

DEVOLUSIE VAN FINANSIËLE VERANTWOORDELIKEID
VIR DIE ONDERWYS IN DIE RSA:
'n VERKENNENDE STUDIE

DEUR

TERSIA JOHANNA KING
B.A. (Pret) D.Ed (S.A.)

Skripsie voorgelê ter gedeeltelike voldoening aan
die vereistes vir die graad

MAGISTER IN BEDRYFSADMINISTRASIE

In die Fakulteit Ekonomiese- en Bestuurswetenskappe
aan die Potchefstroomse Universiteit vir
Christelike Hoër Onderwys

Leier: Prof. N.P. DU PREEZ
Hulpleier: Dr. D.C.F. HEESE

Januarie 1989

DANKBETUIGINGS

Ek betuig hiermee graag my innige dank en waardering aan:

- 1) My geagte leier en hulpleier, Prof. N.P. du Preez en Dr. D.C.F. Heese; dit was 'n groot voorreg om onder hulle leiding te kon werk;
- 2) Carl Kuschke, Pauline Kuschke en Hannelie Eksteen vir hulle hulp en ondersteuning;
- 3) Emmie Serfontein vir die tik van die manuskrip;
- 4) Anita Venter vir die taalversorging;
- 5) Caterpillar (S.A.) wat my reis na die VSA moontlik gemaak het;
- 6) my kinders vir hulle geduld en begrip.

Aan God alleen die eer

Tersia King
Kempton Park
Januarie 1989

SUMMARY

The demands of a fast growing third world population on the education system of the Republic of South Africa places great stress on an economy already battling against sanctions and disinvestment. The challenge is to keep up standards of education in order to supply sufficient numbers of qualified manpower to keep the economy going whilst at the same time attempting to create equal educational facilities for an exploding black school population.

At the other end of the scale is the problem of dwindling numbers of well qualified white teachers, especially in certain subjects like mathematics, science and commerce as they are recruited into the private sector offering them large increases in salaries.

The intention of the study was to try to find a new model for financing and the related decision making of education.

The modus operandi was: -

- i) A theoretical basis to the study was provided by looking at the development of the growing role of the state within the education system and the implications it has for the other participants in the system.
- ii) A look is taken at the "new right" philosophy as practised by Mrs Thatcher in England where the position of the individual vis-a-vis the state is being re-evaluated.
- iii) An analysis of the situation surrounding education and the economy as it presents itself in South Africa at the present moment is made. At the same time the position of each of the participants, namely the state, the parents, the educators and employers are evaluated.

- iv) The English system with its new Education Reform Act and the new concept of school-based management practised in Dade County, Florida in the USA is discussed for purposes of comparison.
- v) In conclusion a few suggestions are made regarding a future model for financing and managing of educational institutions in the RSA.

INHOUDSOPGAWE

Devolusie van finansiële verantwoordelikheid vir die onderwys
in die Republiek van Suid-Afrika: 'n Verkennde studie.

<u>HOOFSTUK</u>	<u>BLADSY</u>
1. <u>AARD EN OMVANG VAN DIE STUDIE</u>	1
1.1 <u>INLEIDING</u>	1
1.2 <u>ORIËNTERING TOT DIE PROBLEEM</u>	2
1.3 <u>AKTUALITEIT</u>	6
1.4 <u>PROBLEEMSTELLING</u>	6
1.5 <u>DOEL VAN DIE STUDIE</u>	7
1.6 <u>AFBAKENING VAN DIE ONDERSOEK</u>	7
1.7 <u>NAVORSINGSMETODIEK</u>	7
1.8 <u>HOOFSTUKINDELING</u>	8
2. <u>TEORETIESE AGTERGROND TOT DIE STUDIE</u>	9
2.1 <u>INLEIDING</u>	9
2.1.1 DIE ONTWIKKELING VAN DIE VERHOUDING TUSSEN ONDERWYS EN STAAT	9
2.1.2 DIE GROEI VAN DIE MAG VAN DIE STAAT EN DIE OPKOMS VAN DIE WELSYNSTAAT	10
2.2 <u>DIE ONDERWYSSTELSEL</u>	13
2.2.1 DIE ONDERWYSSTELSEL AS VERVLEGTINGSTRUKTUUR	14
2.2.2 DIE ONDERWYSSTELSEL AS SWAKSKAKELSTRUKTUUR	14
2.2.3 SOEWEREINITEIT IN EIE KRING	14
2.2.4 DIE DINAMIEK IN DIE ONDERWYSSTELSEL	15

HOOFSTUKBLADSY

2.3	<u>DIE MENS AS AKTUALISEERDER VAN DIE ONDERWYSSTELSEL</u>	15
2.4	<u>DIE STAAT EN DIE INDIVIDU</u>	16
2.4.1	DIE STAATLIKE FUNKSIE VAN DIE OWERHEID	16
2.4.2	DIE NIE-STAATLIKE FUNKSIE VAN DIE OWERHEID	17
2.4.3	ONDERWYS AS 'N NIE-STAATLIKE ONDERNEMING	18
2.5	<u>DIE VLAK VAN BESLUITNEMING</u>	20
2.5.1	SENTRALISASIE	20
2.5.2	DESENTRALISASIE	20
2.5.3	DEVOLUSIE	20
2.5.4	SENTRALISASIE EN DESENTRALISASIE IN ONDERWYSSTEL- SELBESTUUR	21
2.5.5	VOOR- EN NADELE VAN SENTRALISASIE IN ONDERWYSSTEL- SELBESTUUR	21
2.5.6	VOOR- EN NADELE VAN DESENTRALISASIE IN ONDERWYS- STELSELBESTUUR	22
2.6	<u>DIE "VRYMAKING" VAN DIE INDIVIDU</u>	23
2.7	<u>LYFEIENSKAP VANDAG</u>	24
2.7.1	DIE STAATSMASJINERIE	24
2.7.2	DIE ONTVANGKANT	26
2.8	<u>SAMEVATTING</u>	27
3.	<u>SITUASIE ANALISE</u>	28
3.1	<u>INLEIDING</u>	28
3.2	<u>DIE GEGEWENES</u>	28
3.3	<u>DIE SUID-AFRIKAANSE EKONOMIE</u>	29

HOOFSTUKBLADSY

3.4	<u>DIE ROL VAN DIE STAAT</u>	30
3.4.1	DIE STAAT AS ONDERNEMER	30
3.4.2	DIE STAAT AS WERKGEWER	31
3.4.3	DIE STAAT AS REGULEERDER	31
3.4.4	PRIVATISERING EN DEREGULERING	32
3.4.5	SAMEVATTING	33
3.5	<u>DIE ONDERWYSERSKORPS</u>	33
3.5.1	VERLIES AAN ONDERWYSERS UIT DIE ONDERWYSPROFESSIE	34
3.5.2	PROFESSIONALITEIT VAN DIE ONDERWYS	35
3.5.3	DIE VERGOEDING VAN PROFESSIONALITEIT	36
3.6	<u>DIE OUEGEMEENSKAPPE</u>	38
3.7	<u>DIE BEDRYF</u>	39
3.8	<u>SAMEVATTING</u>	41
4.	<u>TENDENSE IN ENKELE ANDER LANDE</u>	43
4.1	<u>INLEIDING</u>	43
4.2	<u>DIE ONDERWYSSTELSE VAN ENGELAND</u>	43
4.2.1	INLEIDING	43
4.2.2	AANLOOP TOT DIE HUIDIGE BEDELING	43
4.2.3	SENTRALE BEHEER	45
4.2.3.1	<u>Die politieke afdeling</u>	46
4.2.3.2	<u>Die administratiewe afdeling</u>	46
4.2.3.3	<u>Die adviserende afdeling</u>	47
4.2.4	PLAASLIKE BEHEER	47
4.2.5	SENTRALISASIE EN DESENTRALISASIE	48
4.2.6	DIE POSISIE VAN ONDERWYSERS IN DIE ENGELSE STELSEL	49
4.2.7	SAMEVATTING	

HOOFSTUKBLADSY

4.3	<u>DIE ONDERWYSSTELSEL IN DIE VERENIGDE STATE VAN AMERIKA</u>	50
4.3.1	DIE FEDERALE REGERING	50
4.3.2	DIE ROL VAN DIE STATE	51
4.3.3	PLAASLIKE ONDERWYSBESTUUR OP COUNTY OF DISTRIKVLAK	51
4.4	<u>ONDERWYS IN DIE ALGEMEEN IN DIE VERENIGDE STATE VAN AMERIKA</u>	53
4.4.1	BEWEGING VANAF DESENTRALISASIE NA SENTRALISASIE	54
4.4.2	'n MOONTLIKE OPLOSSING	55
4.4.2.1	<u>Wyse besteding</u>	56
4.4.2.2	<u>Die aanbied van keuses</u>	56
4.4.2.3	<u>Monitering van produktiwiteit</u>	57
4.4.2.4	<u>Beloning van sukses</u>	57
4.5	<u>DIE POSISIE VAN ONDERWYSERS</u>	58
4.6	<u>"SCHOOL-BASED MANAGEMENT"</u>	60
4.6.1	INLEIDING	60
4.6.2	DIE ONTSTAAN VAN "SCHOOL-BASED MANAGEMENT"	60
4.6.3	DIE WESE VAN "SCHOOL-BASED MANAGEMENT"	61
4.6.4	DIE MOONTLIKHEID VAN SUKSES DEUR MIDDEL VAN "SCHOOL-BASED MANAGEMENT"	62
4.6.5	SAMEVATTING	63
5.	<u>VERKENNING VAN 'N MOONTLIKE MODEL VIR DIE ONDERWYS-STELSEL IN SUID-AFRIKA</u>	65
5.1	<u>INLEIDING</u>	65
5.2	<u>HALF-PRIVATISERING VAN DIE ONDERWYS</u>	65
5.3	<u>SAMEVATTING EN GEVOLGTREKKING</u>	67

HOOFSTUKBLADSY

5.4	<u>DIE VERSKILLENDSE VLAKKE VAN BEHEER</u>	71
5.4.1	SENTRALE BEHEER EN INSETTE	72
5.4.2	DIE ONDERWYSDEPARTEMENTE	72
5.4.3	PLAASLIKE VLAK	72
5.4.4	DIE SKOOL AS BESTUURSEENHEID	73
5.4.4.1	<u>Finansiering</u>	73
5.4.4.2	<u>Verantwoordelikheid</u>	74
5.4.4.3	<u>Betrokkenheid van die onderwysbelanghebbendes</u>	75
5.4.4.4	<u>Onderwyserssalarisse</u>	75
5.4.4.5	<u>Keusevryheid van ouers</u>	77
5.4.5	STREEKSVLAK	77
5.4.5.1	<u>Streeksonderwysrade</u>	77
5.4.5.2	<u>'n Groter geografiese omgewing</u>	77
5.5	<u>SAMEVATTING</u>	78

BIBLIOGRAFIE

HOOFSTUK 1

AARD EN OMVANG VAN DIE STUDIE

1.1 INLEIDING

In die Republiek van Suid-Afrika (RSA) is onderwys 'n saak wat op gesentraliseerde wyse georganiseer en gefinansier word. Met uniewording in 1910 is die verantwoordelikheid van onder andere blanke onderwys tot 'n mate gedesentraliseer na die vier provinsies (Z.A., 1909) ten einde tot 'n vergelyk te kon kom. Die algemene beleid was egter op sentrale vlak gehanteer [Coetzee, 1977:306-307]. Met die inwerkingtreding van die nuwe Grondwet in 1984 het ons steeds 'n gesentraliseerde opset, veral waar die Departement van Nasionale Opvoeding beleid bepaal soos uiteengesit in Bylae tot die Grondwet [RSA, 1983(a)] met betrekking tot -

- "(a) norme en standaarde vir die finansiering van lopende en kapitaalkoste van onderwys;
- (b) salarisse en diensvoorwaardes van personeel en professionele registrasie van onderwysers; en
- (c) norme en standaarde vir leerplanne en eksaminering, asook vir sertifisering van kwalifikasies."

Dit is dan ook bogenoemde drie funksies wat in hierdie skripsie ter sprake is.

Die geweldige groei in leerlinggetalle, veral onder swartes, plaas 'n baie groot druk op die staatskas [Viljoen, 1988:5]. Soos wat swartonderwysers se kwalifikasies verbeter en meer swartonderwysers tot die beroep toetree, gaan die omvang van die eise drasties toeneem [Dept. Onderwys en Opleiding, 1988:1-2].

'n Verdere probleem is die onverkwiklike stryd oor onderwysersvergoeding wat oor die afgelope aantal dekades periodiek tussen onderwysers en die owerhede ontstaan. Hierdie onrustigheid, wat tans nog hoofsaaklik in blanke onderwysgeledere bestaan, word elke keer net tydelik gesus voordat dit binne 'n jaar of drie weer opvlam.

Bogenoemde aspekte, naamlik die snel groeiende getalle en die onmin oor onderwysersvergoeding, gaan 'n al groter en meer onhoudbare druk op die staatskas plaas. As onderwys net sou voortgaan om teen dieselfde tempo as op die oomblik te groei - en dit verbruik op die oomblik reeds 4,5% van die bruto binnelandse produk - sal dit in die jaar 2000 gegroei het tot 18,1% van dié bruto binnelandse produk [Syncom, 1986:16]. Ontevredenheid kan dus net steeds toeneem en alhoewel die oorsake ekonomies, sosiaal en kultureel van oorsprong is, word dit baie vinnig verpolitiseer.

In die Syncomverslag oor privatisering van die onderwys [1986:2] word hierdie tendens ten opsigte van 'n gemeenskaps-gebaseerde onderwysstelsel duidelik uitgespel:

"Dit word gepolitiseer as die oplossing vir die griewe in staatsoptrede gesoek word. In die Suid-Afrikaanse situasie kan geen regering hoe demokraties, verdraagsaam en toegeeflik ookal, hoop om in die kort- tot middeltermyn, aan al die eise te voldoen nie" [t.a.p.].

As betrokke by die onderwys oor die afgelope aantal dekades, het dit vir die skrywer duidelik geword dat daar na ander oplossings gesoek sal moet word. Die onderhawige studie beoog om enkele ander moontlike oplossings te verken ten einde verdere denke te stimuleer. Weens die beperktheid van 'n skripsie sal dit nie moontlik wees om die saak in volledige besonderhede na te vors nie.

1.2 ORIËTERING TOT DIE PROBLEEM

Ten einde die funksionele plasing van finansiële en verbandhoudende verantwoordelikheid ten opsigte van die onderwys in die Republiek van Suid-Afrika behoorlik te verken, vind die skrywer dit nodig om vanuit haar persoonlike ervaring in die onderwys, maar ook as gemeenskapsleier in verskillende hoedanighede oor bykans dertig jaar, die volgende scenario te skep.

In 'n sekere dorp staan twee skole ongeveer twee honderd meter van mekaar, 'n hoër- en 'n laerskool. Albei skole het met fondse wat hulle self ingesamel het, vloedligte teen geweldige hoë koste op hul atletiekbane opgerig. Die fasiliteite word slegs vir eie gebruik aangewend. By 'n ander skool is televisie en video-apparaat van duisende rande deur die betrokke onderwysdepartement afgelewer sonder dat daarom gevra is. Die skool het reeds voldoende soortgelyke apparaat, maar wag reeds jare lank op opknapping en skoonmaak van die geboue. Sedert die skool ongeveer twintig jaar gelede in gebruik geneem is, was die skool nog nooit weer opgeknip nie.

Een hoërskool bars reeds jare lank uit sy nate, 'n ander een is onderbenut omdat dit swak geleë is en die dorp se inwoners 'n vooroordeel teen tegniese onderwys het. Die oplossing, soos deur sentrale gesag bepaal, is dat nog 'n hoërskool gebou sal word om skool nr. een se druk te verlig. Die ligging van die nuwe skool is egter so naby skool nr. een, dat laasgenoemde sal doodbloei op dieselfde wyse as wat reeds gebeur het met 'n nabygeleë laerskool.

Op dieselfde dorp staan 'n spesiale skool met die bes toegeruste werksinkels en ander opleidingslokale. 'n Groot persentasie van die lokale was nog nooit in gebruik nie. Terselfdertyd vind die kinders wat daar promoveer groot moeite om in die ope arbeidsmark mee te ding, want hulle onvermoë om N1 te slaag, verhoed dat hulle mag registreer as vakleerlinge.

Gedurende die afgelope twee jaar het een hoërskool se matriekafskiedsgeselligheid elke keer meer as twintig duisendrand beloop. Nog 'n skool het 'n luukse personeelkamer aangebou en spog nou met komiteekamers waar die ou personeelkamer was. Net een skoolkermis het gedurende 1987 'n netto wins van ongeveer R98,000 gelewer. Die ouers en die groter gemeenskap het dus 'n oop hand vir die opvoeding van hul kinders. Alle skole in die dorp het baie goeie ontspanningsfasiliteite, waarvan baie ongebruik staan vir groot dele van die dag, week, maand, jaar.

'n Ondernemende skoolhoof het sy ouers genader en 'n baie sterk ouerkomitee saamgestel. Hierdie ouergemeenskap versorg die skoolgeboue se instandhouding en sekuriteit. Meer nog: deur middel van 'n sub-ouerkomitee word nuwe skooluniforms verkoop en tweedehandse skooluniforms omgeruil om so 'n inkomste vir die skool te in. 'n Naskoolse versorgingsentrum gee nie net gemoedsrus aan werkende ouers nie, maar is 'n winsgewende onderneming wat help om die skool se lopende kostes te delg en verskeie ander projekte te finansier. Hierdie skool is bereid om, uitgesluit die salarisse van onderwysers en die aankoop van die gebou, die volle verantwoordelikheid, ook finansieel, vir die bedryf en instandhouding van die skool oor te neem.

Aangrensend in 'n buurdorp staan een van baie soortgelyke hoërskole. Hier is geen ontspanningsfasiliteite nie. Die skoolgrond is verwaarloos en daar is geen tuin of selfs grasperke nie. Die skoolgeboue, wat nie hoef terug te staan vir enige skoolgeboue in voorgenoemde dorp nie, is verrinneweer. 'n Nuwe vleuel wat meer as 'n jaar gelede voltooi is en wat toegerus sou word met tegniese toerusting, staan sonder deure. Die toerusting kan nie afgelaai word nie as gevolg van die gebrekkige sekuriteit wat die gebou in sy huidige toestand bied.

Volgens statistiek is die bywoning van leerlinge by die skool hoog, hoog genoeg om die owerhede tevrede te stel. Ry mens gedurende skoolure daar verby, staan 'n baie groot persentasie leerlinge altyd in groepe buite rond; nie net op die speelgrond nie maar ook buite in die strate. Miskien is dit omdat soveel metaalgeraamtes van wat skoolbanke was, reeds 'n jaar lank buite op die terrein rondlê. Vra 'n mens waarom die onderwysers en kinders nie self inspring om die terrein te verbeter, soos so baie van ons ouer garde jare gelede by ons skole gedoen het nie, word onmiddellik daarop gewys dat kinderarbeid geheel en al onaanvaarbaar vir die gemeenskap is.

Bogenoemde beskrywing bevat elemente wat waarneembaar is vir velerlei Suid-Afrikaanse gemeenskappe. Hieruit kom 'n paar gedagtes na vore, naamlik dat:

- behoorlike koördinasie op plaaslike vlak ten opsigte van finansiële uitgawes, waarskynlik groot besparings kan meebring;
- die besluite in verband met die behoefte aan nuwe skole en die bevrediging van daardie behoefte, nie sentraal of op streekvlak geneem behoort te word nie, omdat die besluitnemers dan onbekend is met die plaaslike omstandighede;
- sommige fasiliteite beter beplan en dus beter benut sou kon word indien plaaslike belanghebbendes mede-verantwoordelikheid sou aanvaar;
- die totstandkoming van sommige fasiliteite nie altyd die gevolg van 'n behoefte is nie, maar waarskynlik die gevolg is van politieke druk;
- waar omstandighede sodanig is, is ouers nie onwillig om fondsinsamelings te doen of om direk betrokke te raak by die bestuur en versorging van fisiese fasiliteite nie;
- wanneer die gemeenskap die uitgawes direk aan sy sak voel, groter realisme ten opsigte van eise mag ontstaan;
- 'n gemeenskap wat alles gratis ontvang sonder om persoonlike verantwoordelikheid te aanvaar, min respek het vir dit wat ontvang word;
- so 'n gemeenskap soms toelaat dat hy geïntimideer word deur anargiste, want daar is 'n ander instansie om die blaam te dra: die owerhede;
- enorme bedrae skaars geld in sommige gevalle vanaf owerheidsweë bestee word, terwyl daar weinig of selfs niks voor gewys kan word nie;
- onderwysers wat nie persoonlik verantwoordelik gehou kan word nie, toelaat dat hulle gesag in die klaskamer en skool ondermyn word;
- dissipline daaronder kan lei as professionele verantwoordelikheid afgebreek word.

Die vraag ontstaan: Sal die gemeenskap wanneer hy besef dat hy finansiële direk aanspreeklik is vir die verskaffing van onderwysfasiliteite, elektrisiteit en water, boeke van leerlinge en die normale bedryfs- en instandhoudingsuitgawes, nie dalk meer realistiese eise stel nie? Maar nog meer belangrik, wanneer die individu se sak direk geraak word, sal vandalisme van geboue, boeke en ameublement nie drasties verminder nie? Uiteindelik moet ouers ook finansiële vir hul kinders verantwoordelikheid aanvaar.

1.3 AKTUALITEIT

Daar kan geen twyfel bestaan oor die aktualiteit van die onderwerp nie. Die geweldige groei in leerlinggetalle en die belofte van gelyke geleenthede en standarde vir alle groepe [RSA, s.a.:7] veroorsaak sterk politieke druk van binne en buite die onderwys. Hierdie druk op maatskaplike terrein, waar groot verwagtinge aan die onderwys gekoppel word, [Boyde, 1979:234] verhoog die druk op die staatskas [Viljoen, 1988:5].

Die Westerse wêreld, maar ook groot dele van die Oosterse blok, is reeds besig om soortgelyke probleme aan te spreek deur middel van privatisering, deregulering en die aanmoediging van entrepreneurskap met die oog op die vermindering van staatsbesteding [Graham & Clarke, 1986:98-99]. Suid-Afrika is reeds gekompromiteer tot privatisering en deregulering [RSA, 1987] op verskeie terreine. Die onderwys sou nog so 'n terrein kan wees, maar enige sodanige beleidsverskuiwing sal volledig met die aard van die opvoedende onderwys rekening moet hou.

1.4 PROBLEEMSTELLING

Die groeiende finansiële eise wat aan die staatskas gestel word ten einde gelykwaardige onderwys aan alle groepe te voorsien, het 'n verskeidenheid gevolge. Enkele prominente aspekte wat na vore kom, is:

- (a) Die voortdurende stryd oor onderwyserssalarisse en die skade wat dit die beroep berokken [Hansard, 1988:Kolom 6570-6571].
- (b) Die verlies aan goeie onderwysers, veral in die blanke sub-stelsel en die groot tekort aan leerkragte in die sogenaamde skaarsvakke soos wiskunde, natuurwetenskap en die handelsvakke [Hansard, 1988:Kolom 6562]. Hierdie tekorte kan meebring dat onderwysstandarde drasties afneem met die gepaardgaande moontlikheid dat dit ernstige implikasies vir politiek en ekonomie kan inhou.

- (c) Die onvermoë van die staatskas om in al die behoeftes van 'n eerste-wêreld, naas 'n snelgroeiende ontwikkelende derdewêreld komponent te voorsien [vgl. par.3.3].

Samevattend: die sentrale probleem van hierdie studie is die identifisering van 'n doelmatige wyse van die beskikbaarstelling, toewysing en besteding van onderwysfondse asook die bestuur van hierdie prosesse in die beste belang van die opvoeding in die Republiek van Suid-Afrika.

1.5 DOEL VAN DIE STUDIE

Die doel van die studie is om 'n model te ontwerp om die probleem soos hierbo gedefinieer, aan te spreek en 'n moontlike oplossing voor te stel.

1.6 AFBAKENING VAN DIE ONDERSOEK

Aangesien hierdie 'n skripsie is, sal dit slegs moontlik wees om baie oppervlakkig na 'n baie komplekse situasie te kyk. Die totale onderwysstelsel van die Republiek van Suid-Afrika, met al sy substelsels, is die terrein wat ondersoek word. Alhoewel dit nodig sal wees om soms in historiese verband na vorige tydperke te verwys, is die studie gebaseer op die huidige opset binne die onderwys in Suid-Afrika. Die studie het slegs betrekking op die skolestelsel. Die tersiêre deel van die onderwysstelsel regverdig 'n studie op sigself.

1.7 NAVORSINGSMETODIEK

Daar word hoofsaaklik van literatuurstudie, gerugsteun deur die skrywer se eie ervaring gedurende 'n onderwysstudietoer in die Verenigde State van Amerika, gebruik gemaak.

Die benadering wat in die studie gevolg sal word, behels die soeke na 'n teoretiese begronding, 'n analise van die situasie soos dit tans in die RSA ervaar word, 'n vergelykende studie om elemente van die probleem wat elders ervaar word

asook moontlike oplossings te identifiseer en die formulering van 'n model om die probleem in die RSA die hoof te bied.

1.8 HOOFSTUKINDELING

Na hierdie inleidende hoofstuk word daar in hoofstuk twee gepoog om 'n teoretiese begronding daar te stel van waaruit die res van die studie gerig kan word. Hoofstuk drie behandel en analiseer die huidige situasie in die onderwysstelsel in Suid-Afrika, met spesiale verwysing na die stand van die Suid-Afrikaanse ekonomie. In hoofstuk vier word gekyk na tendense in die onderwys in die Verenigde State van Amerika en Engeland waar dit betrekking het op die onderhawige studie. Moontlike oplossings en 'n voorgestelde model vir finansiering en die besluitnemingsbevoegdhede daaraan gekoppel, kom in hoofstuk vyf onder die loop.

HOOFSTUK 2

TEORETIESE AGTERGROND TOT DIE STUDIE

2.1 INLEIDING

Die beredenering in die studie berus op 'n teoretiese grondslag wat kortliks hier weergegee word. Die aard van die onderwysstelsel, die rol van die individu, die verhouding tussen staat en individu is elemente wat na vore tree. Ten einde die teorie in perspektief te kry, is dit nodig om vlugtig na die geskiedkundige agtergrond van onderwys sowel as die historiese aanloop tot die rol wat die staat in die onderwysstelsel speel, te verwys.

2.1.1 DIE ONTWIKKELING VAN DIE VERHOUDING TUSSEN ONDERWYS EN STAAT

Onderwys en opvoeding in antieke tye veral in formele verband, was slegs die geestelike aristokrasie van die manlike geslag beskore. Die staat het geen betrokkenheid by die onderwys gehad nie [Coetzee, 1977:36,39]. Daarteenoor het die kerk die onderwystoneel van die Middeleeue totaal oorheers [Hommes, 1981:41].

Dit was veral gedurende die Hervorming in Protestantse lande dat die gevoel ontstaan het dat die staat betrokke moet raak ten einde 'n algemene volksopleiding en 'n verpligte volksopvoeding daar te stel en te onderhou [Coetzee, 1977:178]. Luther was van mening dat die staat wat oor die swaardmag beskik ook in die vermoë is om ouers te dwing om hulle kinders skool toe te stuur [Boyd, e.a., 1969:220].

Dit was onvermydelik dat die staat uiteindelik in 'n al groter mate by die onderwys betrokke sou raak. Beheer oor die onderwys verskil egter van land tot land afhangende van die staatsvorm en grondmotiewe van die besondere land [King, 1979:123].

In die lig van wat tans besig is om in verskeie lande in die Westerse wêreld asook in 'n hele aantal lande in die Oosblok te gebeur, naamlik 'n swaai na die vermindering van staatsbetrokkenheid, word in die volgende paragrawe dikwels verwys na 'n boek geskryf deur David Graham en Peter Clarke. Die boek getiteld "The new Enlightenment: the rebirth of Liberalism" (1986) verkondig die filosofie van die "New Right" wat as basis dien van Reaganisme en Thatcherisme.

2.1.2 DIE GROEI VAN DIE MAG VAN DIE STAAT EN DIE OPKOMS VAN DIE WELSYNSTAAT

Volgens Paul Johnson [soos aangehaal deur Graham & Clarke, 1986:9] was die grootste euwel van die eeu die toename van die mag van die staat en die koms van totalitarisme. Dit het saamgehoop met die ineensorting van die Judo-Christelike opvatting van persoonlike verantwoordelikheid. Die vraag ontstaan: waarom het dit gebeur? Owerheidsbesteding vertoon 'n neiging om altyd na hoër vlakke te beweeg soos 'n land ontwikkel. Gedurende tye van maatskaplike ontwigting ontstaan 'n behoefte aan groter betrokkenheid van die owerheid by die ekonomie. Ongelukkig is dit ook waar dat 'n starheid ten opsigte van inkrimping van staatsbetrokkenheid bestaan wanneer die krisis verby is [Buchanan & Flowers, 1980:67]. Brittanje illustreer bogenoemde argument.

Uit die tweede Wêreldoorlog het 'n geloof gegroei, veral in Brittanje, waar in 'n groot gemeenskaplike poging onder leiding van die regering die oorlog die hoof gebied is, dat kapitalisme sal oorleef as dit aangepas kan word om sosiale sekuriteit en volledige indiensneming te verskaf [Graham & Clarke, 1986:11-12]. Terselfdertyd het mense gedroom van 'n tydstop na die oorlog wanneer alles anders sal wees en dit kon slegs deur regeringsoptrede bereik word. "The great collective effort of the war had conditioned the population" [Graham & Clarke, 1986:13]. Ook in die RSA waar die individualisme van die Reformatoriese grondmotief onder die Afrikaner nog sterk was [King, 1984:300], het die neiging ingetree om terug te val op 'n mate van sosialisme wanneer dit ons pas [Strauss, 1965:203].

In Brittanje en later tot 'n mate in die VSA, het totale welsynstate tot stand gekom. Uiteindelik lei dit tot 'n sterk mate van totalitarisme want, "totalitarianism is the destination to which socialism, even democratic socialism, declines or decays" [Graham & Clarke, 1986:14]. Strauss [1965:203] waarsku dat 'n Christenvolk wat sy owerheid aanspoor deur stilsweye of beaming, tot antinormatiewe nie-staatlike werk, eiehandig besig is om sy beskawingsveerkragtigheid in te ruil vir (staats-) armlastigheid en dit is die "wegbereiding van 'n absolutistiese én totalitêre owerheidsbewind" (t.a.p.). Daarteenoor is dit die plig van die owerheid om nougeset te waak dat hy nie die slagoffer van die sosialistiese geroep om 'n sogenaamde welvaartstaat word nie [Strauss, 1965:202]. 'n Ontwikkelende land soos die RSA het met bykomende faktore te kampe wat daartoe lei dat die owerheid tot 'n groot mate by die skep van infrastruktuur en die lewering van dienste betrokke raak [vgl. Buchanan & Flowers, 1980:67].

Frederick Hayek het in sy "Road to Serfdom" [soos aangehaal in Graham & Clarke, 1986:14] gepubliseer in 1944, toe reeds daarop gewys dat die Westerling besig was om sy basiese individualisme ge-erf van Erasmus, Montaigne, Cicero, Pericles en andere, progressief te laat vaar. Dit is duidelik dat die sentrale beplanning van 'n ekonomie op die lange duur fataal vir individuele vryheid is.

Westerse demokrasieë het oor die afgelope eeu gekonsentreer op die verkryging van menseregte maar dit het gepaard gegaan met 'n afname in ekonomiese regte. Een van die belangrike argumente van die "New Enlightenment", ook bekend as die "New Right", soos geargumenteer deur Graham & Clarke [1976:133] is juis dat "civil rights are threatened by economic decline, and economic decline follows the decline of economic rights".

Een uitstaande uitsondering op die reël in Europa was Duitsland. Dr. Konrad Adenauer, Duitsland se groot na-oorlogse leier, met ondersteuning van Ludwig Erhard, 'n mede-kabinetslid het die basis vir die heropbou van die

nuwe Duitsland gesien as nié gebaseer op herverdeling van rykdom nie (want daar was niks nie) maar in 'n "sharing in growth" [Graham & Clarke, 1986:23]. Vandaar die fenomenale groei en herstel in Duitsland na die Tweede Wêreldoorlog.

Daarteenoor is die steun vir 'n korporatiewe staat seker nêrens beter ondermyn nie, as deur die agteruitgang van Brittanje wat so 'n laagtepunt bereik het, dat De Gaulle Britse toetrede tot die Europese Gemeenskapsmark geveto het. Dit was te wyte aan die kroniese swakhede in die Britse ekonomie [t.a.p.].

Die idee van 'n welsynstaat het eers in die middel van die sestiger jare in die Verenigde State van Amerika (VSA) posgevat. Dit het die Amerikaanse publiek nie lank geneem om die "koste" daaraan verbonde in te sien nie [Graham & Clarke, 1986:23-24].

Gedurende die middel-sewentiger jare word die "Centre for Policy Studies" deur Margaret Thatcher, Keith Joseph en Geoffrey Howe tot stand gebring. 'n Nuwe ekonomiese benadering, gebaseer op die vrye-markbeginsel, om die probleme van die Britse ekonomie te hanteer, word gepropageer. Dit is die begin van Thatcherisme en die omkeer in die ekonomiese agteruitgang van Brittanje [Graham & Clarke, 1986:26].

Dit het egter nie sonder probleme en teenkanting geskied nie. Die koste van die meeste owerheidsprogramme, soos onderwys en gesondheidsdienste is wyd versprei en die voordele relatief gekonsentreerd. Die skruppel van so 'n program blyk 'n gevaarlike stap te wees vir politici. Butler [1985:26] omskryf dit soos volg:

"Politicians ... know well that an angry coalition can do their careers great damage, and they also know that average tax payers are hardly likely to pledge their undying support just because they might one day have their taxes cut by a few cents." Politici word dus onder druk geplaas om sekere programme wat 'n groot persentasie kiesers bevoordeel, te ondersteun. Hierdie tendens, saam met

enkele ander, lei daartoe dat dit uiters moeilik is om 'n toename in staatsbetrokkenheid en -besteding te beperk. 'n Interessante teenstrydigheid ontstaan want hoër belastings bring politieke ongewildheid terwyl die uitbreiding van gratis of gesubsidieërde openbare dienste polities gewild is. Laasgenoemde is egter die oorsaak van groot permanente begrotingstekorte wat in alle nywerheidslande gedurende die sewentiger jare ontstaan het.

Enige regering wat te veel verpligtings aanvaar en dus bokant 'n land se geldelike vermoë bestee, word gedwing tot finansiering met lenings, oorregulering, inflasionistiese monetêre beleid, en belastings wat inisiatief demp en produktiwiteit verlaag [Prinsloo, 1988:51].

Die Britse Eerste Minister, Mev. Margaret Thatcher, was bereid om die omkeer te bewerkstellig en haar suksesse is algemene kennis. Dit word nou uitgebrei na die Britse onderwysstelsel [vgl. hfst. 4].

Vervolgens word gekyk na die onderwysstelsel as universele gegewene.

2.2 DIE ONDERWYSSTELSEL

Alexander King [1969:10] definieer die onderwysstelsel as "a sub-system within the national system, interacting with social, economic, scientific, cultural, or financial subsystems, responding to impacts from and giving impulses to these". Hy brei verder uit deur te sê dat [p.4] "an educational system is no longer expected merely to impart traditions and skills; it has to prepare for a changing world and to help individuals adjust to such changes."

Stone [1974:141] brei hierop uit. Hy sê: "Die onderwysstelsel is daardie kultureel-opvoedkundige vervlegtingstruktuur wat sy bestemming vind in beplande, georganiseerde en met die samelewingsdifferensiëring gekoördineerde versnelde ontsluitings van die onderwysontvangendes binne 'n bepaalde staatsterritorium onder leiding van ('n) religieuse grondmotief (of motiewe)."

Een van die belangrike universele kenmerke van die onderwysstelsel soos veral uitgespel deur Stone, is die feit dat dit 'n vervlegtingstruktuur is. Daarmee saam sê Stone [1974:132] "dat 'n onderwysstelsel kultuur (is), te wete onderwyskultuur." Met ander woorde die individuele vergestaltung van 'n onderwysstelsel van 'n besondere land word bepaal deur die kultuur en natuur van die gemeenskap onder die oorkoepelende invloed van die grondmotief (of motiewe) [vgl. Stone, 1974:151-154].

2.2.1 DIE ONDERWYSSTELSE AS VERVLEGTINGSTRUKTUUR

Volgens Stone [1974:129-142] is die onderwysstelsel 'n vervlegtingstruktuur omdat dit uit 'n verskeidenheid van samelewingsverbande saamgestel is wat onderling met mekaar vervleg is en as 'n eenheid, wat opvoedende onderwys betref, fungeer. Die samelewingsverbande binne die vervlegting is onder andere die staat, huisgesin, kerk, onderwysers-in-organisasie, die bedryf en onderwysinrigtings. Laasgenoemde neem die sentrale plek in die vervlegting in.

In samehang met die kenmerk van vervlegting van die onderskeie samelewingsverbande binne die onderwysstelsel is daar 'n voorwaarde aan verbonde naamlik dat die soewereiniteit van elke verband op sy bepaalde gebied behoue bly [Stone, 1974:129-130].

2.2.2 DIE ONDERWYSSTELSE AS SWAKSKAKELSTRUKTUUR

Heese [1988:137-139] argumenteer dat onderwysinstellings, ook skole, 'n inherente maar wisselende mate van outonomie het. Weens onder andere 'n beperkte toesighoudingsmoontlikheid kan gepraat word van 'n onderwysstelsel as swakskakelstruktuur [Heese, 1988:138] waarin die skool 'n individuele inrigting is wat in 'n minder of meerdere mate swak geskakel is met ander onderwys instansies, insluitend die bestuursboueweb. Die skool is essensieel die integrale bestuurseenheid wat die onderwysdiens lewer.

2.2.3 SOEWEREINITEIT IN EIE KRING

Binne die vervlegtingstruktuur van die onderwysstelsel het

elkeen van die samelewingsverbande eie take, rolle, regte, eise, bevoegdhede, verpligtinge en beperkinge ten opsigte van die opvoedende onderwys en mag geen een op enige stadium die terrein van ander verbande betree nie. "Die gegewe samehang is ... nie een van 'n geheel en sy konstituerende dele nie, want elke samelewingstruktuur wat by die georganiseerde onderwys betrokke is - ook die opvoedingsverbande self: skool, kollege, universiteit ensovoorts - behou sy interne soewereiniteit, sy vryheid om in eie bevoegdheid volgens eie aard te fungeer" [Stone, 1974:130]. 'n Skool wat deur een of ander verband soos die kerk of die staat oorheers word, word 'n verkerklikte of verstaatlikte skool. Waar terreinoorskryding plaasvind óf waar verantwoordelikhede nie deur 'n samelewingsverband opgeneem word nie, word die stelsel in wese verwring.

2.2.4 DIE DINAMIEK IN DIE ONDERWYSSTELSEL

Terwyl Stone die dinamiek van die onderwysstelsel aan die religieuse grondmotief en kultuur toeskryf, sien Archer dat die ontwikkelingsgang van die onderwysstelsel geskied aan die hand van 'n dialektiek ontleen aan 'n klasse-stryd [Archer, 1984:53].

Heese [1988:134] beweer dat beide hierdie meganismes bydra tot die dinamiese voortgang van die onderwysstelsel. Hy meen egter dat ook ander dryfvere in werking kan wees [t.a.p.].

2.3 DIE MENS AS AKTUALISEERDER VAN DIE ONDERWYSSTELSEL

Twee sake bepaal die sukses van die vervlegting van die onderwysstelsel naamlik:

- die vorm wat aan die vervlegting gegee is, en
- dít wat die individuele mens daarvan maak [Stone, 1979:193].

Ten opsigte van laasgenoemde voorwaarde is dit waar dat dit die mens is wat optree binne alle samelewingsverbande. Dit is byvoorbeeld nie die staat wat 'n besluit neem en optree nie maar die mense wat in die samelewingsverband saamgeorden is, wat as gesagsdraers daarin optree en besluite neem [vgl.

Strauss, 1965:198]. Die mens wat binne die onderwysstelsel en sy samehangende samelewingsverbande optree sal bepalend wees vir die vormgewing aan die onderwysstelsel [vgl. King, 1984:57-58].

2.4 DIE STAAT EN DIE INDIVIDU

Die fundamentele vraag wat nou na vore tree is wat moet die werklike verhouding van staats- of owerheidsbetrokkenheid teenoor dié van individuele vryheid wees. Ten einde die vraag beter toe te lig, word vervolgens gekyk na die funksies van die staat en wat dit vir die onderwysstelsel impliseer.

2.4.1 DIE STAATLIKE FUNKSIE VAN DIE OWERHEID

Aan die hand van navorsing reeds gedoen deur die skrywer [King, 1984] word enkele gedagtes omtrent die funksie van die staat vervolgens aangestip. Na sy oorsprong is die staat 'n skeppinggegewene. Hierdie universele vorm word deur die mens in sy normatiewe keuse-vryheid verbesonder in variante van die universele. Dit bring mee dat anti-normatiewe positivering ook moontlik is.

Die staat is die enigste samelewingsverband wat in fisiese krag sy funderingsfunksie vind, want hy is daar om gesag en reg in die gemeenskap te handhaaf. Dooyeweerd definieer die staat as 'n publiekregtelik georganiseerde, institutêre gemeenskap van owerheid en onderdane "in an internal monopolistic organization of the power of the sword over a particular cultural area within territorial boundaries" [Dooyeweerd soos aangehaal deur King, 1984:79]. Die definisie impliseer die tweevoudige karakter van die staat naamlik mag en reg, maar hierdie mag en reg is nie onbeperk van aard nie. Die staat se magsuitoefening moet deur reg gelei word terwyl die reg deur die mag gediën word. Alleenlik waar die regte verhouding van mag tot reg bestaan, kom 'n samelewing tot stand waarin die staat die swaard dra om reg af te dwing, sonder om die soewereiniteit van ander lewensfere of verbande aan te tas.

Die staat is ook 'n regsverband, verantwoordelik vir die juridiese integrering en harmoniëring van die regte,

belange en verpligtinge van alle onderdane. Die implikasie hiervan is dat die owerheid nie net die soewereiniteit van elke verband moet help handhaaf nie maar ook moet toesien dat elke verband sy verantwoordelikheid nakom en sy besondere roeping uitleef.

Wat die onderwys betref, moet die owerheid beleid neerlê, wette maak en toesien dat dit uitgevoer word. Die seggenskap, verantwoordelikhede, regte en beperkinge van alle samelewingsverbande, of dit ouers, kerk, gemeenskap of skool binne die onderwysstelsel van die betrokke staatsgebied is, mag deur die owerheid in die wetboek vasgelê word. By implikasie beteken dit dat dit slegs die staat is wat aan die ander samelewingsverbande wetlik omskrewe besluitnemingsbevoegdhede kan gee.

2.4.2 DIE NIE-STAATLIKE FUNKSIE VAN DIE OWERHEID

Naas sy staatlike funksie is die owerheid ook geroepe tot 'n nie-staatlike taakvervulling wat die beskerming van die nie-staatlike belange en welsyn van die staatsvolk behels. Die owerheid moet selfs in versienheid sekere take inisieer ten einde algemene staatsbelang of beskawingsbelang te dien.

Daar is egter ook grense aan die owerheid se nie-staatlike taak. Die owerheid mag nooit die norme van die betrokke lewensfunksie en lewensvorme verontagsaam en sy juridiese bestemmingsfunksie aan sy nie-staatlike taak afdwing nie. Dit lei tot verstaatliking. Die begrip beskawingsbelang moet as rigsgoed dien wanneer die owerheid oor sy optrede moet besluit.

Sy motief moet die bevordering van beskawingsmondigheid wees en nie beskawingsverval nie. Omdat die owerheid moet bepaal wat van algemene beskawingsbelang is, bly die beoordeling problematies. Die veryling van beskawingskragte of -groeipunte lei tot beskawingsregressie en moet gevolglik teengewerk word.

Strauss [1965:202] formuleer drie kriteria waaraan die owerheid se nie-staatlike bedrywighede getoets moet word:

- "Dit moet die positivering van beskawingsontwikkelingsnorme deur die staatsvolk in die nie-staatlike sektore van sy burgerlike lewe bevorder.
- Dit moet groter beskawingsmondigheid, -selfstandigheid en -verantwoordelikheid meebring - ook van ander lewenskringe.
- Dit moet nie toenemende afhanklikheid van die owerheid se nie-staatlike ondernemings in die hand werk nie."

2.4.3 ONDERWYS AS 'N NIE-STAATLIKE ONDERNEMING

Vanaf die vroegste tye het denkers 'n verband tussen skool en staat getrek [vgl. Plato, 1976(vertaling):54-57]. As gevolg van die wetgewende bevoegdheid wat hy hou, is die owerheid al samelewingsverband wat moet toesien dat die onderwys in eie reg beplan word en nie suiwer in diens van óf die ekonomie, óf die maatskaplike lewe óf die politiek nie want dit sal lei tot beskawingsverarming. As gevolg van sy magsposisie kan die staat toesien dat sodanige beleid geïmplimenteer word.

In 'n land met 'n homogene bevolking is dit waarskynlik nie so moeilik vir die owerhede om sy taak ten opsigte van die onderwys uit te voer nie. In 'n land soos die RSA met sy heterogeniteit wat kultuur en ontwikkelingsvlak betref, moet die owerheid waak teen 'n egaliserende beleid wat individuele verskille misken.

Die beskawingsverantwoordelikheid van die meer ontslote deel van die staatsvolk mag nie ingeboet word en staatsaanhanklikheid en armlastigheid in die hand gewerk word nie.

Terselfdertyd is dit die taak van die landsburgers om nie in te stem of saam te werk om hul beskawingsveerkragtigheid vir staatsarmlastigheid te verruil nie [vgl. par. 2.4.2]. Die burgery van daardie sektor van die samelewing wat reeds beskawingsmondigheid bereik het, moet bereid wees om sy regmatige verantwoordelikheid te aanvaar. Ten einde verontregting van die minder ontwikkelde groepe te vermy, sal die owerheid op gedifferensieerde basis betrokke bly, maar altyd met die oog op die bereiking van beskawingsmondigheid en -verantwoordelikheid by alle groepe.

Die skrywer wil beweer dat die Blanke-, Indiër-, en 'n redelike groot groep van die Kleurling- en Swartgemeenskappe in die RSA reeds die vlak van beskawingsmondigheid bereik het wat nodig is om 'n groter (gedifferensieerde) direkte verantwoordelikheid vir die onderwys van hulle kinders te aanvaar. [Die bewering word gestaaf deur die reeds suksesvolle deelname van die swart gemeenskap in plaaslike bestuur en die feit dat daar reeds lede van die anderskleurige gemeenskappe op die provinsiale uitvoerende komitees is.] Baie ouergemeenskappe of individue neem reeds groter verantwoordelikheid maar word aan bande gelê deur wetgewing en regulasies. Die owerheid kan, deur die opheffing van sekere beperkinge die beskawingsverantwoordelikheid van alle groepe bevorder en so staatsaanhanklikheid en verstaatliking teenwerk. Daarmee word nie noodwendig beweer dat die owerheid in die verlede anti-normatief opgetree het nie; wel dat die norme nou in veranderde omstandighede anders gepositieer moet word want 'n groot deel van die Suid-Afrikaanse bevolking het die ontwikkelingsvlak bereik waar hulle meer verantwoordelikheid kan aanvaar. Dit sal die owerhede vry laat om agtergeblewe gemeenskappe beter te dien ten einde hulle vinniger tot selfstandigheid te lei. Nog belangriker mense word vrygemaak om innoverend te beplan en uit te voer, wat net tot voordeel van die totale gemeenskap kan wees. Terselfdertyd kan dit die druk op die staatskas verlig en owerheidsuitgawes inkort. Laasgenoemde is noodsaaklik vir gesonde ekonomiese groei in die RSA [vgl. RSA, 1987:1].

Daar word so maklik gepraat van die heterogeniteit van die bevolking in Suid-Afrika in terme van etnisiteit, kultuur, taal of godsdien. Daar is egter ook 'n ander heterogeniteit met horisontale snyvlakke en dit is die verskille tussen mense met of sonder ondernemingsgees, hetsy blank of gekleurd; Mohammedaan of Christen; Afrikaans- of Portugees-sprekend. In die RSA is daar meer as 'n miljoen hardwerkende mense wat in hul eie ondernemings staan, manne en vroue wat bereid is om innoverend betrokke te wees. Die oorgrote meerderheid van die groep kom vanuit die sogenaamde minder ontwikkelde deel van die Suid-Afrikaanse bevolking [Black Enterprise, 1988(a):5; Finansies en Tegniek, 1988:7].

Differensiasie ten opsigte van besluitneming moet dus ook op horisontale vlak beslag kry.

2.5 DIE VLAK VAN BESLUITNEMING

Besluitneming oor onderwys kan op verskillende wyses plaasvind en hang ten nouste saam met die heersende staatsvorm en staatsfilosofie van die besondere land. Ten einde onduidelikheid te vermy, word die drie begrippe wat hier verband hou kortliks gedefinieer.

2.5.1 SENTRALISASIE

Sentralisasie is die "proses waardeur politieke gesag in 'n enkele of paar besluitnemingsinstellings gekonsentreer word" [Kotzé en Van Wyk, 1980:169]. Dit is die teenoorgestelde van gedesentraliseerde stelsels waar in mindere of meerdere mate politieke outoriteit deur plaaslike instellings geniet word. Dit is 'n kenmerk van uniale en totalitêre state [t.a.p.]. Blau [1970:152] beweer "centralized authority ... implies a rigid decisionmaking structure."

2.5.2 DESENTRALISASIE

Desentralisasie is die "verspreiding, verdeling; verlening van groter selfstandigheid aan onderafdelings - veral met betrekking tot bestuur van die land" [Schoonees, tweede deel D-F, 1956]. Volgens Good [1973:14] in sy "Dictionary of Education" is gedesentraliseerde administrasie "any plan for the operation of schools according to which scope is provided for local initiative in adapting programs to local educational needs."

Voorafgaande verklarings oor sentralisasie en desentralisasie toon duidelik dat dit om afwenteling van mag en besluitneming deur middel van delegasie of devolusie gaan.

2.5.3 DEVOLUSIE

Devolusie is die proses van verspreiding van mag vanaf 'n meerdere na 'n mindere politieke owerheid. Dit impliseer

die skepping van 'n verkose liggaam ondergeskik aan die parlement, in teenstelling met 'n federasie waar die oppergesag verdeel word [Bogdanor, 1979:2]. Devolusie van besluitnemingsbevoegdhede kan alleenlik realiseer wanneer dit besluitneming oor finansiering insluit. Besluite oor beide beheer en invordering van finansies is ter sprake. Die twee kan nie geskei word nie. Diegene wat betaal, het die reg om op inspraak aan te dring [King, 1984:66&185].

2.5.4 SENTRALISASIE EN DESENTRALISASIE IN ONDERWYSSTELSELBESTUUR

Sentralisasie in onderwysstelselbestuur kom voor in 'n oorwegend staatlike stelsel [Ruperti, 1974:58]. In 'n land soos Frankryk wat etnies homogeen is ten opsigte van taal, kultuur en geloof kan gesentraliseerde bestuur slaag, maar dan is daar gewoonlik 'n mate van buigsaamheid wat plaaslike omstandighede betref [TOD, 1981:131].

Desentralisasie van beheer oor die onderwys geskied wanneer die sentrale wetgewende liggaam in gelyke mate al dan nie aan verskillende organe delegeer, sonder dat die een aan die ander ondergeskik of verantwoordelik is. Gewoonlik word dit met 'n vertakkingspatroon van gesagsdelegering geassosieer [Ruperti, 1974:58]. In 'n land met 'n heterogene bevolking ten opsigte van taal, geloof en kultuur is desentralisasie 'n meer doeltreffende bestuursopset as sentralisasie [TOD, 1981:14].

2.5.5 VOOR- EN NADELE VAN SENTRALISASIE IN ONDERWYSSTELSELBESTUUR

Vir hierdie studie is daar twee voordele wat dadelik na vore kom naamlik:

- Alle gebiede word gelykwaardig bedien.
- Sekere hulpdienste kan makliker en goedkoper bedryf word [vgl. King, 1984:186].

Die voordeel dat eenvormige standaarde makliker beheer kan word, word nie betwyfel nie. In die voorgestelde model [vgl. hfst. 5] is dit 'n voorwaarde.

Die nadele is:

- 'n verlies aan belangstelling op plaaslike vlak;
- die smoor van innoverende denke;
- vervreemding tussen onderwysers en administrateurs as gevolg van burokratiese optrede;
- veranderinge is afhanklik van wetgewing en dit lei tot oormatige konserwatisme;
- min aanpassing by plaaslike behoeftes en omstandighede;
- verkwisting van geld omdat onvoldoende kennis van plaaslike behoeftes en beskikbare hulpbronne bestaan;
- staatsafhanklikheid word bevorder;
- eenvormigheid is teenproduktief en ondersteun nie die vrye-ekonomie filosofie nie [vgl. King, 1984:186-187].

2.5.6 VOOR- EN NADELE VAN DESENTRALISASIE IN ONDERWYSSTELSEL-BESTUUR

Voordele verbonde aan desentralisasie van gesag soos voorgestel in model [vgl. hfst.5]:

- Geleentheid word geskep om opvoedkundige programme en loopbaanonderwys na die behoeftes van die studente en gemeenskap te rig.
- Betrokkenheid en ondersteuning van die plaaslike gemeenskap word bevorder.
- Plaaslike liggame is beter in staat om plaaslike behoeftes en beskikbare hulpbronne te integreer.
- Innoverende en veerkragtige denke word gestimuleer.
- Dit staan in ooreenstemming met die Westerse gemeenskap se demokratiese beginsels.
- Dit maak gemeenskappe minder staatsafhanklik.
- Dit bring verantwoordelikheid by alle betrokkenes.
- Dit kan help om verkwisting skerp te besnoei.
- Dit sal onderwys grootliks depolitiseer [vgl. King, 1984:187-188].

Nadele sal daar wel ook wees, maar die meeste kan ondervang word omdat die owerheid steeds die koördinerende sameleavingsverband is.

2.6 DIE "VRYMAKING" VAN DIE INDIVIDU

In parragraaf 2.4.2 is aangedui dat funksietoewysing, ook die verdeling van onderwysverantwoordelikheid tussen staat en individu, problematies is. In hierdie verband is 'n grondverskuiwing waarneembaar.

'n Groep denkers in die Weste het met 'n nuwe filosofie geba-seer op die oorspronklike konsepte van individuele vryheid van John Locke, gekoppel aan die vrye-mark idees van Adam Smith, na vore gekom. Van die idees kan teruggevoer word tot die Amerikaanse Grondwet van 1787 en die "Bill of Rights" in 1791 [Graham & Clarke, 1986:3].

Hierdie Anglo-Amerikaanse tradisie is besig om wêreldwyd te versprei. Ook die regerings van Margaret Thatcher en Ronald Reagan word beïnvloed deur hierdie nuwe filosofie genaamd "The New Enlightenment" [vgl. par.3.1 & par.2.1.2].

'n Paar basiese konsepte van die nuwe filosofie waarin Frederick Hayek 'n leidende rol gespeel het, is:

- Die toekoms kan een wees van vryheid ondersteun deur welvaart, gereguleer deur matige en verstandige wetgewing.
- "Individuals, in pursuing their own ends, whether selfish or altruistic, usually produce results that are good for others, though they do not anticipate this and may not even know about it" [Graham & Clarke, 1986:6].
- Die gemeenskap is 'n kompleksiteit van menslike interaksies waarin pryse as seine vir menslike gedrag funksioneer.
- Die diversiteit van goedere wat deur individue geproduseer word, is baie groter en meer bruikbaar, terwyl dit ook groter en meer wydverspreide rykdom as enige stelsel wat gesentreerd beheer word, verseker. Die verskeidenheid van verskillende pogings om toekomstige behoeftes te identifiseer, waarborg innovasie.

- Die rol van markpryse is gedeeltelik om hulpbronne vir die voorkeurgebruike toe te wys. Die belangrikste rol van pryse is egter die deurgewone van inligting in verband met voorkeure en relatiewe skaarsheid. Onderwys in Suid-Afrika is 'n gesogte en relatief skaars kommoditeit, daarom is dit duur. Terselfdertyd behoort ag geslaan te word op die inligting ten opsigte van voorkeure en skaarsheid wat voortdurend deurgegee word.
- Slegs die mark kan inligting wat letterlik tussen miljoene ekonomiese agente versprei is, effektief aanwend.
- Wins is die teken dat 'n entrepreneur die regte ding doen vir mense wat hy glad nie ken nie [Graham & Clarke, 1986:6-7].

Samevattend: In die ewewig tussen staat en individu moet die rol van die individu herwaardeer word, met 'n beklemtoning van die verantwoordelikheid én die vryheid van die individu.

Michael Polanyi se sentrale besorgdheid was om die konsep van wetenskaplike "beplanning" van 'n gemeenskap tot niet te maak. Hy beweer onder andere dat die mens se "tacit knowledge" (verswygde kennis-T.J.K.) nooit neergeskryf kan word nie maar slegs uiting aan gegee kan word in terme van aksie [Graham & Clarke, 1986:10-11].

2.7 LYFELIENSKAP VANDAG

2.7.1 DIE STAATSMASJINERIE

Graham & Clarke [1986:31-59] beredeneer verstaatliking deur middel van die welsynstaat en wys hoofsaaklik op nadele daaraan verbonde. Dit is nodig om sommige van hierdie idees te noem ten einde die gevare van "gratis dienste" byvoorbeeld onderwys en gesondheid, betaal uit algemene belasting en wat ingestel is "to impose equality on inequality" [p.31], te onderstreep. Genoemde skrywers se betoog is soos volg:

- Dit lei tot die ontstaan van instellings wat die middelklas meer as die werkersklas bevoordeel en diens van alles behalwe hoë standaard aan enigeen bied. Dit is instellings wat die belange van diegene wat in die instellings werk meer bevoordeel as diegene aan wie die diens gelewer moet word.
- Kliëntekeuse en kliëntebewustheid is min. Die instelling se eie keuses ten opsigte van die toekoms is swak, dit is swak ingelig wat mense se behoeftes betref en word geweldig beïnvloed deur politieke druk.
- 'n Goeie voorbeeld van die tekortkominge in welsynsdienste is die Nasionale Gesondheidsdienste van Brittanje. "When you have a single paymaster you forget you are performing a service for an individual ..." [Sir Reginald Murley, soos aangehaal in Graham & Clarke, 1986:39].

Graham & Clarke beskryf die hele staatsmasjinerie aan die hand van navorsing in die VSA ondermeer in die volgende woorde:

"The machine is just people, civil servants, officials, manual workers, secretaries - people who except for the nature of their employer have the same aspirations as anyone else. They want to earn more and enjoy better social status. But they are isolated from the major determining forces in society. With few exceptions they work in organisations which are monopoly suppliers. If they were businessmen they would try to increase profits by cutting costs, creating markets, building market shares, improving efficiency and expanding companies" [p.46].

Een van die grootste oorsake van die oneffektiwiteit van staatsdepartemente is die feit dat daar geen kompetisie bestaan nie [vgl. RSA, 1987:4].

Die betoog vir die studie word afgesluit met 'n herhaling van wat reeds voorheen gesê is en dit is dat prysmarkte

reageer op individuele voorkeure, terwyl politieke markte reageer op gesamentlike voorkeure wat op onhandige wyse gedurende verkiesingstye deurgesein word.

Maar wat dan van die kliënte, diegene wat aan die ontvangkant van die dienste staan? Vervolgens kortliks enkele gedagtes soos uitgespreek deur Graham & Clarke [1986].

2.7.2 DIE ONTVANGKANT

Die onderliggende aanname ten opsigte van die welsynstaat-idee is dat dit maklik is om armoede uit die weg te ruim. Dit word gedoen deur die ontwikkeling van die regte program.

In die VSA het die hele idee van herverdeling van hulpbronne om die armes te help, en in dié geval was dit hoofsaaklik Swart Amerikaners, nie in die doel geslaag nie. Die "Great Society" programme van Lyndon Johnson het nie armoede beëindig nie, maar dit vererger. Grootskaalse staatsuitgawes het armoede vererger, werkloosheid vermeerder, onderwys vertraag, misdaad verhoog en baie enkelouergesinne aangemoedig [vgl. Johnson, 1983:640-643]. Statistieke bewys bogenoemde beweringe [Graham & Clarke, 1986:58]. Die programme het dieselfde probleme wat stop gesit moes word, beloon. Die hele patroon van insentiewe wat arm mense uit hul armoede help, is aangeval. "They did not accept the meaning and use of pain. Part of growing up is learning that actions have consequences. People try to do good without pain, but pain has its uses" [Graham & Clarke, 1986:57]. Terselfdertyd is mense se selfbeeld en trots aangetas en het die hele morele omgewing verander. Van die onderwys in die VSA sê Johnson [1983:643]: "Equalizing educational opportunity ... did not promote greater equality among adults ... nor did more education promote stability. Quite the contrary".

2.8 SAMEVATTING

Die ervaring in verskeie lande het reeds getoon dat sentrale beplanning van en vir 'n gemeenskap nie die nodige uitwerking het nie. Inteendeel, die konsep van welsynstaat, waar individuele inisiatief en verantwoordelikheid gesmoor word, het groot ontnugtering in lande soos Engeland en die VSA gebring. 'n Herwaardering van die rol van die individu ten opsigte van vryheid en verantwoordelikheid lei tot 'n nuwe benadering wat die staat se nie-staatlike taak betref. Die "new-right" filosofie is besig om dramatiese veranderinge in die verhouding staat: individu tot stand te bring.

Die teoretiese agtergrond soos bespreek in die voorafgaande paragrawe sal as kerngedagtes die basis vorm van die model wat in hoofstuk vyf bespreek sal word. Vervolgens 'n analise van die situasie in die RSA en elders soos dit tans lyk.

HOOFSTUK 3SITUASIE ANALISE3.1 INLEIDING

In hoofstuk twee is gepoog om sekere universele riglyne wat geldig is vir die studie, uit te spel. Kennis moet geneem word van die werklikhede van die Suid-Afrikaanse opset sowel as die situasie soos dit hom nou voordoen.

3.2 DIE GEGEWENES

Dit is 'n alombekende feit dat die Suid-Afrikaanse bevolking in twee komponente verdeel kan word naamlik 'n Eerste Wêrelden en 'n Derde Wêreldkomponent. Tweedens is almal bewus van die geweldige bevolkingsaanwas veral onder die Derde Wêreldgroep. Die syfers vir blanke aanwas teenoor die swart bevolkingsgroep lyk soos volg:

Blankes in die RSA	- 1985	0.95
Swartes in die RSA	- 1985	2.39
Totaal in die RSA	- 1985	2.13
Onafhanklike Swart state		
in Suider Afrika	- 1985	4.7
[EIU, 1985/86:11-12]		

Bogenoemde syfers toon dat die lae groei in die blanke groep totaal verswelg word deur die aanwas onder die anderskleurige groepe. 'n Vergelyking met die aanwas in ander lande en kontinente beklemtoon die Suid-Afrikaanse dilemma ten opsigte van geraamde getalle.

Die gemiddelde geprojekteerde jaarlikse groei in bevolking vir 1980-1990:

Afrika (uitgesonder Arabiese state)	- 3.1
Noord-Amerika	- 0.9
Ontwikkelde lande	- 0.6
Ontwikkelende lande	- 2.0
[Unesco, 1987:1.12-1.13]	

Die massale groei blyk 'n tendens in alle ontwikkelende lande, maar dan veral in Afrika met sy Derde -Wêreld bevolking, te wees. Dit bring mee dat 'n baie groot persentasie van die swart bevolking in Suid-Afrika jeugdiges is wat almal op onderwys aanspraak maak. In 1980 was 40,2% van alle swartes jonger as vyftien jaar, 'n persentasie wat waarskynlik na die jaar 2000 'n nog groter styging kan toon [Syncom, 1986:10]. Dit bring mee dat die onderwysstelsel nie alleenlik die voorsiening van onderwys moet verbeter nie maar steeds moet uitbrei ten einde voorsiening te maak vir die steeds groeiende bevolking.

Die RSA moet dus die basiese diens lewer, dit uitbrei én bepaalde agterstande uitwis. Dit impliseer hoër relatiewe eise aan die fiskus as die blote dienslewering in 'n stabiele eerstewêreldgemeenskap.

3.3 DIE SUID-AFRIKAANSE EKONOMIE

Die Suid-Afrikaanse ekonomie het gedurende 1960 tot 1969 met gemiddeld 5,8%, gedurende 1970-1979 met gemiddeld 3,1% en in die jare 1980-1987 met gemiddeld 1,3% gegroei [Finansies & Tegniek, 1989(a):7]. Dit toon 'n duidelike verlangsamings in groei wat nie tred hou met die aanwas in die bevolking van ongeveer 2.13% nie.

Die Suid-Afrikaanse owerhede se aandeel in die ekonomie is baie groot. In 1985 was die besteding in die openbare sektor 38,1% van die bruto binnelandse produk. Dit sluit die besteding van die Sentrale Regering van ongeveer 26% in [RSA, 1987:4]. Terselfdertyd vind die openbare sektor dit ook moeilik om by sy begroting te hou ten spyte van die feit dat die owerhede se verklaarde doel is om die staat se rol in die ekonomie te verklein [RSA, 1987:6]. Rente, salarisse en pensioene verteenwoordig reeds ongeveer vyftig persent van die totale staatsbesteding. Volgens berekeninge gaan hierdie uitgawe vanjaar met ongeveer sewentien persent styg [Finansies & Tegniek, 1989(a):7]. As onderwys net sou voortgaan om teen dieselfde tempo as op die oomblik te groei, (soos reeds vermeld in par. 1.1), sal dit in die jaar 2000

gegroeï het tot 18,1% van die bruto binnelandse produk. In teenstelling daarmee lyk die totale onderwysuitgawe van Bruto Nasionale Produk in enkele ander lande soos volg:

1984 - Verenigde Koninkryk	- 5,2%
1983 - Verenigde State van Amerika	- 6,8%
1983 - Japan	- 5,6%

[Unesco, 1987:236]

[Uit die aard van die saak is die twee groothede syfers nie direk vergelykbaar nie, maar selfs al sou dit moontlik wees om die BNP na BBP om te skakel, wat sou beteken dat die syfers sal styg, sal dit steeds nie in dieselfde ordesyfer as 18,1% wees nie.]

Bogenoemde stelling syfers toon duidelik dat die Republiek van Suid-Afrika 'n groot persentasie minder ontwikkelde mense het wat daarna streef om hul ekonomiese en maatskaplike lewensomstandighede te verbeter. Dit moet bewerkstellig word binne 'n ekonomie wat deur 'n veel kleiner persentasie mense bedryf word [vgl. EIU, 1988-89:20]. Sanksies en disinvestering knou die groei van die ekonomie en lei daartoe dat geld wat onder normale omstandighede beskikbaar sou wees, nou eenvoudig nie gerealiseer kan word nie. Die doelstelling van gelyke onderwys- en ander geleenthede mag nie ter syde gestel word nie, maar in die huidige omstandighede lyk die ideaal nie haalbaar nie. Daarmee saam is dit noodsaaklik dat die land 'n groeinode in stand moet hou om al die ander eise te bevredig, en dit is die onderwys wat die opgeleide mannekrag daarvoor aan die ekonomie moet lewer.

3.4 DIE ROL VAN DIE STAAT

3.4.1 DIE STAAT AS ONDERNEMER

In die Suid-Afrikaanse opset is en was dit nodig dat die owerheid sy nie-staatlike taak vervul in die sin dat hy ook as inisierder moes optree [vgl. par. 2.4.2]. Daarom het die owerhede instellings soos Eskom, Yskor, Krygkor, die Suid-Afrikaanse Vervoerdienste en vele ander tot stand gebring. Die staat het dus as ondernemer opgetree ten

einde aan sekere behoeftes van die staatsburgery te voldoen [vgl. par. 2.1.2]. Dit het daartoe gelei dat die owerheid 'n geweldige groot aandeel aan die ekonomie verkry het [vgl. par. 3.3]. In die Witskrif oor Privatisering [1987] word dit dan ook duidelik gestel dat die owerheid sy aandeel aan die ekonomie moet verminder en bevestig die Staatspresident mnr. P.W. Botha dit in sy openingstoespraak in die Parlement in Februarie 1988 [RSA, 1988:9].

Hierdie betrokkenheid van die staat strek ook verder tot by sosiale dienste waaronder gesondheid en onderwys ook resorteer. Tot dusver is daar nog geen teken dat die owerheid sy betrokkenheid as ondernemer daar wil verminder nie.

3.4.2 DIE STAAT AS WERKGEWER

Dit is vanselfsprekend dat die owerheid, weens sy groot betrokkenheid by ekonomiese en maatskaplike ondernemings, ook die grootste werkgewer in die land sal wees. Aan die begin van 1987 was daar in die RSA, uitgesluit die tuislande, een staatsampenaar vir elke sewe-en-twintig lede van die bevolking [S.A. Barometer, 1987:58]. Dat die situasie nie voordelig is vir die breër gemeenskap nie, is reeds beredeneer in paragraaf 2.7.1. Hierdie werknemers is totaal geïsoleer van die normale beginsels wat enige vrye ekonomie beheer.

3.4.3 DIE STAAT AS REGULEERDER

Weens die feit dat die owerheid oor die swaardmag beskik en tot so 'n groot mate by die ekonomie en die res van die staatshuishouding betrokke is, is dit vanselfsprekend dat die owerheid ook as oorheersende reguleerder in die samelewing sal optree. In Julie 1986 het die Suid-Afrikaanse Owerheid hom tot 'n beleid van deregulering verbind [Botha, 1988:8] maar die pas daarvan is nog baie stadig. Die kwaad in 'n sterk gereglementeerde gemeenskap is eeue gelede deur Thomas Aquinas uitgewys. "The cause of the wealth of nations is human creativity." Die menslike skeppingsdrang "is extinguished within him in a system of excessive bureaucratic centralization" [Botha, 1989:19-20].

3.4.4 PRIVATISERING EN DEREGULERING

Die owerheid het homself reeds verbind tot privatisering en deregulering in die ekonomiese sfere, ook ten opsigte van die klein sakeman. Onnodige regulasies wat ekonomiese vryheid en kompetisie aan bande lê, word verwyder, maar as gevolg van gevestigde belange van veral groter ondernemings geskied dit nie altyd vinnig genoeg nie [Black Enterprise, 1988(b):14]. "South Africa is in the throes of an entrepreneurial revolution" [Black Enterprise, 1988(b):13]. Soos wat mense tot die besef kom dat hulle geld kan maak deur die gebruik van eie inisiatief, ontstaan nuwe ondernemings en aktiwiteite in die klein sakesektor en die informele sektor.

Die vraag ontstaan of dit nie moontlik is dat dieselfde talente en entoesiasme ook in die onderwysstelsel benut kan word nie?

Omdat die owerhede maar te bewus is van die feit dat die groeiende bevolking toenemende eise aan die openbare sektor stel, wat daartoe lei dat sy aandeel aan die ekonomie vergroot, is besluit om deur middel van 'n ondersoek te kyk na verskillende metodes wat toegepas kan word om die openbare sektor se aandeel aan die ekonomie te beperk of te verminder. Kommer het ontstaan omdat dit duidelik was dat 'n kleinerwordende gedeelte van die nasionale hulpbronne aan die dissipline van die mark- en prysmeganisme onderworpe was. Aksies ter beteueling van staatsuitgawes is nie altyd suksesvol nie omdat instellings in die openbare sektor primêr as politieke eenhede bestuur word en nie as kommersiële eenhede waarin besluite op die norm van opbrengs op kapitaal gebaseer is nie [RSA, 1987:1].

Die vraag ontstaan nou, waarom het die owerhede nie verder as privatisering en deregulering ten opsigte van die sakesektor en para-staatsinstellings gegaan in die uitbring van die Witskrif oor Privatisering en Deregulering in die RSA nie? Kan ons dan nie soos Margaret Thatcher ook poog om wat sy noem "an enterprise culture" [Black Enterprise,

1988(b):13] deur te voer na die dienste soos onderwys en gesondheid nie? In die volgende hoofstuk word Thatcherisme in onderwysstelselverband onder die loep geneem. Suid-Afrika en al sy mense het die vermoë om die uitdaging die hoof te bied. Dit kan lei tot drastiese vermindering van eise teen die staatskas wat op sy beurt belastingverligting kan meebring en baie belangrik, die onderwys kan depolitiseer [Syncom, 1986:2].

3.4.5 SAMEVATTING

Aan die hand van die teoretiese begronding ten opsigte van die staat se taak en die gevaar van verstaatliking wanneer die rol van die owerheid te oorheersend word, kan daar met reg beweer word dat die Suid-Afrikaanse owerheid wat sy nie-staatlike taak betref, besig is om na 'n situasie van verstaatliking te beweeg. Ten einde ekonomiese groei te bevorder, sal die Owerheid opnuut moet besin waar daar aan sy aandeel as ondernemer, besteder en werkgewer ingekort kan word. Dit geld ook vir gemeenskapsdienste soos die onderwys. Die onderwysstelsel in Suid-Afrika is verwing weens die oorheersende rol van die staat wat die soewereiniteit in eie kring van die ander onderwysbelanghebbendes in gedrang bring.

Vervolgens word na die situasie van die belangrikste van hierdie ander belanghebbendes by die onderwys gekyk.

3.5 DIE ONDERWYSERSKORPS

Sedert die skrywer in 1962 tot die onderwysberoep toegetree het, was daar voortdurend 'n ondertoon van ongeduld en ontevredenheid onder die onderwyserskorps. 'n Ontoereikende vergoedingspakket, wat volgens die betrokkenes baie swak met die privaatsektor vergelyk, is gewoonlik as rede gegee. Aan die hand van skrywer se persoonlike ervaring en opinie is dit bepaald nie die enigste oorsaak van die voortdurende ontevredenheid nie. Daar kan selfs so ver gegaan word om te sê dalk ook nie die belangrikste oorsaak nie. Dit is egter die mees tasbare en die maklikste identifiseerbare en

aanvaarbare rede. Dit is minstens kwantifiseerbaar en dus bewysbaar. Een van die sterkste argumente wat vir hoër salarisse gebruik word, is die verlies aan onderwysers, veral mans, wat die privaatsektor betree teen baie hoër vergoeding as in die onderwys.

Maar hierdie tendens is nie net tot die onderwys beperk nie. Groot getalle hoogsgekwalfiseerde werkkragte veral in die bestuursektor wissel gedurig tussen privaatmaatskappye weens die tekort aan persone met die verlangde vaardighede. Kyk maar wat gebeur het en nog gebeur met die toetrede van bougenootskappe tot die banksektor. En die situasie kan vorentoe net versleg [Finansies & Tegniek, 1989(b):33]. In die onderwys is dit weliswaar hoofsaaklik eenrigtingverkeer, maar dit is juis te wyte aan die feit dat onderwysers-vergoeding nie onderhandelbaar is nie.

Maar is daar nie dalk ook, naas die ontevredenheid oor die salarispakket, ander redes vir die uittoeg van onderwysers na die privaatsektor toe nie?

3.5.1 VERLIES AAN ONDERWYSERS UIT DIE ONDERWYSPROFESSIE

Wanneer verwys word na die uittrede van onderwysers uit die professie word daar gewoonlik net oor mans gepraat. Dit is dan ook waar dat mans 'n steeds kleiner persentasie van die totale groep onderwysers onder blankes verteenwoordig. Hierdie tendens het nie onlangs ontstaan nie maar word reeds in syfers vanaf 1920 weerspieël [King, 1981:62]. Alleenlik gedurende periodes van ekonomiese laagtepunte verminder die uittoeg maar sodra daar 'n ekonomiese opbloeit ontstaan "they sold their labour to the highest bidder, which was outside the school situation" [Paine soos aangehaal in King, 1981:62].

Die verlies aan mansonderwysers, en in die afgelope tyd ook aan vroue, veral in die "skaars" vakke, is 'n tendens wat sedert die begin van die eeu hier in Suid-Afrika voorkom. Dit is egter nie 'n probleem enig aan Suid-Afrika nie, maar kom voor in alle ontwikkelde lande van die wêreld, ook in Rusland waar die owerheid voorskriftelik optree [vgl. King. 1981:62-64].

Dit wil dus voorkom of die ekonomiese beginsel van vraag en aanbod baie duidelik hier aanwesig is. Oorspronklik was die aanvraag in die privaatsektor hoofsaaklik vir mans. Tans met die veranderde houding teenoor vroue in die arbeidsmark word ook vroue uit die onderwys gelok met beter finansiële vergoeding as lokaas. Terselfdertyd is dit waar dat die druk veral op onderwysers met sekere vaardighede, waarvan daar ook 'n tekort in die private sektor en dikwels ook in die res van die openbare sektor is, geplaas word. Die vraag of dit net vergoeding is wat deurslaggewend is, word herhaal. Wat dan van werkstevredenheid en sekuriteit wat die staatsdiens bied? Is daar ander aspekte van 'n onderwysloopbaan wat dalk meespreek met die vergoedingspakket?

3.5.2 PROFESSIONALITEIT VAN DIE ONDERWYS

Onderwysers is mense met professionele opleiding maar wat min inspraak het in hul werksomstandighede en die beplanning en die wyse waarop dit uitgevoer moet word soos wel die geval is in ander professies. Parris Battle, 'n onderwyser in die VSA het die onderwys verruil vir die privaatsektor "because he couldn't support his family and resented being treated like a peon by the administration. '... we were ... subject to all levels of distant bureaucracies telling us to do things that didn't work for the kids' " [Shanker, 1988:9]. Terloops, Battle is terug in die onderwys in Miami in 'n skool waar "school-based management" toegepas word [t.a.p.]. In die RSA is die omstandighede nie veel anders nie.

In artikel 2(1)i van Wet 39 van 1967 soos gewysig deur Wet 103 van 1986 word wel erkenning aan die georganiseerde onderwysprofessie gegee maar in die praktyk het dit weinig betekenis vir die individuele onderwyser. Terwyl die privaatsektor allerhande inisiatiewe neem om die werkplek te humaniseer, werkers te betrek by besluitneming, beplanning en die uitleef van hul talente deur innovasie aan te moedig en te beloon, bly die onderwys 'n omgewing waar kreatiwiteit beperk word tot inisiatiewe in die klaskamer of op die sportterrein. Binne die skool is die betrokkenheid van die individuele onderwyser by besluitneming gering.

Van die elf beginsels vir onderwysvoorsiening in die Republiek van Suid-Afrika (RSA) volgens die De Lange-verslag en wat in die Witskrif oor Onderwysvoorsiening in die RSA [1983(b)] aanvaar is, is daar een wat soos volg lui:

"10. Die professionele status van die onderwyser en dosent sal erken word."

Blote erkenning deur wetgewing kan aan geen beroep enige status gee nie. Dit is 'n toestand wat vanuit sy wese die status moet afdwing en kan alleenlik geskied waar en wanneer groter verantwoordbaarheid by die betrokke persone setel.

3.5.3 DIE VERGOEDING VAN PROFESSIONALITEIT

Professionele persone se vergoeding word bepaal volgens die gehalte van hul dienslewering want dit is gekoppel aan die vrye-markmeganismes van onder andere vraag en aanbod. Die prokureur of medikus wat uitstaande diens doen is meer gesog en het meer kliënte wanneer daar 'n wye keuse bestaan.

Persone hoër op in die onderwyshiërargie, polities, burokraties sowel as in die georganiseerde professie, blyk onwillig te wees om die idee van vergoeding gekoppel aan die aanbod-aanvraag beginsel te aanvaar. Dit het tyd geword om die realiteite van die omgewing waarin daar om skaars hulpbronne meegeding moet word, in ag te neem. Dit is juis die uitwerking van hierdie beginsel wat die oorsaak is van die tekort aan onderwysers in sekere vakgebiede, toevallig dieselfde gebiede waar sterk behoeftes in die privaatsektor ook bestaan. 'n Onderwyser wat die onderwys vir die privaatsektor verruil, tree in elk geval onmiddellik toe tot 'n veld waar die beginsel baie sterk figureer.

Terselfdertyd moet aanvaar word dat alle onderwysers se insette in die onderwys nie dieselfde is nie, maar salarisse weerspieël nie hierdie verskille nie. "Swak onderwysers word oorbetaal en uitstekende onderwysers

onderbetaal. Dit moedig middelmatigheid aan en ontmoedig dié met baie talent om die professie te betree" [Syncom, 1986:29]. Ook op dié terrein sal die toepassing van vrye-markbeginsels 'n gesonde invloed uitoefen.

Argumente teen gedifferensieërde vergoeding is legio. Baie daarvan is gebaseer op argumente soos: alle onderwysers se taak as opvoeders is dieselfde. Dit is wel waar, maar dit is nie al. waaroor dit gaan, veral op sekondêre vlak nie. Dáár gaan dit nie meer bloot oor opvoedende opvoeding nie, maar ook oor voorbereiding vir die arbeidsituasie op die terrein van konkrete vaardighede. En laasgenoemde raak al meer belangrik.

By baie skole spandeer 'n hele aantal ouers individueel groot bedrae geld aan privaat onderrig ten einde te verseker dat hulle kinders wel wiskunde en wetenskap so sal kan slaag dat hulle hul universiteitsloopbaan sal kan voortsit. Skrywer is bereid om te beweer dat skole in hoër sosio-ekonomiese omgewings se goeie wiskunde en wetenskap uitslae dikwels toegeskryf kan word aan die feit dat 'n groot groep van die leerlinge in daardie vakke privaat onderrig ontvang.

Na my wete is daar reeds skole waar onderwysers, wat andersins onbekombaar sou wees, ekstra voordele vanaf die ouergemeenskap ontvang. Die tyd is ryp dat ouers om hul samewerking genader word.

Sodra onderwysers op 'n meer professionele basis en volgens vrye-markbeginsels vergoed word, sal dit nie meer nodig wees dat goeie onderwysers in skaars vakke wat hul onder-rigwerk geniet, bevordering na bestuursposte wat hulle uit die klaskamer verwyder sal moet aanvaar ten einde hulle finansiële verpligtinge na te kom nie [vgl. Paulu, 1988:59].

In die onderwysstelsel in die Republiek van Suid-Afrika sit waarskynlik 'n groot persentasie mans en/of natuurwetenskap en wiskunde onderwysers in administratiewe kantore terwyl

onderwysers met onvoldoende opleiding in die vakke, die mas moet opkom in die klaskamers. Bevordering wat genoodsaak word om finansiële redes bring nie noodwendig werksbevreëdiging nie.

3.6 DIE OUEGEMEENSAPPE

Die gesin bestaan uit twee komponente: 'n mondige deel, naamlik die ouers wat die verantwoordelikheid aanvaar vir die onmondige en afhanklike deel, wat uit die kinders bestaan. Die ouers het 'n Goddelike verantwoordelikheid omdat hulle aan die kinders die lewe geskenk het en is hulle huis die primêre opvoedingsinrigting [vgl. King, 1984:64]. In ontwikkelde en ontwikkelende gemeenskappe raak die maatskaplike, sosiale en kultuurlewe egter so ingewikkeld en gedifferensieerd dat die ouers van beroepsopvoeders gebruik moet maak en daarvoor word finansies benodig [King, 1984:65]. Deur die optrede namens die ouers van professionele persone in skole "doen die ouders echter geen afstand van het recht op hun kinderen; dit recht is immers onvervreemdbaar" [Groenman, 1948:39].

Die regsgesag van die ouer oor die kind moet deur die owerheid publiekregtelik erken word deur medeseggenskap in die opvoeding van die kind buite huislike verband aan die ouer te verleen. "Ouerbetrokkenheid in die onderwys is en het geen doel in sigself nie. Dit is 'n middel tot 'n doel naamlik om opvoedende onderwys beter te laat slaag ... dit moet as 'n essensiële faset van die onderwys in sy geheel, vanaf wetgewing tot evaluering (van die begin tot die einde) 'n integrale deel daarvan vorm" [Van Schalkwyk, 1983:20]. Dit moet natuurlik so geskied dat die interne soewereiniteit van die skool nie aangetas word nie en dit gaan veral oor die grondliggende karakter van die skoolopleiding. In die praktyk sal die inset van die ouers of enige ander verbande tot 'n baie groot mate deur hul inset ten opsigte van finansies bepaal word.

Medeseggenskap van die ouers ten opsigte van onderwysaangeleenthede impliseer medebesluitneming. In minder ontwikkelde gemeenskappe is ouers nie altyd tot voldoende mate bevoeg om

by besluitneming betrokke te raak nie. Die beginsel van medeseggenskap sal in sulke gevalle anders gepositiveer moet word as by ontwikkelde Westerse gemeenskappe. Maar dan moet kennis geneem word van die feit dat norme nie staties is nie en dat beginsels binne tyd, plek en omstandighede deur die mens anders gepositiveer word [Strauss, 1983:6]. Strukture behoort so beplan en geskep te word dat ouers, soos wat hulle ontwikkel en meer bevoeg raak, groter inspraak in die bestuur van hulle kinders se skole sal verkry [vgl. King, 1984:67].

In die Suid-Afrikaanse opset impliseer dit dat aan ouers met die nodige beskawingsmondigheid groter verantwoordelikheid vir die onderwys van hul kinders toegeken sal word. Staatsafhanklikheid by alle groepe moet verminder word ten einde groter verantwoordelikheid vir die onderwys van die kind van elke ouer te verkry en die staat se betrokkenheid in die vervlegting tot sy regmatige deel te verminder.

Die huidige knoopstrukture soos bestuursrade, ouer-onderwysersverenigings en andere voldoen nie werklik aan die vereistes vir verantwoordbare betrokkenheid van die ouer nie. Die belangrikste doel wat hierdie knoopstrukture vervul, is om aan ouers inspraak te gee ten opsigte van die gees waarin die opvoeding plaasvind. Dit geskied onder andere deur middel van inspraak in die aanstelling van onderwysers [King, 1981:51]. Hierdie stelsel bied weinig geleentheid tot werklike ouerbetrokkenheid tot die mate dat verantwoordelikheid ter sprake kom.

3.7 DIE BEDRYF

Die begrip "bedryf" omskryf alle werkgewerinstansies en ondernemings, hetsy in die privaat of openbare sektor. Die bedryf is afhanklik van die onderwys om opgevoede en geletterde mense te lewer ten einde te kan funksioneer. Terselfdertyd is die onderwys aangewese op die verskillende ondernemings om werk aan sy afgestudeerdes te verskaf. Die bedryf lewer ook deur middel van onder andere belasting sy bydrae tot die staatskas en dus tot finansiering van die onderwys. Van Schalkwyk [1981:107] sê onderwys is geen doel

op sigself nie en dit word eers 'n reg of voorreg wanneer daar geleentheid is om die voorreg sinvol binne 'n werksgeleentheid aan te wend. Hy sê voorts dat "die onderneminge van onderwys en die res van die onderneminge in 'n land gelykwaardig en in die nouste samehang met mekaar sal ontplooi" [t.a.p.]. Terwyl die behoeftes van die bedryf, ook op plaaslike onderwysvlak, sterk moet meesprek tot voordeel van die land [vgl. RSA, 1986, art. 2(1)f], mag die soewereiniteit in eie kring van die onderwys nie geskend word nie. Skole mag nie bedryfskole word nie. Dit moet gaan om opvoeding tot uiteindelijke beroepsbeoefening.

In die praktyk beteken dit dat die bedryf voldoende betrokke sal wees, veral op plaaslike vlak, sodat die werklike behoefte aan mannekrag aan die onderwys bekend sal wees. Dit sal onnodige frustrasie by leerlinge wat akademiese rigtings volg net omdat dit status gee, en dan nie werk volgens hul verwagtinge kry nie, verhoed. Terselfdertyd kan baie geld gespaar word as kinders op die regte tydstip volgens hul vermoëns en die behoeftes van die bedryf, gekanaliseer kan word.

Groot voordeel kan verkry word deur devolusie van besluitneming na die plaaslike vlak want die plaaslike omstandighede soos beïnvloed deur die bedryf, sal dan wel medebepalend wees.

In 'n onlangse meningspeiling deur Market Research Africa [1987] in Tembisa aan die Oos-Rand het 'n baie interessante feit na vore gekom. Ouers was ontsteld omdat nywerhede in Isando en Spartan hulle kinders gedurende skoolvakansies in diens neem en hulle dan 'n permanente werksaanbod maak. Die kinders aanvaar gewoonlik die aanbod en staak so hul skoolopleiding. Daarteenoor is dit so dat weinig matrikulante werk in Isando of Spartan na voltooiing van hul skoolloopbaan kry.

3.8 SAMEVATTING

Dit is nou moontlik om enkele stellinge te maak naamlik:

- Die bevolking in die RSA groei vinniger as die ekonomie.
- Die ekonomie van die RSA, as gevolg van sy eerste/derdewêreld opset is kleiner as 'n vergelykbare eerstewêreld ekonomie.
- Daar bestaan groot diensagterstande, veral in die onderwys van die minder ontwikkelde groepe waar ook die grootste bevolkingsaanwas is.
- Dit is bykans 'n onbegonne taak om onder die huidige omstandighede diens te lewer én agterstande uit te wis omdat dit 'n baie groter las op die staatskas plaas as blote dienslewering.
- Die Owerheid in die RSA kan nie 'n gelykwaardige onderwysstelsel vir almal op die vlak van die blanke stelsel bekostig nie. Ander alternatiewe sal gevind moet word.

Saam met voorafgaande stellinge ten opsigte van die realiteite van getalle en finansies is daar ook enkele ander aspekte wat na vore tree. Aan die hand van die twee kenmerke van die onderwysstelsel naamlik as vervlegtingstruktuur en soewereiniteit in eie kring soos bespreek in paragraaf 2.2.1 tot 2.2.3 is dit moontlik om te sê:

- Die Suid-Afrikaanse onderwysstelsel is verstaatlik.
- Die rol van die ouers in die vervlegting is verskraal.
- Die soewereiniteit van die professie is in gedrang.
- Die behoeftes van die werkgewer kry weinig erkenning.
- Die basiese verantwoordelikheid van ouers en die professie moet by die skool setel.

Voordat oorgegaan word tot die verkenning van 'n moontlike alternatiewe model is dit nodig om na twee ander onderwysstelsels te kyk ten einde sekere lyne te kan deurtrek. Alhoewel omstandighede in die VSA en Engeland groot verskille met die in Suid-Afrika vertoon, is daar ook genoeg ooreenkomste om dit moontlik te maak om vergelykings te kan tref.

HOOFSTUK 4

TENDENSE IN ENKELE ANDER LANDE

4.1 INLEIDING

In hoofstuk drie is reeds verwys na die omneswaai in die filosofie waarop Mev. Margaret Thatcher, Eerste Minister van Brittanje, haar staatsadministrasie begin baseer het. Die geweldige positiewe ommekeer wat in die ekonomiese situasie in Engeland teweeggebring is, is reeds algemene kennis. Maar wat omtrent die Britse onderwysstelsel wat deel uitgemaak het van die welsynstaatsopset?

4.2 DIE ONDERWYSSTELSEL VAN ENGELAND

4.2.1 INLEIDING

Dit is eerstens noodsaaklik om die onderskeid te tref tussen die Britse en die Engelse onderwysstelsel. Brittanje (Die Verenigde Koninkryk) bestaan uit Engeland, Wallis, Noord-Ierland, Skotland en 'n aantal eilande. Engeland is die oorheersende deel van die Verenigde Koninkryk wat geografiese sowel as bevolkingsgrootte betref. Terselfdertyd oorheers die Engelse ook die historiese toneel van Groot Brittanje [Mann, 1979:2]. Onderhawige studie verwys na die Engelse onderwysstelsel.

4.2.2 AANLOOP TOT DIE HUIDIGE BEDELING

Die onderwys was oor eeue heen die terrein waarop die kerk oorheers het [Mann, 1979:5]. 'n Ander uitstaande kenmerk was die duidelike verskil wat gemaak is ten opsigte van die onderwys van kinders van die aristokrasie en boonste middelklas en dié van die res van die gemeenskap.

Die Industriële revolusie gedurende die begin van die 19de eeu het 'n groot verandering in die Engelse samelewing teweeggebring, want 'n groot behoefte aan geskoolde werkers het ontstaan. Onderwys is meer utilitêr gemaak en "useful

knowledge became the watchword" [Perkin, 1969:295]. Die staat het meer en meer betrokke begin raak by onderwysvoorsiening en in 1870 is 'n onderwyswet aangeneem wat 'n waterskeiding gebring het tussen staatsbystand en direkte voorsiening van primêre onderwys deur die staat [Evans, 1985:29&37]. Die 1902-Onderwyswet het aan 'n nasionale onderwysstelsel vir Engeland beslag gegee [Evans, 1985:68].

Die sosiaal-klasgeoriënteerde onderwys van Engeland was sedert 1900, toe die sterk sosialistiesgesinde Arbeidersparty gestig is, een van die grootste teikens van die party. Die Party is 'n voorstander van groter staatsinmenging in onder andere die onderwys, die verdwyning van die privaatsektor en die vestiging van Engeland as 'n welsynstaat [Evans, 1985:21]. Vergelyk Archer vir 'n verklaring van die ontwikkelingsdinamika [par. 2.2.3].

Uit Arbeidersoogpunt gesien, is die onderwysstelsel "a critical tool in the attempt to reform capitalist society from within ... and as an agent of peaceful social change which can facilitate a more equitable distribution of social rewards" [Parkinson, 1970:5]. Gevolglik het die Party reeds in 1921 die beginsel van "Secondary Education for All" wat uiteindelik in 1944 in Onderwyswetgewing gestalt is, en gelei het tot die afbreek van die "Public Schools", aanvaar. Hierdie wetgewing het grootliks bygedra tot die demokratisering van die Engelse onderwysstelsel [Parkinson, 1970:34]. In 1965 het die Arbeidersparty 'n nasionale beleid ten opsigte van sekondêre onderwys aanvaar met die bepaling dat alle plaaslike onderwysowerhede [LEA] komprehensiewe skole moes bevorder. Dit was 'n direkte ingryping in die tradisionele "local options" van die LEA's wat tipies is van 'n meer gesentraliseerde onderwysbeheer wat in 'n sosialistiese stelsel geld [t.a.p.].

In teenstelling met die beleid van die Arbeiders, plaas die Konserwatiewe Party, wat in 1979 onder Mev. Margaret Thatcher aan bewind gekom het, 'n hoë premie op die vryheid van die individu en dié van plaaslike owerhede. Vergelyk Heese vir 'n verklaring van die ontwikkelingsdinamiek: Filosofie-gedrewe [par. 2.2.3]. Hulle glo ook in demokratisering van onderwys in soverre dit groter deelname van

belanghebbendes meebring. Vir die eerste keer word ouers en 'n lid van die plaaslike sakegemeenskap in bestuursliggame van skole ingesluit [Winck, 1986:56 en Groot Brittanje, 1986:20].

'n Baie interessante paradoks is dat die huidige Regering na 'n meer sentraalbeheerde onderwysstelsel neig. Een van die belangrikste redes daarvoor is die feit dat die grootste hoeveelheid stedelike LEA's deur links-radikale elemente beheer word wat die onderwys vir revolusionêre doeleindes aangewend het en so onderwys op anti-normatiewe wyse vergestalt het [Goodey, 1989].

Net soos in die VSA [vgl. par. 4.4] was daar ook onder die algemene publiek 'n afname in vertroue in die relevansie van die onderwys in Engeland [Dennison, 1985:27- 28]. Dit kan tot 'n groot mate toegeskryf word aan die politieke inmenging tot die punt waar dit tot "political machination" gedegenerer het [Mallinson, 1980:212].

In lyn met die filosofie van die "New Enlightenment" [vgl. par. 2.6] wat Thatcherisme onderlê, is 'n begin gemaak met die losmaak van onderwys van politiekery. Ten einde dit te bereik, is 'n toename in sentrale beheer deur die "Department of Education and Science" [DES] ingestel. Dit het veral gegaan oor die verbetering van standaarde sonder om noodwendig groter finansiële insette te maak [Evans, 1985:247]. Terselfdertyd word 'n groot deel van die verantwoordelikhede van die plaaslike owerheid na die plaaslike skoolgemeenskap afgewentel [Kleynhans, 1988:2]. Die Engelse onderwysstelsel sal wanneer die 1988 Onderwyswetgewing finaal van krag kom in 1990, 'n unieke kombinasie van sentralisasie en desentralisasie tot stand gebring het - 'n nasionale stelsel plaaslik ge-administreer [Goodey, 1989].

4.2.3 SENTRALE BEHEER

Die sentrale onderwysadministrasie bestaan uit drie afdelings naamlik die politieke, die administratiewe en die adviserende afdelings [Evans, 1985:222].

4.2.3.1 Die politieke afdeling

Die politieke afdeling is verantwoordelik vir besluitneming en onderwysbeplanning. Die Staatsekretaris vir onderwys, bygestaan deur 'n aantal junior ministers verteenwoordig die sentrale regering in die beleidsbesluitnemingsproses [t.a.p.].

4.2.3.2 Die administratiewe afdeling

Die taak van die administratiewe afdeling, die Departement van Onderwys en Wetenskap [DES], is om advies en inligting aan die politieke afdeling te verskaf en om die dag-tot-dag-funksionering van die nasionale onderwysstelsel te beheer.

Die pligte van die DES, wat kontinuïteit en stabiliteit aan die onderwysstelsel verleen, is die volgende:

- die bepaling van minimum standaarde;
- die beheer oor die finansiering van onderwysinrigtings;
- die bepaling van kriteria vir onderwysopleiding;
- die finansiering van sekere inrigtings wat nie onder plaaslike owerhede se beheer val nie; en
- die organisering en harmoniëring van die verskillende onderwysvennote [Evans, 1985:226-227].

Die DES funksioneer onder sekere beperkinge:

- geen opvoedkundige inrigtings word voorsien of geadministreer nie;
- geen onderwysers word aangestel nie;
- dit selekteer of publiseer geen opvoedkundige handboeke nie.

Oor die afgelope aantal jare is daar 'n verskuiwing na gesentraliseerde beheer ten opsigte van eksaminering en kurrikulering ten einde akademiese standaarde te beskerm.

Die instel van 'n enkele eksamen vir alle sestienjariges en die implementering van die kernkurrikulum vanaf 1988 bevestig dit [Goodey, 1989].

4.2.3.3 Die adviserende afdeling

"Her Majesty's Inspectorate" [HMI] en 'n aantal staande- en spesiale ad hoc-komitees vorm die adviserende afdeling van die sentrale onderwysowerheid. Die HMI se taak is om toe te sien dat algemene onderwysbeleid korrek geïnterpreteer en toegepas word. Verder vorm dit die skakel tussen die DES, plaaslike onderwysowerhede, die LEA's en verskillende onderwysinrigtings.

Alhoewel die taak van die inspektoraat nog altyd hoofsaaklik adviserend en konsulterend was, neig dit deesdae om 'n toenemende beheerfunksie uit te oefen. Verslae en aanbevelings deur die HMI het onder andere gelei tot belangrike nuwe aanpassings in die stelsel [Goodey, 1979].

4.2.4 PLAASLIKE BEHEER

Plaaslike beheer was nog altyd 'n belangrike faset van die onderwysstelsel van Engeland. Die "Local Education Authorities" [LEA] se taak is:

- beheer en administrasie van geld wat van die staat ontvang word;
- finansiering van oprigting en instandhouding van skole volgens 'n formule ooreengekom met die DES;
- die aanstelling en besoldiging van onderwysers;
- die invordering van fondse deur onder andere plaaslike belasting [Evans, 1985:232].

Die LEA's was altyd verantwoordelik vir die opstel van kurrikulums maar die "1988-Education Reform Act" het 'n nuwe nasionale kernkurrikulum verpligtend vir alle skole, ingestel [Kleynhans, 1988:2].

Die ouers in Engeland het tradisioneel min of geen seggen-skap in die onderwys van hulle kinders gehad nie. Sedert die 1980-Onderwyswet het ouers meer en meer direkte inspraak op plaaslike vlak ontvang. Die Onderwyswet van 1988 gee nou ook aan ouers die reg om te besluit na watter skool hulle kinders moet gaan [Kleynhans, 1988:2 en Goodey, 1989].

Verdere afwenteling van besluitneming wat binnekort geïmplementeer word, is dié van finansiering. Elke skool sal sy eie begroting hê. Die formule waarvolgens die finansiering vanaf owerheidsweë sal plaasvind is per capita. Dit het geweldige implikasies vir leerlinggetalle in skole. Met die reg wat ouers verkry om hulle kinders in die skool van hul keuse te plaas sal "goeie" skole groei en so ook hul fondse, terwyl die teenoorgestelde vir "swak" skole sal geld. Die formule sal ook tot 'n mate aspekte soos sosio-ekonomiese omstandighede in ag neem [Kleynhans, 1988:2]. So word die vrye-markbeginsel van kompetisie ten einde kliënte te werf of te behou, ook in die Engelse onderwysstelsel ingebou [vgl. par. 2.6].

'n Verdere verwickeling is die "opting out" klousule wat 'n groep ouers of 'n bestuursraad die geleentheid bied om aansoek te doen vir "grant-maintained status." Dit vereis 'n positiewe uitslag in 'n referendum vir alle ouers en die voorlegging van 'n behoorlike plan aan die Sekretaris van Onderwys [Kleynhans, 1988:3].

Wat in werklikheid besig is om te gebeur, is dat plaaslike beheer al meer in die hande van ouers geplaas word terwyl politieke beheer be-eindig word. Bristow [1988:29] stel dit dat sogenaamde "producer's interest" met "consumer's interest" vervang word.

4.2.5 SENTRALISASIE EN DESENTRALISASIE

Die veranderinge wat in die Engelse onderwysstelsel aan-gebring word deur middel van die 1988-Onderwyswet poog om 'n balans te bring tussen sentralisasie en desentralisasie

van beheer oor onderwys. Die owerheid met sy pragmatiese beleid ontwikkel 'n nasionale kernkurrikulum waarin die bedryf ook erken word [DES, 1986:59] en beheer die eksaminering van skoliere ten einde standaarde te behou. Terselfdertyd word groter finansiële beheer afgewentel na skole en kan skole selfs besluit om glad nie meer onder die LEA te funksioneer nie ("opting-out").

4.2.6 DIE POSISIE VAN ONDERWYSERS IN DIE ENGELSE STELSEL

Die situasie kom ooreen met dié in die meeste ontwikkelde lande naamlik die onvermoë om voldoende onderwysers in spesialistevakke te werf en te behou. Wetenskap en wiskunde onderwysers word voortdurend aan die privaatsektor verloor. Twee ander vakgebiede wat ook probleme ondervind, is Engels en handelsvakke [Kleynhans, 1988:19-20].

Van die redes wat aangegee word waarom onderwys nie meer aantreklik is nie, is:

- daar is 'n groot verskeidenheid ander loopbane om van te kies;
- die professie se gebrek aan status;
- vrees vir probleme met dissipline;
- swak salaris- en bevorderingsgeleenthede;
- ontugtering ten opsigte van swak finansiering van onderwys [Kleynhans, 1988:23].

Die Onderwyswet van 1988 maak voorsiening dat skoolbesture die salarisse van onderwysers, binne die perke van die "Teachers' pay and Conditions Act 1987" kan bepaal en kan besluit of bepaalde onderwysers aansporingsbonusse mag ontvang [TES, 1988:12].

4.2.7 SAMEVATTING

Die Engelse onderwysstelsel staan aan die begin van groot verandering veral wat beheer op plaaslike vlak betref. Thatcherisme het reeds bewys dat die strewe na 'n "enterprise culture" [vgl. par. 2.1.2] in die ekonomie sy vrugte afwerp. Die onderwysstelsel is die volgende terrein van

"enlightenment". Alhoewel alle aspekte van die nuwe wetgewing van 1988 nie net so op die Suid-Afrikaanse stelsel oorgedra kan word nie, is daar veel uit te leer. Vervolgens word die Verenigde State van Amerika [VSA] se onderwysstelsel en nuwe verwickelinge ten opsigte van finansiering en beheer aldaar in oënskou geneem.

4.3 DIE ONDERWYSSTELSEL IN DIE VERENIGDE STATE VAN AMERIKA

Die Grondwet van die VSA het, soortgelyk aan die Zuid-Afrikaanse Grondwet van 1909 [Z.A., 1909], bepaal dat onderwys nie die verantwoordelikheid van die federale (In RSA is dit sentrale) regering is nie maar wel die van die verskillende state [USIA, 1984:6]. Dit beteken dat die onderwysstelsel gedesentraliseer is. Vervolgens 'n kort bespreking oor die breër betrokkenheid van alle belanghebbende owerhede, veral ten opsigte van finansiering en die besluitneming daaraan gekoppel.

4.3.1 DIE FEDERALE REGERING

Die mense van die VSA was nog altyd onwillig om die federale regering by hul onderwys te betrek. Die druk van finansies het egter daartoe gelei dat daar uiteindelik wel betrokkenheid van die federale vlak moes kom. Hierdie bystand is hoofsaaklik daarop gerig om aanmoediging, finansiële ondersteuning en leiding te gee. Die federale agent-skap verantwoordelik vir onderwys op 'n nasionale basis, naamlik die "United States Department of Education", is in 1979 gekonstitueer met die opdrag om leierskap te voorsien en om koördinerend op te tree met instellings en professionele organisasies in 'n poging om openbare onderwys te verbeter en te versterk. In 1982 was die doelwit van die departement duidelik uiteengesit en dit is "to strengthen education by returning the resources and the responsibility for education decision making to the states and local communities and by eliminating the prescriptive administration of federal programmes" [USIA, 1984:6-7].

Die belangrikste rol van die federale regering is die koördinerings en ondersteuning van programme ten einde kwaliteit onderwys vir almal moontlik te maak [USIA, 1984:26].

4.3.2 DIE ROL VAN DIE STATE

In elke staat is die departement van onderwys en sy "board of education" met 'n beherende onderwysbeampte verantwoordelik vir die onderwys in daardie besondere staat. Die wetgewende owerheid lê wetgewing vir beide openbare en privaatskole in die besondere staat vas, maar die departement van onderwys en die plaaslike skoordistrikte is verantwoordelik vir die werkinge van die skolestelsel.

Finansiering vanaf die staat geskied volgens 'n formule en wissel normaalweg tussen 45% en 55% van die totale uitgawes van skole in die verskillende skoordistrikte of "counties". Wake County in Raleigh, North Carolina ontvang byvoorbeeld 50,4% van die fondse vir sy totale begroting vanaf die staat North Carolina, 40,4% word deur die county self verskaf [vgl. par. 4.3.3], 3,4% kom vanaf die federale regering en 5,8% van ander bronne [Wake County, 1987-88:14]. Voorsiening word gemaak vir verskille in geografiese omgewings en plaaslike ekonomiese faktore [Florida Department of Education, 1988:1]. In die staat Florida word die fondse geïm deur middel van normale staatsbelasting plus onder andere heffings op motorlisensies en op perderesies [t.a.p.].

4.3.3 PLAASLIKE ONDERWYSBESTUUR OP COUNTY OF DISTRIKVLAK

Sommige state is onderverdeel in "counties" en ander in "school districts". Op watter wyse die indeling ookal mag geskied, dit is die derde vlak van regering ten opsigte van onderwys. Ook hier is weer eens 'n "Board of Education" wat uit vyf tot sewe verkose verteenwoordigers van die gemeenskap van die county saamgestel is. Hulle word normaalweg vir 'n termyn van vier jaar elk gekies, bepaal die algemene beleid vir die gebied en huur die Superin-

tendent van onderwys wat die daaglikse werkinge van die onderwys hanteer [Wake County, 1987-88:2]. Terwyl die staatsowerheid basiese en minimum vereistes vir onderwys neerlê, kan plaaslike owerhede daarop aanvul en verbeter, wat hulle normaalweg doen [USIA, s.a.:72]. Die wye diskresie wat die plaaslike "boards of education" geniet, lei daartoe dat onderwysprogramme kan reageer op die behoeftes van die besondere gemeenskap.

Die gedeelte van die begroting wat nie deur die staat gedek word nie, word op plaaslike vlak deur die county owerheid voorsien. Dit word hoofsaaklik verkry uit die hef van belasting op eiendom in die county [Florida Department of Education, 1988:2]. Indien die behoefte aan nog skole of ander groot kapitale uitgawes ontstaan, moet die plaaslike gemeenskap self daarvoor voorsiening maak. Die "Board of Education" stel sy saak aan die gemeenskap en motiveer die nodigheid vir addisionele fondse. 'n Referendum waaraan alle eienaars van eiendom deelneem, bepaal dan of die gemeenskap bereid is om die bykomende belastingverpligting te aanvaar al dan nie [t.a.p.]. So word die geleentheid vir die skep van "wit olifante" geminimaliseer. Wake County het op 28 Junie 1988 so 'n referendum gehou. Danksy die ondersteuning van die plaaslike Kamer van Koophandel en 'n voormalige burgemeester van Raleigh is 'n oorweldigende meerderheid van 85% ten gunste van 'n 125 miljoen dollar geboueverband verkry [Wake County, 1987-88:6&15]. Skrywer het die voorreg gehad om ook 'n besoek te bring aan Robeson County in die staat North Carolina. Die county met sy hoofstad Lumbarton huisves die grootste aantal Indiane in een enkele county in die VSA. Daar is 'n duidelike verskil in benadering tussen hierdie county en Wake County, alhoewel albei in die staat North Carolina is. In Robeson County is die waarde van eiendomme baie laer as in Wake County. Die ontwikkelingsvlak van die mense in die twee counties verskil ook drasties. Die tekort aan inkomste in Robeson County word tot 'n mate aangevul deur 'n groter persentasie bydrae vanaf die staat North Carolina en vir spesiale projekte vanaf federale vlak.

4.4 ONDERWYS IN DIE ALGEMEEN IN DIE VERENIGDE STATE VAN AMERIKA

Op 26 Augustus 1981 het die destydse Sekretaris van Onderwys in die VSA, Mnr. T.H. Bell die "National Commission on Excellence in Education" aangestel om die kwaliteit van onderwys in die VSA te ondersoek en aanbevelings te maak om dit te verbeter. 'n Algemene gevoel van ontnugtering met die onderwysstelsel het aanleiding gegee tot die stap. Die verslag "A Nation at Risk" wat in 1983 verskyn het, maak 'n hele aantal afleidings en aanbevelings waarop daar nie op hierdie stadium verder ingegaan sal word nie. Wat wel van belang is, is die feit dat daar op federale vlak inisiatief geneem is om na die tekortkominge in die stelsel te kyk ten einde mee te help om die krisis in onderwys te ondervang. Nog 'n rede vir die verwysing is om te verhoed dat die persepsie mag ontstaan dat skrywer glo dat die onderwysstelsel van die VSA noodwendig so hoog aangeslaan moet word. Daar is egter veel te leer uit hulle suksesse en foute.

Die algemene indruk wat by skrywer gelaat is gedurende 'n toer na onderwysowerhede en onderwysinrigtings in agt stede in ses verskillende state in die VSA, is dat almal bekommerd is oor die standaard van onderwys in die land. Daarom word daar oral na nuwe idees gesoek en nuwe inisiatiewe word aangemoedig. Die gedesentraliseerdheid van die stelsel maak individuele inisiatiewe moontlik. Daarmee saam gaan die algemene filosofie dat die federale owerheid nie individuele ondernemingsgees aan bande moet lê nie. Die Amerikaners neem dus 'n duidelike standpunt teen verstaatliking in.

In der waarheid is daar 'n beweging na groter sentralisasie van beheer, maar baie stemme gaan daarteen op. Die algemene gevoel is dat op staatsvlak onder andere, die kern kurrikulum vasgestel moet word. Groter buigsamheid word benodig sodat skoolbeleid aangepas kan word by plaaslike omstandighede en personeelpotensiaal beter benut kan word [Kirst, 1988:74].

Verskeie ondersoeke beveel aan dat groter verantwoordelikheid na die plaaslike vlak verwys moet word. Dit gee aan plaaslike onderwysbeampies die gesag om vinnig, beslissend en

kreatief op te tree. Daarmee saam moet hulle verantwoordelik ("accountable") gehou word vir resultate [US, 1987:61; Bennett, 1988:45].

4.4.1 BEWEGING VANAF DESENTRALISASIE NA SENTRALISASIE

Kirst [1988:76] betwis die feit dat sentralisasie van beheer oor onderwys in die VSA begin toeneem. Daar bestaan geen enkele sentrale punt nie, eerder 'n "fragmented 'elevated oligopoly'" [t.a.p.]. Dit is nie soseer sentralisasie van beleidsbeheer nie maar 'n verlies aan diskresie by plaaslike owerhede en onderwysadministrateurs.

Die oorsake wat aanleiding gegee het hiertoe is volgens Kirst [1988:75-76]:

- Die federale en state owerhede het beweer dat plaaslike owerhede nie "accountable" gehou word vir studente prestasie nie.
- Groepe soos die plaaslike takke van die PTA en die "American Association of University Women" se tradisionele invloed en ondersteuning by skole het afgeneem.
- Bogenoemde groepe is vervang deur nuwe belangegroepes naamlik die plaaslike uiting van nasionale bewegings op gebiede soos menseregte, emansipasie van die vrou, studente regte en tweetalige onderwysprogramme [vgl. Archer par. 2.2.3].
- In reaksie op die nuwe bewegings het die federale en state owerhede definitiewe hulpprogramme (aid programs) daargestel, met die uitdruklike opdrag om fondse vir die onderwys van subgroepe wat voorheen verwaarloos is of swak politieke verteenwoordiging gehad het, beskikbaar te stel.
- Sedert 1960 het gespesialiseerde funksies meer en meer deel van die skoolprogram ingeneem. Spesialiste wat deur die federale of state owerhede betaal is en dus nie onder die jurisdiksie van die plaaslike owerhede geval

het nie, het die toneel begin oorheers.

- Professionele "Reformers" soos die "Ford Foundation" en die "Carnegie Foundation" sowel as ander nasionale belangegroepe onder andere die "Educational Testing Service", "The Education Commission of the States" en die "Council for Exceptional Children" het ook hulle invloed in onderwysbeleid laat geld.

Die onvermydelike het gevolg: "More state control followed the new state dollars" [t.a.p.] en strenger en meer eenvormige standaarde is daargestel vir beide onderwysers en leerlinge. Die outonomieit en professionaliteit van onderwysers is verder in gedrang gebring en die nuwe struktuur het die invloed van plaaslike beheer totaal verwater.

Kirst, [1988:78] glo dat die publiek meer in onderwys-politiek en onderwysbestuur belang sal stel as hulle glo dat hulle 'n impak op beleid kan hê. 'n Vermindering in plaaslike werksaamheid en doeltreffendheid lei tot algehele vermindering in belangstelling by die plaaslike gemeenskap. "Local school officials can better anticipate the zone of tolerance of local school constituencies than state policymakers can" [t.a.p.].

Die vraag ontstaan: wat die oplossing dan is.

4.4.2 'N MOONTLIKE OPLOSSING

Die sterkste gevoel onder die publiek in die VSA, gerugsteun deur verskeie ondersoeke, is dat die belangrikste veranderinge ten goede plaasvind waar diegene wat verantwoordelik is meer verantwoordelikhede bykry. Dit gaan daarom dat skoolhoofde, onderwysers, skoliere en ouers van elke skool "share a 'moral order' in which they assume control of their own destiny, rather than a mentality in which they see themselves as controlled by distant and unreachable forces" [Kirst, 1988:79]. Die "U.S. Department of Education" verslag oor "Schools that Work" [1987:61] moedig plaaslike gesag en verantwoordelikheid, vrygemaak van onnodige regulasies, aan.

William Bennett [1988:45] beveel aan dat "accountability" - om opvoeders verantwoordelik te maak vir die uitslae van hul werk, noodsaaklik is. Volgens hom is daar baie groter strawwe in die VSA vir die bedien van een slegte "hamburger" in 'n restaurant as wat daar is vir die swak onderwys en opvoeding van 'n duisend leerlinge. "Accountability" volgens hom bestaan uit vier konkrete en noodsaaklike elemente: wyse besteding, aanbied van keuses, monitering van produktiwiteit en die beloning van sukses.

Vervolgens 'n kort motivering van die vier elemente soos gesien deur Bennett [1988:45-49].

4.4.2.1 Wyse besteding

Bennett [1988:45] kom tot die slotsom dat daar voldoende fondse vir onderwys beskikbaar is, maar dat die probleem nie by investering lê nie maar wel by die "low rate of return". Geld alleen kan nie kwaliteit onderwys koop nie; in teendeel - as dit verkeerd spandeer word, kan dit selfs negatiewe gevolge hê. Volgens Bennett is te veel geld weggekeer van die klaskamer en 'n groot persentasie daarvan het verdwyn in burokratiese instellings. Geld mag nie langer vir "good causes" aangewend word wat 'n gevoel van tevredenheid laat sonder enige noemenswaardige verbetering van onderwys as sulks nie. Alle vlakke van Amerikaanse onderwys, van federale tot plaaslike vlak, moet daarop aandring dat skole meer verantwoordelikheid aanvaar vir resultate.

4.4.2.2 Die aanbied van keuses

In 'n vrye mark ekonomie is die produsent en bemarker in die finale instansie verantwoordelik aan die verbruiker. As die kwaliteit swak is, sal die verbruiker iemand anders se produk gaan koop. Dieselfde beginsel hoort in die onderwys.

Ouers moet toegang hê tot die resultate van skole en die reg van keuse oor watter skool hulle vir hulle kinders goed genoeg vind.

'n Eksperiment met ouerkeuse ten opsigte van skole in Oos Harlem, New York en in Cambridge, Massachusetts sedert 1981 het ongelooflike resultate gelewer. In laasgenoemde geval is daar nou 'n terugbeweeg van leerlinge vanaf privaat- na staatskole [Bennett, 1988:47].

Magneetskole as deel van die proses van keuse is stimulasie van innovasie, entoesiasme en kreatiwiteit. Goeie en swak skole, met ander woorde goeie en swak opvoeders, word geskei. Die vrye-markbeginsel van kompetisie bring 'n nuwe vitaliteit na onderwys [t.a.p.]

4.4.2.3 Monitering van produktiwiteit

Ten einde vas te stel of "accountability" werklik suksesvol is, is dit nodig om die produktiwiteit van skole te monitor. Die staat Kalifornië het reeds begin met 'n verslagkaart wat prestasie van die verskillende skole aandui en wat ook beskikbaar is aan die publiek. Die toetsresultate word ook vergelyk met staatsdoelwitte en met vorige prestasies. In die staat South Carolina word ingegryp wanneer uitslae van besondere distrikte of skole onder standaard is. Dit beteken dat gekyk word na die redes vir die swak prestasie en dat skooladministrateurs selfs verwyder word indien nodig [t.a.p.].

4.4.2.4 Beloning van sukses

Beloning van sukses is 'n basiese bestuursbeginsel wat nie werklik tot sy reg kom in die onderwysopset nie. Dit loop ook hand aan hand met "accountability". Alle skole het toegewyde manne en vroue wat hul talente in liefde aan hul leerlinge wy. Spesiale beloning in watter vorm ookal, is eenvoudig billik en reg. Plaaslike pogings om geïnspireerde skoolhoofde en onderwysers te beloon kan as 'n geweldige stimulus in die onderwysprofessie dien, gemeenskapstrots konstruktief fokus en privaatsektor vrygewigheid aanmoedig.

Terselfdertyd moet onbevoegde en onbekwame onderwysers en onsuksesvolle administrateurs ten volle verantwoordelik gehou word. Geleentheid op verbetering in prestasie moet aan hulle gegee word, maar as hulle dan steeds nie suksesvol is nie moet hulle ontslaan word.

In die woorde van William Bennett, "US Secretary of Education" [1988:49]: "Until schools are free to hire the best and fire the worst, other important reforms will be stymied." Hy sluit af deur te sê "accountability means responsibility for results" [t.a.p.].

Ter wille van verdere lig op die kwessie van professionaliteit van onderwysers en hul vergoeding is dit nodig om net enkele verdere verwysings na die opset in die VSA te maak.

4.5 DIE POSISIE VAN ONDERWYSERS

Na aanleiding van skrywer se eie waarnemings, ook uit gesprekke met verskeie persone, onder andere 'n afvaardiging van die onderwysersunie van Peoria in Illinois, is dit duidelik dat die posisie van persone in die onderwysprofessie in die VSA nie veel verskil van die in die RSA nie.

Onderwysersalarisse, in agnemend die koopwaarde van die rand teenoor die dollar, is hoogs vergelykbaar. Wat die res van die pakket betref, ontvang onderwysers in die VSA nie staatsbeurse vir opleiding nie en is daar onder andere ook geen huissubsidie nie. Die verskillende state se pakette verskil weinig ten opsigte van basiese vergoeding, maar in baie counties of skoordistrikte, selfs op skoolvlak word ekstra vergoeding vir werk buite klasverband aangebied. Die hoofafrigter van sokker kry byvoorbeeld 21-25% van 'n beginneronderwyser se salaris jaarliks by. Sy assistente, afhangende van die aantal, kry 10-16% van die basiese salaris. Die onderwyser in beheer van die leerlingraad kry 6% en die redakteur van die jaarboek 10% [Peoria, 1988:Appendix].

Die meeste "Education boards" het voltyds persone in diens om onderwysers vir die professie te keur en te rekruteer. Gewel-dige probleme word ondervind met ervare onderwysers wat met beter werksomstandighede en vergoeding na ander ondernemings gelok word [Wake County, 1987-88:10]. Ten einde die probleem die hoof te bied word salarisse van onderwysers in Wake County, North Carolina met 43% bo die staat se minimumsala-risse gesubsideer [Wake County, 1988].

Dr. Robert Bridges, superintendent van Wake County Public School System het homself soos volg uitgespreek oor die pro-bleme om die behoud van goeie onderwysers: "nothing short of a structural change in the teaching profession and teaching environment will enable our school system to continue to attract and retain the quality teachers needed to educate Wake County children" [t.a.p.].

Verskeie kundiges spreek hulle ook uit oor die professionaliteit van die beroep. In "A nation at risk" [USA, 1983:22] sê die kommissie "that the professional working life of teachers is on the whole unacceptable". Daarmee saam het individuele onderwysers weinig inset in 'n krities professionele beslissing soos dié oor handboeke [t.a.p.].

Vervolgens word gekyk na een besondere projek wat in die VSA groot belangstelling wek. Dade County in Florida het die inisiatief geneem om die professionaliteit van die onderwys-beroep saam met al die ander probleme wat die onderwys bedreig direk aan te spreek met 'n program wat genoem word "school-based mangement/shared decision-making". Hierdie eksperiment in Miami word landwyd dopgehou.

Skrywer het die geleentheid gehad om in Miami saam met Dr. Gerald Dreyfuss, assistent-superintendent verantwoordelik vir "school-based management" van die skole te besoek en gesprek met verskillende belanghebbendes te voer.

4.6 "SCHOOL-BASED MANAGEMENT"

4.6.1 INLEIDING

Dade County, 'n uitgebreide stedelike gebied, is die vierde grootste county in die VSA. Die skolestelsel van Dade County huisves 255,000 leerlinge in 259 skole wat oor die hele Miami in Florida versprei is. Ongeveer vyf-en-sewentig persent van alle leerlinge is lede van sogenaamde minderheidsgroepe naamlik Negers en Spaanssprekendes [Hispanics]. Hierdie county is tot so onlangs as 1980 geruk deur rasse onluste. Groot tekorte aan onderwysers veroorsaak dat daar ook buite die staat Florida gerekruteer moet word [Olson, 1988:1].

As in aanmerking geneem word dat Dade county verwag om met 45,000 leerlinge oor die volgende vyf jaar te groei, [t.a.p.] is dit duidelik dat daar sekere ooreenkomste met Suid-Afrikaanse omstandighede bestaan.

4.6.2 DIE ONTSTAAN VAN "SCHOOL-BASED MANAGEMENT"

As gevolg van die baie probleme wat die skolestelsel van Dade county in die gesig gestaar het, is daar deur beide die "School board of Dade County" en die "United teachers of Dade" besluit om opnuut te kyk na nuwe metodes en idees om die stelsel te red. In die woorde van die onderwysers-unieleier, "This is our last shot at making the public schools work" [Edwards, 1988:1]. Die twee organisasies het besluit om onderwys te professionaliseer. Verskeie projekte is aangepak, waarvan "school-based management" die verbeeldingrykste en grootste is.

'n Gesamentlike komitee is saamgestel en 'n program van aksie uitgewerk. Al 259 skole is in kennis gestel van die projek en wat dit behels en gevra om voorstelle in te dien oor hoe hulle 'n model sou opstel ten einde besluitneming op skoolvlak in te bring. Elke skool se voorstel moes deur twee-derdes van die personeel ondersteun word. Van die drie-en-vyftig skole wat positief gereageer het, is twee-enderdertig se voorstelle deur die gesamentlike komitee aanvaar.

4.6.3 DIE WESE VAN "SCHOOL-BASED MANAGEMENT"

Skole in die program beplan hul eie begrotings gebaseer op die behoeftes van elke besondere skool. Daarmee saam kan skole die struktuur van die skooldag verander, onderwysers en onderwysershulp op uurlikse basis huur, privaat konsultante raadpleeg, opvoedkundige apparaat aankoop en selfs besluit om sekere vakante poste nie weer te vul nie. Geen ekstra geld word aan die skole bewillig nie maar hulle kan self besluit hoe om die normale bedrag beskikbaar, aan te wend. Niks verhoed hulle om onderwysersalarisse te vermeerder nie [Dreyfuss, 1988:13] en hulle kan selfs geld oordra na 'n volgende jaar. In die praktyk het die gesamentlike komitee hulself verbind tot 'n verhoging van onderwysers se salarisse met 'n minimum van vyftig persent oor die drie jaar waarin die projek loop [Olson, 1988:1]. Elke skool in die program het 'n begroting van tussen 2.3 miljoen en 15 miljoen dollar [Education USA, 1988:164].

Die skole word bestuur deur 'n raad van onderwysers, die skoolhoof, administratiewe personeel en in die meeste gevalle ouers [Edwards, 1988:1].

As deel van die program het die "school board" en die onderwysersunie ingestem om alle regulasies op versoek van die skole op te hef. Aan die einde van die eerste jaar was reeds meer as 'n honderd sulke versoeke goedgekeur [Dreyfuss, 1988:13].

'n Plan vir evaluering is saamgestel en die uitslag van die eerste jaar van die projek wat in Junie 1988 ge-eindig het, is reeds beskikbaar. Die projek is beplan vir drie jaar. Die resultate van die verslag word in par. 4.6.4 bespreek.

Dr. Dreyfuss is voltyds in beheer van die projek en hy gebruik ook konsultante om te help met opleiding en advies. Oor en weer skakeling tussen skole word ook sterk aangemoedig. Baie aandag word geskenk aan konflikthantering, kommunikasie en verskillende metodes van gesamentlike besluitneming [Dreyfuss, 1988:15].

4.6.4 DIE MOONTLIKHEID VAN SUKSES DEUR MIDDEL VAN "SCHOOL-BASED MANAGEMENT"

Resultate is nog net beskikbaar vir die eerste jaar. Die tweede jaar van die projek eindig in Junie 1989. Die projek is nie sonder sy probleme nie; dit is 'n absoluut rewolusionêre verandering wat aangebring is. Aan die einde van die eerste jaar het skoolhoofde en onderwysers in die projek gerapporteer dat hulle moeg was van al die ekstra werk maar baie opgewonde om deel te wees van 'n totaal nuwe onderwysopset [Dreyfuss, 1988:15].

Skrywer se persoonlike waarnemings in gesprek met skoolhoofde en onderwysers in September 1988 is dat daar groot opgewondenheid heers onder die grootste groep onderwysers. Vir die eerste keer kan hulle werklik inisiatief aan die dag lê. Die drie skoolhoofde met wie gesels is, het oorgeloop van entoesiasme maar ook genoem dat die begin geweldige eise aan almal stel. Onderwysers voel dat hulle nou ook as mense verder ontwikkel deur hul betrokkenheid.

In gesprek met Dr. Dreyfuss was die een belangrikste punt wat hy benadruk het, dat die kultuur van die skool reg moet wees en dat die hoof se persoonlikheid en leierskapstyl deurslaggewend is.

Wat die offisiële evaluering betref, is die volgende gevolgtrekkings van belang [Dade County, 1988:26-28]:

- Oor die algemeen is daar wye ondersteuning en aanvaarding.
- Gewag word gemaak van verhoogde gemeenskapsondersteuning, trots by die personeel, skoliere prestasie en hoë moraal by onderwysers.
- 'n Behoefte aan hulp en opleiding ten opsigte van kommunikasie by die totale personeel, ook wat konflik hantering betref.
- Meer tyd en opleiding in strategiese beplanning is nodig.
- Onderwysers se houdinge weerspieël 'n beweging na groter kollegialiteit.

- Personeel het onvoldoende kennis oor hoe om idees in aksies om te sit en hoe om vergaderingsprosedures te hanteer.
- Die taak van die hoof is baie meer veeleisend, veral dan in die inisierende stadium van die projek.
- Daar blyk groot voordeel te wees ten opsigte van onder- rigidees, die beplanning van spesifieke ingrypings en veral unieke en individuele probleme.
- In totaliteit blyk dit dat die projek 'n gunstige invloed op die algemene skoolomgewing gehad het.

4.6.5 SAMEVATTING

Aan die hand van die inligting oor die onderwysstelsels van Engeland en die VSA is dit nou moontlik om 'n aantal stellinge te maak:

- In beide Engeland en die VSA is daar 'n verandering in denke ten opsigte van die rol van die plaaslike vlak van bestuur van onderwys.
- Meer gesag word aan sentrale vlak toegeken ten einde standarde te handhaaf.
- Daarteenoor word verantwoordelikheid vir onderwysbestuur en finansiering gedevalueer na plaaslike vlak, en veral dan skolevlak.
- Die verkryging van besluitnemingsbevoegdheid bring groter verantwoordelikheid mee. Dit het tot voordeel dat innovasie en kreatiwiteit soos in die vrye-mark opset gestimuleer word.
- In veral die VSA lei devolusie van besluitneming na skoolvlak tot groter entoesiasme en groter professionalisering van die beroep.
- Besluitneming oor finansies bring ook mee dat verantwoordelikheid aanvaar moet word vir die verkryging van finansies of minstens 'n gedeelte daarvan.

- Die toedeling van fondse vanaf sentrale- en tweede vlak regering na die plaaslike vlak geskied volgens 'n formule wat toelaat vir verskille in sosio-ekonomiese standaarde.
- Vrye-mark beginsels word stewig ingebou in die nuwe stelsel en kompetisie word bevorder.
- Ouers, veral in die Engelse stelsel, kry groter inspraak in die onderwys van hulle kinders.

Met voorgaande stelling, gekoppel aan die gevolgtrekkings voortspruitend uit die twee vorige hoofstukke, in gedagte sal gepoog word om 'n moontlike model vir die onderwysstelsel van Suid-Afrika te verken. Dit is nodig om weer eens te beklemtoon dat die veld nog braak is, dit 'n ingewikkelde terrein vol slaggate is en dat die omvang van 'n skripsie totaal onvoldoende is om aan die onderwerp reg te laat geskied. Die doel is hoofsaaklik om verdere denke te stimuleer en te help rigting gee.

HOOFSTUK 5

VERKENNING VAN 'N MOONTLIKE MODEL VIR DIE ONDERWYSSTELSEL IN SUID-AFRIKA

5.1 INLEIDING

In die voorafgaande hoofstukke is gepoog om 'n teoretiese basis daar te stel ten einde die probleem onder bespreking naamlik die identifisering van 'n doelmatige wyse van beskikbaarstelling, toewysing en besteding van onderwysfondse asook die bestuur van die prosesse in die RSA [vgl. par.1.4] wetenskaplik te ontleed en 'n moontlike oplossing te verantwoord. Die huidige situasie is onder die loep geneem en gevolg deur 'n beskrywing van twee onderwysstelsels, naamlik dié van Engeland en die VSA. Albei die twee onderwysstelsels het uit dieselfde kulturele erfenis vanaf die Antieke tye tot en na die Reformasie, wat kenmerkend van die Suid-Afrikaanse stelsel is, ontwikkel. Daar is gevolglik, naas baie verskille, ook duidelike gemeenskaplike kenmerke wat 'n vrugbare vergelyking moontlik maak.

In hoofstuk vyf word 'n moontlike model vir die Suid-Afrikaanse stelsel dus verken en verantwoord aan die hand van die inligting in die drie voorafgaande hoofstukke. Eerstens moet daar egter eers besin word oor die term half-privatisering en wat die betekenis daarvan is vir hierdie studie. Daarna volg 'n kort samevatting van alles wat hier voorafgegaan het ten einde die voorgestelde model te motiveer.

5.2 HALF-PRIVATISERING VAN DIE ONDERWYS

Die basis waarop die beredenering hierna rus, sal genoem word half-privatisering. Daarom is dit nodig om eerstens te definieer wat half-privatisering is.

Volgens die Verklarende Handwoordeboek van die Afrikaanse Taal [Odendal et al., 1986] is die woord half as byvoeglike naamwoord of bywoord se betekenis onder andere:

"nie geheel nie; gedeeltelik, deels ... 'n groot deel van."

Privatisering is volgens Prinsloo [1988:10] daarop ingestem om die vryemarkmeganisme te eksploiteer. Verder berus dit op drie beginsels en strategieë, naamlik:

- "(i) Om die rol van die owerheid van 'n verskaffer na 'n fasiliteerder van produkte en dienste te verander;
- (ii) om vraag na die privaatsektor af te lei en verbruikers aan te moedig om dienste in die privaatsektor eerder as in die openbare sektor te bekom; en
- (iii) om die sogenaamde belangekoalisies (burokrasieë en verbruikers) te verswak wat voortdurend druk uitoefen om staatsbesteding te verhoog" [Prinsloo, 1988:2-3].

Half-privatisering behels dus die gedeeltelike eksploitasie van die vryemarkmeganisme, in die onderhawige geval binne die onderwysstelsel. Dit bring mee dat:

- die rol van die owerheid in die vervlegtingstruktuur verminder moet word;
- die ander onderwysbelanghebbendes in die vervlegtingstruktuur aangemoedig moet word om hul roeping in die daarstel van die onderwys te vervul; en
- die mag van die burokrasie en ander afstandbeherende strukture wat nie aan die vryemarkbeginsels blootgestel is nie, ingekort word.

In die onderwys praktyk beteken dit die volgende:

Half-privatisering is 'n stelsel waarin die sentrale owerheid volgens sy nie-staatlike opdrag verantwoordelikheid aanvaar vir die daarstelling van 'n basiese struktuur vir onderwys ten einde die kinders van sy burgers in staat te stel om behoorlike opvoeding en onderrig te ontvang. Dit bring mee die finansiering van die absolute minimum basiese fasiliteite soos klaskamers en minimum basiese onderwysersalarisse en die beheer oor standaarde en die kernkurrikulum.

Daarteenoor neem die gemeenskap op plaaslike vlak die verantwoordelikheid vir lopende uitgawes en die aanvulling

van die basiese fasiliteite volgens behoefte en vermoëns. Besluitneming oor en die invordering van finansies word gevolglik 'n belangrike verantwoordelikheid van die onderwysbelanghebbendes op die plaaslike vlak. Dit sluit in die ouers, die breër gemeenskap, die onderwyserskorps en die bedryf wat binne 'n sekere vervlegting georganiseer moet word sodat die soewereiniteit van alle verbande eerbiedig word [vgl. par. 2.2.2 & 3.8].

Dit bring mee dat die vryemarkbeginsels wat vir die sake-sektor geld, ingebou moet word op die plaaslike vlak van onderwysstelselbestuur. Finansiële verantwoordelikheid en finansiële dissipline moet gekoppel word aan vryer keuses. Die natuurlike voortvloei van innovasie en kreatiwiteit om plaaslike dilemmas te hanteer kan lei tot opwindende resultate. Die mens van die een-en-twintigste eeu sal alleenlik kan oorleef as hy in staat is om sy natuurlike talente te gebruik om by 'n steeds sneller veranderende wêreld aan te pas. Daardie mense is reeds op skool. So 'n atmosfeer van ondernemingsgees kan net heilsaam inwerk op die skoolgaande jeug.

Daar bestaan geen twyfel dat dit nie so eenvoudig is as wat dit mag klink nie. Intendeel, dit sal waarskynlik nodig wees om sommige veranderinge op 'n projekbasis aan te pas. Dit is ongelukkig 'n lewenswaarheid dat nie almal, en daarom ook nie alle betrokkenes by die onderwys nie, die gawe het om nuwe uitdaginge die hoof te bied nie.

5.3 SAMEVATTING EN GEVOLGTREKKING

Dit het nodig geword om indringend aan die probleem van onderwysfinansiering aandag te gee aangesien die geweldige groei in getalle swart leerlinge reeds ongelooflike druk op die staatskas plaas en die situasie kan net vererger onder die huidige omstandighede. Verwagtinge dat verskille tussen blanke en swart onderwys binne tien jaar sal verdwyn, is geskep. Dit is bloot net nie moontlik om aan die verwagtinge te voldoen nie. Terselfdertyd is daar verskeie ander probleme in die onderwys wat meesal teruggetrek kan word na finansies en die besluitnemingsbevoegdhede wat daarmee gepaard gaan.

In die lig van voorgaande is gepoog om enkele riglyne vanuit die teoretiese agtergrond sowel as die realiteit waarin die onderwysstelsel funksioneer, af te lei. 'n Kort oorsig kan soos volg saamgevat word:

In Suid-Afrika het die owerheid se betrokkenheid by sy nie-staatlike taak oorspronklik beslag gekry gedurende die dertiger en veertiger jare met die armblanke kwessie. Die huidige krisis om die ontwikkeling van die swart bevolking noop die owerheid om weer eens die staatsvolk tot hulp te kom. Ongelukkig blyk dit vir die staat moeilik te wees om sy betrokkenheid te verminder en kan dit maklik lei tot verstaatliking [vgl. par. 2.1.2]. So 'n toestand is nie bevorderlik vir ekonomiese vooruitgang nie. Die probleem is juis dat die burgery verwag om minder verantwoordelikheid te aanvaar terwyl daar op meer gratis dienste aanspraak gemaak word. Dit bring egter mee dat die staatsvolk meer vryheid inboet aan die staat en individuele inisiatief verloor. Op sy beurt lei dit tot beskawingsregressie en verval, wat niemand werklik wil hê nie.

Beide die staatsvolk en die owerheid moet die verantwoordelikheid aanvaar om toe te sien dat beskawingsvooruitgang geskied, dat mense so ver moontlik eie verantwoordelikheid aanvaar en dat die regulering vanaf owerheidsweë ingekort word [vgl. par. 2.4.3]. In die RSA het die owerheid homself reeds verbind daartoe om sy aandeel aan die volkshuishouding en ekonomie te verminder. Dit bly 'n moeilike opdrag om uit te voer aangesien die Suid-Afrikaanse gemeenskap so heteroog van aard is, beide vertikaal en horisontaal. Daarmee saam is die onttrekking van gesubsidieerde of gratis dienste onder 'n groot groep mense nie polities populêr nie.

Veral nié onder diegene wat hul lewensstyl en -filosofie ingestel het op die konsep van staatsverpligtinge teenoor hulle nie. Politici wat die besluite oor die aangeleentheid van onttrekking van die staat aan die verskillende dienste moet neem, is nie altyd gewillig om die risiko te aanvaar nie. 'n Verdere komplikasie is die feit dat die burokrasie ook sekere gevestigde belange het en nie maklik daarvan wil

afsien nie. Die owerheid het homself egter gekompromiteer tot devolusie van besluitneming. Ongelukkig is hierdie voorneme nog net beperk tot plaaslike munisipale owerhede en die privatisering van sommige semi-staatsinstellings of onderafdelings daarvan.

Die nodigheid vir verdere devolusie van besluitneming na ander dienste soos die onderwys kan egter nie veel langer uitgestel word nie. Die staatsrekening word te groot want die owerhede het verpligtinge ver bo die land se geldelike vermoë aanvaar veral waar dit kom by onderwys. Dit dwing die regering tot finansiering met lenings, oorregulering, hoë belastinge wat vrye ondernemingsgees demp en 'n inflasionistiese monetêre beleid. Die hele land se ekonomie word uiteindelik in 'n wrede kringloop vasgevang.

Die Suid-Afrikaanse owerheid moet besin tot watter mate hy in sy nie-staatlike taak, veral wat die onderwys aangaan, die vervlegting van die samelewingsverbande binne die onderwysstelsel verwing het deur die soewereiniteit van die verskillende verbande te skend. Die invloed van die onderskeie meganismes soos die grondmotief, kultuur, die klasse-stryd en die uitdagings van 'n geïndustrialiseerde snel ontwikkelende ekonomie moet in die dinamiese ontwikkeling van die onderwysstelsel verreken word en 'n nuwe funksionele plasing van verantwoordelikheid moet uitgewerk en geïmplementeer word, in ooreenstemming met die siening van die vrymaking van die individu in par. 2.6.

Midde in die totale proses staan die mens as aktualiseerder. Die uitdaging word aan hom gerig. Dit sluit almal in: wetgewers, politici, die amptenary, bedryfsleiers, gemeenskapsleiers, ouers, onderwysers en leerlinge. Die uiteindelijke sukses sal bepaal word deur die bereidwilligheid van elkeen om sy verantwoordelikheid in die vervlegting te aanvaar sonder om die terrein van die ander te oorskry [vgl. par. 2.3].

Die owerheid moet bereid wees om van sy gesag af te staan en plaaslike gemeenskappe wie se kinders betrokke is, moet hul verantwoordelikheid vir die opvoeding van die kinders aanvaar. Dit sal meebring dat die plaaslike gemeenskap in

geheel, met die ouers as die belangrikste komponent 'n baie groter verantwoordelikheid vir die invordering van finansies en die bestuur daarvan sal moet aanvaar. Onderwysers sal bereid moet wees om die risiko's en uitdagings verbonde aan vrye ondernemings aan te pak en saam met die ouers verantwoordelike beleidmakers en administrateurs van hulle onderwysinstellings te word. Hulle sal in hul besluite gelei moet word deur ekonomiese faktore soos markomstandighede, vraagtoestande en die prys van kapitaal, soos elke ander sake-onderneming. Ouers sal op inspraak aandring omdat hulle direk verantwoordelik sal wees vir die lewering van finansiële hulpbronne.

Die hele proses van verandering wat benodig word, sal 'n nuwe ewewig tussen staat en individu bring. Die sentrale beplanning van die gemeenskap moet plek maak vir individuele vryheid en verantwoordelikheid. Die geskiedenis het getoon dat blote herverdeling van hulpbronne nie die antwoord vir armoede is nie. Intendeel -ervaring in Engeland, die VSA en vele ander lande toon die teenoorgestelde. Nie gelykheid óf stabiliteit is verkry nie - intendeel.

In die Suid-Afrikaanse situasie met sy geweldige kontraste ten opsigte van geloof, taal, kultuur, ontwikkelingsvlak en maatskaplike toestande waar dit juis die minder ontwikkeldes is wat teen 'n onrusbarende tempo aanwas, het dit onmoontlik geword om bestaande agterstande in te haal en bestaande dienste vol te hou. Die eise wat aan die ekonomie gestel word, kan alleenlik aan voldoen word indien 'n sterk kern van menslike hulpbronne deur die onderwysstelsel gelewer kan word. 'n Filantropiese egaliseringsbeleid sal die totale samelewing in duie-laai stort.

Teen voorgenoemde agtergrond is dit nodig om te besin oor 'n alternatiewe stelsel waar gemeenskappe, met ondersteuning van die owerhede, self verantwoordelikheid vir onder andere onderwysvoorsiening sal aanvaar. Onnodige verdubbeling van fasiliteite wat net per geleentheid gebruik word en die verkwisting van geld deur vandalisme op geboue, meubels en skoolboeke, sal gestuit word. Ouers sal self meer betrokke raak by die onderwysinstelling waar hulle kinders is -

uiteindelik is dit hulle goddelike verantwoordelikheid om hulle kinders tot mondigheid te lei - sonder om op die terrein van die professionele opvoeder te oortree.

Die huidige toedrag van sake wat onderwysers betref, kan dramaties verander wanneer hulle ingesluit word in die besluitnemingstruktuur van hulle skole. Werklik ondernemende onderwysers sal die geleentheid kry om kreatief en innoverend hul "sake-onderneming" te bestuur en te beheer. Burokratiese besluitneming vanaf 'n verafgeleë Pretoria of Kaapstad sal tot 'n minimum beperk word en skoolhoofde en hul personeel sal self die gevolge van hul besluite en handelinge moet verantwoord. In werklikheid sal hulle self hulle salaris-tjeks begin bepaal. Hierdie benadering vestig die profes-sionele outonomie soos beredeneer in par. 3.5.2.

Terwyl onderwys as primêre taak die opvoeding van die kind tot beskawingsmondige ten doel het, is dit ook waar dat die kind uiteindelik vir homself 'n plek in die beroepswêreld moet vind. Die behoefte aan sekere kundigheid op plaaslike vlak mag drasties van een dorp of streek na 'n ander verskil. Terwyl 'n kernkurrikulum deur die sentrale owerheid voorgeskryf moet word, sal dit tot voordeel van almal wees as die bedryf op plaaslike vlak, saam met die ouers inspraak kan lewer in die opleidingsaspek van die onderwys.

In beide Engeland en die VSA is daar 'n neiging tot groter sentralisasie ten einde die kwaliteit en toepaslikheid van onderwys in belang van die hele samelewing te beskerm. Daarteenoor word meer besluitnemingsbevoegdhede en verantwoordelikhede na die plaaslike vlak afgewentel. Dit bring mee dat onderwys nie langer deur 'n afgeleë middelvlak-regering voorgeskryf word nie maar dat diegene wat daagliks daarby betrokke is, die voorreg en verantwoordelikheid sal hê om direk die uitdaginge te aanvaar. Een van die belangrikste voordele wat hieruit sal voortspruit, is die depolitisering van onderwys. In die huidige Suid-Afrikaanse klimaat kan dit net tot voordeel van almal strek.

5.4 DIE VERSKILLENDE VLAKKE VAN BEHEER

Vervolgens word die verskillende vlakke van beheer bespreek

en sekere voorstelle voorgelê.

5.4.1 SENTRALE BEHEER EN INSETTE

Die owerheid is die enigste samelewingsverband wat in staat is om die basiese behoeftes vir onderwys op nasionale vlak te finansier. Daar is reeds voorheen [vgl. par. 2.5.3] verwys na die feit dat finansiële besluitneming gekoppel is aan die invordering van daardie finansies. Die owerheid, ten einde verantwoording te kan doen aan sy belastingbetalers, moet dus oorhoofs betrokke wees by beleidsbesluite en die kontrole oor die uitvoer van daardie beleid. Dit impliseer dat die taak van die sentrale onderwysowerhede steeds sal wees om die verantwoordelikheid vir die drie opdragte soos vervat in Bylae 1 tot die Grondwet [kyk par. 1.1] te aanvaar. Dit mag selfs nodig wees om die magte van die Departement van Nasionale Opvoeding (DNO) ten opsigte van voorskrifte met betrekking tot 'n kernsillabus, soortgelyk aan die situasie in die Engelse onderwysstelsel [kyk par. 4.2.5] uit te brei. Van die uiterste belang is ook die beheer oor die handhawing van standarde soos bepaal in die Bylae tot die Grondwet [vgl. par. 1.1].

5.4.2 DIE ONDERWYSDEPARTEMENTE

Suid-Afrika met sy heterogene bevolking, beide horisontaal en vertikaal, sal waarskynlik nie gou kan wegbeweeg van sy veertien verskillende substelsels nie. Dit is in elk geval 'n manifestering van verdere devolusie van besluitneming na besondere groepe of omgewings. Die verskillende onderwysministeries en departemente sal dus nie noodwendig verdwyn nie maar sal wel, in lyn met regeringsbeleid om sy uitgawes te besnoei, heelwat kan verklein soos wat besluitneming en bestuur na plaaslike vlak afgewentel word. Op hierdie vlak sal die opdrag steeds wees om die beleid vanaf DNO te verbesonder vir die bepaalde kulturele of geografiese groep wat verteenwoordig word en om die uitvoering daarvan te monitor.

5.4.3 PLAASLIKE VLAK

Plaaslike vlak kan drie verskillende interpretasies hê, naamlik:

- 'n besondere skool;
- 'n geografiese omgewing soos in die streekdiensterade vergestalt; of
- 'n groot dorp of stad, of 'n streek soos die county of district in die VSA.

Na aanleiding van die redenasie in par. 2.2.2 dat die skool die integrale bestuurseenheid is wat die onderwysdiens lewer en die feit dat die ouers en onderwysprofessie se basiese verantwoordelikheid by die skool setel [par. 3.8] wil dit voorkom asof elke skool in elk geval as 'n entiteit op sigself behoort te funksioneer. Verdere strukture moet van hieraf opgebou word. Dit wil sê die volgende struktuur moet dan in die breër verband van 'n stad of 'n streek geplaas word. Die grootste vraag sal egter wees hoe die groter verband moet lyk.

5.4.4 DIE SKOOL AS BESTUURSEENHEID

Dit gaan hier om die feit dat die individuele skool die fundamentele besluitmakingseenheid binne die onderwysstelsel is. Die hoof en personeel, bygestaan deur die ouers is 'n natuurlike span [vgl. par. 2.2.2 & 5.4.3]. Daarbenewens is dit waar dat ouers en kinders hul lojaliteit teenoor 'n skool betuig en nie teenoor 'n stelsel nie. Dit moet lei tot groter identifisering met en betrokkenheid by 'n besondere skool.

5.4.4.1 Finansiering

Weer eens is dit waar dat besluitneming oor die aanwending van hulpbronne gekoppel moet wees aan die voorsiener van daardie hulpbronne [vgl. par. 2.5.3]. Ten einde totale verbintenis en verantwoordelikheid te verkry, is dit nodig dat die besluitnemers ook direk betrokke is by die verkryging van die fondse. Naas die bedrae wat vanaf sentrale en/of streeksvlak beskikbaar is, moet die skool- en ouergemeenskap self ook die hand in eie sak steek. Dit kan op verskillende maniere aangepak word. Algemene fondsinsameling deur projekte soos tans plaasvind, kan

aangevul word deur verpligte skoolfonds. Dit is van die uiterste belang dat verbruikbare items soos handboeke deur óf die ouers self óf deur die skool aangekoop word.

Wanneer ouers self aanspreeklik is, sal kinders groter respek vir handboeke toon en sal miljoene rande bespaar word - die ouers sal daarvoor sorg.

Indien die staat wel grond en geboue beskikbaar stel, moet dit slegs klaskamers wees. Items soos duur skool-sale behoort deel te wees van die ouergemeenskap se finansiële verantwoordelikheid. 'n Stelsel, soos dié in die VSA waar die plaaslike gemeenskap skoolgeboue totaal finansier, mag probleme skep in sommige minder ontwikkelde gebiede, maar sal groter realisme, beter beplanning en maksimale benutting verseker. Ouers sal self kan besluit of hulle 'n luuksheid wil byvoeg en of hulle liever die beskikbare fondse wil benut om beter onderwysers te trek.

Instandhouding van die skoolgebou en gronde moet 'n verdere verpligting van die plaaslike befondsing wees. Die begroting moet deur die hoof en sy bestuursraad, met insette van die personeel, opgestel word. Waar ekstra fondse beskikbaar is, moet die hoof die ander belanghebbende partye in die saak ken en waar nodig moet geld oordraagbaar wees na die volgende jaar. Word daar oorspandeer, word die bedrag eenvoudig uit die volgende jaar se begroting verhaal.

'n Deel van hierdie begrotingspakket moet gebruik word vir aanvulling van onderwysersvergoeding. Maar daaroor meer in par. 5.3.4.4.

5.4.4.2 Verantwoordbaarheid

Groter diskresie in besluitneming bring groter verantwoordelikheid en verantwoordbaarheid ("accountability"). Elke skool sal op 'n jaarlikse basis verslag moet lewer van sy prestasies op alle terreine en ook sy begroting en beplanning moet voorlê. Op grond van hierdie verslae en gereelde inspeksies by skole sal die DOK die resultate en prestasies van skole kan evalueer en waar nodig, kan ingryp.

5.4.4.3 Betrokkenheid van die onderwysbelanghebbendes

Ouers, personeel en verteenwoordigers van die gemeenskap en bedryf behoort op 'n adviserende komitee ('n skoolbestuursraad) georganiseer te wees. Hulle taak behoort te behels: betrokkenheid by finansiering, beplanning, begroting, evaluering en aanstelling van die skoolhoof en personeel en by meer ernstige dissiplinêre aangeleenthede.

Die skoolhoof self moet geken word in die aanstelling van alle personeel anders kan hy nie verantwoordelik gehou word vir die doeltreffende funksionering van die skool nie. Daar is ook mense wat glo dat 'n skoolhoof vir 'n termyn van vier jaar, hernubaar op aanbeveling van die adviserende- of bestuurskomitee, aangestel moet word.

Miskien is so 'n voorstel drasties, maar leierskap word keer op keer geïdentifiseer as dié kritieke element in 'n skool se doeltreffendheid.

5.4.4.4 Onderwysersalarisse

Die sentrale owerheid moet sy verantwoordelikheid ten opsigte van 'n basiese salarispakket vir onderwysers behou maar deur middel van deregulering aan skole die reg verleen om so 'n pakket aan te vul soos die behoefte hom voordoën. Dit sal meebring dat onderwysers wat uitstaande werk lewer dienooreenkomstig vergoed word. Die onus om sy vergoedingsituasie te verbeter lê dan by die onderwyser self. Op die oomblik is daar geen aanmoediging tot prestasie in die bestaande stelsel nie en die enigste manier om mense in skaars vakke sowel as mansonderwysers te behou, is om hulle uit die klaskamer in administratiewe poste in te bevorder. 'n Behoorlike vergoedingstelsel gekoppel aan persoonlike prestasie en innovasie behoort dit moontlik te maak vir 'n onderwyser om in die onderrigssituasie te bly terwyl sy vergoeding in sy behoeftes kan voorsien.

Die huidige stelsel van merietetoekenning blyk nie baie bevredigend te wees nie [vgl. King, 1981:89]. Alleenlik deur die werking van normale sakebeginsels kan die situasie verhelp word. Dit sal meer onderwysstudente aanmoedig om die moeiliker vakke (die sogenaamde skaars vakke) te neem terwyl ondernemende persone bereid sal wees om net daardie bietjie ekstra inisiatief aan die dag te lê. Die aanvullende vergoedingstelsel wat op plaaslike vlak gedra kan word, kan dalk op die stelsel van die Peoria onderwys geskoei word [vgl. par. 4.5]. Onderwysers wat ekstra tyd buite klasverband in diens van buitemuurse aktiwiteite bestee, word volgens 'n formule vergoed. 'n Ander alternatief sou wees om sport te privatiseer. Op die wyse sou dit ook moontlik wees om minder duur fasiliteite meer produktief te benut en duur geld los te maak vir meer belangrike prioriteite.

Sou skole die reg hê om onderwysers te "koop" soos wat die privaatsektor al die tyd in elk geval doen, sal sterk kompetisie aangemoedig word. Argumente dat skole in laer sosio-ekonomiese omgewings dan die swakker onderwysers sal hê, is totaal ongeldig. Op die huidige tydstop is dit reeds so dat skole in hoër sosio-ekonomiese omgewings tot twintig en meer aansoeke vir 'n pos ontvang en dus kan kies en keur. Terselfdertyd is dit moontlik dat 'n skool op 'n klein verafgeleë dorpie of in 'n "armer" omgewing geen aansoeke ontvang nie, of in elk geval geen keuse kan uitoefen nie. Met 'n stelsel waar insentiewe ingebou is, sal die beginneronderwyser of enige ander onderwyser wat sy situasie wil verbeter, eers homself in hierdie minder aantreklike poste moet bewys voordat hy 'n "beroep" na 'n meer gesogte en beter betaalde pos kan kry.

Laer sosio-ekonomiese gemeenskappe is dikwels gekonsentreer om myne en groot nywerhede. In sulke gevalle kan hierdie groot werkgewers betrokke raak by die onderwys van hul werknemers se kinders deur aansporingspakette te borg, al is dit net deur die verskaffing van gratis behuising. Dit word in elk geval reeds op verskeie plekke gedoen.

Dit kan ook meehelp om die verdere betrokkenheid van die bedryf by onderwysbeplanning en ontwikkeling te verkry. Deur gemeenskaps- en bedryfsbetrokkenheid kan daar beter voorsien word in die spesifieke behoeftes en prioriteite van gemeenskappe en plaaslike werkgewers [vgl. DOO, s.a.:7].

5.4.4.5 Keusevryheid van ouers

Keusevryheid van ouers wat toegelaat word om hulle kinders in die skool van hul keuse te plaas, is een van die belangrikste aspekte van die Engelse "Reform Act" van 1988. In Suid-Afrika mag dit op hierdie stadium dalk moeilik en onwys wees om totale vrye keuse te propageer. Binne groepsverband kan dit egter tot groter verantwoordelikheid by onderwyspersoneel lei en so kwaliteit onderwys bevorder.

5.4.5 STREEKSVLAK

5.4.5.1 Streeksonderwysrade

Mense trek, volgens die sosio-ekonomiese vlak waarop hulle funksioneer, saam in 'n spesifieke woonbuurt. Twee naasliggende skole kan gemeenskappe van totaal verskillende finansiële vermoëns bedien. Dit kan lei tot vergelykings en ontevredenheid. In die praktyk is dit tans reeds die geval. Ten einde die situasie so te hanteer dat dit nie tot agteruitgang van die onderwys in sekere skole lei nie, moet 'n koördinerende liggaam daar gestel word om sekere standaarde te help handhaaf. Verteenwoordigers van skoolbestuursrade van 'n dorp of omgewing verkies hul afvaardiging na die streeksonderwysraad. Die samestelling van die raad sal statutêr bepaal moet word.

5.4.5.2 'n Groter geografiese omgewing

Die verantwoordelikheid vir die aanvanklike finansiering moet deur die sentrale owerheid wat die absoluut basiese fasiliteite moet voorsien, aanvaar word. Die plaaslike

onderwysbelanghebbendes by die skool as entiteit, moet die verdere verantwoordelikheid aanvaar. Ten einde drastiese verskille tussen skole in verskillende sosio-ekonomiese omgewings, wat negatief op die voorsiening van basiese onderwys kan inwerk, teë te gaan, sal daar na 'n breër verspreiding van aanvullende hulpbronne gekyk moet word. Die bestaande streekdiensterade mag die antwoord wees. Ten spyte van die geweldige teenkanting wat daar oorspronklik teen streekdiensterade was, blyk dit 'n uistekende instrument te wees om gemeenskaplike belange, in teenstelling met eie belange, te koördineer. So 'n instelling kan help met die invordering van finansies op 'n plaaslike vlak en toekennings maak aan skole volgens 'n voorafbepaalde en onderhandelde formule wat skole in laer sosio-ekonomiese omgewings tot 'n mate bevoordeel sonder om totale verantwoordelikheid van sulke gemeenskappe weg te neem [vgl. RSA, 1988:1-3].

So 'n liggaam kan hydra tot:

- koste effektiwiteit en doeltreffendheid deur ekonomiese van skaal;
- optimale gebruik van skaars hulpbronne;
- rasionalisering van dienste;
- opgradering van fasiliteite en infrastruktuur in die minder ontwikkelde of armer gebiede binne die streek.

Die insameling van fondse kan byvoorbeeld ingeskakel word by die huidige streekdiensterade se insameling of andersins deur plaaslike munisipale besture wat op eiendom belasting hef soos in die VSA. Dit sal meebring dat inkomste vanaf sake- en industriële persele wat hoofsaaklik in blanke gebiede is, ten behoeve van alle groepe aangewend kan word. Die gelde word dan oorbetaal aan die Onderwysraad van die streek. Op die wyse word die skep van nog 'n invorderingsadministrasie vermy.

5.5 SAMEVATTING

Die oplossing vir die huidige dilemma waarin die Republiek van Suid-Afrika hom bevind, in soverre dit onderwysvoorsiening aan sy miljoene jong kinders wat in steeds groter

getalle tot die onderwys toetree betref, is geensins eenvoudig nie. Daar sal baie deeglik besin moet word oor 'n nuwe bedeling vir die onderwys in Suid-Afrika. Tyd is problematies en die probleem raak steeds ingewikkelder. Gelukkig is Suid-Afrika nie die eerste land wat die uitdaging moet aanvaar nie. Verskeie ander owerhede het reeds met nuwe inisiatiewe begin; inisiatiewe wat die klem vanaf die staat na die individu verskuif. Suid-Afrika het op vele terreine sy vermoë tot pionierswerk getoon. Sy menslike hulpbronne het die veerkragtigheid om ook die problematiek van die onderwys te hanteer en as voorbeeld te dien vir ander volke. Verdere navorsing op die terrein is noodsaaklik, maar daar is nie drie of vier jaar tyd om daarop te bestee nie. Vinnige, maar goed beplande optrede is nou noodsaaklik.

BIBLIOGRAFIE

ARCHER, M.S. 1984. Social origins of educational systems. London: Sage.

BENNETT, William J. 1988. American education: making it work. A report to the President and the American people by U.S. Secretary of Education, April 1988.

BLACK ENTERPRISE. 1988(a). The entrepreneurial revolution and you: The sky's the limit. Editorial comment in Black Enterprise, 13:5.

BLACK ENTERPRISE. 1988(b). The solution: an entrepreneurial revolution. Black Enterprise, 13:13-14.

BLAU, Peter M. 1970. Decentralization in Bureaucracies. In Mayer, N. Tald, ed. Power in Organisations. Nashville Tennessee: Van der Bilt University Press.

BOGDANOR, Vernon. 1979. Devolution. Oxford: Oxford University Press.

BOTHA, P.W. 1988. Ekonomiese uitdaging word aanvaar. Toespraak deur Staatspresident P.W. Botha DVD by geleentheid van die opening van die sesde sessie van die agtste Parlement van die Republiek van Suid-Afrika op 5 Februarie 1988.

BOTHA, R.F. 1989. Ekonomiese herstel in Suid-Afrika: 'n inleidende voorranglys vir 'n realistiese beleidstrategie. S.A. Federasie van Nywerheidskamers, 1 Februarie 1989.

BOYD, W., e.a. 1969. Geschiedenis van Onderwijs en Opvoeding. Utrecht: Aula Boeken.

BOYDE, W.L. 1979. The politics of curriculum change and stability. In Baldridge, J.V. & Deal, T. red. The dynamics of organizational change in Education. Berkeley: McCutchan.

- BRISTOW, S.L. 1988. Reporting to parents: The implementation of the 1986 Education (no.2) Act. Education Today, 38(1):28-51.
- BUCHANAN, J.M. & FLOWERS, M.R. 1980. The Public Finances. 5th edition. Homewood: Irwin.
- BUTLER, S.M. 1985. Privatizing Federal Spending: A Strategy to eliminate the deficit. New York: Universe Books.
- COETZEE, J. Chris. 1977. Inleiding tot die Historiese Opvoedkunde. 2de druk. Johannesburg: Perskor.
- DADE COUNTY PUBLIC SCHOOLS. 1988. Interim Evaluation Report School-based management/shared decision making project: 1987-1988 Projectwide findings. Office of Educational Accountability, October 1988.
- DENNISON, W.F. 1985. Education and the Economy: Changing circumstances. In Mc Nay, I. & Ozga, J., red. Policy Making in Education: the breakdown of consensus. Oxford: Pergamon press in association with The Open University.
- DEPARTMENT OF EDUCATION AND SCIENCE WELSH OFFICE (DES). 1986. The educational system of England and Wales. England: H.M. Stationery Office.
- DEPARTEMENT VAN ONDERWYS EN OPLEIDING [DOO]. 1988. Education for Blacks: per capita expenditure. Inligtingstuk 32/1/1, Mei 1988.
- DEPARTEMENT VAN ONDERWYS EN OPLEIDING [DOO]. s.a. Verklaring oor onderwysbeleid. Deur die Minister van Samewerking, Ontwikkeling en Onderwys, Dr. G. van N. Viljoen L.P.
- DREYFUSS, Gerald. 1988. Dade County opens doors to Site decisions. The School Administrator, 45(7):12,13&15, August 1988.
- ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, THE [EIU]. 1988-89. Country Profile: South Africa. London.

EDWARDS, Jeff. 1988. Miami Pioneers' School-Based Management. Human Events, Washington D.C., p.1-2. 2 July 1988.

EDUCATION USA. 1988. Dade county teachers value making school decisions. Education USA, 30(23):164, 25 January 1988.

EVANS, K. 1985. The development and structure of the English school system. London: Hodder & Stoughton.

FINANSIES EN TEGNIEK. 1988. Bevredigende 1988. Redaksionele kommentaar in Finansies en Tegnies, 41(50):7, 16 Desember 1988.

FINANSIES EN TEGNIEK. 1989(a). Hou die geldsak toe. Redaksionele kommentaar in Finansies en Tegnies, 42(1):7, 6 Januarie 1989.

FINANSIES EN TEGNIEK. 1989(b). Mannekrag: belê in opleiding. Finansies en Tegnies, 42(1):30 & 33, 6 Januarie 1989.

FLORIDA DEPARTMENT OF EDUCATION. 1988. Florida Education Finance Program: statistical report. MIS Series 89-04, August 1988.

GOOD, Carter V., ed. 1973. Dictionary of Education. 3rd edition. New York: McGraw-Hill.

GOODEY, J. 1989. Persoonlike onderhoud te Universiteit van Suid-Afrika n.a.v. 'n besoek aan Brittanje, 10 Januarie 1989.

GRAHAM, David & Clarke, Peter. 1986. The New Enlightenment: the rebirth of liberalism. London: Macmillan.

GROENMAN, G. 1948. De Lichamelijke opvoeding als Anthropologisch Probleem. Groningen - Batavia: P. Noordhoff N.V.

GROOT BRITTANJE. 1986. Education (No.2) Act 1986. In Haalsbury's Statutes Service, Issue 14.

HANSARD. 1988. Debatte van die Volksraad. Hansard 18-20 April 1988, 6de sessie, 8ste parlement, weeklikse uitgawe nr.10.

- HEESE, D.C.F. 1988. Onderwysstelselbestuur: 'n verkennende studie. [Proefskrif (D.Ed.)-Unisa].
- HOMMES, Van Eikema H.J. 1981. Hoofdlinies van die geskiedenis der regsfilosofie. 2de druk. Kluwer: Deventer.
- JOHNSON, Paul. 1983. A history of the modern world. London: Weidenfeld and Nicolson.
- KING, Alexander. 1969. Educational Management and policy making. In Bereday, G.Z.F. ed. Essays on world education. New York: Oxford University Press.
- KING, Edmund J. 1979. Other schools and Ours. 5th edition. London: Holt, Rinehart and Winston.
- KING, T.J. 1981. Die "nuwe" rol van die vrou in die onderwysstelsel vir blankes in die Republiek van Suid-Afrika. Pretoria. [Verhandeling (M.Ed.)-Unisa].
- KING, T.J. 1984. Besluitneming in onderwysstelsel verband: Ideaal en werklikheid in die Republiek van Suid-Afrika. Pretoria. [Proefskrif (D.Ed.)-Unisa].
- KIRST, Michael W. 1988. Who should control our schools? NEA Today, 6(6):74-79, January 1988.
- KLEYNHANS, F.H. 1988. Taakgroep B: Brittanje. Verslag van Natalse onderwysdepartement, 17 Oktober 1988.
- KOTZÈ, H.J. en VAN WYK, J.J. 1980. Basiese Konsepte in die Politiek. Johannesburg: McGraw-Hill.
- MALLINSON, V. 1980. An introduction to the study of Comparative Education. 4th edition. London: Heinemann.
- MANN, J.F. 1979. Education. London: Pitman.
- MARKET RESEARCH AFRICA. 1987. Report for Tembisa Study. Private and Confidential. November 1987.

ODENDAL, F.F., SCHOONEES, P.C., SWANEPOEL, C.T., DU TOIT, S.J., BOOYSEN, C.M. 1986. Verklarende Handwoordeboek van die Afrikaanse Taal. Perskor-uitgewery.

OLSON, Lynn. 1988. The Sky's the Limit. The Innovator, 2(1):1-4, January 1988.

PARKINSON, M. 1970. The Labour Party and the Organization of Secondary Education in 1918-1965. London: Routledge & Kegan Paul.

PAULU, Nancy. 1988. Experiences in School Improvement: The story of 16 American Districts. Office of Educational Research and Improvement, in Office of Intergovernmental and Interagency Affairs. U.S. Department of Education. August 1988.

PEORIA FEDERATION OF TEACHERS. 1988. Appendix C 1988 (Extra pay for extra assignments) to 1987-1988, Agreement between the Peoria Federation of Teachers, IFT, AFT, AFL - CIO and The board of education of the city of Peoria, Illinois. August 1, 1986 - July 31, 1988.

PERKIN, H. 1969. The origins of modern English Society. London: Routledge & Kegan Paul.

PLATO. 1976. The Republic. Translated by Lindsay, A.D. London: J.M. Dent and sons Ltd.

PRINSLOO, P.J. 1988. Die ontwikkeling van strategiese riglyne om sekere aktiwiteite van 'n staatskorporasie te kommersialiseer en/of te privatiseer. Potchefstroom [Skripsie (MBA)-PU vir CHO.].

REPUBLIEK VAN VAN SUID-AFRIKA (RSA). 1983(a). Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, nr.110, waarby ingesluit, Verklarende Memorandum oor die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1983 (Wet nr.110 van 1983). Uitgereik deur die Departement van Buitelandse Sake en Inligting, Oktober 1983. Pretoria: Staatsdrukker.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA (RSA). 1983(b). Witskrif oor Onderwysvoorsiening in die Republiek van Suid-Afrika. Pretoria: Staatsdrukker.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA (RSA). 1986. Wysigingswet op die Nasionale Onderwysbeleid (Volksraad), nr. 103 van 1986.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA (RSA). 1987. Witskrif oor privatisering en deregulering in die Republiek van Suid-Afrika. WPG 87. Pretoria: Staatsdrukker.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA (RSA). 1988. Die Streekdiensterade. Brosjyre van die Buro van Inligting. Pretoria: Staatsdrukker.

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA (RSA). s.a. Dinamiese verandering in Suid-Afrika. Pretoria: Departement van Buitelandse Sake en Inligting.

RUPERTI, R.M. 1977. Die Onderwysstelsel in Suid-Afrika. Pretoria: J.L. van Schaik.

S.A. BAROMETER. 1987. 1(4), April 24, 1987.

SCHOONEES, P.C., hoofred. 1956. Woordeboek van die Afrikaanse Taal, deel 2, D-F. Pretoria: Staatsdrukker.

SHANKER, Albert. 1988. Preparing for the 21st Century. The New York Times: 9, 31 July 1988.

STONE, H.J.S. 1974. Struktuur en motief van die onderwysstelsel: 'n studie in die vergelykende opvoedkunde. Bloemfontein: S.A.C.U.M.

STONE, H.J.S. 1979. Staatsgesag en Onderwysvryheid. [Proefskrif (D.Ed.)-Universiteit van die Oranje-Vrystaat.]

STRAUSS, D.F.M. 1983. Beginsels. Roeping en Riglyne, 31:5-6, Junie 1983.

STRAUSS, H.J. 1965. Nie-staatlike Owerheidstaak in Beskawingsamehang. Philosophia Reformata, 3:198-204.

SYNCOM. 1986. Op weg na 'n gemeenskapsgebaseerde Onderwysstelsel. Privatisering Standpuntdokument nr. 3: September 1986.

THE TIMES EDUCATIONAL SUPPLEMENT. (TES). 1988. The Times Educational Supplement. 23 September 1988.

TRANSCVAALSE ONDERWYSDEPARTEMENT (TOD). 1981. 'n Standpunt oor 'n gedesentraliseerde nuwe onderwysbedeling. Opgestel deur die Onderwysburo vir die RGN-Onderzoek na die Onderwys se werkkomitee: Onderwysbestuur, Maart 1981.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANISATION [UNESCO]. 1987. Statistical yearbook. Printed in France.

UNITED STATES OF AMERICA (USA) - NATIONAL COMMISSION ON EXCELLENCE IN EDUCATION. 1983. A Nation at risk: the imperative for educational reform. A report to the nation and the Secretary of Education United States Department of Education, April 1983.

UNITED STATES (US) - DEPARTMENT OF EDUCATION. 1987. Schools that Work: Educating Disadvantaged children. US Government Printing Office.

UNITED STATES INFORMATION AGENCY (USIA). 1984. The United States System of Education. Brosjyre gepubliseer deur United States Information Service, November 1984.

UNITED STATES INFORMATION AGENCY (USIA). s.a. This is America. United States Information Service nr.87.317(72).

VAN SCHALKWYK, O.J. 1981. Fokus op die onderwysstelsel. Durban: Butterworth.

VAN SCHALKWYK, O.J. 1983. Ouerbetrokkenheid by die Onderwys. Pretoria: NG Kerkboekhandel.

VILJOEN, G. van N. 1988. Toespraak gelewer in Begrotingspos Onderwys en Opleiding, Volksraad op 4 Mei 1988. Geskrewe vrystelling van toespraak.

WAKE COUNTY PUBLIC SCHOOL SYSTEM. 1987/88. Annual Report: on the threshold of excellence.

WAKE COUNTY PUBLIC SCHOOL SYSTEM. 1988. Wake County: A great place to teach ... and getting even better. Brosjure van Wake County Public School System, Raleigh, North Carolina.

WINCK, M. 1986. Britain today: education. Tübingen: Deutsches Institut für Fernstudien (DIFF) an der Universität Tübingen.

ZUID-AFRIKA. 1909. Zuid-Afrika Wet 1909. Een wet der daarstelling van de Unie van Zuid-Afrika.