HOOFSTUK IV.

ONDERWYSBEHEER GEDURENDE DIE TYDPERK DEUR DIE SUID-AFRIKA-WET BEPAAL 1910 - 1917.

1. Inleiding:

In hierdie hoofstuk kom die volgende vraagstukke onder bespreking, en daar sal nagegaan word watter ontwikkeling in die onderwysbeheer plaasgevind het in die tydperk bepaal deur artikel 85(iii) van die Suid-Afrika-Wet :

(a) Die ontwikkeling sedert 1910.

(i) Stryd vir en teen provinsiale beheer.

(ii) Nadere omskrywing van die begrip „Hoër Onderwys."

(iii) Vroeë koördinasie.

(iv) Plasing en opleiding van onderwysers.

(v) Beheer van besondere of beroepsonderwys.

(vi) Die finansiële verhouding tussen Unie en die provinsies.

(vii) Plaaslike beheer in die onderwys in Transvaal.

(b) Die Jagger Kommissie 1916.

(c) Die C.N.O.- aksie in die tyd.

2. Die ontwikkelling sedert 1910.

(a) Stryd vir en teen provinsiale beheer.

Volgens artikel 85 van hoofstuk V van die Suid-Afrika-Wet word die beheer oor die onderwys ander dan hoër onderwys aan die Provinsiale Rade opgedra. Die Provinsiale Rade word met die toestemming van die Goewerneur-generaal vergunning gegee om ordonnansies uit te vaardig oor die onderwys aan hulle toegesê vir 'n tydperk van vyf jaar en daarna totdat die Parlement

anders reël.

Twee stellings in die Wet het die gedagte laat ontstaan dat daar tog 'n plan was om die provinsiale rade as oorgangsrade te beskou. Artikel 73 van die Suid-Afrika-Wet bepaal dat elke provinsiale raad in stand bly gedurende drie jaar van die datum van sy eerste vergadering, en in artikel 85(iii) word die onderwys vir vyf jaar (en daarna tot die Parlement anders bepaal) onder beheer van die provinsiale raad geplaas.[1)]

Reeds voor die vyf jaar verstreke is, is dit duidelik dat daar gesaghebbendes is wat vir uniale beheer van die onderwys is en ander weer wat daarteen is. In sy verslag vir die jaar eindigende 1913 haal die heer G.M. Hofmeyr, professor A. Darroch aan :

> „Een nationaal onderwijsstelsel behoort zo veelzijdig te wezen wat zijn doel aangaat en de delen ervan behoren in zulke wederzijdse betrekking tot elkaar te staan, dat het een organies deel uitmaakt van het volksbestaan; het behoort dienstbaar en bevorderlik te zijn aan het loon van het geheel; het behoort zodanig ingericht te wezen als om een voldoende en effektieve voorraad te verschaffen voor al de diensten, die een volk van zijn volwassen leden verlangt ..... Het is fataal om dit of dat deel van ons opvoedkundige stelsel te ontwikkelen en de ontwikkeling van de overige delen aan zichzelve over te laten zonder centrale leiding of beheer." [2)]

---

1). Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in verband met die Openbare Skoolwese, 52.

2). U.O.D.- Rapport 1913 (U.G. 11 - '14), 62.

Volgens die onder-sekretaris, mnr. G.M. Hofmeyr, kan die sienswyses van professor Darroch alleen tot uitvoere gebring word indien al die onderwysstelsels onder die beheer van die parlement is.

In aanhangsel „B" van genoemde jaarverslag [1] gee die onder- sekretaris die opinies van 'n aantal vooraanstaande persone en besluite van liggame insake die kwessie van Unifikasie :

(i) Op 'n konferensie van 1912 van die Z.-A. Onderwijzers Associatie verklaar die president dat die meerderheid van die onderwysers op hierdie stadium daarteen is dat die beheer oor laer onderwys van die Provinsiale Rade moet weggeneem word:

> „De stelsels in de Provincies zijn zo verschillend, dat, indien de Unie- regering het beheer overnam, er in enkele provincies radikale veranderingen moeten worden aangebracht. Het resultaat van bijna onmiddellike veranderingen zou noodlottig zijn voor de algemene vorderingen der leerlingen."

Die voorsitter is nietemin ten gunste van uniale beheer, maar hy waarsku dat daar gevaar kan bestaan in 'n te groot mate van sentralisasie.

(ii) In 'n artikel „De Unie en het Onderwijs" in „The Transvaal Educational News" van 15 Maart 1913 word alle onderwysers opgeroep daar die

> „T.T.A. heeft besloten dat zij er de voorkeur aan geeft onder het beheer van de Provincie Transvaal te blijven en heeft voortdurend getracht om de publieke opinie in verband hiermede te leiden." [2]

---

1). U.O.D.- Rapport 1913 (U.G. 11 - '14), 117.

2). Id., 118.

Hierdie houding is verstaanbaar as in aanmerking geneem word dat die salarisse en diensvoorwaardes van die Transvaalse onderwysers beter was as in enige ander provinsie. [1)]

(iii) Die Transvaalse Direkteur van Onderwys, sir John E. Adamson, waarsku in die tyd in 'n toespraak aan die Transvaalse Onderwijzers Associatie dat Uniale beheer 'n streng uniformiteit in organisasie, leerplan, metodes en eksamens sal meebring. Hy gee egter toe dat uniformiteit nodig is wat die diplomering van onderwysers betref. [2)]

(iv) In The Educational News of South Africa, September 1913, word in 'n artikel getitel „Unifikatie" verklaar dat die Kaapse Onderwys alles te wen het wanneer onderwys onder Uniale beheer sou kom. [3)]

(v) Tydens 'n konferensie van provinsiale hoofde in Kaapstad in Januarie 1914 is gevoel dat laer en middelbare onderwys na verstryking van die vyf jaar onder die beheer van die respektiewelike rade moet bly terwyl 'n skoolraadskonferensie van die Kaapprovinsie in Kaapstad in Januarie 1914 weer voel dat beheer aan die Unie- regering moet oorgedra word. [4)]

(b) Nadere omskrywing van die begrip „Hoër Onderwys".

Ten einde die toestand gedurende hierdie tyd in sy regte perspektief te sien sal dit eers nodig wees om die begrip „Hoër Onderwys" nader te omskryf. Dit moet eers duidelik besien word wat aan die provinsies en wat aan die Unie- onderwysdepartement toegesê is.

---

1). U.O.D.- Rapport 1913 (U.G. 11 - '14), 53.

2). Id., 118 - 119.

3). Id., 120.

4). Id., 122.

Artikel 85(iii) van die Grondwet het die presiese omvang van die woord „onderwys" in die midde gelaat. Daar was wel 'n algemene veronderstelling dat „onderwys uitgesonder hoër onderwys" eintlik beteken onderwys tot en met matrikulasie. [1)]

Op die dag na Unie, 1 Junie 1910, het die Minister van Onderwys in 'n telegram aan die Superintendent-generaal van Onderwys in die Kaapprovinsie en die Direkteurs van Onderwys in die ander provinsies sy voorneme te kenne gegee om 'n konferensie met hulle te belê om met hulle op 17 en 18 Junie 1910 in Kaapstad te beraadslaag. [2)] Die konferensie sit om 'n nadere omskrywing van die begrip „hoër onderwys" te gee. Daar is besluit dat „Hoger Onderwijs" moet beteken :

> „Onderwijs boven de standaard van Matrikulatie of een standaard door de Minister as gelykstaande daarmee beschouwd dat in een Inrichting onder een bezondere wetsbepaling daargestelde gegeven word, en uitbreidings of voortzettingskursussen gegeven in verband met zodanige Inrichting die de Minister mag goedkeuren, en kursussen voor het opleiden van onderwijzers gevolg in inrichtingen hierna te worden vermeld." [3)]

---

1). Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in verband met die Openbare Skoolwese, 57.

2). (a) Pauw: Die Suid-Afrika-Wet en Dubbele Beheer in die Onderwys, 11.
(b) Opgawe van alle korrespondentie gevoerd tussen de Minister van Onderwys en de Provinciale outoriteiten omtrent de verhouding tussen de Unie en de Provincies in zake het beheer van het openbare onderwijs of enigdeel van het openbare onderwijs (A1 - 112), 3.

3). Id, 5.

Volgens die omskrywing is universiteitskolleges as inrigtings „onder een biezondere wetsbepaling," bo enige twyfel aan die beheer van die Unie- onderwys-departement besorg. Die voortsettingsklasse wat aan sommige van die inrigtings verbonde was soos bv. aan die S.A. Skool vir Mynwese en Tegnologie in Johannesburg, is nie werk bo die matrikulasie- standaard nie en dus nie volgens hierdie opvatting werklik hoër onderwys nie. 1)

Voorlopig sou die inrigtings vir die opleiding van onderwysers onder die jurisdiksie van die provinsiale onderwysdepartemente ressorteer. 2) Die beslissing oor die opleiding van onderwysers word uitgestel. Slegs 17 dae na die totstandkoming van Unie, bevind die owerheid hom dus op twee terreine waarop dit die moeilikste was om 'n horisontale verdelingslyn te trek, nl. beroeps-onderwys en die opleiding van onderwysers. Die verdeling van hierdie onderwysaangeleenthede op grond van „hoër onderwys" en „ander dan hoër onderwys" sou ook die meeste moeilikhede oplewer. 3)

Die Departement van Unie- onderwys het die volgende inrigtinge dan onder die Akte van die Parlement ingelyf as inrigtinge waaroor beheer uit-geoefen sal word :

1. Die Universiteit van die Kaap die Goede Hoop;
2. Die Z.A. Kollege;
3. Die Victoria Kollege;

---

1). Pauw: Die Suid-Afrika-Wet en Dubbele Beheer in die Onderwys, 12.
U.O.D.- Rapport, 1912 (U.G. 21 - 1913), 1.
U.O.D.- Verslag, 1910 (U.G. 12 - 1911), 4.

2). U.O.D.- Verslag, 1910 (U.G. 12 - 1911), 4.

3). Pauw: Id., 13.

4. Die Diocessan Kollege (Opgehef sedert Januarie 1911);
5. Die Rhodes Universiteitskollege;
6. Die Hugenoot Kollege vir dames;
7. Die Grey Universiteitskollege;
8. Die Natal Universiteitskollege;
9. Die Transvaal Universiteitskollege; en
10. Die Zuid-Afrikaanse Skool vir Mynbou en tegnologie. 1)

In November 1910 is op 'n Konferensie van die vier provinsiale onderwyshoofde besluit om, vir solank laer en middelbare onderwys provinsiaal beheer word, die opleiding en sertifisering van die onderwysers ook as 'n provinsiale funksie te beskou. Die Konferensie het natuurlik die tydsbepaling van „voor vyf jaren en daarna tot het Parlement anders bepaalt" in gedagte by die reëling. Daar is vervolgens ooreengekom dat slegs die opleiding van onderwysers wat deur die Universiteitskolleges verskaf word onder die beheer van Unie sou ressorteer. Hier was dus teenstrydige opvattings want die opleiding van primêre skoolonderwysers, wat al meer en meer uitgebrei tot na-matrikulasie (hoër) onderwys, kom onder die provinsies. Hiermee is dan een van die werklike ernstige probleme in die beheer van die onderwys geskep. 2)

(c) Vroeë koördinasie.

Die verdeling wat daar volgens artikel 85(iii) in die wet, moes gemaak word, kan slegs 'n afbakening by benadering wees, en wat nodig geword het, was eerder

---

1.) U.O.D.- Verslag 1910 (U.G.12 - 1911), 2.

2.) Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in verband met die Openbare Skoolwese, 57.

'n plan van samewerking ten opsigte van dié aspekte van die onderwys waarby beide die uniale en die provinsiale owerhede, weens 'n ondeelbaarheid, belang gehad het.

„Dat zodanige poging moest aangewend worden", word duidelik aangedui in die bewoording van die Zuid-Afrika-Wet. 1)

Namate die provinsiale onderwysstelsels ontwikkel het, het die vraagstuk van koördinasie al sterker op die voorgrond getree. Reeds in sy verslag 2) van 3 Desember 1910 verklaar die onder- sekretaris van Onderwys dat met betrekking tot sake van 'n gesamentlike belang wat betrekking het op die onderwys in die vier provinsies, sal die Minister die inisiatief neem en sy departement sal die korrespondensie voer. Hier word dus 'n breë koördinasie beoog.

> „Die geskiedenis van die onderwys sedert 1910 laat dan ook een refrein voortdurend hoor : koördinasie van die onderwys en die skepping van 'n uniale onderwysraad wat daarvoor moet sorg." 3)

---

1). Tweede Rapport van de Kommissie op de Administrasie van Onderwijs, 1924 (U.G. 19 - '24), 34.

„De Logika van het geval, en overmeesterde overwegingen, van raadzaamheid die eigen zijn aan de werking van een onderwijs stelsel als zodanig, zijn te machtig geweest om overwonnen te kunnen worden óf door losse wetgewende omschrijvingen óf door welgemeende pogingen tot schikking door vriendschappelike konferentie."

2). U.O.D.- Verslag 1910 (U.G. 12 - 1911), 2.

3). Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in die Onderwys, 53.

Die stelsel van provinsiale onderwysbeheer het hom in die jare na Unie deeglik ingegrawe en alle tekens getoon dat dit 'n permanente instelling sou word. Die ideaal van 'n nasionale onderwysbeleid en eenvormigheid op die terreine waar dit nodig was, sou nie langs die weg van sentrale onderwysbeheer bereik kan word nie. Dit is moontlik hierdie oorwegings wat die gedagtes van die voorstanders van 'n nasionale onderwysbeleid in die rigting van 'n nasionale onderwysraad gestuur het - 'n soort liggaam wat nie met die stelsel van provinsiale onderwysbeheer sou wegdoen nie, maar wat binne die provinsiale stelsel die daarstelling van die verlangde eenvormigheid en nasionale eenheid in die onderwys ten doel sou hê. [1)]

(d) Plasing en opleiding van onderwysers.

In sy jaarverslag van 1911 verklaar die Direkteur van die Transvaalse Onderwysdepartement dat hy onseker is of die opleiding van onderwysers uiteindelik 'n funksie van die Unie of 'n provinsiale funksie sal wees. [2)] Dit is noodsaaklik dat die opleiding van onderwysers altyd so nou moontlik in verband moet staan met die werk van die skole, maar om die skole onder die provinsie en die opleiding van onderwysers onder Unie

---

1). Pauw: Die Suid-Afrika-Wet en Dubbele Beheer in die Onderwys, 93.

2). T.O.D.- Rapport 1911, 2 - 3.
Hofmeyrkommissie, par. 253 : „Zolang als lager en middelbare onderwijs onder kontrôle van de Provinciale Administraties blijven, opleiding en certificering van onderwijzers een provinciale funktie moesten blijven."

te hê, kan aanleiding tot moeilikheid gee. Daar is veel te sê vir Unie- sertifikate i.p.v. provinsiale onderwys-sertifikate want dit sal die oorplasing van onderwysers van die een provinsie na die ander vergemaklik. 'n Unie-sertifikaat beteken 'n Unie- eksamen en 'n kursus vir opleiding onder die Unie. Voorlopig is 'n oplossing daarin gesoek dat die administrasies van die Normaal-kolleges en die Tweede en Derde klas kursusse vir die gewone onderwyserseksamen onder die provinsie sal bly terwyl 'n gesamentlike Raad wat die vier provinsiale departemente en die Unie- onderwysdepartement verteenwoordig, sodanige stappe sal doen om eenvormigheid in die kursusse en eksamens te verkry. Alle sake i.v.m. die Eerste Klas Onderwyserseksamen kom dadelik onder die Unie- onderwysdepartement.

Korrespondensie tussen die Unie- onderwys-departement en die Provinsiale outoriteite wat gevoer is na 'n Konferensie te Bloemfontein op 30 November en 1 Desember 1911, is voor die Parlement in 'n Witboek gelê. [1] Uit hierdie korrespondensie het dit duidelik geblyk dat 'n uitvoerbare definisie van „hoër onderwys", in terme van die Suid-Afrika-Wet, baie noodsaaklik is.

Dit blyk dat :

(i) by sommige opleidingsinrigtings (insluitende sekondêre skole) is studente voorberei vir die Derde Klas Onderwyserssertifikaat, die werk wat 'n voor-matriek standaard behels;

(ii) by sommige opleidingsinrigtings die studente opgelei is vir 'n Tweede Klas onderwyserssertifikaat, die werk waarvan na- matriekstandaard is;

---

1). U.O.D.- Verslag 1912 (U.G. 21 - '13).

(iii) by ander inrigtings, is studente opgelei vir beide die Derde en die Tweede Klas Sertifikaat, die werk waarvan deels voor- Matrikulasie en gedeeltelik na- Matrikulasie standaard behels;

(iv) aan twee universiteitskolleges studente opgelei word vir die Tweede Klas Sertifikaat;

(v) by twee universiteitskolleges studente opgelei word vir die Hoër Tweede Klas Sertifikaat van die Kaapprovinsie;

(vi) geen voorsiening gemaak word vir studente wat graag 'n Eerste Klas Sertifikaat wil bekom nie.

Na aanleiding van bogenoemde oorwegings het die Minister die volgende voorstelle met die Administrateurs en Uitvoerende Komitees van die Provinsies bespreek tydens 'n konferensie gehou op 4 en 5 Maart 1912 :

(i) Dat die administrasie van inrigtings wat verantwoordelik is vir die opleiding van onderwysers vir die Derde en Tweede Klas Onderwyssertifikaat onder die Provinsies sal bly.

(ii) Die inrigtings onder (i) sluit nie studente van Universiteitskolleges in wat die Tweede Klas Onderwyssertifikaat wil behaal nie. Hulle sal onder die beheer en administrasie bly van die Unie- onderwysdepartement, behalwe waar dit betrekking het op die inspeksie en eksaminering wat soos voorheen deur die Provinsiale outoriteite sal geskied.

(iii) Alle sake rakende die opleiding en eksaminering van studente hoër as die Tweede Klas Onderwysersertifikaat sal onder die beheer van die Administrasie van die Unie- onderwysdepartement ressorteer.

Hierdie en ander reëlings wat nie betrekking op

beheer het nie is geldig vanaf 1 Julie 1912. Die voorstelle is eenparig aangeneem deur die Konferensie en moes aan die onderskeie Provinsiale Rade voorgelê word vir finale goedkeuring. Die ooreenkoms is oral behalwe in Transvaal goedgekeur. Die Uitvoerende Komitee het gevoel dat die posisie in Transvaal nie deur die besluite wesentlik geraak word nie.

Uit voorgaande blyk dit dus dat weens die gebrek aan uniformiteit van opleiding en sertifisering van Derde en Tweede Klas onderwysers, word dit nie voorgestel om die onwrikbare aanvaarding van die Matrikulasie-standaard as die skeidslyn tussen die Unie en die Provinsiale Departemente te vereis nie.

Mnr. J. Adamson, Transvaalse Direkteur van Onderwys, gee in sy verslag van 1912 toe dat vraagstukke wat onstaan het uit onderwysersopleiding alleen volkome opgelos kan word deur unifikasie. [1] Hiermee stem die Onder- sekretaris van onderwys saam en som die toestand op. [2]

(i) dat unifikasie en een enkel gesag nodig is;

(ii) dat dit wenslik is dat die opleiding van onderwysers (ten minste vir die twee hoogste diplomas) deur die universiteitskolleges onderneem word.

Die Onder- sekretaris verklaar dat onder die wet is die opleiding van onderwysers, in soverre dit die opleiding van gematrikuleerde kwekelinge aangaan, syns insiens, opgedra aan die Unie- regering. [3] Die

---

1). U.O.D.- Rapport 1913, 8.

2). U.O.D.- Rapport 1913, 11.

3). Id., 48.

moeilikhede en die besware wat die provinsies het, behoort na 1915 nie meer te bestaan nie, d.w.s. indien die Parlement verkies om die provinsies af te skaf.

Ook die Konferensie van Direkteure wat in September 1910 gereël is, het 'n besluit aangeneem dat met die oog op eenvormigheid van eksamens, en onderwyssertifikate, die saak onder gesamentlike beheer van die Onderwysdepartemente geplaas word sodat Unie- sertifikate die plek kan neem van provinsiale- sertifikate. Die Transvaalse Direkteur van Onderwys het in 'n memorandum gepubliseer in 'n Witboek.[1] bogaande toegegee terwille van eenvormigheid.[2]

Die Sekretaris van Onderwys het dan ook voor die Jaggerkommissie die wanverhouding tussen die provinsies beklemtoon rakende onderwysers se salarisse, pensioenvoordele en onnodige restriksies wat op die onderwysers se status gelê word in sommige provinsies teenoor die van ander provinsies.

Die Jaggerkommissie gee sy goedkeuring aan die tydelike reëling in verband met die opleiding van onderwysers.[3] Die Kommissie verklaar verder dat die gebrek aan eenvormigheid nadelig is vir 'n land met so 'n klein bevolking.[4]

Mnr. Geo Hofmeyr, onder- sekretaris van Onderwys, som die posisie op :

(i) dat die onderwysers provinsiegewys dink;

(ii) dat onderwysers van dieselfde rang, wat feitlik

---

1). A 1 - 1912.

2). U.O.D.- Verslag 1919 (U.G. 57 - 1920), 71 (Engelse teks.)

3). Provinsiale Administrasie Kommissie, par. 55.

4). Id., par. 60.

dieselfde diens in belang van die staat verrig, met net die verskil van plek van werksaamhede, ongelyke vergoeding vir hulle dienste kry;

(iii) dat die oorsteek van 'n rivier of 'n grenslyn gepaard gaan met 'n verandering, indien nie 'n verlies, van status, pensioen en ander voorregte; en

(iv) dat die bewegings van die onderwysers op ongewenste wyse gestrem word. 1)

Vraagstukke van hierdie aard kan alleen aangepak word deur 'n sentrale outoriteit.

(e) Beheer van besondere of beroepsonderwys.

Die Minister van Onderwys het netsoos met die opleiding van onderwysers 'n konferensie op 8, 9 en 10 November 1911 gereël om die jurisdiksie van die Unie en die provinsiale administrasies ten opsigte van kommersiële en industriële onderwys te bepaal. 2) Die konferensie is gereël met die doel om :

(i) vas te stel wat die provinsies doen ten opsigte van tegniese, industriële en handelsonderwys;

(ii) om 'n algemene beleid ten opsigte van hierdie vertakkinge van die onderwys te bepaal; en

(iii) om metodes te vind om die beleid uit te voer. 3)

Mnr. F.S. Malan, minister van Onderwys, het verduidelik dat na Unie 'n beroep op hom gedoen is om die kwessie van tegniese en industriële onderwys in

---

1). U.O.D.- Rapport 1913, 48 - 49.

2). U.O.D.- Rapport 1912 (U.G. 21 - '13).
U.G. 2 - 1912.
Hofmeyr-Kommissie, par. 257.

3). (U.G. 2 - 1912).

oënskou te neem, maar dat hy in daardie stadium nie geneë was om iets aan die saak te doen nie omdat primêre en sekondêre onderwys nie binne sy terrein was nie; maar hy het nietemin gevoel dat indien die regering die saak nie in hande neem nie dit maar „piecemeal" sal bly, want wat die provinsies ook al doen was hulle werk nie gekoördineer nie. [1]

Op hierdie tydstip was daar reeds groot verskeidenheid in die verskillende provinsies ten opsigte van tegniese- en beroepsonderwys. Daar was nie minder as 9 departemente betrokke nie - 5 Unie- departemente en vier provinsiale departemente. [2]

Die vyf Unie-departemente is :

(i) Die Suid-Afrikaanse Skool van Mynwese en Tegnologie, Johannesburg.

(ii) Industriële instellings onder die Arbeidskolonies en Industriële Instellingswet van die Kaapprovinsie (Wet no. 10 van 1909). Die toelaes en die salarisse, ens. word egter deur die Provinsiale Onderwys Departement van die Kaap in oorweging geneem. (Sedertdien is die aansoeke beheer deur die Provinsie).

(iii) Die Spoorwegdepartement het 'n skool vir vakleerlinge in sy werkswinkels.

(iv) Die Landbou Departement is verantwoordelik vir die landbouonderwys.

(v) Die Departement Gevangeniswese het sy eie industriële skole onder die Gevangeniswesewet van 1911.

Op die konferensie is aanbeveel dat beroepskole

---

1). U.O.D.- Rapport 1912 (U.G. 21 - '13)
(U.G. 2 - 1912).

2). U.O.D.- Verslag 1919 (U.G. 57 - '20), 74.

direk onder Uniebeheer kom; dat alle leerplanne van tegniese onderrig groter eenvormigheid moet toon; dat 'n Nasionale Adviserende Raad vir tegniese- onderwys daargestel word om met sillabusse, eksamens en die toekenning van sertifikate te handel; en dat een of meer organiseerders vir tegniese industriële skole aangestel word in die Unie. 1) Die Minister was veral geneë om uitvoering te gee aan die Nasionale Adviserende Raad en die organiseerders van tegniese onderwys. Die Administrateurs het dit egter beskou as 'n ondermyning van hulle regte onder die Suid-Afrika-Wet, maar het nietemin die voordele van beide erken. By 'n konferensie van Administrateurs en die Provinsiale Uitvoerende Komitees in Kaapstad in Maart 1912 is besluit dat die konferensie die nominering deur die Minister van Onderwys van 'n Nasionale Adviserende Raad goedkeur wat die Minister sowel as die Administrateurs sal adviseer oor sake rakende tegniese, industriële en handelsonderwys. Die strekking van hierdie verstandhouding was om die hele gebied van middelbare onderwys af te skei van enige organiese betrekking tot tegniese, industriële of handelsonderwys. 2)

So word op 'n vroeë stadium die onmoontlikheid van die handhawing van 'n eenvormige lyn bewys. Dit is natuurlik dat die provinsies sou aarsel om werkkringe van onderwys aan die Unie oor te dra wat 'n verminkte organisme sou laat, onbekwaam om onbelemmerd en op

---

1). U.O.D.- Rapport 1912, (U.G. 21 - '13), 19.
U.O.D.- Rapport 1919, (U.G. 57 - '20), 74.

2). Tweede Rapport van die Kommissie op die Administrasie van Onderwys. (U.G. 19 - '24), par. 261.

gesonde wyse te fungeer. Op opvoedkundige gronde bestaan daar gesonde redes vir die argument, dat die gesag wat die skole kontroleer die beheer oor die opleiding van onderwysers nie kan oorgee nie, en dat die gesag wat die middelbare en na- laer onderwys beheer, dit nie lewensloos kan maak deur alle gespesialiseerde industriële handels- en huishoudelike opleiding af te skei nie. [1]

Die Unie- Parlement het nie altyd opvoedkundig opgetree nie.

In September 1912 is die bepalings i.v.m. die Nasionale Adviserende Raad bekend gestel. Die reëling en beheer van die vakonderwys het dus berus by die provinsies wat die advies van die Nasionale Raad tot hulle beskikking gehad het. [2] Weens die vrees van die provinsies dat inbreuk op hulle regte gedoen sal word, het die Nasionale Raad van Advies vir Tegniese Onderwys asook die Tegniese Adviseur wat in 1914 aangestel is nie die gewenste vrugte afgewerp nie. [3]

Wat nietemin opval, is dat reeds op hierdie stadium die sekondêre onderwys, wat as 'n organiese en onverdeelbare geheel gehandhaaf moes gewees het, verdeel is in sg. akademiese en tegniese en beroepsonderwys. Hierdie onwetenskaplike splitsing het Suid- Afrika

---

1). Tweede Rapport van die Kommissie op die Administrasie van Onderwys (U.G. 19 - '24), par. 262.

2). Coetzee : Uniale Beleid en Beheer in verband met die Openbare Onderwys, 58.

3). Du Toit : Ons Verdeelde Onderwysbeheer. (Die Unie, Augustus 1959).

onberekenbare skade berokken. [1]

Die onder- sekretaris van Onderwys, mnr. Geo. Hofmeyr, haal die bevindinge van die Laurence Kommissie aan dat dit so goed as onmoontlik is om 'n skerpgetekende onderskeid te toon, in die geval van tegniese opleiding, tussen „hoër" en „ander as hoër onderwys". Hier is dieselfde toestand as in die geval van die opleiding van onderwysers met dié verskil dat die Unie-onderwysdepartement hier die oortreder is. Ook met tegniese onderwys is 'n kompromis ten opsigte van die onderwys aangegaan. [2] Dit is duidelik dat die provinsies nie die nodige geesdrif kon opwek vir hierdie belangrike afdeling van die onderwys nie. In sy jaarrapport van 1912 kla die Transvaalse Direkteur dat die leerlingtal in Johannesburg en Pretoria baie laag is en dat hierdie inrigtings moeilik in stand te hou is. [3]

(f) <u>Die finansiële verhouding tussen die Unie en die provinsies.</u>

Die opheffing van die eie selfstandigheid in regeringsvorm, deur die vereniging van die vier koloniale gebiede tot die Unie van Suid- Afrika het ook sy

---

1). Interkerklike Komitee : Memorandum, 6.
De Villiersverslag, par. 1999.

2). Provinsiale Administrasie Kommissie, par. 56.

3). T.O.D.- Rapport 1912, 87.
„En toch heeft de technies onderwijs in de pers en op het publieke platform warmer en geesdriftiger ondersteuners gevonden dan enige ander tak van opleiding." Tog kwyn die skole. Deels miskien omdat die mense nie bekend is met die doel en voordele van die skole nie.

ernstige finansiële implikasies gehad. [1] Die parlement is die opperste belastingheffende mag in die Unie en die ondergeskikte owerhede sou alleen by grasie van die parlement belastings kon hef. [2]

Die provinsiale uitvoerende rade moes jaarliks, ter goedkeuring, aan die Goewerneur- generaal- in- rade 'n begroting oor hulle uitgawes voorlê, en geen uitgawes word aangegaan wat nie in die goedgekeurde begroting vasgestel is nie. Die provinsies is dus behoorlik vasgebind. [3]

Die verhouding tussen die Unie en die provinsies het so gebly tot 1 April 1913 toe Wet No. 10 van 1913, as gevolg van die finansiële ondersoek deur 'n kommissie, goedgekeur is om die verhouding tussen die Unie en die provinsies te reël. Die vernaamste beginsel van die Wet is dat die Unie- regering 'n gedeelte (hoogstens die helfte) van die fondse, deur die provinsies vereis vir hulle uitgawes op provinsiale dienste, verskaf. Die ander helfte moet die provinsies self vind deur middel van toegestane regte soos lisensies (handel, beroep, drank), gelde (onderwys, hospitaal, naturellepasse) en direkte belastings (Artikel 85(i)), maar alles sonder bevoegdheid van wetgewing daartoe. [4]

(g) <u>Plaaslike beheer in die Onderwys.</u>

Ter vergelyking is dit wenslik om te let op die

---

1). Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in verband met die Openbare Onderwys, 56.

2). Suid-Afrika-Wet, artikel 60.

3). Coetzee : Uniale Beleid en Beheer in verband met die Openbare Onderwys, 56.

4). Ibid.

plaaslike outoriteite in die verskillende provinsies. In drie provinsies is daar heelwat ooreenkoms, terwyl Natal 'n gesentraliseerde stelsel het. In Transvaal, Vrystaat en die Kaapprovinsie is die stelsels aangepas by die plaaslike omstandighede, daarom dan die geringe verskil.

In die O.V.S. is skoolrade in die stedelike gebiede bestaande uit 9 lede, 4 waarvan deur die Administrateur aangestel word en die origes word verkies. Op die platteland word die skoolraadslede nie deur die kiesers verkies nie, maar deur die skoolkomitees binne die betrokke skoolraadsgebied. Die gebiede kom in alle opsigte ooreen met die Nederduits Gereformeerde Kerk se kerkgebiede. Die pligte van die rade is dieselfde as in Transvaal. Die skoolkomitees is in beheer van elke skool en bestaan uit 'n minimum van 5 lede verkies deur die ouers. Ook hier is die pligte dieselfde as in Transvaal. [1)]

In Natal bestaan plaaslike besture net in die munisipaliteite en dorpsgebiede. Daar is alleen adviserende skoolkomitees in sekere gebiede. [2)]

In die Kaapprovinsie is 'n goed gevestigde stelsel van plaaslike bestuur. [3)] In die stedelike gebiede is munisipaliteite en in die klein dorpies is dorpsbesture, terwyl daar op die platteland afdelingsrade is. Die 84 afdelingsrade wat in 1855 ontstaan het, vervang die padrade en skoolkommissies. Hulle bestaan uit tussen 7 en 9 lede, insluitende die

---

1). Provinsiale Administrasie Kommissie, par. 70 - 71.

2). Id., 74.

3). Id., 77 - 85.

magistraat van die distrik, wat ex officio optree as voorsitter. Die stemgeregtigdes is eienaars van vaste eiendom van tenminste £75. Daar is ook skoolrade vir die plaaslike administrasie van onderwys. Die skoolrade word gedeeltelik benoem. Hier is die stemgeregtigdes dieselfde as vir die afdelingsrade tesame met alle volwasse vroulike eienaars van belasbare eiendom. Die skoolrade beheer alle nie- sektariese skole in die distrik asook private plaasskole wat onderhewig is aan die toesig van die provinsiale onderwysdepartement. Die skoolrade het nie veel mag nie. Die skoolkommissies bestaan uit tussen 3 en 7 lede en word elke twee jaar deur die ouers verkies. Hulle plig is om algemene toesig oor die skool te hou en om die skoolrade te adviseer i.v.m. sake rakende die skool se belange. Die skoolkomitee keur die onderwyser, wat deur die skoolraad aangestel word, onderhewig aan die goedkeuring van die Kaaplandse Departement van Onderwys.

Die jaarrapport van 1917 gee 'n beeld van die werksaamhede van die plaaslike instansies in Transvaal.

In Transvaal het die skoolrade hulle werk met ywer aanvaar ten spyte van die feit dat daar van tyd tot tyd voorstelle ingedien is om meer mag vir die skoolrade. 1)

Die derde skoolraadskonferensie is in Junie 1911 gehou en die vierde vanaf 26 - 28 November 1912. Met laasgenoemde konferensie is daar 'n nuwe indeling gemaak wat betref skoolraadsverteenwoordiging op die konferensie. Groter skoolrade sou groter verteenwoordiging kry. Rand-Sentraal kry 9 terwyl kleinere skoolrade slegs 1

---

1). T.O.D.- Rapport 1911, 14.

verteenwoordiger kry.

Volgens Ordonnansie No.7 van 1912 word skoolpligtigheid verhoog van 14 tot 15 jaar terwyl die standerd van vier na vyf verhoog word. [1] Skoolrade moes toesien dat skoolplig uitgevoer word. Volgens dieselfde ordonnansie moes skoolrade voortaan minstens 2 kandidate vir onderwysvakatures voordra indien daar genoegsame kandidate aansoek doen. [2]

Vroeër het die poste van die skoolraad-sekretarisse en skoolbesoekbeamptes en administratiewe hulp outomaties vakant geraak met die aftrede van 'n skoolraad. Volgens Ordonnansie No. 7 van 1912 [3] bly beamptes aan om sodoende 'n beter voortsetting van werksaamhede te verseker met die intrede van 'n nuwe skoolraad. Na Julie 1913 sou die amptenare se posisies permanent wees.

Waar dit hier oor plaaslike beheerliggame gaan is dit wenslik om te let wat die Jaggerkommissie i.v.m. die liggame voorstel. Die Jaggerskommissie beveel aan dat die plaaslike bestuursliggame die provinsiale rade moet vervang. Die benadrukking val op distriksrade as stelsel. Die distriksrade moet dien as intermediêre liggame tussen die suiwer plaaslike outoriteite en die sentrale Regering om 'n oormaat van sentralisasie van beheer uit te skakel. [4] Die Jaggerkommissie gaan verder en stel voor dat distriksrade die skoolrade vervang. [5]

---

1). T.O.D.- Rapport 1912, 25.

2). Id., 26.

3). Id., 27.

4). Provinsiale Administrasie Kommissie, par. 112.

5). Id., par. 122.

Die kommissie voel verder dat dit gewens is dat die liggaam wat belastings hef ook die administratiewe liggaam moet wees. Die distriksrade moet dan beheer uitoefen oor hoofweë en brugge; grondbewaring; onderwys, primêr en sekondêr en tegnies; openbare gesondheid; hospitale en so meer. [1] G. Plowman van Natal het in 'n minderheidsverslag voorgestel dat die bostaande verdeling in die onderwys bewaar bly. [2]

McKerron wys daarop dat een van die sterkste aansprake ten gunste van Provinsiale Rade met die tot standkoming van Unie die plaaslike regering was wat die belangstelling in onderwys bevorder. [3] Uit 'n geografiese oogpunt was die standpunt onbevredigend want beide die Kaapprovinsie en die Transvaal was te groot om te dien as eenhede van plaaslike onderwysbeheer. In die praktyk het die Provinsiale Rade dan ook plaaslike regering ten opsigte van onderwys eerder gedemp as aangemoedig :

> „The Cape School Boards which before Union had considerable financial power, including the power to levy an educational rate, have degenerated into advisory bodies. They have not levied an educational rate since 1916. The Provincial Councils limit the activities of the School Boards, maintaining that they have a right to do this, since they foot the bill. The results of such a policy

---

1). Provinsiale Administrasie Kommissie, par. 118.

2). Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in verband met die openbare skoolwese.

3). McKerron : A History of Education in South Africa (1652-1922), 52.

may be detrimental to the cause of education... How do the School Boards respond to such treatment. They accept office lightly, and cast all the responsibilities on the central authority. They have one golden rule in matters of any importance : "Send all the correspondence to the Department." 1)

Dit wil dus voorkom asof die skoolrade hulle voortbestaan daaraan te danke het dat die opstellers van die Unie- grondwet geleentheid wou gee vir plaaslike verteenwoordiging en belangstelling. Die funksionering van die skoolrade het juis die doel daarvan grootliks verongeluk.

Die kwessie van status en magte van die skoolkommissies is van tyd tot tyd ter sprake gebring en dit het heelwat ontevredenheid veroorsaak. In 1911 skryf die Transvaalse Direkteur :

„Het is echter duidelik dat de verantwoordelikheid voor alle meer belangrijke kwesties bij de Schoolraden moet berusten en de inzichten van de Raad voorrang moeten hebben." 2)

Gedurende hierdie tyd kom daar veral van die kerk beswaar oor die geringe seggenskap van skoolkommissies. So waarsku ds. J. van Belkum 3) teen die feit dat die predikante van die kerk van Suid- Afrika mislei is deur die bepalings van vry onderwys, want daardeur het hulle hulle mag oor die skole verloor.

---

1). McKerron : A History of Education in South Africa (1652 - 1932), 52 - 53.

2). T.O.D.- Rapport, 1911, 15.

3). De Hervormer, 15 Maart 1910.

Later word gekla teen die geringe mag wat die skoolkommissies onder die skoolwet van 1907 het. [1)] Min skoolrade volg die aanbeveling van die skoolkommissies met die gevolg dat die onderwysers aan skole geplaas word geheel teen die gees van die ouers. Die onderwysers het dien ten gevolge 'n onaangename dienstydperk wat weinig vrug afwerp. Die mooi vergelyking word gemaak dat :

„Wie die vioolspeler betaal, sê ook hoe en wat hy moet speel." [2)] Die Provinsiale Administrasie wat die koste van die onderwys dra, het ook al die mag.

Volgens die Transvaalse Onderwyswet van 1907 is die onderwys kosteloos. Die gevolg daarvan is dat die Raad, deur die Direkteur van Onderwys, ook alle mag in die skole het, en dit natuurlik ook gebruik. Volgens 'n skrywe van oom Sarel het die ouers deur aan te neem dat die Regering alles betaal, hul reg om iets in die skool omtrent die opvoeding van die kinders te sê, hulle erfreg verkoop vir 'n bord lensiesop. [3)] Oom Sarel bepleit vervolgens vir meer mag vir die skoolkommissies, op voorwaarde dat die ouers ook bydra tot die opvoeding van hul kinders, dan kan hulle ook eise stel. Indien daarvoor betaal word, sal die onderwys ook meer waardeer word. Dan volg 'n pleidooi wat al die laaste halfeeu die kern bly van ouerseggenskap :

„Ons wil iets te sê hê in skoolsake en nie alleen toesig hou oor skoolhuise, en draad, en pompe,

---

1). De Hervormer, 15 Januarie 1917.

2). Ibid. (Brieven van oom Sarel).

3). De Hervormer, 15 Januarie 1917. (Brieven van oom Sarel).

en deure, en vensters, maar ook toesig oor die onderwysers, en boeke en gees van die onderwys. Om dit te verkry wil ons ook betaal." 1)

Hierdie standpunt staan die kerke en in besonder die Gereformeerde kerk baie sterk voor.

3. Die Provinsiale Administrasiekommissie (Jagger-kommissie 1916).

(a) Pligte :

Volgens Goewermentskennisgewing No. 615 van 7 Junie 1915 is 'n kommissie onder voorsitterskap van J.W. Jagger aangestel om ondersoek in te stel in verband met die werking van die stelsel van Provinsiale Administrasie soos dit onder Hoofstuk V van die Suid-Afrika-Wet, 1909, uitgevoer word, of so 'n stelsel moet voortgesit word, uitgebrei of vereenvoudig word en veral of onderwys (anders as hoër onderwys), as geheel of gedeeltelik moet ophou om beheer te word deur die provinsies en onder direkte beheer van die Sentrale Regering moet kom. 2)

Aanvullend is die Kommissie ook onder andere deur die Goewerneur- generaal in 'n brief gedateer 29 Mei 1915 versoek om verslag uit te bring of :

(i) die stelsel van Provinsiale Administrasie in ooreenstemming met Hoofstuk V van die Suid-Afrika-Wet van 1909, bevorderlik is vir doeltreffendheid, besuiniging en die beste belange van Unie; of enige

---

1). De Hervormer, 15 Januarie 1917. (Brieven van oom Sarel).

2). Provinsiale Administrasie Kommissie (U.G. 45 - 1916), iii.

ander stelsel van administrasie almal of sommige van die sake gespesifiseer in artikel 85 van die Wet beter sal dien; en

(ii) die bestaande reëlings in enige provinsie ten opsigte van uitgawes vir die Staat om voorsiening te maak vir onderwys (anders as hoër onderwys) gewysig moet word in daardie provinsie, indien dit onder beheer van die provinsie bly of as dit as geheel of gedeeltelik onder die direkte beheer van die Sentrale regering of plaaslike inrigtings kom.

Ander lede van die kommissie was senator Stuart, menere J.A. Neser, Patrick Duncan, G.A. Louw en G.T. Plowman.

(b) <u>Voortbestaan van die Provinsiale Rade na vyf jaar en die wenslikheid van 'n Uniale Beleid ten opsigte van onderwys</u>.

Die Suid-Afrika-Wet het voorsiening gemaak vir die stigting van provinsies met wetgewende en administratiewe magte i.v.m. plaaslike sake en ook i.v.m. sodanige sake as wat spesiaal aan hulle deur die goewerment opgedra mag word.

Onderwys was die hoofdis van die provinsies sodat indien dit na vyf jaar van die provinsies weggeneem sou word die provinsies eintlik nie meer bestaanreg sou hê nie. 1)

Die Jagger- kommissie het die getuienis van

---

1). Provinsiale Administrasie Kommissie (U.G. 45 - 1916), par. 18. (Engelse teks).

verskeie deskundiges ingewin. Dr. W.J. Viljoen, die direkteur van Onderwys in die Oranje- Vrystaat het 'n belangrike memorandum voor die kommissie gelê waarin hy voorstel dat onderwys 'n nasionale aangeleentheid moet wees onder een Superintendent- generaal van Onderwys. [1] Die Provinsiale Departemente moet afgeskaf word en die land moet verdeel word in 6 distrikte met elk 'n Direkteur. Die 6 departementshoofde moet saam met die hoofde van die Departement van Naturelle- onderwys, van Tegniese onderwys en van Mediese Inspeksie en gesondheid, gesamentlik die Uniale Raad van Onderwys konstitueer. [2]

'n Soortgelyke skema van nasionalisasie van die onderwys is voorgestel deur die onder- sekretaris van Unie- onderwys, mnr. G.M. Hofmeyr. Hy stel 'n verdeling van die Unie in 12 distrikte voor elk met 'n eie hoof- inspekteur. In 'n voetnota van sy 1919 verslag vat hy saam. [3]

„I have consistently favoured the unification, or nationalisation, of all education services, maintaining that such a course will be in accordance with the constitutional fact of Union, as against Federation, and productive of the best National results, that, instead of leading to overcentralisation, it would of necessity result in such

---

1). Provinsiale Administrasie Kommissie (U.G. 45 - 1916), par. 20. (Engelse teks.)

2). Malherbe : Education in South Africa (1652 - 1922), 440.

3). U.O.D.- Verslag, 1919 (U.G. 57 - '20), 69. (Engelse Teks).
Ook U.O.D.- Verslag 1913, 43 - 47.
en U.O.D.- Verslag 1917, 66 - 70.

decentralisation and adjustment to local conditions as have not been, and are not likely to be the case under Provincial control. Not likely for the reason that if the Provinces were divided up into suitable administrative units the consequence would be that those units would be made responsible to one (central) authority, rather than to separate Provincial authorities. I have submitted that legislation on educational matters should be a national function consonant with the national policy in general."

Dr. J.E. Adamson, direkteur van Onderwys in Transvaal, bepleit ook nasionale beheer in 1915 in sy Voorsittersrede aan die Opvoedkundige Afdeling van die Suid-Afrikaanse Vereniging ter bevordering van Wetenskap.[1)] Hy stel ŉ verdeling van die land in 13 distrikte voor (Kaap 5, Transvaal 4, Natal 2 en O.V.S. 2). Die skeidslyn moet dan ook ŉ „vertikale" wees, en nie ŉ „horisontale" soos toe die geval was nie. Die Unie behoort verantwoordelik te wees vir die breë beginsels en beleid, terwyl die plaaslike liggame administratiewe pligte uitvoer.[2)]

Dr. C.T. Loram het ŉ fyn uitgewerkte skema aan die Provinsiale Administratiewe Kommissie voorgelê waarin hy ook die onderwys as ŉ nasionale saak beskou.[3)] Onderwys moet deur (i) ŉ Nasionale Raad

---

1). Die skema is verder uitgebrei in ŉ memorandum wat in Junie 1916 as getuienis aan die Jaggerkommissie voorgelê is.

2). Malherbe: Education in South Africa (1652 - 1922), 440 - 441.

3) Getuienis voor die Provinsiale Administrasie Kommissie, 904. (Engelse Teks.)

van Onderwys wat namens die Unie optree, en (ii) 'n Distriksskoolraad wat in elk van die 8 of 10 distrikte waarin die Unie verdeel behoort te word, kan optree. Die finansiële steun vir onderwys moet afkomstig wees uit die algemene inkomstebelasting van die Unie en van 'n spesiale distriksskoolbelasting wat deur elke distriksskoolraad gehef word. Hier moet die Parlement toesien dat sodanige belastings ook op 'n gelyke basis geskied.

(c) Aanbevelings.

Die kommissie het tot die volgende meerderheidsbesluit, onderteken deur vyf lede, gekom dat die Provinsiale Rade afgeskaf behoort te word. [1)]

„Believing as we do it is in the best interest of South Africa that the unitary principle on which the Act of Union is based should be retained, we recommend that the provincial system should be abolished and a system of local government built up."

Daar word aanbeveel dat alle onderwys onder die sentrale Unie- onderwysdepartement gekoördineer moes word met die nodige desentralisasie in 14 distriksrade met minstens 25 lede elk. [2)] Benewens 'n Onderwyskomitee verbonde aan elke distriksraad sou daar dan 'n Sentrale Departement van Onderwys vir die hele Unie wees wat in elke distrik verteenwoordig sou wees deur 'n hoofinspekteur. Aan die distriksrade moes toegesê word die beheer van alle laer, middelbare en tegniese onderwys. Hiervoor sou hulle sekere belastings-

---

1). Provinsiale Administrasie Kommissie, par. 47 - 50. (Engelse teks).

2). Id., par. 112 - 124.

bevoegdhede ontvang hoewel die Sentrale Departement deur middel van inspeksie, kontrole sou kon uitoefen en ook finansieel die hef in die hande sou hou. Langs hierdie weg sou die verdeelde beheer vervang word met sentrale beheer en met 'n doeltreffende vorm van desentralisasie sou die onderwys van die hele land gekoördineer kan word en sou 'n nasionale onderwysbeleid moontlik wees. [1)]
In dié tyd gaan dan die eerste stemme op vir die instelling van 'n Nasionale Onderwysraad.

Op geen onsekere wyse veroordeel die kommissie verdeelde beheer in die onderwys. Die Kommissie beskou die teenswoordige reëling dan ook as onnatuurlik. Onderwys : laer, middelbaar, tegnies en hoër moet 'n organiese geheel vorm anders ly die doeltreffendheid skipbreuk. [2)] Die Kommissie wys daarop dat konferensies gehou is tussen die Provinsiale Departemente en die Unie Departement om ooreenkomste te bereik oor wat gedoen behoort te word om werksaamhede te koördineer, dit het nie die gewenste vrugte afgewerp nie. Die Kommissie is dan baie begaan dat die stelsel wat in afsonderlike onderwysdepartemente ontwikkel, al verder van mekaar sou wegdryf, tensy iets gedoen word om die land se onderwys tot 'n sistematiese geheel om te skep. [3)]
Baie duidelik stel die kommissie sy siening :

„Education is undoubtedly a matter of the highest importance, and it should be the task of the National government and parliament to lay down the

---

1). Du Toit : Ons Verdeelde Onderwysbeheer. (Die Unie, Augustus 1959).

2). Provinsiale Administrasie Kommissie, par. 57.

3). Id., par. 59.

broad lines on which a national system of education shall be built up. To entrust the whole subject to the provinces would, we think, tend in the opposite direction, and the primary schools of South Africa instead of doing their part in creating a true South African nationality would to a large extent be working in the opposite direction. [1]

This recommendation does not proceed from a mere desire for uniformity in educational methods or regulations. The provisions of a truly national system of education is quite consistent with a large amount of liberty in detail and of differences as between different districts." [2]

Die Jaggerkommissie het belangrike werk gedoen en die Interkerklike Komitee onderstreep dan ook die volgende bevindinge : [3]

(i) Die organiese eenheid van die onderwys;

(ii) die afwesigheid van sodanige eenheid en die daaruit voortvloeiende verlies aan doeltreffendheid;

(iii) die onmoontlikheid om deur middel van onderlinge raadpleging tot enige eendragtelike optrede en doeltreffendheid te geraak, veral die onmoontlikheid om enige ooreenkoms deur departemente getref, in wetgewing om te skep;

(iv) die gevaar dat die stelsels wat in die afsonderlike onderwysdepartemente ontwikkel, al verder en verder uitmekaar sal dryf.

---

1). Provinsiale Administrasie Kommissie, par. 61.

2). Id., 62.

3). Interkerklike Komitee : Memorandum, 7.

Ten slotte is dit interessant om daarop te let dat die Jaggerkommissie ten gunste is van die voortbestaan van skoolkommissies. Hulle moet behou word om die verband met die ouer te bewaar. Die skoolkommissies moet die belange van die skool behartig, en moet „geraadpleeg" word in verband met die aanstelling, ontslag en skorsing van onderwysers. [1] Hier is dus in beginsel 'n groter toesegging van mag, veral daar die skoolrade onder so 'n bedeling nie sal bestaan nie. Die mag van die skoolkommissie bly egter raadplegend van aard.

Die Kommissie beveel dan aan dat die voorstelle i.v.m. distriksrade en gevolglik die beheer van onderwys eers in werking tree na 10 jaar van die datum van Unie. Dit, en die minderheidsverslag wat deur mnr. G.T. Plowman, die administrateur van Natal, ingedien is, het die „status quo" gehandhaaf en bestendig. Mnr. Plowman se argumente was kortliks dat : [2]

(i) sedert Unie het primêre, sekondêre en tegniese onderwys groot vooruitgang gemaak in die provinsies;

(ii) die stelsels in die provinsies is ontwikkel met volle inagneming van die plaaslike behoeftes en toestande;

---

1). Provinsiale Administrasie Kommissie, par. 125.

2). Provinsiale Administrasie Kommissie, 35.
Natal was ten gunste van federasie tydens die Nasionale Konvensie en het sedertdien nog altyd enige sogenaamde inbreuk op sy regte met die grootste omsigtigheid bejeën.

(iii) in die Parlement sou die onderwys van sekondêre belang wees en 'n speelbal word van partypolitiek;

(iv) ervaring elders met desentralisasie dui dat dit onmoontlik vir die parlement sal wees om aan die behoeftes van al vier die provinsies te voldoen; en

(v) oordrag van die onderwys na die Unieregering sal lei tot verhoogde uitgawes. 1)

Die afskaffing van die Provinsiale Rade was 'n te radikale aanbeveling. Toe die Jaggerkommissie hierdie aanbeveling gemaak het, was Suid-Afrika gewikkel in die eerste wêreldoorlog en na die oorlog het dit lank geneem eerdat sake weer normaal was. 2) Die feit dat sommige mense niks wou weet van die verminde-ring van regte van die provinsies nie, want indien onderwys ontneem moes word, het die Provinsiale Administrasies geen bestaansreg nie, het meegebring dat daar niks van die Jaggerkommissie se verslag en aan-bevelings tereg gekom het nie. So is die profetiese woorde van R.H. Brand bewaarheid :

„Institutions when once they have been brought into being have a knack of refusing to disappear." 3)

4. Die C.N.O.- aksie.

(a) Inleidend.

In 1910 het die staat homself uitgespreek oor bepaalde beginsels ten opsigte van beheer in die onderwys en nooit weer daarna nie. Op onderwys-gebied het geen ander instansie behalwe die drie

---

1). Provinsiale Administrasie Kommissie : Minderheids-verslag van die heer G.T. Plowman.

2). Malherbe : Education in South Africa (1652 - 1922), 443.

3). Brand : The Union of South Africa, 75.

Afrikaanse Kerke, en hulle samevoeging tot die C.N.O.-aksie, na vore getree om 'n standpunt te stel. Die kerke stel 'n standpunt ten opsigte van die onderwys teenoor die van die staat en bly daarop hamer.

(b) <u>Vrye skole met staatsteun tot 1915.</u>

In Julie 1907, nog voordat die bestaande C.N.O.- organisasie verdwyn het, is 'n nuwe beweging in Potchefstroom begin. [1] 'n Vereniging vir C.N.O. vir die hele Suid-Afrika is gestig. Die Vereniging het egter 'n kwynende bestaan gevoer en teen 1911 feitlik doodgeloop. In Julie 1911 is 'n C.N.O.- kongres opgeroep deur ds. D. Postma, en toe is besluit om 'n nuwe „Vereniging voor Christelik Schoolonderwys" in die lewe te roep wat voortbestaan het tot met die uitbreek van die Eerste Wêreldoorlog. [2] Hierdie organisasie het die C.N.O.- beginsel duidelik gestel en gepropageer, want oortuigingswerk was noodsaaklik, omdat die meerderheid van die Afrikanervolk die staatskool verkies het.

Hulle beywer hulle vir 'n vrye skool met staatsteun omdat die ervaring geleer het dat die vrye skool nie kon bestaan sonder geldelike steun uit die een of ander bron nie, want die finansiële las verbonde aan moderne onderwys is te swaar vir die ouers alleen. So is ook besluit volgens die kongres van 1909. [3]

---

1). Het Kerkblad, 1 Augustus 1907.

2). Arnold : Die Christelik- Nasionale Onderwysbeweging in Suid-Afrika gedurende die Tydperk 1907 - 1920, 138 - 139.

3). De Hervormer, 15 September 1909, 3.
Het Kerkblad, 1 Augustus 1909, 2.

Verder moes die ouer volle seggenskap hê, in hierdie skole wat hy opgerig het, wat betref die aanstelling van onderwysers en die bepaling van die gees en rigting van die skool.[1)]

Die owerhede het nie genoeë geneem met die idee van vrye skole met staatsteun nie. Op 26 April 1910 verstrek generaal Louis Botha 'n antwoord aan die kongresbesluit van 1909;[2)] nl. dat die regering bang is dat aparte skole die samesmelting van die twee rasse in Suid-Afrika sal vertraag. Die regering het gevoel dat by enige eventuele verandering van die bestaande wet die nasionale doelstelling nie vergeet sal word of opgeoffer sal word aan kleinere seksionele belange nie. Die Transvaalse Regering was glad nie te vind, nog vir C.N.O.- beginsels nog vir die C.N.O.- organisasie. In 1916 het die Transvaalse Provinsiale Raad tog 'n toelae aan privaatskole toegestaan omdat hulle nie in staat was om self genoeg skole op te rig nie.[3)] Hierdie vergunning lei egter nie tot die oprigting van vrye skole nie.

Ook in die jare 1911, 1912 en 1913 is C.N.O.-kongresse gehou waarop propaganda vir C.N.O. gemaak is en besluit is om die owerhede in hierdie rigting te

---

1). Jooste : Die Geskiedenis van die Gereformeerde Kerk in Suid-Afrika, 1859 - 1959, 310. Dieselfde gedagte is reeds op die Geref. Sinode van 1907 gehuldig. (Acta Sinode 1907, art. 62).

2). Het Kerkblad, Julie 1910, 7.
Coetzee: Die Gereformeerde Beginsel in die Onderwys in die Transvaal 1859 - 1937, 37.

3). Verslag van Onderwyskommissie (T.P. 1 -1920), par. 442.

probeer beweeg, dog sonder welslae. [1]

Tussen 1907 en 1915 het daar wel enkele C.N.O.-skole in Gereformeerde gemeentes ontstaan, die belangrikste waarvan was die Voorbereidende Skool te Potchefstroom en die Gimnasium op Steynsburg. In 1913 word staatsubsidie vir die Potchefstroomse Gimnasium aanvaar weens die finansiële las en teen 1915 moes die skool aan die Transvaalse Onderwysdepartement oorgedra word.

Die geskiedenis het geleer dat die Vrye Skool nie met enige staatsteun in stand gehou kan word nie, volgens professor Bingle, [2] „omdat dit nie 'n juiste praktiese beleid is nie, want daar is 'n te groot ongelykheid tussen die Vrye Skool en Staatskool- die een vra skoolgeld, die ander is skoolgeldvry, die een se fondsebronne is beperk, die ander se fondse is staatswyd."

Dit was duidelik dat die vrye skool met staatsteun mank gaan aan sekere gebreke: [3]

(i) Die vrye skool kan nie kompeteer met gratis onderwys nie.

(ii) Die eise aan die individuele ouers is te uiteenlopend, en dit is onmoontlik om aan almal se eise te voldoen.

---

1). Bingle : Die Gereformeerde Kerk en die laer en middelbare Onderwys (Uit : Die Gereformeerde Kerk in Suid-Afrika, 1859 - 1959).

2). Ibid.

3). Arnold : Die Christelike - Nasionale Onderwysbeweging in Suid-Afrika Gedurende die Tydperk 1907 - 1920, 136.

(iii) Die status van die onderwyser kom in gedrang, want hy staan dan in diens van die ouers en is aan hulle verantwoordelik.

(c) Groepskole vanaf 1916.

Teen die einde van 1916 kom die voorstanders van C.N.O. met 'n nuwe gedagte, naamlik groepskole. Die grondgedagte was dat die skool voortvloei uit die gemeenskap en dus die gemeenskap moet dien en nie die individuele ouers nie. Die skool is 'n selfstandige instituut, opgerig deur groepe ouers met dieselfde lewensbeskouing en bekostig deur die staat. Die ouers het seggenskap oor die aanstelling van onderwysers en die gees en rigting van die skool, terwyl die staat beheer het oor die wetenskaplike gehalte van die onderwys. [1] Die vader van die beleid, professor J. Kamp, stel die beleid by geleentheid van 'n kongres wat die C.N.- Propaganda- Vereniging in die Vrystaat gehou het. [2] Professor J.D. du Toit gee vaste rigting en vorm aan die beskouing by 'n groot C.N.O.-kongres in Bloemfontein in 1917. [3] Daar was groot eenstemmigheid op die kongres op die punt van die vrymaking van die skool van die staatsband wat al meer knellend geword het. Daar is dan ook besluit om die seggenskap oor die skool toe te wys aan „gelykgesinde ouergroepe." [4]

---

1). Arnold : Die Christelike - Nasionale Onderwysbeweging in Suid-Afrika Gedurende die Tydperk 1907 - 1920, 137.

2). Het Kerkblad, 15 April 1916.
Coetzee: Die Gereformeerde Beginsel en Die Onderwys in die Transvaal 1859 - 1937, 43.

3). Coetzee: Id., 44.

4). Het Kerkblad, 16 Julie 1917.

Die gebrek aan belangstelling by die ouers is egter aangevoel want daarsonder sou die beste skoolstelsel niks baat nie.

5. Kritiese Beoordeling:

Artikel 73 en artikel 85(iii) van die Suid-Afrika-Wet het die gedagte laat onstaan dat daar 'n definitiewe plan bestaan om die provinsiale rade as 'n oorgangstadium te beskou. Reeds voor die vyf jaar verstreke is, was dit duidelik dat daar gesaghebbendes is wat enersyds betoog het om uniale beheer en ander wat voorstanders was van provinsiale beheer. 17 Dae na die totstandkoming van Unie, bevind die owerheid hom op twee terreine waarop dit die moeilikste was om 'n horisontale verdelingslyn te trek, nl. beroepsonderwys en die opleiding van onderwysers. Hierdie twee terreine sal vir die volgende 50 jaar hoofbrekings besorg.

Die stelsel van provinsiale onderwysbeheer het hom in die jare na Unie deeglik ingegrawe en alle tekens getoon dat dit 'n permanente instelling sou word. Namate die provinsiale onderwysstelsels ontwikkel het, het die vraagstuk van koördinasie al sterker op die voorgrond getree. Professor Coetzee wys dan ook daarop dat die geskiedenis van die onderwys sedert 1910 die een refrein van koördinasie van die onderwys en die skepping van 'n uniale onderwysraad wat daarvoor moet sorg, laat hoor. Die Jaggerkommissie beveel die afskaffing van die provinsiale stelsel en die instelling van distriksrade aan, wie, onder andere, laer-, middelbare en tegniese onderwys, in die beheer van 'n hoofinspekteur van onderwys onder die algemene toesig van 'n sentrale departement van onderwys, sal beheer.

Hierdie distriksrade wat skoolrade vervang, vervul omtrent die funksie van die Engelse Local Education Authorities.

Een van die sterkste aansprake ten gunste van Provinsiale Rade met die totstandkoming van Unie was die plaaslike regering wat die belangstelling in onderwys sou bevorder. Die Transvaal en ook die Kaapkolonie was te groot as eenhede van plaaslike onderwysbeheer om belangstelling te bevorder. In die praktyk het die Provinsiale Rade plaaslike regering eerder gedemp as bevorder omdat hulle as sentrale gesag alle beheer uitgeoefen het en aan plaaslike liggame niks van belang gelaat het nie. Die skoolrade wat hulle voortbestaan te danke het aan die opstellers van die Grondwet wat dan geleentheid wou gee vir plaaslike verteenwoordiging en belangstelling, het deur hulle funksionering juis die doel daarvan grootliks veronge-luk. Die skoolkommissies het haas geen mag gehad in Transvaal nie. Die Kerk het in hierdie tyd by monde van die C.N.O.-organisasie steeds gepleit om meer mag vir die skoolkommissies en die reg van die ouer om te kan bydra tot die opvoeding van hul kinders, want dan kan hulle ook eise stel. Die Jaggerkommissie is ten gunste van 'n groter toesegging van mag aan die skool-kommissies deur groter seggenskap by die aanstelling en skorsing van onderwysers. Die kerke wat deur-middel van die C.N.O.- kongresse die stryd gevoer het teen staatsbeheerde skole staan in hierdie tyd die seggenskap oor die skool toe aan „gelykgesinde ouers."

---oOo---