemente voorsien kan word, daarom dan moet dit onder sentrale beheer wees.

- (j) Soos 'n refrein word dit weer eens herhaal - die aanstelling van 'n kommissie, in dié geval die de Villiers-Kommissie van 1948, om ondersoek in te stel na die aangeleentheid van tegniese en beroepsonderwys, die verdeling van onderwysfunksies en die verhouding tussen akademiese (algemene onderwys aan provinsiale skole) en beroepsonderwys.

Dié kommissie het aanbeveel dat die ideaal sou wees: die beëindiging van verdeelde beheer deur alle onderwys onder die sentrale owerheid te plaas, met die nodige desentralisasie en koördinasie egter. Dié idees, voeg die kommissie by, is egter nog nie prakties uitvoerbaar nie, derhalwe kom die aanbeveling neer op 'n handhawing van die status quo. Al wat van dié verslag tereggekome het, is dat Transvaal 'n professionele onderwysraad vir die provinsie ingestel het. Die kommissie beveel ook 'n nasionale onderwysraad aan as 'n nasionale onderwysbeleid beoog word.

(k) Sedert die dertigerjare geniet die benoeming van 'n onderwysraad as middel tot koördinasie baie aandag. So word daar in 1937 in die Volksraad voorgestel dat so 'n koördinerende raad in die lewe geroep word wat raadplegend en raadgewend sal funksioneer, maar daar het niks van gekom nie. In 1939 beveel die Nicol-kommissie, 'n Transvaalse Onderwyskommissie, so 'n Raad aan. In 1946 verklaar 'n Natalse Kommissie onder voorsitterskap van E.C. Wilks, dat die beheer van die onderwys mank gaan aan 'n gesonde opvoedkundige beginsel. In 1951 verklaar 'n Vrystaatse Onderwyskommissie dat die verdeling in beheer gehandhaaf moet word en dat 'n Nasionale Onderwysraad geskep word wat suiwer adviserend sal wees. Ook die Federale Raad van die Suid-Afrikaanse Onderwysersverenigings bepleit so 'n liggaam sonder dat dit noodwendig statutêre magte besit, dan sou dit nie die provinsiale outonomie aantas nie. Hierdie beklemtoning is in direkte teëstelling tot die aanbeveling van die De Villiers-kommissie wat meen dat besluite van so 'n voorgenome Raad, na goedkeuring deur die Minister van Onderwys, die wetlike magte moet hê. Hierdie prosedure sou egter geheel en al ondemokraties wees en sou aan die Minister die mag verleen om bindende besluite oor provinsiale onderwys sake te neem en sodoende sou hy 'n funksie vervul wat die grondwet nie aan hom gee nie. Daarom is die aanbeveling van die betrokke kommissie onaanvaarbaar en word 'n suiwer adviserende raad beoog.

'n Inter-Kerklike Komitee het in 1955 'n memorandum aan die Minister van Onderwys voorgelê waarin onder andere die nadelige gevolge van verdeelde beheer vir sekondêre onderwys en 'n voorgestelde oplossing uiteengesit is. Om die gebrek aan 'n nasionale onderwysbeleid en verdeelde beheer die hoof te bied, stel hulle 'n Nasionale Onderwysraad voor om so 'n nasionale onderwysbeleid te formuleer en 'n gedentraliseerde onderwysstelsel in die hande van die provinsies te gee, wat dan ten volle beheer oor primêre en sekondêre onderwys sal hê.

(1) Die moontlikheid van 'n Onderwysraad het in 1958 weer sterk op die voorgrond getree. Weer is die saak in die parlement

bespreek na aanleiding van 'n private mosie. Die Minister van Onderwys, Kuns en Wetenskap maak melding van 'n nasionale onderwysraad en 'n omvattende onderwyswet vir die hele land.

Aan hierdie herhaalde pogings om 'n Onderwysraad te stig, is uiteindelik gestalte gegee met die proklamering van Wet nr. 86 van 1962, wat van die funksie van genoemde Raad sê: „Om die breë grondbeginsels van gesonde onderwys vir die land as geheel te bepaal" (106, bl. 117). Dit dan, is 'n eerste stap na 'n geïntegreerde nasionale onderwysstelsel.

Uit voorgaande kan dan die gevolgtrekking gemaak word dat Suid-Afrika al lank reeds op pad is na 'n koördinasie van sy versnipperde onderwys ten einde 'n nasionale onderwysbeleid en -beheer te verkry.

12.4 NADELE VERBONDE AAN VERDEELDE BEHEER OOR BLANKE ONDERWYS

Die feit dat die volksonderwys in Suid-Afrika nie as 'n nasionale taak gesien en behandel word nie, besorg ernstige kommer by verskeie opvoedkundiges wat talle leemtes en gebreke gediagnoseer het. Hierdie nadele verbonde aan verdeelde beheer en beleid, gryp diep in die wese van die Suid-Afrikaanse onderwys in.

12.4.1 Opleiding van onderwysers

In verband met die opleiding van onderwysers bestaan daar 'n oorvleueling en 'n uiteenlopende beleid, want die opleiding word waargeneem deur beide die sentrale en provinsiale owerhede. Beide die onderwyskolleges (provinsiaal) en universiteite (sentraal) lei sowel primêre as sekondêre onderwysers op, terwyl daar ook tegniese kolleges is wat onderwysers oplei vir tegniese en ander beroepsvakke. Daar is dus geen sprake van duidelike doelstellings en van 'n nasionale beleid ten opsigte van die opleiding van onderwysers nie. Trouens, daar is selfs 'n mededinging tussen die opleiding verkry aan universiteite en die aan ander inrigtings.

12.4.2 Verdeling van algemene en bercepsonderwys op die sekondêre onderwysvlak

Wat die sekondêre onderwys betref, kan gesê word dat 'n organiese-ondeelbare geheel hier verbrokkel word en dit met nadelige

gevolge. Daar is 'n wanverdeling van leerlinge tussen die akademiese en die beroepsrigtings, terwyl die provinsiale skole kla dat hulle weens beperkings wat hulle opgelê is, nie doeltreffende gedifferensieerde onderwys kan aanbied nie. Daar is te min beroepsskole met die gevolg dat kinders na voltooiing van die primêre skoolopleiding in groot getalle na die akademiese provinsiale skole gaan, terwyl hulle eintlik onmiddellik met beroepsopleiding moes begin het. In 'n provinsiale skool kan nie genoeg rekening gehou word met al die leerlinge se aanleg, belangstelling en bekwaamhede nie. Met provinsiale beheer oor alle primêre en sekondêre onderwys, kan differensiasie meer effektief toegepas word, veral in die beroepsrigtings. Die provinsies voel veral dat hulle aan bande gelê is ten opsigte van handelsonderwys. Dit is veral Wet No. 70 van 1955 wat differensiering in provinsiale skole aan bande lê. Hierdie Beroepsonderwyswet is in 1958 sodanig gewysig dat die Minister van Onderwys, Kuns en Wetenskap die reg verkry het om aan 'n provinsiale skool in 'n sentrum waar nie 'n handelskool van sy Departement is nie, verloop te verleen om 'n derde handelsvak in te voer. Die tyd wat beskikbaar gestel word, is egter onredelik en belemmerend.

Dit kom dus daarop neer: „Die provinsiale onderwys is van sy natuurlike verband met die breë gang van die nasionale ontwikkeling afgesonder en sodanig aan sy histories-akademiese inslag geknelter, dat hy nie met die ontwikkelingsbehoefte kan tred hou nie. As gevolg daarvan het die wanbegrip van algemene onderwys as blote teoretiese, selfs akademiese onderwys, posgevat en op beroepsonderwys 'n verarmende en verengende invloed uitgeoefen" (115, bl. 271).

12.4.3 Diensvoorwaardes van Onderwysers :

Die diensvoorwaardes van onderwysers verskil van provinsie tot provinsie en ook in die verhouding van die provinsiale tot die sentrale regering. Daar bestaan ook mededinging tussen die provinsies.

12.4.4 Gebrek aan koördinasie ten aansien van die ekonomiese en maatskaplike ontwikkeling

Die ekonomiese en maatskaplike lewe van die land word in 'n toenemende mate deur die sentrale regering beplan, maar tussen

algemene en beroepsonderwys is daar min of geen koördinasie.

12.4.5 Finansies

Dit is opvoedkundig ongesond om die ontwikkeling en opleiding van die jeug bloot te stel aan die ongelyke finansiële vermoëns van die provinsies wat dan beteken 'n ongelyke verskaffing van geriewe en mededinging wat al hoe groter afmetings aanneem.

12.4.6 Moedertaalonderwys

Die voorsiening van moedertaalonderwys en die bepaling ten opsigte van die voertaal, verskil van provinsie tot provinsie. Daar was miskien vroeër as gevolg van 'n histories-geografiese verspreiding regverdiging daarvoor, maar nie nou meer in die huidige tydsgewrig nie. Ook in die vereistes wat aan tweetaligheid gestel word, is daar verskille. So kan 'n eentalige in Natal hoof word van 'n enkelmediumskool en dan word die vraag onwillekeurig gevra, wat dan van die tweede taal gaan word by so 'n skool.

12.4.7 Seggenskap van die ouers

Die demokratiese en opvoedkundige beginsel van seggenskap van die ouers in die onderwys, word nie oral gehandhaaf nie - vergelyk hier veral Natal waar daar hoegenaamd geen demokratiese instellings soos skoolkommissies of skoolrade is nie.

12.4.8 Stedelike groei en plattelandse ontvolking

Die ongekende Suid-Afrikaanse nywerheidsontwikkeling en die oorbeklemtoning daarvan, het tot gevolg 'n grootskaalse plattelandse trek na die stede, waardeur die voortbestaan van die klein plattelandse skool, wat so 'n belangrike funksie in die Suid-Afrikaanse volksontwikkeling te vervul het, bedreig word. Om te verhoed dat die klein blanke bevolking deur die kosmopolitiese massas van die stad verswelg word, is dit noodsaaklik dat 'n visionêre langtermynbeplanning van die Suid-Afrikaanse nywerheids- en landbou-ontwikkeling in die nouste samewerking met 'n nasionale stelsel van onderwys, spoedige en dringende aandag moet geniet.

12.4.9 Verhouding tussen provinsiale en beroepskole

Daar bestaan 'n ongesonde verhouding tussen die provinsiale en beroepskole asook 'n gebrek aan waardering vir mekaar se werk.

Die provinsiale sekondêre skole probeer hou wat hulle het en die beroepskole neem almal wat hulle kan kry, en dit, ongeag die behoeftes en aanleg van die leerlinge. Die stelsel bestaan ook dat 'n hoof se salaris en graad afhang van die aantal leerlinge wat in die skool is, wat dan weer lei tot 'n werwing van leerlinge. Die land ondervind so 'n nypende mannekragtekort op alle terreine dat dit van kardinale belang geword het om die skoolbevolking as toekomstige mannekrag, doeltreffend op te lei en te benut.

12.4.10 Gebrek aan eenvormigheid

In sekere basiese onderwysaspekte moet daar eenvormigheid wees, onder andere ten aansien van beroepsvoorligting, bevordering, eksamens, sertifikaatuitreiking en hoogste en laagste grens van verpligte onderwys. Die huidige toestand is uiters verwarrend.

12.5 TOEKOMSTIGE BEPLANNING VIR 'N NASIONALE ONDERWYSBELEID

12.5.1 Die doel met nasionale onderwys is seker basies om die onderwys in ooreenstemming met die nasionale karakter van die land te bring. Die jeug moet ingelei word in hul nasionale kultuur, gevoed word met 'n liefde vir land en volk en volkseie en opgevoed word tot burgers wat bydra tot die kultuur en karakter van die volk en wat op pad is om 'n deelname te hê aan die vervulling van die volksroeping. In die ontwerp van so 'n geïntegreerde nasionale onderwysstelsel, sal met die dualistiese kultuurpatroon van die land rekening gehou moet word, aangesien groepsbelange tot sy reg sal moet kom.

Mnr. S.G.J. van Niekerk, Transvaalse L.U.K. (tans Administrateur van Transvaal), het dit duidelik gestel wat verstaan word onder 'n nasionale onderwysstelsel waarin 'n nasionale beleid bestaan „..... waarvan enkele algemeen aanvaarde aspekte in wetgewing vasgelê is; wat besondere visie toon ten opsigte van die prinsipiële en die doelstellings in die onderwys; wat leerlinge in opvoedkundige sin verstaan; wat die eise van die gemeenskap aan die onderwys in gedagte hou en wat so buigsaam is dat dit voldoende ruimte laat vir plaaslike inisiatief en eksperimentering" (128, bl. 161).

12.5.2 Besware teen Sentrale Beheer sonder Desentralisasie

Die provinsies het tradisioneel volle beheer oor primêre en algemene sekondêre onderwys en om hierdie gevestigde patroon aan te tas, sal heftige teenstand ontlok om die volgende redes:

- (a) Die land se heterogene bevolking sal sentrale beheer bemoeilik, aangesien tradisionele beginsels van die volkskarakter moontlik prysgegee sal moet word.
- (b) Totale eenvormigheid kan lei tot eentonigheid en gebrek aan groei as noodwendige gevolge; plaaslike inisiatief en belangstelling kan gestrem word sodat wetenskaplike onderwysproefnemings aan bande gelê word; dit sal die onderwys laat stagneer en alle dinamiek daaruit verwyder.
- (c) Die uitgestrektheid van die land sal sentrale beheer bemoeilik, want 'n intieme kennis van plaaslike omstandighede is nodig en veral verafgeleë gebiede kan benadeel word. Een administrasie vir die land se onderwys sou 'n lompe masjinerie wees wat tot burokratiese optrede kan lei.
- (d) Die onderwys kan so maklik onder sentrale beheer 'n politieke speelbal word. Die Suid-Afrikaanse geskiedenis het al voldoende bewys hiervan gelewer, veral in die Kaapkolonie na die Britse verowering toe daar met 'n stelselmatige angliseringsproses begin is; en na die Tweede Vryheidscorlog toe die moedertaalstryd ontbrand het. Nou is dit so dat die Provinsiale Rade, wat die algemene onderwys beheer, tog ook op 'n party-politieke basis saamgestel is, maar die gevaar is hier minder omvattend as wat dit sou wees onder 'n strenge sentrale onderwysbeheer.

12.5.3 Toekomspektief

Dit blyk op hierdie stadium in die Suid-Afrikaanse onderwysgeskiedenis, dat die twispunt in verband met die feit of al die onderwys aan òf die sentrale òf die provinsiale beheer gegee moet word, redelik uitgewoed is. Die voorgestelde beplannings wat vervolgens behandel sal word, bevestig die bewering, want volkome sentrale beheer sou die afskaffing van Provinsiale Rade meebring omdat die onderwys hul vernaamste funksie is.

Dit blyk dat die riglyne, waarvolgens op die oomblik gedink word, na 'n middeweg soek tussen die twee uiterstes en dié voorgestelde

middeweg is eintlik inherent in die Suid-Afrika-Wet aangedui, met die voorbehoud egter dat alles deeglik afgebaken en omskryf word. Basies kom dit daarop neer dat die sentrale regering die gedagte of beleid moet formuleer en dat die provinsies dan moet poog om die ideale te verwesenlik.

Die konsensus van opinie dui daarop dat alle primêre en sekondêre onderwys, dus ook beroepskole, onder die Departement Onderwys, Kuns en Wetenskap, onder provinsiale beheer geplaas moet word. Daar is selfs die mening gelug dat pre-primêre onderwys ook onder provinsiale beheer geplaas moet word. Die res van die onderwys ressorteer dan onder genoemde staatsdepartement. Hierdie verdeling sal neerkom op 'n konsekwente toepassing van Artikel 85(iii) van die Suid-Afrika-Wet wat 'n horisontale verdeling van die onderwys impliseer. Dit sal dan, volgens sommige opvoedkundiges, beteken dat aan sentrale beheer opgedra sal word: die pre-primêre onderwys, as dit nie onder provinsiale beheer geplaas word nie (dit wil sê kleuteronderwys), neweskoolse onderwys (dit wil sê die onderwys van liggaamlik-, geestelik- en verstandelik-afwykende kinders) en ten derde, na-skoolse onderwys of onderwys op die tersiêre vlak (dit wil sê universitêre, akademiese, professionele en volwasse onderwys). Die oorgaan tot hierdie stap beteken die beëindiging van verdeelde beheer oor sekondêre onderwys.

Dit is juis in so 'n stelsel dat die Nasionale Adviserende Onderwysraad so 'n onontbeerlike rol sal speel, want daar moet 'n statutêre liggaam wees wat die onderwysbeleid in die algemeen koördineer met die oog op die aanpassing van die onderwysstelsel by die behoeftes van die land, maar altyd met inagneming van die raadsaamheid dat verskeidenheid in die onderwys, na gelang van omstandighede, behoue moet bly. Hierdie omskrywing van die werksaamhede van die Nasionale Adviserende Onderwysraad, soos uiteengesit in Wet No. 86 van 1962, het dus baie duidelik betrekking op die breë grondslae, op die rigtinggewende, die koördinerende en adviserende ten aansien van onderwysaangeleenthede, maar dit is ook hiermee dat die nasionale taak ten opsigte van die onderwys eindig.

Dit kan dus gestel word „dat 'n ideale nasionale onderwysstelsel, 'n stelsel is waarin nasionale beleid bestaan, waarvan enkele

algemeen aanvaarde aspekte in wetgewing vasgelê is, wat besondere visie toon ten opsigte van die prinsipiële en die doelstellings in die onderwys, wat leerlinge in opvoedkundige sin verstaan en wat die eise van die gemeenskap aan die onderwys in gedagte hou en wat so buigzaam is dat dit voldoende ruimte laat vir plaaslike inisiatief en eksperimentering" (128, bl. 161).

Origens moet 'n nasionale beleid voorsiening maak vir gedesentraliseerde onderwysbeheer waar die beherende owerheid geografies en persoonlik na aan die plaaslike instansie staan aan wie die onderwys voorsien moet word. Dit moet ook voorsiening maak vir koördinerende proses tussen vakke, onderwysers en skole in provinsies en tussen provinsies onderling, op nasionale vlak. Laastens is dit 'n stelsel waarin alle onderwys in 'n bepaalde gebied onder dieselfde beheer val asook waarin die beheer oor die skoolonderwys en die opleiding van onderwysers aan dieselfde owerheid toevertrou is (128, bl. 161). Dit is dan wat bedoel word met 'n sentrale onderwysbeleid, maar 'n gedesentraliseerde onderwysbeheer, as nasionale onderwysstelsel en wat 'n groot mate van dinamiek, dit wil sê verskeidenheid en buigzaamheid tot gevolg sal hê. Verdere voordele wat 'n gedesentraliseerde stelsel teweeg sal bring, kan soos volg opgesom word:

- (1) Die aard en tradisie van die volk sal in ag geneem word;
- (2) Die sosio-ekonomiese omstandighede van die gebied of streek word in aanmerking geneem;
- (3) Voorsiening kan gemaak word vir die bevrediging van ouerregte;
- (4) Partikuliere belangstelling in die onderwys word gestimuleer, en
- (5) Verder is dit bevorderlik vir noue kontak met die onderwysowerhede.

Daar is ook diegene wat in ooreenstemming met die beoogde nasionale onderwysbeleid, pleit vir groter professionele eenheid onder die onderwyserskorps, deur die stigting van 'n Suid-Afrikaanse Nasionale Onderwysunie, waardeur al die amptelike organe van die onderwys nouer sal saamwerk. Maar voortaan bly inderdaad alle bespiegeling omtrent 'n toekomstige nasionale onderwysbeleid maar bloot tentatief, totdat die Suid-Afrikaanse regeringsowerhede vermoedelik gedurende 1966-1967 kom met 'n langverwagte insiggewende en positiewe besluit om hierdie aktuele vraagstuk op te los.

HOOFSTUK 13

VERNAAMSTE BEVINDINGS EN AANBEVELINGS

13.1 INLEIDING

Die doel van hierdie ondersoek is om die beheer oor die onderwys in enkele oorsese lande op die primêre, sekondêre en tersiêre onderwysvlak (universiteite uitgesluit) oop te dek, en om aan te dui in hoeverre daar 'n sentralisasie van onderwysbeheer bestaan en of daar in lande waar daar nie 'n gesentraliseerde onderwysstelsel is nie, 'n neiging bestaan om in sodanige rigting te beweeg of nie.

Vervolgens word 'n samevatting gegee van die beheer oor die onderwys en die neiging tot sentralisasie van onderwysbeheer, soos dit in tien oorsese lande voorkom.

13.2 VERNAAMSTE BEVINDINGS

13.2.1 Verenigde State van Amerika (Hoofstuk 2)

Volgens die grondwet van die Verenigde State besit die federale regering weinig seggenskap in onderwysaangeleenthede, behalwe wat finansiële steun betref. As gevolg van redes genoem deur Hughes, Crenim, Jensen, Robinson en andere, is daar 'n toenemende neiging te bespeur om die federale owerheid al meer en meer by die onderwys te betrek, maar daar is ook voorstanders van die huidige stelsel, met ander woorde, persone wat voel dat die huidige demokratiese beginsel in die onderwys moet bly voortbestaan. Die probleem wat die Amerikaanse volk nou wil oplos, is om die voordele wat sentrale beheer en beleidsbepaling sal meebring, te bekom, en terselfdertyd die voordele wat gedesentraliseerde beheer meebring, te behou. Daar word blykbaar na 'n middeweg tussen hierdie twee eindpunte gestreef.

Een algemene gevolgtrekking wat duidelik uitstaan, is dat daar in die verlede weinig eenvormigheid in beleid of doelstellings in onderwys in die Verenigde State was en wel as gevolg van die klein deelname wat die federale owerheid in die onderwys gehad het en nog het.

Daar is algemene eenstemmigheid dat die federale regering sy program in verband met gelyke kanse vir almal in onderwysaangeleenthede, moet uitbrei. 'n Breë verklaring van 'n aanvaarbare onderwysbeleid sal 'n goeie primêre stap tot verdere beplanning

in die toekoms wees. So 'n verklaring sal rigting en inligting aan die Kongres verskaf en daarvandaan sal verdere beslissings kom in verband met die toekomstige plek van die federale regering in die onderwyspatroon (74, bl. 321).

13.2.2 Rusland (Hoofstuk 3)

Die onderwysstelsel in Rusland is sterk gesentraliseerd en die Kommunistiese Party oefen streng beheer uit oor die onderwys op alle vlakke. Die ministeries in die verskillende republieke is teoreties die hoogste gesagsliggaam oor die onderwys in hul besondere streke, maar hulle mag slegs regulasies en besluite van die Raad van Ministers van die USSR uitvoer.

Daar is dus streng sentralisasie wat beleidsbepaling betref, maar op die verskillende beheervlakke is daar baie liggame en komitees wat vir die uitvoering van die beleid verantwoordelik is. Soos reeds genoem, het onderwysbeampies in Rusland wel groot seggenskap in die uitvoering van die onderwysbeleid, maar geen beheer oor die bepaling van die basiese onderwysbeleid nie.

Die Kommunistiese Party besit die monopolie oor onderwysaangeleenthede, hoewel die statutêre reëls van die Party nie aan die Party die reg verleen om die skooladministrasie direk te beheer nie. Hierdie bepaling word egter in die praktyk vergeet.

13.2.3 Engeland en Wallis (Hoofstuk 4)

Die beheer oor die onderwys in Engeland en Wallis is gesentraliseerd wat die beleidsbepaling betref, maar gedesentraliseerd in die uitvoering daarvan. Die verhouding tussen die sentrale en plaaslike beheerliggame is op raadpleging en samewerking gebaseer en hoewel die onderwys onder staatsbeheer staan, beteken dit hier eintlik 'n administratiewe vennootskap tussen die sentrale regering, die plaaslike beheerrade en vrywillige liggame.

Verder word alle scorte onderwys, akademies sowel as tegnies, deur een ministerie beplan. Dus is dit moontlik om die onderwys vanaf die begin tot by die mees gevorderde stadium, in sy totaliteit te sien en te beplan.

13.2.4 Skotland (Hoofstuk 5)

Die Onderwysstelsel in Skotland is net soos dié van Engeland en

Wallis, gesentraliseerd wat die algemene beleidsbepaling betref, maar gedentraliseerd wat die uitvoering en administrasie daarvan betref. Verder word 'n verskil aangetref wat die „sertifikaat“- en „nie-sertifikaat“-leerlinge betref.

Aangesien eersgenoemde sentraal beheer word, word hier 'n statiese en beperkende invloed op die onderwys aangetref. By die „nie-sertifikaat“-leerlinge is daar groot vryhede aan plaaslike liggame gelaat en hier word die meeste onderwysvernuwing aangetref. Soos reeds genoem, word die beheerde deel van die onderwys erg akademies gekleur, terwyl by die onbeheerde deel, dit wil sê die onderwys van die „nie-sertifikaat“-leerlinge, nuwe benaderings, denkwyses en nuwe middels in die algemeen gevind word.

13.2.5 Noord-Ierland (Hoofstuk 6)

Noord-Ierland het 'n sterk gesentraliseerde onderwysstelsel en die Minister van Onderwys reguleer die werk van die plaaslike beheerrade direk. Baie magte is wel aan plaaslike rade gedelegeer, maar die Minister hou nog toesig oor die werk van die plaaslike rade.

Kenmerkend van die stelsel in Noord-Ierland is die groot aantal private skole, gewoonlik onder beheer van kerkgenootskappe (Rooms Katoliek of Protestants), wat groot finansiële bystand van die regering ontvang.

13.2.6 Die Federale Republiek van Wes-Duitsland (Hoofstuk 7)

Die voorafgaande dui daarop dat daar 'n mate van botsing tussen Duitse tradisie aan die een kant en die eise van die moderne tyd aan die ander kant bestaan. Om hierdie spanning of botsing op te los, was dus 'n groot probleem.

Langs die weg van intensiewe samewerking, bespreking en oortuiging, het daar in Duitsland in die kort rukkie sedert die Tweede Wêreldoorlog, 'n nasionale patroon en 'n eenheid van strewe op onderwysgebied ontstaan wat geensins vir lande met 'n hooggesentraliseerde onderwysbeheer hoef agteruit te staan nie en wat verder ook nie aan die menigvuldige gebreke van gesentraliseerde beheer mank gaan nie (1, bl. 36).

Matthews stel dit soos volg: „Granted that a Federal Ministry of Cultural Affairs could promote greater unification, it would

necessarily give administrative bureaucracy priority over creative impulses. Further, it would place school policy more centrally in the political arena than is the situation at present. Since State Cultural Affairs Ministers belong to different political parties dependent on the political composition of their State parliaments, their discussions and joint decisions are free from partisan political controversy" (97, bl. 103).

13.2.7 Frankryk (Hoofstuk 8)

Frankryk het 'n hoogsgesentraliseerde onderwysstelsel en alle verantwoordelikheid in verband met die onderwys berus by die sentrale regering. Die beleidsbepaling gaan dus vanaf die sentrale regering uit, maar die uitvoering van die beleid is gedesentraliseerd aangesien daar op al die verskillende beheersvlakke, liggame en komitees is wat by die onderwys betrokke is. Volgens skrywers soos Miles, Male, Kerr en andere sal die gesentraliseerde onderwysstelsel in Frankryk blykbaar so bly. Tans stel die Franse burger nog aktief belang in onderwys sake, maar hierdie belangstelling moet gekoppel word aan medeverantwoordelikheid in die onderwys anders sal dit verflou.

13.2.8 Nederland (Hoofstuk 9)

Volgens die Nederlandse grondwet is die onderwysstelsel sterk gesentraliseerd, maar skrywers verskil baie in verband met wat in die praktyk gebeur. Die Van Wyk-verslag sê byvoorbeeld dat die onderwysstelsel in Holland op twee grondslae berus, naamlik desentralisasie en vryheid (2, bl. 49). Verder word daar gestel dat die Ministerie van onderwys hom weerhou van alle onnodige staatsinmenging (2, bl. 49). Aan die ander kant word in die verslag van die Oranje-Vrystaatse Onderwysdepartement gestel dat wat die gewone akademiese skoolonderrig betref, gaan die Ministerie van Onderwys, Kuns en Wetenskap voorskriftelik te werk tot in die kleinste besonderhede (1, bl. 32).

Hierdie twee botsende menings is moeilik versosbaar. Daar kan ook nie van die grondwet afgelei word watter beginsel in die praktyk beklemtoon word nie, want in die grondwet word vermeld dat „education is an object of constant solicitude on the part of the government; on the other hand, it also guarantees freedom of education" (3, bl. 382).

Daar is ook 'n adviserende onderwysraad wat deur die Koningin benoem word en soos reeds genoem, kom dit daarop neer dat die lede van hierdie raad òf nog ondergeskikte posisies in die onderwys moet beklee, òf buite die praktiese onderwys staan.

Die magte en pligte van die plaaslike rade is baie beperk soos reeds aangetoon, maar soos uit bostaande teenstrydighede blyk, is dit moeilik om die stelsel as sodanig te beoordeel sonder om eerstehandse kennis in te win.

13.2.9 Swede (Hoofstuk 10)

Soos reeds genoem, is die onderwysstelsel in Swede sterk gesentraliseerd en benewens die Minister van Onderwys, oefen die twee onderwysrade beheer uit oor die onderwys op nasionale vlak. Daar is wel sommige skole wat munisipale inrigtings is, maar alle skole staan in 'n sekere mate onder staatsbeheer.

Daar bestaan ook skoolrade in elke distrik en by sommige sekondêre skole en beroepskole berus die administrasie by 'n skoolhoof wat verantwoordelik is aan die sentrale owerheid. Hy word bygestaan deur die formele vergadering van die onderwyspersoneel en 'n plaaslike komitee.

13.2.10 Kanada (Hoofstuk 11)

Die verantwoordelikheid oor die onderwys in Kanada berus by die tien verskillende provinsiale owerhede. Daar is dus tien verskillende onderwysstelsels wat in sommige opsigte ooreenstem en in sommige opsigte verskil. Al die stelsels is onafhanklik van enige beheer deur die federale regering.

Plaaslike beheerliggame besit groot seggenskap in die onderwys, daar hulle byvoorbeeld verantwoordelik is vir die indiensneming van onderwysers en die oprigting van geboue. Daar bestaan wel die „Canadian Education Association" wat strewe om die onderwys in die verskillende provinsies te koördineer, maar dit is 'n vrywillige liggaam en besit geen statutêre magte nie.

As gevolg van onderlinge oorlegpleging en uitruiling van personeel en idees, is daar egter tog 'n neiging tot koördinasie en gelykstelling van onderwysgeleenthede.

13.3 GEVOLGTREKKINGE

13.3.1 Beheer oor die onderwys.

Dit blyk dat in die oorsese lande wat in hierdie verslag bespreek is, daar een of ander vorm van sentrale beheer oor die onderwys bestaan. In Rusland, Noord-Ierland en Swede het die sentrale regering beheer oor die bepaling en uitvoering van die onderwysbeleid, terwyl die sentrale regering van die Verenigde State van Amerika deur wetgewing en die verskillende onderwysowerhede in sowel Kanada as die Federale Republiek van Wes-Duitsland deur koördinerende 'n sentrale onderwysbeleid nastreef, waarvan die uitvoering by die regerings van die state of provinsies berus. In Engeland, Wallis, Skotland en Frankryk beheer die sentrale regering die bepaling van die onderwysbeleid, terwyl die uitvoering van die beleid deur die regerings van die state/provinsies/plaaslike besture beheer word.

Die gevolgtrekking wat gemaak word, is dat waar die sentrale regering nie reeds die bepaling van onderwysbeleid beheer nie, die strewe in sodanige rigting besonder sterk is.

13.3.2 Opleiding van onderwysers.

Sewe van die oorsese lande wat in die verslag bespreek is, vereis dat onderwysers **universiteitsopleiding** of opleiding wat absoluut gelykwaardig aan universiteitsopleiding is, moet deurloop. In die Verenigde State van Amerika loop die onderwysopleiding op 'n baccalaureus- of magistergraad uit, en die aanduiding is beslis daar dat primêre en sekondêre skoolonderwysers in die nabye toekoms 'n doktorsgraad sal moet besit. In Rusland moet 'n onderwyser 'n magistergraad of 'n kwalifikasie absoluut gelykwaardig aan 'n magistergraad besit. In Engeland is die universiteite vir die opleiding van onderwysers verantwoordelik, deurdat die „Institute of Education" 'n integrale deel van die universiteit is. In Swede moet 'n onderwyser wat aan die sekondêre skool teoretiese vakke doseer 'n magistergraad, en die hoof van 'n gimnasium 'n doktorsgraad besit. Selfs in Kanada word die verantwoordelikheid vir die opleiding van onderwysers geleidelik aan die universiteite oorgedra. In Alberta, British Columbia, Prince Edward Eiland en Newfoundland

(provinsies van Kanada) word onderwysers aan die universiteit opgelei.

13.4 : SLOT

Die slotsom waartoe geraak word, is dat 'n nasionale onderwysbeleid vir die Republiek van Suid-Afrika noodsaaklik is, en dat die verdeelde beheer oor die onderwys beëindig moet word, want alleenlik dan sal 'n onderwysstelsel beplan kan word wat in die leerlinge en die land se behoeftes sal voorsien.

L I T E R A T U U R L Y S

ALGEMEEN

1. Onderwysdepartement van die Oranje-Vrystaat: Rapport van 'n Oorsese Sending oor Gedifferensieerde Middelbare Onderwys, A.C. White D. en U. Mpy, Bpk, Bloemfontein, 1963.
2. Transvaal Departement van Onderwys: Gedifferensieerde Middelbare Onderwys, Die Staatsdrukker, Pretoria, 1955.
3. Unesco: International Guide to Educational Documentation, Unesco, France, 1961.
4. Unesco: World Survey of Education, Unesco, France, 1955.

ENGELAND EN WALLIS

5. Armytage, W.H.G.: Four Hundred Years of English Education, Cambridge University Press, Cambridge, 1964.
6. Alexander, W.P. : Education in England, Second Edition, Newness, 1964.
7. Armfelt, R. : The Structure of English Education, Cohen and West, 1955.
8. Cruickshank, M. : Church and State in English Education, 1870 to the Present Day, Macmillan and Co. Ltd., 1963.
9. Dent, H.C. : The Educational System of England and Wales, University of London Press, London, 1961.
10. Dent, H.C. : The Education Act 1944: provisions, possibilities and some problems, Fourth Edition, University of London Press, London, 1957.
11. Dent, H.C. : British Education, Longman's Green & Co., London, 1949.
12. Groenewald, A.J. and Steyn, G.H.A.:
„Secondary Education in England and Wales with special reference to Comprehensive Schools“, Onderwysbulletin, Transvaalse Onderwysdepartement, Vol: VII, Nr. 1, Maart 1962.
13. Jacks, M.L. : Modern Trends in Education, Andrew Melrose Ltd., London.
14. King, Edmund J. : Other Schools and ours, Methuen and Co. Ltd., London, 1961.
15. Ministry of Education:
A guide to the educational system of England and Wales, (Pamphlet No. 2), Her Majesty's Stationery Office, London, 1945.

16. Ministry of Education: 15 to 18. A report of the Central Advisory Council for Education (England), Volume 1, Report Her Majesty's Stationery Office, London, 1960.
17. Ministry of Education: Half our Future. A report of the Central Advisory Council for Education (England), Her Majesty's Stationery Office, London, 1963.
18. Simon, B. : New Trends in English Education, MacGibbon and Kee, London, 1957.
19. Smith, W.O.L. : Education in Great Britain, Third Edition, Oxford University Press, London, 1958.
20. Woodhead, E.W. : "Partnership in Education", Education Handbook No. 3, Jarrold and Sons, Norwick, 1948.

FRANKRYK

21. Debiesse, J. : Compulsory Education in France, Unesco, Paris, 1951.
22. Fraser, W.R. : Education and Society in modern France, Routledge and Kegan Paul, London, 1963.
23. Gal, R. : "The Development of Education in France - 1945 to 1961", Phi Delta Kappan, November, 1961.
24. Jones, P.M. : "The National System of Education in France", Universities Quarterly, February, 1953, May, 1953.
25. Male, G.A. : Education in France, United States Department of Health, Education and Welfare, Office of Education, Government Printing Office, Washington, 1963.
26. Miles, D.W. : Recent Reforms in French Secondary Education, Bureau of Publications, Columbia University, New York, 1953.
27. Molnar, T. : "The Reform of Education in France", Journal of General Education, October, 1957.
28. Op't Hof, J.J.P.: Verslag oor Onderwys in Frankryk.

KANADA

29. Althouse, J.G. : Structure and Aims of Canadian Education, W.J. Gage and Company Limited, Toronto, 1949.

30. Canadian Education Association:
The Structure of Public Education in Canada and Developments in Education in Canada, 1948-1950, Toronto 5, Ontario. Reprinted from Canadian Education, September, 1950.
31. Katz, J. : Canadian Education Today, McGraw-Hill, Company of Canada Limited, Canada, 1956.
32. Philips, C.E. : Public Secondary Education in Canada, W.J. Gage and Company Limited, Toronto, 1955.
33. Silox, C.E. : The Hope Report on Education, The Ryerson Press Toronto, 1952.
34. Whitworth, F.W. : The Canadian System of Education, Information Division, Department of External Affairs, Ottawa, 1960.

NEDERLAND

35. Bartels, A. : Een Eeu Middelbaar Onderwijs 1863 - 1963, J.B. Wolters, Groningen, 1963.
36. Male, G.A. : Teacher Education in the Netherlands, Belgium Luxemburg, United States Government Printing Office, Washington, 1962.
37. Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen:
Het Onderwijs in Nederland, 's Gravenhage, 1960.

NOORD-IERLAND

38. Auchmuty, J.J. : Irish Education, George G. Harrap and Company Limited, London, 1937.
39. Gallagher, A.M. : Education in Ireland, The Catholic University of America Press, Washington, D.C. 1948.

RUSLAND

40. Bereday, G.Z.F. and Pennar, J. :
The Politics of Soviet Education, F.A. Praeger, Publishers, New York, 1960.
41. Bowen, J. : Soviet Education, University of Wisconsin Press, Madison, 1962.
42. Brickman, W.W. : „Education in the USSR“, School and Society, Vol. 75, Number 1945, 29 March, 1952.
43. Bryce, M. : Fine Arts Education in the Soviet Union, United States Department of Education, Health and Welfare, Office of Education, United States Government Printing Office, Washington, 1965.

44. Counts, G.S. : The Challenge of Soviet Education, McGraw-Hill Book Company, Inc. London, 1957.
45. De Witt, N. : Education and Professional Employment in the USSR, United States Government Printing Office, Washington, 1961.
46. Education in the Soviet Union, Report of A College of Preceptors Delegation, May, 1961, College of Preceptors, London, 1962.
47. Levin, D. : Soviet Education Today, Staptex Press, London, 1959.
48. Rosen, S.M. : Higher Education in the USSR, United States Department of Health, Education and Welfare, Office of Education, United States Government Printing Office, Washington, 1963.
49. Rosen, S.M. : Significant Aspects of Soviet Education, United States Department of Health, Education and Welfare, Office of Education, United States Government Printing Office, Washington, 1965.
50. Rudman, H.C. : Structure and Decision-Making in Soviet Education, United States Department of Health, Education and Welfare, Office of Education, United States Government Printing Office, Washington, 1964.
51. Shapovalenko, S.G. : Polytechnical Education in the USSR, Unesco, Paris, 1963.
52. United States Department of Health, Education and Welfare, Office of Education: Education in the USSR, United States Government Printing Office, Washington, 1960.
53. United States Department of Health, Education and Welfare, Office of Education: Soviet Commitment to Education, United States Government Printing Office, Washington, 1964.

SKOTLAND

54. Mackintosh, M. : Education in Scotland, R. Gibson and Sons, Glasgow, 1962.
55. Scottish Education Department: Education in Scotland in 1964, Her Majesty's Stationery Office, Edinburgh, 1964.
56. Scottish Education Department: Public Education in Scotland, Her Majesty's Stationery Office, Edinburgh, 1955.

57. Scottish Education Department:
Secondary Education, Her Majesty's
Stationery Office, Edinburgh, 1947.
58. Scottish Education Department:
Supply of Teachers in Scotland, Her Majesty's
Stationery Office, Edinburgh, 1957.
59. Scottish Education Department:
Technical Education, Her Majesty's Sta-
tionery Office, Edinburgh, 1946.

SWEDE

60. Arvidson, S. : Education in Sweden, The Swedish Institute,
Stockholm, 1955.
61. Great Britain Board of Education:
Recent Developments in Sweden, Her Majesty's
Stationery Office, London, 1930.
62. Kerr, A. : Schools of Europe, The Canterbury Press,
Westminster, Maryland, 1961.
63. Lindegren, A.M. : Education in Sweden, United States Office
of Education, Government Printing Office,
Washington, 1952.

VERENIGDE STATE VAN AMERIKA

64. Anderson, V.E. and Gruhn, W.T.:
Principles and Practices of Secondary
Education, Second Edition, The Ronald Press,
New York, 1962.
65. Beach, F.F. : The Functions of State Departments of Educa-
tion, (United States Office of Education,
Miscellaneous, No. 12) , Government Printing
Office, Washington, 1950.
66. Chase, F.S. and Anderson, H.A.:
The High School in a new era, University of
Chicago Press, Chicago, 1957.
67. Cremin, L.A. : Amerikaanse Onderwijs, Pedagogische Tijdin-
gen uit het Buitenland, Maart 1963.
68. Coetzee, J. Chr.: "American Council on Education", Onderwys-
blad, Januarie 1960.
69. Douglass, H.R. : Secondary Education in the United States,
Ronald Press Co. New York, 1964.
70. Drake, W.E. : The American School in Transition, Prentice-
Hall Inc., New York, 1955.

71. Gwynn, J.M. : Theory and Practice of Supervision, Dodd, Mead and Company, New York, 1961.
72. Hales, D. : Federal Control of Public Education, Bureau of Publications, Teachers College, Columbia University, New York, 1954.
73. Hill, H.H. : Changing Options in American Education, The MacMillan Company, New York, 1958.
74. Hughes, J.M. : Education in America, Harper and Row, Publishers, New York, 1962.
75. Miller, V. : The Public Administration of American School Systems, The MacMillan Co., New York, 1965.
76. Moehlman, A.H. : Comparative Educational Systems, The Center for Applied Research in Education, Inc. Washington, 1963.
77. Moore, H.R. : Modern Education in America, Allyn and Bacon, Inc., Boston, 1962.
78. Mort, P.R. and Vincent, W.S. : Introduction to American Education, McGraw-Hill Book Company, Inc., New York, 1954.
79. Olivier, S.P. : „Die Opleiding van Onderwysers in die VSA" Aspekte van die Opleiding van Onderwysers. (Referate gelewer by die eerste jaarkongres van die Suid-Afrikaanse Vereniging ter Bevordering van die Opvoedkunde, gehou op 25 en 26 September te Bloemfontein.)
80. Riesman, D. : Constraint and Variety in American Education, Doubleday and Company, Inc., New York, 1953.
81. Robinson, D.W. : "President Establishes Federal Interagency Co-ordination", Phi Delta Kappan, December, 1964. Vol. XLVI, Number 4.
82. Robinson, D.W. and Elam, S.M. : "The Democratic Landslide and Federal Aid", Phi Delta Kappan, December, 1964, Vol. XLVI, Number 4.
83. School Life, Official Journal of the Office of Education, January, 1961.
84. School Life, Official Journal of the Office of Education, March-April, 1964.
85. Talmadge, H.E. : "Exclusive State Control Over Public Education", School and Society, Vol. LXXXVIII, Number 2174, May, 1960.

86. United States Department of Health, Education and Welfare: Education in the United States of America, Government Printing Office, Washington, 1964.
87. United States Department of Health, Education and Welfare: Progress of Public Education in the United States of America 1963-64, United States Government Printing Office, Washington, 1964.
88. United States Department of Health, Education and Welfare: Guide to the National Defence Education Act, of 1958, Government Printing Office, Washington, 1959.
89. Wahlquist, J.T. : An Introduction to American Education, The Ronald Press Company, New York, 1950.
90. Pedagogische Tijdingen Uit Het Buitenland, Oktober-November 1961.

WES-DUITSLAND

91. Alexander, T. and Parker, B.: The New Education in the German Republic Williams and Norgate Ltd., London, 1930.
92. Engelman, S.C. : German Education and Re-education, International Universities Press, New York, 1945.
93. Hilker, Frans : Deutsche Schulversuche, C.A. Schwetschke und Sohn, Berlin, 1924.
94. Hylla, E.J. und Kegel, F.O.: Education in Germany, An Introduction for Foreigners, Hochschule für Internationale Pädagogische Forschung, Frankfurt, a. Main, 1954.
95. Lengert, R. : Das Schulwezen in der Bundesrepublik Deutschland, Schmitt, Siegburg, 1963.
96. Lindegren, A.M. : Education in Germany, United States Government, Printing Office, Washington, 1939.
97. Matthewes, E. : "The West German School System", Meet Germany, Gruner Druck GmbH, Hamburg 1, Pressehaus.
98. Samuel, R.H. and Thomas, R.H.: Education and Society in Modern Germany, Routledge and Kegan Paul Ltd., London, 1949.
99. Specht, M. and Rosenberg, A.: Experimental Schools in Germany, German Educational Reconstruction, London, 1945.
100. Wenke, H. : Education in Western Germany, Library of Congress, Washington, 1953.

101. Wilhelm, T. and Graefe, G.:
German Education Today, Terramore Press,
Berlin, 1937.

SUID-AFRIKA

102. Bot, A.K. : „Onderwys in die Unie van Suid-Afrika”,
Pamflet Staatsdrukker, Pretoria, 1936.
103. Bruwer, L. : „Die onderwys in die volgende Vyftig jaar”,
Onderwysblad, 1 November 1959.
104. Bruwer, L. : „Die onderwys in die volgende Vyftig Jaar”,
Die Unie, 1960.
105. Cilliers, D.H. : „Onderwysbeleid en -beheer in Suid-Afrika
1910-1960”, Mededelings van die Universi-
teit van Suid-Afrika C 24, Pretoria, 1960.
106. Coetzee, A.G. : „Nasionalisme as wesensfaktor by die bepaling
van onderwysstelsels”, Tydskrif vir Middel-
bare Onderwys, Desember 1965.
107. Coetzee J. Chr. : „Onderwys in Suid-Afrika 1952-56”, Onderwys-
blad, Pretoria 1958.
108. Coetzee J. Chr. : „Uniale Beleid en -beheer in verband met die
openbare skoolwese”, Tydskrif vir Wetenskap
en Kuns, Deel XV, Oktober 1955.
109. Du Toit, P.S. : „Ons verdeelde Onderwysbeheer
Die verdelingsproses”, Die Unie, Oktober 1955.
110. Du Toit, P.S. : „Ons verdeelde Onderwysbeheer - pogings tot
uitskakeling en koördinasie”, Die Unie,
November 1955.
111. Du Toit, P.S. : „Ons verdeelde Onderwysbeheer - nadele
daaraan verbonde en moontlike oplossing van
die probleem”, Die Unie, Desember 1955.
112. Du Toit, P.S. : „Die beroepsonderwyswet (1955) en die memo-
randum van die interkerklike Komitee”,
Die Unie, September 1955.
113. Du Toit, P.S. : „Ons verdeelde Onderwysbeheer”, Die Unie,
Augustus 1959.
114. Gunter, C.F. : „Die staat en die onderwys, met spesiale
verwysing na onderwysbeheer in Suid-Afrika”,
Die Unie, September en November 1960.
115. Keyter, J. : „Onderwys sedert 1910 - waar staan ons nou?”
Onderwysblad, November 1959.
116. Koen, A.J. : „'n Nasionale onderwysbeleid en onderwys-
stelsel”, Onderwysblad, Mei 1954.

117. Malherbe, E.G. : „Education in South Africa (1652-1922)“
Kaapstad, 1925.
118. Muller, J.D. : „Die verdeelde beheer van middelbare onder-
wys, T.O.D. Bulletin No. 1, Maart 1956.
119. Olivier, M.J. : „Onderwys in die Republiek van Suid-Afrika“
Die Unie, Augustus 1961.
120. Redaksioneel : „Die beheer van Onderwys“, Onderwysblad,
April 1954.
121. Redaksioneel : „Nog eens die beheer van onderwys“,
Onderwysblad, Julie 1956.
122. Redaksioneel : „Die Provinsiale beheer van onderwys“
Onderwysblad, Augustus 1956.
123. Redaksioneel : „Die Provinsiale beheer van Onderwys“,
Onderwysblad, September 1956.
124. Pauw, J.C. : „Onderwysbeleid en -beheer“, Onderwysblad,
Mei 1959.
125. Pretorius, W.J. : „Die Beheer van Onderwys“, Onderwysblad,
Maart 1959.
126. Snyman, J.J. : „'n Histories-Kritiese Studie van die Smuts-
Onderwyswet van 1907“, Ongepubliseerde D.Ed.-
proefskrif, P.U., 1951.
127. Van Kerken, E.E. : „Toespraak gelewer voor Natalse Onderwysers-
unie“, Onderwysblad, November 1960.
128. Van Niekerk, S.G.J. :
„Die Nasionale perspektief en Provinsiale
Taak van die openbare onderwys in die
huidige tydsgewrig“, Onderwysblad, Julie
1965.
129. Viljoen, J.H. : „Onderwysvraagstukke in Suid-Afrika“,
Tydskrif vir Wetenskap en Kuns, Deel XV,
Oktober 1955.

