

**'N MODEL VIR
ONDERWYSERPROFESSIONALITEIT
IN 'N VERANDERENDE SUID-AFRIKA**

**LOURENS LEON RYNARDT KRIEL
B.A., B.Ed., H.O.D., M.Ed.**

Proefskrif voorgelê vir die graad
Doctor Philosophiae
in
Onderwysbestuur
aan die
Potchefstroomse Universiteit vir Christelike Hoër Onderwys

Promotor: Professor I.J. Oosthuizen

Potchefstroom

Oktober 1995

DANKBETUIGING

Ek betuig graag my dank teenoor die volgende persone en instansies wat dit vir my moontlik gemaak het om hierdie studie te kon voltooi:

- **Prof. I.J. Oosthuizen** vir sy bekwame en noukeurige leiding as promotor. Sonder sy hulp, motivering, insig en eindelose geduld sou dit baie moeilik gewees het om hierdie navorsing te voltooi.
- **Die Wes-Kaapse Onderwysdepartement** vir studieverlof en finansiële hulp om die navorsing te kon doen.
- **Die Thys Jacobsz-studiehulpfonds soos gadministreer deur die Transvaalse Helpmekaar-Studiefonds** vir hulle finansiële hulp - in die besonder 'Mnr. B.O. Truter.
- **Peet van Rensburg Uitgewers** vir die taalkundige en tipografiese versorging van die proefskrif.
- **Die personeel** van die Ferdinand Postma-biblioteek vir die bekwame wyse waarop hulle behulpsaam was met die opsporing van die bronne vir hierdie navorsing.
- My eggenote, **Luanda**, vir haar daadwerklike steun, begrip en liefde tydens my studie.
- My kinders, **Lourandi, Theo en Maxie** - die ligstrale van dankbaarheid in my lewe.
- My ouers, **Theo en Joey**, wat my altyd geesdriftig aangemoedig en ondersteun het in my studies.

Alle lof en dank aan my **Hemelse Vader** wat in sy groot genade dit goed gedink het om my ryklik te seën met gesondheid en vermoëns om ook hierdie navorsing tot sy eer te voltooi. Aan U kom al die eer toe.

OPSOMMING

'N MODEL VIR ONDERWYSEPROFESSIONALITEIT IN 'N VERANDERENDE SUID-AFRIKA

Trefwoorde : Model, onderwyseprofessionaliteit, veranderende, Suid-Afrika, statutêre, gemeenregtelike, determinante, onderwysebevoegdheid, onderwysegedrag.

Suid-Afrika het sedert 1993 epogmakende konstitusionele veranderinge ondergaan. Daar is op politieke terrein wegbeweeg van die apartheidsbestel na 'n politiese bestel wat aan alle burgers van die land gelykheid op alle terreine bied.

Hierdie politiese veranderinge het 'n nuwe Grondwet tot stand gebring wat 'n Handves vir Fundamentele Menseregte insluit. Die ander sektore van die samelewing - waaronder die onderwys - is onlosmaaklik verbind aan die politieke veranderinge in die land. Die onderwys beklee 'n besonder belangrike posisie in die samelewing, in die opsig dat die onderwys as die sentrale aktiwiteit van die gemeenskap beskou word.

'n Veranderde model vir onderwyseprofessionaliteit in 'n veranderende Suid-Afrika is uiters noodsaaklik, omdat die gehalte, produktiwiteit en effektiwiteit van die onderwys in Suid-Afrika onder verdenking staan. Onderwys in Suid-Afrika voldoen nie aan die gemeenskap se verwagtinge ten opsigte van onderwys nie. Die onderwysers (i.e. opvoeders) word uitgesonder as een van die belangrikste oorsake van die swak gehalte van onderwys in Suid-Afrika.

Onderwys in die moderne samelewing is 'n komplekse gebeurtenis waarby baie rolspelers betrokke is. Die onderwyser (i.e. opvoeder) behoort kennis te dra van die feit dat die reg besondere verpligtinge op hom plaas, veral met betrekking tot sy professionaliteit. Die onderwyser (i.e. opvoeder) is volgens die reg aanspreeklik vir sy beroepsoptrede en beroepsgedrag.

Verskeie statutêre veranderinge wat reeds plaasgevind het, sal 'n invloed op onderwyseprofessionaliteit hê. Die onderwyser (i.e. opvoeder) behoort kennis hiervan te dra.

Statutêre veranderinge wat reeds plaasgevind het en wat 'n invloed op onderwyser-professionaliteit kan uitoefen, is onder andere die nuwe Grondwet met die gepaardgaande Handves vir Fundamentele Menseregte, die Wet op Arbeidsverhoudinge in die Onderwys en die Wet op Indiensneming van Opvoeders.

Die reg op basiese onderwys, soos in die Grondwet vervat, plaas 'n verpligting op die onderwysprofessie om toe te sien dat slegs gekwalifiseerde en bekwame persone as professionele opvoeders (i.c. onderwysers) praktiseer. Die Wet op Arbeidsverhoudinge in die Onderwys stel 'n Suid-Afrikaanse Raad vir Opvoeders in die vooruitsig waarby enige opvoeder (i.c. onderwyser) geregistreer moet wees voordat sodanige persoon as 'n professionele opvoeder (i.c. onderwyser) kan praktiseer. Die Suid-Afrikaanse Raad vir Opvoeders is ook met magte en bevoegdhede beklee om onder andere minimum-toelatingskriteria en 'n etiese gedragskode saam te stel waaraan alle opvoeders (i.c. onderwysers) onderworpe sal wees. Die Wet op Indiensneming van Opvoeders baken reeds onderwyserwangedrag en onderwyseronbekwaamheid af en verskaf ook die prosedureëlings in die geval van 'n oortreding deur 'n opvoeder (i.c. onderwyser).

Die gemeenregtelike determinante, waaronder die reëls van natuurlike geregtigheid en billike prosedure, maak vir deursigtige administratiewe geregtigheid voorsiening. Die statutêre en gemeenregtelike determinante verskaf 'n raamwerk waarbinne 'n model vir onderwyserprofessionaliteit ontwikkel kan word.

Die internasionale gemeenskap stel ook sekere vereistes waaraan 'n persoon moet voldoen voordat sodanige persoon as 'n professionele opvoeder (i.c. onderwyser) kan praktiseer. Sekere bepalings ten opsigte van wangedrag, waaronder bepalings met betrekking tot insubordinasie, immorele gedrag en die pleeg van 'n misdryf, is reeds deur middel van hofuitsprake in ander lande verfyn. Die Suid-Afrikaanse Raad vir Opvoeders kan by die samestelling van 'n model vir onderwyserprofessionaliteit in 'n veranderende Suid-Afrika 'n bykomende verwysingsraamwerk uit die internasionale gemeenskap se bevindinge verkry.

Die ekonomie, en veral die ekonomie van 'n veranderende Suid-Afrika, steun swaar op 'n goed opgeleide burgerkorps. Om 'n goed opgeleide burgerkorps tot stand te bring wat 'n bydrae tot die land se ekonomie kan lewer, is behoorlik opgeleide onderwysers (i.c. opvoeders) noodsaaklik. Hierdie doelwit kan bereik word deur die daarstelling en toepassing van 'n lewensvatbare model vir onderwyserprofessionaliteit in 'n veranderende Suid-Afrika.

SUMMARY

A MODEL FOR TEACHER PROFESSIONALISM IN A CHANGING SOUTH AFRICA

Keywords: Model, onderwyserprofessionaliteit, veranderende, Suid-Afrika, statutêre, gemeenregtelike, determinante, onderwyserbevoegdheid, onderwysergedrag.

Since 1993 South Africa underwent epoch-making constitutional changes. On the political terrain South Africa moved away from an “apartheid’s” dispensation to a political dispensation that offers equality on all terrains to all its citizens.

The political changes brought a new Constitution into existence, which includes a Bill of Fundamental Human rights. The other sectors of the society - including education - are inextricably connected to the political changes in the country. Education occupies a particularly important position in the community in as far as education is regarded as the central activity of the community.

A changing model for teacher professionalism in a changing South Africa is exceedingly necessary, because the quality, productivity and effectiveness of education in South Africa is under suspicion. Education and training in South Africa do not satisfy the expectations of the community regarding education and training. The teachers (i.c. educators) are being regarded as one of the crucial factors responsible for the poor standard and quality of education in South Africa.

In modern society education is a complex chain which involves many role players. The teacher (i.c. educator) must be aware of the fact that the law places a particular liability on him, especially regarding his professionalism. From a judicial point of view the teacher (i.c. educator) is accountable for his professional behaviour and conduct.

Various statutory changes have already taken place which might have an influence on teacher professionalism. The teacher (i.c. educator) should already have taken cognisance of this. Statutory changes that have already taken place and which might have a bearing

on teacher professionalism, are amongst others the new Constitution that includes a Bill of Fundamental Human rights, the Education Labour Relations Act and the Educator's Employment Act.

The right to basic education, as included in the Constitution, places an obligation on the teaching profession to see to it that only qualified and competent persons practice as professional teachers (i.c. educators). The Education Labour Relations Act makes provision for a South African Council for Educators, under which all teachers (i.c. educators) must be registered before such a person may practice as a professional teacher (i.c. educator). The South African Council for Educators is also empowered with certain powers and competencies to establish minimum entrance requirements for the teaching profession, as well as to establish an ethical code of conduct to which all educators must adhere. The Educator's Employment Act has already demarcated misconduct and incompetence of teachers (i.c. educators) and makes provision for the procedures to be followed in case of trespassing by a teacher (i.c. educator).

The common law determinants such as the rules of natural justice and due process make provision for transparent administrative justice. The statutory and common law determinants provide a framework in which a model for teacher professionalism can be developed.

The international community also makes use of set requirements which a person must satisfy before such a person may practice as a professional teacher (i.c. educator). The international community has already refined misconduct stipulations, such as insubordination, immoral behaviour and criminal offences through court verdicts. In the international community's findings the South African Council for Educators might find an additional frame of reference in the development of a model for teacher professionalism in a changing South Africa.

All economies, but especially the economy of a changing South Africa, depend heavily on a well-educated citizen force. Well-trained and competent teachers (i.c. educators) are essential in bringing about a well-educated citizen force, which can make a contribution to a country's economy. A model for teacher professionalism in a changing South Africa is a prerequisite for the achievement of this goal.

INHOUDSOPGAWE

Dankbetuiging	ii
Opsomming	iii
Summary	v
Lys van figure	xvii

HOOFSTUK I : ORIËTERING, PROBLEEMSTELLING, DOEL

EN METODE	1
1.1 ORIËTERING	1
1.2 PROBLEEMSTELLING	2
1.3 DOEL VAN DIE NAVORSING	5
1.4 TERREIN VAN DIE NAVORSING	6
1.5 METODE VAN DIE NAVORSING	6
1.5.1 Literatuurstudie	6
1.5.2 Modelbou	6
1.5.3 Vergelykende studie	6
1.6 ORDENING VAN DIE HOOFSTUKKE	7
1.7 SAMEVATTING	8

HOOFSTUK 2 : DIE AARD EN OMVANG VAN ONDERWYSE- PROFESSIONALITEIT	9
2.1 INLEIDING	9
2.2 DIE AARD VAN GERIGTE OPVOEDENDE ONDERWYS	11
2.3 ENKELE BEGRIPSVERHELDERINGE	13
2.3.1 Professionaliteit	13
2.3.1.1 Gespesialiseerde kennis	16
2.3.1.2 Volgehoue navorsing	18
2.3.1.3 Gesagshandhawing	19
2.3.1.4 Toegangsbeheer	20
2.3.1.5 Outonomie	21
2.3.1.6 Handhawing van 'n etiese gedragkode	22
2.3.1.7 Unieke dienslewering	24
2.3.2 Etiek	25
2.3.3 Gedrag	26
2.3.4 Norme	26
2.3.5 Professionele etiek	27
2.3.6 Bekwaamheid	28
2.3.7 Status	29
2.3.8 Vakbonde	30
2.4 PROFESSIONALISERING VAN DIE ONDERWYS	31
2.5 DIE VAKBONDWESE IN DIE ONDERWYS	33
2.5.1 Historiese aanloop	33

2.6	ONDERWYSERPROFESSIONALITEIT TEENoor ONDERWYSER- VAKBONDE	36
2.6.1	Die vernaamste verskille tussen die Suid-Afrikaanse Demokratiese Onderwysersunie en die Nasionale Professionele Onderwysers- organisasie van Suid-Afrika	36
2.6.1.1	Verskille ten opsigte van professionaliteit en beleid	37
2.6.1.2	Verskille ten opsigte van die siening van die kind	39
2.6.2	Sintese	40
2.7	KODERING VAN ONDERWYSERPROFESSIONALITEIT	41
2.7.1	Die Federale Onderwysersraad (FOR)	43
2.7.2	Die gedragskode van die Suid-Afrikaanse Demokratiese Onderwysers- unie (SADOU)	44
2.7.3	Nasionaal-statutêre kodering van onderwyserprofessionaliteit	47
2.7.3.1	Wangedrag	47
2.7.3.2	Onbekwaamheid	53
2.7.3.3	Prosedurereëling in geval van wangedrag of onbekwaam- heid by 'n staatsonderwysinstelling	54
2.7.3.4	Prosedurereëling by die staatsondersteunde skool	54
2.8	SAMEVATTING	56

HOOFSUK 3 : STATUTÊRE DETERMINANTE WAT 'N ROL BY DIE BEPALING VAN 'N MODEL VIR ONDERWYSERPROFESSIONALITEIT KAN SPEEL 58

3.1	INLEIDING	58
3.1.1	Die betekenis van die begrip “statutêr”	59
3.1.1.1	Onderskeie vorme van wetgewing	60

3.2	GRONDWET VAN DIE REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA (WET 200 VAN 1993)	61
3.2.1	Historiese agtergrond	62
3.2.2	Enkele van die vernaamste kenmerke van die Grondwet (200:1993).	63
3.3	DIE HANDVES VIR FUNDAMENTELE REGTE	65
3.3.1	'n Historiese agtergrond	66
3.3.2	Die indeling van menseregte (fundamentele regte)	68
3.3.3	Onderwyserprofessionaliteit	70
3.3.3.1	Gelykheid	70
3.3.3.2	Menswaardigheid	72
3.3.3.3	Privaatheid	75
3.3.3.4	Godsdienst, geloof en opinie	77
3.3.3.5	Vryheid van uitdrukking	80
3.3.3.6	Vryheid van assosiasie	81
3.3.3.7	Politiese regte	82
3.3.3.8	Toegang tot inligting	83
3.3.3.9	Administratiewe geregtigheid	84
3.3.3.10	Arbeidsverhoudinge	84
3.3.3.11	Kinders	85
3.3.3.12	Onderwys	87
3.3.3.13	Regstellende aksie	90
3.3.4	Sintese	92

3.4	DIE WET OP ARBEIDSVERHOUDINGE IN DIE ONDERWYS (WET 146 VAN 1993)	92
3.4.1	Omskrywing van die begrip “arbeidsverhoudinge”.	94
3.4.2	Determinante in die arbeidsverhoudinge binne die Suid-Afrikaanse onderwys	94
3.4.2.1	Die professionele verhouding	95
3.4.2.2	Die kontraktuele verhouding	95
3.4.2.3	Die statutêr gefundeerde verhouding	97
3.4.3	Oogmerke van die Wet op Arbeidsverhoudinge in die Onderwys (146:1993)	97
3.4.4	Die toepassing van die Wet op Arbeidsverhoudinge in die Onderwys (146:1993)	97
3.4.5	Die fundamentele regte van die partye	98
3.4.6	Die Raad op Arbeidsverhoudinge in die Onderwys	99
3.4.6.1	Doelwitte van die Raad op Arbeidsverhoudinge in die Onderwys	99
3.4.6.2	Resolusie 4 van die Raad op Arbeidsverhoudinge in die Onderwys	100
3.4.6.3	Die konstitusie van die Suid-Afrikaanse Raad vir Opvoeders.	101
3.4.6.4	Bevoegdthede en werksaamhede van die Raad	101
3.4.7	Geskilbeslegting in gevalle van onbillike arbeidspraktyke	102
3.4.8	'n Herindiensstellingsbevel	103
3.4.9	Bevoegdthede, werksaamhede en vasstellings van die Nywerheidshof	103
3.4.10	Die reg om te staak en kollektief te beding	107
3.4.11	Sintese	109
3.5	DIE WET OP INDIENSNEMING VAN OPVOEDERS (138:1994)	110

3.5.1	Ontslag van opvoeders	111
3.5.2	Die daarstelling van oortredings	112
3.5.2.1	Artikel 10 van die Wet op Indiensneming van Opvoeders (138:1994).	112
3.5.2.2	Artikel 12 van die Wet op Indiensneming van Opvoeders (138:1994).	113
3.5.3	Die dissiplinerings van 'n persoon sonder 'n verhoor.	114
3.5.4	Onbevoegdheid	114
3.5.5	Operasionele vereistes as grond vir diensbeëindiging.	116
3.5.6	Bedanking en konstruktiewe ontslag.	118
3.6	SAMEVATTING.	118

HOOFTUK 4 : GEMEENREGTELIKE DETERMINANTE WAT 'N ROL SPEEL BY DIE SAMESTELLING VAN 'N MODEL VIR ONDERWYSER- PROFESSIONALITEIT 120

4.1	INLEIDING	120
4.2	DIE REËLS VAN NATUURLIKE GERECHTIGHEID	123
4.2.1	Die waarde van die reëls van natuurlike geregtigheid	124
4.2.2	Die toepassing van die reëls van natuurlike geregtigheid	125
4.2.3	Audi alterem partem.	126
4.2.4	Administratiewe geregtigheid en die reëls van natuurlike geregtigheid	128
4.2.5	Geen vooroordeel of partydigheid (<i>nemo iudex in propria causa</i>)	130
4.2.6	Behoorlike aandagbesteding	133
4.2.7	Geregverdigde verwagtings	133
4.3	BILLIKE PROSEDURE ("DUE PROCESS")	134

4.3.1	Die vereistes van prosedurele billikheid in terme van die Wet op Indiensneming van Opvoeders	136
4.3.1.1	Billike prosedure in geval van onderwyseronbevoegdheid of onvermoë	142
4.4	<i>IN LOCO PARENTIS</i>	143
4.5	SORGSAME TOESIG	148
4.6	<i>ULTRA VIRES</i>	151
4.6.1	Die aard van die <i>ultra vires</i> -leerstuk	153
4.7	KWASIJUDISIËLE BEVOEGDHEID	155
4.8	SAMEVATTING.	157
 HOOFTUK 5 : 'N INTERNASIONALE PERSPEKTIEF		159
5.1	INLEIDING	159
5.2	BEVOEGDHEID OM AS ONDERWYSER TE PRAKTISEER	160
5.2.1	Onderwyserbevoegdheid in die VSA	161
5.2.2	Onderwyserbevoegdheid in Engeland	163
5.2.3	Onderwyserbevoegdheid in Wes-Duitsland	164
5.2.4	Onderwyserbevoegdheid in die voormalige USSR	164
5.2.5	Onderwyserbevoegdheid in Japan	165
5.2.6	Onderwyserbevoegdheid in Kenia	165
5.2.7	Onderwyserbevoegdheid in Nigerië	165
5.2.8	Onderwyserbevoegdheid in Kanada	166
5.3	ONDERWYSERGEDRAG (WANGEDRAG)	166
5.3.1	Insubordinasie	166

5.3.2	Nalatigheid of traagheid in die uitvoering van pligte	168
5.3.3	Immorele gedrag	170
5.3.4	Misdrywe	174
5.4	FUNDAMENTELE REGTE	177
5.4.1	Privaatheid	177
5.4.1.1	Privaatheid in Kanada	178
5.4.1.2	Privaatheid in die VSA	179
5.4.1.3	Privaatheid in Israel	181
5.4.1.4	Privaatheid in Wes-Duitsland en Switserland	181
5.4.2	Vryheid van uitdrukking	182
5.4.2.1	Vryheid van uitdrukking in Kanada	182
5.4.2.2	Vryheid van uitdrukking in die VSA.	183
5.4.2.3	Vryheid van uitdrukking in Israel.	186
5.4.2.4	Vryheid van uitdrukking in Japan.	186
5.4.2.5	Vryheid van uitdrukking in Engeland	186
5.4.2.6	Vryheid van uitdrukking in Australië	186
5.4.3	Godsdiens, geloof en opinie	187
5.4.3.1	Godsdiens, geloof en opinie in Kanada	187
5.4.3.2	Godsdiens, geloof en opinie in die VSA	187
5.4.3.3	Godsdiens, geloof en opinie in Israel	188
5.4.3.4	Godsdiens, geloof en opinie in Wes-Duitsland	189
5.4.4	Arbeidsverhoudinge	189

5.4.4.1	Arbeidsverhoudinge in Kanada	190
5.4.4.2	Arbeidsverhoudinge in die VSA	190
5.4.4.3	Arbeidsverhoudinge in Wes-Duitsland	192
5.4.4.4	Arbeidsverhoudinge in Japan	192
5.5	SAMEVATTING	192
HOOFTUK 6 : 'N MODEL VIR ONDERWYSEPROFESSIONALITEIT		194
6.1	INLEIDING	194
6.2	DIE BEGRIIP "MODEL"	195
6.2.1	Verskillende soorte modelle	197
6.2.2	Modelontwikkeling	199
6.2.2.1	Die identifisering van die probleem	199
6.2.2.2	Die maak van aannames	200
6.2.2.3	Die ontwerp van die model	200
6.3	'N VERANDERDE MODEL VIR ONDERWYSEPROFESSIONALITEIT . . .	200
6.3.1	'n Historiese perspektief	201
6.3.2	Die noodsaaklikheid vir 'n veranderde model	205
6.3.2.1	Statutêre determinante as redes vir 'n veranderde model	205
6.3.2.2	Gemeenregtelike determinante as rede vir 'n veranderde model	211
6.3.2.3	Onderwysbelanghebbendes as rede vir 'n veranderde model . . .	214
6.3.2.4	Sintese	221
6.4	DIE VEREISTES VIR 'N PROFESSIONELE ONDERWYSMODEL	221

6.4.1	Gespesialiseerde kennis	222
6.4.2	Volgehoue navorsing	225
6.4.3	Evalueringsmeganisme	226
6.4.4	Unieke dienslewering	229
6.4.5	Outonomie	230
6.4.6	Toegangsbeheer	231
6.4.7	'n Etiese gedragkode	233
6.4.8	Gesagshandhawing	237
6.5	SAMEVATTING	238

HOOFSTUK 7 : SAMEVATTING, GEVOLGTREKKINGS EN AANBEVELINGS 242

7.1	INLEIDING	242
7.2	SAMEVATTING	242
7.3	GEVOLGTREKKINGS	245
7.4	AANBEVELINGS	248
7.5	AANBEVELINGS VIR VERDERE NAVORSING	250
7.6	SLOTOPMERKING	251

BRONNELYS 253

LYS VAN FIGURE

Figuur 1 : Stappe in die samestelling van 'n liniêre model	198
Figuur 2 : Voormalige onderwysstruktuursamestelling ten opsigte van onderwyserprofessionaliteit	202
Figuur 3 : Toepassingsveld van Wet 76 van 1984.	203
Figuur 4 : Die voormalige gesagstruktuur ten opsigte van blanke onderwyserprofessionaliteit	204
Figuur 5 : Funksies van die Raad op Arbeidsverhoudinge in die Onderwys	208
Figuur 6 : Die werksaamhede en bevoegdheide van die Suid-Afrikaanse Raad vir Opvoeders.	209
Figuur 7 : Die invloed van statutêre determinante op die samestelling van 'n model vir onderwyserprofessionaliteit in 'n veranderende Suid-Afrika	210
Figuur 8 : Die invloed van gemeenregtelike determinante op die samestelling van 'n veranderde model vir onderwyserprofessionaliteit	214
Figuur 9 : Die onderwyser se verhouding tot onderwysbelanghebbendes	215
Figuur 10 : Die verwagting van die gemeenskap en die ouers ten opsigte van onderwyserprofessionaliteit	218
Figuur 11 : Verwagtinge van onderwysers ten opsigte van 'n model vir onderwyserprofessionaliteit	220
Figuur 12 : Vereistes vir 'n model vir onderwyserprofessionaliteit.	222
Figuur 13 : Vereistes ter bereiking van gespesialiseerde kennis en vaardighede	224
Figuur 14 : Volgehoue navorsing	225
Figuur 15 : Aspekte wat in ag geneem behoort te word by die samestelling van 'n evalueringsmodel.	228

Figuur 16 : Funksies van 'n gedragskode	234
Figuur 17 : Aspekte wat in ag geneem moet word by die daarstelling van 'n etiese gedragskode	237
Figuur 18 : 'n Model vir onderwyserprofessionaliteit in 'n veranderende Suid-Afrika	240