

DIE IMPLIKASIES VAN FEDERALISME VIR DIE ONDERWYSSTELSEL

GERHARDUS MARTINUS MARITZ,

H.O.D.(PU vir CHO), V.D.O.(OKSA), B.A.(UP), B.Ed. (PU vir CHO)

Verhandeling voorgelê vir die graad Magister Educationis in Vergelykende
Opvoedkunde aan die Potchefstroomse Universiteit vir Christelike Hoër Onderwys.

Leier: Prof. H.J. Steyn

Potchefstroom

1996

Opgedra aan Marna en Christoff.

Sonder julle volgehoue ondersteuning, liefde
en motivering sal hierdie naborsing vir my nie veel
motivering ingehou het nie.

Laat dit vir ons as gesin 'n daaglikse gebed wees:

© seën ons Hemelse Vader;

Leer ons om U te brees,

Rig U ons skrede en leer ons

om rigtingvas te wees.

Laat ons dade en denke -

in handel en wandel, o Heer,

Van oordeel en selfsug bebruy wees,

Om in liefde te doen soos U leer?

DANKBETUIGINGS

Eerstens dank ek my God vir al Sy genade en liefde wat ek elke dag van my lewe onverdiend ontvang het, om hierdie studie af te handel. "Mag ek dan nooit

vergeet nie, "Waar ek ook al werk of stry:

Kennis word verkry deur studie,

Maar die Wysheid gee U my" (Helen Steiner Rice).

Aan my studieleier prof. Hennie Steyn, baie dankie vir u wetenskaplike professionele leiding. U kundigheid was vir my 'n groot bron van inspirasie.

Dankie vir u vriendelikheid en opregtheid.

Aan Arlen Welman van die RGN, dankie vir die taalversorging.

Aan my eggenote Marna en kinders Christoff, Carien en Andries baie dankie vir julle ondersteuning en liefde in die twee jaar van laatnag- werk.

Aan my ouers Johan en Sarie Maritz, baie dankie vir Mammie en Pappie se ondersteuning.

Aan die personeel van die Ferdinand Postma Biblioteek en die personeel van die Departement Staatkundige Ontwikkeling, in besonder Mnr. Andrew Gray, dankie vir jul hulpvaardige diens.

Hardus Maritz

Middelburg

1996

OPSOMMING

Die doel van hierdie navorsing is om die implikasies van federalisme vir die onderwysstelsel vas te stel. Deur middel van 'n literatuurstudie en beredenering is die implikasies wat federalisme as staatsvorm vir die onderwysstelsel inhou, aangetoon met die Duitse en Belgiese staatsvorme en onderwys- stelsels as gevallestudie. Navorsing dui daarop dat die staatsvorm 'n belangrike determinant van die wyse is waarop die onderwysstelsel beslag kry. Onderwys en politiek is dus onlosmaaklik in mekaar vervleg. Om die rede sal die oorheersende waardes van die federale staatsvorm in die onderwysstelsel vergestalt word. 'n Federale staatsvorm vergestalt dus die kulturele, etniese en territoriale diversiteit van die federasie. As implikasie van federalisme is die onderwysstelsels dus in meerdere of mindere mate die spieëlbeeld van die diversiteit. Navorsing toon aan dat federalisme die kultuurgemeenskappe en deelstate se reg tot eiesoortigheid bevorder en die reg aanmoedig om onderwys te voorsien wat in die . onderwysbehoefes van die staat, deelstate of gemeenskappe en die individu voldoen, binne 'n eiesoortig ontwikkelde onderwyskundige struktuur, onderwysstelselbeleid, onderwysstelseladministrasie en ondersteuningsdienste, soos in die Belgiese en Duitse onderwysstelsels aantoonbaar is. Onderwysvoorsieners geniet binne die federale staatsvorm die geleentheid tot indivi- dualiteit sonder om die nasionale federale belang te benadeel.

SUMMARY

The purpose of this study is to determine what the implications of federalism are on the education system. With the German and Belgium forms of government and education systems as case studies, through the study of bibliography and by using scientific reasoning, the implications that federalism as a form of government holds for an education system have been indicated. Research has shown that the form of government is an important determinant through which the education system finds its foundations. Education and politics are inseparably interwoven. For this reason the overriding values of a federal form of government will be embodied in an education system. A federal form of government therefore represents the cultural, ethnic and territorial diversity within such a federation. To a higher or lesser degree, the education system is often a mirror image of this federalistic diversity. Research has shown that federalism enhances the right to an own identity by cultural societies and federal states. Federalism also encourages the right to provide education - which will answer to the educational needs of the state, federal states or communities these needs can be supplied within a particular developing educational framework, educational system policy, educational system administration and support systems, as are to be found in the German and Belgium systems. In a federal form of government, providers of education enjoy the freedom of individuality without harming the national federal interests.

IHOUDSOPGAWE

HOOFSTUK 1

INLEIDING EN PROBLEEMSTELLING	1
1.1 INLEIDING	1
1.2 DIE DOEL VAN DIE NAVORSING	7
1.3 DIE METODES VAN NAVORSING	9
1.3.1 Literatuurstudie	9
1.4 DIE AFBAKENING VAN DIE STUDIETERREIN IN TERME VAN BEGRIPSVERKLARINGS	9
1.4.1 Federalisme	9
1.4.2 Onderwysstelsel	10
1.4.3 Nasionale onderwysstelsel	10
1.4.4 Onderwys	11
1.4.5 Desentralisasie	11
1.4.6 Sentralisasie	12
1.5 HOOFSTUKINDELING	13
1.6 SAMEVATTING	14

HOOFSTUK 2

DIE STAATSVORM AS DETERMINANT VAN DIE NASIONALE

ONDERWYSSTELSEL	15
2.1 INLEIDING	15
2.2 BEGRIPSVERKLARING	16
2.2.1 Die onderwysstelsel: 'n Onderwys- en opleidingsgerigte struktuur	16
2.3 DIE KOMPONENTE VAN DIE ONDERWYSSTELSEL	18
2.4 DIE ONDERWYSSTELSEL AS VERVLEGTINGSTRUKTUUR	23
2.4.1 Inleiding	23
2.4.2 Die onderwysstelsel in vervlegting met sosiale strukture; enkele voorbeelde van politieke beïnvloeding	24
2.5 DETERMINANTE VAN 'N ONDERWYSSTELSEL	26
2.5.1 Definisie van 'n determinant	26
2.5.2 Determinante wat 'n invloed uitoefen op die onderwysstelsel	26
2.5.2.1 Interne determinante	28
2.5.2.2 Eksterne determinante	28
2.5.3 Samevatting	33
2.6 DIE KONTEKS: STAATSVORM	33
2.6.1 Die oorsprong van die staat	33
2.6.2 Enkele begripsverklarings	36
2.6.2.1 Die definisie van 'n staat	36
2.6.2.2 'n Definisie van die begrip staatsvorm	36

2.6.2.3	Onondersheid tussen die begrippe staatsvorm en regeringsvorm . .	37
2.6.3	Enkele moderne staatsvorme	38
2.6.3.1	Unitêre staatsvorm of eenheidstaat (Westminster)	38
2.6.3.2	Federalisme	38
2.6.3.3	Konfederalisme	38
2.6.3.4	Kantonstelsel	39
2.7	DIE STAATSVORM AS DETERMINANT VAN DIE ONDERWYSSTELSEL	39
2.7.1	Inleiding	39
2.7.2	Die verband tussen politiek en die onderwys	40
2.7.2.1	Die politieke sisteem	40
2.7.2.2	Onderwys	41
2.7.3	Die politiek en die onderwys: 'n vervlegting	42
2.7.3.1	Historiese agtergrond	42
2.7.3.2	Die staat se verantwoordelikheid teenoor onderwys	43
2.7.3.3	Die staat, staatsvorm en onderwysvoorsiening	44
2.7.3.4	Onderwysstelselbeleid as meganisme waardeur staatsgesag beheer oor die onderwys uitoefen	47
2.7.3.5	Outokratiese en demokratiese staatsvorme en die implikasies daarvan vir die onderwysstelsel	48
2.7.3.6	Sentralisasie, desentralisasie in die staatsvorm en die implikasies daarvan op die onderwysstelsel	51
2.8	SAMEVATTING	55

HOOFSTUK 3

TEORIE EN PRAKTYK VAN FEDERALISME	57
3.1 INLEIDING	57
3.2 DIE FEDERALE STAATSBEGRIIP	58
3.2.1 Definisies van federalisme	58
3.2.2 Federale beginsels en doelstellings	64
3.2.3 Die totstandkoming van federasies	67
3.2.4 Die belangrikheid van die federale grondwet	71
3.2.5 Die rol en funksie van houe (Konstitusionele Hof) in federasies	74
3.3 FEDERALE DEMOKRASIE	76
3.4 DIE VOORVEREISTES VAN FEDERALISME	76
3.5 DIE ALGEMENE KENMERKE OF EIENSKAPPE VAN FEDERALISME	80
3.6 SAMEVATTING	83

HOOFSTUK 4

DIE IMPLIKASIES VAN FEDERALISME VIR DIE DUITSE

ONDERWYSSTELSEL	84
4.1 INLEIDING	84
4.2 DIE OORSPRONG EN ONTWIKKELING VAN DIE DUITSE FEDERALISME	86

4.2.1	Inleiding	86
4.2.2	Die situasie in 1949	87
4.2.3	Nader aan 'n unitêre staat	90
4.2.4	Fase van versterkte inter-Länderverhoudinge:	
	Korporatiewe Federalisme in Duitsland	91
4.3	DIE STRUKTUUR VAN FEDERALISME IN DUITSLAND	95
4.3.1	INLEIDING	95
4.3.2	Die Federale President	97
4.3.3	Bundesrat	98
4.3.4	Bundestag	99
4.3.5	Die Federale Regering: Kabinet	100
4.3.6	Federalisme en selfregering: Plaaslike regering	101
4.3.7	Die Konstitusionele Hof	102
4.4	DIE VOORDELE VAN DIE DUITSE FEDERALE STAATSVORM	105
4.5	SAMEVATTING	106
4.6	KORPORATIEWE DUITSE FEDERALISME EN DIE IMPLIKASIES	
	DAARVAN OP DIE DUITSE ONDERWYSSTELSEL	107
4.6.1	Inleiding	107
4.6.2	Die onderwysbeleid: onderwysdoel en grondmotief	109
4.6.3	Korporatiewe federalisme en die toepassing daarvan in die	
	onderwysstelsel	117
4.6.4	Administrasie en beheer oor die onderwys	119
4.6.4.1	Federale regeringbeheer oor die onderwys	123
4.6.4.2	Länderbeheer oor die onderwys	125

4.6.5	Die onderwyskundige struktuur: skoolstelsel	129
4.6.5.1	Voorskoolse onderwys	132
4.6.5.2	Primêre onderwys	133
4.6.5.3	Algemene sekondêre onderwys	134
4.6.5.3.1	Die Hauptschule	135
4.6.5.3.2	Die Realschule of Intermediêre skool	136
4.6.5.3.3	Die Gymnasium	137
4.6.5.3.4	Die Gesamtschule of Komprehensiewe skool	137
4.6.5.3.5	Gymnasiale Oberstufe	138
4.6.5.4	Beroepsgerigte onderwys ("Vocational Schools")	139
4.6.5.5	Sonderschule: Buitengewone en Spesiale onderwys	140
4.6.5.6	Privaatonderwys	142
4.6.5.7	Hoër Onderwys	142
4.7	DIE ONDERSTEUNINGSDIENSTE	145
4.8	SAMEVATTING	147

HOOFSTUK 5

BELGIË: ETNIESE EN TAAL SEPERATISME, FEDERALISME

EN DIE INVLOED DAARVAN OP DIE ONDERWYSSTELSEL	151
--	------------

5.1	INLEIDING	151
5.2	HISTORIESE EN POLITIEKE ONTWIKKELING VAN BELGIË	153

5.3	DIE GROOT VIER GRONDWETLIKE HERVORMINGS OP WEG	
	NA 'N BELGIESE FEDERASIE, 1970, 1980, 1988 en 1992-93	156
5.3.1	Inleiding	156
5.3.2	Die Eerste Staatshervorming, vanaf 1970	156
5.3.2.1	Brussels - la tache d'huile - Franse Oliekol	158
5.3.2.2	Die Egmont-ooreenkoms, 1977	159
5.3.3	Die Tweede Staatshervorming, 1980-81	160
5.3.4	Die Derde Staatshervorming, 1988	161
5.3.5	Die Vierde staatshervorming, 1992-93: 'n Federale België	
	onomkeerbaar	162
5.3.6	Die Belgiese Federale regeringsvorm	165
5.3.6.1	Die Staatshoof	165
5.3.6.2	Wetgewende gesag	166
5.3.6.3	Die Uitvoerende gesag	167
5.3.6.4	Regterlike gesag	168
5.4	SAMEVATTING	168
5.5	BELGIESE ONDERWYSSTELSEL: 'N STUDIE VAN REGIONALE EN	
	TAALGEFUNDEERDE ONDERWYSBEÏNVLOEDING	
	BINNE 'N FEDERALE STAATSBESTEL	170
5.5.1	Inleiding	170
5.5.2	Belgiese onderwysdoel en algemene beginsels:	
	"Vrijheid en gelijke Kansen"	171
5.5.3	Onderwysbeleid en Wetgewing	175

5.5.4	Onderwysstelseladministrasie en beheer in die Belgiese mosaïek van tale en kulture	180
5.5.4.1	Gemeenskapsonderwys	184
5.5.4.2	Provinsiale en minisipale gratis onderwys	186
5.5.4.3	Gesubsidieerde vrye of privaat onderwys	187
5.5.4.4	Die Inspektoraat	189
5.5.5	Die Belgiese onderwyskundige struktuur	191
5.5.5.1	Skoolplig	191
5.5.5.2	Pre-primêre onderwys (voorskoolse onderwys)	193
5.5.5.3	Primêre onderwys of basiese onderwys	194
5.5.5.4	Sekondêre onderwys	197
5.5.5.4.1	Sekondêre onderwys in die Franssprekende en Duitssprekende gemeenskappe	200
5.5.5.4.2	Algemene raamwerk vir sekondêre onderwys in die Vlaamse gemeenskap	205
5.5.5.5	Beroepsgerigte sekondêre onderwys	209
5.5.5.6	Deeltydse beroepsgerigte sekondêre onderwys	210
5.5.5.7	Spesiale onderwys	211
5.5.5.8	Hoër onderwys	212
5.5.5.8.1	Universiteitsopleiding	213
5.6	ONDERSTEUNINGSDIENSTE	215
5.6.1	Psigo-mediese Gemeenskapssentrums (PMS) of Hulpentrums	215
5.6.2	Indiensopleiding van onderwysers	216
5.6.3	Kurrikulum: ontwikkeling en beheer	217

5.7	SAMEVATTING	218
-----	-------------------	-----

HOOFSTUK 6

SAMEVATTING EN BEVINDING	223
--------------------------------	-----

6.1	INLEIDING	223
6.2	DOELSTELLINGS EN METODE VAN NAVORSING	225
6.2.1	Metodes van navorsing	225
6.3	OPSOMMENDE WEERGAWES VAN DIE VERHANDELING	226
6.4	SAMEVATTENDE SINTESE EN BEVINDINGS	233
6.5	VOORSTELLE VIR SUID-AFRIKA	236
6.6	MOONTLIKHEDE VIR VERDERE NAVORSING	240
	Bronnelys	241

LYS VAN TABELLE

**2.1 Tipiese kenmerke van onderwysstelsels: demokratiese
staatsvorm versus outokratiese staatsvorm 50**

LYS VAN FIGURE

3.1	'n Model van 'n federale staatsvorm wat die definisies van federalisme saamvat	62
4.1	Die 16 Bundesländer van die Federale Bondsrepubliek van Duitsland soos	95
4.2	Die skematiese voorstelling van die Duitse federale struktuur	104
4.3	Die 1994-onderwysbegroting van die Federale Ministerie van Onderwys en Wetenskap	122
4.4	Skematiese voorstelling van onderwysstelseladministrasie en beheer in Duitsland	127
4.5	Die basiese onderwyskundige struktuur van die Duitse onderwysstelsel	131
5.1	Samestelling van die Belgiese Federale Staatsvorm	163
5.2	Onderwysstelseladministrasie in België	183
5.3	Die getaliesamestelling van die drie Belgiese onderwysnetwerke	188
5.4	Die Belgiese onderwysstelsel	192
5.5	Die struktuur van Tipe I sekondêre onderwys in die Franssprekende en Duitssprekende gemeenskappe	201
5.6	Die organisasiestruktuur van sekondêre onderwys Tipe II in die Franssprekende en Duitssprekende gemeenskappe	204
5.7	Skematiese voorstelling van die algemene organisasie van sekondêre onderwys in die Vlaamse Gemeenskap	207

HOOFSTUK 1

INLEIDING EN PROBLEEMSTELLING

1.1 INLEIDING

Suid-Afrika staan op die voorrand van 'n uitdagende nuwe onderwysbedeling. Dit is egter problematies om inhoud te probeer gee aan spesifieke onderwysstrategieë vir sodanige nuwe bedeling (Steyn, 1993:168).

Demografiese, politieke, staatkundige en ekonomiese veranderinge noodsaak ingrypende hervorming in onderwysstelsels. Die veranderende konteks waarbinne ons leef en nog gaan leef, sal 'n verskeidenheid konsekwensies inhou. Dit raak die ou bekende leefwêreld ingrypend en daarom ook die opvoeding waardeur die kind vir hierdie nuwe leefwêreld toegerus moet word. Dit raak onderwysvoorsiening ingrypend. Die onderwyskonteks en verwysingsraamwerk waarbinne onderwysvoorsiening plaasvind, verander ingrypend omrede daar nuwe onderwysperspektiewe en veranderde prioriteite gestel word (Stone, 1994:6). Die veranderinge gaan uitdagings bied, soos Jenkins (aangehaal deur Steyn 1993:179) sê: "Accepting and implementing change is difficult and disruptive."

Steyn (1993:182) stel tereg die eis dat onderwysstelselverandering dinamies effektief moet wees om die bes moontlike leëruikoms te met gegewe veranderde bronne te verseker, dus relevante onderwysvoorsiening. Die onderwysstelsel is relevant in

terme van die onderwysbehoefte van die teikengroep. Hier kan gepraat word van die staatkundige relevansie van 'n onderwysstelsel wanneer dit die leerder effektief voorberei vir die staatkundige bestel waarbinne hy as volwassene moet leef en wanneer die onderwysstelsel by die bepaalde staatsmodel aanpas. Die belangrikste toets vir relevansie is die eis van vryheid, vrye assosiasie en reg. Die nuwe waardegrondslag van vrye assosiasie bring 'n nuwe onderwyskonteks, die van geografiese onderwysdepartemente binne 'n moontlike federale staatsvorm waarbinne gesag afgewentel word na provinsiale en plaaslike vlakke. Onderwys moet volgens die waardebeginsel van vrye assosiasie voorsiening maak vir taalkeuse, verlangde kulturele en godsdienstige karakter (Stone, 1994:15, 33-34). Binne die federale konteks bestaan die neiging van maksimale afwenteling (desentralisasie) van onderwysbeheer na plaaslike vlakke om relevante onderwys te voorsien aan die leerders binne hul leefwêreld. Die neiging wat wel bestaan, is dat onderwys gesentraliseer word in 'n enkele staatsdepartement, en dat sekere magte en funksies gedesentraliseer word na provinsiale onderwysowerhede (Davies, 1994:2). Die vestiging van een onderwysdepartement binne 'n federale staatsvorm wat onderwysbeleid moet formuleer waarin kulturele verskille en onderwysbehoefte van die verskillende bevolkingsgroepe in ag geneem moet word, word ondersteun deur skrywers soos Mncwabe (1990:61) en Marivate (1990:57) asook in besprekingsdokumente soos die Onderwysvernuwingsstrategie (Departement van Nasionale Opvoeding, 1991) en die National Education Policy Investigation, NEPI-dokument (NECC, 1992). In die NEPI-dokument word daar vier vlakke van onderwysbeheer geïdentifiseer, naamlik 'n sentrale vlak, 'n streeks- of provinsiale vlak, plaaslike vlak en skoolvlak.

Volgens die dokument moet die volgende onderwysbestuur en -besluitnemingsperspektiewe gesentraliseer word, naamlik: sentrale onderwysbeleid en beplanning asook alle kern onderwysbestuursbesuite soos die samestelling van die nasionale kurrikulum en finansiering. Op provinsiale vlak moet daar effektief voorsiening gemaak word vir onderwys aan alle gemeenskappe, terwyl die implementering van die sentrale nasionale onderwysbeleid verseker moet word (NECC, 1992:4,44; vgl. ook Stumpf et al., 1994:48).

Die staatsvorm is 'n belangrike determinant van die wyse waarop die onderwysstelsel beslag kry. Die besluitnemingsraamwerk van die politieke sisteem bepaal uiteindelik die werkswyse en organisasie van die onderwysstelsel. Besluitneming oor onderwys is gevolglik steeds die resultaat van die politieke gesprek. Per implikasie is die formele regeringstrukture vir die voorsiening van onderwys 'n indikator van die wyse waarop die onderwysstelsel beslag kry en hou derhalwe sekere implikasies vir die onderwysstelsel in (Bondesio en Berkhout, 1992:94). Onderwys is een van die belangrikste en omvangrykste nie-staatlike ondernemings waarvoor die staat die finale verantwoordelikheid moet dra (Van Schalkwyk, 1981:144).

In 'n federale staat is die onderwysstelsels in meerdere of mindere mate die spieëlbeeld van die politieke, kulturele, etniese en taal verskeidenheid wat binne die federale staatsvorm aangetref word (Stone, 1981:86,87). Die eis om relevante onderwys binne 'n federale politieke stelsel is meer as net 'n politieke eis. In wese beteken dit die toepaslikmaking van onderwys binne 'n federale politieke stelsel.

Federalisme is afgelei van die Latynse woord "Foedus" wat verbond, bondgenoot, alliansie en verdrag beteken (Mentz, 1992:1). Kägi (in Kriek 1992:14) definieer Federalisme as 'n staatsordening gekenmerk deur:

- * meervoudigheid in eenheid;
- * die outonomie van die kleiner gemeenskappe hetsy etnies, taal, kultuur, godsdien, en ekonomie;
- * minderhede kan in vryheid saamleef;
- * gedesentraliseerde gesag dien as waarborg vir regverdigheid en konstitusionele regering;
- * dit is ontwerp na die behoeftes van die mense.

Federalisme kan nie institusioneel-struktureel beperk word nie omdat dit in 'n samelewing self geleë is; die samelewing reflekteer sy diversiteit territoriaal, kultureel en etnies en daarom is 'n federale regering 'n ontwerp waardeur die federale hoedanighede van 'n samelewing erken en beskerm word. Daar is dus in federalisme 'n strukturele en 'n funksionele basis. Die politieke proses in federalisme is 'n verhouding van kontinue onderhandeling tussen leiers van die sentrale en streeksregerings (Wessels, 1992:41). Federalisme kan dus as 'n proses beskryf word waarin die behoeftes van mense bevredig moet word.

In die Belgiese federasie skei die taalkundige en kulturele verdeling die Belgiese gemeenskap van bo na onder. Dit is 'n totale verdeling en selfs die gemeenskaplike godsdien versag dit nie (Rautenbach en Malherbe, 1989:46,47). Hierdie totale verdeling het deurgewerk na die onderwys. In 1963 is 'n wet aangeneem wat bepaal

dat die voertaal in skole in die Vlaamse gebied Nederlands is, in die Waalse gebied is dit Frans, Duits in die "Cantons de l'Est" en in Brussels kan die ouers kies tussen Franse en Nederlandse skole (Holmes, 1990:84). Onderwys in België reflekteer beslis die neiging na taal en kulturele outonomie. Op nasionale vlak word onderwysbeleid deur twee Ministeries van Onderwys behartig, naamlik die Ministerie van Nasionale Onderwys en Franse Kultuur wat ook die Duitssprekende inwoners bedien en die Ministerie van Nasionale Opvoeding en Nederlandse Kultuur. In elke Ministerie is daar twee ministers verantwoordelik vir beleid, een vir onderwys en een vir kultuur. 'n Sekretaris-Generaal koördineer die twee departemente (Holmes, 1990:92). Die Belgiese grondwet maak voorsiening daarvoor dat die staat, die kultuurgemeenskappe, die provinsies, munisipaliteite en privaat instansies (hoofsaaklik die Rooms-Katolieke Kerk), verantwoordelik is vir onderwysvoorsiening. Keusevryheid vir die verskillende taalgroepe word beskerm deurdat skole 'n eiesoortige ideologiese, filosofiese of godsdienstige opvatting mag huldig (De Villiers, 1990:67).

In die Duitse federasie tree die beginsel van selfbeskikking as uitvloeisel van individualisme sterk na vore. In Duitsland het die na-oorlogse toestand duidelik uitgekristalliseer in die onderwysstelsel met die invloed van die Amerikaanse grondmotief van natuur en vryheid, pragmatisme, liberalisme, materialisme en federalisme duidelik kenbaar (Dekker, 1986:374,377). Die aanvanklike fase na 1949 is gekenmerk deur herstel en heropbou en is opgevolg deur 'n fase van koördinasie in die onderwys met die stigting van die Ständige Konferenz der Kultusminister met die oog op eenvormigheid in onderwys binne die federale staatsvorm (Schwark en Wolf, 1984:257,258).

Na die oorlog is die hele Duitse onderwysstelsel gedemokratiseer en gedesentraliseer deurdat voorsiening gemaak is vir elkeen van die afsonderlike Länder om na sy eie onderwysaangeleenthede om te sien (Dekker, 1989:41). Die opstellers van die grondwet het soos Hill (aangehaal in Dekker, 1989:41) dit stel: "...they took great pains to protect the rights and priveleges of a democracy." Binne die korporatiewe federale staatsvorm is daar in Duitsland gepoog om die regte van die Länder oor hul eie onderwysaangeleenthede te beskerm, terwyl die individuele Länder op hulle beurt probeer het om deur middel van die Kultusministerkonferenz of KMK kompromieë en samewerkingsgeleenthede tussen die Länder te bewerk tot voordeel van die Duitse onderwys (Dekker, 1989:41).

Die Bondsrepubliek van Duitsland bestaan uit 16 outonome Länder (vanaf 3 Oktober 1990) wat op onderwysgebied ten volle outonoom is (Mönikes, 1991:3). Binne elke Länder is daar drie vlakke van onderwysbeheer, naamlik Land-Ministerie van Onderwys en Wetenskap, die Regeringsdistrikte en die Plaaslike distrikte of gebiede (Gemeinden). In elkeen van hierdie vlakke bestaan daar 'n verteenwoordigende ouerraad (Dekker, 1989:45). Die Federale Ministerie van Onderwys bestaan wel en is hoofsaaklik vir sentrale onderwysbeplanning verantwoordelik (Dekker, 1989:41). "In conclusion one can say that the strength of the German education system lies in its differences at the regional level rather than its similarities at the federal level" (Schwark en Wolf, 1984:291).

Aangesien federalisme as staatsvorm die grondslag van vrye assosiasie in die Suid-Afrikaanse onderwysstelsel kan ondersteun en 'n vorm van federalisme steeds 'n

moontlikheid in Suid-Afrika is, moet die vraag gestel word na die algemene kenmerke van die wisselwerking tussen staatsvorme en die onderwysstelsels in bestaande federasies, en daarom kan die volgende navorsingsprobleme gestel word, naamlik:

- * Watter invloed het die staatsvorm op die aard en struktuur van die nasionale onderwysstelsel?
- * Wat behels federalisme as staatsvorm?
- * Hoe beïnvloed federalisme as staatsvorm die aard en struktuur van die onderwysstelsel van enkele federale state?

1.2 DIE DOEL VAN DIE NAVORSING

Die staatsvorm van 'n land het sy 'n demokrasie, outokrasie, federasie, kantonstelsel of konsosiasie, het direkte implikasies vir die struktuur van die onderwysstelsel en beïnvloed die bestuur en administrasie van die onderwysstelsel op alle vlakke (makro, mikro en meso). Dat staatkundige ideale 'n onmiddellike effek op en verbandhoudendheid met onderwysideale het, is duidelik as in gedagte gehou word dat ten minste die formele onderwysstelsel gepredisponer word deur onderwyswetgewing wat gestalte gee aan die staatkundige ideale van die regering van die dag. Andersyds het die onderwysideale van 'n bepaalde gemeenskap ook 'n onmiskenbare uitwerking op die staatkundige ideale aangesien die waardes en norme wat in die skole ingeskerp word, uiteindelik sal medebepaal wat deur die produkte van die skoolstelsel deur die demokratiese prosesse as staatkundige ideaal of model gevestig sal word. Die mate van interaksie van die staatkundige ideaal en die onderwysideaal verskil van staatsvorm tot staatsvorm en stelsel tot stelsel. In staatsvorme met 'n

gedesentraliseerde gesagstruktuur soos in Duitsland en België wat federasies is, toon die onderwysstelsel gedesentraliseerde kenmerke. In gesentraliseerde staatsvorme (om een of ander rede hetsy ideologies of pragmaties) toon die onderwysstelsel in die staatsvorme gesentraliseerde kenmerke. Die staatsvorm hou ook direkte implikasies in vir die onderwysinhoud, onderwysdoelwitte, en die grondmotief waarvolgens onderwys aan gemeenskappe voorsien word. Wesentlike verskille tussen demokratiese en outokratiese staatsvorme gee duidelike blyke van uiteenlopende waardes en norme waarop die onderskeie stelsels gebaseer is. Vir 'n onderwysinstelling binne die staatkundige modelle sou dit impliseer dat die onderwys (onderwysinhoud, onderwysdoelwitte en grondmotief) voorsiening sal maak vir die opvoeding van die kind aan die hand van geldende waardes en norme. Voorts impliseer dit dat die onderwysbedeling as sodanig voorsiening sal maak vir die erkenning van dit waarvoor die staat staan (Nieuwenhuis, 1989:7). Derhalwe word die volgende navorsingsdoelwitte gestel, naamlik:

- * om die teoretiese raamwerk van die staatsvorm as determinant van die nasionale onderwysstelsel vas te stel;
- * om die aard van die federale staatsvorm te bepaal;
- * om die invloed van die federale staatsvorm op die Belgiese onderwysstelsel te beskryf;
- * om die invloed van die federale staatsvorm op die Duitse onderwysstelsel te beskryf;
- * om uit die teorie en voorbeelde van federale state tiperende kenmerke ten opsigte van 'n federale staatsvorm as determinant van die nasionale onderwysstelsel te identifiseer.

1.3 DIE METODES VAN NAVORSING

1.3.1 Literatuurstudie

Daar is van sekondêre en primêre bronne gebruik gemaak, soos verkry in die biblioteek van die PU vir CHO en ander biblioteke. Relevante studiemateriaal is vanaf Duitsland en België bekom wat uitgebreide en intensiewe leeswerk vereis het.

'n Dialog- en RGN-soektog is geloods met onder andere die volgende trefwoorde: federalisme, federale staatsvorm, nasionale onderwysstelsel.

1.4 DIE AFBAKENING VAN DIE STUDIETERREIN IN TERME VAN BEGRIPSVERKLARINGS

1.4.1 Federalisme

Federalisme word omskryf as 'n staatsvorm waarin ten minste 'n tweevlakowerheidstelsel bestaan wat dieselfde land en mense regeer, elke owerheidsvlak ten minste een funksionele area van bevoegdheid het waarin dit outonoom is, en dat 'n waarborg daarvoor in die grondwet ingeskryf is (Kriek, 1992:15).

1.4.2 Onderwysstelsel

Steyn (1991:6) definieer 'n onderwysstelsel soos volg: "Die onderwysstelsel is 'n logistieke raamwerk bestaande uit bepaalde komponente waardeur effektiewe onderwys moontlik word om in die onderwysbehoefte van 'n bepaalde groep mense (die teikengroep) te voorsien."

1.4.3 Nasionale onderwysstelsel

Nasionale onderwysstelsel verwys na 'n logistieke raamwerk waardeur in die onderwysbehoefte van al 'n staat se inwoners voorsien word. 'n Nasionale onderwysstelsel is die totale raamwerk waardeur die totale bevolking onderwys kan ontvang, met die onderwyskundige struktuur (skoolstelsel), deur die staat bepaal deur wetgewing as kern (Steyn, 1991:8). Formele onderwys word tradisioneel gesien as die taak van nasionale onderwysstelsel of die formele stelsel van onderwysvoorsiening wat ten doel het om in die onderwysbehoefte van al die inwoners van 'n staatsterritorium te voorsien (Steyn, 1990:11).

1.4.4 Onderwys

Van der Westhuizen (1990:55) definieer onderwys soos volg: "...onderwys is daardie handeling waardeur sekere kennis op 'n sistematiese wyse oorgedra en ontsluit word sodat die opvoeding in sy roeping toegerus kan word. Onderwys kan ook gesien word as die verstandelike vorming van die opvoeding wat onder meer die

ontwikkeling van selfstandige denke impliseer." Onderwys is dus 'n onderrig-leerhandeling en dit word die interne komponent van onderwys genoem. Die eksterne komponent van onderwys is die bestuursgebeure wat as ondersteunende komponent doeltreffende onderwys help aan die hand werk. Volgens Steyn (1990:10) is onderwys die "beplande oordrag van kennis, insigte, gedragswyses en lewenswaardes." Onderwys vind gewoonlik plaas binne die raamwerk van opvoedkundige inrigtings soos skole, kolleges, teknikons en universiteite, en kan of algemeenvormend of beroepsgerig wees (Steyn, 1990:10). Die aard van die leerinhoude hou verband met die kultuuragtergrond en religieus-gerigtheid van die gemeenskap waarin onderwys voorsien word. Onderwys moet voldoen aan die norme, waardes en standaarde van 'n gemeenskap, sodoende word die leerder normatief ontsluit ten opsigte van die werklikheid (leefwêreld) waarin hy hom bevind, dit is opvoedende onderwys (Van Schalkwyk, 1986:28).

Indien 'n gemeenskap se wêreldbeskouing Christelik is dan sal die onderwys en opvoeding van daardie gemeenskap 'n Christelike karakter openbaar (Van der Walt, 1983:39).

1.4.5 Desentralisasie

Desentralisasie is 'n proses of situasie wat dui op die verspreiding van gesag en verantwoordelikhede vanaf die sentrale owerheid na plaaslike owerhede (Robertson, 1993:125). In onderwys kom desentralisasie neer op die oordra van onderwys-verantwoordelikhede en gesag na gemeenskapstrukture soos kerke, en privaat

organisasies of instansies. Desentralisasie van onderwysgesag is effektief om kultuurverskille in 'n gemeenskap te akkommodeer. Die oordra van onderwysgesag en onderwys-verantwoordelikheid kan op die volgende wyses geskied, naamlik (Husén en Postlethwaite, 1994:1412,3272):

- * dekonsentrasie: die oordra van onderwysgesag na 'n laer vlak van bestuur binne die sentrale regering byvoorbeeld na 'n streeks of provinsiale ministerie of skoolraadskantore;
- * delegering: die oordra van onderwysverantwoordelikhede na gemeenskapstrukture;
- * devolusie: die oordra van onderwysgesag na 'n streeksregering;
- * privatisering: die oordra van onderwysgesag na privaat instansies of persone.

1.4.6 Sentralisasie

Sentralisasie beskryf die konsentrasie van regerings- en politieke gesag op nasionale vlak in 'n enkele of 'n paar besluitnemingsinstellings. Sentralisasie kan gesien word as 'n teenoorgestelde van magsdeling tussen die sentrale regering en deelstaatregerings (Robertson, 1993:54). Daar is verskeie redes vir die sentralisasie van onderwysgesag en verantwoordelikheid, naamlik (Husén en Postlethwaite, 1994:3272):

- * ter wille van nasionale eenheid byvoorbeeld die Franse onderwysstelsel;
- * as gevolg van politieke sentralisasie in outokratiese staatsvorme;
- * as gevolg van dekolonisasie en ekonomiese ontwikkeling soos in die meeste ontwikkelde lande.

1.5 HOOFSTUKINDELING

HOOFSTUK 1: INLEIDING EN PROBLEEMSTELLING. In hierdie hoofstuk word daar aan die hand van gestelde navorsingsprobleme en navorsingsdoelwitte 'n oorsigtelike inleiding gegee van wat met die navorsingstudie beoog word.

HOOFSTUK 2: DIE STAATSVORM AS DETERMINANT VAN DIE NASIONALE ONDERWYSSTELSEL. In hierdie hoofstuk word die begrip onderwysstelsel ondersoek om vas te stel in watter mate die staatsvorm 'n determinant van die onderwysstelsel is en watter implikasies die staatsvorm vir die onderwysstelsel inhou.

HOOFSTUK 3: TEORIE EN PRAKTYK VAN FEDERALISME. Hierdie hoofstuk word gewy aan die teorie en praktyk van federalisme. Die staatsbegrip van federalisme word verklaar en deur die ontleding van verskeie verklarende definisies word die kenmerke, soorte en voorvereistes van federalisme as staatsvorm aangetoon.

HOOFSTUK 4: DIE IMPLIKASIES VAN FEDERALISME VIR DIE DUITSE ONDERWYSSTELSEL. In hierdie hoofstuk is die oorsprong en ontwikkeling van die Duitse federasie nagevors ten einde te bepaal wat die implikasies van Duitse federalisme op die strukturele komponente van die Duitse onderwysstelsel is.

HOOFSTUK 5, BELGIË: ETNIESE EN TAAL SEPERATISME, FEDERALISME EN DIE INVLOED DAARVAN OP DIE ONDERWYSSTELSEL. In hierdie hoofstuk is die aard en wese van die ontluike Belgiese federale staatsvorm ondersoek met die doel om vas te stel wat die invloed van die politieke federalisering van België vir die Belgiese onderwysstelsel inhou.

HOOFSTUK 6: SAMEVATTING EN BEVINDING. Ten slotte word 'n beskouing gegee van die struktuur en inhoud van die afgehandelde navorsingstudie. 'n Samevattende evaluering en bevindinge word aangedui asook moontlike voorstelle vir die ontluike nuwe Suid Afrikaanse onderwysstelsel. Moontlikhede vir verdere navorsing, voortspruitend uit die afgehandelde studie word aangedui.

1.6 SAMEVATTING

In hierdie hoofstuk is aandag gegee aan die problematiek wat staatsvorme as determinant van die onderwysstelsel inhou. Staatsvorme (federalisme) is 'n belangrike determinant van die wyse waarop 'n onderwysstelsel met sy deelstrukture beslag kry. Deur die beredenering van die navorsingsprobleme is daar 'n aantal navorsingsdoelwitte geformuleer wat vervolgens aandag gaan geniet.

HOOFSTUK 2

DIE STAATSVORM AS DETERMINANT VAN DIE NASIONALE ONDERWYSSTELSE

2.1 INLEIDING

In die meeste ontwikkelde gemeenskappe word onderwys formeel deur nasionale onderwysstelsels voorsien, wat 'n tipe sosiale struktuur is wat 'n eie unieke aard en identiteit het en wat 'n nasionale onderwysstelsel anders maak as enige ander sosiale struktuur (Van Schalkwyk, 1989:3). Die nasionale onderwysstelsel moet binne die opvoedingsbenadering van die teikengroep, in wie se onderwysbehoefte voorsien moet word, bestudeer word. In alle staatsvorme, demokraties of outokraties, gedesentraliseer of gesentraliseer het die staatstruktuur direkte implikasies vir die onderwysstelsel wat bestuur, administrasie, onderwysinhoud, onderwysdoelwitte, metodes en karakter betref (Van Schalkwyk, 1989:8). Daar moet in gedagte gehou word dat dit die mens is wat relevante onderwysstelsels ontwikkel, om aan die behoeftes van die teikengroep vir wie die onderwysstelsel ontwikkel is, te voldoen. Universeel gesien bestaan nasionale onderwysstelsels basies uit dieselfde struktuurbeginne, tog verskil alle nasionale onderwysstelsels van mekaar omrede (Van Schalkwyk, 1989:3):

- * Die mens is 'n dinamies-veranderende wese met voortdurende veranderende onderwysbehoefte;

- * Die mens se leefwêreld bied moontlikhede en beperkinge binne skeppinge soos 'n politieke stelsel of staatsvorm.

Die staatsvorm waarbinne die mens hom uiteleef, sal sekere implikasies uitoefen op die nasionale onderwysstelsel sodat daar binne elke staatsorde 'n unieke nasionale onderwysstelsel tot stand sal kom (Van Schalkwyk, 1989:3). Sadler (soos aangehaal deur Van Schalkwyk, 1989:3) vat hierdie waarheid soos volg saam, "A national system of education is a living thing, the outcome of forgotten struggles and difficulties and of battles long ago."

2.2 BEGRIPSVERKLARING

2.2.1 Die onderwysstelsel: 'n onderwys- en opleidingsgerigte struktuur

In die Vergelykende Opvoedkunde bestaan daar verskeie definisies van 'n onderwysstelsel deur verskeie skrywers soos: Steyn, Raikane, Archer, King, Vos en Brits. Elkeen van die definisies is gebaseer op die navorser se voorveronderstelling, beginsels, aannames en grondmotief (Steyn, 1991:2). Vir die doeleindes van hierdie navorsing word Steyn se model (vgl. par. 1.4.2) gebruik omrede dit die komponente en elemente van die onderwysstelsel wat deur die determinante bepaal word, duidelik orden. 'n Verdere motivering vir die gebruik van Steyn se model is die feit dat verskeie navorsers soos Van Nieuwenhuizen, Dippenaar, Engelbrecht, Truter en Vreken die geldigheid van Steyn se model aangetoon het. Steyn (1991:6) definieer 'n onderwysstelsel as 'n logistieke raamwerk bestaande uit bepaalde komponente waardeur effektiewe onderwys moontlik word om

in die onderwysbehoefte van 'n bepaalde groep mense die teikengroep te voorsien. 'n Onderwysstelsel word nie oornag gestruktureer en geïmplementeer nie, dit is 'n lang proses van vervlegting tussen die onderwys en al die belangegroep. Uit hierdie proses van vervlegting is die veronderstelling dat 'n politieke onafhanklike onderwysstelsel ontstaan wat nou verwant is aan die grondmotiewe van die teikengroep waarbinne opvoedende onderwys voorsien moet word (Vos en Brits, 1990:31,35). Volgens King (1984:50) word 'n onderwysstelsel tot stand gebring om opvoedende onderwys binne die leefwêreld van die mens moontlik te maak. Dit is juis hierdie intens vervlegde leefwêreld van die mens wat die onderwysstelsel ingrypend beïnvloed. Die vraag moet voortdurend gevra word of die onderwysstelsel vanuit 'n opvoedkundige perspektief verantwoordbaar is aan die volgende kriteria (King, 1984:50):

- * Word elke kind binne die onderwysstelsel ontsluit volgens die grondmotief van die gemeenskap waarin hy leef?
- * Het die onderwysstelsel daarin geslaag om elke kind na sy besondere aard op te voed?
- * Stel die kind se opvoeding wat hy ontvang binne die raamwerk van die onderwysstelsel hom in staat om sy besondere roeping as mens volgens die teikengroep se norme en waardestruktuur te vervul?

Die onderwysstelsel is dus 'n onderwys- en opleidingsgerigte struktuur waardeur opvoedende onderwys op 'n georganiseerde basis voorsien kan word (Heyns, 1982:22). Die lewensbeskouing en grondmotief van 'n gemeenskap wat vervleg is met die onderwysinrigting staan sentraal in 'n onderwysstelsel. Ten opsigte van die

navorsingsdoelstellings van hierdie studie is dit nodig om verder aan te toon dat die onderwysstelsel wat hierbo gedefinieer is, 'n bepaalde struktuur toon, dat onderwysstelsels op grond van determinante sekere eienskappe toon, dat die onderwysstelsel interafhanklik is van ander samelewingsverbande en dat die staatsvorm 'n belangrike determinant van 'n onderwysstelsel is.

2.3 DIE KOMPONENTE VAN DIE ONDERWYSSTELSEL

Oor die samestellende komponente van 'n onderwysstelsel identifiseer verskeie skrywers verskillende komponente of dele waaruit 'n onderwysstelsel saamgestel word. Volgens Vos en Brits (1990:34-36) vorm die skoolstelsel die belangrikste komponent van die onderwysstelsel in samehang met ander strukture soos organisering, administrering, ondersteuning en beplanning ten einde effektiewe gedifferensieerde onderwys te voorsien aan bepaalde gemeenskappe. Bondesio en Berkhout (1987:44-73) bespreek op hul beurt die volgende deelstrukture van die onderwysstelsel, naamlik: die onderwyskundige struktuur, beheer en administratiewe struktuur, die finansieringstruktuur, fisiese infrastruktuur en die ondersteunende dienste.

Vir die doel van hierdie navorsing gaan die komponente van die onderwysstelsel soos beskryf deur Steyn (1991:19) gebruik word, naamlik onderwysstelselbeleid, onderwysstelseladministrasie, onderwyskundige struktuur en die ondersteunings-dienste.

Onder onderwysstelselbeleid word verstaan die bindende, doelgerigte onder woord bring van die wyse waarop effektiewe onderwys aan 'n bepaalde teikengroep voorsien word om in sy onderwysbehoefte te voorsien (Steyn, 1991:19-20). Die onderwysstelselbeleid behoort aan die volgende vereistes te voldoen, naamlik (Steyn, 1991:20):

- * dit moet die doelstellings van die onderwysstelsel duidelik uiteensit;
- * dit moet konsekwent wees maar moet tog ook soepel wees om aan te kan pas by voortdurende veranderende onderwysbehoefte van die teikengroep;
- * dit moet op skrif en gereedlik beskikbaar wees.

Deur middel van die onderwysstelselbeleid word 'n onderwysstelseladministrasie, onderwyskundige struktuur en ondersteuningsdienste geskep sodat aan die voorop gestelde onderwysdoelstellings voldoen kan word (Steyn, 1991:20,21).

Onderwysstelseladministrasie is die komponent in die onderwysstelsel wat dui op die organisasie- (gesags-) strukture waardeur die funksionaries en personeel in die onderwysstelsel georganiseer word, asook op die werk (onderwysstelselbestuur) waarvolgens die onderwysstelsel funksioneer (Steyn, 1991:26).

Die volgende elemente van die onderwysstelseladministrasie kan aangetoon word, naamlik (Steyn, 1991:26):

- * die organisasiestruktuur van funksionaries in die onderwysstelsel;
- * die skakelingsprosedures tussen die onderwysstelsel en die teikengroep en ander onderwysbelanghebbende strukture; en
- * die finansieringsraamwerk van die onderwysstelsel.

Organisasiestrukture van die nasionale onderwysstelsel sluit gewoonlik strukture in op makro-, meso- en mikrovlak. Daar word ook gewoonlik gepraat van die sogenaamde gesentraliseerde, gedesentraliseerde en gemengde onderwysbeheer (Steyn, 1991:26,27). Doeltreffendheid in die onderwysstelsel-administrasie vereis dat die verskillende administratiewe take om die onderwysdoel te verwesenlik, geïdentifiseer en uitgevoer moet word (Basson, 1990:462). Die onderwysstelseladministrasie se doeltreffendheid hang af van die effektiwiteit van die organisasiestruktuurskepping. In die skep van 'n organisasiestruktuur is daar verskillende modelle waarvan gebruik gemaak kan word soos die lynorganisasie, die lyn- en staforganisasie, die funksionele organisasiestruktuur en laastens die ingewikkelde matriksorganisasiestruktuur (Van der Westhuizen, 1990:171-174).

Die onderwyskundige struktuur verwys na die versameling van al die onderwysinrigtings op al vier die onderwysvlakke, naamlik die pre-primêre, primêre, sekondêre en tersiêre, met horisontale en vertikale bewegingsmoontlikhede van leerders binne en tussen die verskillende onderwysinrigtings volgens die gedifferensieerde onderwysbehoefte van 'n bepaalde teikengroep en individuele leerders (Steyn, 1991:32). Die primêre funksie van die onderwyskundige struktuur is die skep van onderrigleersituasies en die ordening daarvan in so 'n mate dat alle leerders volgens hul unieke belangstelling, aanleg en vermoë effektiewe onderrig kan ontvang wat terselfdertyd aan die onderwysbehoefte van die teikengroep voldoen (Steyn, 1991:33).

Die onderwyskundige struktuur sluit onder meer die volgende elemente in, naamlik (Steyn, 1991:33-43):

- * Die struktuur vir leergeleenthede. Dit verwys na die organisering van onderwysinrigtings en die onderwysprogramme om aan die gedifferensieerde onderwysbehoefte van die bepaalde teikengroep te voorsien. Die struktuur vir leergeleenthede sluit die volgende elemente in, naamlik die onderwys- en opleidingsvlakke (pre-primêr, primêr, sekondêr en tersiêre), die onderwysinrigtings soos bewaarskole, kleuterskole, primêre skole, algemene sekondêre skole, tegniese kolleges, universiteite en die kurrikula wat die verskillende programme van leergeleenthede verteenwoordig. Die verskillende programme leergeleenthede moet inpas by die differensiasiegeleenthede (individuele differensiasie, kulturele differensiasie en lewensbeskouslike differensiasie) met inagneming van die verskillende differensiasiemoontlikhede soos skoolsoorte, studierigtings, vakkeuses en vlakke waarop vakke geneem kan word.
- * Die element leerders verwys na die demografie van leerders asook die sosio-ekonomiese status en die uitsaksyfer van leerders.
- * Die onderriggewers (onderwysers, dosente, instrukteurs en opleiers). In die onderwyskundige struktuur moet daar ook na die kwaliteit en kwantiteit van die onderriggewers verwys word, wat insluit die opleidingsgeleenthede, die minimum kwalifikasies vir onderriggewers asook die leerderonderriggewer verhouding en laastens die diensvoorwaardes van onderriggewers.

- * Die onderrigmedium. Moedertaalonderwys behoort die taal te wees waarin onderrig ontvang word. In die onderwyskundige struktuur moet taalaspekte soos die taal van onderrig, die minimum taalvaardighede waaraan leerders moet voldoen en die taalvereistes wat aan onderriggewers gestel word, verduidelik word.
- * Fisiese fasiliteite. Die onderwyskundige struktuur moet verslag doen oor die benodigde fasiliteite, die eweredige verspreiding daarvan en die redelike besetting van fasiliteite. Daar moet ook in die onderwyskundige struktuur vir 'n kosteberaming ten opsigte van fisiese fasiliteite voorsiening gemaak word.

Die ondersteuningsdienste is gerig op ondersteuning van die onderwys en bereiking van effektiewe onderrig. Dit kom neer op ondersteuning aan die leerder byvoorbeeld die onderwysmediadiens en die skoolreisdiens en ondersteuning aan die onderriggewer, byvoorbeeld die eksamendiens, kurrikulumdiens en onderwysnavorsingsdiens (Steyn, 1991:44,45).

Alle onderwysstelsels toon die vier bogenoemde basiese komponente (Steyn, 1991:45). Coleman (1965:55) kom tot die gevolgtrekking dat onderwysstelsels in ontwikkelde lande duidelik aantoonbaar is, terwyl in ontwikkelende lande die onderwysstelsel minder duidelik aantoonbaar is.

Steyn (1991:45) sluit hierby aan deur daarop te wys dat in ontwikkelde onderwysstelsels is die komponente van die onderwysstelsel kompleks en ingewikkeld terwyl by ontwikkelende onderwysstelsels die komponente in eenvoudiger vorm bestaan.

2.4 DIE ONDERWYSSTELSEL AS VERVLEGTINGSTRUKTUUR

2.4.1 Inleiding

Die onderwys van 'n gemeenskap wat die produk is van die onderwysstelsel, staan midde in die sentrum van die maatskaplike kragveld. Dit is 'n feit dat die gemeenskapsverbande al hoe meer veranderende eise aan die onderwysstelsel stel (Du Toit, 1990:29). Dit is om die rede duidelik dat sowel die onderwysstelsel as die gemeenskapsverbande komplekse verskynsels is met talle fasette en keerkante wat in onderlinge vervlegting met mekaar staan. 'n Voorvereiste vir die vervlegting is die voorsiening van relevante onderwys aan 'n gemeenskap deur 'n soewereine onderwysstelsel wat sy integriteit as gemeenskapsverband handhaaf. Deur die beginsel van die behoud van elkeen (van die vervlegtingstrukture) se soewereiniteit en identiteit, word die individualiteit bewaar en deur die beginsel dat die verband tussen die samelewingsverbande, waarvan die onderwysstelsel een is, pedagogies gekwalifiseer is, bly die eenheid behoue. Eenheid en verskeidenheid is van gelykwaardige belang. Elke sosiale struktuur is by die onderwysstelsel betrokke om opvoedende onderwys moontlik te maak. Hierdie twee aspekte moet altyd in balans bly: enersyds die verskeidenheid van die benodigde funksies en andersyds die eenheidsfunksie ter wille van opvoedende onderwys (Van Schalkwyk, 1981:121). Die samelewing bepaal die toevoer tot die onderwysstelsel en terselfdertyd affekteer die afvoer van leerders uit die onderwysstelsel die gemeenskap; dit bepaal weer die toevoer van leerders tot die onderwysstelsel. Hierdie vervlegting kan sowel implisiet as eksplisiet wees (Bondesio en Berkhout, 1992:89). Implisiete vervlegting vind plaas

deur bepaalde houdinge, opvattinge en waardes van die belanghebbende groepe by onderwys wat vergestalt word deur die deelnemers wat byvoorbeeld onderwysers, leerders, ouers die kerk en die media insluit (Bondesio en Berkhout, 1992:89). Vervlegting met die onderwysstelsel is eksplisiet indien doelgerigte aksies deur middel van prosedures beplan word om die onderwysdoelstellings, onderwysbeleid die onderwyskundige struktuur en die ondersteuningsdienste op 'n spesifieke wyse te beïnvloed (Bondesio en Berkhout, 1992:89).

2.4.2 Die onderwysstelsel in vervlegting met sosiale strukture; enkele voorbeelde van politieke beïnvloeding

Die onderwysstelsel verteenwoordig 'n sekere samehang of vervlegting met verskillende sosiale strukture soos die staat, kerk, familie, skool, politieke party en selfs vakbonde. As die wedersydse vervlegting tussen die onderwysbelanghebbende samelewingsverbande en die onderwysstelsel in kohesie en in harmonie met mekaar staan dan, word 'n struktuur geskep waarin opvoedende relevante onderwys aan die gemeenskap voorsien kan word om in die onderwysbehoefte van die gemeenskap (teikengroep) te kan voldoen (Vos en Brits, 1990:34).

In 'n demokratiese staatsvorm (veral in federale staatsvorme) vind wedersydse beïnvloeding plaas waarin elkeen van die sosiale (ook die onderwysstelsel) verbande hul eie identiteit behou, nie een van die sosiale verbande is ondergeskik aan mekaar nie. Elke skool, kollege en universiteit het die soewereine reg om elkeen afsonderlik onderwys te voorsien ten einde in die onderwys- behoeftes van mense te voorsien.

Die staat speel tog 'n belangrike rol in die hele proses van vervlegting tussen onderwysbelanghebbende samelewingsverbande en die onderwysstelsel. Die staat se vervlegting met die onderwysstelsel vind plaas deur onderwyswetgewing en finansiële voorsiening (ondersteuning) om onderwys moontlik te maak. Hierdie vervlegting kan deur kompromie en medebesluitneming lei tot die harmonisering en stabilisering van die onderskeie sosiale strukture waardeur dan effektiewe onderwys moontlik gemaak kan word (Vos en Brits, 1990:34).

In outokratiese state waar 'n enkele grondmotief die hele samelewing en kultuur, ook die onderwysstelsel oorheers, het die sosiale strukture weinig of geen aandeel in onderwys sake nie. Onderwysvervlegting in die ware sin van die woord vind dus nie plaas nie. Alle sake betreffende onderwys soos beleid, kurrikula, onderrigmetodes, doelwitte en doelstellings word gesentraliseer en deur die staat bepaal en voorgeskryf (Vos en Brits, 1990:34). In die voormalige USSR is die onderwysstelsel geskep, beheer en geïmplementeer deur 'n enkele politieke party. Die Kommunistiese Party het totale gesentraliseerde beheer uitgeoefen oor die onderwys en alle ander kultuuraspekte van die samelewing. Die samelewing in totaliteit is deur die Party beheer. In so 'n outokratiese staatsvorm waar 'n enkele sosiale struktuur, die staat of politieke party onderwys beheer, is daar geen vryheid nie, individualiteit of onafhanklikheid nie. 'n Onderwysstelsel in so 'n staatsvorm is 'n polities geïndoktrineerde en identiteitlose struktuur (Vos en Brits, 1990:34).

2.5 DETERMINANTE VAN 'N ONDERWYSSTELSEL

2.5.1 Definisie van 'n determinant

Volgens Du Toit, (1990:31) is 'n determinant van 'n onderwysstelsel daardie faktore wat 'n spesifieke onderwysstelsel sy eiesoortige karakter gee en wat dit onderskei van ander onderwysstelsels. Vos en Brits (1990:39) is van mening dat 'n grondmotief die primêre determinant en dryfkrag in die ontwikkeling van 'n onderwysstelsel is. As gevolg van die invloed van sekere determinante op die onderwysstelsel sal elke onderwysstelsel in vergelyking met mekaar unieke kenmerke toon (Steyn, 1991:80). Wat egter van belang is, is dat die determinante wat 'n invloed uitoefen op die onderwysstelsel, in werklikheid daartoe aanleiding gee dat onderwysvoorsiening harmonieer met die werklike onderwysbehoefte van die teikengroep (Du Toit, 1990:31). In gemeenskappe waar 'n enkele kulturele standpunt of religieuse grondmotief oorheersend is, sal die onderwysstelsel en daardie oorheersende kulturele standpunt en religieuse grondmotief intens vervleg wees (Vos en Brits, 1990:40). In die literatuur kom daar heelwat verskillende determinante voor wat die onderwysstelsel beïnvloed.

2.5.2 Determinante wat 'n invloed uitoefen op die onderwysstelsel

Van Schalkwyk (1981:237-263) groepeer die determinante in vier (eise) groepe, naamlik die beginseleise, die leefwêreldseise, die samelewingsseise en die interne eise. Bondesio en Berkhout (1987:95-120) bespreek egter weer die volgende

determinante wat 'n invloed uitoefen op 'n onderwysstelsel, naamlik die demografiese of bevolkingsfaktor, die ekonomiese sisteem, wetenskap en tegnologie, die sosiale sisteem, godsdiens- en wêreldbeskouing en laastens die politieke sisteem (staatsvorm).

Stone (1972:15-23) benader die determinante vanuit die modaalstrukturele en die struktuur-tipologiese perspektiewe. Vos en Brits (1990:41) ondersteun die siening van die modaalstrukturele perspektief van determinante van 'n onderwysstelsel volgens die Wysbegeerte van die Wetsidee van Dooyeweerd. Die vyftien modaliteite van die werklikheid word in twee groepe verdeel naamlik natuurlike en kulturele aspekte. Natuurlike aspekte of faktore is die volgende, naamlik (Vos en Brits, 1990:41): Numeriese aspek, Ruimtelike aspek, die Bewegingsaspek, Fisiese aspek, Biotiese aspek en die Psigiese aspek. Kulturele aspekte is die volgende: die Logiese aspek, Kultuuraspek, Linguistiese aspek, Sosiale aspek die Ekonomiese aspek, Estetiese aspek, Juridiese aspek, die Etiese aspek en die Geloofsaspek.

Steyn (1991:81) gee 'n breër indeling en verdeel die determinante wat 'n onderwysstelsel beïnvloed, in twee groepe, naamlik: interne determinante en eksterne determinante.

2.5.2.1 Interne determinante

Die interne determinante, volgens die indeling van Steyn (1991:81,82), kan opvoedkundig van aard wees of kan histories van aard wees of kan wederkerig van aard wees.

- * Interne determinante is opvoedkundig van aard as daar op die leerders gefokus word ten opsigte van ouderdom, geslag, individuele aanleg, vermoë en belangstelling.
- * Interne determinante is histories van aard as die bestaande inhoud of toestand van die komponente van die onderwysstelsel die voorsiening in nuwe onderwysbehoefte stimuleer of belemmer. So kan die nie-beskikbaarheid van bevoegde onderriggewers die invoer van 'n nuwe vak belemmer.
- * Interne determinante is wederkerig van aard wanneer die aard of inhoud van een komponent die aard of inhoud van 'n ander komponent van die onderwysstelsel beïnvloed. Die vasstelling van skooldagtye (onderwyskundige struktuur) word byvoorbeeld bepaal deur die aantal leerders wat van busvervoer (ondersteuningsdienste) gebruik maak (Steyn, 1991:81,82).

2.5.2.2 Eksterne determinante

Eksterne determinante wys op die kragte en faktore wat van buite af op die onderwysstelsel inwerk. Dit het te doen met die fisiese omgewing en die onderwysbehoefte van die teikengroep, soos saamgestel uit die verskillende gemeenskapsverbande en sosiale strukture.

Die volgende is volgens Steyn (1991:82,83) eksterne determinante, naamlik die lewens- en wêreldbeskouing, kultuur of kulture teenwoordig in die teikengroep, die samestelling van die onderwysbelanghebbende strukture, demografie en geografie van die teikengroep.

- * Die lewensbeskouing as determinant is gegrond op 'n bepaalde grondmotief van die groep mense vir wie die onderwysstelsel bedoel is. Die invloed van die lewensbeskouing op die komponente van die onderwysstelsel gee aanleiding tot die individualiteit van 'n onderwysstelsel wat weer kan lei tot ooreenkomste en verskille tussen onderwysstelsels (Steyn, 1991:83). In die geval van Duitsland het die prestasiegerigte wetenskaplik gefundeerde lewensbeskouing meegebring dat die samestelling van die kurrikula en sillabusse in al 16 die Länder gemik is op die tegnologiese en ekonomiese vooruitgang van Duitsland. Die pragmatiese lewensbeskouing van die Duitsers het die Duitse onderwysstelsel gesekulariseer.
- * Die kultuur van die teikengroep gee inhoud aan die onderwysstelsel en bepaal ook die onderwysbehoefte van die teikengroep. Indien 'n onderwysstelsel meer as een kultuurgroep bedien, moet daar in daardie onderwysstelsel gedifferensieer word volgens die kultuurverskille. Tans is veral drie modelle bekend waarvolgens die kultuurdifferensiasie in die onderwysstelsel verwerklik kan word, naamlik die model van segregasie, die model van integrasie en die model van multikulturele onderwys. Die nege kulturele modaliteite van Dooyeweerd se Wysbegeerte van die Wetsidee kan gebruik word om die verskillende kultuuraspekte en kultuurbeïnvloeding op die onderwysstelsel te bepaal (Steyn, 1991:87). Die tipe onderwys wat gelewer word, sal dus in

ooreenstemming wees met die leef- en wêreldbeskouing van die gemeenskap (teikengroep), wat op sy beurt vergestalt is in die kultuur van die gemeenskap of teikengroep. Kultuur bepaal die onderwysbehoefte van 'n bepaalde teikengroep (Du Toit, 1990:34).

- * Ekonomie, handel en nywerheid as determinant verwys na die ekonomiese filosofie, die ekonomiese stelsel en na die totale ekonomiese gebeure op handel- en nywerheidsgebied van 'n bepaalde teikengroep. Die ekonomie beïnvloed die aard van die teikengroep se onderwysbehoefte, wat weer die inhoud van die onderwysstelsel beïnvloed. Die stand van die ekonomie bepaal hoeveel geld beskikbaar gestel word vir die finansiering van onderwys. Hoe sterker 'n land se ekonomie is, hoe meer geld kan aan onderwys bestee word en hoe meer gesofistikeerd kan die onderwysstelsel dus wees (Steyn, 1991:90). Hans (soos aangehaal deur Vos en Brits, 1990:45) vat die verband tussen 'n land se ekonomiese toestand en onderwysvoorsiening so saam, naamlik:
"Educational finance is one of the most important factors in the development of national systems of schools. The percentage of national revenue spent on education, the division of burdens between the central and local authorities and the system of grants adopted by the government are reflected in the structure and quality of national system."
- * Politiek as determinant van die onderwysstelsel sluit aan by die drie modelle van kulturele (politieke) differensiasie, naamlik segregasie, integrasie en multikulturele onderwys. Politiek verwys na die ordening van die samelewing ten einde 'n gebalanseerde, veilige gemeenskap te vorm (Steyn, 1991:91).

Politiek is nie net bloot 'n struktuur waarin bepaal word wie wat, wanneer, waar en hoe ontvang nie, maar is inderdaad 'n komplekse sisteem en struktuur van idees en aktiwiteite wat binne 'n samelewing werkzaam is waardeur die ontwikkeling van 'n gemeenskap gerig en beïnvloed (ook die onderwysstelsel) word (Nieuwenhuis, 1989:1). Die oorkoepelende politieke sieninge soos deur die oorheersende groep bepaal, vind neerslag in onderskeibare ideologieë en kan nie anders as om al die subsisteme (ook die onderwysstelsel) binne die politieke sisteem te beïnvloed nie en gevolglik staan die subsisteme in noue interaksie met mekaar (Nieuwenhuis, 1989:2). In 'n staat oorheers deur 'n homogene samelewing met 'n homogene kulturele sisteem en 'n enkele politieke ideologie, is daar 'n groot mate van ooreenstemming tussen die menslike gedrag en politieke siening. In 'n staat met 'n multikulturele heterogene samelewing is dit vir elke kultuurgroep nodig om sy eie kulturele en politieke basis te vestig. Dit is ook nodig binne 'n multikulturele samelewing dat elk van die verskillende kultuurgroepe hul eie onderwysstelsel ontwikkel om aan die betrokke kultuurgroep (volksgroep) se onderwysbehoefes te kan voorsien. In state waar die verskillende gemeenskappe (volke) in relasie met mekaar leef, behou elke kultuurgroep sy eie kultuur om sodoende die gevoel van gemeenskaplikheid binne die groter samelewing te behou. Kultuurverskille is 'n onwegdinkbare stand van sake en vorm die basis van alle vorme van onderwys (Dekker, 1986:146,147). Politieke vorme as konkrete vergestaltung van politieke sieninge wissel van 'n volledig gesentraliseerde patroon (outokrasie) aan die een kant, waarin mag in 'n enkele persoon of groep gesetel is, tot 'n volledig gedesentraliseerde beheer (demokrasie) waar mag in

die hande van verskillende belangegroepe gesetel is. Voorbeelde van verskillende vorme van staatsvorme binne die demokrasie en die outokrasie is partisie, konfederasie, federasie, sosialisties en kommunistiese staatsvorme. Wat ook al die staatsvorm van 'n land is, dit het direkte beïnvloedings-implikasies vir die onderwysstelsel (Van Schalkwyk, 1989:8).

- * Die bestaan van en verband tussen die onderwysbelanghebbende strukture in die teikengroep is ook 'n belangrike eksterne determinant van die onderwysstelsel. Die strukture is minder duidelik gestruktureerd in ontwikkelende state en kan weer uiters gekompliseerd wees in ontwikkelde state soos dit in België wel die geval is, as gevolg van die uiters delikate kulturele en taalverdeling. Verskeie gemeenskapstrukture soos die staat, die kerk en gesin het 'n wederkerige invloed op die onderwysstelsel (Du Toit, 1990:34) en hoe meer gemoderniseerd die samelewing is, hoe meer sosiale strukture word in die samelewing gevorm wat uiteindelik 'n belang by die uitsette van die onderwysstelsel het (Steyn, 1991:92).
- * Demografie verwys na getalle, ruimtelikheid en beweging as determinante van die onderwysstelsel. Wat getalle aanbetref, is die aantal leerders byvoorbeeld bepalend per klaskamer wat nodig is vir onderwys. Ruimtelikheid bepaal onder andere die diversiteit van tipes van onderwys wat aangebied word. In dig bevolkte gebiede met 'n groter getal leerders kan daar ook 'n groter verskeidenheid van skoolsoorte voorsien word as byvoorbeeld in yl bevolkte plattelandse gebiede met minder leerders. 'n Gemeenskaplike kernsillabus bring mee dat leerders vrylik van een gebied na 'n ander gebied kan beweeg sonder dat kontinuïteit in onderrig belemmer word (Du Toit, 1990:35).

- * Geografie en topografie dui op die fisiese omgewing waarbinne die onderwysstelsel funksioneer. Die voorkoms van berge, riviëre, grondstowwe en ander geografiese faktore bepaal waar skoolgeboue opgerig gaan word. Die streeksklimaat bepaal watter tipe skoolgebou opgerig gaan word, asook die skooldagtye (Du Toit, 1990:35).

2.5.3. Samevatting

Determinante staan in 'n besondere verhouding tot mekaar omrede die werklikheid 'n totaliteit is. Determinante speel 'n beïnvloedingsrol in die bepaling van die inhoud en kenmerke van 'n onderwysstelsel. Omdat die onderwysstelsel net soos byvoorbeeld verdediging, mannekrag en godsdiens 'n sub sisteem van die totale politieke stelsel binne die staatsvorm is, kan onderwys nie in isolasie met die ander sub sisteme bedryf of in stand gehou word nie. In verskillende staatsvorme, gesentraliseërd of gedesentraliseërd, word die onderwysstelsel op verskillende maniere beïnvloed deur verskillende determinante om aan die onderwysstelsel 'n bepaalde struktuur te gee.

2.6 DIE KONTEKS: STAATSVORM

2.6.1 Die oorsprong van die staat

Verskeie teorieë bestaan oor die oorsprong van die staat, naamlik (Nieuwoudt, 1981:10-16):

- * **Die Sosiale Kontraktheorie.** Volgens die sosiale kontraktheorie word die geskiedenis van die mens in twee tydvakke verdeel, naamlik die voorstaatsperiode waar die natuurstaat gegeld het en die staatsperiode van burgerlike gemeenskap.

- * **Die Goddelike Reg van die Konings.** Die teorie oor die Goddelike reg van die konings is een van die oudste teorieë oor die ontstaan van die staat. Dit berus op die standpunt dat God die staat en owerheid gewil en geskep het.

- * **Die Magsteorie.** Die teorie berus op die veronderstelling dat die staat ontstaan het deur die swakkere te vang en te verslaaf. Volgens die teorie berus politieke mag by fisiese mag.

- * **Die Teorie van Aristoteles.** Die teorie is gegrond op die beginsel dat die staat uit die gesin ontstaan het. As gevolg van die sosiale geneigdheid van die mens om te groepeer, het die gesinne in groter eenhede saam gegroepeer om 'n gemeenskap te vorm. Verskeie gemeenskappe het verenig om 'n stadstaat te vorm. Die staat is dus 'n gevolg van 'n politieke ontwikkelingsproses.

- * **Die Ontwikkelingsteorie.** Die ontwikkelingsteorie sluit aan by die teorie van Aristoteles. Die staat het volgens die teorie nie ontstaan nie, maar het nog altyd bestaan. Die staat is dus 'n produk van die geskiedenis.

- * **Die Patriargale Teorie.** Volgens die teorie is die vader of patriarg die hoof van die huisgesin. Met ontwikkeling word die patriarg die hoof van die familie en later die hoof van die stam en later die volkshoof.

- * **Die Militêre en Ekonomiese Teorie.** In die teorie word aangevoer dat militêre optrede en ekonomiese afhanklikheid daartoe bydra dat gemeenskappe hechter en nader aan mekaar beweeg; sodoende word permanente verbintenisse ontwikkel.

- * **Die Natuurteorie.** Die natuurteorie aanvaar dat die staat en mens onafskeidbaar verbind is. Die mens is van nature 'n politieke wese wat in vereniging met sy medemens lewe. Die staat is dus 'n produk van 'n langdurige ewolusieproses.

Die staat het saam met die mens tot sy huidige vorm ontwikkel. King (1984:79) stel dit dat die staat soos enige ander samelewingsverband 'n skeppingsgegewene is. Die mens kan geen wysiging aan die normatiewe bouplan van die staat maak nie. Volgens Van Schalkwyk (1981:92,93) is die staat 'n sosiale verband deur die swaardmag tot stand gebring. Die staat se mags- en regs- (juridiese) funksies moet altyd in ewewig wees om harmonie te skep.

2.6.2 Enkele begripsverklarings

2.6.2.1 Die definisie van 'n staat

In die meeste staatsteorieë word die volgende vereistes gestel aan 'n staat, naamlik grondgebied, bevolking, onafhanklikheid en instellings (Kriek, 1978a:1). Wiechers (1988:1) stel dit egter dat die vereiste van onafhanklikheid nie altyd geldend is nie. 'n Staat kan as 'n staat getipeer word sonder onafhanklikheid. Die elemente wat Wiechers (1988:1) aandui vir 'n staat is: geografiese gebied, die staatsvolk en regering. Volgens Woodrow Wilson (soos aangehaal deur Kriek 1992:20) is 'n staat: "... people organised for law within a definite territory."

Die Werkgroep oor Staatskundige Begrippe van die Presidentsraad (1989:8) definieer 'n staat as 'n politieke samelewing waarvan die lede 'n bepaalde grondgebied bewoon, met 'n georganiseerde regering wat interne sowel as eksterne soewereiniteit besit.

'n Staat kan dus gedefinieer word as 'n groep mense wat 'n besondere geografiese gebied bewoon en gehoorsaamheid aan 'n eie owerheid betoon.

2.6.2.2 'n Definisie van die begrip staatsvorm

Die staatsvorm is die fisiese wyse waarop 'n staat funksioneer, dit wil sê as 'n eenheid of as 'n aantal betreklik outonome eenhede. In die breë gesien word daar onderskei tussen uniale state en federale state (Nieuwoudt, 1981:1). Wiechers (1988:1) is van mening dat die onderskeid tussen eenheidstate en deelstate nie altyd

korrek is nie omrede alle state eenheidstate is vir sover hulle as eenheid regeer word. Wat wel waar is, is dat state in meerdere of mindere mate in hul staatsvorm gesentraliseer of gedesentraliseer is.

2.6.2.3. Onderskeid tussen die begrippe **staatsvorm** en **regeringsvorm**

In staatsvorme word gewoonlik tussen eenheidstate en deelstate onderskei. Binne hierdie onderskeid word die staatsinrigting onderskei op grond van die mate van sentralisasie of desentralisasie. Zimbabwe is 'n voorbeeld van 'n gesentraliseerde staatsinrigting. Duitsland en België as federasies is weer 'n gedesentraliseerde staatsinrigting (Wiechers, 1988:2)

Die regeringsvorme van elke staat word volgens sekere maatstawwe getoets om die geaardheid daarvan te bepaal. Maatstawwe soos die aard en wyse van verteenwoordiging van die burgers in die regering, die raamwerk waarbinne regering plaasvind, die deelname van die staatsvolk aan die landsregering en die wyse waarop die regering sy staatstaak vervul. Volgens hierdie maatstawwe word die algemene politieke spektrum ingedeel in 'n oligargie, 'n outokrasie en 'n demokrasie. 'n Oligargie is 'n regering deur 'n handjievol vooraanstaande bewindhebbers, outokrasie is 'n regering deur alleenheersers en 'n demokrasie is 'n regering deur die volk (Wiechers, 1988:2).

2.6.3 Enkele moderne staatsvorme

2.6.3.1 Unitêre staatsvorm of eenheidstaat (Westminster)

In 'n unitêre staatsvorm berus alle mag by die sentrale owerheid. Alle streeks- of plaaslike owerheidsmag word deur die sentrale regering gedelegeer en staan dus nog steeds ten volle onder gesag van die sentrale regering. In die parlement geld die beginsel van die "winner takes all" situasie. Voorbeelde van eenheidstate is Brittanje en Frankryk (Presidentsraad, 1989:13).

2.6.3.2 Federalisme

'n Federasie word gewoonlik saamgestel uit 'n aantal geografiese dele wat elk geadministreer word deur 'n deelregering. Owerheidsgesag word verdeel tussen die federale owerheid en die owerheid van die deelstate. Voorbeelde van federale state is Duitsland, Amerika en België (Presidentsraad, 1989:4,5).

2.6.3.3 Konfederalisme

Konfederasie is nie 'n staatsvorm nie, maar 'n groepering van state. Die deelnemende state bly onafhanklik en soewerein maar assosieer met mekaar betreffende sekere sake soos verdediging. 'n Konfederasie is 'n assosiasie van soewereine state wat op 'n gemeenskaplike wyse hul doelwitte wil bereik. In hierdie assosiasievorm aanvaar die streeksregering die gesag van die konfederale liggaam ten opsigte van sekere

ooreengekome sake. Die bevolking het geen formele kontak met die oorkoepelende liggaam nie (Presidentsraad, 1989:7). Die Europese Gemeenskap in sy huidige vorm toon sekerlik eienskappe van 'n konfederasie.

2.6.3.4 Kantonstelsel

Volgens die stelsel word 'n land in klein staatjies (kantons) verdeel. Elke kanton het sy eie regering met heelwat bevoegdheid en selfstandigheid: 'n eie belastingstelsel, regsadministrasie en die staatsdiens. Die oorhoofse regering behartig buitelandse sake, verdediging en weerhou hom van inmenging in kantonsake. Elke kanton verkies sy verteenwoordigers tot die sentrale regering. Switserland is 'n voorbeeld van 'n kantonstelsel (Presidentsraad, 1989:15).

2.7 DIE STAATSVORM AS DETERMINANT VAN ONDERWYSSTELSEL

2.7.1 Inleiding

Die struktuur van die staat as samelewingsverband word deur die begrippe **mag** en **reg** begrens. Die staat is dus 'n regsverband wat beskik oor owerheidsgesag oor sy onderdane. Die staat se taak is 'n juridiese integreringstaak: ewewig en harmonie in die veelheid van regsbelange. Die staat beskerm nie net die regsbelange nie maar ook die verbande onderling en dikwels ook die verbande teenoor hulleself (Stone, 1972:77). Onderwysstelsels se funksionering binne die juridiese aspek van die werklikheid toon 'n noue vervlegting met die staat. Die staat het dus op grond van sy

die struktuurbeginsel 'n besondere belang by onderwys van sy burgers omdat die staat se eie belang en voortbestaan grootliks van onderwys afhang (Dekker, 1986:275). In die gewone sin van die woord het politiek te make met die staatkundige bestuur (Van Schalkwyk, 1989:8), daarom is politiek en politieke standpunte 'n kenmerk van enige staatsvorm.

2.7.2 Die verband tussen politiek en die onderwys

2.7.2.1 Die politieke sisteem

Politiek is 'n ingewikkelde sisteem en struktuur van idees en aktiwiteite wat binne 'n samelewing werksaam is waardeur die samestelling en ontwikkeling van die gemeenskap gerig en beïnvloed word ten einde 'n gemeenskap te skep waarbinne individue en groepe veilig hul eie en gemeenskaplike welsyn kan nastreef. Die politieke sisteem binne die staatsvorm is direk verantwoordelik vir die beïnvloeding van die subsisteme soos die onderwysstelsel, maatskaplike dienste, gesondheid, verdediging en mannekrag (Niewenhuis, 1989:2).

Die onderwysstelsel is soos al die ander sosiale verbande 'n subsisteem van die staatsvorm wat ook in vervlegting met die ander sosiale verbande bestaan. Die oorheersende politieke grondmotief binne 'n staatsvorm kan nie anders, as gevolg van die noue vervlegting aan mekaar, om al die ander sosiale subsisteme te beïnvloed.

Die regering van die dag binne die staatsvorm staan in 'n gesagsverhouding tot die onderwysstelsel en tot al die ander sosiale sub sisteme (Niewenhuis, 1989:2,4).

2.7.2.2 Onderwys

Steyn (1990:10) definieer onderwys as die beplande oordrag van kennis, insigte, gedragswyses en lewenswaardes. Onderwys vind gewoonlik plaas binne die raamwerk van opvoedkundige instellinge soos skole en kan beroepsgerig of meer algemeen-vormend van aard wees. Niewenhuis (1989:4) omskryf die verband van die onderwys met die staat as die totaliteit van aksies en strategieë wat binne 'n staat aangewend word om kennis, vaardighede en gesindhede positief te ontwikkel ten einde die leerders in staat te stel om effektief in die samelewing in te skakel en 'n bydrae tot staatsontwikkeling te lewer. In hierdie omskrywing is politiek reeds ingebou. Die onderwyser kan nie as opvoeder apaties staan teenoor die norme en waardes ingebed in 'n kulturele grondmotief wat as van belang vir die voortbestaan van die staatsvorm gesien word nie. Wringle soos aangehaal deur Niewenhuis (1989:4) stel dit so: "Unlike the surgeon and the plumber, the teacher cannot simply get on with his job and leave social and political considerations to others. Such considerations determine in part what his job is."

2.7.3 Die politiek en die onderwys: 'n vervlegting

2.7.3.1 Historiese agtergrond

Aan die begin van die twintigste eeu is take en funksies wat die verantwoordelikheid was van gemeenskapstrukture soos kerke en kultuurorganisasies al hoe meer aan die staat oorgedra. Die redes daarvoor was dat die voorsiening van sosiale funksies soos die onderwys te duur geword het. In Europa het al hoe meer sosialistiese politieke partye sterk begin funksioneer; dit het 'n klemverskuiwing ten opsigte van onderwysvoorsiening teweeggebring. Die klem het nou begin val op die uitbreiding van die demokrasie en om deur die onderwys beter gelyke geleenthede aan alle burgers te bied (Bondesio en Berkhout, 1992:95,96).

Rewolusies, soos die Franse Rewolusie en die Nywerheidsrewolusie in Engeland, het beduidende invloed uitgeoefen op die regeringsvorme en staatsvorme. Die verandering van staatsvorm het weer op sy beurt die onderwysstelsel beïnvloed. So byvoorbeeld het verpligte primêre onderwys 'n realiteit geword in die meeste Europese state. Nywerheids- en politieke eise van die gemeenskap byvoorbeeld dat onderwys aan meer leerders voorsien moet word, het daartoe gelei dat die staat as gevolg van sy fiskale bronne, onderwys moontlik gemaak het. Afgesien van onderwysfinansiering het die staat meer besluitnemingsbevoegdheid verkry oor die wyse waarop en hoe onderwys voorsien moet word. Die eis om demokratisering het neerslag gevind in die desentralisering van besluitnemingsgesag in die vorm van delegering van gesag na ouers en ander belangegroepes (Bondesio en Berkhout, 1992:95,96).

2.7.3.2 Die staat se verantwoordelikheid teenoor onderwys

Onderwysstelsels is nooit los te dink van die juridiese integreringsfunksie van die staat nie. Dit is dus 'n gegewe feit dat sonder die staat se betrokkenheid, is 'n onderwysstelsel alleen moontlik indien 'n ander samelewingsverband soos die kerk die staatlike juridiese rol aanvaar om onderwysbelange binne 'n bepaalde gebied te harmoniseer en te voorsien om aan die gemeenskap (teikengroep) van daardie gebied se onderwysbehoefte te voldoen (Stone, 1972:85). Alhoewel die staat nie self onderwys aanbied nie, is dit tog die staat se plig om omstandighede te skep wat opvoedende relevante onderwys moontlik maak.

Kortliks gaan daar gekyk word na die verpligtinge van die staat teenoor onderwys, naamlik (Dekker, 1986:277,278; vgl. ook Stone, 1972:85,86):

- * Die staat bepaal die peil van skoolonderrig van sy inwoners deur die oprigting en instandhouding van skole.
- * Die staat moet skoolplig neerlê.
- * Die staat verwag van sy inwoners gesonde staatkundige en nasionale beginsels sodat die staat nie daardeur benadeel kan word nie. Die staat mag dus staatsondermynende skadelike elemente wat moontlik die gees en rigting van onderwys kan benadeel, verbied.
- * Die Christelike staat verwag voorts van onderwys die inskerping van Christelike deugde by sy toekomstige burgers.

- * Leerinhoude moet ooreenkomstig die kultuurbeginsels gekies word. Hier speel die staat die rol van voorsiener van kundiges om die kurrikulum vir elke kultuurgroep afsonderlik saam te stel.
- * Die staat het die reg om deur eksaminering en inspeksie vas te stel of gestelde onderwysstandaarde gehandhaaf word.
- * Die staat is verantwoordelik vir onderwysfinansiering.
- * Die staat is verantwoordelik vir die opleiding van kwaliteitonderwysers.

Daar moet gewaak word dat die onderwysstelsel nie deur die staat of deur enige van die ander samelewingsverbande geëe word vir die bevordering van eiebelang nie. Soos Dekker (1986:281,282) dit stel, moet staatsinmenging in die onderwys geskied met die volle erkenning van die interne soewereiniteit van die onderwysinrigtings, asook met die medeseggenskap van elk van die ander belangegroepe by onderwys, dus ook met die erkenning van die beginsel van universaliteit in eie kring.

2.7.3.3 Die staat, staatsvorm en onderwysvoorsiening

Die staatsvorm as determinant beïnvloed die vorm of struktuur wat die onderwysstelsel gaan aanneem. Die onderwysstelsel funksioneer nie in 'n vakuum nie maar binne, en vir onderwysbehoeftebevrediging van sosiale, ekonomiese en politieke strukture (Mncwabe, 1990:19; vgl. ook Stone, 1972:82).

Na die Tweede Wêreldoorlog het die invloed van die staatsvorm en die staat se aandeel in onderwys die onderwysstelsel sterk begin beïnvloed. Politieke vraagstukke

soos die vraag na geskooldes, die geweldige bevolkingsontploffing, snel opeenvolgende ontwikkeling op vele lewensterreine en die onderwysnoodsituasie in ontwikkelende lande het die staat se verantwoordelikheid teenoor onderwys onder druk geplaas. Die staat is die enigste samelewingsverband wat oor die swaardmag en die owerheidgesag beskik om toe te sien dat die onderwysstelsel in eie reg (die ideaal) beplan word tot voordeel van die beskawingsbelang en om in die onderwysbehoefte van die samelewing of teikengroep te voorsien (King, 1984:86; vgl. ook Stone, 1972:83). Die standpunt word versterk deur Casteen (soos aangehaal deur Coombs et al., 1992:29) "Governments regulate schooling because they see education as an essential public service." Die staat se bemoeienis met die onderwys, veral die ontwikkeling van 'n onderwysstelsel, moet as 'n politieke antwoord op 'n maatskaplike probleem, naamlik die gesin se onvermoë om die hele opvoeding van die kind te behartig, gesien word (Du Preez, 1987:224).

Die onderwysstelsel in 'n outokraties gesentraliseerde staatsvorm byvoorbeeld die voormalige Rusland, is oorheers deur 'n enkele grondmotief wat die staatsbehoefte in onderwys oorbeklemtoon (Vos en Brits, 1990:132) omrede die politieke mag in 'n enkele of paar besluitnemingsinstellings sentreer.

In 'n gedesentraliseerde staatsvorm word staatsgesag en besluitnemingsinstellings versprei tussen meer as een owerheidinstelling. Gewoonlik is die verspreiding geografies van aard. Geografiese desentralisasie word gewoonlik federalisme genoem (King, 1984:183,184). In 'n federale staatsvorm soos Amerika, kom gedesentraliseerde beheer oor onderwys voor.

Federale state, ouers en gemeenskappe het saam met die federale regering medeseëgenskap oor onderwys (Stone, 1972:84). Die federale regering het wel sekere verantwoordelikhede ten opsigte van onderwys naamlik beleidformulering, finansiële ondersteuning en administratiewe aangeleenthede (Vos en Brits, 1990:150). Tog is daar in die jongste tyd in Amerika 'n neiging na die sentralisasie van onderwys omrede die federale regering se invloed in onderwys versterk as gevolg van groter finansiële ondersteuning aan die federale state. Dit bring mee dat meer seëgenskap en daarmee saam meer sentralisasie in die onderwys deur die sentrale federale regering geëis word (Coombs et al., 1992:26; vgl. ook King, 1984:176).

Die regering van die dag ingebed in 'n staatsvorm dra juridiese verantwoordelikheid om alle belange, ook staatsbelange, ten opsigte van opvoedende onderwys te reël deur middel van wetgewing, ordonnansies of regulasies. Juridiese integrasie van die onderwysstelsel is die staat se staatlike funksie. 'n Onderwysstelsel is nooit los te dink van die juridiese vervlegtingsfunksie van die staat nie (Stone, 1972:83,84).

Die politieke sisteem (besluitnemingsraamwerk), binne die staatsvorm, bepaal die organisasie en werkswyse van die onderwysstelsel. Onderwysbeleid en onderwysadministrasie is die produk van 'n grondmotief binne 'n staatsvorm waar politieke vryheid of politieke indoktrinasie voorkom. Besluitneming oor onderwys is steeds sonder voorbehoud die resultaat van politieke gesprek. Die staat kan nie bekostig om onderwys uit sy regeringsmilieu te verwyder nie, dit kan die staatsvorm bedreig, "...those who controlled education also owned it.." (Archer, 1984:21,190).

Waar die staat onderwys voorsien, vra Warnock (soos aangehaal deur Bondesio en Berkhout, 1992:94) met reg die volgende vrae, naamlik: "... What sort of education is going to be supplied? To whom? And for how long? These questions are quite manifestly political. Thus the notion that politics might be kept out of education is absurd."

2.7.3.4 Onderwysstelselbeleid as meganisme waardeur staatsgesag beheer oor die onderwys uitoefen

Onderwysbeleid verwoord die wyse waarop in die onderwysbehoefte van 'n bepaalde groep mense voorsien word (Steyn, 1990:100). Bondesio en Berkhout (1992:96) definieer die begrip onderwysbeleid as geformuleerde rigtinggewende en gesaghebbende riglyne wat betrekking het op die funksionering van die onderwysstelsel.

Van al die gemeenskapsverbande wat in vervlegting met die onderwys staan, is dit slegs die staat met die juridiese en swaardmag wat 'n wetlike raamwerk kan bied waarbinne die onderwysstelsel kan funksioneer. Dit is die staat se verantwoordelikheid om deur formulering en implementering van die onderwysbeleid, rigting te gee aan die bevrediging van onderwysbehoefte van die gemeenskap (Steyn, 1990:19). Die staat kan deur onderwysbeleid sekere sieninge oor onderwysvoorsiening nhou, nastreef en afdwing (Du Preez, 1987:224). Onderwysbeleid is die meganisme waardeur die staat beheer oor die onderwys uitoefen (Du Preez, 1987:224).

Ruperti (soos aangehaal deur Steyn, 1991:25) dui die volgende prosedures aan vir die vorming van onderwysbeleid, naamlik navorsing, beraadslaging, besluitneming, beleidformulering en beleidvasstelling. Coombs et al. (1992:228,229) stippel die volgende prosedures aan by die totstandbring of verandering van onderwysbeleid, naamlik waarneembare ontevredenheid met die bestaande onderwysstelsel, nuwe konsepbeleidsformulering, uitvaardiging van die konsep onderwysbeleid, implementering van die nuwe onderwysbeleid en laastens volg 'n stelsel van deurlopende evaluasie. Onderwysbeleid as deel van die staat se gesag plaas sonder twyfel die onderwys op die gebied van die politiek.

2.7.3.5 Outokratiese en demokratiese staatsvorme en die implikasies daarvan vir die onderwysstelsel

Demokrasie is 'n regeringsvorm waar die stemgeregtigde burgers regeringsverteenwoordigers kies om hul te regeer. Demokrasieë behoort gekenmerk te word deur, naamlik (Nieuwenhuis, 1989:8,9): godsdienstvryheid en die vryheid van spraak, en ook die weg te open dat 'n regering vreedsaam in oortuiging met die volkswil vervang kan word. 'n Verdere kenmerk van 'n demokrasie behoort te wees billikheid en regverdigheid in die landsregering en om gelykheid van die inwoners hoog te ag en die beskerming van basiese menseregte.

As 'n staatsowerheid op 'n demokratiese wyse verkies is, en dus die gemeenskap verteenwoordig, sal so 'n staatsvorm se onderwysbeleid in wese die gemeenskapswil wees (Van Schalkwyk, 1986:71).

Teenoor 'n demokrasie is daar in 'n outokratiese staatsvorm beperkte individuele vryhede en 'n gebrek aan besluitneming deur die individu (Nieuwenhuis, 1989:8,9). Die individuele belang of die belang van onderskeibare kulturele groepe word aan die staatsbelang ondergeskik gestel. Onderwysvoorsiening binne die outokratiese staatsvorm sal beteken dat die kind aan die hand van die staatsideologie opgevoed word, ten einde die belang van die staat te beskerm. Onderwys sal dus voorsiening maak vir dit waarvoor die staat staan en nastreef.

Tabel 2.1 Tipiese kenmerke van onderwysstelsels: demokratiese staatsvorme
versus outokratiese staatsvorm (Nieuwenhuis, 1989:8)

Demokratiese stelsel	Outokratiese stelsel
Algemene doel: om vry denkende kreatiewe persone op te voed	Algemene doel: om submissiewe maklik hanteerbare persone op te voed
Kenmerke: Gedesentraliseerd, buigsaam en oop vir nuwe idees	Kenmerke: Gesentraliseerd, totale beheer deur die staat of party of enkele belangegroep
Oop vir almal met uitgebreide geleenthede	Selektief met weinig keusemoontlikhede
Egalitaristies en nie diskriminerend	Diskrimineer op grond van bv. ras en geslag
Skole is oop vir gemeenskap insette	Skole is geslote t.o.v. gemeenskap insette
Belangegroepne neem deel aan skoolbestuur	Outoritêre skoolbestuur deur 'n enkele belangegroep
Demokratiese onderwyser-kind verhouding	Hiërargiese onderwyser-kind verhouding

In 'n demokratiese gedesentraliseerde staatsvorm sal die belanghebbende sosiale strukture (belangegroepe) hul reg tot onderwysvervlegting kan uitleef terwyl in 'n outokratiese gesentraliseerde staatsvorm die vervlegting moeilik gebalanseerd sal realiseer.

2.7.3.6 Sentralisasie, desentralisasie in die staatsvorm en die implikasies daarvan vir die onderwysstelsel

Onderwys binne 'n gesentraliseerde, outoritêre staatsvorm word gewoonlik diensbaar gemaak aan die staat en wel in so 'n mate dat onderwys kan ontaard in indoktrinasie. Primêr gaan dit oor die doelbereiking van die staat en nie oor die individuele belang van die leerders nie.

In die voormalige USSR is die kommunistiese ideologie as onderwysdoelstelling nagestreef deur die Kommunistiese Party wat onderwysbeleid geformuleer het. Slegs dit wat vir die Kommunistiese Party aanneemlik was ter bevordering van sy magsbasis, is as aanneemlik vir die onderwys toegelaat. Nieuwenhuis (1989:17) haal die Soviet Education (1972:4) aan as hy die belangrike rol wat die Kommunistiese Party in onderwys vervul verduidelik, naamlik "...in the education of young children the Party finds its single greatest opportunity to mould the communist adult generations of the future."

In China is die staat gesentraliseer in die Kommunistiese Party wat alle fasette van die sosiaal maatskaplike lewe insluitend die onderwys beheer. In 1982 is 'n nuwe

grondwet aangeneem wat aan die Chinese meer persoonlike vryheid sou bied met die klem op meer inisiatief en individuele werksbevestiging. Hierdie verandering het 'n progressiewe uitwerking op die onderwysstelsel gehad (Lemmer, 1989:220).

In Frankryk wat tog 'n demokrasie is, is die onderwysstelsel gesentraliseer. Onderwysaangeleenthede soos die samestelling van die kurrikula die ontwikkeling van die sillabusse asook die vasstelling van tydroosters, eksamens en die metodes van onderrig word op sentrale vlak tot in die fynste besonderhede uitgewerk (Vos en Brits, 1990:120). In teenstelling met die voormalige USSR waar ideologiese indoktrinasië die grondmotief van die onderwysstelsel uitmaak, is die Franse onderwysstelsel gesentraliseer om die nasionale solidariteit en eenheidsgevoel te bevorder (Barnard, 1981:150). Sedert die regeringstydperk van Napoleon is die Franse onderwysstelsel gekenmerk deur sentrale beheer (Gaziel, 1989:29). Gesentraliseerde beheer in Frankryk is doeltreffend as gevolg van die etniese homogene samestelling van die bevolking ten opsigte van taal, kultuur en geloof (King, 1984:186).

'n Onderwysstelsel in 'n gedesentraliseerde demokratiese staatsvorm word beïnvloed deur gemeenskapstrukture of belangegroepes wat in vervlegting met die onderwysstelsel staan. Onderwys is gedesentraliseer wanneer daar devolusie en delegering van onderwysgesag in gelyke mate plaasvind, vanaf die sentrale wetgewende gesag na die verskillende instansies wat verantwoordelik is vir onderwysvoorsiening. In staatsvorme met 'n heterogene bevolkingsamestelling ten opsigte van taal, kultuur en geloof, kan 'n gedesentraliseerde onderwysstelsel meer effektief as 'n gesentraliseerde onderwysstelsel funksioneer. In 'n gedesentraliseerde

onderwysstelsel kan daar deur devolusie en desentralisasie van onderwysgesag beter in die onderwysbehoefte van verskillende groepe voorsien word.

Die maatskaplike invloed wat determinante soos die geografie en demografie op die onderwysstelsel kan uitoefen, moet deeglik bepaal word voordat besluit kan word om 'n gedesentraliseerde onderwysstelsel te implementeer (King, 1984:188). In 'n demokratiese staatsvorm word die onderwysstelsel beïnvloed deur die gemeenskapse en behoeftes van die verskillende gemeenskapsgroepe. Nie alle groepe of politieke partye streef (as gevolg van diverse kulturele behoeftes en lewensbeskoulike grondmotiewe) na dieselfde onderwysdoelstellings nie.

Desentralisasie van onderwysbeheer kan wissel van volle outonomie oor onderwys tot op plaaslike of streeksvlak, soos byvoorbeeld in Kanada die geval is, tot gedelegeerde outonomie oor onderwys tot op plaaslike vlak soos in Japan die geval is (King, 1984:188; vgl. ook Kida, 1986:7).

In Engeland speel elk van die politieke partye se onderwysdoelstellings 'n bepalende rol in die formulering van onderwysbeleid. Onderwysbeleid word gerig volgens die politieke visie van of die Arbeidersparty of die Konserwatiewe Party (Niewenhuis, 1989:14). Brittanje is 'n parlementêre demokrasie met die meerderheidsparty as regerende party. Onderwys in Brittanje is grootliks gedesentraliseer maar tog word sentrale onderwysadministrasie in drie hoofafdelings verdeel, naamlik die politieke, die administratiewe en die adviserende afdelings (Goodey, 1989:135). Die politieke afdeling onder die leiding van die Staatssekretaris bygestaan deur 'n aantal junior

ministers, is verantwoordelik vir onderwysbeleid en hanteer onderwysbeplanning namens die sentrale regering. Sodoende word 'n bepaalde politieke ideologie ten uitvoer gebring. Die administratiewe afdeling is verantwoordelik vir die funksionering van die nasionale onderwysstelsel en bedien die politieke afdeling van advies en inligting. Die adviserende afdeling bestaan uit 'n aantal staande en ook spesiale ad hoc-komitees. Die adviserende afdeling tree op as skakel tussen die politieke en die administratiewe afdelings aan die een kant en die personeel en inrigtings in die onderwysbedryf aan die ander kant (Goodey, 1989:135).

Net soos die Britse regeringstelsel is die Japanse regeringstelsel gesentraliseer rondom die parlementêre regeringsdemokrasie. Wat onderwys betref, is die Japanse onderwysstelsel gedentraliseer in drie vlakke van beheer, naamlik die sentrale regering die prefektuur (distriksvlak) en die munisipaliteite. Hierdie drie vlakke van beheer is medeverantwoordelik vir onderwysvoorsiening in Japan (Kida, 1986:8).

Kanada is 'n federasie as gevolg van geografiese (uitgestrekte landskap), en demografiese (vestigingspatrone van en kulturele verskille van die bevolking) faktore (Steyn, 1989:377). Onderwys in Kanada, as gevolg van die verskeidenheid van taalgroepe word voorsien volgens die model van kulturele pluralisme of multikulturele onderwys. Multikulturele onderwys in Kanada kan een van die volgende betekenisse hê, naamlik onderwys vir minderheidsgroepe, onderwys vir kultuurhandhawing (eie skole vir kultuurgroepe) en bikulturele onderwys (tweetalige onderwys) (Steyn, 1989:391). Die Kanadese provinsiale regerings is ten volle verantwoordelik vir onderwyssake (Steyn, 1989:377).

In Duitsland is daar 'n gedesentraliseerde federale staatsvorm ingestel. In Duitsland is die strewe na selfbeskikking die belangrikste dryfveer waarom feitlik alle regeringsmag en verantwoordelikheid (ook oor onderwys) deur die Federale regering na die 16 outonome Länder afgewentel is (Kappler, 1993:132-139).

Archer (1984:190), na bestudering van gesentraliseerde en gedesentraliseerde onderwysstelsels, kom tot die gevolgtrekking dat gesentraliseerde onderwysstelsels oor die algemeen sterk gestruktureerd is as gevolg van die gebrek aan bewegingsvryheid. In teenstelling hiermee kan die gedesentraliseerde onderwysstelsels, veral waar devolusie plaasgevind het, lomp en ingewikkeld wees.

2.8 SAMEVATTING

Die onderwysstelsel is 'n middel waaroor die gemeenskap beskik om sy leerders vir hul lewenstaak in en tot voordeel van die gemeenskap en tot behoud van kultuur voor te berei. Die reg van die gemeenskap om sy belange tot onderwys uit te oefen, kan van die gemeenskap ontnem word of ten volle aan die gemeenskap verleen word, of gedeeltelik toegelaat word na gelang van die staatsvorm en staatsdoelwitte wat met onderwys beoog word.

Omdat onderwysstelsels gewoonlik direk of indirek onder staatsbeheer of staatstoetsing staan, word die struktuur en funksionering van die onderwysstelsel beïnvloed deur die staatsvorm. Die keersy is ook waar, Cookson (soos aangehaal deur Husén 1994:1717) sê: "If we are able to select our schools the way we select laundry

detergents then state regulation must be minimal, unobstrusive and probably insignificant...."

Verandering in staatsvorm sal noodwendig implikasies inhou vir die onderwysstelsel, omrede 'n onderwysstelsel 'n dinamiese aanpasbare stelsel is. In Suid-Afrika is die implikasies van 'n veranderde staatsvorm en grondmotiewe reeds in die onderwysstelsel duidelik waameembaar en aantoonbaar. Uit een Sentrale Ministerie van Onderwys is beperkte onderwysverantwoordelikhede en gesag na die nege Provinsiale Ministeries van Onderwys gedelegeer.

Die feit dat die staatsvorm en die veranderde staatsvorm as 'n determinant van die onderwysstelsel aanvaar word, plaas onderwys dadelik binne die politieke speelveld. 'n Onderwysstelsel is derhalwe nooit los te dink van die staat se juridiese integreringsfunksie nie. Aan die einde van die dag sal elke staatsowerheid van omstandigheid tot omstandigheid moet oordeel of die onderwysstelsel verantwoordbaar is, al dan nie (Stone, 1972:84).

Vervolgens en ter aansluiting word in hoofstuk drie die teorie en praktyk van federalisme as staatsvorm nagevors. Federalisme word naamlik aanvaar as die staatsvorm waardeur in heterogene gemeenskappe se samelewingsbehoefes voorsien kan word.

HOOFSTUK 3

TEORIE EN PRAKTYK VAN FEDERALISME

3.1. INLEIDING

Die federale gedagte kan ver in die wêreldgeskiedenis teruggevoer word. Federalisme is ontwikkel om politieke selfstandigheid, vryheid en persoonlike gelykheid tussen mense te waarborg. State, kulturele en etniese gemeenskappe asook individue gebruik federalisme as staatsvorm om hulself te beskerm teen interne en eksterne bedreigings, maar ook om saam met politieke, godsdienstige, taal en kulturele geesgenote te werk om hulself te bevoordeel (Kriek, 1992:1X). Federalisme as 'n aanpasbare en buigsame staatsvorm kan beter as enige ander staatsvorm (Van Wyk, 1991:99):

- * die politieke behoeftes van verskillende bevolkingsgroepe bevredig en
- * kan 'n stabiele outonomie voorsien in die konteks van kulturele en groepsvryheid.

Elazar (1994:29) sien in federalisme die volgende drie politieke beginsels, naamlik:

- * federalisme as staatsvorm bevorder demokrasie in komplekse multikulturele samelewings;
- * federalisme bied telkens die geleentheid om wat blyk onversoenbare konflik te wees, op te los deur 'n kombinasie van selfregering en deelnemende regering binne 'n politieke raamwerk van magsdeling;

- * federalisme is geen kitsoplossing vir alle politieke probleme van alle multikulturele samelewings nie.

Federalisme is geen statiese staatsvorm nie. Federasies beweeg, verander en pas aan by die behoeftes van die gemeenskappe wat gedien word. Federalisme word ontwikkel volgens groepsbehoefte (King, 1982:14). Soos Taylor (1993:2) opmerk: "... the twentieth century is an age of Federalism. Even after the demise of the USSR, federations exist throughout political cultures and as states of numerous political persuasions."

3.2 DIE FEDERALE STAATSBEGRIIP

Sosiologies weerspieël staatsvorme die graad van integrasie tussen eenhede van dieselfde of van verskillende samelewings. Die graad van integrasie val uiteen in 'n spektrum wat wissel van die grootste moontlike mate van onafhanklikheid aan die een kant tot volle integrasie aan die ander kant (Kriek, 1992:11).

Federalisme kan nie institusioneel-struktureel afgeperk word nie omdat federalisme in die samelewing self geleë is. Die samelewing reflekteer sy diversiteit territoriaal en kultureel. 'n Federale staatsvorm word ontwerp deur die gemeenskap vir die gemeenskap ten einde in die behoeftes van die bepaalde gemeenskap te voorsien (Kriek, 1992:11,41).

3.2.1 Definisies van federalisme

In die literatuur word verskeie definisies van federalisme gegee. Basies word die definisies vanuit twee perspektiewe aangetoon, naamlik enersyds vanuit 'n etniese perspektief dus die vereniging van bevolkingsgroepe, en andersyds vanuit 'n territoriaal etniese perspektief, dus die vereniging van geografies gebonde gemeenskappe (Duchacek, 1970:191). In die meer moderne definisies van federalisme word veral aangetref die belangrike outonome bevoegdhede van streke of state en die wisselwerking (samerwerkende korporatiewe federalisme) wat tussen die federale regering en deelstaatregerings ontstaan asook die wedersydse afhanklikheid en samewerking tussen die deelstaatregerings om sodoende sentrale federale regeringsinmenging tot 'n minimum te beperk (Kriek, 1991:171-172; vgl. ook De Villiers, 1990:58).

Federalisme is afgelei van die Latynse woord "Foedus" wat beteken verdrag, alliansie of samewerkingssooreenkoms. Oor die algemeen kan federalisme beskryf word as 'n staatsvorm wat bestaan uit ten minste 'n tweevlakregering, dit wil sê 'n federale sentrale regering en deelstaatregerings, wat elkeen oor sekere grondwetlike bevoegdhede beskik wat verskans is in die grondwet en 'n geregtelike instelling (Konstitusionele Hof) wat toesien dat die bepalings van die grondwet nagekom word (Kriek, 1991:167-169). Met federalisme word bedoel 'n grondwetlike verdeling van magte tussen een sentrale regering, wat regeringsbevoegdheid het oor die landstreek as geheel, en die streeksregerings wat outonome regeringsbevoegdheid het oor streke (Duchacek, 1970:194). Riker (in Greenstein 1989:101) definieer federalisme

as 'n politieke organisasie waarin regeringsaktiwiteite verdeel word tussen die sentrale regering en streeksregering in so 'n mate dat elk van die regerings oor bepaalde regeringsake finale beslissing het. Die wesenskern van 'n federale staatsvorm is 'n federale regering en 'n groep streeksregerings wat saam dieselfde landstreek regeer met outonome besluitneming deur elke regering oor bepaalde ooreengekome sake.

Miller (1987:151), in sy definisie van federalisme, beklemtoon die grondwetlike verskansing en regsaspekte van 'n federale staatsvorm. In die ontwikkeling van 'n federale staatsvorm moet 'n grondwetlike beginsel ingeskryf word in die grondwet wat die devolusie van regeringsmagte vanaf nasionale (federale) regeringsvlak na streeks- en plaaslike regeringsvlak waarborg (Leonardy, 1994:144). Federalisme funksioneer binne die kern van konstitusionalisme, dit wil sê beperkte regering op verskillende vlakke, onder die toesighoudende en voorskrywende grondreëls van die federale grondwet (Lenaerts, 1990:205). Die verdeling van duidelik afgebakende regeringsmagte vind in die grondwet plaas en kan nie eensydig deur enige van die regerings verander nie. Die balans tussen die federale en deelstaatregerings regerings is van so 'n aard dat geeneen voorskriftelik teenoor die ander kan optree nie. Die deelstate beskik dus oor oorspronklike bevoegdheid deurdat die oorsprong daarvan in die grondwet geleë is, dit in teenstelling met unitêre staatsvorme waar streeksbevoegdheid aan delegasie ontleen word (De Villiers, 1990:60).

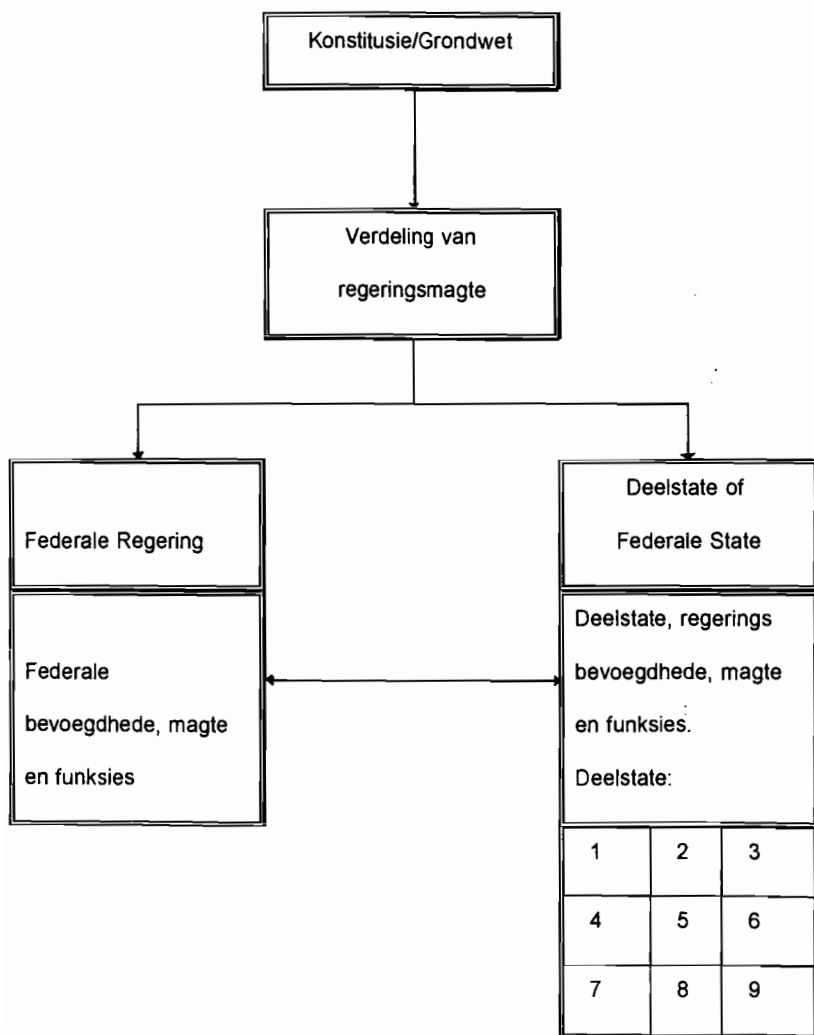
"Federalism is above all a mechanism of governance. It is characterised by dual sovereignty in which central and regional levels of government are each designated distinct and distinctive spheres of authority so that the autonomy of either level cannot be usurped by the other. Normally the distribution of powers among these tiers of

government is specified in a constitution, subject to amendment, and clarified, protected and interpreted by an independent judiciary" (Lawrence, 1992:45).

Buthelezi (1993:34) sien in federalisme 'n dinamiese devolusie en verdeling van regeringsmagte en funksies tussen die federale regering en die deelstaatregerings aan die een kant en samewerking en verdeling van magte en funksies deur die deelstate onderling aan die ander kant. Hierdie totale proses van federalisering, onder andere die devolusie van regeringsmagte en funksies na die deelstaatregerings, moet in die grondwet bepaal, voorgeskryf en verskans word. Verder moet daar ook in die grondwet voorsiening gemaak word vir deeglike konsultasie en bemiddeling met die deelstate se regerings indien van hul magte wat deur die federale regering afgewentel is, om een of ander rede ingeperk of afgeskaf word.

Dit blyk dus dat regeringsvorme in 'n kontinuum geplaas kan word. Op die een pool is die streng gesentraliseerde eenheidstaat- regeringsvorm en op die ander pool die vorme van alliansies of konfederasies soos die Europese Gemeenskap of EG. Federalisme val in die kontinuum tussen die twee pole.

Figuur 3.1 'n Model van 'n federale staatsvorm wat die definisies van federalisme saamvat (Duchacek, 1970:195)



Federalisme toon ook, soos regeringsvorme in die algemeen, verskille in organisasie wat eweneens in 'n kontinuum gerangskik kan word. Die twee pole van hierdie kontinuum is, naamlik (Riker, 1989:102):

- * 'n Minimum sentralisasie van magte, die federale regering kan slegs oor beperkte sake besluite neem sonder om die deelstaatregerings te raadpleeg.
- * 'n Maksimum sentralisasie van magte waar die federale regering besluite kan neem oor 'n wye spektrum van bevoegdhede sonder om die deelstaatregerings te raadpleeg. Slegs oor 'n beperkte aantal sake word die deelstate geraadpleeg.

Weinig federasies behoort egter uitsluitlik tot een van die twee uiterste pole, die meeste suksesvolle federale staatsvorme lê in 'n kontinuum tussen die twee uiterstes. Die federasies wat nader geleë is aan die maksimum word geklassifiseer as gesentraliseerde federasies, terwyl die wat nader aan die minimum geleë is as gedesentraliseerde federasies geklassifiseer word.

Federalisme is dus 'n dinamiese aktiewe staatsvorm en om die rede is dit moontlik dat met verloop van tyd daar in sekere federasies 'n neiging tot sentralisasie ontwikkel, terwyl weer in ander federale staatsvorme die mate van sentralisasie onveranderd gebly het (Riker 1989:131).

Binne die konteks van die twee uiterste pole kan die volgende

kenmerke van federalisme as staatsvorm aangetoon word, naamlik (Finn, 1989:1):

- * deur middel van die verdeling van regeringsmagte word sentralisasie van regeringsmag op sentrale- en of op streeksregeringsvlak verhoed;

- * deur middel van die desentralisasie van politieke magte en verantwoordelikhede word die waarde van streeksdeelname en outonomie beklemtoon en bevorder;
- * federalisme kan 'n doeltreffende staatsvorm in 'n pluralistiese veelkulturesamelewing wees waardeur daarin geslaag kan word om kulturele outonomie te waarborg.

3.2.2 Federale beginsels en doelstellings

Federalisme is in wese die konstitusionele organisering van 'n verskeidenheid in 'n eenheid in so 'n mate dat geeneen van die etniese of streeksgebonde groepe hul outonomie of identiteit inboet nie (Livingston, 1956:9). Carl Friedrich (soos aangehaal deur Duchacek, 1970:188) vat die federale beginsel so saam:

"Federation appears to be on the group level what association is on the interpersonal level. It unites without destroying the selves that are uniting, and is ... organized cooperation of groups as groups." Federalisme is 'n algemene staatsvorm om balans tussen etniese groepe te bewerkstellig met die gemeenskaplike doelstelling van beide regerings om te strewen na algemene welvaart en bevrediging van gemeenskappe se kulturele en ander behoeftes (Venkatrangaiya, 1951:1).

Federalisme is 'n politieke proses waarin die volgende doelstellings of meeste daarvan verwesenlik moet word, naamlik (Duchacek, 1970:199):

- * Beskerming teen eksterne bedreiging.
- * Voordele vir almal binne die federale staatsvorm, soos groter binnelandse sekuriteit en stabiliteit, binnelandse nywerheidsontwikkeling.
- * Verwagtinge van ekonomiese, politieke en administratiewe voordele steeds binne die geografiese en sosiologiese outonomie van die deelstate.
- * Federalisme het dikwels ten doel die beskerming van bestaande politieke en menseregte, eerder as om 'n nuwe nasionale eenheid te skep uit vele kulturele komponente.

Omdat federalisme sekere verwagtinge by kultuurgroepe skep, is dit om die rede dat binne 'n federale staatsvorm 'n dubbele verwagtingsrol ontstaan wat Taylor (1993:6) soos volg saamvat as hy sê: "All federal states simultaneously look in two directions. On the one hand they look outwards on the other states and rest of the world-economy. But states also look inwards on the civil society which they govern. In effect federal states are double-edged instruments." Die verwagtingsrol van federale state "inwards" kan bevredig word deur die skepping van twee vlakke van soewereiniteit. Op die wyse kan in 'n federale grondwet 'n verskeidenheid van volke (territoriaal) geakkommodeer word veral op die tweede vlak van regering.

Die mees suksesvolle voorbeeld van 'n territoriale opsie van federalisme is sekerlik Indië. Indië met sy diversiteit van kulturele en etniese groepe het deur die jare lojaal aan die federale regering en grondwet gebly. Die aanvanklike federale grondwet is opgestel sonder dat etnisiteit in aanmerking geneem is. Die grondwetlike hervorming

van 1955 het egter voorsiening gemaak vir vier taalgebiede wat as federale eenhede sou funksioneer. Twee belangrike kenmerke in die suksesvolle implementering van die Indiese federasie is die gevolg van die sogenaamde "top-down" beleid van implementering waar die federale sentrale regering bepaal het wat die posisie, magte en funksies van die deelstate sal wees. Die ander kenmerk is dat, ten spyte van die Indiese diversiteit van kulture, daar slegs vier taalgebiede geskep is. Daardeur is die verdeling van Indië in honderde etnies-kulturele minderheidsgebiede verhoed. "Cultural groups may have their own core areas but they are also highly intermingled geographically." (Taylor, 1993:6).

Die skep van nie-lewensvatbare territoriaal gebonde etniese minderhede is sekerlik een van die redes waarom die Russiese en Joego-Slawiese federasies misluk het "... artificially created minorities are the most dangerous of all." (Taylor, 1993:6).

Die relevansie wat die federale beginsel vir die outonomie van deelstate inhou, is geleë in die grondwetlike vertikale verdeling van bevoegdhede en regeringsmagte (De Villiers, 1990:60,61) tussen die sentrale regering, streeksregerings en plaaslike regerings met 'n meetbare outonomie van elke regeringsinstelling (Boulle, 1985:3). Die deelstate se bevoegdhede moet in die grondwet omskryf en verskans word om te verseker dat die deelstate oor die nodige regspersoonlikheid beskik om regshandelinge, selfs teen die sentrale regering, aanhangig te maak (De Villiers, 1990:60,61). Wheare (1947:11) beklemtoon ook die federale beginsel van die verdeling van bevoegdhede en regeringsmagte, in so 'n mate dat elkeen van die

deelstate outonoom kan funksioneer tog met die besef van interafhanklikheid van mekaar en aan die sentrale federale regering.

Samevattend is die kernbeginsels waarop federalisme rus, naamlik Federalisme is in beginsel selfregering en gesamentlike regering wat homself manifesteer volgens die geskrewe kontraktuele verhoudings wat die volgende twee belangrike elemente insluit, magsdeling en soewereiniteit altyd aanvullend tot mekaar sonder om te vervang (Van Wyk, 1991:98). Dit wil dus voorkom of federalisme as staatsvorm 'n moontlike politieke oplossing kan wees in 'n komplekse plurale samelewing met diepgaande etniese, kulturele, religieuse, taal en ekonomiese verskille. Die kernbeginsel van federalisme is: "...bringing government closer to the people." (Welsh, 1992b:46).

3.2.3 Die totstandkoming van federasies

Die totstandkoming van 'n federasie kan op twee wyses geskied, naamlik (De Villiers, 1990:61):

- * Middelpuntsoekende aaneensluiting. Die integrasie van soewereine state om 'n groter geheel tot stand te bring, soos in Kanada, die VSA en Switserland.
- * Middelpuntvliedende aaneensluiting. Hierdie aaneensluiting word geskep deur middel van opverdeling of differensiasie van 'n eenheidstaat in deelstate. Dit is gewoonlik 'n unilaterale handeling wat vanaf die sentrale owerheid uitgaan. Die huidige federale proses in België is 'n voorbeeld van middelpuntvliedende aaneensluiting.

Federale state kan, na aanleiding van die bepaalde omstandighede, op verskillende maniere georden word. Gewoonlik het die deelstate in 'n federasie elk 'n territoriale basis, maar dit kan ook op ander basisse berus.

* Territoriale eenhede.

In hierdie tipe federasie dien territoriale gebiede as eenhede van die federasie en kan weer in twee tipes onderverdeel word, naamlik stadstate en state. Voorbeelde van stadstate is Berlyn, Hamburg en Bremen in die Duitse federasie, Weenen in Oostenryk en Basel in Switserland. Twee voorbeelde van waar state die basiese eenhede van 'n federasie vorm, is die VSA met sy meer as vyftig state en Duitsland met sy 16 Länder soos Beire en Sakse.

Wat die samestelling van die bevolking betref, kan daar binne die territoriale eenhede ook verskeie onderverdelings gemaak word, naamlik (Kriek, 1991:176,177):

- Die bevolking van 'n land kan homogeen wees en die federalereëlings hou eenvoudig daarmee verband dat die landoppervlak te groot is en dat desentralisasie van gesag meer prakties is en ooglopend meer voordele inhou byvoorbeeld in Australië.
- Die bevolking van 'n land kan heterogeen wees. In elk van die territoriale gebiede word 'n onderskeibare etniese of taalgroep huisves. Voorbeelde is Indië en België.
- Die bevolking van 'n land kan heterogeen wees en hoewel die taalkundige en kulturele verdeling amptelik erken word, hou die samestelling van die sentrale federale regering as sodanig geen verband met die etniese of taalpluraliteit nie. 'n Voorbeeld is Kanada waar daar 'n sterk drang tot afskeiding in Quebec is.

- Die bevolking van 'n land is heterogeen, maar daar word in sowel die sentrale federale regering en op deelstaatregeringsvlak van die standpunt uitgegaan dat die samelewing in werklikheid 'n eenheidsgemeenskap vorm. Die VSA is so 'n voorbeeld.

- * Korporatiewe eenhede.

In hierdie geval is die eenheid nie territoriaal georden nie maar is saamgestel uit verskillende groepe gemeenskappe wat dieselfde grondgebied bewoon maar hul huishoudelike kulturele belange volgens die subsidiariteitsbeginsel self behartig, en uit die aard en belang van gemeenskaplike sake saamwerk. Wat die samestelling van die sentrale wetgewende liggaam betref, maak die verskillende gemeenskappe of deelstate dan self die konstituerende dele of korporasies uit. So 'n federale staatsvorm bestaan nie uit 'n versameling individuele deelstate nie, maar uit verskillende kollektiwiteite. Die gedagte het in die ou Oostenryks-Hongaarse Ryk ontstaan toe 'n oplossing vir die saambestaan van verskillende kultuurgroepe soos Tsjegge, Duitsers, Hongare en Slowake gevind moes word (Kriek, 1992:23,24).

In hierdie stadium vir duidelikheid en volledigheid word die beginsel van subsidiariteit verklaar. Die beginsel leen hom tot meer as een interpretasie en verklaring. Groepe wat aandring op 'n hoogs gedesentraliseerde federale staatsvorm, (soos die Inkatha Freedom Party) dring aan op die implementering van die beginsel van subsidiariteit. In kort kom die beginsel neer op twee kernreëls, naamlik (Inkatha Freedom Party, 1995): Die sentrale regering mag nie ("shall not do") sake hanteer wat die laer regeringsvlak kan hanteer nie en tweedens: "No government shall do what the family

or civil society is capable of doing." Die Departement Staatskundige Ontwikkeling (1995) neem in sy voorlopige standpunt 'n meer neutrale houding in oor die subsidiariteitsbeginsel en voeg die volgende by, naamlik die beginsel is van toepassing op gedesentraliseerde state en kom neer op die effektiewe uitvoering van regeringsfunksies of sekere aspekte van regeringsfunksies op die laagste moontlike regeringsvlak.

- Persoonsgebonde eenhede.

Die beginsel van persoonsgebonde eenhede sluit nou aan by die beginsel van korporatisme. Beide het betrekking op verskillende gemeenskappe wat een en dieselfde land of gebied bewoon. In korporatiewe eenhede woon die verskillende gemeenskappe in afsonderlike gebiede of munisipaliteite van dieselfde land, terwyl in die persoonsgebonde eenhede die verskillende gemeenskappe heeltemal deurmekaar woon. Gevolglik is die enigste metode om differensiasie in so 'n samelewing te bewerkstellig, om die owerheidsfunksies op die partikuliere behoeftes van die mense toe te spits (Kriek, 1992:24). Die situasie word byvoorbeeld in België aangetref waar die Vlaminge en Wale deurmekaar woon in die tweetalige hoofstad Brussels. Elkeen van die kultuurgroepe (Vlaminge en Wale) wil tog by hul eie (taal-) kultuurgemeenskap (Nederlands, Frans of Duits) inskakel, om die rede oefen kultuurliggame beheer uit oor die personaliseerbare aspekte (kultuur-aangeleenthede byvoorbeeld taal, onderwys en opvoeding) terwyl die nie-personaliseerbare aspekte, byvoorbeeld paaie en verdediging, gesamentlik of op gemeenskapsvlak beheer word;

* Geassosieerde eenhede.

In die praktyk en teorie het die ontstaan van hierdie tipe federale staatsvorm in die jongste tyd sterk na vore getree. Geassosieerde lidmaatskap behels dat die lidstate de jure onafhanklik is maar de facto by 'n federale staatsvorm inskakel. 'n Voorbeeld is Puerto Rico wat op 'n unieke wyse met Amerika assosieer. Geassosieerde lidmaatskap word ook veral by konfederasies aangetref. Die bekendste voorbeeld is die verbintenis van Europese state met die Europese Gemeenskap (EG) (Kriek, 1992:24-26).

3.2.4 Die belangrikheid van die federale grondwet

Konstitusionalisme as 'n lewensbeskouing beteken dat 'n politieke instelling op duidelike reëls gebaseer is en nie op arbitrêre optrede deur 'n regering nie. In die praktyk word die aard en werking van die politieke instelling, asook die politieke norme van die samelewing in die grondwet ingeskryf. In die sentrum van enige federale staatsvorm staan die grondwet of kontrak wat die oppergesag van die federale regering beliggaam (Wessels, 1992:46). Die kontrak bestaan daaruit dat verskeie eenhede, state, kantons, provinsies, gemeenskappe, kolonies en of kultuurgroepe op basis van baie spesifieke voorwaardes verenig sonder om hul outonomie in alle opsigte prys te gee. Deur 'n onderhandelde kompromie word ooreengekom oor die samestelling, bevoegdhede en funksies van die gesamentlike sowel as afsonderlike regeringsinstelling (Kriek, 1992:63). Die grondwetlike verdeling van bevoegdhede tussen die owerheidsvlakke beteken nie dat die staat se soewereiniteit verdeel word nie, want die oppergesag in 'n federasie setel te alle tye

in die grondwet as die wetlik soewerein waardeur voorsiening gemaak word vir die uitoefening van alle staatkundige funksies deur die onderskeie owerheidvlakke, en vir die handhawing van interne en eksterne soewereiniteit (Wessels, 1992:46; vgl. ook Boule, 1985:7).

Federale grondwette maak gewoonlik vir vier klasse van wetgewing voorsiening wanneer die bevoegdhede en funksies van die federale regering en deelstaatregerings omskryf word, naamlik vir

(De Villiers, 1990:62):

- * sake wat uitsluitlik binne die jurisdiksie van die federale regering ressorteer;
- * sake wat uitsluitlik binne die jurisdiksie van die streeksregerings ressorteer;
- * gemeenskaplike sake wat aan albei regerings toekom;
- * residuele sake wat nie gespesifiseer word nie, maar wat later wel kan opduik en wat na gelang van die grondwet aan federale regeringskant of deelstaatregeringskant toegedeel kan word.

Wat egter nie uit die oog verloor moet word nie, is die feit dat outonomie waaroor die deelstate in 'n federale staatsvorm beskik, nie net deur die grondwetlike raamwerk bepaal word nie. Ander faktore soos die ekonomiese vermoë van die deelstate (lewensvatbaarheid), die wyse waarop die federasie tot stand gekom het asook die politieke kultuur en geletterdheid van die inwoners, bepaalde kulturele faktore soos taal, en demografie speel ook 'n groot rol in die verband. Duchacek (1970:192) beskryf die belangrikheid van die federale grondwet as 'n "...political compact that explicitly admits of the existence of conflicting interests among the component

territorial communities and commits them all to seek accommodation without outvoting the minority and without the use of force. Or in other words, a federal constitution expresses the core creed of democracy, pluralism, in territorial terms." Soos uit die aanhaling blyk is die kern van die federale demokrasie in die grondwet opgesluit, maar die demokrasie kan net behoue bly as mense se houdings en gesindhede dit moontlik maak. Een so 'n houding is die respek vir en aanvaarding van gesag. Om te verhoed dat die kontrak maklik verander kan word en sodoende die kontraktuele aard van die ooreenkoms in gevaar stel, word die grondwet onbuigsaam gemaak. Dit beteken in die praktyk dat die grondwet nie maklik verander kan word nie. Wanneer die prosedure om 'n federale staat se grondwet te wysig, verskil van die prosedure om 'n gewone wet te wysig, is die proses onbuigsaam, en versterk dit die kontraktuele aard van die grondwet. Onbuigsaamheid van die grondwet kan op die volgende wyses bewerkstellig word, naamlik waar (Kriek, 1992:64):

- * 'n spesifieke prosedure vir die wetgewende gesag voorgeskryf word hoe om grondwetlike sake te hanteer, byvoorbeeld dat 'n spesiale kworum gebruik moet word of 'n spesiale meerderheid tydens 'n gesamentlike sitting van albei die huise;
- * die wetgewende liggame van die deelstate hul goedkeuring moet gee;
- * 'n nasionale konvensie gehou moet word om wysigings goed te keur;
- * 'n referendum in die deelstate en of op sentrale federale vlak gehou moet word om sodoende kiesers se goedkeuring vir veranderinge aan die grondwet te kry;
- * 'n kombinasie van enige of selfs al die bogenoemde prosedures kan gebruik word om die grondwet te wysig.

3.2.5 Die rol en funksie van howe (Konstitusionele Hof) in federasies

Volgens Sharma en Choudhry (soos aangehaal deur O'Malley, 1992:96) is daar drie kerneienskappe van federale grondwette, naamlik die oppergesag van 'n geskrewe, onbuigbare grondwet, die bestaan van twee owerheidsvlakke, en baie belangrik, die spesiale posisie van die regsprekende gesag. Die rol en funksie van howe as regsprekende orgaan in federale staatsvorme wentel om die staatsregtelike funksie van howe, naamlik die beskerming en handhawing van konstitusionele orde. In 'n federale grondwet moet daar vir 'n hof of ander judisiële instelling voorsiening gemaak word om oor die grondwet toesig te hou en die artikels van die grondwet te interpreteer. In 'n federasie word daar normaalweg vir 'n konstitusionele hof voorsiening gemaak (Channing-Pearce, 1940:22). Die sentrale howe word deur die federale grondwet gemagtig om op te tree as beskermmer van individuele regte en vryhede. Normaalweg word die magte van die howe versterk deur 'n handves van menseregte (O'Malley, 1992:91).

Uit die gedeelte vooraf blyk dit dat die funksie van die federale howe veel verder strek as bloot die beskerming van die grondwet en die verdeling van bevoegdhede tussen die federale en deelstaatregerings. Streng volgens die federale beginsel is 'n tweeledige (dualistiese) judisiële sisteem, naamlik twee stelle howe, die ideaal, een stel howe wat die wette en reg van die sentrale federale regering toepas en interpreteer en 'n tweede stel howe wat die deelstate se wette en reg toepas en interpreteer. Streekhoe, dit wil sê howe van die deelstate, moet volkome onafhanklik en onpartydig wees in deelstaatsake, hulle moet ook die enigste arbiters

van die grondwette en statute van die verskillende deelstate wees. Die afwesigheid van so 'n tweeledige of dualistiese judisiële sisteem was een van die federale gebreke van Rusland (O'Malley, 1992:94,95).

Die arbitrasie of beslegting van geskille tussen die sentrale regering en deelstaatregerings blyk 'n belangrike funksie te wees van federale howe, maar veral die Konstitusionele Hof.

In die VSA kan howe geskille aan die hand van die grondwet besleg. In Australië geld dieselfde beginsel as by die VSA met die verskil dat die federale parlement oor 'n paar klousules in die grondwet moet optree as arbiter. In Switserland is die Federale Vergadering die finale arbiter. Die howe word in groot mate uitgeskakel (Kriek, 1978b:199).

In Suid-Afrika is die grondwetlike verantwoordelikheid verdeel tussen die Provinsiale Afdelings van die Hooggeregshof en die Konstitusionele Hof (Leonardy, 1994:153). Regter Arthur Chaskalson, Regter-president van die Konstitusionele Hof vat die doel en funksie van die konstitusionele hof soos volg saam: "Die belangrikste doel en funksie van die konstitusionele hof sal wees om die grondwet regverdig en vreesloos toe te pas en te verseker dat fundamentele regte en vryhede wat in die grondwet gewaarborg word, eerbiedig en gehandhaaf word." (De Bruin, 1994:4).

3.3 FEDERALE DEMOKRASIE

Federalisme is meer as net die implementering van selfregering en deelnemende regering, dit is 'n politieke demokrasie wat 'n effektiewe alternatief bied vir outokrasie (sentralisasie) deur die beklemtoning van konstitusionalisme, pluralisme en magsdeling as die basis van 'n ware demokrasie (Elazar, 1992:1). "Federalism is a political philosophy of diversity-in-unity" (King, 1982:20). Inwoners van 'n federasie is vir alle praktiese doeleindes onderhorig aan twee stelle wette, naamlik federale en streekswette (Miller, 1987:151). Na die mislukking van federalisme in die USSR het daar 'n strewe wêreldwyd posgevat dat streeksbelange en kulturele demokratiese belange in konstitusies voorkeur moet kry. Belangegroepes wil self (demokraties) besluit oor byvoorbeeld die status van hul taal, aard en karakter van hul onderwysstelsel gegrond op hul eie grondmotief asook 'n eie norme- en waardesisteem. "Niemand wil meer onder 'n demokrasie begrawe word nie...." (Benade, 1992:12).

3.4 DIE VOORVEREISTES VIR FEDERALISME

Die basiese voorvereiste voordat federalisme as staatsvorm gevestig kan word, is 'n begeerte en gereedheid tot onverwylde vereniging tussen verskillende groepe of deelstate (Channing-Pearce, 1940:22). Afgesien daarvan dat daar 'n sterk behoefte en begeerte moet wees by voornemende state wat wil federeer, om gemeenskaplike sake gesamentlik te behartig, moet daar ook 'n sterk behoefte en begeerte teenwoordig wees om sake van eie kulturele belang afsonderlik te behartig. Hierdie

voorvereistes van federalisme is grondliggend aan mekaar verbind. As die eerste een (behoefte om sekere sake gesamentlik te behartig) nie bestaan nie, sal daar glad geen vereniging moontlik wees nie; as die tweede een (die behoefte om eie sake soos kulturele aangeleenthede self te behartig) nie teenwoordig is nie sal daar wel moontlik, 'n ander vorm van vereniging, nie 'n federasie nie maar wel 'n gesentraliseerde unie kan plaasvind (Kriek, 1978b:173). In die literatuur blyk dit dat verskeie skrywers verskillende standpunte ten opsigte van die voorvereistes vir federale staatsvorme huldig. Volgens Riker (1989:114) is die voorvereistes van federalisme polities van aard en is hy van mening dat 'n federasie die gevolg is van 'n konstitusionele onderhandelde ooreenkoms tussen politici met diplomatieke, verdediging of aggressiewe motiewe. Riker se voorvereistes vir federalisme is (Riker, 1989:114):

- * 'n begeerte by die politici (inisieerdes) van die ooreenkoms (federalisme) om eendersyds hul politieke invloedssfeer vreedsaam uit te brei om 'n eksterne diplomatieke of militêre bedreiging die hoof te bied en andersyds om voor te berei vir aggressiewe optrede of moontlike uitbreiding van invloedssfeer (ekspansionisme);
- * 'n bereidwilligheid by die politici (instemmers) wat die ooreenkoms aanvaar om 'n mate van hul state se onafhanklikheid prys te gee (kompromie) ter wille van moontlike toekomstige voordele of beskerming teen eksterne bedreigings;

Kriek (1978b:174) ontleed die voorvereistes van Riker en kom tot die volgende gevolgtrekking, naamlik:

- * In die poging tot federale vereniging moet daar inisieerders (politici) en aannemers (politici) wees.
- * Sommige state wil vreedsaam uitbrei, ander weer wil van hul onafhanklikheid inboet ter wille van samewerking.
- * By al die deelstate moet die verwagting van een of ander vorm van voordeel gekoester word.
- * State kan ook federeer om 'n bedreiging van binne die deelstate (groep) self die hoof te bied.

Wheare (soos aangehaal in Greenstein 1989:115) is van mening dat die volgende voorvereistes of die meeste daarvan teenwoordig moet wees wanneer state wil federeer:

- * 'n Gevoel van militêre onsekerheid en gevolglik 'n behoefte aan gesamentlike verdediging;
- * 'n begeerte tot onafhanklikheid ten opsigte van ander moondhede;
- * die hoop op ekonomiese voordeel;
- * die bestaan van een of ander gemeenskaplike politieke assosiasie in die verlede;
- * geografiese buurmanskap of nabyheid;
- * die bestaan van ooreenstemmende politieke strukture.

Lijphart (1980:51-54) ondersteun in groot mate die opvatting van veral Riker as hy die volgende as voorvereiste vir federalisme aantoon, naamlik:

- * Daar moet betekenisvolle eksterne of interne bedreiging wees of 'n moontlikheid van betekenisvolle aggressie wat slegs deur gesamentlike regering hanteer kan word.
- * Provinsiale lojaliteit is 'n voorvereiste om 'n federale ooreenkoms te verseker tussen inisieerders en aannemers. Lojaliteit aan eiesoortige provinsiale belange is juis die voorvereiste wat teenwoordig moet wees om die implementering van 'n gesentraliseerde staatsvorm te verhoed.

Die mislukking van federasies soos die Nederlandse federasie kan toegeskryf word aan die gebrek of die verdwyning van die eksterne en interne bedreigings asook die gebrek aan voortgesette lojaliteit ten opsigte van eiesoortige provinsiale belange.

Om suksesvol te kan federeer moet daar volgens (Elazar, 1994:29):

- * 'n wil tot federalisme teenwoordig wees;
- * voldoende goedwilligheid wees om die federale strukture wat geskep word, te laat werk;
- * 'n eiesoortige politieke kultuur en politieke geletterdheid ontwikkel word;
- * 'n kompromie deur onderhandeling bereik word in die gees van selfbeheersing, gewilligheid en hoflikheid.

Die kern van die saak is: federalisme kom nie oornag tot stand nie. In enige staat of gemeenskappe waar daar 'n proses aanwesig is om federalisme te vestig, moet

die proses gepaard gaan met voortdurende opvoeding van die mense en of gemeenskappe in ooreenstemming met die federale politieke staatsfilosofie. Die politieke opvoeding moet konsentreer op die aanleer of aankweek van respek vir die meervuldigheid van strukture in die samelewing en verdraagsaamheid teenoor ander groepe, en die aanvaarding van gesag en dissipline in die federasie. Die politieke massas moet deur opvoeding aangeleer word dat mag in 'n federale staatsvorm beperk moet word, en dat daar in sekere terreine van die lewe eenvoudig 'n versaking van mag moet wees. Politieke opvoeding moet dit by die mense tuisbring dat 'n deel van politieke vryheid selfstandigheid en selfhelp is. Daarmee saam moet die ekonomiese dissipline bestaan ten einde die lewensvatbaarheid van die deelregerings te vestig. Max Frenkel (soos aangehaal deur Kriek 1978b:203) rig die volgende waarskuwing aan state of groepe wat federalisme as staatsvorm oorweeg: "All constitutionalism demands a civic culture based on a fairly high level of education and a generally shared belief in rules rather than power as a means to resolve conflicts. But federalism is the most exacting of all constitutionalisms because it presupposes an additional measure of political tolerance and sense of responsibility."

3.5 DIE ALGEMENE KENMERKE OF EIENSKAPPE VAN FEDERALISME

Die basiese eienskap van federalisme is gesetel in die konsep van "duel-federalism" of neweskikkende (tweeledige) federalisme. Dit kom neer op die formele beslaggewing aan 'n tweevlakowerheidstelsel en die wedersydse erkenning van gelykheid in status. Die neweskikkende eienskap is 'n strewe na eenheid sonder die opheffing van territoriale identiteite in die samelewing. Die bestaan van gereserveerde

bevoegdhede vir die deelstaatregerings plaas onmiddellik 'n beperking op die magte van die sentrale regering (Wessels, 1992:43). Die primêre eienskap van federalisme is volgens Lijphart (1980:51) die verdeling van regeringsmagte tussen die sentrale regering en streeksregerings. Ander sekondêre eienskappe is (Lijphart, 1980:51):

- * 'n Onderhandelde geskrewe grondwet waarin die primêre eienskap van federalisme en die verdeling van regeringsgesag duidelik uiteengesit word, asook 'n waarborg dat die magte wat aan streke toegeken is, nie eensydig weggeneem kan word nie.
- * Die wetgewende gesag bestaan uit twee kamers, een wat die inwoners van die federasie verteenwoordig en die ander een wat bestaan uit die komponente van die federale deelstaatregerings.
- * Verteenwoordiging van streke in die federale wetgewende gesag moet volgens proporsionele verteenwoordiging geskied, om oorvertteenwoordiging of ondervertteenwoordiging te voorkom.

De Villiers (1990:60) en Du Pisani (1978:40) voeg die volgende twee kenmerke by, naamlik:

- * Die grondwetlike bepalings moet deur 'n geregtelike instelling soos 'n konstitusionele hof afgedwing kan word. Die juridiese instelling moet finale uitspraak kan gee oor die regsgeldigheid van regeringsoptrede.
- * Die reg van sesessie word normaalweg geweier. Geen federale grondwet, behalwe die grondwet van Rusland, verleen aan die federerende eenhede die reg om af te skei van die federasie.

Aan die negatiewe kant is daar skrywers soos die Grodzin skool wat federalisme sien as 'n vormlose staatsvorm met 'n komplekse funksionering van regeringinstellings. Federalisme word volgens hulle gekenmerk deur voortdurende verandering en verskuiwing van administratiewe en regeringsfunksies. Van die skrywers sien federalisme slegs as 'n tussenstap na 'n gesentraliseerde staatsvorm. 'n Ander groep skrywers lê weer klem op die belangrike rol wat streeksregerings in 'n federale staatsvorm speel. Hulle sien federalisme as siklies van aard. In sekere tydfases sal die rol van die federale regering toeneem en in ander tydfases weer volgens die oorspronklike kontrak gehandhaaf word. So sal die rol van die sentrale regering tydens 'n liberale periode toeneem, terwyl in 'n konserwatiewe periode die rol van die streekregerings weer sal afneem (Krieger, 1993:296).

Samevattend kan die volgende algemene federale kenmerke aangedui word as riglyn om 'n suksesvolle aanvaarbare federale staatsvorm te vestig, naamlik:

- * 'n duidelik maklik verstaanbare geskrewe grondwet wat deur onderhandelde kompromie tot stand gebring is;
- * die bestaan van 'n onbuigsame grondwet;
- * 'n (ten minste) tweevlak van regeringstelsel met duidelik afgebakende riglyne en beskryfde bevoegdhede (in die grondwet) van elke vlak van regering, met volle outonomie aan elke regeringsvlak ten opsigte van bepaalde aangeleenthede;
- * 'n tweekamerstelsel van wetgewende gesag;
- * 'n Konstitusionele Hof met as primêre taak die toepassing en interpretasie van die grondwet.

3.6. SAMEVATTING

Lijphart (1980:54) wys daarop dat meer as die helfte van die wêreldbevolking en landmassa deur federale regeringsvorme regeer word. 'n Tipies federale staat soos in die hoofstuk uiteengesit is, berus op 'n delikaat gebalanseerde federale beginsel waarvolgens bevoegdhede, gekoördineerd verdeel word tussen nasionale en regionale owerhede met 'n ingeboude waarborg van streeksoutonomie. 'n Federale stelsel word gemaak of gebreek deur die verdeling van bevoegdhede, dit is en sal altyd die sensitiefste aspek bly in die ingewikkelde netwerk van belange wat oor 'n federale staatsvorm heen sny. Federalisme berus dus op 'n fyn magsbalans tussen sentrale en streeksregering (Wessels, 1992:42). "Clearly federalism is a successful form of political organisation in the sense that it has survived and proliferated." (Lijphart, 1980:54).

Vervolgens gaan in die volgende hoofstuk gekyk word na die federale staatsvorm in Duitsland en die moontlike implikasies van die staatsvorm vir die Duitse onderwysstelsel.

HOOFSTUK 4

DIE IMPLIKASIES VAN FEDERALISME VIR DIE DUITSE ONDERWYSSTELSEL

4.1 INLEIDING

Federalisme in Duitsland is in die 19de eeu geïmplementeer ter wille van politieke eenheid. Sedert die unifikasie van Oos en Wes-Duitsland op 3 Oktober 1990 bestaan die Duitse Federasie uit 16 outonome Länder of state in ooreenstemming met artikel 23 van die Grondwet (Grundgesetz) (Kappler, 1993:122). Inherent aan Duitse federalisme en ondergeskik aan die Federale Grondwet is die getrouheidsbeginsel of "Rechtspflicht zu bundesfreundlichem Verhalten." Die beginsel behels die gebruik van die volle demokratiese vryheid van federalisme as staatsvorm getrou aan die federale grondwet en doelstellings (Alen, 1989:10).

Al sestion Länder verskil van mekaar betreffende politieke organisasie en onderwysstelsels as gevolg van die vrye demokratiese keuse wat federalisme aan die Länder bied.

Na die unifikasie van die twee Duitslande is daar politieke, ekonomiese en onderwysaspirasies, verwagtinge en strewes by alle Duitsers geskep. Indien daar nie aan die aspirasies en verwagtinge voldoen kan word nie, sal die legitimiteit en sinvolheid van die herenigde Duitsland in twyfel getrek word. Die ekonomiese, sosiale en onderwys agterstande waarmee die vyf nuwe Länder te kampe het, sal

met rasse skrede op Federale en Länder-vlak aangespreek moet word om die politieke hereniging van Duitsland te regverdig. 'n Gesloer met die regstellende aksie kan die strewe na politieke sentralisasie aanwakker wat federalisme onder druk gaan plaas (BMBW, 1994b:10).

Tans word politieke debatte in die Bundesrat en Bundestag oorheers deur politici wat al meer gebruik maak van konsepte soos unitêre federale staatsvorm, korporatiewe federalisme en inter (-staatlike) Länderverhoudinge. Die gebruik van hierdie konsepte dui op die politieke druk waaronder federalisme gebuk gaan (Klatt, 1992:27). Na die suksesvolle hereniging van die twee Duitslande is federalisme noodwendig gemoderniseer en aangepas volgens die behoeftes van die inwoners. Die basiese struktuur en funksionering van korporatiewe federalisme (sien par. 3.2.3) gaan voort soos voor die hereniging (Klatt, 1992:27).

Die toekomsverwagting van 'n relevante onderwysstelsel in die herenigde Duitsland (vyf nuwe Länder en Oos-Berlyn) hang af van die aanpasbaarheid van die onderwysstelsel by federalisme, en of die onderwysstelsel in die onderwysbehoefte van die Duitsers sal kan voorsien. " ... a prime concern of education policy in the Federal Republic has been to establish a common and comparable basic structure in the school system and a common, though differentiated, higher education and academic landscape." (KMK, 1994:127). Voeg hierby die ondertekening van die Maastricht-verdrag wat Europese eenheid op 'n konfederale basis in die vooruitsig stel, dan is dit duidelik dat nuwe uitdaginge aan Duitse Federalisme gestel gaan word.

Ten einde die implikasies van federalisme op die Duitse onderwysstelsel beter te kan verstaan en waar te neem, moet daar eers ondersoek ingestel word na die agtergrond en ontwikkeling van Duitse federalisme.

4.2 DIE OORSPRONG EN ONTWIKKELING VAN DIE DUITSE FEDERALISME

4.2.1 Inleiding

Die teenwoordigheid van twee van die fundamentele voorvereistes (vgl. par. 3.4) vir die suksesvolle aanvaarding van 'n federale staatsvorm in die na-oorlogse Duitsland, naamlik provinsiale of Länder-lojaliteit en 'n eksterne en of interne bedreiging is van die belangrikste redes waarom die Parlementêre Raad of politieke oorgangsraad (wat verkies is deur die Länder parlemente) onder voorsitterskap van Konrad Adenauer en die Minister Presidente van die verskillende Länder, in 1948/49 onder toesig van die besettingsmag besluit het om federalisme as staatsvorm in Duitsland te implementeer (Kappler, 1993:132).

Die inisiërende kragte en magte agter die aanvaarding van die federale grondwet was, naamlik (Klatt, 1992:27,28; vgl. ook Kappler 1993:132):

- * die afdwingbare reg van die westerse besettingslande tot 'n aanvaarbare staatsvorm;
- * politieke kragte en invloed van die drie westerse besettingslande (Amerika, Brittanje en Frankryk);

- * konstitusionele instellinge van die westerse besettingslande het 'n positiewe invloed uitgeoefen op die vestiging van federalisme in die na-oorlogse Duitsland;
- * pogings van die afgevaardigdes in die Parlementêre Raad om die foute van die Hitler-diktatorskap nie te herhaal nie;
- * die insette van die nuut gevormde Duitse politieke partye wat deur die westerse demokratiese denkwyse beïnvloed is.

Uit die voorafgaande is dit duidelik waarom politieke debatte in die Parlementêre Raad voor die aanvaarding van die grondwet oorheers is deur federalisme aan die een kant en druk van die westerse besettingslande om federalisme deur te voer aan die ander kant. Schäfer (soos aangehaal deur Dekker 1986:452) som die hele grondwetlike implementeringsproses van die federale staatsvorm in Duitsland so op: "We therefore have here the case of a nation giving itself a constitution and, motivated certainly by its own history and by the demands of the occupying powers, choosing a federal system, a system, that is, in which alongside the organs of the Federation, there exist organs of the Länder which are neither in authority over nor subordinate to the Federation, but on an equal footing."

4.2.2 Die situasie in 1949

Die verdeling van funksies en magte tussen die sentrale regering en die Länder is 'n sentrale kenmerk van die grondwet. Die wetgewende bevoegdheid van sowel die Länder as die Federale Parlement, die administratiewe verantwoordelikhede en pligte

van die Länder en die federale strukture en ook die wedersydse finansieringsverpligtinge is duidelik in die grondwet omskryf.

Deur die duidelike omskrywing van die onderskeie Länder se verantwoordelikhede word die Länder se outonomie op drie maniere bevorder, naamlik (Finn, 1989:18; vgl. ook Jacobs, 1994:11):

- * Eksklusiewe en saamlopende federale magte asook spesifieke eksplisiete outoriteit aan die Länder.
- * Länder is direk verteenwoordig in die federale wetgewende liggaam, die Bundesrat.
- * Länder is direk verantwoordelik vir die administrasie en implementering van alle wette wat deur die Bundestag (federale wetgewer) aangeneem is ooreenstemmend die beginsel van samewerking binne korporatiewe federalisme (vgl. par. 3.2.3).

Van die belangrikste grondwetlike beginsels van federalisme vervat in die Duitse grondwet is die volgende, naamlik (Kappler, 1993:149; vgl. ook Jacobs, 1994:9):

- * Duitsland word beskryf as 'n samelewing van Länder.
- * Länder is nie provinsies nie maar outonome state elk met hul eie geskrewe grondwet.
- * Die onbuigsamheid van die grondwet: volgens artikel 79 van die grondwet kan die grondwet slegs verander word met 'n tweederdemeerderheid in beide die Bundestag (vgl. par. 4.3.4) en Bundesrat (vgl. par. 4.3.3).

- * Veranderinge aan die grondwetlike beginsel van federalisme, die verdeling van die federale Duitsland in Länder en wetgewende deelname van die Länder aan die federale prosesse kan deur geen proses verander word nie.
- * Elke Land het sy eie geformuleerde grondwet in ooreenstemming met die demokratiese, republikeinse en sosiale beginsels vervat in die grondwet.
- * Die Federale regering is verantwoordelik vir wetgewing oor algemene sake soos buitelandse sake, verdediging, monitêre en fiskale beleid, spoorweë en poswese.
- * In bogenoemde sake moet die Länder geraadpleeg word voordat wetgewing geprosesseer kan word.
- * Die onderskeie Länder het wetgewende bevoegdheid oor onderwys, plaaslike regering en justisie.
- * Eenvormigheid oor veral onderwysaangeleenthede word verseker deur gereelde formele vergaderings tussen die 16 premiers en Ministeries van Onderwys en Wetenskap (Kultuministerkonferenz) van die Länder.

Uit die program van grondwetlike beginsels is opvallend die duidelike magsdeling tussen die Länder en die federale regering. Korporatiewe federalisme as staatsvorm vereis samewerking tussen die Länder en die federale regering, veral in onderwys, ten einde sodoende te verseker dat relevante onderwys aan die Duitse gemeenskap voorsien word. Vir samewerking op ander terreine is selfs in die grondwet voorsiening voor gemaak. Artikels 35 en 91 van die grondwet vereis samewerking tussen die Länder en die federale regering oor aangeleenthede rakende wet en orde asook die hantering van natuurrampe.

Doeltreffende samewerking binne korporatiewe federalisme is gesetel in koördinerende konstitusionele federale regeringstrukture soos die Bundesrat (Klatt, 1992:28).

4.2.3 Nader aan 'n unitêre staat

Die Duitse nasionale politiek in die periode na 1949 tot in die jare sewentig word gekenmerk deur 'n toename in vertikale verdeling van mag met die volgende kenmerkende politieke

doelstellings van die onderskeie Länder, naamlik (Klatt, 1992:29):

- * Institusionele eenvormigheid binne 'n federale staatsvorm.
- * Federale strukture moet strewe na die ontwikkeling van 'n homogene leefwêreld.

Laasgenoemde politieke doelstelling is veral die een wat tekens toon van 'n unitêre staatsvorm in die sin dat die strukture federaal is, maar dat in die federale en Länder-beleid na homogeniteit gestrewe word. Juis in die tyd is oproepe vir 'n unitêre regeringsvorm versterk deur 'n strewe van die onderskeie Länder tot eenvormigheid in plaas van differensiasie. Slegs 'n paar jaar na die implementering van die demokratiese federale grondwet is die Duitse Federale Parlement op grond van veranderende politieke, ekonomiese en sosiale omstandighede gedwing om die grondwet te wysig ten einde te kan aanpas by die nuwe Federale Militêre verdedigingstruktuur (1954 en 1956), die voorsorg en voorsiening van 'n strategiese plan in tye van nood (1968) asook lugvervoer en die voorsiening van kernkrag. Hierdie gemeen- skaplike sake het nou die verantwoordelikheid van die Federale Parlement geword (Klatt, 1992:30). In 1967 is die magte van die Länder verder

verminder deur aan die Federale Regering volmag oor begroting en finansies te gee. Die Länder se posisie as belangrike besluitnemende liggaam het begin kwyn (Klatt, 1992:31). Hierdie proses van voortdurende verandering en verskuiwing van regeringsbevoegdheid stem ooreen met die siening van die skrywers van die Grodzin-skool (vgl. par. 3.5) wat federalisme as vormloos en as tussenstap sien na 'n gesentraliseerde regeringsvorm.

4.2.4 Fase van versterkte inter-Länderverhoudinge: Korporatiewe Federalisme in Duitsland

Korporatiewe federalisme is 'n tipe federalisme waarin verskillende groepe of gemeenskappe dieselfde grondgebied bewoon en hul huishoudelike sake ooreenkomstig die subsidiariteitsbeginsel (vgl. par. 3.2.3) self behartig en in sake van gemeenskaplike belang saamwerk. Die sentrale wetgewer word saamgestel uit die onderskeie lidstate wat dan ook die konstituerende dele of korporasies vorm. Die konsep van korporatiewe federalisme dek eendersyds die neiging tot sentralisasie en andersyds interstaatlike samewerking en verhoudinge (Kriek, 1992:23).

Korporatiewe Federalisme in Duitsland kan teruggevoer word na die verslag van die Träger Kommissie (Kommission für die Finanzreform) waarin aanbeveel word dat gesamentlike kommissies aangestel en programme geloots word om samewerking tussen die federale Bondsregering en die Länder te bevorder (Finn, 1989:20). Selfs in die grondwet is daar artikels wat samewerking tussen die Federale Regering en die Länder (vgl. ook par. 4.2.2) bevorder en afdwingbaar maak (Finn, 1989:20).

Aan die begin van die jare sewentig het die sentralisasie van mag in Duitsland so ver gevorder dat die voortbestaan van die Länder as outonome federale state in gevaar was, en daarmee saam die gewaarborgde federale staatsvorm soos uiteengesit in Artikel 79 (III) van die Grondwet (Klatt, 1992:31). Die noodgedwonge grondwetwysigings aan artikels 91a en 91b van 1969 het samewerking tussen die federale regering en die Länder veral op onderwys gebied bevestig en sodoende het korporatiewe federalisme weer herleef (Finn, 1989:20). Aan die begin van die sewentiger jare het dit nodig geword om die instrumente van die transformasieproses na 'n unitêre staatsvorm te wysig om in te pas by die beginsels van korporatiewe federalisme deur die skep van die sogenaamde "joint tasks" (Gemeinschaftsaufgaben) of die "Politikverflechtung" (Jacobs, 1994:11). Die "joint tasks" is geskep deur die gemeenskaplike verantwoordelike wetgewende en uitvoerende liggame van die Länder en die federale regeringstrukture om gesamentlik besluite te neem oor ekonomiese sake en in beperkte mate ook oor algemene staatsadministrasie (Klatt, 1992:31; vgl. ook Jacobs, 1994:11,12).

Die duidelike skeiding van magte en funksies tussen die federale regering en die Länder het verdwyn en plek gemaak vir interaksie tussen Länder- en federale regering met medebesluitneming en gesamentlike verantwoordelikheid oor byvoorbeeld onderwysaangeleenthede. Neweskikkende federale (dual federalisme) opvatting van 1949 moes plek maak vir korporatiewe federalisme om te verseker dat die federale staatsvorm bly voortbestaan.

Die konstitusionele bekragting van die gesamentlike take het verandering gebring aan federalisme, wat neerkom op die eenvoudige implementering van gesamentlike besluite. Beplanning en besluitnemingsfunksies is nie meer slegs in een liggaam geallokeer nie, maar is verdeel tussen die federale en Länder regerings vir hantering met medeverantwoordelikheid. 'n Samewerkingsnetwerk tussen die federale en Länder regerings het met die proses van verstewiging en uitbouing van korporatiewe federalisme ontstaan en verstewig (Klatt, 1992:30,32).

Oor weinig regeringsaangeleenthede het die Länder vandag volle outonomie. Regeringsake word gesamentlik behartig met medeverantwoordelikheid as 'n belangrike kenmerk van die deelnemende demokrasie binne korporatiewe federalisme (Gunlick, 1986:182).

Die bestaande Duitse korporatiewe federale staatsvorm wat sekerlik implikasies vir die onderwysstelsel inhou, openbaar die volgende karaktereienskappe: (Klatt, 1992:33; vgl. ook Jacobs, 1994:13):

- * Die wetgewende mag word al meer gesentraliseer in die Federale Regering.
- * Die verdeling van bevoegdhede vervaag en word vervang deur gesamentlike verantwoordelikheid veral oor onderwys.
- * Die vermindering van Länder-outonomie bring weer 'n teenwig in op federale vlak. Die Länder, as gevolg van sy verminderde outonomie, word gedwing om meer intensief betrokke te raak by die politieke prosesse van die Bundesrat en die Federale Kongresse.

Korporatiewe federalisme in Duitsland is besig om in 'n legitimeitskrisis te verval. Die Länder is besig om in die sukkelende federasie vertroue te verloor wat veral tans gebuk gaan onder die ekonomiese eise van die vyf nuwe Länder ten koste van die ou Länder. Die oneffektiewe uitvoering van gesamentlike besluite lei daartoe dat Länder se onderlinge geskille nie opgelos word nie, maar eerder verdiep. Verder plaas die eskalerende administrasiekoste van gesamentlike besluitneming 'n groter las op die federale begroting wat 'n verdere implikasie inhou vir die federale onderwysbegroting (Klatt, 1992:33).

Dit wil dus voorkom of Duitsland agter die skerms besig is om van 'n federale staatsvorm, wat sterk elemente van desentralisasie getoon het, af weg te beweeg in die rigting van 'n gesentraliseerde federale staatsvorm, waarin slegs sekere staatlke pligte en verantwoordelikhede aan die Länder gedelegeer gaan word.

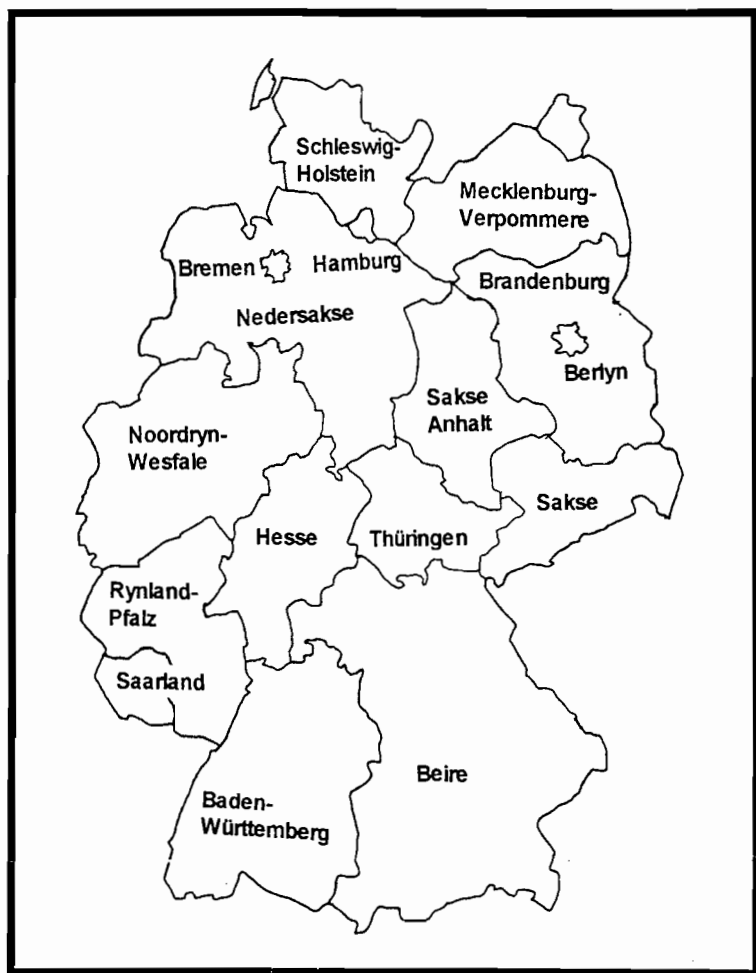
4.3 DIE STRUKTUUR VAN FEDERALISME IN DUITSLAND

4.3.1 Inleiding

Die Federale Bondsrepubliek van Duitsland is 'n federale parlementêre demokrasie wat bestaan uit 16 outonome Länder.

Die Länder word getoon in Figuur 4.1.

Figuur 4.1 Die 16 Bundesländer van die Federale Bondsrepubliek van Duitsland (Eurydice, 1994:1).



Interpretasie van artikel 70 van die grondwet wat soos volg omskryf word, naamlik: "Länder shall have the right to legislate insofar as this Basic Law does not confer legislative power on the Federation" (Jonen, 1994:18) kom neer op kulturele soewereiniteit (Kulturhoheit) vir die Länder wat per implikasie beteken dat onderwys en kultuursake Länder aangeleentheid is.

Die hereniging van Duitsland op 3 Oktober 1993 het nuwe lewende in die Duitse federalisme geblaas. Korporatiewe federalisme het in struktuur en funksie bly voortbestaan met die volgende as federale regeringskomponente (vgl. Fig. 4.2), naamlik (Banks, 1993:303): 'n Federale President (Bundespräsident) of staatshoof, 'n Federale Regeringskabinet met 'n Kanselier (Bundeskanzler) as voorsitter, 'n tweekamer wetgewende gesag bestaande uit die Federale Vergadering (Bundesrat) en die Nasionale Vergadering (Bundestag) asook die Federale Konstitusionele Hof (Bundesverfassungsgericht). Ter wille van volledigheid is dit nodig om kortliks 'n studie te maak van elk van die bogenoemde federale strukture ten einde die implikasie van die Duitse federale bestel en die invloed van die federale regeringstrukture op die onderwysstelsel in perspektief te kan evalueer.

4.3.2 Die Federale President

Die simboliese sentrum van die uitvoerende gesag in Duitsland berus by die federale president wat vir 'n termyn van vyf jaar verkies word deur die Federale Kongres (Bundesversammlung) wat spesiaal vir die presidentsverkiesing byeengeroep word (Finn, 1989:17). Die Federale Kongres bestaan uit die lede van die Bundestag en 'n

gelyke aantal verkose lede deur die Federale Parlemente (vgl. Fig. 4.2) (Kappler, 1993:140).

4.3.3 Die Bundesrat

Die Bundesrat verteenwoordig die 16 Länder, in ooreenstemming met die breë beginsels van korporatiewe federalisme, en is die wetgewende liggaam op federale vlak waarin die Länder in sentrale wetgewing deel (vgl. Figuur 4.2). Die lede van die Bundesrat word deur die Länder benoem op proporsionele basis en wissel van drie tot ses lede na gelang van die populasiegrootte in die Länder (Kappler, 1993:144). Die stemme (drie tot ses) van 'n Land kan nie verdeel word nie. Stemme word dus in blokke uitgebring. Die kleinste Länder (Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Wes Pommere en die Saar) met 'n bevolking van minder as 2 miljoen inwoners het elk drie stemme. Länder met 'n inwonertal meer as 2 miljoen maar minder as 6 miljoen het vier stemme, naamlik Berlyn, Brandenburg, Hesse, Rynland-Pfalz, Sakse, Sakse-Anhalt, Schleswig-Holstein en Thuringia. Die Länder met 'n bevolking groter as 6 miljoen mense kan vyf stemme uitbring en die Länder met meer as 7 miljoen inwoners kan ses stemme uitbring vir 'n totaal van 68 stemme. Länder in die laasgenoemde twee kategorieë is Baden-Württemberg, Beiere (Bavarië), Nedersakse en Noordryn-Wesfale (BMBW, 1994a:2; vgl. ook Jonen, 1994:17).

Die outonomie wat die Länder ingeboet het op Länd vlak met die implementering van korporatiewe federalisme, het tog in 'n mate die Länder se regeringsbevoegdheid op federale vlak versterk as in gedagte gehou word dat oor byvoorbeeld

onderwysaangeleenthede die Länder toestemming moet gee vir die aanvaarding van federale wetgewing. Van die Bundesrat se veertien komitees is die Binnelandse Sake Kommissie, die Kultuursake Kommissie en die Komitee vir Europese Aangeleenthede direk met onderwysaangeleenthede gemoeid (Jonen, 1994:17). 'n Ander belangrike reg waaroor die lede van die Bundesrat beskik, is vetoreg in alle sake rakende die Länder (Banks, 1993:303).

4.3.4 Die Bundestag

Die laerhuis of Bundestag is die kern van wetgewing in Duitsland. Die lede van die Bundestag word verkies deur die stemgeregtigde Duitsers vir 'n termyn van vier jaar, en is die enigste liggaam van die wetgewende gesag in Duitsland wat direk verkies word soos skematies in Figuur 4.2 voorgestel word (Finn, 1989:16). Die funksies van die Bundestag is die goedkeuring van wetgewing, die verkiesing van die federale Kanselier en die uitoefening van 'n toesighoudende en beherende rol oor die federale regering.

Komitees in die Bundestag wat gemoeid is met onderwysaangeleenthede en sodoende ook sekerlik implikasies inhou vir die Duitse onderwysstelsel, is die Onderwys en Wetenskap Komitee en die Navorsing en Tegnologiese Komitee (Jonen, 1994:16).

4.3.5 Die Federale Regering: Kabinet

Die Kabinet bestaan uit die federale Kanselier wat as voorsitter en hoof van die regering optree en agtien (1993) federale ministers (Fig. 4.2) wat aan die hoof van regeringsdepartemente staan. Die Kanselier is direk verantwoordelik vir die keuse en aanstelling van ministers wat ook insluit die Minister van Onderwys en Wetenskap wat aan die hoof staan van die Federale Ministerie van Onderwys. Die Kanselier se keuse van ministers word aan die federale President vir goedkeuring voorgelê. Die Kanselier bepaal landsbeleid en lê algemene regeringsriglyne neer (Kappler, 1993:146). Alle ministers funksioneer outonoom tog onder die neergelegde kodes en beleidsriglyne van die Kanselier (Kappler, 1993:146). Dit is om die rede dat daar dikwels na Duitsland verwys word as 'n "Chancellor democracy." Dit is gewoonlik die ministers van die staatsdepartemente wat wetgewing by die Bundestag indien. Wetgewende bevoegdheid in Duitsland val in vier verskillende kategorieë, naamlik (Kappler, 1993:150):

- * Eksklusief aan die federale regering byvoorbeeld Buitelandse sake, verdediging;
- * Saamlopende wetgewing. Die Länder kan wette aanneem wat nie binne die wetgewende bevoegdheidsveld van die federale regering ressorteer nie. Die federale regering aan die ander kant kan wette aanneem oor sake van gemeenskaplikheid in ooreenstemming met die eenvormigheidsbeginsel, binne die raamwerk van korporatiewe federalisme, soos kernkrag, arbeid, behuising en lugbesoedeling.

- * Outonome Länder-wetgewing. Die Länder het outonome wetgewende bevoegdheid oor sake soos: onderwys, natuur- bewaring en streeksbeplanning.
- * Gesamentlike verantwoordelikheid. Sekere supraregionale sake is in 1969 as 'n amendement tot die grondwet gevoeg waaroor gesamentlik wetgewing deurgevoer moet word (die wetgewing moet in die Bundestag en in die Länder goedgekeur word), sake soos oor die oprigting van universiteite, beplanning en verbetering van industriële en landbou strukture.

Binne die federale regering is die federale Ministerie van Onderwys en Wetenskap en die Federale Ministerie vir Navorsing en Tegnologie direk verantwoordelik vir onderwysaangeleenthede (Jonen, 1994:16) terwyl ander Ministeries soos Buitelandse Sake, Arbeid, Finansies en Sosiale Aangeleenthede, Ekonomiese Sake, Gesondheid en Ekonomiese Samewerking ook van tyd tot tyd insette lewer in onderwyswetgewing. (BMBW, 1994a:2).

4.3.6 Federalisme en selfregering: Plaaslike regering

Enige vorm van plaaslike regering is 'n kernbeginsel van 'n federale demokratiese staatsvorm. Die regering word na die mense toe geneem. In Artikel 28 van die Duitse grondwet word die reg van Gemeenskappe (Gemeinden) gewaarborg om hulself te regeer (Jonen, 1994:19). Elke munisipaliteit en streek is geregtig om hul eie grondwet op te stel in harmonie met die grondwette van die Lander en die federasie. Indien munisipaliteite te klein is word die plaaslike regeringsfunksie deur die

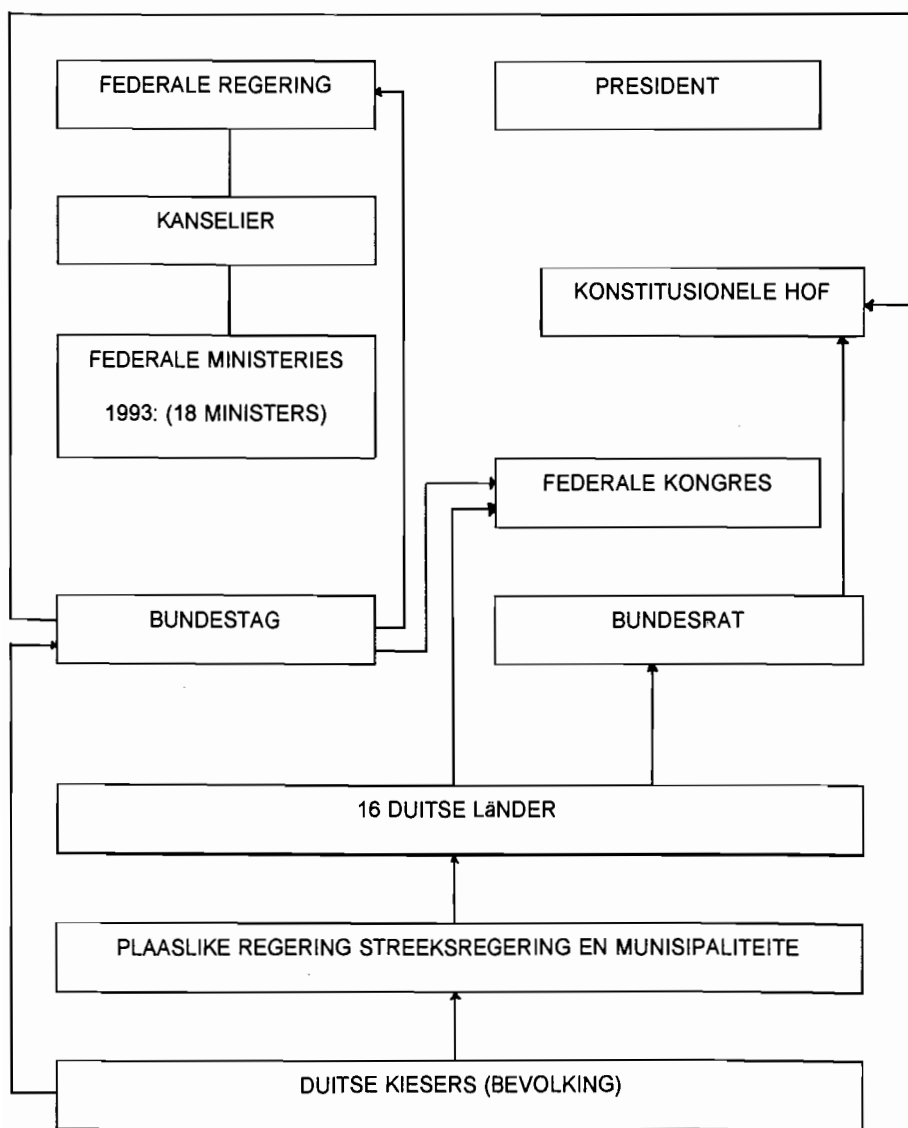
streeksregering (Kreis) behartig (Kappler, 1994:152). Burgerlike vryheid binne die federale konteks kom neer op demokratiese selfregering van munisipaliteite en distrikte binne die raamwerk en vereistes van die Grondwet. As implikasie van federalisme verskil die plaaslike en munisipale regerings se grondwette van Länder tot Länder. Plaaslike rade het selfregeringsbevoegdheid oor sake soos die oprigting en instandhouding van skole, teaters en museums, volwasse onderwys, water en gasvoorsiening. Plaaslike regerings word ook toegelaat, bo en behalwe die finansiële bystand wat hul van die federale regering ontvang, om belasting te hef in die vorm van eiendomsbelasting en verkoopsbelasting ten einde hul in staat te stel om hul verantwoordelikhede teenoor hul inwoners na te kom (Jonen, 1994:19). Plaaslike regering in sy huidige vorm gee aan elke inwoner in Duitsland die geleentheid tot regeringsdeelname en besluitnemingsbevoegdheid oor aangeleenthede wat hom direk raak in sy leefomgewing (Kappler, 1994: 152,153).

4.3.7 Die Konstitusionele Hof

Die Duitse Konstitusionele Hof of die Bundesverfassungsgericht is gesetel in Karlsruhe. Die belangrikste funksie van die Konstitusionele Hof is 'n toesighoudende en interpreterende rol oor die grondwet. Die Hof word saamgestel uit twee panele van agt regters elk van wie die helfte van die regters verkies word deur die Bundestag en die ander helfte deur die Bundesrat soos in Figuur 4.2 skematies voorgestel word. Die Konstitusionele Hof lewer uitspraak oor geskille tussen die federale regering en die Länder, asook geskille tussen Länder en geskille waarby ander federale instellinge betrokke mag raak. Die Konstitusionele Hof het 'n besondere funksie in die sin dat

die hof die enigste regsinstelling is wat uitspraak kan gee aangaande die grondwetlike demokratiese optrede van politieke partye (Kappler, 1993:148, 149). Elke Duitse burger het die reg om 'n saak by die Konstitusionele Hof aanhangig te maak indien hy van oortuiging is dat sy basiese federale regte as landsburger deur die staat aangetas is (Jonen, 1994:17).

Figuur 4.2 Die skematiese voorstelling van die Duitse federale struktuur (Kappler, 1993:145)



4.4 DIE VOORDELE VAN DIE DUITSE FEDERALE STAATSVORM

Die belangrikste voordeel van federalisme is volgens Kappler (1993:149) die beskerming en vryheid wat federalisme bied aan die Duitse territoriale eenhede of Länder en hul demokratiese politieke regte. Ander federale voordele is die beskerming, erkenning en bevordering van byvoorbeeld menseregte, en die respektering van taal en kulturele groeppregte. Hierdie beskermingsrol wat federalisme aan die Duitse Länder bied, hou sekere implikasies vir die Duitse onderwysstelsel in. Elke Länder het byvoorbeeld die basiese federale reg en vryheid om 'n eie outonome onderwysstelsel te ontwikkel ten einde in die Länder se onderwysbehoefte te voorsien. As implikasie van korporatiewe federalisme is daar gereelde samewerking en formele kontak oor onderwysaangeleenthede, tussen die 16 Länder se Ministeries van onderwys (Kultusministerkonferenz) onderling en tussen die Kultusministerkonferenz en ander federale regeringstrukture wat 'n invloed op die onderwysstelsel kan uitoefen. Hierdie gereelde kontak verseker enersyds eenvormigheid ten opsigte van belangrike onderwysaangeleenthede, maar andersyds bied dit ook tog aan elke Länder individualiteit en outonome seggenskap oor onderwysvoorsiening.

Deur federalisme word Duitsland as 'n politieke eenheid binne 'n verskeidenheid gesien. Deur die grondwetlike verdeling van regeringsbevoegdhede tussen die federale regering en die Länder word die deelname van die Länder in die wetgewende proses tot op sentrale federale vlak verseker. Plaaslike selfregering gee aan elke inwoner medeseggenskap oor sake in sy streek of munisipaliteit, byvoorbeeld die

oprigting van skole en onderwys aan volwassenes. Die samewerkende karaktereienskap van die Duitse korporatiewe federalisme skep vir die Länder 'n geleentheid om te eksperimenteer veral op onderwysgebied wat dan later toegepas kan word in al die Länder.

4.5 SAMEVATTING

Histories gesien is federalisme in Duitsland geïmplementeer ter wille van volkseenheid. Die Eenwordingsverdrag (Einigungsvertrag) van Oktober 1990 klassifiseer Duitsland as 'n federale staat vir internasionale, binnelandse en Europese doeleindes. Vir die eerste keer in die Duitse geskiedenis het die Duitsers die reg in eie hand geneem en 'n suksesvolle rewolusie uitgevoer teen 'n diktatoriale kommunistiese bewind in die voormalige Oos Duitsland. Korporatiewe federalisme soos dit in Wes-Duitsland voor die hereniging bestaan het, is na hereniging in Oktober 1990 voortgesit, met 'n oorheersende wetgewende en administratiewe rolfunksie deur die Federale Regering ten opsigte van alle gemeenskaplike sake behalwe onderwys en kultuur. Elke inwoner het deur korporatiewe federalisme medesegeenskap op Federale, Länder en Plaaslike vlak.

4.6 KORPORATIEWE DUITSE FEDERALISME EN DIE IMPLIKASIES DAARVAN OP DIE DUITSE ONDERWYSTELSE

4.6.1 Inleiding

In die hoop om demokrasie te waarborg, is die Amerikaanse federale beginsel met sy waarborge, in Duitsland na die Tweede Wêreldoorlog geïmplementeer. Net so belangrik soos die implementering van federalisme as staatsvorm vir demokrasie was, was ook die strewe van die Länder dat die Duitse onderwysstelsel nie weer onder sentrale beheer geplaas word nie.

Sentrale beheer oor onderwys, soos tydens die Nazi-era maak van onderwys 'n belangrike regeringspropaganda en ideologiese instrument waardeur primêr die belange van die staat gedien en bevorder word (Nicholas, 1983:30). Dit was een van die redes waarom die Amerikaanse Onderwyskommissie in 1946 vir 'n radikale hervorming van die Duitse onderwysstelsel gevra het. Die Kommissie se voorstelle het onder andere behels dat onderwysgeleenthede vir elke leerder voorsien word en dat skoolonderrig verpligtend moet wees vanaf ses- tot vyftien-jarige ouderdom. Verder het die kommissie die afskaffing van die skoolsoorte, soos deur Hitler in Duitsland ingestel, geëis. Die voorstelle van die Amerikaanse Onderwyskommissie is gou met teenkanting begroet deur Duitse onderwyskundiges en politici wat vir onderwysaangeleenthede verantwoordelik was.

In reaksie op die Amerikaners se onderwysvoorstelle het die Duitsers, om hul identiteit te behou, met hul eie onderwysvorming begin. Die 1920 Ryks Primêre Skoolwet is aangepas en die ideologies gefundeerde volkskool (Volksschule) is verdeel in 'n Grundschule en 'n Hauptschule. Intussen het die Realschulen en Gymnasiens volgens bestaande patrone verder ontwikkel (Mönikes, 1991:3). Die bekende tweeledige onderwysvoorsiening van algemeen vormende onderwys en opvoeding en beroepsgerigte onderwys het ook bly voortbestaan. Eers met die aanvaarding van die Bildungsgesamtplan van 1973 en die toepassing van die grondwetlike beginsel van kansgelykheid in onderwys het die tweeledige onderwysverdeling in groot mate verdwyn. Die vertikale indeling van skooltipes, veral op sekondêre onderwysvlak, het plek gemaak gemaak vir 'n horisontale indeling in skoolfasies of vlakke, naamlik pre-primêr, primêr, intermediêr, sekondêr en tersiêr (Dekker, 1986:401).

Na die hereniging van Duitsland op 3 Oktober 1990 is die grootste kopseer die gelykinstellings van die sestien Länder ten opsigte van onderwys, kultuur en wetenskap. Binnelandse politieke eenheid en stabiliteit hang af van die mate van sukses om 'n nuwe vergelykbare, aanvaarbare en relevante onderwysstelsel te ontwikkel, wat in die uiteenlopende (grondmotiefgerigte) onderwysbehoefte moet voorsien. Die afbreek van die Berlynse Muur het 'n einde gemaak aan die Marxisties-Leninistiese ideologiese onderrig in die ou Oos-Duitsland en is vervang met 'n demokratiese vrye federale onderwysstelsel.

Die Duitse hereniging is duidelik nie net 'n politieke kwessie nie, beslis ook 'n onderwys- en kultuuraangeleentheid. Die noodwendig onafwendbare "adoption vs

innovation" samesmelting van die twee uiteenlopende onderwysstelsels na die politieke eenwording is nie geleë in die skep van 'n reeks nuwe wette nie, maar eerder in die verandering van gesindhede, onderwysmotief, grondmotief en onderwysdoelstellings.

"Merging the two significantly different educational systems is an unprecedented and difficult task - but it is one that will not wait." (El-Khawas, 1990:43). Die aanhaling van Mitter (1992:45) weerspieël die politieke en onderwysveranderinge in Duitsland, naamlik: "... we are the people" word "... we are one people."

4.6.2 Die onderwysbeleid: onderwysdoel en grondmotief

Die verantwoordelikheid vir die formulering van onderwysbeleid en beplanning is in ooreenstemming met artikel 7 van die grondwet primêr die taak van die regerings van die 16 Länder. Artikel 37 van die Hereningsverdrag van 31 Augustus 1990 maak voorsiening vir die formulering van onderwysbeleid met die oog op die kulturele eenheid en onderwyseenheid in die herenigde Duitse federasie. Per implikasie moet daar in die "nuwe" federale politieke staatsvorm ook voorsiening gemaak word vir die formulering van onderwysbeleid, waardeur die vrye beweging van leerders op horisontale en vertikale vlak, die vrye toegang tot skole volgens die leerders se eie keuse en oerbetrokkenheid by die onderwys verseker word. Op die langtermyn moet gekonsentreer word om deur onderwys die lewensstandaarde in die vyf nuwe Länder te verhoog.

Die Herenigingsverdrag het van die vyf nuwe Länder vereis om teen 30 Junie 1990 onderwyswetgewing te aanvaar waarin daar voorsiening gemaak word vir onderwysstelselbeleid, onderwysstelseladministrasie, en onderwysbeheer (Jonen, 1994:25).

Onderwys is volgens die federale grondwet elke persoon se basiese reg wat insluit (Faraj, 1988:103):

- * individuele reg tot vrye persoonlikheidsontwikkeling;
- * gelykheid voor die wet;
- * kansgelykheid vir albei geslagte;
- * godsdiensvryheid;
- * ouers se reg om self te besluit oor hul kinders se onderwys;
- * vrye keuse van beroep, plek van werk en opleiding;
- * vrye keuse betreffende kunste, wetenskap, skool, navorsing en onderwys.

Die Länder moet aan al sy inwoners onderwysgeleenthede volgens die teikengroep se behoeftes bied. Onderwysgeleenthede moet lewenslank beskikbaar wees ten einde die leerder in staat te stel om sy rol as landsburger binne 'n federale staatsvorm doeltreffend te kan te vervul (Kappler, 1993:404). In ooreenstemming met die neutraliteitsbepaling, wat beteken dat onderwys nie met 'n bepaalde lewensbeskouing mag identifiseer nie, moet neutrale, identiteitlose onderwys sonder 'n bepaalde wêreldbeskoulike-ideologiese inslag (wat tans 'n belangrike rol speel in die vestiging van die nuwe Duitse Federasie) aan alle Duitsers voorsien word.

Onderwys in Duitsland is verbind tot maksimale opvoedingsneutraliteit volgens die beginsels van federalisme.

Die doelstelling van die Duitse grondwet is die verwesenliking van demokratiese federalisme in 'n regstaat en die onderwysdoelstellings van die Länder en skole moet hierby aansluit.

Onderwys- en opvoedingsdoelstellings moet dus (Dekker, 1986:451; vgl. ook Dekker, 1989:38):

- * 'n verantwoordelikheid teenoor God en medemens openbaar asook die bybring van etiese norme sowel as kulturele en religieuse waardes;
- * 'n Christelike naasteliefde kweek;
- * menslikheid openbaar teenoor alle mense en veral leerlinge;
- * vryheid en verdraagsaamheid openbaar;
- * kennis bybring en vaardighede ontwikkel;
- * selfstandige verantwoordelike handeinge en skeppende aktiwiteite bevorder;
- * vryheid van demokrasie en federalisme voorstaan;
- * die aanvaarding van 'n sosiale en politieke verantwoordelikheid ontwikkel;
- * die aanleer van verantwoordelikheid bevorder ten einde die individu in staat te stel om sy regte en pligte in die samelewing na te kom;
- * die kind tot 'n verdienstelike wese te ontwikkel.

Volgens die bogenoemde beginsels van die onderwysdoel moet skole soos Schäfer dit stel (aangehaal deur Dekker 1989:38):

"... strive to make all pupils literate, diligent, respectful of authority, knowledgeable, practising Christians, and sensitive to the German cultural heritage."

Die vraag kan nou met reg gevra word hoe die verantwoordelikheid teenoor God en die beklemtoning van Christelike naasteliefde asook die bybring van etiese norme en religieuse waardes as onderwys- en opvoedingsdoelstellings strook met die neutraliteitsgebod wat onderwys verplig om identiteitloos te wees en met geen lewensbeskoulike ideologie te identifiseer.

Samevattend moet onderwysdoelstelling die beklemtoning van eerstens die ontwikkeling van die individu (volgens behoefte, aanleg en vermoë) en tweedens die ontwikkeling van leerders tot goeie landsburgers insluit.

Politiese partye, in die verlede en hede, speel egter 'n belangrike rol in die formulering van onderwysdoelstellings. Eweneens bied korporatiewe federalisme aan die Länder die geleentheid om volgens die behoeftes en wense van hul mense onderwys te voorsien. In Länder waar die Sosiaal Demokrate regeer, word onderwysdoelstellings aangetref soos die volgende: onderwys is 'n burgerlike reg met die klem op individualisme, selfverwesenliking en gelykheid binne 'n komprehensiewe skoolstelsel. In Länder waar die Christen Demokrate aan bewind is, word daar 'n meer holistiese onderwysdoelstellings aangetref soos: die strewe na 'n kollektiewe onderwysdoel (as implikasie van korporatiewe federalisme) tot voordeel van die groter

geheel (Duitse federasie) byvoorbeeld die lewering van goed gekwalifiseerde volwassenes aan die arbeidsmark.

As implikasie van korporatiewe federalisme is verskeie pogings aangewend om deur gesamentlike beplanning eenvormige onderwysdoelstellings en onderwysbeplanning vir Duitsland te formuleer. Twee sulke voorbeelde is die Strukturplan van 1970 en die Bildungsgesamtplan van 1973. Die Bildungsgesamtplan was die eerste gemeenskaplike en omvattende onderwysbeplanningspoging ten einde gesamentlik (die federale regering en Länder), volgens basiese federale en demokratiese riglyne, 'n onderwysdoel te formuleer. Die volgende doelstellings is in hierdie plan gestel, naamlik (Dekker, 1989:39):

- * om binne die federale en demokratiese raamwerk 'n aanpasbare en relevante onderwysstelsel te ontwikkel;
- * om aan elke leerder die geleentheid te bied om sy persoonlike en beroepsmoontlikhede ten volle te ontwikkel;
- * om die beginsel van kansgelykheid sover moontlik toe te pas;
- * om differensiëring en individualisering deur die onderwysvoorsiening aan leerders te bied;
- * om die indeling van die verskillende sekondêre skoolsoorte op te hef en met skoolfasies te vervang;
- * om 'n nuwe komprehensiewe skoolsoort die Gesamtschule te vestig om die verskillende skoolsoorte te ondervang;

- * om beroepsgerigte onderwys as 'n integrerende deel van die onderwysstelsel te vestig in ooreenstemming met die individualiseringsbeginsel volgens aanleg, vermoë en belangstelling.

Die Strukturplan (1970) en die Bildungsgesamtplan (1973) as gesamentlike pogings het egter misluk omdat die Länder die eenvormige onderwysdoel as inmenging gesien het in hul federale regte om self oor onderwys te besluit.

Grondmotiewe (Leitmotiv) of die oorheersende geestesmagte is die besondere kragte wat aan die Duitse onderwysstelsel 'n unieke karakter verleen. Onder die invloed van verskillende oorheersende grondmotiewe het die onderwysstelsel gedurig ten opsigte van beleid en beheer verander. Die oorheersende demokratiese, federale en patriotiese dryfveer as reaksie op die Hitler-bewind het die Duitse onderwysstelsel dadelik beïnvloed (Dekker, 1989:36). Die ekonomiese faktore veral die nuwe nywerheidseise wat veroorsaak is deur die ekonomiese verskuiwing in Duitsland, van 'n landbou-ekonomie na 'n hoogs geïndustrialiseerde ekonomie, het noodgedwonge gelei tot die beïnvloeding van die onderwysstelsel asook die verbreding en verandering van die skoolkurrikulum (Dekker, 1986:376). Met die verloop van jare het daar teenoor die Christelike lewenshouding 'n lewenshouding ontstaan wat die intellek van die mens en daarmee saam die kansgelykheid van elke mens in die sentrum geplaas het, naamlik humanisme. Hierdie wetenskaplik-georiënteerde denkwyses het in leerplanne en selfs in die Strukturplan van 1970 neerslag gevind. Die emansipasieteorie word gekoppel aan die kansgelykheid van elke individu en het ontaard in denkskole soos die Neue Linke of Neo-Marxisme. Die doel was om die

konserwatiewe lewenshouding, norme en waardetruktuur af te breek en te vervang met slagspreuke soos emansipasie, demokrasie en medeseggenskap. In Hessen het emansipasie in die sillabusse ingekruip waar dit onder andere aandrang op die rasionele beoordeling van maatskaplike verhoudinge (Dekker, 1989:37).

Pragmatisme is duidelik aanwesig in die Duitse onderwysstelsel. Die onderwysstelsel word gelei deur die aard van die bestaande situasie. Vakinhoude moet prakties wees en inpas by die lewens- en werkomstandighede asook by die eise van die moderne nywerheidsgemeenskap. Die gevolg is dat die skool 'n slaaf word van die bedryf wat weer lei tot ongesonde prestasiedruk op die leerders. Die Duitsers is ver van 'n homogene samelewing wat deur 'n eenvormige stel norme, waardereëls en lewenshouding voortgedryf word. Intendeel, 'n pluralistiese samelewing het ontwikkel wat verwarrend is en geen duidelike lewensriglyne aan leerders gee nie. Twee pole van norme- en waardestrukture bestaan: die een pool is die konserwatiewe ingesteltes wat 'n tradisionele waarde- en normestruktuur voorstaan en aan die ander pool is die liberaal-georiënteertes wat 'n soort vrye waarde en norme struktuur verkies waarin ouers en leerders die reg het om self te besluit of hul "denominational" onderrig wil ontvang aldan nie. "The significance of denominational schools has decreased. Most states have interdenominational schools oriented to Christian principles in which only religious instruction is given in denominationally separte classes." (Kappler, 1993:405; vgl. ook Dekker 1989:37). Elk van die Länder het volgens die grondwet die reg om volgens sy eie oorheersende geestesmagte 'n onderwysstelsel te ontwikkel waarin die Leitmotiv of die grondmotief vergestalt word.

In die Duitse samelewing is daar 'n kultuurkonflik waarneembaar tussen die Länder met oorwegende Pruisies-sosiaal-demokratiese tradisies aan die een kant en Katolieke Länder aan die ander kant. In die eerste groep is Länder soos Berlyn, Hamburg, Bremen en Hesse wat in die onderwys gelyke kansgeleentheid en die selfverwesenliking van die individu wil bevorder. In die tweede groep is Länder soos Baden-Württemberg en Saarland wat in die onderwys die geleentheid sien om hoofsaaklik in die ekonomiese behoeftes van die gemeenskap te voorsien. In Baden-Württemberg is daar ook 'n strewe om na die "Heimatkunde" terug te keer. In plaas van analitiese kognitiewe leer wil hulle eerder die basiese vaardighede van lees, skryf en basiese getalleer bevorder (Schwark en Wolf, 1984:289).

Met die inlywing van die vyf nuwe Länder by die Duitse onderwysstelsel moes die federale beginsels in die betrokke Länder nagestreef word. Die onderwysbeplanners moes enersyds deeglik kennis neem van die die federale grondwetlike vereistes en beginsels en andersyds van die kulturele en onderwysbehoefte van hul inwoners.

Die invloed van federalisme is reeds sigbaar in die eertydse kommunistiese Länder met die aanname van konseponderwyswetgewing in 1991 in Brandenburg, Mecklenburg Wes-Pommere, Sakse-Anhalt en Thuringia. In Sakse is onderwyswetgewing reeds in finale vorm aangeneem. Hierdie wetgewende prosesse en beleidvorming is versterk deur die vestiging en organisasie van administratiewe strukture op skoolvlak (Mitter, 1992:46).

Samevattend blyk dit dat die krag van die Duitse onderwysstelsel eerder op die individuele Ländervlak gesetel is as in die ooreenkomste of samewerking op federale vlak. Die federale staatsvorm maak dit dus moontlik dat deur middel van die onderwysstelselbeleid (vgl. par. 2.3), as verklaring van voorneme van die wyse waarop effektiewe onderwys in die Ländergemeenskappe voorsien kan word, om in die eiesoortige onderwysbehoefte van elke Land te kan voldoen. Deur middel van die onderwysstelselbeleid moet daar egter nog steeds na samewerking en koördinasie op federale vlak, tussen die Länder, gestreef word.

4.6.3 Korporatiewe federalisme en die toepassing daarvan in die onderwysstelsel

Binne die Duitse politieke sisteem van korporatiewe federalisme is die volgende aanhaling vir onderwys relevant, naamlik:

"Successful educational policy in a Federal state demands close cooperation between all those responsible for education" (BMBW 1994b:8). Binne die raamwerk en invloed van korporatiewe federalisme is heelwat liggame en kommissies in die lewe geroep om samewerking tussen die 16 Länder se Ministeries van Onderwys en die Federale Ministerie van Onderwys en Wetenskap te bewerkstellig. Die korporatiewe samewerking strek regoor die hele spektrum van die onderwysstelsel. Voorbeelde van samewerking tussen die Länder en die federale regering wat ook in Figuur 4.3 skematies voorgestel word is die "Bund-Länder Commission for Educational Planning and Research Promotion (BLK)", die "Planning Committee for the Construction of Higher Education Institutions" en die "Coordinating Committee for Training Regulations". (BMBW, 1994b:8). Korporatiewe federalisme se kragtigheid lê juis in

die samewerkende en saambindende eenheid van al die Länder binne die raamwerk beginsels van die federale staatsvorm, en tog behou elke Länder sy individualiteit veral in onderwys. Onderlinge samewerking, waarneming, oriëntering en beraadslaging tussen al die belangegroepe van die Länder is noodsaaklik vir die behoud van hul politieke outonomie. Korporatiewe federalisme skep geleenthede vir die Länder tot samewerking in onderwys binne die volgende organisasies of platvorms (Fig. 4.3), naamlik: Conference of Länder Minister-Presidents (MPK) die Standing Conference of Ministers of Education and Cultural Affairs of the Länder (KMK) en die Conference of Ministers of Finance (FMK) (BMBW, 1994a:2).

Samewerking tussen die vyf nuwe Länder en die ou Länder kring ook wyer uit. Opvallend is die samewerking van Länder met dieselfde politieke milieu. Länder met koalisieregerings enersyds en Länder met 'n enkele sterk politieke party aan bewind andersyds is geneig om op onderwysgebied saam te werk. Voorbeelde is die samewerking tussen Brandenburg en Noordryn-Wesfale, albei Länder wat oorheers word deur die Sosiaal Demokrate, terwyl samewerking weer plaasvind tussen Sakse en Baden-Württemberg, wat regeer word deur die Christen Demokrate. Samewerkingsooreenkomste suiwer as gevolg van prakties geografiese redes ten spyte van politieke verskille is ook alreeds gesluit, byvoorbeeld Schleswig-Holstein, wat regeer word deur die Sosiaal Demokrate en Mecklenburg Wes-Pommere, wat regeer word deur die Christen Demokrate (Mitter, 1992:47).

In die moderne Duitse leefwêreld is samewerking tussen Länder, en tussen Länder en die federale regering nie die enigste waarborg vir die behoud van federalisme nie.

Korporatiewe samewerking binne die federale konteks moet uitgebrei word tot op plaaslike vlak waar veral die besondere verhouding en samewerking tussen skole en die ouergemeenskap, aan wie se kinders onderwys voorsien moet word, uitgebou en versterk moet word. Artikel 6 van die grondwet bepaal: "Care and education of children are the natural right of parents and their main duty" terwyl artikel 7 van die grondwet bepaal: "The overall school system is subject to state supervision." Volgens die twee Artikels van die Grondwet het die ouers en die staat 'n gesamentlike onderwysplig en verantwoordelikheid teenoor alle leerders. Die gesamentlike verpligting kan slegs slaag as daar sinvolle samewerking en betrokkenheid tussen ouers en die skool bestaan (Mönikes, 1991:6).

4.6.4 Administrasie en beheer oor die onderwys

Breckenridge (aangehaal deur Dekker 1986:520) beskryf die Duitse onderwys-administrasie en beheer soos volg: "In describing the German educational service we are describing sixteen sovereign systems within one national tradition; that tradition is centralist in spirit within each Land, expressing the double axiom of a State service anchored in a corpus of written law."

Voor die aanname van die 1949-Grondwet was onderwysvoorsiening in Duitsland primêr die taak van die Staat en die van hoofsaaklik die Protestante en Rooms-Katolieke kerkgroepe. Volgens artikel 7 van die 1949-Grondwet is die hele onderwysstelsel as die verantwoordelikheid van die federale staat verklaar (Kappler, 1993:404; vgl. ook Husén en Postlethwaite, 1994:2471). In ooreenstemming met die beginsels

van korporatiewe federalisme word onderwysverantwoordelikhede egter verdeel tussen die Federale Regering en die onderskeie Länder se Ministeries van Onderwys (BMBW, 1994b:4). In werklikheid bestaan Duitsland as gevolg van die federale staatsvorm uit sestien verskillende onderwysstelsels terwyl die Federale Ministerie van Onderwys en Wetenskap se hoofsaak die van koördinerende is. In ooreenstemming met die grondwetlike federale beginsels is onderwyswetgewing betreffende skole, hoër onderwysinstellings, volwasse onderwys en voortgesette onderwys in hoofsaak die verantwoordelikheid van die Länder. Reeds in die 1949-Grondwet is daar al voorsiening gemaak vir die sogenaamde gesamentlike take (Gemeinschaftsaufgaben) waarby die federale regering en die regerings van die Länder betrek word om onderwys gesamentlik te beheer ten einde relevante onderwys aan alle leerders in Duitsland te kan voorsien (Eurydice, 1994:43).

Sedert eenwording het al sestien Länder onderwyswetgewing aangeneem oor onderwysaangeleenthede soos administrasie, beheer, strukture, metodes van onderrig en prosedure (Husén en Postlethwaite, 1994:2476). In onderwys het federalisme nie net geleenthede aan die nuwe Länder gebied om die ou Länder se onderwysstelsels oor te neem nie ("adoption") maar tekens van nuwe innoverende onderwysidees is alreeds sigbaar, veral in die onderwyskundige struktuur. In Brandenburg is daar reeds 19 nuwe konseponderwysvernuwingsplanne op die tafel wat primêre en laer sekondêre onderwys raak (Döbert, 1994:10,15).

Die samewerking tussen die federale regering en die Länder berus op ooreenkomste gesluit betreffende onderwysbeleid, beplanning en finansiering van onderwys-

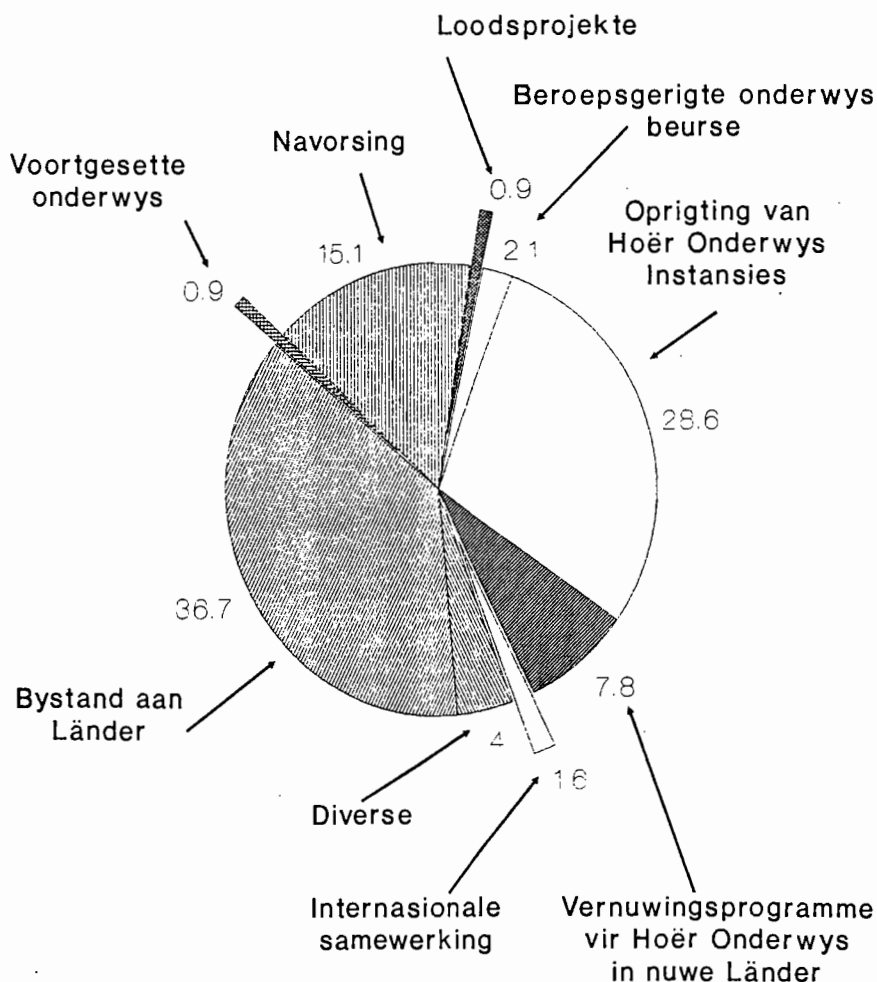
navorsing wat in gemeenskaplike federale belang is. Onderwysfinansiering (begroting) is 'n belangrike determinant in onderwysstelseladministrasie. In 1994 het die onderwysbegroting van die Federale Ministerie van Onderwys en Wetenskap DM 6.186 biljoen beloop. Die verdeling van die onderwysbegroting word in Figuur 4.3 uiteengesit. Interessant in die begroting is die 28,6% wat begroot is vir gesamentlike take binne die korporatiewe federale staatsvorm om hoër onderwysinstellings op te rig en voorsiening te maak vir studenteakkommodasie. Studente wat nie die finansiële vermoë het om voltyds of deelyds aan 'n hoër onderwysinstelling te studeer nie, kan aansoek doen om 'n beurs onder die Federal Training Assistance Act. Die onderwysbegroting het juis 36,7% van die totale onderwysbegroting vir die doel bewillig (vgl. Figuur 4.3) (BMBW, 1994b:5).

Die liggaam waarbinne administratiewe en beherende samewerking oor onderwys bewerkstellig word, is die Kultusministerkonferenz (KMK) of "Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland". Die hooftaak van hierdie koördineringsliggaam is, toesighouding oor die implementering van die grondwetlike federale beginsel van die individu se reg tot vrye keuse van onderwys en die vrye keuse van die plek van opleiding in die Federale Republiek van Duitsland (Eurydice, 1994:43,44).

Die Kultusministerkonferenz moet dus verseker dat die sestiende onderwysstelsels en hoër onderwys instellings se basiese komponente "comparable and compatible" is (Eurydice, 1994:44).

Figuur 4.3 Die 1994-onderwysbegroting van die Federale Ministerie van Onderwys en wetenskap (BMBW, 1994b:5).

ONDERWYSBEGROTING 1994



4.6.4.1 Federale regeringbeheer oor die onderwys

Volgens die kenmerke van korporatiewe federalisme en die Grondwet word die verantwoordelikheid van onderwysbeheer tussen die Federale regering en die onderskeie Länder verdeel. Die verantwoordelikheid van onderwysvoorsiening in federale Duitsland berus by die Federale Ministerie van Onderwys wat op die hoogste vlak soos volg saamgestel is: die Minister van Onderwys en vier Direkteur-Generaals (BMBW, 1994b:6).

Direkteur-Generaal I is belas met die interne administratiewe sake in die Federale Ministerie van Onderwys, soos die begroting, personeelsake, algemene organisasie, wetsaspekte en die versterking van bestaande samewerking met ander Europese en nie-Europese state deur opvoedkundige organisasies soos UNESCO.

Direkteur-Generaal II se hooftaak is die formulering van en toesig oor federale onderwysbeleid. Sy taak is om die algemene federale onderwysbeleid, beginsels en doelstellings te formuleer asook om onderlinge samewerking tussen Länder te bevorder en die reeds bestaande samewerking te versterk en uit te brei.

Direkteur-Generaal III is verantwoordelik vir beroepsgerigte onderwys en opleiding. Direkteur-Generaal IV is verantwoordelik vir hoër onderwys, loodsprojekte en programme vir begaafde en hoogsbegaafde leerders (BMBW, 1994b:7).

In 'n verslag van die Federale Ministerie van Onderwys en Wetenskap, die Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW, 1994b:4), word die magte van die Federale Ministerie van Onderwys volgens die Grondwet soos volg uiteengesit, naamlik

(vgl. ook Dekker, 1989:42):

- * Formulering van breë onderwysbeleid (artikel 74);
- * deurlopende wetgewing oor nie-skoolse beroepsgerigte onderwys en opleiding (artikel 74);
- * gesamentlike wetgewing oor die algemene beginsels van hoër onderwys (artikel 75);
- * deelname aan onderwysprojekte en oprigting van universiteite en universiteitshospitale (artikel 91);
- * beheer en toesig oor beurse aan leerders vir onderwys en opleiding (artikel 74);
- * finansiële ondersteuning vir onderwysnavorsing (artikel 74);
- * samewerking met Länder oor onderwysbeleid, beplanning en navorsingsprojekte (artikel 91);
- * binnelandse onderwysaangeleenthede (artikel 32);
- * beskerming en uitbouing van afstandsonderrig (artikel 74);
- * hoëronderwysstatistieke (artikel 73).

4.6.4.2 Länderbeheer oor die onderwys

Die wetgewende bevoegdheid van die Länder oor onderwys word in artikel 70 van die grondwet soos volg omskryf: "The Länder shall have the right to legislate insofar as this Basic Law does not confer legislative power on the federation." Wetgewing oor onderwys (skole, hoër onderwys, volwasse onderwys en voortgesette onderwys) en kulturele aangeleenthede is in hoofsaak die verantwoordelikheid van die Länder se Ministeries van Onderwys en Kultuur. Die reëling is 'n implikasie en manifestasie van die beginsel van kultuursoewereiniteit as kernbeginsel van federalisme (Jonen, 1994:18).

Die sukses van 'n onderwysstelsel binne korporatiewe federalisme hang af van die graad en sukses van interstaatlike en intrastaatlike samewerking. Samewerkingsooreenkomste tussen al 16 Länder is reeds gesluit oor sake soos die duur van verpligte onderwys, algemene skoolorganisasie wat insluit termyn datums, die oorpasing van leerders van een skooltipe na 'n ander, die wedersydse erkenning van skoleindsertifikate en 'n eenvormige puntetoekenningstelsel vir rapporte en verslae (Eurydice, 1994:44; vgl. ook Kappler, 1993:404).

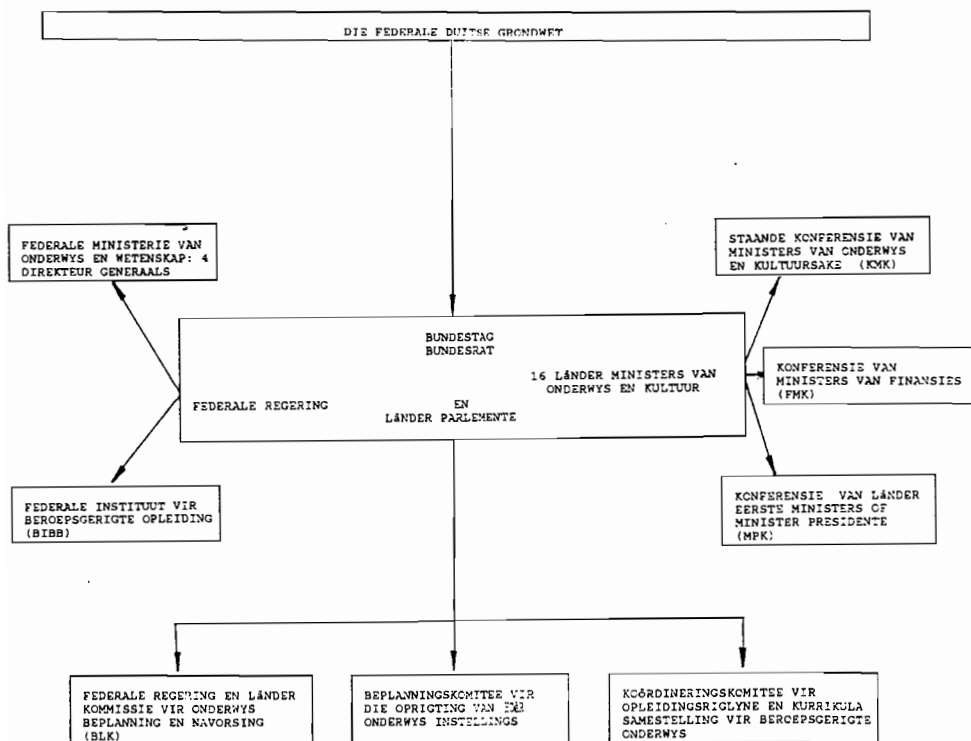
Die Länder se beheer en toesig oor onderwys is onderworpe aan die volgende beginsels, naamlik (Dekker, 1989:44,45):

- * Die neutraliteitsbeginsel, die Länder mag nie meningsvormende onderwys aanbied nie. Die leerders moet self hul eie mening ten opsigte van religie, politiek en lewenswaardes formuleer;
- * die prestasiebeginsel verplig die Länder om relevante prestasiegerigte

onderwys (wat in die behoeftes van die Länder en die federasie moet voorsien) te voorsien;

- * die gelykheidsbeginsel is 'n belangrike beginsel wat neerkom op konsekwentheid te alle tye;
- * die regmatigheid van die bestuurshandeling wat impliseer dat die individu aanvaar dat daar regmatig opgetree word omdat vakkundige opgeleide mense die onderwysbestuur waarneem.

Figuur 4.4 Skematiese voorstelling van onderwysstelseladministrasie en beheer in Duitsland (Holmes, 1990:247; vgl. ook BMBW, 1994a:2).



As verdere implikasie van federalisme word onderwysbeheer binne die Länder verder gedesentraliseer na die volgende drie vlakke, naamlik: (Eurydice, 1994:44; vgl. ook Mönikes, 1991:6):

- * Die Länder Ministerie van Onderwys met 'n Kultusminister is die eerste vlak van beheer. Die Länder Ministerie van Onderwys oefen beheer uit oor die totale administratiewe en akademiese aspekte van onderwys in 'n bepaalde Land.
- * Die tweede vlak van onderwysbeheer berus by die onafhanklike regeringsdistrikte wat beheer word vanuit die kantoor van die Regierungspräsident. Daar word veral voorsiening gemaak vir skoolkantore, die Oberschulämter, met 'n Regierungsdirektor aan die hoof wat bygestaan word deur 'n span inspekteurs of Schulräte.
- * Die derde vlak van beheer word deur die skoolkantore, die Schulämter, in die onderskeie plaaslike distrikte of Gemeinden uitgeoefen. Aan die hoof van die Schulämter is 'n Schulrat (skoolraad) wat hoofsaaklik verantwoordelik is vir beheer oor die Grundschulen, die Hauptschulen en die Sonderschulen (Speziale Skole).

Die vrye keuse wat federalisme aan die Länder bied om relevante onderwys volgens die Länder se behoeftes te voorsien en te beheer, bring mee dat sekere Länder verkies dat onderwysbeheer en administrasie in slegs een of twee van die vlakke beheer word. Dit is gewoonlik die middelvlak of die derde vlak van beheer wat uitgeskakel word. Sekondêre skole soos die Gymnasien en die beroepsgerigte skole, die Berufliche Schulen, en in die meeste van die Länder word ook die laer sekondêre skole, die Realschulen, direk beheer deur die Länder se Ministerie van Onderwys of

deur die Regeringsdistrikte. Die derde vlak van beheer het in die meeste Länder hoofsaaklik betrekking op die primêre skole, die Grundschulen, die laer sekondêre skole, die Hauptschulen, en spesiale skole, die Sonderschulen (Eurydice, 1994:44).

Federalisme en demokrasie het ten doel om die regering nader aan die mense te bring. As implikasie daarvan moet onderwys deur die Länder vir die Länder ontwikkel word om in die onderwysbehoefte van die Länder te voorsien met in ag genome die Länder se federale verpligtinge. Die beginsel van selfbeskikking as uitvloeisel van individualisme binne 'n federale staatsvorm moet altyd geldend wees.

4.6.5 Die onderwyskundige struktuur: skoolstelsel

Die onderwysstelsel is die produk van en vir die kulturele leefomgewing. Onderwysbehoefte van die teikengroep asook die individu se gedifferensieerde behoeftes volgens aanleg, vermoë en belangstelling en die landsbehoefte ten opsigte van mannekrag moet deur die onderwysstelsel bevredig word (Dekker, 1989:49).

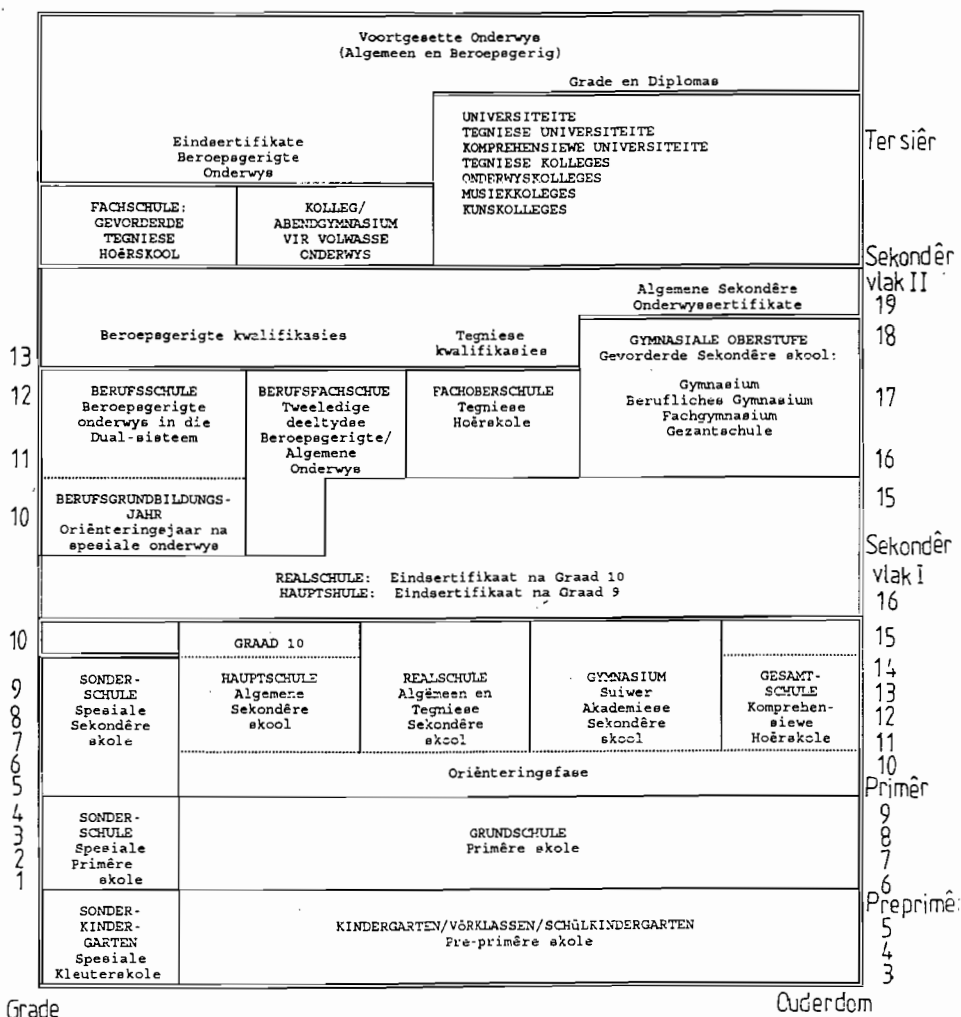
Volgens die Duitse grondwet is die ontwikkeling van die onderwyskundige struktuur, ingesluit voorskoolse en voortgesette onderwys, die taak van die Länder (Behringer en Jeschek, 1993:1) en kan die struktuur soos volg ingedeel word, naamlik (Monikes, 1991:8,9): voorskoolse onderwys, primêre onderwys, laer sekondêre onderwys, hoër sekondêre onderwys, beroepsgerigte onderwys, tersiêre onderwys en voortgesette onderwys (vgl. Figuur 4.5).

Verpligte onderwys begin op die ouderdom van ses jaar en duur vir 'n onderwystydperk van twaalf jaar. In die meeste Länder strek verpligte voltydse

onderwys oor 'n tydperk van nege jaar met 'n tiende skooljaar opsioneel om aan skoolverlaters die geleentheid te bied vir die verwerwing van 'n sertifikaat wat hul toelating tot voortgesette onderwys bied. In Berlyn, Bremen, Brandenburg en Noordryn Wesfale is die tydperk van verpligte onderwys tien jaar lank. Daarna volg 'n periode van drie jaar deeltydse onderwys aan 'n beroepskool. Vir Universiteitstoelating moet 'n leerder (in die meeste Länder) dertien skooljare suksesvol voltooi aan die sogenaamde suiwer akademiese skole (Kappler, 1993:405; vgl. ook Jonen, 1994:34).

Figuur 4.5 Die basiese onderwyskundige struktuur van die Duitse onderwysstelsel

(Jonen, 1994: 32; vgl. ook Kappler, 1993:407)



Ter siër

Sekondêr
vlak II

Sekondêr
vlak I

Primêr

Preprimêr

Grade

Ouderdom

4.6.5.1 Voorskoolse onderwys

Voorskoolse onderwys is saamgestel uit die volgende verskillende skoolsoorte (vgl. Figuur 4.5): Kindertuine of Kindergartens bedien leerders vanaf die ouderdom van drie tot ses jaar en hulle kan die Kindergartens vrywilliglik bywoon, op 'n halfdag- of voldagbasis. Die doel van die Kindergarten is om die leerders voor te berei vir primêre onderwys (Behringeren Jeschek, 1993:1). In Bavië en Rynland-Pfalz word vreemdetaalklasse vir voorskoolse leerders aangebied (Eurydice, 1994:47). Die besluitnemingsreg wat Länder het, as implikasie van federalisme, bring mee dat daar 'n tweede skooltipe, naamlik die voorskoolse klasse of Vorklassen in Berlyn, Hamburg, Nedersakse en Schleswig-Holstein ingestel is om aan vyfjarige spesiale voorskoolse hulp te verleen (Eurydice, 1994:46).

Sonderkindergarten of spesiale kindertuine (vgl. Figuur 4.5) is ingestel om aan kleuters wat leergeremd en of gestremd is, vanaf tweejarige ouderdom van onderwys te voorsien (Jonen, 1994:61). In die meeste Länder kan ouers deur wetgewing verplig word om alle sesjarige na die Sonderkindergarten te stuur (Eurydice, 1994:46). In vier van die sestiën Länder het voorskoolse kinders wetlike reg tot voorskoolse onderwys en vanaf 1996 sal die reg van toepassing wees in die hele Duitsland (Kappler, 1993:406). Die meerderheid van voorskoolse onderwysinstansies (70%) in Duitsland is opgerig en word beheer deur privaat instansies soos welsynsorganisasies, kerke, maatskappye en privaat persone.

Die oorblywende 30% is opgerig deur die Länder en word deur die Ministerie van Onderwys beheer (Jonen, 1994:60).

4.6.5.2 Primêre onderwys

In al die Länder word primêre verpligte onderwys in die Grundschule (vgl. Figuur 4.5) aangebied en duur vir vier skooljare, graad 1 tot graad 4, behalwe in Berlyn waar primêre onderwys vir ses jaar duur (Behringer en Jeschek, 1993:1). Die vryheid wat federalisme aan die Länder ten opsigte van die onderwyskundige struktuur bied, het sekere implikasies vir die samestelling en toepassing van die kurrikulum. Afgesien van basiese Duitse taalonderrig word 'n vreemde taal, Frans of Engels, vanaf die derde skooljaar aangebied in sekere Länder as 'n skoolvak, of kan andersins opsioneel geneem word in studiegroepe. Al die Länder bied godsdiensoonderrig aan as verpligte vak al verskil dit net van benaming. In Bremen word godsdiensoonderrig gekoppel aan Bybelgeskiedenis gegrond op die Christelike beginsels (Eurydice, 1994:47). As implikasie van federalisme in die herenigde Duitsland het die Kultusministerkonferenz of KMK (1994:130) op 6 Mei 1994 'n belangrike besluit geneem en wat vervat is in die "Recommendations on work in the Grundschule." Volgens hierdie besluite moet veral in die grundschule aandag gegee word aan die nuwe sosiaalmaatskaplike faktore wat ontstaan het. Die veranderde verwysingsraamwerk wat insluit veranderende familiestrukture, die wye spektrum van veranderende lewenswyses, die toenemende oerbetrokkenheid in onderwys, multikulturele ervarings, die groeiende bewustheid van omgewingsaangeleent- hede en die invloed van die media op onderwys in die algemeen en op die leerder in besonder moet aandag geniet (KMK, 1994:130).

4.6.5.3 Algemene sekondêre onderwys

Sekondêre onderwys in Duitsland word gekenmerk deur die verdeling in verskillende onderwysvertakings en verskillende skoolsoorte (vgl. Figuur 4.5), elk met sy eie eindsertifikaat, teikengroepe en skooljare (KMK, 1994:115; vgl. ook Behringer en Jeschek, 1993:3). In die meeste Länder bestaan laer sekondêre onderwys (grade 5 tot 9 en in sommige Länder tot by graad 10 wat 'n opsionele skooljaar is) uit 'n drieledige skoolstelsel (vgl. Figuur 4.5), naamlik die Hauptschulen, Realschulen en die Gymnasium (Behringer, 1993:3). In die vyf nuwe Länder is die skole anders benaam naamlik die Mittelschule, Regelschule en Sekundarschule. 'n Vierde tipe laer sekondêre skoolsoort, naamlik die Komprehensiewe skool of die Gesamtschulen (vgl. Figuur 4.5) kan ook bygevoeg word. In sewe van die sestien Länder geniet die Gesamtschulen gelyke status met die ander laer sekondêre skole. In die ander nege Länder word die skoolsoort geklassifiseer as 'n opsionele skool, 'n spesiale skoolsoort of 'n spesiale vorm van gekombineerde skool of as 'n eksperimentele skool (Eurydice, 1994:48). Onderwys in die laer sekondêre fase (vlak I) het ten doel die voorbereiding van leerders vir die hoër sekondêre skoolfase.

As implikasie van federalisme en die eis om samewerking binne korporatiewe federalisme het die Staande Konferensie van Ministers van Onderwys en Kultuursake op 3 Desember 1993 'n besluit geneem wat die weg baan vir 'n eenvormige oorkoepelende raamwerk vir alle skoolsoorte in die laer sekondêre skoolfase.

Voorsiening word ook gemaak vir die erkenning van die nuwe Länder se sekondêre skole, naamlik die Mittelschule, Regelschule en Sekundarschule as vergelykbaar met die sekondêre skole van die ou Länder (KMK, 1994:131).

4.6.5.3.1 Die Hauptschule

Die Hauptschulen sluit in grade 5 tot 9 (vgl. Figuur 4.5). In Berlyn en in Bremen kan die Hauptschule bygewoon word vanaf graad 7 tot graad 10 en in Noordryn-Wesfale vanaf graad 5 tot 10. In Noordryn-Wesfale is daar geen oriënteringsfase na die primêre skoolfase nie. Om die rede begin onderrig in die Hauptschule met graad 5. In Länder waar daar 'n onafhanklike oriënteringsfase (grade 5 en 6) aanwesig is, strek die Hauptschule vanaf graad 7 tot graad 9 (KMK, 1994:48; vgl. ook Jonen, 1994:87). Die Hauptschulen bied aan leerders 'n algemene sekondêre skoolopleiding wat toegang tot 'n beroepsgerigte skool op die hoër sekondêre skoolfase verleen (Kappler, 1993:406). Afgesien van verpligte skoolvakke soos, Duits, 'n vreemde taal (gewoonlik Engels), Wiskunde, Aardrykskunde en Geskiedenis het Bavarië as implikasie van die demokratiese vryheid wat korporatiewe federalisme bied en om in die onderwysbehoefte van Bavarië te voorsien besluit om Psigologie en Pedagogiek as skoolvakke te implementeer (Eurydice, 1994:48). Gedurende die onderwyservorming van 1991 wat genoodsaak is deur die hereniging van Duitsland, het slegs een van die nuwe Länder naamlik, Mecklenburg, Hauptschule as skoolsoort geïmplementeer. In die ander nuwe Länder het dit nie nodig geblyk te wees nie aangesien die kursusse wat deur die Hauptschule aangebied is, beskikbaar was in die

Mittelschule van Sakse, die Sekundarschule van Sakse-Anhalt en in die Regelschule van Thuringia (Jonen, 1994:86).

4.6.5.3.2 Die Realschule of Intermediêre Skool

Realschule of Intermediêre skole (vgl. Figuur 4.5) word bygewoon deur leerders in grade 5 tot 10. In die volgende Länder: Bavarië, Berlyn, Brandenburg en Hamburg waar 'n onafhanklike oriënteringsfase beskikbaar is, strek die Realschule vanaf graad 7 tot 10 (Kappler, 1993:406). Die Realschule voorsien meer gevorderde algemene sekondêre onderwys aan leerders as wat deur die Hauptschule voorsien word (Jonen, 1994:88). As gevolg van federalisme en daarmee saam die vrye demokratiese keuse, het drie van die nuwe Länder besluit om nie Realschule te implementeer nie. Kursusse wat deur die Realschule aangebied word, word in Sakse deur die Mittelschule voorsien, in Sakse-Anhalt deur die Sekundarschule en in Thuringia deur die Regelschule (Jonen, 1994:88).

Met die samesmelting van die twee Duitslande blyk dit dat die voormalige Oos Duitse Länder feitlik totaal afgesien het van hul outokraties, ideologies gefundeerde onderwysstelsel en aangepas het by die demokratiese geleenthede wat federalisme bied.

Federalisme het aan die vyf nuwe Länder die geleentheid gebied om te herstruktureer en te eksperimenteer. So byvoorbeeld het hulle die kursusse van die Hauptschule en die Realschule saamgevoeg en 'n eindsertifikaat geskep wat gelykwaardig is aan die van die ou Länder.

4.6.5.3.3 Die Gymnasium

Die bywoning van 'n Gymnasium (vgl. Figuur 4.5) strek gewoonlik vanaf graad 5 tot 13. In Länder met 'n ses jaar Grundschule of 'n onafhanklike oriënteringsfase duur die Gimnasiumbywoning vanaf graad 7 tot graad 13. In vier Länder, naamlik Mecklenburg, Sakse, Sakse-Anhalt en Thuringia strek die bywoning van 'n Gymnasium vanaf graad 5 tot 12 (Eurydice, 1994:49; vgl. ook KMK, 1994:49). Die Gymnasiums is suiwer akademiese sekondêre skole wat intensiewe algemene sekondêre onderwys aan leerders voorsien. In die kurrikula is ingesluit ten minste twee vreemde tale as verpligtend en in sommige Gymnasiums word daar selfs gespesialiseer in ekonomiese en tegniese ingenieurs studierigtings (Kappler, 1993:406,407). Leerders in Brandenburg is verplig om Beroepsoriëntering (Arbeitslehre) as vak te neem. In Sakse moet Handwerk as vak geneem word en in Mecklenburg, Sakse en Thuringia moet astronomie (sterrekunde) as vak geneem word (Jonen, 1994:89). Na die suksesvolle voltooiing van graad 10 aan 'n Gymnasium word leerders toegelaat tot hoër sekondêre onderwys (fase II), naamlik die Gymnasiale Oberstufe (vgl. Figuur 4.5) wat insluit grade 11 tot 13 in sekere Länder en grade 11 en 12 in ander Länder (Jonen, 1994:88,89; vgl. ook Kappler, 1993:407,408).

4.6.5.3.4 Die Gesamtschule of Komprehensiewe skool

Die Gesamtschule of komprehensiewe skool (vgl. Figuur 4.5) se doel is om alle sekondêre skoolprogramme, kwalifikasies en sertifikate te rasionaliseer en te

inkorporeer in een skoolsoort (Mönikes, 1991:17,18). In hierdie skoolsoort kan leerders volgens hul vermoë, aanleg en belangstelling vakke op hoër of laergrade neem. Hierdie skoolsoort het naas die Gimnasiums 'n tweede belangrike pilaar van sekondêre onderwys in Duitsland geword (Eurydice, 1994:50). Sekere Länder, as implikasie van federalisme, het hul federale reg tot selfbesluitneming uitgeoefen en naas die ander sekondêre skoolsoorte, die Gesamtschule as 'n volwaardige skoolsoort gevestig (Mönikes, 1991:18). Die Kooperative Gesamtschulen funksioneer in sekere Länder as 'n eie volwaardige skool met eie administrasie, en inkorporeer die Hauptschule, Realschule, Sekundarschule en die Gymnasium se kurrikula. In die Integrierte Gesamtschulen word leerders ingeskryf sonder om by een van die basiese skoolsoorte in die sekondêre skoolfase te affilieer.

In 1991 het 7,6% van alle leerders aan sekondêre skole die Integrierte Gesamtschule bygewoon. Die demokratiese vryheid wat federalisme bied, is deur Noordryn-Wesfale benut en die geïntegreerde komprehensiewe skool is ingestel in die plek van die Gymnasiale Oberstufe wat in die ander Länder deel uitmaak van die hoër sekondêre skoolfase (Eurydice, 1994:50).

4.6.5.3.5 Gymnasiale Oberstufe

Die Gymnasiale Oberstufe (vgl. Figuur 4.5) is die "upper level of the Gymnasium" en sluit in grade 11 tot 13 en in vier Länder grade 11 en 12 (Eurydice, 1994:51).

4.6.5.4 Beroepsgerigte Onderwys ("Vocational Schools")

Vanaf die tiende skooljaar behalwe in Brandenburg, Berlyn, Bremen en Noordryn Wesfale van die elfde skooljaar moet alle leerders wat nie aan 'n sekondêre skoolsoort ingeskryf is nie 'n beroepsgerigte skool op ten minste 'n deeltydse basis bywoon (Eurydice, 1994:51). 'n Belangrike kenmerk van die tweeledige stelsel van beroepsgerigte onderwys (vgl. Figuur 4.5) is die feit dat opleiding in twee plekke geskied, naamlik in die maatskappy en in die Berufsschule. Die twee instansies is gesamentlik verantwoordelik vir beroepsgerigte onderwys (Jonen, 1994:100).

Beroepsgerigte onderwys is die verantwoordelikheid van die Länder terwyl die federale regering wetgewende bevoegdheid het oor "in-company vocational training" (Jonen, 1994:100). Samewerking binne en wedersydse beïnvloeding as kenmerk van korporatiewe federalisme is duidelik waarneembaar in die stelsel van beroepsgerigte onderwys. Die maatskappygedeelte van die opleiding binne die tweeledige stelsel is die verantwoordelikheid van 'n betrokke Federale Staatsdepartement byvoorbeeld die Federale Ministerie van Ekonomiese Sake. Kurrikulumsamestelling is weer die verantwoordelikheid van die Länder in noue samewerking met die bepaalde federale regering en in ooreenstemming met die nywerheidssektor (BMBW, 1994b:26).

Deurlopende samewerking is nodig tussen die Länder en die Federale regering veral op die gebied van eksaminering. As voorbeeld is die Ministerie van Landbou en Voedsel saam met die Länder Ministerie van Onderwys verantwoordelik vir eksaminering in die landbourigtings (Jonen, 1994:102,103; vgl. ook Eurydice,

1994:52). Beroepsgerigte onderwyssamewerking binne korporatiewe federalisme moet in lyn wees met die Berufsbildungsgesetz of die Beroepsgerigte Onderwys Wet en die Handwerksordnung (Handwerk Kode) (Jonen, 1994:102).

Ander skoolsoorte waar beroepsgerigte onderwys ontvang kan word, is byvoorbeeld die Berufsfachschule of voltydse beroepskool, die Fachoberschule of tegniese sekondêre skool, die Berufliches Gymnasium of Fachgymnasium en die Fachschule of tegniese kollege (Jonen, 1994:103-106). Federalisme bied aan elke Länder die geleentheid om volgens hul unieke onderwysbehoefte skoolsoorte te implementeer om in hul onderwysbehoefte te voorsien. Om die rede kom byvoorbeeld die Berufliches Gymnasium in sekere Länder voor as 'n Gymnasiale Oberstufe of as 'n aparte skooltipe met 'n beroepsgerigte georiënteerde spesialisasie rigting. 'n Voorbeeld is die Kollegschole in Noordryn Wesfale (Jonen, 1994:105).

Die goedgeorganiseerde en relevante skoolstelsel van beroepsgerigte sekondêre onderwys in Duitsland is deels verantwoordelik vir die tegnologiese en nywerheidsgroei wat Duitsland in die afgelope jare beleef en word deur die volgende aanhaling onderstreep, naamlik: "The dual system of vocational training guarantees a qualified and future-orientated education" (BMBW, 1994b:26).

4.6.5.5 Sonderschulen: Buitengewone en Spesiale onderwys

"Sonderschulen (Special or Remedial Schools) provide education and training for pupils who, as the result of physical, mental or physical handicaps, are not able to

take part in the courses offered at normal schools." (Mönikes, 1991:18).

Länderwetgewing oor spesiale onderwys verskil weinig van mekaar alhoewel die benaming van Sonderschulen as gevolg van die federale vryheid van Land tot Land verskil. So byvoorbeeld staan spesiale skole in Sakse en Brandenburg bekend as Schule für Behinderte en Förderschule (KMK, 1994:119). Die basiese onderwyskundige struktuur (vgl. Figuur 4.5) van die Duitse skoolstelsel is so ontwikkel dat daar 'n duidelike onderskeid getref is tussen algemene skole en spesiale skole wat daartoe gelei het dat die Konferensie van Ministers van Onderwys en Kultuur van die Länder alreeds in 1972 'n besluit geneem het wat daarop neerkom dat spesiale onderwys nie net die taak en verantwoordelikheid van die Sonderschulen moet en kan wees nie. As implikasie van korporatiewe federalisme is samewerking bewerkstellig tussen skole in die normale skoolstelsel en die Sonderschulen. Dit bring mee dat al hoe meer kursusse en programme ingestel word in die normale onderwysstroom met die doel om die integrasie tussen leerders met 'n tekortkoming (afhangende van die graad en tipe van tekortkoming) en normale leerders te bespoedig (Jonen, 1994:109). Alle Sonderschulen met die uitsondering van die skole vir leerders met leerprobleme en verstandelike geremdheid of gestremdheid volg dieselfde kurrikulum as die algemene skole. Dit is slegs die onderrigmetodes wat verskil. In 1992 was daar 343,500 leerders in 35,700 klasse wat spesiale onderwys in Sonderschulen ontvang het (Jonen, 1994:113,116).

4.6.5.6 Privaatonderwys

Artikel 7, par.4 van die federale grondwet, waarborg die reg van privaat persone en instansies om privaat skole op te rig en in stand te hou (Mönikes, 1990:10; vgl. ook Dekker, 1989:63). 'n Privaatskool is 'n skooltipe wat in lewens- en wêreldbeskouslike, opvoedkundige en ekonomiese selfverantwoordelikheid gefundeer is en onderhou word. Die bywoning van 'n privaat skool berus op die vrye keuse van die ouers en leerders (Dekker, 1989:63). Binne die raamwerk van die Duitse federale staatsvorm word van die demokratiese keusevryheid ruim gebruik gemaak om privaat skole op te rig. In 1991 was daar alreeds 2,900 privaat skole opgerig deur kerke soos die Rooms-Katolieke en Protestantse kerke, assosiasies, privaat persone of instansies wat meer as 500,000 leerders bedien het. Magtiging om 'n privaat skool op te rig word deur die Länder Ministeries van Onderwys en Kultuur gegee en subsidies kan wel aan privaat skole toegestaan word, indien die privaat skool die openbare skoolstelsel aanvul en verryk. Die onderwysdoelstellings, die fisiese geriewe en fasiliteite asook die gehalte van die onderriggewers moet met die van 'n openbare skool ooreenstem (Mönikes, 1991:10; vgl. ook Dekker, 1989:63).

4.6.5.7 Hoër Onderwys

In 1992/93 was daar 318 openbare en privaat staats erkende instansies wat hoër onderwys aan 1,8 miljoen studente voorsien het. In die jaar 1992/93, na die hereniging, het daar 290,000 nuwe eerstejaarstudente aan hoër onderwys instansies ingeskryf.

Hoër onderwys in Duitsland kan in die volgende drie kategorieë (vgl. Figuur 4.5) ingedeel word, naamlik (KMK, 1994:116):

- * Universiteite: Tegnieke Universiteite, Komprehensiewe Universiteite, Pedagogiese Opleidingskolleges;
- * Kolleges vir die Kunste en Musiek;
- * Fachhochschulen wat gespesialiseerde hoër onderwyskursusse aanbied en die Verwaltungsfachhochschule wat 'n graadkursus aanbied in Publieke Administrasie.

Hoër onderwys in Duitsland is die verantwoordelikheid van die Länder, behalwe die privaat universiteite wat deur kerke en ander privaat instansies beheer word. Die Federale regering bepaal die algemene breë beginsels en beleid van die hoër onderwysstelsel en help met finansiering en oprigting van universiteite (Kappler, 1993:415). As implikasie van federalisme is universiteite outonoom, elk met hul eie grondwet en 'n voltydse rektor aan die hoof bygestaan deur 'n Senat (Senaat). In die meeste Länder deel studenterrade ook in die besluitnemingsproses (Jonen, 1994:117,121).

Die Duitse federale grondwet waarborg elke inwoner se vrye keuse van beroep. Hiervolgens is elke leerder wat die verskillende sekondêre onderwyseindsertifikaat verwerf het, geregtig op hoër onderwys, daar is geen beperking op inskrywing vir kursusse, behalwe in die geval van Medies, Veeartsenykunde, Tandheelkunde, Argitektuur en Besigheidstudies nie (El-Khawas, 1990: 40; vgl. ook Jonen, 1994:127). Korporatiewe federalisme verseker verder samewerking tussen die federale regering

en Länder onderling binne die Hochschulrahmengesetz of Raamwerkwetgewing van 1976 (El-Khawas, 1990:40) waardeur gepoog word om effektiewer hoër onderwys aan leerders te bied. As implikasie van federalisme het Hessen en Noordryn Wesfale hulle instellinge vir hoër onderwys gealmagameer om komprehensiewe Universiteite te vorm (Müller-Rostin, 1989:1).

Na die uitbreiding van die Duitse federasie het die vyf nuwe Länder dadelik begin om sogenaamde onderwysvernuwingsprogramme (Hochschulerneuerungsprogramm) in tersiêre onderwys te implementeer in 'n poging om by die veranderde politieke omstandighede aan te pas. Die vernuwingsprogramme het ten doel om leerinhoud te standardiseer, bepaling van die duur van kursusse en die ontwikkeling van eenvormige toelatingsvereistes vir alle leerders tot hoër onderwysinstellings (KMK, 1994:128). Die Duitse hoër onderwysstelsel sit na hereniging van die twee Duitslande met heelwat probleme waarvan die skerp toename in studentegetalle, sekerlik die grootste probleem is. Die skerp toename van 72,8% eerstejaarskrywings in 1990 (na hereniging) en 'n totale getal toename van 68,4% studente aan hoër onderwysinstellinge in Duitsland skep ongetwyfeld finansiële en akkommodasieprobleme vir die Länder en die federale owerheid. Om die akkommodasieprobleem te probeer verlig het die Kultusministerkonferensie besluit om die aantal studente wat die Fachhochschulen bywoon, veral in die vyf nuwe Länder, van 25% tot 30% te verhoog van die totale aantal studente in hoër onderwysinstellings (Jonen, 1994:119).

4.7 DIE ONDERSTEUNINGSDIENSTE

Die samestelling van die kurrikulum en die keuring van voorgeskrewe handboeke is twee belangrike ondersteuningsdienste van die Länder wat deel vorm van die desentralisasie van onderwys na die Länder. Korporatiewe federalisme bied wat kurrikulum- samestelling betref, uitstekende geleentheid tot samewerking maar ook tog die geleentheid om 'n eie onafhanklike onderwysdoel en grondmotief in die Länder te vestig. In elk van die Länder word die handboeke vir goedkeuring aan die Kultusminister voorgelê. In 'n vak soos godsdiensonderrig word handboeke in samewerking met die verskillende kerkgroepe goedgekeur. In kerklike privaatonderwys word die spesifieke kerkgroep se mening oor die goedkeuring van handboeke ingewin.

Wat die sillabusse betref, word veranderings aangebring nadat die Kultusministerkonferensie eenstemmigheid ten opsigte van die verandering bereik het. Daarna word 'n kommissie aangestel om op 'n demokratiese wyse die moontlike verandering en implikasies van die verandering op Ländervlak te ondersoek. Die kommissie word saamgestel uit praktiserende vakonderwysers, skoolhoofde, administratiewe beamptes, verteenwoordigers van die skool en navorsingsentrums en in mindere mate ook spesialiste op die vakgebied. In sekere Länder word sillabusse eers op 'n proefgrondslag ingestel voordat dit in die hele Land van toepassing gemaak word (Jonen, 1994:74).

Skoolsielkundige dienste word voorsien aan skole in samewerking met die plaaslike gesondheidsdepartement, die onderwysers en die leerder se ouers. (Jonen, 1994:79). In Noordryn Wesfale word skoolsielkundige dienste deur streekvoorligtingskantore gelewer. In Hessen het die Land-ouerraad 'n brosjure uitgegee met name en adresse van instansies of privaat persone wat sielkundige dienste lewer om ouers van leerders wat hulp nodig het, se taak te vergemaklik (Dekker, 1989:74).

Skoolmediese dienste word behartig deur die plaaslike openbare gesondheidskantoor (Gesundheitsamt). Dit is die taak van die gesondheidskantoorhoof (Amtsarzt) om te verseker dat skoolmediese diens, insluitend die tandheelkundige dienste, effektief funksioneer (Jonen, 1994:79). Die Kultusministerkonferenz (KMK, 1994:131) het in November 1992 besluit dat skole se missies 'n bewuswording oor gesondheidsake moet vervat. In die verslag word ook daarop gewys dat skoolmediese dienste 'n meer holistiese benadering moet volg. Volgens die benadering moet die skool, elke huishouding en die omgewing waarin geleef word, as eenheid bedien word. Daar moet spesiaal gefokus word op algemene en mondhigiëne, dieet, seksvoorligting, voorligting oor VIGS, voorligting oor die voorkoming van dwelmverslawing en die voorsiening van eerstehulp mediese diens aan leerders.

Die skoolvoorligtingsdiens is hoofsaaklik die funksie van die betrokke skool. 'n Onderwyser (Beratungslehrer) wat opgelei is in skoolvoorligting, staan leerders by in vakkeuse en skoolkeuse (Jonen, 1994:78).

4.8 SAMEVATTING

Die verantwoordelikheid vir die onderwysstelsel en onderwysvoorsiening in die Federale Bondsrepubliek van Duitsland word verdeel tussen die Länder en die federale regering (vgl.par. 4.6.4). Duitsland is 'n korporatiewe federale staatsvorm met die "Basic Law" as grondwet waarin die onderwysfunksies, pligte en verantwoordelikhede van beide die Länder en federale regering duidelik uiteensit word.

As implikasie van korporatiewe federalisme (vgl.par. 4.6) is die onderskeie Länder op onderwysgebied interafhanklik van mekaar en intra-afhanklik van die federale regering ten opsigte van gesamentlike take soos onderwysbeplanning en navorsing. Federalisme en die implikasies daarvan op die Duitse onderwysstelsel kom neer op die uitoefening van gewaarborgde politieke federale regte wat aan elke Länder die geleentheid bied om 'n eie unieke onderwysstelsel te ontwikkel wat aan die Länder se onderwysbehoefte moet voldoen maar tog terselfdertyd ondergeskik moet wees aan die federale belange en grondwet. Korporatiewe federalisme verseker dat skole nog aan die Länder nog aan die gemeenskap eensydig uitgelewer is. Wat die formulering van onderwysstelselbeleid betref, bied federalisme aan elke Länder die geleentheid en reg om afsonderlik, maar tog onder die breë federale beginsels onderwysbeleid en onderwysdoelstellings (vgl.par. 4.6.1) te formuleer.

Onderwysdoelstellings moet individuele kansgelykheid en die ontwikkeling van die leerder tot goeie landsburgers beklemtoon (vgl.par. 4.6.2). Die onderwyskundige struktuur met die skoolstelsel as kern is veral beïnvloed deur federalisme as in ag geneem word dat vyf nuwe onderwysstelsels se skoolstelsel bygevoeg is tot 'n reeds

bestaande komplekse skoolstelsel. Die meeste van die nuwe Länder het egter skoolsoorte van die ou westerse Länder oorgeneem wat die probleem heelwat vergemaklik het. As implikasie van federalisme het van die nuwe Länder hul eie identiteit behou en 'n eie skoolstelsel ontwikkeling of hul skoolstelsel saamgevoeg om 'n eiesoortige unieke stelsel te vorm. So 'n vrye demokratiese optrede en reg tot individualiteit is slegs binne 'n federale staatsvorm moontlik.

In die nuwe vyf Länder, wat voor 1990 gewoon was aan 'n outokraties kommunistiese ideologiese onderwysstelsel, het federalisme positief ingewerk in so 'n mate dat nuwe onderwyswetgewing in al vyf die nuwe Länder aan ouers die reg tot deelname aan die onderwysproses gee. Die vyf nuwe Länder het elk 'n eie onderwysstelsel ontwikkel, ooreenkomstig die beginsels van federalisme. 'n Onderwysstelsel is ontwikkel uit 'n verlede van politieke indoktrinasie, tot 'n hede van demokratiese vrye federalisme waar onderwys basiese waardes en regte moet vergestalt. Derhalwe is dit juis onderwys wat 'n belangrike rol sal speel om die lewensstandaard van alle Duitsers te verbeter.

Onderwyswetgewing in die nuwe Länder lê veral klem op ouerbetrokkenheid. Indien daar 'n geskil tussen ouers en onderwysers in Brandenburg mag ontstaan dan word die wens van die ouers gehoorsaam. Federalisme het die deelname van ouers in onderwys aangemoedig en bevorder. In Mecklenburg Wes-Pommere, Saksie en Saksie-Anhalt word ouerseggenskap egter steeds aan bande gelê.

Onderwysvernuwing na die hereniging van 1990 is gemik op die oorkoming van Kommunisties gefundeerde ideologiese onderwys en bied binne federalisme as

staatsvorm 'n hoë mate van openheid, pedagogiese, didaktiese, organisatoriese en metodologiese vryheid.

Opsommend kan die belangrikste kenmerke van Duitse federalisme en die implikasies daarvan op die onderwysstelsel so saamgevat word, naamlik:

- * federale koördinerings- en gelykstelling op Länder- en federalevlak;
- * die bevordering van Länder eiesoortigheid in onderwys volgens Länder se plaaslike en gemeenskapsonderwys- behoeftes;
- * die bestaan van effektiewe samewerkingsreëlings tussen die federale owerheid en die Länder en tussen die Länder onderling.

Die bogenoemde implikasies van federalisme op die Duitse onderwysstelsel het tot gevolg dat die onderwysstelsel, in 'n groot mate die belange van die federasie dien, en ook voorsien in die onderwysbehoefte van die federasie en die Länder en individuele burgers.

Die politieke en onderwyssukses van Duitsland sal afhang van die vermoë en kreatiewe denke van onderwysers om die federale vryheid betekenisvol en produktief te gebruik, om kreatief mee te werk aan die ontwikkeling van 'n relevante Länder onderwysstelsel.

Wat Europese eenheid betref, speel die herenigde Duitsland 'n aktiewe politieke, ekonomiese en onderwysrol. Na die ondertekening van die Maastricht-verdrag laat Kanselier Kohl hom soos volg uit oor Europese eenheid, naamlik: "German unity and European Union are two sides of one and the same coin" (Kappler, 1993:125) en sluit aan by die volgende aanhaling, naamlik

"Rapid modernization of education is of decisive importance for fast economic growth in Germany." (BMBW, 1994b:30).

Vervolgens gaan die Belgiese federasie ondersoek word om die implikasies van federalisme op die Belgiese onderwysstelsel vas te stel.

HOOFSTUK 5

BELGIË: ETNIESE EN TAAL SEPERATISME, FEDERALISME EN DIE INVLOED DAARVAN OP DIE ONDERWYSSTELSE

5.1 INLEIDING

Koninkrijk België, Royaume de Belgique, Königreich Belgien is 'n klein ontwikkelde industriële gemeenskap in Wes-Europa met 'n bevolking verdeel in drie taalgroepe, naamlik 'n Nederlandssprekende groep in Vlaandere en Brussels, 'n Franssprekende groep in Wallonië en Brussels en 'n klein Duitssprekende gemeenskap in Oos-België. Ongeveer 58% van die Belge praat Nederlands, 42% praat Frans en 1% praat Duits. Vir praktiese redes is die meeste Belge tweetalig, naamlik Nederlands en Frans. Die taalkundige verdeling in België is 'n totale verdeling, nie eers die gemeenskaplike Rooms-Katolieke godsdiens versag die verdeling nie.

Vanaf 1830 met die totstandkoming van België as staat tot en met 1970 is die politieke beginsel van gesentraliseerde wetgewing en regering aanvaar. Sedert die eerste staatshervorming van 1970, het die politieke en grondwetlike posisie van België nog drie fases van verandering beleef, naamlik in 1980, 1988 en 1992/93 waardeur 'n einde gemaak is aan die gesentraliseerde politieke stelsel en 'n komplekse gedesentraliseerde federale politieke stelsel ontwikkel is. Volgens die jongste model word die politieke magte verdeel tussen die Federale Regering, vier kulturele (taal) gemeenskappe naamlik Franssprekende Wallonië,

Nederlandssprekende Vlaandere, 'n klein Duitssprekende gemeenskap in Oos-België en die tweetalige (Frans en Nederlands) hoofstad Brussels en verskillende streke, provinsies en munisipaliteite (Wielemans, 1991:167).

Om die Belgiese situasie beter te kan verstaan moet kortliks verwys word na die probleem van tweeledige identiteit en wetlikheid wat histories gebonde is. Eerstens is daar 'n lojaliteitskrisis van die Vlaminge teenoor die Belgiese staat wat tot onlangs toe nie die uniekheid van die Vlaamse kultuur erken het nie. Tot na die Tweede Wêreldoorlog is die Nederlandssprekende (Vlaamse) inwoners ontnem van politieke poste en eie onderwys. Franse het die topposte gevul soos Alen (1992:21) dit stel " ... the upper class being French speaking, the lower class speaking Flemish: French in the parlor; Flemish in the kitchen ..."

Om die probleem te kompliseer het onlangs ook by die Waalse (Franse) gemeenskap 'n lojaliteitsprobleem teenoor die Belgiese staat ontstaan. Die lojaliteitsprobleem was veral die gevolg van skynbare ekonomiese verwaarlosing ten gunste van die Vlaamse gebied.

Regeringsreaksie op die kultureel etniese probleme het uitgeloop op grondwetlike veranderinge, die sluiting van verskeie politieke ooreenkomste en die vorming van koalisieregerings. Die proses is tans aan die gang om België te omskep in 'n ware federale staat en wel volgens die patroon van die middelpuntvliedende aaneensluiting (vgl. par. 3.2.3). 'n Duidelike patroon van die hedendaagse Belgiese politiek is om

politieke, taal en kulturele verskille te deel in Vlaamse en Franse belange en om deur onderhandelinge 'n kompromie te bereik oor knelpunte in die Belgiese samelewing.

Politieke verskille oor die Brusselse-Olievlek is egter so diepliggend dat meer as een koalisieregering op die Olievlek gegly het. Die politieke veranderinge is stadig en moeisaam maar geskied sonder bloedvergieting. Die veranderinge word gerig deur die Belge se voorkeur aan verandering binne die konteks van kulturele groepsoutonomie. Grondwetlike verandering is: " ... based on accommodation and compromise attempts to find policy decisions acceptable to all participating ethnic communities rather than a winner-take-all formula" (Lamy, 1985:118).

5.2 HISTORIESE EN POLITIEKE ONTWIKKELING VAN BELGIË

België is saamgestel uit Germaanse en Latynse kulture wat die Belgiese nasie in twee hoof taalgroepe verdeel, naamlik Vlaams en Waals (Alden, 1992:14). Na eeue van Spaanse, Oostenrykse en Franse oorheersing is België deur die Kongres van Weenen in 1815 by die Koninkryk van die Nederlande gevoeg (Banks: 1993:73). Dit is in die periode dat staatsonderwys in België deur Willem I gevestig is. Verskille binne die Koninkryk van die Nederlande soos kultuur, geloof, taal en die afdwing van die grondwet op die Belgiese onderdane het gelei tot verdeling en onmin. Die Brusselse bourgeoisie het in die nag van 25 en 26 Augustus 1830 in opstand gekom teen Nederlandse onderdrukking en op 4 Oktober 1830 is die Belgiese proklamasie van onafhanklikheid afgelees. België se lot is bepaal deur die Verdrag van 24 Artikels geteken in Londen (Vanderhoeven, 1991:8). Die Belgiese staat kom tot stand as 'n

konstitusionele monargie binne 'n gedesentraliseerde unitêre staat, verdeel in nege provinsies elk met 'n aantal plaaslike owerhede onder die sentrale regering se mag en toesig (Vanderhoeven, 1991:12). Daar was drie vlakke van regering, naamlik nasionale, provinsiale en distriksvlak (Swanepoel, 1985:142). "Het unitaire karakter van de tweede Belgische staat kwam tot uiting in de toekenning van zeer ruime bevoegdheden aan de nationale wetgewer." (Van Impe, 1990:11). België is dus 'n staat deur die Franssprekende bourgeoisie geskep met 'n duidelike taalverdeling, Nederlands in die noorde (Vlaandere) en Frans in die suide (Wallonië). Hierdie taalverdeling het sekere implikasies vir onderwysvoorsiening gehad. Elke taalgroep het unieke onderwysbehoefte waaraan voldoen moet word binne 'n legitieme aanvaarbare onderwysstelsel. Alles het daarop gedui dat België besig is om in 'n Franssprekende staat te ontwikkel tot en met na die val van Frankryk in die Frans-Pruisiese Oorlog van 1870. Onderwysers, priesters en staatsamptenare het begin om protesaksies ten gunste van die herstel van die regmatige posisie van die Nederlandse taal in ten minste Vlaandere te loots. Uit hierdie protesaksie is die Vlaamse Beweging as kulturele vernuwingsorganisasie gebore (Van Den Brande, 1993:2).

Net soos die Vlaamse Beweging het die Waalse Beweging om dieselfde redes ontstaan. Albei die groepe is reaksionêre kulturele vernuwingsorganisasies wat reageer op politieke, taal- en kulturele veranderinge in die interetniese akkommodasiepatroon in Vlaandere en Wallonië. Die Waalse Beweging het hom toegespits op Franse kultuur en hul missie is "mission civilisatrice" om die Franse beskawing te versprei en Frans as enigste taal in België aanvaar te kry (Swanepoel,

1985: 137-139). Sedert die Tweede Wêreldoorlog is daar as gevolg van die Vlaamse en Waalse politieke bedrywighede, sosiale druk, en die strewe na federalisme pogings aangewend om die suiwer eenheidstaat te temper deur die aangaan van informele ooreenkomste en maatreëls wat voorsiening maak vir ewewigtige verteenwoordiging van die twee hooftaalgroepe binne die regering soos byvoorbeeld min of meer ewe veel Nederlandstalige en Franstalige ministers in die kabinet (Rautenbach en Malherbe, 1989:51).

Voortgesette federale en taalstrewes het gelei tot die 1963-hervormings waarin België in vier taalstreke verdeel is, naamlik Nederlandstalige streek Vlaandere, 'n Franstalige streek Wallonië, 'n Duitstalige streek wat bestaan uit nege munisipaliteite in Oos-Wallonië en die tweetalige hoofstad Brussels waar Nederlands en Frans gelyke gebruiksreg geniet.

Die vier grondwetlike veranderinge van 1970, 1980, 1988 en 1992-93 het 'n einde gebring aan die Belgiese eenheidstaat en die weg gebaan vir die vestiging van 'n federale "sui generis" staat (Wielemans, 1991:167) " ... which ensured the autonomy and peacefull coexistence of two different cultures, while safeguarding the rights of the linguistic and ideological minorities." (Alen 1992:5).

5.3 DIE GROOT VIER GRONDWETLIKE HERVORMINGS OP WEG NA 'N BELGIESE FEDERASIE 1970, 1980, 1988 en 1992-93

5.3.1 Inleiding

In die na-oorlogse jare het die selfvertroue van die Vlaminge deur die toedoen en werksaamhede van die Vlaamse Nasionale Beweging en die patriotiese beweging die Volksunie beduidend toegeneem. Waarom die skielike kulturele ontwaking van die Vlaminge? Twee redes kan aangevoer word, naamlik die Vlaminge het hulself al meer as die leidende bevolkingsgroep (getalle verhouding) binne 'n Belgiese demokrasie gesien, en tweedens het die ekonomiese vooruitgang van Vlaandere en die agteruitgang van Wallonië tot volgehoue Vlaamse kultuureise gelei. Voortdurende kulturele, taal- en onderwyseise van die Vlaminge en Wale, die praktiese politieke omstandighede (vele mislukkings van regeringskoalisies) en die sosio-ekonomiese probleem, het direk aanleiding gegee tot die grondwetlike herstrukturering van België.

5.3.2 Die Eerste Staatshervorming, vanaf 1970

Kenmerkend van die grondwetlike hervormings in België is groeporiëntering in plaas van individualistiese oriëntering en die effektiewe kontrole oor etniese en taal interaksie deur doeltreffende konflikbestuur. Volgens hierdie staatshervorming moet alle besluite deur onderhandelinge uitloop op 'n kompromie. Sodoende is gehoop dat alle besluite byval sou vind by die Gemeenskappe en die hele proses legitimiteit kan

geniet, in plaas van 'n " ... winner-takes-all formula." (Lamy 1985:118).

Artikel 107D van die grondwet bepaal dat België uit drie streke, naamlik Vlaandere, Wallonië en Brussels sal bestaan.

Grondwetwysigings in die Eerste Staatshervorming is die volgende:

- * "In 1970 splitse de grondwetgewer, in navolging van de wetgewer, het land in vier taalggebieden: het Nederlandse taalggebied, het Franse taalggebied, het tweetalige Brussel-Hoofdstad en het Duitse taalggebied." (Van Impe, 1990: 12);
- * Kulturele outonomie vir die taal en etniese streke Vlame, Franse en Duitsers. Kultuurrade kan nou wette en dekrete uit vaardig binne hul taalstreke oor kultuursake soos skone kunste, biblioteke, taalbeskerming, radio, televisie en toerisme. Onderwys was nog uitgesluit van die bevoegdhede van die Kultuurrade.

Van belang vir onderwys en die onderwysstelsel was die implementering van die alarmbelprosedure om minderheidsregte te beskerm. Die prosedure is ingestel op aandrang van die Franse minderheid op nasionale vlak en in Brussels op aandrang van die Vlaamse minderheid.

Die prosedure is soos volg (De Villiers, 1990:174):

- Die proses kan in werking gestel word as 'n taalgroep van mening is dat 'n voorgestelde wetsontwerp die verhouding tussen die taalgroepe nadelig sal raak.

- Die mosie moes gesteun word deur 75% van die betrokke taalgroep se lede en moes volledige redes bevat asook 'n verwysing na die onaanvaarbare gedeelte van die wetsontwerp.
- Die prosedure kon nie in geval van die begroting in werking gestel word nie.
- Die alarmbelprosedure kon slegs een maal ten opsigte van dieselfde wetsontwerp ingestel word.

Die 1970 grondwetlike veranderingsproses deur 'n reeks van wetgewings het baie stadig en moeisam verloop as gevolg van die Brusselse probleem, die oneffektiewe outonomie van die gemeenskappe oor onderwys en die onaanvaarbare etniese akkommodasiepatroon. Vervolgens gaan kortliks gekyk word na die implikasies wat die skepping van die tweetalige hoofstad Brussels as Gemeenskap inhou vir onderwysvoorsiening en politieke akkommodasie in België.

5.3.2.1 Brussel - la tache d'huile - Franse Oliekol

In die literatuur duik die Brusselse etniese probleem telkens op. Die probleem, ook genoem die Franse Oliekol, het ontstaan as gevolg van die Franse meerderheid in die Nederlandstalig-beheerde gebied. Brussels met sy een miljoen inwoners is die Belgiese, Vlaamse en Waalse hoofstad. Internasionaal is Brussels die hoofstad van die EG en NAVO (Falter, 1994:6). Hierdie internasionale verbintenis dwing Brussels om onderwys te voorsien aan 'n multikulturele samelewing. Brussels se bevolking-samestelling is: 55% Franstalig, 19% Vlaams en 26% immigrante (De Villiers, 1990:123).

Die kultuurgroepe in Brussels se outonomie is grondwetlik soos volg omskryf: elke groep het regs persoonlikheid, die subsidiariteitsbeginsel geld en hulle het elk 'n eie belastingstruktuur. Die onderwysstelsel moet dus aanpas wat beteken dat elke kulturele gemeenskap in Brussels geregtig is op moedertaalonderwys. Die primêre verskil tussen Vlaamse en Waalse voorstelle en eise oor die status van Brussels is 'n brandpunt in Belgiese politiek, en 'n politieke slagveld vir menige koalisieregering. Die twee hoof etniese groepe besef dat 'n ander akkommodasiepatroon vir Brussels gevind moet word maar kan nie eenstemmigheid bereik oor die oplossing en implementering nie. Wat albei etniese groepe wel deeglik besef, is dat geografiese federalisme nie die Belgiese en Brusselse etniese probleme gaan oplos nie.

5.3.2.2 Die Egmont-ooreenkoms, 1977

Na die 1977-algemene verkiesing slaag Leo Tindemans daarin om 'n vierparty-koalisie regering te vorm met die beginsels soos ooreengekom in die Pacte Communautaire of die Egmont-ooreenkoms van Mei 1977 en die Stuivenberg-ooreenkoms van Februarie 1978 as hul program van aksie. Die program van beginsels vat Kane (soos aangehaal deur Swanepoel 1985:144) soos volg saam: "The agreed-to program (the Egmont Pact) contains the essential features of a regionally federated state that most Belgians have come to accept as the inevitable solution to the problems of language and ethnicity which have plagued Belgium since its creation in 1830." Uit hierdie aanhaling is dit duidelik dat die vier groot politieke partye in België ooreenkom dat 'n federale staatsvorm vir België geskoei op taal en etniese skeiding enersyds die politieke oplossing kan wees en dat die devolusie en desentralisasie van

onderwysaangeleenthede na die Gemeenskappe andersyds die kulturele en onderwysprobleme van België kan oplos. Die Egmont-ooreenkoms het die bestaan van twee etnokulturele taalgemeenskappe en drie streeksparlemente as federale basis aanvaar (Platel, 1993:114,115; vgl. ook Swanepoel, 1985:144,145). Vir onderwys impliseer dit twee onderwysstelsels, naamlik een vir elke hoof etniese taalgroep binne 'n federale staatsvorm. Kultuurrade sou vir kulturele en onderwysaangeleenthede verantwoordelik wees. Skaars vyftien maande na die ondertekening van die Egmont-ooreenkoms het Leo Tindemans steun binne sy eie party begin verloor oor die Franse oorheersing in twee van die drie streke binne die nuwe voorgestelde federale staatsvorm (Swanepoel, 1985:146). Om die situasie nog verder te versleg het die Hooggeregshof in Augustus 1978 beslis dat sekere aspekte van die Egmont-ooreenkoms ongrondwetlik is. Op 11 Oktober 1978 het Tindemans bedank (Banks, 1993:74) en is opgevolg deur Wilfried Martens. Die Egmont-ooreenkoms sou as basis dien vir die nuwe akkommodasiepatroon binne België (Banks, 1993:74). Wat Brussels betref, volg die Martens-regering 'n "... evasive posture." (Platel, 1993:79).

5.3.3 Die Tweede Staatshervorming 1980-81

"Het politiek mislukken van het Egmontpact veroorzaakte vooral aan Franstalige kant een traumatische schok." (Platel, 1993:85). Die grondwetlike veranderinge van 1980-81 het bygedra tot die verbreding van streeks- en gemeenskapsoutonomie wat in werklikheid die de jure-erkenning van de facto-gebruike is. Die Vlaamse Gemeenskapsraad wat saamgestel word uit Vlaamse parlamentsiede en Vlaamse lede van die Brusselse plaaslike owerheid is ten volle wetsbevoegdheid oor onderwys en

kultuuraangeleenthede van die Vlaminge gegee. Daarenteen het die Franse Gemeenskapsraad bestaande uit Waalse parlamentslede en die Franse inwoners van Brussels (Bruxellois) wetlik volmag verkry oor onderwys en kulturele aangeleenthede van die Franse (Swanepoel, 1985:148; vgl. ook Platel, 1993:90). Hiermee het taal en etnies gebonde onderwys in België 'n werklikheid geword; elke taalgroep kan 'n onderwysstelsel ontwikkel wat in hul eie kulturele behoeftes kan voorsien.

5.3.4 Die Derde Staatshervorming, 1988

Die grondwetlike en ander wetlike veranderinge in die jare tagtig en in die beginjare negentig dui op die oorgang van 'n unitêre staatsvorm na 'n federale staatsvorm waarin etniese, taal- en onderwyskonflik opgelos word deur konsensus en kompromie. Op 10 Mei 1988 kondig die nuwe koalisieregering aan "... de regering het aangewezene een nuwe stap te zetten in de richting van een federale staatsstructuur en dat spoedig moest worden overgegaan tot een gevoelige verruiming van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten." (Platel, 1993:93). Die 1988-hervormings toon sterk federale kenmerke wat veral vir onderwys implikasies ingehou het. Die kultuurgemeenskappe het vanaf 1 Januarie 1989 volle seggenskap oor onderwysaangeleenthede verkry (Wielemans, 1991:168). Elke kultuurgemeenskap het nou die reg om 'n eie onderwysstelsel te ontwikkel om in die onderwysbehoefte van die kultuurgemeenskap te voorsien. Die Duitstalige gemeenskap se onderwysbehoefte sal in die toekoms deur die Waalse Gemeenskapsraad behartig word.

5.3.5 Die Vierde Staatshervorming, 1992-93: 'n Federale België onomkeerbaar

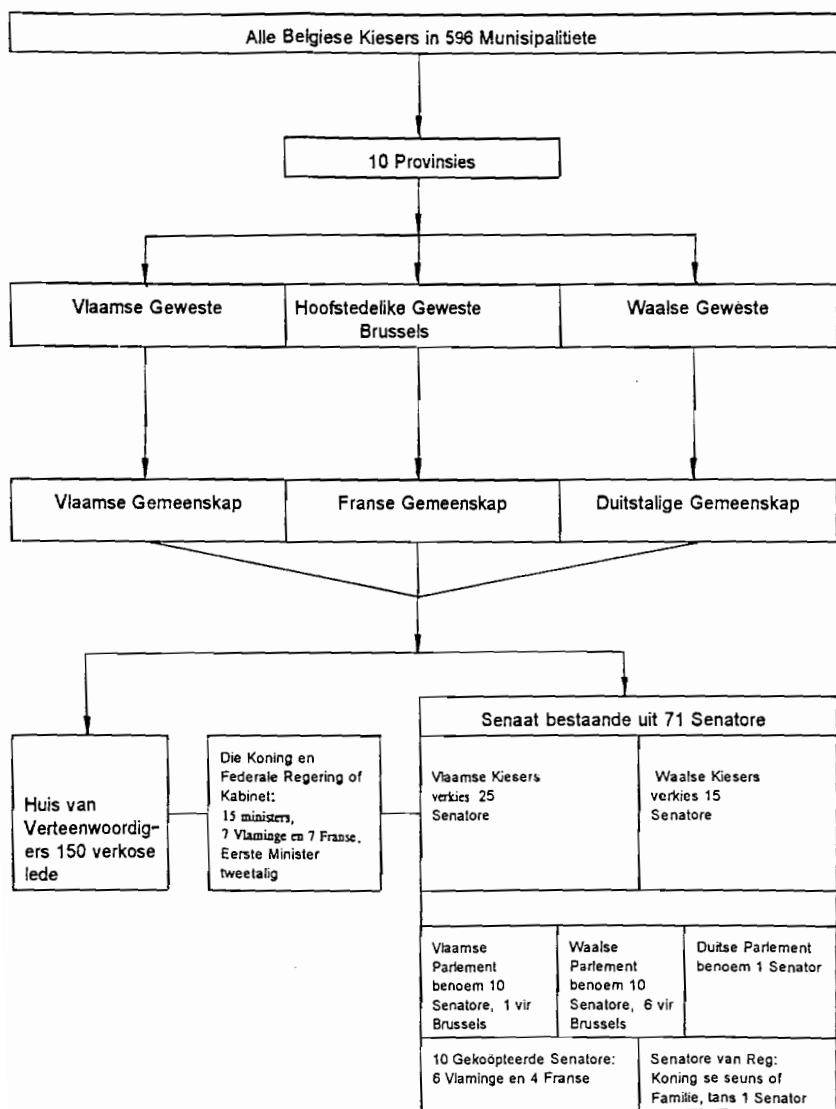
Weens die kulturele, taal- en onderwyseise van die Vlaamse en Waalse Bewegings, asook die ekonomiese agteruitgang van Wallonië (die Franssprekende gebied), en die etniese probleem van die tweetalige hoofstad Brussels (die Franse-Oliekol) het die Belgiese regerings vanaf 1970 begin, in 1980 en 1988 voortgesit en in 1992-93 met die afrondingswerk begin om België in 'n meer aanvaarbare etniese en taal akkommodasiepatroon, naamlik 'n federasie, te omskep. Die vierde staatshervorming van 1992 het Belgiese federalisme onomkeerbaar gevestig.

Op 28 September 1992 met die aanname van die "Sint Michiels" ooreenkoms het die (Van Den Brande, 1993:3,10):

- * streeksregerings meer politieke en finansiële verantwoordelikhede bygekry;
- * streeksregerings grondwetlike outonomie verkry - hoewel ondergeskik aan die beginsel van federale lojaliteit.

Artikel 1 van die 1993 Grondwet bepaal dat België 'n federale staat is bestaande uit Gemeenskappe en Provinsies (Van Den Brande, 1993:4) met drie vlakke van besluitneming, naamlik die sentrale of federale vlak, streeksvlak en gemeenskapvlak (vgl. Figuur 5.1) elk met sy eie wetgewende en uitvoerende strukture (Vanderhoeven, 1991:12). Daar is geen hiërgargiese orde tussen die drie beleidsvlakke nie. Die federale of sentrale regering is nie bo die streke of gemeenskappe nie. Elkeen se magte en bevoegdhede is duidelik afgebaken en uiteengesit in die grondwet (Van Den Brande, 1993:5).

Figuur 5.1 Samestelling van die Belgiese Federale Staatsvorm (Platel, 1993:128).



Artikel 3bis van die Grondwet verdeel België in vier taalstreke, naamlik (Alen, 1992:20,21) 'n Fransstalige streek, Wallonië, 'n Nederlandstalige streek, Vlaandere, 'n Duitstalige streek in die oostelike deel van Wallonië en die tweetalige hoofstad Brussels met sy meerderheid Franssprekende inwoners binne die 19 munisipaliteite in Vlaandere (Alen, 1992:20,21; vgl. ook Vanderhoeven, 1991:13). Die begrip taalstreek dui op die regsbevoegdheid waaroor elke taalstreek (Gemeenskap) beskik binne die federale staatsvorm. Artikel 3ter van die Grondwet verdeel België in drie kultuurgemeenskappe (vgl. Figuur 5.1), met regsbevoegdheid oor onderwys en kultuursake. Die drie kultuurgemeenskappe (Figuur 5.1) is (Alen 1992:21): 'n Franse Gemeenskap, 'n Vlaamse Gemeenskap en 'n Duitse Gemeenskap. Die Gemeenskappe het eksklusiewe bevoegdheid oor onderwys en kultuursake binne hul eentalige gemeenskap. Die Franstalige en Nederlandstalige gemeenskappe het volle jurisdiksie oor hul taalgemeenskap in die tweetalige hoofstad Brussels.

Artikel 107 van die grondwet verdeel België vir ekonomiese redes in drie streke: 'n Vlaamse streek vir die Nederlandstaliges, Wallonië vir die Franstaliges en die tweetalige hoofstad Brussels vir Frans en Nederlandstalige inwoners soos aangetoon in Figuur 5.1 (Van Den Brande, 1993:6).

België bestaan verder uit 596 munisipaliteite, elk met 'n Plaaslike Raad wie se lede vir ses jaar verkies word. Die munisipaliteite het ook 'n " ... college of mayor and aldermen ..." verantwoordelik vir administrasie. Die Burgemeester word deur die koning aangestel op aanbeveling van die Plaaslike Raad (Vanderhoeven, 1991:15).

Om 'n duideliker beeld te kan vorm van die implikasies wat die Belgiese federale staatsvorm op die Belgiese onderwysstelsel uitoefen, moet die Belgiese federale struktuur eers kortliks ontleed word.

5.3.6 Die Belgiese federale regeringsvorm

Die Belgiese federasie toon sowel bipolêre as sentrifugale kenmerke. Bipolêre federale kenmerke verwys na die feit dat België hoofsaaklik uit twee groot taal en kulturele gemeenskappe bestaan, naamlik: die Franse en die Vlaminge. Die sentrifugale kenmerk van die Belgiese federasie is die feit dat België vanuit 'n eenheidstaat met sekere gedentraliseerde kenmerke ontwikkel het tot 'n federasie (Alen, 1992:123). Die Belgiese federasie is 'n demokratiese parlementêre monargie. Artikel 25 van die grondwet stel dit duidelik: "... all powers stem from the Nation" (Alen, 1992:51) met die beginsel van magsdeling prominent (Vanderhoeven, 1991:11).

Die federale strukture in België is gefundeer in die wetlik afdwingbare samewerking tussen gemeenskappe en streke onderling en samewerking met die federale regering binne die beginsel van federale lojaliteit (Van Den Brande, 1993:10).

5.3.6.1 Die staatshoof

Artikel 29 van die konstitusie bepaal dat alle uitvoerende gesag gesetel is in die Koning in die uitvoering van sy pligte om ministers en staatssekretarisse aan te stel (Alen, 1992:61). Die Koning is 'n seremoniële staatshoof (Rautenbach en Malherbe,



1989:58) met geen persoonlike mag, maar wel politieke invloed. Die Koning tree altyd in oorleg met die Kabinet op. Die gebruik van die woord Koning in die grondwet verwys eerstens na die persoon van die Koning self en tweedens na die verantwoordelike ministers en Staatssekretarisse (Alen, 1992:58).

5.3.6.2 Wetgewende gesag

Die Wetgewende gesag is gesetel in die Koning en Parlement wat verteenwoordigend is van die Belgiese bevolking (Vanderhoeven, 1991:11). Die tweekamer parlementêre stelsel bestaan uit die Huis van Verteenwoordigers en die Senaat. Die Huis van Verteenwoordigers bestaan uit 150 lede, verkies volgens die D'Hondt-stelsel van proporsionele verteenwoordiging binne afgebakende kiesdistrikte (Rautenbach en Malherbe, 1989:61; vgl. ook Alen, 1992:64). Die Senaat (vgl. Figuur 5.1) bestaan uit vier groepe, naamlik (Alen, 1992:64,65):

- * 40 direk verkose senatore. Die senatore word verkies volgens die D'Hondt-stelsel van proporsionele verteenwoordiging;
- * 21 provinsiale senatore wat verkies word deur die Provinsiale Rade op die beginsel van een senator vir elke 200 000 inwoners, met nog 'n senator vir elke 125 000 inwoners meer as die vereiste 200 000;
- * 10 gekoöpteerde senatore, ses Vlaminge en vier Franse verkies deur die direk verkose senatore en provinsiale senatore;

- * Senatore volgens reg, is die Koning se seuns of Koninklike familie ouer as 18 jaar. Tans is daar slegs een so 'n senator wat ex officio dien, naamlik Prins Albert, die Koning se broer (Rautenbach en Malherbe, 1989:61; vgl. ook Alen, 1992:65).

Sedert die Eerste Staatshervorming van 1970 is die verkose lede van die parlement en senatore in twee taalgroepe verdeel, te wete die Franse en Nederlanders. Opvallend is die afwesigheid van 'n Duitse taalgroep in die verdeling. Hierdie verdeling van taalgroepe binne die wetgewende gesag bring mee dat alle besluite geneem word op die beginsels van objektiewe en subjektiewe kriteria. Juis die taalverdeling binne die Belgiese parlement word gebruik om die Vlaamse Raad, die Raad vir die Franse Gemeenskap en die Waalse Streeksraad saam te stel en om onderwys aangeleenthede effektief te verdeel tussen Vlaamse en Waalse belange.

5.3.6.3 Die Uitvoerende gesag

Die uitvoerende gesag is gesetel in die Koning en die Kabinet (Rautenbach en Malherbe, 1989:58). Die Koning versoek gewoonlik die leier van die meerderheidsparty in die parlement om 'n verteenwoordigende koalisieregering saam te stel (Vanderhoeven, 1991:13). Artikel 86bis van die grondwet vereis dat die Kabinet moet bestaan uit 15 ministers, sewe Franse en sewe Vlaminge met die Eerste Minister wat tweetalig moet wees. Soos in België die geval is kan die noodsaaklikheid van groepverteenwoordiging in die Kabinet nie oorbeklemtoon word nie, dit is 'n faktor wat politieke stabiliteit versterk. Die vereiste van 'n tweetalige

Eerste Minister verminder dadelik die Koning se keuse vir wie hy sal versoek om 'n Kabinet uit die vele politieke partye saam te stel. Die Kabinet is die politieke sentrum en dryfkrag van federale beleid en juis daarom is die keuse van 'n eerste minister wat die Belgiese verskeidenheid tot 'n eenheid moet bind, baie belangrik (De Villiers, 1990:148).

5.3.6.4 Regterlike Gesag

België se regstelsel word gekenmerk deur die duidelike verdeling van howe in Algemene Geregshowe en Administratiewe Geregshowe. België is 'n "Etat de droit" wat beteken dat al die inwoners en die hele owerheidstruktuur gebind is deur die wet (Afen, 1992:95).

5.4 SAMEVATTING

Die interne spanning in België word veroorsaak deur gesegmenteerde pluralisme gedurende die geleidelike konstitusionele oorgangsprosesse van filosofiese (Christen versus sekulêr), sosio-ekonomies (klasseverdeling) en taal (Frans versus Nederlands) verdeling en onderskeid na 'n federale staatsvorm. Die federale staatsvorm bestaan hoofsaaklik uit twee onverenigbare kultuurgroepe, naamlik Nederlandstaliges in Vlaandere waar daar ook 'n sterk Rooms-Katolieke invloed teenwoordig is en in die suide van België die Franstalige Wallonië met hul sterk sosialistiese politieke oortuigings en 'n meer sekulêre lewenshouding as kenmerk. Kenmerkend egter van albei die twee taalgroepe se strewes (etnies, polities en onderwys) en eise om

seperatisme is die feit dat die Vlaminge via die Vlaamse Beweging hoofsaaklik kulturele eise gestel het. Daarenteen het die Franse in Wallonië via die Waalse Beweging se eise om seperatisme hoofsaaklik gewentel om die sosio-ekonomiese situasie. Brussels binne die Vlaamse grondgebied, met die meerderheid van die bevolking Franssprekend, sal altyd 'n twispunt bly ten spyte van die hoofstad se tweetalige status. Konsensus en die sluit van 'n kompromie is die logiese wyse van geskilbeslegting tussen die twee uiteenlopende kultuurgroepe.

Die Belgiese staatshervorming kan vergelyk word met persone wat 'n huis soek om met ander te deel. Elke lid van die groep het 'n strewe om 'n vertrek vir homself te reserveer terwyl die groter deel van die huis gesamentlike eiendom bly. Dit was die kenmerk van die 1970 en 1980 staatshervormings. Na 'n tyd groei elke lid se kamer tot 'n ten volle gemeubileerde eenheid met sy eie stelsel van boekhouding en onderhouding, wat die 1988 staatshervorming kenmerk. Na verloop van jare besluit die huisbewoners om die huis op te knap met in agneming van die basiese behoeftes van elkeen van die delers. Die resultaat is 'n ten volle opgeknapte huis met die behoud van die ou dele. Elke wooneenheid het nou sy eie ingang en uitgang. Dit is die kenmerk van die 1993 staatshervorming.

5.5 BELGIESE ONDERWYSSTELSEL: 'N STUDIE VAN REGIONALE EN TAALGEFUNDEERDE ONDERWYSBEÏNVLOEDING BINNE 'N FEDERALE STAATSBESTEL

5.5.1 Inleiding

Die Belgiese bevolking is 'n verdeelde kosmopolitaanse etniese, taal, geloofs- en filosofiese gemeenskap waardeur meer druk op 'n onderwysstelsel geplaas word as in die geval van homogene samelewings. Alen (1992:220) vat die totale Belgiese gemeenskapsverdeling so saam: "From the cradle to the grave, the individual grows up within the Catholic, the Socialist or the Liberal pillar that governs all aspects of his life: youth movement, primary, secondary and university education, trade unions, sports and leisure and even his electoral allegiance."

Vir meer as dertig jaar lank het die drie kultuurgroepe, naamlik die Vlaminge, die Franse en die Duitsers, gewerk en gestrewe om federalisme as staatsvorm in België te vestig. België is 'n komplekse multi-etniese samelewing met diepe taalverskille, wat ter wille van interne stabiliteit en vooruitgang probleme deur konsultasie, dialoog en kompromie oplos. Die Belgiese onderwysstelsel het as gevolg van interne kulturele taal en etniese druk tesame met die federale vryheid, aan outoritêre sentralisasie ontkom. Die belangrikste kenmerk van die Belgiese onderwysstelsel is die wetlike taalskeiding op grond van uiteenlopende etnies kulturele eise vir moedertaalonderwys. Desentralisasie en delegering van onderwys deur die federale proses het die kulturele spanning tussen die verskillende kultuurgroepe (Franssprekendes, Nederlandstaliges

en in mindere mate ook die Duitssprekendes) verlig en sodoende meer legitimiteit aan die federale onderwysbeleid verleen. Onderwysbeheer en bestuur is deur middel van die federale staatsvorm nader aan die mense gebring en elke kultuurgroep kon meer aandag aan die unieke onderwysbehoefte van hul eie groep (teikengroep) gee. Die teenoorgestelde is ook waar: desentralisasie van onderwys in België binne die federale bedeling beteken nie die afskaffing van sentrale beheer nie. Die strewe om die onderwysbegroting onder beheer te bring, die hele Belgiese onderwysstelsel te rekenariseer en die ontwikkeling van 'n effektiewe relevante Belgiese onderwysstelsel is enkele sake wat as aansporing dien vir meer sentralisasie in die onderwys (Vanderhoeven, 1991:400).

5.5.2 Belgiese onderwysdoel en algemene beginsels: "Vrijheid en gelijke Kansen"

Artikel 24 van die Grondwet bepaal: "Het onderwijs is vrij; elke preventieve maatregel is verboden. De Gemeenschap waarborgt de keuzevrijheid van de ouders..." (Buyck, 1992:4). Afgesien van die verdeelde Belgiese onderwysstelsel en samelewing is die handhawing van hoë onderwysstandaarde baie belangrik vir die ekonomiese voortbestaan van 'n ontwikkelde Belgiese sosio-ekonomiese samelewing (een van die 15 top handelstate in die wêreld) binne die Europese Gemeenskap (Husén en Postlethwaite, 1994:498).

Opvoedkundige doelstellings lê veral klem op die verbetering van onderrig op skoolvlak en indiensopleiding van onderwysers ten einde die veranderende politieke situasie (federalisme) in België te versnel. Die verbetering van die skooladministrasie

en die desentralisasiegeleenthede binne die federale bedeling moet ten volle benut word. Die sosio-ekonomiese doel het weer 'n sosialistiese aanslag en moet saamgelees word met die grondwet wat gelyke onderwysgeleenthede vir almal waarborg. Dit behels onder andere die uitskakeling van ongelykhede wat deur die klasse- verdeling in die sosio-ekonomiese samelewing teruggebring word en die instelling van gelyke geleenthede in die onderwys (Wielemans, 1991:173). Die Belge strewende daarna om 'n onderwysstelsel te ontwikkel wat aan elke individu gelyke en soveel as moontlik geleenthede bied vir die ontwikkeling van die individu se persoonlikheidsontwikkeling binne die konteks van goeie burgerskap en 'n suksesvolle deelnemer aan die ekonomiese sisteem. Verder word gelyke geleenthede vir vroue, vir alle klasse van die samelewing en die skep van onderwysgeleenthede vir die minder bevoorregtes beklemtoon (Husén en Postlethwaite, 1989:499).

As implikasie van federalisme verwys Belgiese onderwysvryheid na twee aangeleenthede, naamlik (Buyck, 1992:4):

- * Instansies en organisasies het die federale demokratiese reg en vryheid om onderwysinstellings op te rig, te beheer en te administreer volgens sekere gesentraliseerde riglyne.
- * Aan 'n teikengroep word die geleentheid gebied vir 'n gedifferensieëerde demokratiese vrye keuse van skoolsoorte volgens die individuele behoeftes, veral taalbehoefte van die gemeenskap, met die voorbehoud dat onderwys vir almal toeganklik moet wees. Onderwys deur gemeenskappe voorsien op 'n taalgrondslag moet neutraal (sonder ideologiese indoktrinering) en toeganklik wees met respek vir die lewenshouding (filosofiese, ideologiese en religieuse

sienswyses) van ouers, leerders en onderwysers (Vanderhoeven, 1991:41; vgl. ook Vandenberghe, 1994:7).

Onderwystoeganklikheid vir alle leerders in België behels (Buyck, 1992:5):

- * Finansiële toeganklikheid: Onderwys in België is gratis tot op die ouderdom van 18 jaar waarna leerplig verstryk.
- * Geografiese toeganklikheid: Leerders is geregtig op 'n primêre en sekondêre skool binne vier kilometer vanaf hul ouerhuis. Indien dit nie die geval is nie, word skoolbusvervoer gratis of teen 'n nominale bedrag aan leerders voorsien indien hul nie daarvoor kan betaal nie.
- * Onderwyskundige toeganklikheid: Dit behels gedifferensieëde onderwysvoorsiening aan alle leerders volgens elkeen se unieke individuele behoeftes, aanleg vermoë en belangstelling. Spesiale onderwys moet aan leerders voorsien word wat daarvoor kwalifiseer.

Die Belgiese onderwysstelsel is kenmerkend pragmaties. Die werkende praktyk en die (oor-) beklemtoning van individuele, ekonomiese en sosiale sukses is belangrike boustene van pragmatisme wat 'n duidelike invloed op die Belgiese onderwysstelsel uitoefen.

Die Belgiese onderwysstelsel in sy diversiteit toon die volgende algemene federale kenmerke (Vanderhoeven, 1991:33-47):

- * Belgiese onderwys is konstitusioneel gefundeer: Sedert 1970 het die federale ontwikkelingsverloop sekere implikasies vir die Belgiese onderwysstelsel ingehou. Die Belgiese onderwysstelsel moes aanpassings maak om die desentralisasie van onderwysverantwoordelikhede wat vanaf die federale regering na die kulturele gemeenskappe gedelegeer is, te aanvaar en te implementeer. Onderwysverantwoordelikheid is konstitusioneel verdeel volgens die vyfvlakregeringstruktuur tussen die sentrale federale regering, die kulturele gemeenskappe, streke, provinsies en munisipaliteite.
- * Belgiese onderwyswetgewing het by federalisme aangepas. Die vier grondwetlike veranderinge vanaf 1970 om federalisme in België te vestig, het telkens die onderwysstelsel beïnvloed. Parlementêre wetgewing, Koninklike Dekrete, Ministeriële Dekrete en regeringsomsendminute afgekondig in die staatskoerant was telkens nodig om die federale proses in onderwys deur te voer en aanvaarbaar te maak.
- * Vrye onderwys binne Belgiese federalisme: Skole kan opgerig, beheer en geadministreer word deur die federale regering, kultuurgemeenskappe, streke, provinsies, munisipaliteite, organisasies, kerke en enige ander instelling sonder sentrale regeringsinmenging maar wel onderworpe aan voldoening aan sekere federale regeringsvoorskrifte voordat subsidies toegeken word. Elke leerder het die vrye reg tot onderwys en skooltipe van sy keuse.

- * 'n Gekompliseerde onderwysnetwerk: Federalisme as staatsvorm bied aan gemeenskappe, provinsies, munisipaliteite, privaat persone en organisasies sonder winsmotief die geleentheid om onderwysnetwerke te ontwikkel, te organiseer en onderwys te voorsien aan hul gemeenskappe volgens die behoeftes van die onderskeie teikengroepe. Binne hierdie federale vrye bewegingsmilieu het die volgende netwerke tot stand gekom, naamlik gemeenskapskole, provinsiale skole, munisipale skole en vrye skole (hoofsaaklik Rooms-Katoliek).
- * Verpligte onderwys: Vanaf 1983 is onderwys vir 'n twaalf jaar tydperk gratis en verpligtend, beginnende by die jaar waarin die leerder ses word en eindig by die jaar waarin hy agtien word.
- * Deurlopende demografiese evaluasie. Demografiese faktore as determinant van die onderwysstelsel beïnvloed veral die onderwysbegroting en die aantal onderwysers wat opgelei moet word om in die behoeftes van die onderskeie taal en etniese teikengroepe te voorsien. Die afname in die aanwaskoers veral in die Franstalige gemeenskap sal in die toekoms groter druk op onderwysvoorsiening vir die Waalse gemeenskap plaas.

5.5.3 Onderwysbeleid en Wetgewing

Vanaf 1 Januarie 1989 is onderwys 'n partikuliere gemeenskapsaak. Die enigste uitsonderings wat op sentrale vlak gehanteer word is die bepaling van begin en einddatums van die skooljaar, die neerlê van minimum kriteria vir die uitreiking van diplomas en die pensioenskema vir leerkragte (Alen, 1992:134).

Onderwysbeleid in België is gesetel in Artikel 24 van die federale grondwet waarin elke kultuurgemeenskap die grondwetlike federale vryheid en reg gegee word om onderwysbeleid te formuleer en te implementeer. In die Belgiese taalverdeelde samelewing is 'n effektiewe relevante onderwysbeleid nodig op alle vlakke waar onderwys voorsien word (federaal, regionale en plaaslike). Die vlakke van beleid moet gerugsteun word deur politieke, federale, sosiale en ekonomiese doeltreffendheid. Die aanwesigheid van die faktore sal aanleiding gee tot interne stabiliteit. Slegs in 'n stabiele gemeenskap kan effektiewe onderwys voorsien word aan alle groepe en sodoende kan groeptevrede bewerkstellig word (Wielemans, 1991:173). In Vlaandere strewe die wetgewer na onderwyskundige eenvoud in die formulering van onderwysbeleid sodat dit effektief deur alle onderwysstrukture geïmplementeer kan word (Vandenberghe, 1994:31). As implikasie van federalisme het elk van die drie hooftaalgebiede hul eie sub-onderwysstelsel ontwikkel om in hul eie taalgroep se onderwysbehoeftes te kan voorsien.

In België is daar twee Ministeries van Nasionale Opvoeding (vgl. Figuur 5.2) wat verantwoordelik is vir onderwysbeleid van die drie taalgroepe (Holmes, 1990:92). Onderwysbeleid word deur die volgende vorme van wetgewing en dekrete in hiërargiese volgorde uitgevaardig, naamlik Parlementêre wette, Dekrete van die Raad van Gemeenskappe, Genommerde Koninklike Dekrete, gewone Koninklike Dekrete, Uitvoerende Dekrete uitgevaardig deur die uitvoerende liggaam van 'n Gemeenskap, Ministeriële Dekrete, en Ministeriële Omsendminute (Vanderhoeven, 1991:35,38).

Die ingewikkelde wetgewende proses ten opsigte van onderwysvoorsiening is 'n gevolg van die federale bedeling wat deur middel van desentralisasie en devolusie van onderwysverantwoordelikheid onderwysbeleid so na as moontlik na die grondvlak moet bring. Federalisme in België bied aan skole die geleentheid om eie plaaslike onderwysbeleid te definieer oor sake soos ouerinspraak in onderwys, onderwyseraangeleenthede en samewerking met ander skole in die omgewing (Vandenberghe, 1992:21). Volgens Vanderhoeven (1991:388-401) is daar ses basiese terreine waar onderwysbeleid, as implikasie van die federale bedeling, deur plaaslike owerhede bepaal kan word naamlik,

- * Vernuwing van onderwysprogramme wat insluit die skep van nuwe onderwysfases, hoewel onderhewig aan die neergelegde federale onderwysbeleid.
- * Toelatingsvereistes en deurstromingsgeleenthede, voorwaardes vir toelating van leerders tot skole, die skooltipes, tipes onderwys en die geleentheid te skep vir leerders om van een skooltipe na 'n ander skooltipe oor te skakel.
- * Ten opsigte van die kurrikulum bied die federale beginsel van onderwysvryheid aan die onderwysvoorsieners die geleentheid om self die kurrikulum en sillabus saam te stel en vakke te implementeer wat eie is aan die besondere karakter en norme en waardestruktuur van die skool.
- * Aantal periodes per onderwyser. Die aantal leerders per skool is die kriteria waarvolgens die periodes vir onderwysers bepaal word. Bykomende periodes vir klasadministrasie, en die organisasie van die biblioteek en oudiovisuele apparatuur kan deur die skoolhoof na goeë dunnke ingestel word.

- * Personeelbestuur. In die Franssprekende en Duitssprekende taalgebiede is die aanstelling van personeel die taak van die Minister van Onderwys en Franse Kultuur terwyl in die Vlaamse Gemeenskap dit die taak van die Sentrale Onderwys Raad is. Vanaf 1 April 1991 is die aanstelling van tydelike onderwysers in Vlaandere die taak van elke skoolraad en op hul aanbeveling kan onderwysers permanent aangestel word deur die Sentrale Onderwys-raad.
- * Finansiële bestuur. Sedert 1959 is die staat ten volle verantwoordelik vir onderwysfinansiering in staatskole of gemeenskapkole. In gesubsidieerde onderwys betaal die staat die salarisse van onderwysers en gee subsidies vir bedryfskoste en uitgawes ten opsigte van kapitale werke. Subsidies word bepaal volgens die aantal leerders in die skool. Die skool moet die subsidies volgens 'n voorgeskrewe rekeningkundige finansiële bestuursplan oordeelkundig volgens prioriteit bestee. Jaarliks moet 'n finansiële verslag aan die federale regering voorgelê word.

In die tweetalige hoofstad Brussels (oorwegend Franssprekend) is daar 'n strewe na meer gesentraliseerde onderwysbeleid omrede die komplekse kulturele samestelling van die kosmopolitaanse wêreldstad dit vir die Belgiese gemeenskappe moeilik maak om effektiewe onderwys aan die vele kultuurgemeenskappe te voorsien (Vandenberghe, 1992:21).

In België is die beïnvloedende rol wat die federale staatsvorm, as determinant van die onderwysstelsel speel, 'n belangrike faktor in die ontwikkeling van 'n aanvaarbare relevante onderwysstelsel volgens die drie hoof kultuurgroepe, die Nederlanders,

Franse en die Duitsers se taalvoorkeur. Die fokus is om taal en kultuurverskille in die onderwysstelsel te akkommodeer, al beteken dit drie verskillende onderwysstelsels binne 'n breë gemeenskaplike federale raamwerk. Verandering van kommunikasiekanale, die skep van nuwe verhoudinge tussen skool en federale regeringstrukture bring egter spanning, onsekerheid en weerstand mee.

Een enkele bepalende faktor wat die sukses of mislukking van 'n onderwysstelsel gaan bepaal is die taal van onderrig, die handhawing van norme en waardes en die implementering van 'n grondmotief. Skole as onderwysinstellings skep belangrike geleenthede waardeur gemeenskappe hul eie kulturele waardes en norme, gefundeer in 'n grondmotief, gevestig en versterk kan word. Daardeur kan verseker word dat die eindproduk, die uitset van leerders aan die gemeenskap, vir die gemeenskap aanvaarbaar gaan wees, en sodoende kan in die onderwysbehoefte van 'n gemeenskap voorsien word.

Federalisme as staatsvorm in België kan slegs slaag indien die probleem van kulturele diversiteit polities en onderwysstelselkundig bevredigend aangespreek en aanvaarbare oplossings gevind word. Die vestiging van federalisme in België is juis 'n politieke poging om 'n oplossing te probeer vind vir 'n eeu oue taal- en kultuurstryd tussen die Franssprekendes en die Nederlandstaliges.

Soos Halls (1983:169) dit stel "Language determines not only education, but, far more, influences the destiny of nations".

5.5.4 Onderwysstelseladministrasie en beheer in die Belgiese mosaïek van tale en kulture (vgl. Fig. 5.2)

As gevolg van die staatshervormings in België van 'n unitêre staat na 'n federale staatsvorm is onderwysaangeleenthede grondwetlik (artikel 24) die verantwoordelikheid van die drie taalgemeenskappe, naamlik die Nederlandstalige gemeenskap, die Franstalige gemeenskap en die Duitstalige gemeenskap (Vandenberghe, 1992:20). Artikel 17 van die Federale Grondwet gee aan die taalgemeenskappe of provinsies of munisipaliteite of enige ander de facto organisasie of instansies die vryheid en reg om skole op te rig, te administreer en te beheer onder sekere federale regeeringsvoorskrifte. Ouers en leerders geniet ook die vrye keuse, as implikasie van demokrasie en federalisme, van skooltipe en vorm van onderrig (Vanderhoeven, 1991:39; vgl. ook Vandenberghe, 1994:8). Die Grondwet definieer duidelik wat verstaan word onder 'n "Organizing Authority", naamlik: (Vanderhoeven, 1991:38) "The Organizing Authority of an educational establishment shall be the authority, that is to say the individual or collective person or persons who accept(s) full responsibility with respect to that establishment."

As implikasie van federalisme is administrasie en beheer van onderwys in die genoemde kultuurgemeenskappe deur die federale grondwet afgewentel na gemeenskapsregerings en hul eie Ministeries van Onderwys en Kultuur met die Minister van Onderwys aan die hoof (Vandenberghe, 1994:7). Die genoemde kultuurgroepe het elk 'n Gemeenskapsraad wat die wetgewende gesag is, met 'n kultuurraad wat saam met die Ministerie van Onderwys vir onderwysvoorsiening

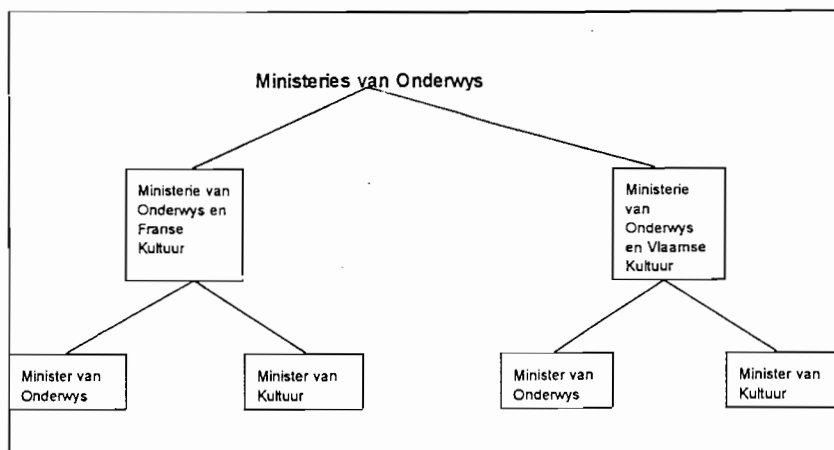
verantwoordelik is. In Vlaandere word die gemeenskapsraad se wetgewende funksie deur die Vlaamse parlement behartig. Dit beteken dat elk van die drie kultuurgemeenskappe (Vlaminge, Wale en Duitsers) hul eie onderwysstelsel waardeur onderwys aan die betrokke kultuurgroep binne federale België voorsien word. Onderwys in België word voorsien aan die kultuurgemeenskap deur die kultuurgemeenskap om in daardie kultuurgemeenskap se onderwysbehoefte te voorsien (Vandenbergh, 1994:7).

Onderwys op federale vlak is die verantwoordelikheid van twee Ministeries van Nasionale Onderwys en Kultuur (vgl. Figuur 5.2), naamlik die Ministerie van Nasionale Onderwys en Franse Kultuur (Ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation) vir Wallonië en die Franstalige deel van die tweetalige Brussels (wat 42% van die Belgiese bevolking verteenwoordig) en die Duitstalige gemeenskap in die oostelike deel van België wat 0.5% van die totale Belgiese bevolking uitmaak. Die Ministerie van Nasionale Onderwys en Nederlandse Kultuur (Ministerie van Onderwijs) is verantwoordelik vir administrasie en beheer van onderwys in Vlaandere en die Nederlandstalige deel van Brussels wat 57.5% van die totale Belgiese bevolking verteenwoordig (Husén en Postlethwaite, 1994:501; vgl. ook Vandenbergh, 1994:7). Binne elk van hierdie twee ministeries is daar twee verantwoordelike ministers, een vir onderwys en een vir kultuur. Sekere aspekte van onderwys soos volwasse onderwys en liggaamlike opvoeding val onder die beheer van die minister verantwoordelik vir kultuur (Holmes, 1990:92). Die twee ministers van Nasionale Opvoeding het 'n tweeledige verantwoordelik wat onderwys betref, naamlik hulle is verantwoordelik vir staats- en staatsondersteunde onderwys in België en tweedens is

hul verantwoordelik vir die uitvoering van onderwysbeleid, wetgewing en dekrete in gesubsidueerde staatskole en privaatskole en kontrole oor die onderwysbegroting (Eurydice, 1986:4). 'n Sekretaris-Generaal koördineer die twee ministeries en behartig die administratiewe sake wat gemeenskaplik is in die portefeuilles van onderwys en kultuur (Holmes, 1990:92). Sedert 1980 het die onderwysbegroting as 'n persentasie van die Bruto Nasionale Produk (BNP) gedaal van 6.6% in 1980, 6.2% in 1985 tot 5.1% in 1990 (Husén en Postlethwaite, 1994:502). Die redes vir die krimpende onderwysbegroting is onder andere die dalende geboortesifer, die groter aantal leerders in die ouderdomsgroep 18 jaar en ouer en die geweldige staatskuld.

Onderwysfinansiering sal in die toekoms die verantwoordelikheid van die ouergemeenskap en die privaatsektor wees. Die onderwysbegroting vir die Vlaamse Gemeenskap het in 1994 BF 223 biljoen beloop of 45% van die totale Vlaamse begroting. Die grootste gedeelte van die Vlaamse onderwysbegroting, naamlik 85%, word direk of indirek aangewend vir salarisse, die oorblywende 15% word gebruik vir die verbetering van infrastruktuur, bedryfskoste en beurse. Die 1994 Vlaamse onderwysbegroting het 23.2% toegedeel aan pre-primêre en primêre onderwys, 5.4% vir spesiale onderwys, 41.5% vir sekondêre onderwys, 17.1% vir hoër onderwys en 12.8% vir diverse uitgawes. Uit hierdie begroting vir die Vlaamse gemeenskap het gemeenskapsonderwys 28% van die begroting gekry, gesubsidueerde provinsiale en munisipale onderwys 13% en gesubsidueerde vrye privaat onderwys 59% (Vandenberghe, 1994:19).

Figuur 5.2 Onderwystelseladministrasie in België (Holmes, 1990:93).



In België is daar drie tipes onderwysnetwerke, naamlik formele gesubsidieerde gemeenskapsonderwys, provinsiale en munisipale gratis onderwys en gesubsidieerde vrye privaat onderwys.

5.5.4.1 Gemeenskapsonderwys

Hierdie tipe onderwys word afsonderlik georganiseer en geadministreer deur die onderskeie kultuurgemeenskappe en word gefinansier deur die federale regering (Buyck, 1992:6; vgl. ook Vandenberghe, 1994:8). 'n Kenmerk van gemeenskapsonderwys is die grondwetlike verpligting tot neutraliteit. Gemeenskapsonderwys is onderwys aan almal wat dit verkies ongeag die leerder se geloofs- of ideologiese oortuigings (Buyck, 1992:6).

Gemeenskapsonderwys in Wallonië en in die Franssprekende dele van Brussels is direk onder beheer van die Minister van Onderwys en Franse Kultuur.

In Vlaandere is gemeenskapsonderwys onder die gesag van die Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs of ARGO geplaas (Husén en Postlethwaite, 1994:501; vgl. ook Vanbergen, 1994:8). "De oprichting van ARGO was een rechtstreeks gevolg van de federalisering van de onderwijsbevoegdheden." (Buyck, 1992:6). ARGO bestaan uit 'n Sentrale Raad en 374 Plaaslike Skoolrade vir primêre en sekondêre onderwysinstellinge en die bestuursrade van hoër en nie-universitêre onderwysinstellinge. Vanaf April 1991 vorm die bogenoemde liggame gesamentlik die gesagsliggaam wat gemeenskapsonderwys in die Vlaamse gemeenskap beheer.

Hierdie hervorming het verdere desentralisasie van onderwysbeleid en onderwysbestuur meegebring, wat beteken dat gemeenskappe groter seggenskap oor onderwys ontvang, byvoorbeeld oor die volgende: (Vanderhoeven, 1991:44; vgl. ook Husén en Postlethwaite 1994:501,502):

- * Onderwysbestuur.
- * Onderwys wat insluit sillabusbeplanning, voorwaardes vir die toelating van leerders tot skole, deurstromingsgeleenthede van leerders en algemene skoolorganisasie.
- * Keuring en aanstelling van onderwysers.
- * Finansiële onderwysbestuur.

Die plaaslike skoolrade, wat deel vorm van ARGO, word saamgestel uit 12 tot 15 lede afhangende van die skoolgrootte. In die eerste fase van die desentralisasieproses word die lede van die skoolraad wat verteenwoordigend is van die gemeenskap se ouerkorps, deur die ouergemeenskap verkies. In die tweede fase neem die verkose ouerverteenwoordigers in die skoolraad die inisiatief om kundiges uit die ekonomiese, kulturele en sosiale sektore van die gemeenskap te koöpteer om hul in hul taak by te staan. Tydens die derde fase word 'n aantal onderwysers van die skole, onder die beheer van die skoolraad, gekoöpteer om in die skoolraad te dien (Vanderhoeven, 1991:44). Elk van die drie genoemde groepe, naamlik die verkose ouerverteenwoordigers, die gekoöpteerde kundiges uit die gemeenskap en die onderwysers wat verteenwoordigend is van die skoolgemeenskap, moet 'n derde uitmaak van die totale aantal lede van die skoolraad. Een van die betrokke skole se hoofde tree op as voorsitter van die skoolraad terwyl die ander skoolhoofde in

adviserende hoedanigheid

die vergaderings van die skoolraad mag bywoon (Vanderhoeven, 1991:44).

Alhoewel federalisme onderwyskundige vryheid toelaat is die sentrale regering nog steeds verantwoordelik om toe te sien dat hoë onderwysstandaarde gehandhaaf word.

Skoolinspekteurs moet verder toesien dat skole behoorlik bestuur word. Indien standaarde verswak, kan die erkenning van die betrokke skool se sertifikate teruggetrek word en staatsubsidies kan ingekort word.

5.5.4.2 Provinsiale en munisipale gratis onderwys

Hierdie onderwysnetwerk vorm deel van die formele en gratis staatsonderwys wat georganiseer en beheer word deur die tien provinsies van België en die munisipaliteite, wat in die onderwysnetwerk belangstel. Hierdie skooltipe kan 'n spesifieke lewenshouding en 'n sekere skoolkarakter openbaar of dit kan 'n neutrale karakter openbaar (Vandenberghe, 1994:8). Die onderwysnetwerk word dus nie aan 'n spesifieke kultuurgroep gekoppel nie. Tegnieë sekondêre onderwys word hoofsaaklik deur die provinsies beheer terwyl primêre onderwys deur die munisipaliteite georganiseer en beheer word (Holmes, 1990:92).

5.4.4.3 Gesubsidieerde vrye of privaat onderwys

Hierdie netwerk van onderwys word geïnisieer, opgerig, geadministreer en beheer deur privaat persone of privaat instansies, of enige kerklike organisasie (Vandenberghe, 1994:8). Skole, wat deur privaat organisasies op 'n nie-winsmotief basis opgerig is, kan op 'n kenmerkende karakter en lewenshouding gebaseer wees. Hierdie netwerk van privaatonderwys is veral effektief in 'n multikulturele samelewing ten einde in die diverse onderwysbehoefte van etniese en kultuurgroepe binne 'n federale staatsvorm te voorsien. Privaat onderwys in België is geregtig op subsidies vanaf die staat (Vanderhoeven, 1991:39). As implikasie van die desentralisering en devolusie-proses van onderwys binne die federale staatsvorm word privaat onderwys grootliks benut deur die Rooms-Katolieke Kerk wat 92% van privaat onderwys uitmaak. Protestante, Joodse en Islamitiese geloofsgroepe maak saam 2% uit terwyl 6% van privaatskole vanuit 'n neutrale lewenshouding deur privaat persone of instansies bestuur word (Husén en Postlethwaite, 1994:498). Federalisme gee aan privaat onderwys "... een ruime autonomie." Privaatskole binne elke kultuurgemeenskap het die demokraties federale reg om self te besluit oor die skoolkarakter, onderrigmetodes, samestelling van leerplanne en onderrigroosters vir onderwysers. Die selfbesluitneming oor onderwysaangeleenthede maak dit vir kultuurgroepe moontlik om onderwys te voorsien volgens 'n eie grondmotief. Demokrasisering en desentralisering van privaat onderwys is 'n deurlopende proses om onderwysbeheer tot op die laagste moontlike vlak naby die mense te bring met pogings om meer ouer- en onderwyserinspraak te verkry deur "overlegforums" en die oprigting van skoolrade en "Participatieraden"

(Buyck, 1992:8). Omrede die federale regering privaat onderwys subsidieer is federale inmenging nie uitgesluit nie, die staat bepaal onder andere die minimum vereistes waaraan elke studierigting moet voldoen en alle sillabusse moet vir goedkeuring aan die sentrale regering voorgelê word (Buyck, 1992:8). In Brussels het die kultuurgroepe en privaat instansies wat onderwys voorsien en administreer 'n oorkoepelende beheerliggaam gestig terwyl alle Katolieke privaat skole in Vlaandere deur die Nasionale Sekretariaat van Katolieke Onderwys gekoördineer word (Vandenberghe, 1992:21).

In Figuur 5.3 word 'n uiteensetting gegee van die aantal leerders en skole in elk van die drie onderwysnetwerke in België. Dit is opvallend dat die meeste leerders in België gebruik maak van vrye of private onderwys waardeur elke kultuurgroep onderwys volgens 'n eie grondmotief kan voorsien.

Figuur 5.3 Die getaltesamestelling van die drie Belgiese onderwysnetwerke (Buyck, 1992:6).

Tipe onderwysnetwerk	Getal leerders	Getal skole
Gemeenskapsonderwys	194,118	1,092
Gesubsidieerde Provinsiale en Munisipale gratis onderwys	182,535	1,173
Gesubsidueerde Vrye of Privaat onderwys	854,624	3,827

5.5.4.4 Die Inspektoraat

Die inspektoraat vir die Vlaamse en Waalse gemeenskappe bestaan uit twee spanne inspekteurs elk, een span vir die gemeenskapskole en een vir die gesubsidieerde vrye skole. Die distriksinspekteurs is slegs verantwoordelik vir gesubsidieerde skole in die primêre onderwysfase. Inspekteurs in België is nie vakgeïntereerd of ingestel om onderwysers te inspekteer en te evalueer nie. Hul taak is eerder om die skool as geheel te inspekteer en raad, advies en ondersteuning te gee (Vandenbergh, 1994:20). Vrye of privaat onderwys is geregtig op hul eie inspektoraat wat aan die oprigtingsliggaam verantwoording moet doen (Vanderhoeven, 1991:341,342).

Die Vlaamse gemeenskap het hul outonome besluitnemingsreg oor onderwys benut en die inspektoraat onder die gesag van die Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs (ARGO) geplaas. Tog is daar in Vlaandere op grond van praktiese oorweginge 'n poging om alle inspekteurs te sentraliseer in die Gemeenskapsinspektoraat en skole een keer in ses jaar deur 'n paneel inspekteurs te besoek word vir deeglike inspeksie. Na die deeglike inspeksie word 'n verslag opgestel vir hantering deur die skole self. Buyck (1992:26) sien die hele aangeleentheid van 'n sentrale inspeksiediens vir die Vlaamse gemeenskap as: "De onderwijsinstellingen beschikken over een grote pedagogische vrijheid. Aangezien de overheid het onderwijs financiert of subsidieert, behoudt ze zich het recht voor om aan de scholen bepaalde eisen te stellen inzake de onderwijskwaliteit." In die Vlaamse gemeenskap word daar ook 'n onderskeid getref tussen inspeksie en opvoedkundige begeleiding. Inspeksie is verantwoordelik vir die "kwaliteitscontrole

over de onderwysnetten heen" en opvoedkundige begeleiding is "per net naar een kwaliteitsverbetering van het verstrekte onderwys." (Buyck, 1992:26). Belangrik vir die behoud van gemeenskaps- onderwys is die algemene riglyne waarvolgens die inspektoraat verslae moet indien en aanbevelings doen, naamlik (Vandenberghe, 1994:21):

- * Om te bepaal of die minimum tydrooster gehandhaaf is en of die goedgekeurde sillabus deurgewerk is;
- * om vas te stel of die taalwet in die skool toegepas is;
- * om die finansiële posisie van skole en die aanwending van staatsfondse te evalueer; en
- * om aanbevelings te doen ten opsigte van die geskiktheid van die onderwys- en skoolbeleid.

In die Franstalige Gemeenskap is die Minister van Onderwys en Franse Kultuur verantwoordelik vir onderwys. Dienooreenkomstig is die rol van die inspekteurs in die Franse gemeenskapskole gesentraliseer in die Ministeriële kantoor. Inspekteurs, in die Franse gemeenskap, se taak is om kontrole uit te oefen en vas te stel of die ministeriële riglyne vir onderwys nagekom is, verslae te skryf oor die stand van onderrig en die skole van raad te bedien (Vanderhoeven, 1991:355).

5.5.5 Die Belgiese onderwyskundige struktuur

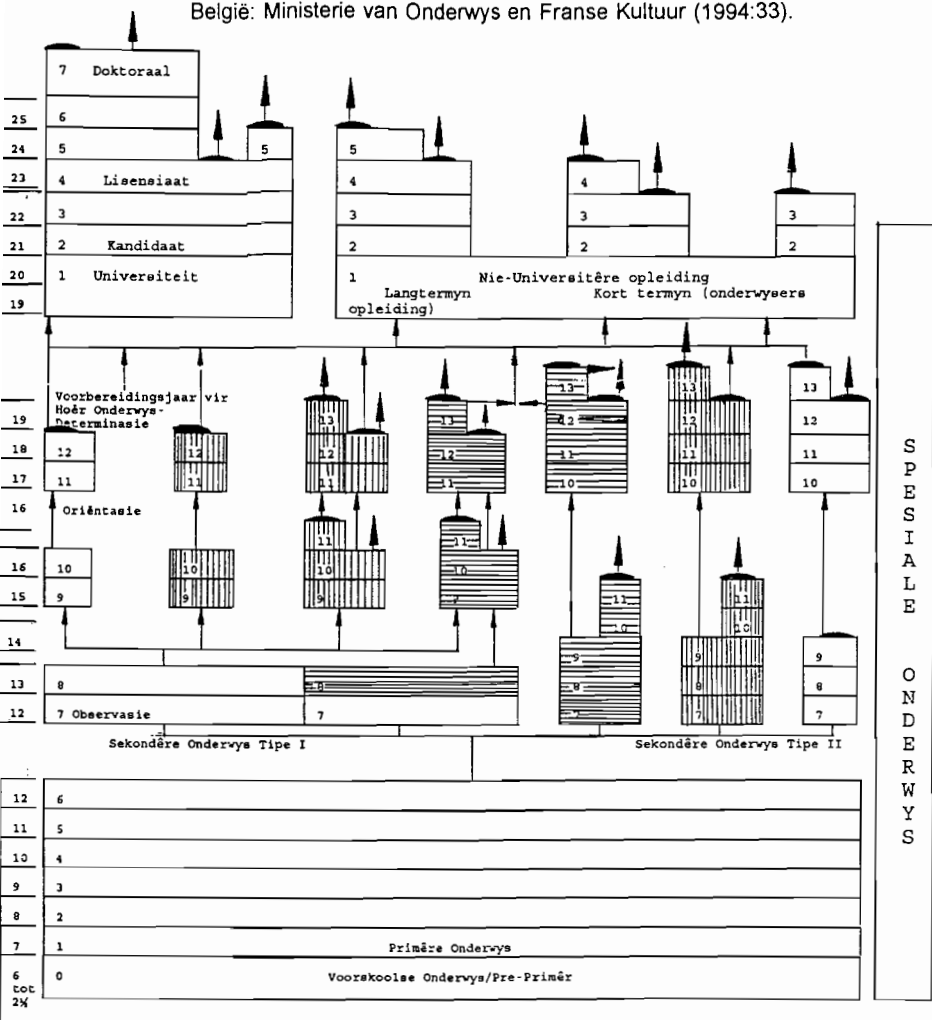
Die Belgiese onderwysstelsel bestaan uit vier onderwysfases, naamlik pre-primêre onderwys vanaf 2½-jarige ouderdom tot 6jaar, primêre onderwys vanaf 6 jaar tot 12 jaar, sekondêre onderwys vanaf 12 jaar tot 18 jaar en hoër onderwys vanaf 18 jaar vir 'n periode wat wissel van 3 tot selfs 7 jaar studie aan 'n hoër onderwysinstelling (Husén en Postlethwaite, 1994:500).

5.5.5.1 Skoolplig

Die onderwyswet van 29 Junie 1983 bepaal dat onderwys vir alle Belge verpligtend is vir 'n periode van 12 jaar vanaf die jaar waarin die leerder ses word tot en met die ouderdom van 18 jaar (Buyck, 1992:6). Na die bereiking van die ouderdom van 15, of in sommige gevalle 16 jaar, volg daar 'n fase van verpligte voltydse of verpligte deeltydse sekondêre onderwys. Die fase van voltydse sekondêre onderwys word deur die meeste leerders gevolg (Vandenberghe, 1994:7). Gedurende die deeltydse verpligte onderwys kan kursusse gevolg word aan 'n opleidingskollege, spesiaal opgerig deur die Sentrum vir Opleiding en Entrepreneurskap (Vanderhoeven, 1991:46). Leerders kan selfs tuis onderrig ontvang solank die onderrig aan Koninklike voorskrifte voldoen (Wielemans, 1991:168).

Figuur 5.4 Die Belgiese Onderwysstelsel (Husén en Postlethwaite, 1994:500;

België: Ministerie van Onderwys en Franse Kultuur (1994:33).



5.5.5.2 Pre-primêre onderwys (voorskoolse onderwys)

Voorskoolse onderwys in België is hoofsaaklik die verantwoordelikheid van die kultuurgemeenskappe en die kerk en is nie-verpligte en gratis onderwys. Voorskoolse onderwys is veral populêr vir die ouderdomsgroep 5 tot 6 jaar. Tot 99% van Belgiese kinders in hierdie ouderdomsgroep woon pre-primêre onderwys by (Eurydice, 1986:5,6). In pre-primêre onderwys bied federalisme aan die kultuurgemeenskappe die geleentheid tot gelyksoortigheid. Die onderwysfases en doelstellings van pre-primêre onderwys toon ooreenstemmende kenmerke in albei die kultuurgroepe. Pre-primêre onderwys word in drie fases georganiseer, naamlik (Holmes, 1990:84):

- * Crèches of Bewaarskole vir leerders vanaf drie maande tot 18 maande;
- * Kindertuin (pré-gardienne of peutertuin) vir die leerders vanaf 18 maande tot 2½ jaar.

Bywoning van die eerste twee fases is nie gratis nie. Ouers moet 'n bedrag betaal wat volgens hul inkomste bereken word. Daarenteen is Crèches en Kindertuine outonome instellinge of is gekoppel aan 'n pre-primêre skool op dieselfde terrein. Die Kindertuine of Crèches word gewoonlik aangtrek in groter sentra en in stede.

- * Pre-primêre skool of Kleuterskool (école gardienne of kleutertuin) word bygewoon deur leerders vanaf 2½-jaar tot 6jarige ouderdom soos in Figuur 5.4 aangetoon word. Hierdie skole vorm gewoonlik deel van die primêre skool-fasiliteite. Skoolbywoning is gratis maar nie verpligtend nie. In die meeste gevalle word pre-primêre skole in drie groepe ingedeel volgens ouderdom, naamlik twee en 'n half jaar tot vier jaar in een groep, vier tot vyf jaar in een groep en vyf tot ses jaar in een groep (Vanderhoeven, 1991:50).

Pre-primêre onderwysdoelstellings in die Nederlandstalige en Franstalige Gemeenskappe is die volgende (België: Ministerie van Onderwys en Franse Kultuur, 1994:32; vgl. ook Vanderhoeven, 1991:50):

- Verstandelike en fisiese stimulasie van leerders.
- Kognitiewe en affektiewe stimulerings.
- Aanleer van sinvolle kommunikasie en taalvaardighede.
- Psigomotoriese ontwikkeling van die leerder.
- Aanmoediging van onafhanklike optrede.
- Stimuleer kreatiwiteit.
- Om die leerder gewoond te maak aan sy leefwêreld.
- Aanleer van algemene liggaams versorging en gesonde higiëne.

In kort gestel geniet die totale ontwikkeling van die kleuter op kognitiewe , affektiewe en fisiese ontwikkelingsvlakke aandag in pre-primêre onderwys.

5.5.5.3 Primêre onderwys of basiese onderwys

Primêre onderwys is gratis en verpligtend vir 'n sesjaartydperk vanaf 6 jaar tot en met 12-jarige ouderdom en word in drie siklusse ingedeel van 2jaar elk (Holmes, 1990:85; vgl. ook Buyck, 1992:11).

Sedert die implementering van federalisme in België vanaf 1970 het primêre onderwys verskeie veranderinge deurloop ten einde die basiese doelstellings van primêre onderwys te verwesenlik. Die volgende veranderinge is aangebring, naamlik (Vanderhoeven, 1991:50):

- * om leerkragte te motiveer tot die volle ontwikkeling van elke leerder tot 'n volwaardige lid van die gemeenskap;
- * om pro-aktief met oorgawe by te dra tot elke leerder se onderrig en opvoeding;
- * om die kind te lei tot basiese kennisverwerwing en vaardighede;
- * om ongelykhede in die onderwys te oorbrug.

Met die implementering van federalisme in België het die verandering van staatsvorm sekere veranderinge in die onderwysstelsel genoodsaak. Onderwyservorming in die basiese onderwysfase (pre-primêr en primêr) het begin op 21 Junie 1971 met die uitvaardiging van die onderwys-omsendminuut deur die Minister van Nasionale Onderwys en Franse Kultuur, wat ook die Duitse gemeenskap verteenwoordig. Op 26 Maart 1972 het die Minister van Nasionale Onderwys en Nederlandse Kultuur tydens sy toespraak by die Onderwyskundige Week, die onderwyservorming in die Nederlandstalige gemeenskap aangekondig. Gesamentlike voorstelle vir hervorming in beide kultuurgroepe het onder andere behels die aanvang van verpligte onderwys op vyf-jarige ouderdom en die implementering van formele taalonderrig in die pre-primêre skoolfase (Holmes, 1990:85). Albei die ministers van onderwys het hul ten doel gestel, om basis onderwys so te hervorm dat dit sal inpas by federalisme en die vryheid wat federalisme aan onderwysvoorsiensers bied. Die Koninklike Dekreet van 30 Augustus 1984 het primêre onderwysaangeleenthede na skole gedelegeer. Elke

skool het die reg verkry om saam met ouers die skool te administreer en demokraties te beheer en te bestuur om sodoende meer effektief in die onderwysbehoefes van die teikengroep te voorsien. Vir die leerders moet daar maksimum geleenthede vir onderrig geskep word. Verdere voorstelle vir hervorming is (Vanderhoeven, 1991:411):

- * 'n Meer aanvaarbare oorgangsproses van pre-primêr na primêre onderwys;
- * 'n ondersteuningskomponent moet gevestig word met die oog op taalremediëring.

As implikasie van federalisme het die Vlaamse gemeenskap die Kommissie vir Onderwysvernuwing in Basisonderwys in die lewe geroep. Die doel van hierdie kommissie is om onderwys-hervorming in primêre onderwys te koördineer (Buyck, 1992:11) met die volgende onderwysdoelstellings (Vanderhoeven, 1991:416):

- * Die totale ontwikkeling van die leerder se persoonlikheid;
- * die ontwikkeling van aktiwiteite wat die leerder se sosiale, emosionele en kreatiewe stimuleer;
- * die deurstroming van leerders van een siklus na 'n ander moet sonder hakplekke wees;
- * die verbetering van hulp aan leergeremdes en of gestremdes;
- * die samewerking tussen skool en gemeenskap moet verstewig en uitgebou word;
- * die ouergemeenskap moet by die skooladministrasie en beheer betrek word.

In die Franse Gemeenskap het die Commission de Rénovation de l'Enseignement Fondamental die veranderingsgeleenthede wat federalisme aan die onderwysstelsel bied, ondersoek en aanbevelings is aan die Minister van Onderwys en Franse Kultuur gedoen, wat die volgende insluit (Vanderhoeven, 1991:412):

- * Om die deurstroming van leerders vanaf die pre-primêre skoolfase na die primêr skoolfase te fasiliteer;
- * om die druipsyfer te verlaag;
- * om te strewe na 'n meer komprehensiewe skoolstelsel;
- * om te konsentreer op 'n meer geïndividualiseerde vorm van onderwys;
- * om die leerder se onafhanklikheidsi en verantwoordelikeheidsin aan te wakker;
- * om groter samewerking met ouers te bewerkstellig;
- * om 'n werklike akademiese skoolgemeenskap te ontwikkel.

Die twee kultuurgefundeerde vernuwingsprogramme met hul aparte onderwysdoelstellings is 'n implikasie van die federale staatsvorm. Deur federalisme het die kultuurgemeenskappe in België hoofsaaklik die Wale (Franse) en die Vlaminge (Nederlanders) die desentraliseerde van onderwysverantwoordelikhede na die kultuurgemeenskappe benut, en 'n eie aanvaarbare onderwysstelsel ontwikkel wat in die kultuurgroepe se onderwysbehoeftes voorsien.

5.5.5.4 Sekondêre onderwys

Die vroegste hervormingspogings van sekondêre onderwys, as implikasie van federalisme, begin direk na die aanvang van die federale proses in België. Op 19

Julie 1971 het die Federale Parlement 'n wet aangeneem wat vir 'n nuwe tipe van sekondêre onderwys naamlik sekondêre onderwys Tipe I of vernuwings-sekondêre onderwys voorsiening maak (vgl. Figuur 5.5). Die redes vir die ontwikkeling van nog 'n sekondêre tipe van onderrig is eerstens, om soveel as moontlik leerders op sekondêre vlak te onderrig en tweedens, is dit 'n poging om in albei die taalgroepe se diverse sekondêre onderwysbehoefes te voorsien. In 1970 het slegs 25% van alle Belgiese leerders sekondêre onderrig ondergaan, van wie die helfte algemene sekondêre onderwys en die ander helfte tegniese onderwys ontvang het (Vanderhoeven, 1991:54). Daar moet in gedagte gehou word dat eers na die aanvang van die federale proses, verpligte onderwys tot 18 jaar verhoog waardeur die aantal leerders in die sekondêre skoolfase drasties verhoog is (Buyck, 1992:12; vgl. ook Vandenberghe, 1994:9).

Die Julie-wetgewing van 1971 het betrekking op sekondêre onderwys in sy geheel, uitgesonderd spesiale onderwys en word in die volgende vier tipes verdeel, naamlik (Wielemans, 1991:169): algemeen akademiese onderwys, tegniese onderwys, beroepsgerigte sekondêre onderwys en kunsgerigte sekondêre onderwys, binne die volgende twee deurstromingskanale (vgl. Figuur 5.5), naamlik:

- * Oorgangskanaal (akademiese en tegniese): die eerste prioriteit in die oorgangskanaal is die voorbereiding van leerders vir hoër onderwys;
- * Beroepsgerigte kanaal: twee tipes van deurstroming kom voor in die beroepsgerigte kanaal, naamlik die kanaal vir korttermyn beroepsgerigte onderwys wat in aanvang neem na die vierde sekondêre skooljaar, en die kanaal vir langtermyn beroepsgerigte onderwys wat na die sesde sekondêre

skooljaar in aanvang neem. Die beroepsgerigte kanaal het ten doel om leerdere vir 'n beroep of vir hoër onderwys voor te berei.

As implikasie van federalisme het sekondêre onderwys in België in elk van die twee kultuurgemeenskappe afsonderlik en uniek ontwikkel om in die diverse onderwysbehoefte van die onderskeie kultuurgroepe te voorsien.

Desentralisasie en devolusie van onderwysaangeleenthede na die kultuurgemeenskappe, provinsies en munisipaliteite, binne die federale staatsvorm, het aan die Nederlandstalige gemeenskap in Vlaandere en Brussels die geleentheid gebied om 'n eie unieke sekondêre onderwysfase te ontwikkel. Sekondêre onderwys Tipe I en Tipe II word slegs in die Franssprekende en Duitssprekende gemeenskappe van Wallonië en Brussels aangetref (Vanderhoeven, 1991:56).

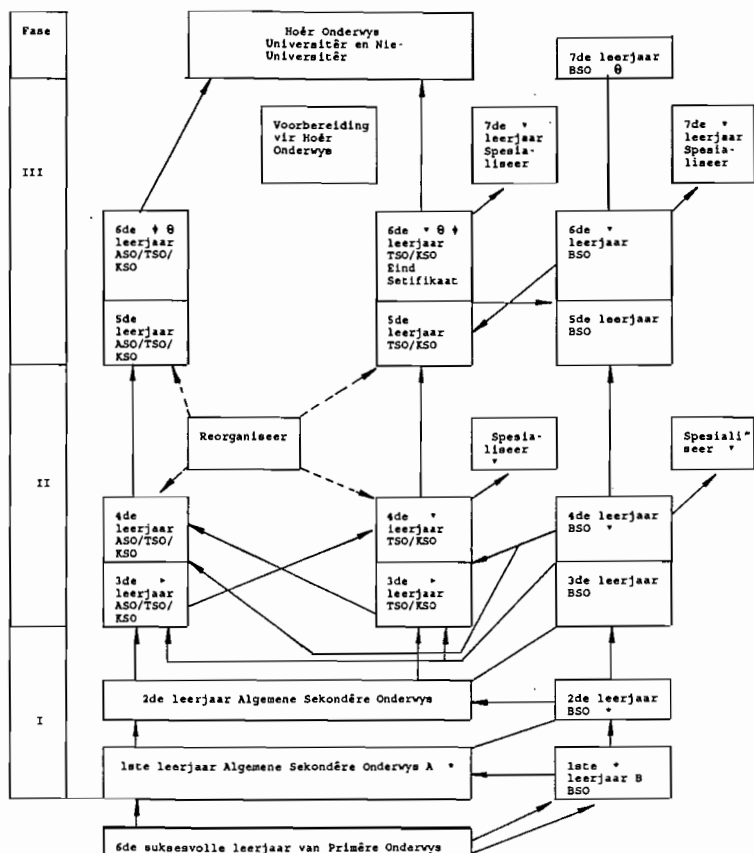
Die Belgiese onderwysstelsel beoog om met die volgende algemeen geldende doelstellings 'n meer aanvaarde stelsel van sekondêre onderwysoplossing vir die multikulturele taalverdeelde samelewing te voorsien, naamlik (Javeau, 1984:439):

- * Toeganklikheid van sekondêre onderwys vir soveel as moontlik leerdere uit die primêre onderwys.
- * Akademiese toeganklikheid vir leerdere tot 'n wye keuse van vakke.
- * Integrering van algemene tegniese en beroepsgerigte onderwyskeuses in een sekondere skoolsoort.
- * Vermydning van selektiewe kursusse slegs vir die bevoorregte.

- * Die terugkeer na konserwatisme wat betref waardes, norme en onderrigmetodes.

5.5.5.4.1 Sekondêre Onderwys in die Franssprekende en Duitssprekende gemeenskappe

Figuur 5.5 Die struktuur van Tipe I sekondêre onderwys in die Franssprekende en Duitssprekende gemeenskappe (Wielemans, 1991:170; vgl. ook België: Ministerie van Onderwys en Franse Kultuur, 1994:41):



Sleutel:

- ASO = Algemene Sekondêre Onderwys
- TSO = Tegniese Sekondêre Onderwys
- KSO = Kuns Sekondêre Onderwys
- BSO = Beroepsgerigte Sekondêre Onderwys
- * = Sertifikaat Primêre Onderwys
- = Sertifikaat Laer Sekondêre Onderwys
- ◊ = Sertifikaat Hoër Sekondêre Onderwys
- ◊ = Kwalifikasie eind-sertifikaat
- ♦ = Diploma of toelating tot Hoër Onderwys

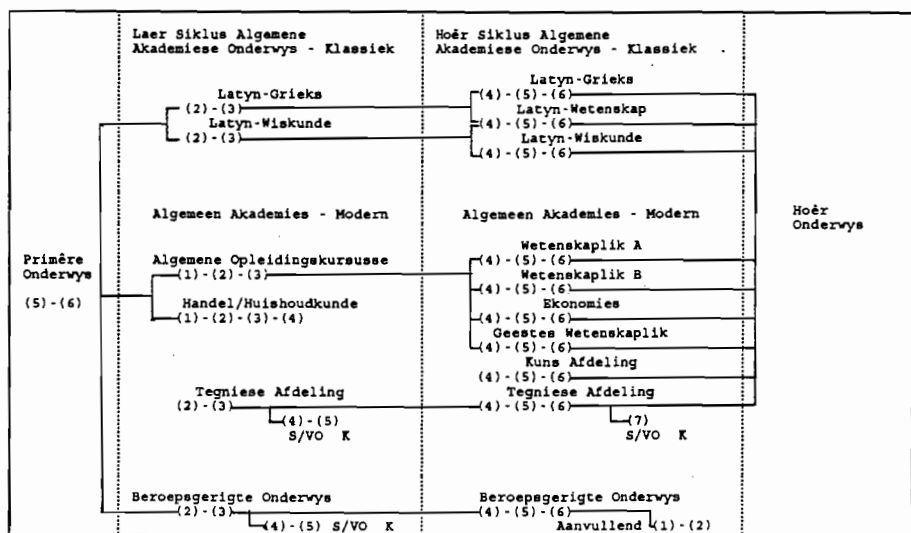
As implikasie van federalisme en die strewe van die kultuurgemeenskappe om moedertaalonderwys aan hul kultuurgroepe te voorsien, is daar om genoemde redes twee vorme van sekondêre onderwys in België ontwikkel. Een vorm van sekondêre onderwys vir die Franse kultuurgemeenskap in Wallonië en Brussels en die Duitse kultuurgemeenskap onder die gesag van die Waalse gemeenskapsraad en kultuurraad. 'n Tweede unieke aparte vorm van sekondêre onderwys is vir die Vlaamse kultuurgemeenskap in Vlaandere en Brussels ontwikkel. Volgens die onderwyswet van 1971 is Tipe I van sekondêre onderwys vir die Franse en Duitse kultuurgemeenskappe saamgestel uit drie fases (vgl. Figuur 5.5), naamlik (Vanderhoeven, 1991:57; vgl. ook Wielemans, 1991:169-171):

- * Observasie Fase "cycle d'observation": Die leerders kry gedurende hierdie fase die geleentheid om volgens aanleg en vermoë te ontwikkel onder observasie. 'n Eerste jaar A is ingestel om aan die meer skrande leerders geleenthede buite die verpligte kurrikulum te bied. Vir die leerders wat nie akademies in die primêre skool presteer nie, word 'n eerste jaar B (vgl. Figuur 5.5) ingestel wat bekend staan as die inleidende jaar. Die leerders wat die eerste jaar B volg moet aan ten minste twee beroepsgerigte rigtings blootgestel word.
- * Oriënteringsfase "cycle d'orientation": Tydens hierdie fase is daar twee deurstromingskanale naamlik, algemene en kunsgerigte onderwys en in die tweede kanaal is tegniese en beroepsgerigte onderwys. In die oriënteringsfase is daar vir die leerders twee opsies, naamlik 'n keuse om te spesialiseer en 'n keuse om te reoriënteer vir daardie leerders wat graag in die derde fase 'n ander studierigting wil volg.

- * Spesialiseringsfase "détermination": Die fase gee aan leerders die volle geleentheid om in sekondêre onderwys te spesialiseer. Die verpligte vakke in die kurrikulum word verminder en meer aandag word aan spesialiseringsvakke gegee. Na die suksesvolle voltooiing van die sesde sekondêre skooljaar word daar 'n sewende skooljaar gevolg wat dien as voorbereidingsjaar vir hoër onderwys.

Sekondêre Tipe I onderwys vir die Franse en Duitse gemeenskappe kan in die volgende drie tipes sekondêre staatskole gevolg word, naamlik die Koninklike Antheneums of hoërskool, wat hoofsaaklik voorsiening maak vir die tweede en derde fase maar wat ook al drie die fases kan aanbied, die Staat Lyceums wat die eerste en of tweede fase aanbied en die Tegniese Institute of Koninklike Tegniese Atheneums wat die tweede en derde fases en selfs al drie die fases kan aanbied (Wielemans, 1991:169).

Figuur 5.6 Die organisasiestruktuur van sekondêre onderwys Tipe II in die Franssprekende en Duitssprekende gemeenskappe (Vanderhoeven, 1991:60)



Sleutel:

S - Spesialisasie

VO - Verdere Opleiding

K - Kwalifikasie

Sekondêre Onderwys Tipe II (vgl. Figuur 5.6) bestaan uit twee fases van drie jaar elk. Reeds vanaf die eerste jaar word 'n duidelike onderskeid getref tussen leerders in die algemene sekondêre onderwys, leerders in die tegniese sekondêre onderwys en leerders wat Latyn as skoolvak (Javeau, 1984:438) en leerders wat Grieks as skoolvak neem (Vanderhoeven, 1991:61). In tegniese sekondêre skole is daar 'n algemene oriënteringsjaar binne die eerste gespesialiseerde termyn van drie jaar wat lei tot die verwerwing van 'n eerste kwalifikasie. Die begaafde leerder word toegelaat vir 'n verdere drie jaar tot 'n hoër fase van sekondêre tegniese onderwys. Tegniese onderwys maak wel ook voorsiening vir beroepsgerigte opleiding. Tipe II van sekondêre onderwys gee dus aan die leerders, direk na primêre onderwys, 'n keuse van tegniese onderwys met die oog op 'n spesifieke beroep, of algemene onderwys met die oog op verdere studie aan 'n hoër onderwysinstelling.

5.5.5.4.2 Algemene raamwerk vir sekondêre onderwys in die Vlaamse gemeenskap

As implikasie van die federale staatsvorm en daarmee saam die desentralisasie van onderwysaangeleenthede na die onderskeie kultuurgemeenskappe, het die Vlaamse gemeenskap in September 1989 besluit om 'n enkele sekondêre onderwysraamwerk vir die Nederlandssprekende inwoners van Vlaandere en Brussels te ontwikkel. Die Vlaamse gemeenskapsraad het deur middel van 'n dekreet op 31 Julie 1990 'n nuwe sekondêre onderwysraamwerk geïmplementeer, wat bestaan uit drie fases (vgl. Figuur 5.7) van twee jaar elk (Buyck, 1992:12).

Daar word vir vier verskillende soorte van sekondêre onderwys voorsiening gemaak, naamlik algemeen akademiese onderwys, tegniese onderwys, kuns onderwys en beroepsgerigte onderwys (Vanderhoeven, 1991:61,62).

Figuur 5.7 Skematiese voorstelling van die algemene organisasie van sekondêre onderwys in die Vlaamse gemeenskap (Vandenbergh, 1994:11; vgl. ook Vanderhoeven, 1991:63).

Fase	Universiteit		Hoër Onderwys Langtermyn		Hoër Onderwys Kort termyn	Graad
III	Vorbereidingsjaar vir Hoër Onderwys		7de Spesialiserings- jaar TSO/KSO/BSO		7de jaar BSO Eindsertifi- kaat	12
	6de leerjaar ASO	6de leerjaar TSO	6de leerjaar KSO	6de leerjaar BSO		
	5de leerjaar ASO	5de leerjaar TSO	5de leerjaar KSO	5de leerjaar BSO		11
II	4de leerjaar ASO	4de leerjaar TSO	4de leerjaar KSO	4de leerjaar BSO		10
	3de leerjaar ASO	3de leerjaar TSO	3de leerjaar KSO	3de leerjaar BSO		9
I	2de leerjaar Sekondêre Onderwys				Vorberei- dingsjaar BSO	8
	1ste leerjaar Sekondêre Onderwys A				1ste leerjaar Sekondêre Onderwys B	7

Sleutel:

ASO = Algemene Sekondêre Onderwys

TSO = Tegniëse Sekondêre Onderwys

KSO = Kuns Sekondêre Onderwys

BSO = Beroepsgerigte Sekondêre Onderwys

In die eerste fase van sekondêre onderwys vir die Vlaamse gemeenskap word gekonsentreer op die "... gemeenskapelĳkheid van de leerlingen, ongeacht herkomst of begaafdheid..." (Buyck, 1992:12). Volle aandag word in die fase gegee aan basisvorming met die doel om alle leerders van dieselfde ouderdomsgroep, van dieselfde skool op 'n gemeenskaplike vlak te bring (Buyck, 1992:12). Elke skool het bo en behalwe die 27 periodes per week van basisonderrig, in die eerste fase van sekondêre onderwys, 'n verdere 5 periodes wat vir karaktervorming en die vestiging van 'n lewenshouding by die leerders aangewend kan word. Gedurende hierdie periodes word temas soos skooltradisie, waardes en norme van die gemeenskap en relevante aangeleenthede voortspruitend uit die sosio-ekonomiese leefomgewing waarin die leerders hul bevind aangebied (Vanderhoeven, 1991:62).

In die Belgiese federale samelewing wat op taal en etniese grondslag verdeel is, is die onderrig van 'n tweede taal 'n sensitiewe aangeleentheid. In Wallonië, Vlaandere en Brussels is die neem van 'n tweede taal in die sekondêre fase verpligtend. In Wallonië is dit Nederlands of Engels, in Vlaandere is dit Frans of Engels terwyl in Brussels die ander taalgroep se taal geneem moet word, in die Franstalige deel van Brussels is dit Nederlands en in die Nederlandstalige deel van Brussels is dit Frans. Dit is ook moontlik dat 'n derde taal in sekere studierigtings verpligtend is. So byvoorbeeld is Duits of Spaans of Italiaans verpligtend in die vierde jaar van die ekonomiese studierigting (Holmes, 1990:87).

Die tweede en derde fase van sekondêre onderwys vir die Vlaamse gemeenskap word gekenmerk deur die keuse van een van vier studierigtings soos in Figuur 5.7.

uiteengesit is. In beroepsgerigte onderwys kan die leerders in die Vlaamse gemeenskap reeds vroeg in die sekondêre fase 'n keuse uitoefen ten opsigte van die tipe beroepsgerigte studierigting wat gevolg gaan word.

Elke leerjaar van die tweede en derde fase van sekondêre onderwys vir die Vlaamse gemeenskap bestaan uit 'n gemeenskaplike deel en 'n opsionele deel. 'n Verdere 8 tot 10 periodes kan per skool aangewend kan word vir indieptekaraktervorming van die leerders. Na die voltooiing van die sesde sekondêre skooljaar volg daar 'n sewende voorbereidende skooljaar vir leerders wat beoog om aan 'n hoër onderwysinstansie te gaan studeer. Vir die leerders wat die beroepsgerigte of tegniese onderwys studierigtings gevolg het, volg daar nou 'n spesialiseringjaar (vgl. Figuur 5.7) (Buyck, 1992:13).

5.5.5.5 Beroepsgerigte sekondêre onderwys

Met die verhoging van leerplig tot 18 jaar het dit vir die Belgiese taalgemeenskappe nodig geword om beroepsgerigte onderwys volgens die veranderde federale gemeenskapsbehoefes te hervorm. In die Vlaamse gemeenskap het organisasies soos die Christelike Werkers Vereniging en die "Nasionaal Verbond van het Katholiek Technisch Onderwijs" met skole begin onderhandel oor die hervorming van beroepsgerigte onderwys en die heropleiding van onderwysers om by die veranderde politieke staatsvorm en die snel groeiende ekonomiese en nywerheidswêreld aan te pas.

In die Franse gemeenskap het die Minister van Onderwys en Franse Kultuur deur middel van 'n omsendminuut 'n herorganisasie van beroepsgerigte onderwys in Wallonië en die Franstalige deel van Brussels aangekondig. Die mure tussen tegniese onderwys en beroepsgerigte onderwys moes afgebreek word en gemeenskapstaalonderrig asook onderrig in wiskunde moes per fase herorganiseer word (Vanderhoeven, 1991:417). Hervorming van beroepsgerigte onderwys in beide die Vlaamse en Waalse kultuurgroepe berus basies op die volgende drie beginsels, naamlik (Vanderhoeven, 1991:64):

- * om leerders voor te berei vir 'n geïntegreerde sosiale lewe;
- * om leerders volgens hul vermoë, aanleg en belangstelling 'n beroep aan te leer;
- * om leerders deur onderwys en opvoeding te help om hul persoonlikheid en verantwoordelikheid te ontwikkel sodat hul aanvaarbare lede van die gemeenskap kan word.

Spesiale opvoedkundige maatreëls is getref om vernuwing van beroepsgerigte onderwys te bespoedig, naamlik die vestiging van werkswinkelonderwys en die integrering van tegniese en beroepsgerigte onderwys met die praktyk.

5.5.5.6 Deeltydse beroepsgerigte sekondêre onderwys

Die Koninklike Dekreet van 16 Julie 1984 en Dekrete van die verskillende Kultuur gemeenskappe as implikasie van federalisme het deeltydse beroepsgerigte sekondêre onderwys as tipe van sekondêre onderwys in België gevestig. Die tipe onderwys word

bygewoon deur leerders vanaf die ouderdom van 18 tot en met 25 jaar wat ingeskryf is vir 'n ambag soos bv. " ...kapper, slager, bakker...". Die leerders woon een dag van die week formele klasse by "...in het centrum voor middenstandopleidingen..." of Centra voor Deeltijdse Onderwijs/Centres d'Enseignement à Horaire Réduit waarvan daar 48 in die Vlaamse gemeenskap is, 40 in die Franse gemeenskap en 2 in die Duitse gemeenskap. Die ander vier dae volg praktiese onderwys in die praktyk. "...in de leer bij een zelfstandig ondernemer met wie ze een zogenaamd leercontract afsluiten... waar de jongeren concrete en waardevolle beroepservaring opdoen, ze leren er de knepen van het vak" (Buyck, 1992:13).

5.5.5.7 Spesiale onderwys

Die Koninklike Dekreet van 11 Augustus 1986 maak voorsiening vir spesiale onderwys in België vir die fisies en verstandelik geremde en of gestremde leerders vanaf die ouderdom 3 (in Vlaandere 2½ jaar) tot en met 21-jarige ouderdom. Spesiale onderwys is vir leerders wat in staat is om onderrig te ontvang maar wel buite die normale hoofstroom. Hierdie tipe onderwys word voorsien in spesiaal toegeruste institute en skole wat georganiseer en beheer word deur die staat of enige ander instansie. Toelating tot en die kurrikulum van spesiale onderwys moet volgens wet sover moontlik ooreenkom met die van gewone onderwys in die pre-primêre, primêre en sekondêre fases (Husén en Postlethwaite, 1994:500; vgl. ook Vandenberghe, 1994:13).

Die hoofdoel van spesiale onderwys is om aan spesiale leerders onderwys te voorsien en om hulle aan die sosiale leefwêreld, die taal en kulturele gemeenskap waarin hulle leef, bekend te stel tydens die volgende fases (Vandenberghe, 1994:13):

- * Spesiale pre-primêre onderwys vanaf 2½ tot 6 jaar;
- * Spesiale primêre onderwys 6 tot 13 jaar;
- * Spesiale sekondêre onderwys van 13 tot 21 jaar.

Spesiale onderwys maak voorsiening vir vier soorte van opleiding naamlik (Vandenberghe, 1994:13):

- * Opleiding tipe 1. Dit is sosiale onderwys, met die doel om die leerder bekend te stel aan sy leefomgewing.
- * Opleiding tipe 2. Is algemene en sosiale onderwys om die leerder bloot te stel aan die leefwêreld en werksituasie.
- * Opleiding tipe 3. Hierdie tipe opleiding is sosiale en beroepsgerigte opleiding met die doel om die leerder te integreer in 'n normale werkomgewing.
- * Opleiding tipe 4. Hierdie is opleiding wat die leerder voorbereiding vir hoër onderwys en vir integrering in die aktiewe samelewing.

5.5.5.8 Hoër onderwys

"Wie na het secundair onderwijs verder studeert, komt terecht in het hoger onderwijs. Het aanbod aan hogere onderwijsopleidingen is zeer ruim, het bestrijkt nagenoeg alle domeinen van het menselijk kennen en kunnen" met die volgende driedelige doel: "...academisch onderwijs, fundamenteel wetenschappelijk onderzoek en

wetenskapelijk dienstverlening aan die samelewing" (Buyck, 1992:15,18). Sedert die eerste staatshervorming in 1970, met die aanvang van die federale proses, is hoër onderwys herorganiseer om in die gemeenskappe se veranderde onderwysbehoefte te voorsien en om aan te pas by die nuwe veranderde staatsvorm (Vanderhoeven, 1991:76).

Die hoogs heterogene hoër onderwysstelsel in België is 'n direkte uitvloeisel van federalisme as staatsvorm waarin elke kultuurgroep toegelaat word om hul eie stelsel van hoër onderwys te ontwikkel, te beheer en te administreer.

5.5.5.8.1 Universiteitsopleiding

'n Universiteit in België is 'n hoër onderwysinstelling waar daar 'n "... intense wisselwerking tussen onderwys en onderzoek.." is (Buyck, 1992:16). Hoër onderwys in België is slegs moontlik op voorwaarde dat die delikate balans met betrekking tot voertaal, aan die een pool en ideologie aan die ander pool gehandhaaf word. Hierdie verdeling polariseer hoër onderwys wat georganiseer word deur die etniese taalgemeenskappe. Aan die een kant bestaan hoër onderwysinrigtings wat op die beginsel van filosofiese neutraliteit gegrond is, en aan die ander kant bestaan inrigtings vir hoër onderwys wat georganiseer word deur privaat persone of instansies met 'n bepaalde filosofiese en of religieuse karakter (Vanderhoeven, 1991:221).

Desentralisasie in hoër onderwys as implikasie van federalisme bring mee dat die verantwoordelikheid van hoër onderwys verdeel word tussen die staat, die

kultuurgemeenskappe en die hoër onderwysinstellings self. Die wette van Junie 1991 het groter outonomie vir universiteite en toenemende finansiële verantwoordelikheid deur die gemeenskappe ten opsigte van hoër onderwys meegebring (Vandenberghe, 1994:22).

Soos reeds genoem is universiteitsonderwys in België heterogeen, elke kultuurgroep voorsien universiteite en universiteitsopleiding vir sy eie kultuurgroep. In die Franstalige gemeenskap word hoër onderwys aan drie volwaardige universiteite voorsien, naamlik Université de Liège, Université Catholique de Louvain-la-Neuve, Université Libre de Bruxelles en aan ses ander nie-volwaardige universiteite (Vanderhoeven, 1991:77). In die Vlaamse gemeenskap is daar vier universiteite, naamlik Katholieke Universiteit Leuven, Vrije Universiteit Brussel, Rijksuniversiteit Gent en die Universiteit Antwerpen. In die Duitssprekende gemeenskap is daar geen Duitstalige universiteit nie (Buyck, 1992:18). 'n Belangrike karaktereienskap van hoër onderwys in België is die fragmentasie van studierigtings soos dit in Figuur 5.4 aangetoon is. Elke fase of siklus word afgesluit met die toekenning van 'n graad of sertifikaat wat nodig is vir die aanvang van die volgende fase of siklus. Na studie van twee of drie jaar word 'n eerste graad Kandidaat/Candidat toegeken. 'n Tweede graad die Licentiaat of Licencié word toegeken na 'n verdere twee of selfs vier jaar studie. Die graad Doctor/Docteur kan verwerf word twee jaar na toekenning van die Licentiaat/Licencié of tweede graad (Buyck, 1992:18).

5.6 ONDERSTEUNINGSDIENSTE

Vanaf 1970 met die Eerste Staatshervormings is daar in België goeie vordering gemaak met die ontwikkeling en vestiging van 'n ondersteuningstruktuur vir Belgiese onderwys. Die vernuwing en verbetering van ondersteuningsdienste aan leerders en onderwysers is die gevolg van die politieke hervormings (federalisme) vanaf 1970 wat deurgewerk het na die verskillende kultuurgemeenskappe. Die politieke verandering noodsaak onderwysstelselverandering waarin die ondersteuningsdienste 'n belangrike rol kan speel, veral tydens die oorgangsfase. Die ondersteuningsdienste het ten doel om beter kwaliteit en relevantgerigte onderwys te realiseer tot voordeel van die leerder en die gemeenskap en is gerig op die ondersteuning van die onderwyser en die leerder. In die politieke oorgangsproses kan die ondersteuningsdienste 'n fasiliteringsrol speel in onder andere die bestuur van verandering asook die verbetering van relevante indiensopleiding van onderwysers wat meer en effektiewer geleenthede vir leerders (relevante onderwys) kan skep.

5.6.1 Psigo-mediese Gemeenskapsentrums (PMS) of Hulpentrums

In sy huidige vorm is die PMS Sentrums nie gekoppel aan spesifieke skole nie, maar die sentrums werk nou saam met skole en gesinne. Met die verloop van jare het die PMS-sentrums ontwikkel as 'n vennoot in onderwys, veral ten opsigte van die kind, onderwysers, familie, skool, die regering, werkgewers en werknemers binne die ekonomiese sisteem, kerke en ander privaat instansies wat onderwys voorsien in België (Vanderhoeven, 1992:89; vgl. ook Buyck, 1992:26).

Die missie van die PMS-sentrums kan soos volg saamgevat word, naamlik om leerders by te staan met hul ontwikkeling, om in krisistye ondersteuning te bied en om die onderwysstelsel van elke kultuurgemeenskap te ondersteun. Om hierdie missie uit te voer word spanne (selle) gevorm bestaande uit 'n Opvoedkundige Sielkundige, 'n Maatskaplike Werker en 'n Mediese Suster. In die Vlaamse gemeenskap is daar 203 PMS-sentrums en in die Franssprekende en Duitssprekende gemeenskappe is daar 163 PMS-sentrums om as deel van die ondersteuningsdienste in hul gemeenskappe se onderwysbehoefte te voorsien (Vanderhoeven, 1991:344; vgl. ook Buyck, 1992:26). In die Vlaamse en Waalse gemeenskappe is die Hoge Raad voor het Psycho-Medisch-Sociale Begeleiding/Conseil Supérieur de la Guidance Psycho-Médico-Sociale verantwoordelik vir bystand aan en organisering van die PMS-sentrums en skool voorligtingsprogramme (Vanderhoeven, 1991:91).

5.6.2 Indiensopleiding van onderwysers

Aan die begin van die jare sewentig as gevolg van die vestiging van federalisme, het indiensopleiding van onderwysers ook 'n meer prominente rol begin speel. In die Vlaamse gemeenskap is daar 'n Opvoedkundige Sentrum vir gemeenskapsskole gestig en 'n Opvoedkundig-Didaktiese Sentrum vir die Katolieke-beheerde privaatonderwys. Die "Bijtscholing" se hoofdoel is om onderwysers in nuwe onderwysmetodes en tegnieke te skool (Buyck, 1992:25).

In die Vlaamse gemeenskap organiseer universiteite, die opvoedkundige sentrums en die inspektoraat dagkursusse aan om die onderwysers indiens op te lei.

In die Franssprekende gemeenskap is elk van die liggame wat onderwys voorsien, verantwoordelik vir indiensopleiding van onderwysers. Dit is gewoonlik die werk van die inspektoraat om indiensopleidingsdae te organiseer en aan te bied. Die doel van die indiensopleidingsdae is gewoonlik om nuwe sillabusse te bespreek en dan te implementeer. Die opskerpings van remediërende onderwys veral in primêre onderwys kry ook spesiale aandag. Tydens die indiensopleiding word ook gefokus op die opskerpings van akademiese vakinhoud, die verbetering van didaktiese vaardighede, asook die persoonlikheidsontwikkeling van die onderwyser en aan metodes om kontak tussen onderwysers onderling en tussen onderwysers en leerders te verbeter (Vanderhoeven, 1991:349,350).

5.6.3 Kurrikulum: ontwikkeling en beheer

Die Pacte Scolaire van 1959 het die minimum vereistes neergelê vir kurrikula en hidroosters. Om werklik betekenis aan federalisme op onderwysvlak te gee moet die vryheid om 'n kurrikulum saam te stel, beskerm word. Hedendaags is die samestelling van die kurrikula en sillabusse die taak van die instansie wat onderwys voorsien, administreer en beheer. Die kurrikula en sillabusse moet vir goedkeuring aan die betrokke Ministerie vir Onderwys en Kultuur voorgelê word. Die feit dat die kurrikulum en sillabusse aan die betrokke Ministerie vir goedkeuring voorgelê word beteken glad nie dat desentralisasie vervang word deur sentralisasie nie. Die betrokke minister kan wel deur middel van die voorlegging van die kurrikula en sillabusse die standaard bepaal en oordeel of effektiewe onderrig moontlik gaan wees (Vandenberghe, 1994:19). As voorbeeld van die desentralisasie van onderwys, werk

en koördineer die Nasionale Sekretariaat van Katolieke Onderwys volledig afsonderlike sillabusse uit vir gebruik in die Katolieke skole vir die Franse, Duitse en Nederlandstalige kultuurgemeenskappe. In die groter stede soos Brussels, Gent en Antwerpen het skole soos Steiner en Freinet as gevolg van die devolusie van onderwysaangeleenthede tot op die laagste moontlike vlak, hul eie sillabusse saamgestel en aan die onderskeie ministers vir goedkeuring voorgelê (Vanderhoeven, 1991:157-160). Die Belgiese benadering tot kurrikulum- en sillabussamestelling, en wat 'n tipiese kenmerk van die federale bedeling is, toon 'n mate van sentrale beheer aan die een kant en federale afwenteling van bevoegdheid aan die ander kant.

5.7 SAMEVATTING

Voor die aanvang van die politieke hervormingsproses in 1970 was die Belgiese onderwysstruktuur gesentraliseer met weinig tekens van desentralisasie. Die gesentraliseerde onderwysstelsel kon nie in die diverse onderwysbehoefte van die kultuurgemeenskappe voorsien het nie. Die politieke herlewing waaruit die federale bedeling na 1970 ontwikkel het, het veranderinge in die onderwysstelsel bewerkstellig. Die veranderinge was die gevolg van vooruitsigte ten opsigte van 'n nuwe sosiaal demokratiese waardestruktuur en sosiale mobiliteit, gelyke onderwysgeleenthede en gedesentraliseerde onderwys tot op plaaslike vlak. Aan die ander kant was die veranderinge die gevolg van die federale regering se eise en verantwoordelikhede ten opsigte van onderwysvoorsiening.

België het van 'n unitêre staat polities ontwikkel tot in 'n federale staatsvorm met outonome taal- en kultuurstreke, naamlik die Franssprekende kultuurstreek Wallonië, die Nederlandstalige kultuurstreek Vlaandere, 'n Duitstalige kultuurstreek in die ooste van België en die tweetalige hoofstad Brussels. In die ontwikkeling van die onderwysstelsel word daar getrag om taal en kultuurverskille te akkommodeer, al beteken dit drie verskillende onderwysstelsels. Die belangrikste kenmerk van die gedesentraliseerde Belgiese onderwysstelsel lê juis opgesluit in die kultuureise van die gemeenskappe. Elke kultuurgroep se reg om kultureel gefundeerde moedertaalonderwys te voorsien is wetlik bepaal (par. 5.5.1). Twee Ministeries van Onderwys en Kultuur (par. 5.4.4) is verantwoordelik vir onderwysaangeleenthede in die kultuurgemeenskappe. Federalisme gee dus aan elk van die Belgiese kultuurgemeenskappe die reg om 'n eie onderwysstelsel te ontwikkel wat aan die betrokke kultuurgemeenskap se eie unieke onderwysbehoefte sal voldoen, binne drie onderwys netwerke, naamlik gemeenskapsonderwys (par. 5.5.4.1), gesubsidieerde provinsiale en munisipale gratis onderwys (par. 5.5.4.2) en gesubsidieerde vrye privaat onderwys (par. 5.5.4.3). Deur die netwerk van vrye privaatonderwys kom die deurlopende demokratiserings- en desentraliseringsproses van onderwys, binne die federale staatsvorm tot sy reg. Onderwysaangeleenthede is deur die federale proses nader aan die mense gebring. In die proses is forums en skoolrade gevestig om ouerinspraak en onderwyserinspraak in onderwys te verseker. Volgens artikel 24 van die grondwet is die kultuurgemeenskappe wetlik verplig om die keusevryheid, soos vervat in die onderwysdoel (par. 5.5), van leerders en ouers ten opsigte van onderwys

te waarborg (par. 5.5.2). As reaksie op die federale proses, om onderwys-aangeleenthede na kultuurgemeenskappe te desentraliseer, het onderwyswetgewing (par. 5.5.3) dus telkens by die federale politieke proses aangepas.

Die verandering van staatsvorm het tot veranderinge in die Belgiese onderwyskundige struktuur aanleiding gegee.

In pre-primêre onderwys is daar vir gelyksoortigheid voorsiening gemaak (par. 5.5.5.2). In primêre onderwys (par. 5.5.5.3) is die hervormingsproses, ten einde aan te pas by federalisme en die desentralisasie van onderwys, deur die kultuurgroepe afsonderlik gehanteer. As implikasie van federalisme en die desentralisasie van onderwys na die kultuurgemeenskappe, het sekondêre onderwys in België in die kultuurgroepe afsonderlik ontwikkel (par. 5.5.5.4). So is daar byvoorbeeld in die Vlaamse gemeenskap 'n eie sekondêre skoolstelsel ontwikkel om in hul eie kulturele onderwysbehoefte te voorsien (par. 5.5.5.4.2). Die Franstalige en Duitssprekende gemeenskappe het twee soorte van sekondêre onderwys om weer in hul eie kulturele onderwysbehoefte te voorsien. Hoër onderwys in België is heterogeen georganiseer. Binne die federale staatsvorm word elke kultuurgroep toegelaat om sy eie stelsel van hoër onderwys te ontwikkel (par. 5.5.5.8).

Die ondersteuningsdienste (par. 5.6) het ten doel om beter kwaliteit onderwys te laat realiseer tot voordeel van die leerders en onderwysers in die verskillende kultuurgemeenskappe, en om as fasiliteerder op te tree in die oorgangsproses.

Die samestelling van die kurrikulum en die sillabus (par. 5.6.4) is die verantwoordelikheid van die organisasie of instansie wat onderwys voorsien, en moet aan die betrokke kultuurgemeenskap se Ministerie van Onderwys vir goedkeuring voorgelê word. As implikasie van federalisme is selfs skole toegelaat om hul eie sillabusse saam te stel. Die reg van elke kultuurgemeenskap om kurrikulum en sillabusse saam te stel moet beskerm word. Dan sal onderwys werklik kultuurgemeenskapsonderwys bly wat uit die grondmotief van die onderskeie kultuurgroepe gefundeerd is.

Die kompleksiteit en multidimensionaliteit van die Belgiese federalisme het skole gedwing tot meer individualiteit wat meebring dat die Belgiese skoolstelsel by die dag meer kompleks raak as gevolg van 'n gebrek aan artikulasie of die aaneenskakeling van die verskillende stelsels. Roland Vandenberghe (1992:25) vat die kompleksiteit van die Belgiese skoolstelsel so saam: "Twenty years ago, being a principal was like conducting an orchestra playing an unfinished symphony - there was always something interesting to do. Now I've the feeling of conducting a group of musicians playing an ongoing cacophony."

In die Vlaamse Gemeenskap word daar gestreef na 'n werklik Vlaamse kultureel gefundeerde onderwysnetwerk. In 1994 het die klem in die Vlaamse gemeenskap op opvoedkundige voortreflikheid geval veral gesien teen die agtergrond van steeds groeiende outonomie vir skole en vir die voorsieners van onderwys binne die federale staatsvorm.

Federalisme en daarmee saam die demokratiseringsproses van die onderwys in België het waarskynlik te vinnig op die skoolstelsel afgekom. Onderwysvryheid as implikasie van federalisme het onderwys in België gefragmenteer op grond van historiese en kulturele faktore aan die een kant en aan die ander kant kom die vrye keuse van onderwys binne die federale staatsvorm onder druk as gevolg van die finansiële implikasies wat gratis en gesubsidieerde onderwys vir die staat en gemeenskappe inhou.

As implikasie van federalisme is ontwikkel 'n dinamies relevante kwaliteit gerigte onderwysstelsel wat deur kompromie, konsultasie en 'n gemeenskaplike wil om te slaag tot stand gebring is op aandrang van die gemeenskapswil tot etniese, taal en kulturele regionalisme binne 'n federale staatsvorm wat as enigste oorlewingsfaktor blyk te wees vir die Belgiese diverse gemeenskappe.

Soos die Minister van Onderwys en Nederlandse Kultuur dit stel " ...education in Flanders has gradually built up an image of its own. This development is marked essentially by an outspoken endeavor for better quality." (Vandenberghe, 1994:1).

HOOFSTUK 6

SAMEVATTING EN BEVINDINGE

6.1 INLEIDING

Federalisme as staatsvorm kan 'n moontlike akkommodasie geleentheid wees vir 'n multikulturele etnies diverse samelewing om in so 'n samelewing, van minderhede se politieke en onderwysbehoefte te kan voorsien. Demografiese of politieke of staatkundige of ekonomiese veranderinge noodsaak veranderinge in die onderwysstelsel (vgl. par. 1.1). Federalisme as staatsvorm kan nie institusioneel afgeperk word nie omdat federalisme as staatsvorm in die samelewings self geleë, en die samelewing reflekteer sy diversiteit territoriaal of kultureel (vgl. par. 1.1). In 'n federale staatsvorm word regeringsverantwoordelikhede verdeel (magsdeling) tussen die sentrale regering en die deelstaatregerings. In die federale proses moet die politici versigtig wees vir die slagkat van die sogenaamde "melting pot" ideologie waar onversoembare kulture tot een identiteitlose superkultuur saamgevoeg word onder die dekmantel van multikulturalisme wat weer aanleiding gee tot gedwonge multikulturele onderwys.

In Suid-Afrika sal daar in die toekoms al meer in 'n veranderde verwysingsraam geleef word wat in baie opsigte anders gaan wees as die waaraan gewoon was, die onderliggende waardestelsel is anders en die beginsel van reg en geregtigheid word deur verskillende kultuurgroepe anders vertolk. Gemeenskapswaardes soos die

respek vir 'n ander persoon se lewe, vryheid van spraak, godsdiensvryheid en bewegingsvryheid, die reg van die individu tot vrye assosiasie en die reg van toegang tot gelyke onderwysgeleenthede asook moedertaalonderwys word deur kultuurgroepe verskillend geïnterpreteer as gevolg van onderliggende verskillende grondmotiewe, norme en waardes. Die staat in sy juridiese funksie moet toesien dat 'n onderwysstelsel ontwikkel word wat aan die onderwysbehoefte van die verskillende kultuurgemeenskappe voorsien. In so 'n onderwysstelsel moet die kultuurgemeenskap se grondmotief, waardebeginsels en norme in die onderwysbeleid, kurrikulum, sillabusse, onderwysersopleiding, onderwysbestuur en onderwysbeleid gereflekteer word.

Binne federalisme kom telkens die kenmerk van deelnemende demokrasie na vore. Kortliks beteken die politieke term die inspraak wat mense het op besluite wat gemeenskapslewe raak, die desentralisasie van staatsorganisasie en die verdeling van staatsgesag tussen nasionale provinsiale en plaaslike regerings. Die onderwysstrategie binne 'n federale staatsvorm moet wees om kultuurgemeenskappe volle outonomie te gee oor onderwys en onderwysgesag af te wentel na skole en ouers volgens die subsidiariteitsbeginsel, goed opgeleide onderwyskundiges moet onderwys op nasionale vlak aandryf en onderwys moet nooit verpolitiseer word nie.

6.2 DOELSTELLINGS EN METODE VAN NAVORSING

Die volgende vyf navorsingsdoelwitte is in hierdie navorsing gestel, naamlik:

- * om die implikasies van die staatsvorm as determinant op die aard en struktuur van die nasionale onderwysstelsel vas te stel;
- * om die aard en kenmerke van die federale staatsvorm te bepaal;
- * om die implikasies van die federale staatsvorm op die Duitse onderwysstelsel te beskryf;
- * om die implikasies van die federale staatsvorm op die Belgiese onderwysstelsel te beskryf;
- * om uit die teorie en voorbeelde van federale state tiperende kenmerke ten opsigte van die verhouding tussen 'n federale staatsvorm en die nasionale onderwysstelsel te identifiseer.

6.2.1 Metodes van navorsing

Daar is van primêre en sekondêre bronne gebruik gemaak wat in die biblioteek van die PU vir CHO en ander biblioteke gevind is. Die RGN-groep: Onderwys, en die Departement Staatskundige Ontwikkeling het goedgegunstige bronne vir die navorsing beskikbaar gestel. Verskeie relevante bronne is vanaf die Duitse en Belgiese Ministeries van Onderwys bekom.

6.3 OPSOMMENDE WEERGAWES VAN DIE VERHANDELING

In Hoofstuk 2, **Die staatsvorm as determinant van die nasionale onderwysstelsel**, is aangetoon dat die staatsvorm as deel van die onderwysbelanghebbende strukture die onderwysstelsel beïnvloed. Binne elke staatsorde sal daar 'n unieke onderwysstelsel ontwikkel word (vgl. par. 2.1) om in die onderwysbehoefes van die spesifieke staatsorde te voorsien. Die onderwysstelsel is 'n onderwys- en opleidingsgerigte struktuur sentraal bepaal deur die lewens- en wêreldbeskouing van die teikengroep of kultuurgemeenskap. Die kultuur van die teikengroep of gemeenskap gee verdere inhoud aan die onderwysstelsel. In 'n multikulturele samelewing moet daar volgens kultuurverskille in die onderwysstelsel gedifferensieer word volgens die volgende onderwysmodelle, naamlik die model van segregasie, die model van integrasie en die model van multikulturele onderwys (vgl. par. 2.5.2.2). Omrede die onderwysstelsel nie in 'n vakuum funksioneer nie maar binne die sosiale, ekonomiese en politieke strukture, staan die onderwysstelsel in 'n bepaalde vervlegting of enkapsis met die sosiale strukture of samelewingsverbande om opvoedende onderwys moontlik maak (vgl. par. 2.4.2.).

Die regering van die dag (staat) ingebed in 'n staatsvorm dra die juridiese verantwoordelikheid (vgl. par. 2.7.3.2) om alle belange asook staatsbelange ten opsigte van onderwys te reël deur middel van wetgewing en regulasies. Die juridiese integrasie van die onderwysstelsel is dus die staat se staatlike funksie. Die staat kan nie bekostig om onderwys uit die regeringsmilieu te verwyder nie want dan kan die staatsvorm se voortbestaan bedreig word, die wat onderwys voorsien, beheer ook

onderwys. Waar die staat onderwys voorsien, kan die volgende met reg gevra word: Watter tipe onderwys gaan voorsien word? Aan wie en vir hoe lank? Hierdie vrae is duidelik politieke vrae en om die rede is die skeiding van onderwys en politiek onmoontlik solank as wat die staat onderwys voorsien (vgl. par. 2.7.3.3). Die blote feit dat die staatsvorm as eksterne determinant (vgl. par. 2.5.2.2) van die onderwysstelsel gesien word, plaas onderwys in die politiek.

Politieke verandering noodsaak op onderwys gebiedondersoek, navorsing en aanpassing indien nodig, om relevant te bly. 'n Onderwysstelsel moet derhalwe dinamies aanpasbaar wees (vgl. par 2.8) om effektiewe, relevante en behoeftebevredigende onderwys te kan voorsien aan die hand van die oorheersende grondmotief van die gemeenskap die verlangde kulturele en godsdienstige karakter en in die moedertaal van die gemeenskap, ingebed in die waardebeginsel van vrye assosiasie vir wie so 'n onderwysstelsel ontwikkel is om in die onderwysbehoefte van daardie spesifieke gemeenskap of teikengroep te kan voorsien.

In Hoofstuk 3 is die **Teorie en praktyk van federalisme** nagevors, in die woorde van Elazar (1992:1) "Three of the most important inventions of modern democratic government are federalism, the protection of individual rights and the idea of civil society" word die belangrikheid van 'n federale staatsvorm onderstreep. Om die gestelde navorsingsdoelwit te bereik, is verskeie definisies van federalisme bestudeer en tot die gevolgtrekking gekom dat federalisme 'n aanpasbare buigsame staatsvorm is wat in die politieke behoeftes van 'n multikulturele komplekse samelewing kan voorsien (vgl. par. 3.1), asook die kulturele outonomie en vryheid van groepe kan

waarborg. Federalisme is meer as net die implementering van selfregering en deelnemende regering, dit is 'n politieke demokratiese alternatief vir sentralisasie en beklemtoon konstitusionalisme, pluralisme en magsdeling (vgl. par. 3.3). 'n Federasie word gemaak of gebreek deur die hantering van die uiters sensitiewe aangeleentheid, naamlik magsdeling tussen die konstituerende eenhede (vgl. par. 3.5). Suksesvolle federasies soos Duitsland en België het die volgende uitgangspunte ten grondslag, naamlik

- * 'n gebalanseerde en doelmatige verdeling van gesamentlike en outonome bevoegdhede tussen ten minste twee konstituerende dele van 'n federasie;
- * die verdeling van bevoegdhede, in die eerste plek onlosmaaklik gebonde aan 'n federale grondwet wat soewerein en onbuigsaam is en in die tweede plek is die soewereiniteit van die konstituerende dele in die grondwet gewaarborg;
- * 'n Konstitusionele Hof as regsinstelling om die grondwet toe te pas en te interpreteer (vgl. par. 3.2.5).

In Hoofstuk 4 is die **implikasies van federalisme vir die Duitse onderwysstelsel** nagevors. Die Duitse federale staatsvorm het beslag gekry na die Tweede Wêreldoorlog met die instelling van die Parlementêre Raad waarin die politieke beïnvloeding van die Westerse besettingslande, veral Amerika, deurslaggewend was (vgl. par. 4.2.1), vandaar die federale demokratiese staatsvorm, verskans in die grondwet van 1949 (vgl. par. 4.2.2). Die federale demokrasie was vir die Duitsers aanvaarbaar as teenwig vir die diktatoriale Hitler-era. Duitsland is tans 'n federale staat bestaande uit 16 outonome Länder (vgl. par. 4.3.1) wat op onderwys gebied

beteken 16 onafhanklike onderwysstelsels met die Federale Ministerie van Onderwys en Wetenskap as koördineerder. Duitsland word beskryf as 'n samelewing van Länder (vgl. par. 4.2.2).

Onderwysverantwoordelikheid word effektief verdeel tussen die Federale Regering (Bundes Ministerium für Bildung und Wissenschaft) en die 16 Länder Ministeries van Onderwys. In Duitsland lei korporatiewe federalisme tot suksesvolle samewerking tussen die Länder onderling en tussen Länder en die Federale Regering om relevante, effektiewe onderwys aan alle leerders te voorsien. Selfs die grondwet maak voorsiening vir die sogenaamde "joint tasks" (vgl. par. 4.2.4.). Onderwysbeheer, as implikasie van federalisme en volgens die beginsel van kultuursoewereiniteit, is in hoofsaak die verantwoordelikheid van die Länder (vgl. par.4.6.4.2). Die onderwyskundige struktuur en ontwikkeling van 'n skoolstelsel is grondwetlik die federale reg van elke Länder. So byvoorbeeld het van die nuwe Länder na hereniging 'n eie skoolstelsel ontwikkel (vgl. par. 4.8). Kurrikulumsamestelling binne federalisme bied geleentheid tot samewerking en is ook partikulier 'n eie saak (vgl. par. 4.7).

Die Duitse hereniging (1990) was ook nie net 'n politieke kwessie nie, maar ook 'n onderwysaangeleentheid. Die nuwe vyf Länder het van hul ou kommunisties ideologies geïnspireerde onderwysstelsel afstand gedoen en sonder enige nuwe innoverende of kreatiewe onderwysdenke die ou Wes-Duitse onderwysstelsel aanvanklik net so oorgeneem. Federalisme en daarmee saam demokrasie het egter aan die nuwe Länder geleenthede gebied om 'n eie onderwysstelsel te ontwikkel wat in die nuwe onderwysbehoefte van die Länder moet voorsien. Interpretasie van

artikel 70 van die grondwet kom neer op kulturele en onderwys-soewereiniteit (kultuurhoheit) vir die Länder (vgl. par. 4.3.1).

In Hoofstuk 5, België: **Etniese en taal seperatisme, federalisme en die invloed daarvan op die onderwysstelsel**

is die navorsing gedoen aan die hand van die navorsingsdoelwit, naamlik om die implikasies van die federale staatsvorm op die Belgiese onderwysstelsel te beskryf. Uit die navorsing het dit geblyk te wees dat die Belgiese gemeenskappe inderdaad gewoon is aan konsultasie, dialoog en kompromie. Die hedendaagse politieke tendens is om die verskil te deel tussen Vlaamse en Waalse belange en om oor die knelpunte 'n onderhandelde kompromie te bereik (vgl. par. 5.1). Vanaf die ontstaan van België as staat in 1830 tot en met die eerste staatshervorming in 1970 (vgl. par. 5.3.2) is België geregeer deur sentrale wetgewing (vgl. par. 5.1). Die taal-, kulturele en etniese verdeling in België is 'n totale verdeling, nie eers die gemeenskaplike godsdienst versag die verdeling nie (vgl. par. 5.2). Uit die vier groot politieke hervormings beginnend in 1970 en voortgesit in 1980, 1988 en afgerond in 1992/93 het die Belgiese federasie beslag gekry (vgl. par. 5.3), met die grondwetlike erkenning van die vier taalgemeenskappe (vgl. par. 5.3.2), naamlik die Nederlandstalige gemeenskap, Franssprekende gemeenskap, die Duitssprekende gemeenskap in die ooste van België bestaande uit nege munisipaliteite, en die tweetalige hoofstad Brussels.

Die Franse Oliekol - Brussels was en bly steeds vir die Belgiese federasie 'n turksvy. Die probleem is gesetel in die Franse gemeenskap, wat die meerderheid inwoners van Brussels (vgl. par. 5.3.2.1) uitmaak, wat volle outonomie opeis vir Brussels, net soos aan Vlaandere en Wallonië toegestaan is. In die praktyk sal dit dan meebring dat die Franssprekende minderheidsgroep in werklikheid België regeer (Wallonië en Brussels), terwyl die Nederlandssprekende meerderheid slegs beheer sal hê oor Vlaandere (vgl. par. 5.3.2.1).

In 1988 (vgl. par. 5.3.4) het die federale proses in België werklik momentum begin verkry deur die devolusie van gesag, onder andere volle gesag oor onderwys, na die kultuurgemeenskappe.

In 1993 is die Belgiese federasie grondwetlik gestruktureer (vgl. par. 5.3.5). Dit beteken meer politieke outonomie aan die streke. Artikel 1 van die 1993 Belgiese federale grondwet bepaal: België is 'n federasie bestaande uit gemeenskappe en provinsies met drie vlakke van besluitneming: sentrale federale vlak, gemeenskaps- en streeksvlak.

As gevolg van interne kulturele, taal en etniese eise, tesame met federalisme is die Belgiese onderwysstelsel se belangrikste kenmerk die wetlike taalskeiding en moedertaalonderwys (vgl. par. 5.5.1). Onderwys in België is vanaf 1 Januarie 1989 'n gemeenskapsaangeleentheid (vgl. par. 5.5.3). Elke kultuurgemeenskap het die grondwetlike federale reg om onderwysbeleid te formuleer en te implementeer. In werklikheid beteken dit dat elkeen van die kultuurgemeenskappe hul eie

onderwysstelsel het (vgl. par. 5.5.4) om in hul (taal-) kultuurgroep se onderwysbehoefes te kan voorsien, en om taal en kulturele verskille te akkommodeer (vgl. par. 5.5.3). Deur die grondwetlike prosesse van verandering is onderwys gedereguleer, gedesentraliseer en in die afgelope tyd het daar al hoe meer devolusie van onderwyssake plaasgevind. Derhalwe het instansies, organisasies en kerke die vrye reg om onderwysinstellinge op te rig volgens federale riglyne (vgl. par. 5.5.3). Binne die federale bewegingsmilieu het daar basies twee onderwysnetwerke (vgl. par. 5.5.4) in België ontstaan om aan die taal, kulturele en onderwysbehoefes van die drie hoof taalgroepe te voorsien, naamlik die formele onderwysnetwerk wat insluit gesubsidieerde gemeenskaps-, provinsiale en munisipale skole en gesubsidieerde vrye privaat onderwys hoofsaaklik deur kerke. Federalisme gee aan privaatskole "... een ruime outonomie" (vgl. par. 5.5.4.3).

As gevolg van die taalverdeling en implikasie van federalisme is onderwysbeleid in België die verantwoordelikheid van twee Ministeries van Nasionale Onderwys (vgl. par. 5.5.3), een vir Franse Onderwys en Kultuur en een vir Nederlandse Onderwys Kultuur. Binne elk van die twee ministeries is daar twee ministers verantwoordelik, een vir onderwys en een vir kultuur terwyl 'n Sekretaris-Generaal die werksaamhede van die twee ministeries koördineer.

Die onderwyskundige struktuur (vgl. par. 5.5.5) het in alle fases apart binne die kultuurgemeenskappe ontwikkel. So byvoorbeeld is in sekondêre onderwys twee vorme ontwikkel, een vir die Wale en Duitsers en een vir die Vlaminge.

Hoër onderwys word heterogeen, deur elke kultuurgroep, partikulier vir die spesifieke kultuurgroep voorsien (vgl. par. 5.5.5.8).

Die ondersteuningsdienste speel in die federale proses 'n fasiliteringsrol en verleen ondersteuning aan onderwysers deur middel van die inspektoraat (vgl. par. 5.6.1), indiensopleiding van onderwysers in 'n Opvoedkundige Didaktiese Sentrum (vgl. par. 5.6.3) en hulpverlening deur die Psigo-Mediese Gemeenskapsentrums (PMS) (vgl. par. 5.6.2). Kurrikulum- en sillabussamestelling is die taak van die onderwysvoorsiener (vgl. par. 5.6.4), en selfs skole het binne die federale staatsvorm die reg om hul eie kurrikulum en sillabusse saam te stel.

Federalisme blyk die enigste politieke oorlewingsfaktor te wees vir die Belgiese etniese, taal en kultuurverdeelde gemeenskappe. Binne federalisme kan elkeen van die kultuurgemeenskappe hul eie onderwysstelsel ontwikkel, om in hul unieke kulturele onderwysbehoefte te voorsien.

6.4 SAMEVATTENDE SINTESE EN BEVINDINGE

- * Federalisme is 'n dinamiese werkbare staatsvorm wat veral in 'n plurale gemeenskap effektief kan wees. Federalisme bied aan die inwoners van 'n federasie selfbeskikking oor eie kulturele sake en medeseggenskap oor gemeenskaplike sake.

- * Federalisme as eksterne determinant beïnvloed die onderwysstelsel se onderwysstelselbeleid, onderwysstelseladministrasie, onderwyskundige struktuur en die ondersteuningsdienste.
- * Die verskeidenheid in individue aanwesig en die verskeidenheid in groepe moet eerbiedig word in die onderwysstelsel volgens die groepe se eie unieke behoeftes byvoorbeeld onderwys, onderrig, taal, kultuurwaardes en norme asook die lewenshouding en grondmotief.
- * Federale verhoudinge binne die verskeidenheid moet gebalanseerd wees tussen federale regte (individueel en deelstaatlik) aan die een kant en verantwoordelikheid en verpligtinge aan die ander kant met 'n holistiese lojaliteit aan die Federasie.
- * Federalisme as deel van die politieke denkproses (devolusie, desentralisasie, sentralisasie, delegering) bied aan onderwysvoorsieners en onderwysinstansies geleentheid tot individualiteit.
- * Federalisme bied die moontlikheid om ten opsigte van al die komponente die algemene belang van die federale staat sowel as die partikuliere belang van die deelstate na te streef. Die belang van die geheel en die dele word sodoende bevorder.
- * Die nadeel van die federale invloed op die onderwysstelsel is dat dit kan lei tot versnippering en diversiteit in voorsiening. Die uitgangspunt van gelykberegting (soos in België) en die invloed van die federale regering (vgl. Duitsland) kan die probleem grootliks uitskakel.

- * Federale staatsvorme noodsaak ten minste 'n tweevlak van regering met finale bevoegdheid op elk van die vlakke.
- * Die feit dat onderwys en die federale staatsvorm (politiek) nou verwant is, beteken glad nie dat die onderwys binne 'n federale staatsvorm 'n slaaf van die politiek moet word en slaafs alle politieke besluite aanvaar en uitvoer nie. As dit wel die geval is, word onderwys verpolitiseer. In België het die Vlaamse Beweging en die Waalse Beweging bly aandring op eie gelyke onderwysgeleenthede om in hul eie unieke onderwysbehoefte te kan voorsien.
- * Indien onderwys verpolitiseer word, sal onderwys irrelevant word want politieke inhoude gaan opvoedende onderwysinhoude verdring, onderwys gaan ontwig word (opstande, boikotte, geweld), politieke indoktrinasie gaan in onderwys 'n groter rol begin speel en die onderwys gaan rewolusionêr word.
- * Onderwysbelangegroep soos ouers, kerke, kultuurorganisasies moet as drukgroep hul standpunt aan die regering stel om sodoende medeseggenskap oor onderwys- aangeleenthede binne federalisme te verkry, soos in België na die Tweede Wêreldoorlog die geval was.
- * Elke kultuurgemeenskap of etniese groep het die reg om self te besluit oor die samestelling en karakter van die onderwysstelsel wat aan sy onderwys-behoefte moet voldoen.
- * Gemeenskappe deur ouerinspraak het die reg tot insette wat betref die samestelling van die kurrikulum en sillabusse, die formulering van onderwys-doelstellings en doelwitte, die aanwending van mannekrag en onderwysfinansiering asook die wyse waarop onderwys in nasionale verband bevorder kan word.

- * Die onderwys sal die oorheersende waardes van die politieke stelsel reflekteer, byvoorbeeld die getrouheids- en neutraliteitsbeginsel in Duitsland, en kulturele outonomie in België;

Samevattend: Federalisme as staatsvorm bevorder

- * desentralisasie, devolusie en magsdeling volgens die subsidiariteitsbeginsel, waarin die regte van minderhede en kultuurgemeenskappe erken word;
- * koördinerings en gelykskakeling tussen die federale regering en die deelstaatregerings;
- * deelstaat of kultuurgemeenskapsesoortigheid;
- * interstaatlike en intrastaatlike samewerking;
- * die reg tot onderwysvoorsiening om in die onderwysbehoefes van die federasie (staat), die deelstate en die individu te voorsien.

6.5 VOORSTELLE VIR SUID-AFRIKA

Hoewel nie formeel deel van die navorsingsdoelwitte nie, kan die volgende lesse of toepassingsmoontlikhede wees ten opsigte van die navorsing en die ontwikkeling van 'n nuwe onderwysbedeling vir Suid-Afrika: naamlik

- * Die devolusie en desentralisasie van regeringsmagte (magsdeling) en funksies, as deel van die federale proses, moet met meer ywer en doelgerigtheid geskied. Die kern van federalisme lê tog juis in effektiewe magsdeling wat sentralisasie verhoed.

- * Soos in Duitsland en in België moet die beginsel van maksimum en minimum verantwoordelikheid oor regeringsaangeleenthede duidelik en afsonderlik sonder wedersydse inmenging geïdentifiseer en grondwetlik vasgepen word. In die twee genoemde state aanvaar die sentrale federale regering oor sekere regeringsaangeleenthede maksimum verantwoordelikheid en oor veral kultuuraangeleenthede en onderwys aanvaar die sentrale federale regering die minimum verantwoordelikheid en speel 'n ondergeskikte koördinerende rol, terwyl die deelstaatregerings oor veral kulturele, onderwys- en taalaangeleenthede maksimum verantwoordelikheid aanvaar.
- * 'n Aanvaarbare legitieme onderwysstelsel moet ontwikkel word om in die uiteenlopende onderwysbehoefte van die multikulturele samelewing te voorsien.
- * 'n Onderwysstelsel moet ontwikkel word in ooreenstemming met die federale beginsel van kulturele outonomie oor onderwys waarin die grondmotief en die norme en waardestruktuur van die teikengroep as kernbeginsel geld.
- * Die riglyn vir die voorstel kan gevind word in die Belgiese onderwysstelsel van gemeenskapsoutonomie oor onderwys binne 'n onderwysnetwerk van staatsondersteunde privaatskole en staatsondersteunde gemeenskapskole.
- * Die grootste moontlike graad van outonomie moet afgewentel word na die instelling wat die naaste aan die ouers en onderwysers is, naamlik die skool.
- * 'n Goed gestruktureerde besluitnemings- en konsulerende bestuursproses moet ontwikkel word bestaande uit ouer- en onderwysersverteenwoordigers wat onderwysbestuur in skole gaan toepas.

* Relevante onderwys- en leerinhoude is 'n sleutelkwestie in enige onderwysstelsel veral binne die federale opset en moet die volgende fasette insluit: naamlik

- Behoeftegerigheid. Dit sluit in byvoorbeeld menswaardigheid en die erkenning van fundamentele regte, gemeenskapsbehoefte soos die erkenning van die verskeidenheid en diversiteit van die godsdienstige, kulturele en taalbehoefte wat in etniese groepe bestaan. Nasionale behoeftes wat insluit die voorsiening van 'n goed opgeleide werkerskorps en die uitbouing van beskawingsnorme, basiese en politieke geletterdheid wat sal lei tot 'n positiewe deelname aan 'n federale bestel en oordeelkundige benutting van ons land se beperkte fisiese hulpbronne.
- Legitimiteit. Onderwys is relevant as dit as legitiem beleef word om in die politieke (gelykberegting), ekonomiese (verhoogde produktiwiteit en werkskepping) en opvoedkundige ('n gepaste balans tussen algemeenvormende inhoude en beroepsgerigte inhoude) eise van die gemeenskappe kan voldoen.
- Aanpasbaarheid. Die onderwysstelsel moet kan aanpas by die veranderde politieke omstandigheid en moet ook kan aanpas by die veranderde tegnologiese en onderrigbehoefte van die gemeenskappe vir wie so 'n onderwysstelsel ontwikkel word.

- Sinvolle bekostigbaarheid en haalbaarheid. 'n Sinvolle haalbare onderwysstelsel moet ontwikkel word met staatsondersteunde skole en staatsondersteunde privaatskole (soos wat dit die kern uitmaak in die Belgiese onderwysstelsel) as die kern van die nuwe Suid-Afrikaanse onderwysstelsel.
- Doeltreffendheid en die handhawing van standaarde. Dit sluit in die kostedoeltreffendheid van 'n bevoegde en gemotiveerde onderwyserskorps wat wil onderrig, en kurrikulum-rasionalisasie. Leerinhoud wat nie toepaslik en relevant is nie moet weggelaat word sodat die opvoedingsdoel so suksesvol moontlik bereik kan word. Die handhawing van 'n onderwysstandaard verseker relevante onderwys en beteken landsontwikkeling. Sonder om onderwysstandaarde te verlaag is dit tog moontlik om die standaard en kwaliteit van onderwys aan die massas stelselmatig te verhoog.
- Relevante onderwys is onmoontlik waar een rolspeler die onderwys domineer.
- Relevante onderwys sal elke kultuurgroep se jeug moet besiel om hierdie leefwêreld en nuwe verwysingsraam waarin hul leef, 'n beter leefwêreld te maak.
- Relevante onderwys bring mee dat die onderwysstelsel opvoedkundig verantwoordbaar is (moet wees).

6.6 MOONTLIKHEDE VIR VERDERE NAVORSING

Onderwerpe vir verdere navorsing kan die volgende insluit: Beroepsgerigte onderwys: 'n Suid-Afrikaanse Model, Die implikasies van die veranderde staatsvorm op die Suid-Afrikaanse onderwysstelsel, Metodes om 'n effektiewe leer- en onderrigkultuur in die Suid-Afrikaanse onderwysstelsel te vestig en moontlik ook Indiensopleiding van onderwysers om die nuwe politieke en kurrikulumveranderinge te bespoedig.

BRONNELYS

ALLEN, A. 1989. Federal - type solutions and their implications for European integration. (Paper read at the International Conference, College of Europe, Bruges on October 26 - 27 - 28, 1989. Tussenkomst van Prof. Dr. A. Allen (K.U.L. en R.U.G.) op Donderdag 26 Oktober 1989 i.v.m. West-Duitsland.) Bruges.

23 p. (Ongepubliseer.)

ALLEN, A. 1992. Treatise on Belgian constitutional law. Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers.

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

BANKS, A.S. 1993. Political handbook of the world 1993. Governments and intergovernmental organizations as of July 1, 1993. New York: CSA Publications.

BARNARD, S.S. 1981. Vergelykende opvoedkunde vir onderwysstudente. Durban: Butterworths.

BASSON, C.J.J. 1990. Bestuur van administratiewe aangeleenthede. (In Van Der Westhuizen, P.C. red. Doeltreffende onderwysbestuur. Pretoria: HAUM - Tersier. p. 461-504.)

BEHRINGER, F. en JESCHEK, W. 1993. International Bildung Wissenschaft. Access to education. Learning and teaching in school, vocational training, higher and further education. Bonn: Federal Ministry of Education and Science. (REIHE BILDUNG - WISSENSCHAFT - INTERNATIONAL nr. 3/93).

België. Ministerie van Onderwys en Franse Kultuur

kyk

België. MINISTÈRE DE L'EDUCATION, DE LA RECHERCHE ET DE LA FORMATION.

BELGIË. MINISTÈRE DE L'EDUCATION, DE LA RECHERCHE ET DE LA FORMATION. 1994. Le Système éducatif de la Communauté Française de Belgique. (Rapport présenté à la Conférence internationale de l'éducation UNESCO 44e Session Genève 1994. Bruxelles. p.32-65.)

BENADE, S. 1992. Hele wêreld streef na 'n federale ideaal. Insig: 12, Oktober.

BMBW

kyk

DUITSLAND: BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND WISSENSCHAFT

BONDESIO, M.J. EN BERKHOUT, S.J. 1987. Onderwysstelselkunde. Pretoria: Gutenberg Boekdrukkers.

BONDESIO, M.J. EN BERKHOUT, S.J. 1992. Die onderwysstelsel vanuit die sisteembenadering. (In Bondesio, M.J. en Berkhout, S.J. reds. Onderwysstelselkunde perspektiewe. Pretoria: Van Schaik. p.75-119.)

BOULLE, L.J. 1985. Constitutional safeguards and checks and balances within the context of co-operative federalism. (Paper presented at the symposium on the constitution of the RSA held at the CSIR Conference Centre, Pretoria, 21-22 February 1985.) Pretoria. 24 p. (Ongepubliseer.)

BUTHELEZI, M. 1993. Demands for federalism: just what Buthelezi's position really is. Finance Week, 58(8): 34, 35 Aug. 19.

BUYCK, C. 1992. Vlaanderen Informatiebrochure: Onderwijs in Vlaanderen. Gent: Imschoot.

CHANNING-PEARCE, M. 1940. Federal union. London: Jonathan Cape.

COOMBS, F.S., SERGIOVANNI, T.J., BURLINGAME, M., & THURSTON, P.W. 1992. Educational governance and administration. Boston: Allyn and Bacon.

COUNCIL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES AND THE MINISTER OF EDUCATION/EUROPEAN CENTRE FOR THE DEVELOPMENT OF VOCATIONAL TRAINING (EURYDICE/CEDEFOP). 1986. The education structures in the member states of the European communities. Bruxelles. **s.n.**

COUNCIL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES AND THE MINISTERS OF
EDUCATION/EUROPEAN CENTRE FOR THE DEVELOPMENT OF VOCATIONAL
TRAINING (EURYDICE/CEDEFOP). 1994. Structures of the educational training
systems in the member states of the EC: Federal Republic of Germany. Bruxelles.
s.n.

DAVIES, E.H. 1994. Devolution of authority to promote relevant education, an
overview of provincial regional structures. (Referaat gelewer tydens TOD-
Onderwyssimposium, 30 Maart.) Pretoria. 6 p. (Ongepubliseer)

DEKKER, E. I. 1986. Ouerreg, ouermedeseggenenskap en ouersamewerking in die
formele onderwys van die Wes-Duitse Länder: Algemene riglyne vir
ouerbetrokkenheid in die onderwys. Pretoria: Unisa. (Proefskrif - D.Ed.)

DEKKER, E. I. 1989. Die Onderwysstelsel van die Bondsrepubliek van Duitsland.
(In Dekker, E.I. en Van Schalkwyk O.J., reds. Moderne onderwysstelsels. Durban:
Butterworths. p. 21-81.)

DEPARTEMENT VAN NASIONALE OPVOEDING

kyk

SUID-AFRIKA. Departement van Nasionale Opvoeding

DEPARTEMENT STAATKUNDIGE ONTWIKKELING

kyk

SUID-AFRIKA. Departement Staatkundige Ontwikkeling

DE BRUIN, P. 1994. Konstitusionele Hof sal die grondwet vreesloos toepas. Beeld, 14 Oktober.

DE VILLIERS, B. 1990. Groepe: meulsteen of bousteen? 'n Regsvergelykende oorsig van state se pogings om groepe te beskerm: lesse vir Suid-Afrika. Pretoria: RGN-Uitgewers.

DUCHACEK, I.D. 1970. Comparative federalism: The territorial dimension of politics. New York: Holt, Rinehart and Winston.

DÖBERT, H. 1994. The transformation of the East German school and its relations to international developments. (In Rust, D., Knost, P. & Widemann, J., eds. Education and the values crisis in Central and Eastern Europe. Frankfurt: Verlag Peter Lang.

DU PISANI, A. 1978. Politieke alternatiewe vir Suid-Afrika. Pretoria: Unisa.

DU PREEZ, M.J. 1987. Die verpolitiseringsverskynsel in die pedagogiese en pedagogiekwerklikheid en die verduisteringseffek daarvan. Port Elizabeth: Universiteit van Port Elizabeth (Proefskrif - D.Ed.)

DU TOIT, J.P.S. 1990. Die nasionale bewussyn as determinant van die onderwysstelsels in die Republiek van Sjina en die Republiek van Suid-Afrika. Potchefstroom: PU vir CHO. (Verhandeling - M.Ed.)

DUITSLAND: BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND WISSENSCHAFT.
1994a. The Federal Government's tasks in Education and Science. (Distribution of competences between the Federal and Länder Governments - Bodies - Institutions.) Bonn. s.n.

DUITSLAND: BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND WISSENSCHAFT.
1994b. Education in Germany. Basic structure of the education system of the Federal Republic of Germany. Bonn: Georg Dynewski. (Inligtingspamflet).

ELAZAR, D. J. 1992. Federalism, diversity and rights. (Paper read on 14-16 November 1992 at the Philadelphia Hilton and Towers Congress on Federalism and Rights, sponsored by Philadelphia Bar and Rutgers University at Camden.) Philadelphia. 5p. (Ongepubliseer.)

ELAZAR, D. J. 1994. Form of state: federal, unitary, or ... (In De Villiers, B., ed. Birth of a Constitution. Pretoria: Juta. p. 29,30.)

EL-KHAWAS, E. 1990. German Higher Education: Issues old and new. Change, 22(6):39-45, Nov-Dec.

ESTERHUYSE, W. 1994. Grondwetlike ontwikkeling: Lesse uit die VSA. Finansies & Tegniek, 47(19):18, Mei.

EURYDICE/CEDEFOP

kyk

COUNCIL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES AND THE MINISTERS OF
EDUCATION/EUROPEAN CENTRE FOR THE DEVELOPMENT OF VOCATIONAL
TRAINING.

FALTER, R. 1994. Flanders today. Brussels: Diane Verstraeten.

FARAJ, A.H. 1988. Federal Republic of Germany. (In The International yearbook of
education, 40: 103-104.)

FEDERAL MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE. 1994. Report on the
allocation of responsibilities. Bonn. (Federal Minister: Prof. Dr. -Ing. Karl-Hans
Laermann, MP (F.D.P.).

FINN, J.E. 1989. Federalism in perpetuity: West German and United States
federalism in comparative perspective. International Law and Politics, 22:1-35.

GAZIEL, H. 1989. The emergence of the comprehensive middle school in France:
educational policy-making in a centralised system. Comparative Education , 25(1):
29,30.

GERWEL, J. 1992. National education policy investigation. Post secondary education. Report. Cape Town: Oxford University Press.

GOODEY, J.S. 1989. Die onderwysstelsel van Engeland. (In Dekker, E.I. & Van Schalkwyk, O.J., reds., Moderne onderwysstelsels. Durban: Butterworths. p. 121-160.)

GREENSTEIN, F.I. 1989. Governmental institutions and processes. (In The Handbook of Political Science, 5:101-159.)

GUNLICK, A.B. 1986. Local government in the German federal system. Durham: Duke University Press.

HALLS, W.D. 1983. Belgium: a case study in educational regionalism. Comparative Education, 19(2):169-177.

HEYNS, A.M. 1982. Kultuur en onderwysstelsel met besondere verwysing na die onderwysvoorsiening in die Republiek van Suid-Afrika. Potchefstroom: PU vir CHO. (Proefskrif - D.Ed.)

HOLMES, B. 1990. The German education system. (In The international handbook of education systems, 1:235-258.)

HOLMES, B. 1990. The Belgium education system. (In The international handbook of educational systems, 1:84-99.)

HUSÉN, T. & POSTLETHWAITE, T.N. 1985. Federalism. (In The international encyclopedia of education research and studies, 5:2917.)

HUSÉN, T. 1994. Education and the state. (In The international encyclopedia of education, 8:1713-1720.)

HUSÉN, T. & POSTLETHWAITE, T.N. 1994. Germany: System of education. (In The international encyclopedia of education, 5:2470-2479.)

HUSÉN, T. & POSTLETHWAITE, T.N. 1994. Belgium: System of education. (In The international encyclopedia of education, 1:497-503.)

HUSÉN, T. & POSTLETHWAITE, T.N. 1994. Decentralization in educational government and management. (In The international encyclopedia of education, 3:1407, 3272.)

INKATHA FREEDOM PARTY. 1995. Relations between levels of government the first report: The nature of the provincial and local systems of government. (Theme Committee 3.) Ulundi. (Ongepubliseer).

JACOBS, J. 1994. Notes on intergovernmental relations in federal systems, including fiscal arrangements, in Canada, Germany, Australia, The United States Of America, And Switzerland. Pretoria: Departement Staatskundige Ontwikkeling. 17p. (Ongepubliseerd).

JAVEAU, C. 1984. Problems facing secondary education in Brussels. European Journal of Education, 19(4):437-446.

JONEN, G. 1994. The education system in the Federal Republic of Germany. Information dossier for the education information network in the European Union. Bonn: Köllen Druck & Verlag GmbH.

KAPPLER, A. 1993. Facts about Germany. Frankfurt: Westermann.

KIDA, H. 1986. Educational administration in Japan. Comparative Education, 22(1): 7-8.

KING, P. 1982. Federalism and federation. London: Croom Helm.

KING, T.J. 1984. Besluitneming in onderwysstelselverband: ideaal en werklikheid in die Republiek van Suid-Afrika. Pretoria: UNISA (Proefskrif - D.Ed.)

KLATT, H. 1992. Federalism and democracy: the German experience. (Paper read at the proceedings of the Institute for Multi-Party Democracy and the Centre for Policy Studies workshop, The Politics and Economics of Federalism: A South African debate held at the Breakwater Lodge, Cape Town 21-23 August 1992.) Cape Town. 27-40 p. (Ongepubliseer).

KMK

kyk

STANDING CONFERENCE OF MINISTERS OF EDUCATION AND CULTURAL AFFAIRS OF THE LÄNDER.

KOMITEE VIR STAATKUNDIGE AANGELEENTHEDE

kyk

PRESIDENTSRAAD. Modelle vir die RSA.

KRIEGER, J. 1993. Federalism. (In The Oxford companion to politics of the world, 296-297.)

KRIEK, D.J. 1978a. Die Staat en die politieke stelsel. Pretoria: Unisa.

KRIEK, D.J. 1978b. Enkele gedagtes oor die teorie en praktyk van federalisme. Politicon, 5(2):189-202.

KRIEK, D.J. 1991. Federale staatsvorme. (In Van Vuuren, D.J., red. Politieke alternatiewe vir Suider-Afrika grondslae en perspektiewe. Johannesburg: Macmillan. p. 167-181.)

KRIEK, D.J. 1992. Historiese ontwikkeling van federalisme. (In Kriek, D.J., red. Federalisme: die oplossing? Pretoria: RGN-Uitgewers. p. 1-10.)

KRIEK, D.J. 1992. Die teorie en praktyk van federalisme. (In Kriek, D.J., red. Federalisme die oplossing? Pretoria: RGN-Uitgewers. p. 11-39.)

KRIEK, D.J. 1992. Die onbuigsaamheid van die grondwet. (In Kriek, D.J. red. Federalisme die oplossing? Pretoria:RGN-Uitgewers. p. 63-74.)

LAMY, S.L. 1985. Legislative responses to ethnic seperatism: The case of Belgium. Social Education, 49:117-118, February.

LAWRENCE, R. 1992. A sceptical view of federalism in the South African context. (Paper read at the proceedings of the Institute for Multi-Party Democracy and the Centre for Policy Studies workshop, The Politics and Economics of Federalism: A South African Debate held at the Breakwater Lodge, Cape Town 21-23 August 1992.) Cape Town. 45-55 p. (Ongepubliseer.)

LEMMER, E.M. 1989. Die Onderwysstelsel van die Volksrepubliek van China. (In Dekker, E. I. & Van Schalkwyk, O.J., reds. Moderne onderwysstelsels. Durban: Butterworths. p. 207-241.)

LENAERTS, K. 1990. Constitutionalism and the many faces of federalism. The American Journal of Comparative Law, 38:202-263, April.

LEONARDY, U. 1991. Into the 1990s: Federalism and German unification. (In Jeffery, C. & Savigear, P. eds. German federalism today. New York: St. Martin's Press.

LEONARDY, U. 1994. Constitutional provisions on devolution and federalism. (In De Villiers, B., ed. Birth of a Constitution. Pretoria: Juta. p. 144-158.)

LIJPHART, A. 1980. Federal, confederal, and consociational options for the South African plural society. (In Rotberg, R.I., ed. Conflict and compromise in South Africa. Massachusetts: Lexington Books. p. 51-67.)

LIVINGSTON, W.S. 1956. Federalism and constitutional change. Oxford: Clarendon Press.

MARIVATE, C.T.D. 1990. Education for the healing of a sick society. (In Taylor C.A., ed. Die uitdaging van verandering in Suid- Afrika. Referate gelewer tydens 'n simposium gehou aan die Universiteit van Port Elizabeth 13-15 Februarie 1990 ter viering van die 25ste bestaansjaar van die Universiteit. p.57.)

MENTZ, M. 1992. Waarom 'n federasie? Afrikaner-Volksunie. Voorlegging voor die Tegnieke Komitee oor Staatskundige Ontwikkeling. Pretoria. (Ongepubliseer)

MILLER, D. 1987. Federalism. (In The Blackwell encyclopaedia of political thought, p. 151.)

MINISTERIE van Onderwys en Franse Kultuur

kyk

BELGIË. MINISTÈRE DE L'EDUCATION, DE LA RECHERCHE ET DE LA FORMATION.

MITTER, W. 1992. Educational adjustments and perspectives in a United Germany. Comparative Education, 28(1): 45-52.

MNCWABE, M.P. 1990. Seperate and equal education. South Africa's education at the crossroads. Durban: Butterworths.

MÖNIKES, W. 1991. The school system in the Federal Republic of Germany. Bonn: Köllen Druck & Verlag GmbH.

MÜLLER-ROSTIN, K. 1989. Federal Republic of Germany. Higher education institutions. Bonn: Gg. Gehringer GmbH.

NECC

kyk

GERWEL, J. 1992.

NICHOLAS, E.J. 1983. Issues in education: A comparative analysis. London: Harper & Row.

NIEUWENHUIS, F.J. 1989. Politiek en die onderwys: 'n Internasionale perspektief. (In De Lange, J.P., red. Politiek en die onderwys. Pretoria: RGN-Uitgewers. p. 1-30.)

NIEUWOUDT, C.F. 1981. Inleiding tot die studie van die staatsleer en internasionale politiek. Pretoria: Universiteit van Pretoria.

O'MALLEY, K. 1992. Die rol en funksies van die howe of ander arbiters in federasies. (In Kriek, D.J., red. Federalisme: die oplossing? Pretoria: RGN-Uitgewers. p. 91-106.)

PLATEL, M. 1993. Het Nieuwe België - Andere Belgen. Brussel: Cre art Knokke-Heist.

PRESIDENTSRAAD

kyk

SUID-AFRIKA. Presidentsraad

RAUTENBACH, I.M. EN Malherbe, E.F.J. 1989. Navorsingsbesoek aan Switserland en België. (Ongepubliseer).

RIKER, W.H. 1989. Introduction: The meaning of federalism. (In Greenstein, F.I., red. Governmental institutions and processes, handbook of Political Science 5:93-114.)

ROBERTSON, D. 1993. A dictionary of modern politics. London: Europa Publications.

SCHWARK, W & WOLF, A. 1984. West Germany. (In Hough, J.R., ed. Educational policy an international survey. London: Croom Helm. p. 257-291.)

STANDING CONFERENCE OF MINITERS OF EDUCATION AND CULTURE AFFAIRS OF THE LÄNDER IN THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY. 1994. Report on the development of education in the Federal Republic of Germany 1992-1994 for the 44th Session of the International Conference on Education, Geneva - October 1994. (Appraisal and Perspectives of Education for International Understanding.) Bonn.

STEYN, G.M. 1993. Visie: 'n Voorvereiste vir 'n nuwe onderwysstelsel. (In Dreckmeyr, M., red. Onderwys- en opleidingstrategieë vir 'n nuwe onderwysbestel. Referate gelewer by die drie-en-dertigste kongres van die Opvoedkundevereniging van Suid-Afrika gehou op 13-15 Januarie 1993 by die Universiteit van Pretoria. Pretoria. p. 168-179.)

STEYN, H.J. 1989. Die onderwysstelsel van Kanada. (In Dekker, E. I. & Van Schaalkwyk, O.J., red. Moderne onderwysstelsels. Durban: Butterworths. p. 361-394.)

STEYN, H.J. 1991. Struktuur van die onderwysstelsel. Potchefstroom: PU vir CHO.

STEYN, S.C. 1990. Die onderwysstelsel as vervlegtingstruktuur: 'n kritiese evaluering. Potchefstroom: PU vir CHO. (Verhandeling - M.ED.)

STONE, H.J.S. 1972. Struktuur en motief van die onderwysstelsel. Pretoria: UNISA. (Proefskrif - D.Ed.)

STONE, H.J.S. 1981. Gemeenskaplikheid en diversiteit. 'n Profiel van die Vergelykende Opvoedkunde. Johannesburg: McGraw-Hill.

STONE, H.J.S. 1994. Relevante onderwys. (Openingsrede van die TOD-Onderwyssimposium op 29 Maart 1994 te Pretoria.) Pretoria. 35 p. (Ongepubliseer.)

VAN DER WALT, J.L. 1983. Oor opvoedkunde in 'n neutedop. Potchefstroom: Mediapublikasies.

VAN DER WESTHUIZEN, P.C. 1990. Perspektiewe op onderwysbestuur en begripsverklaring. (In Van der Westhuizen, P.C. red. Doeltreffende onderwysbestuur. Pretoria: HAUM-Tersiër. p. 11-62.

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

VAN SCHLAKWYK, O.J. 1986. Die onderwysstelsel teorie en praktyk. Pretoria: Alkanto Uitgewers.

VAN SCHALKWYK, O.J. 1989. Inleiding: Van die universele tot die individuele. (In Dekker, E. I. & Van Schalkwyk, O.J., reds. Moderne onderwysstelsels. Durban: Butterworths. p. 1-20.)

VAN WYK, D. 1991. Looking at the new South Africa: thoughts about federation and federalism. SA Publiekreg, 6 (1):95-99, Maart.

VENKATRANGAIYA, M. 1951. Competitive and co-operative trends in federalism. Bombay: University of Bombay.

VANBERGEN, P. 1986. Policies towards the teaching profession: the Belgian case. European Journal of Education, 21(2):181-197.

VAN DEN BRANDE, L. 1993. Decision making responsibilities of Flanders and the Belgian Federation. (In a paper read by Luc Van den Brande, Minister-President of the Government of Flanders during the Erasmus Lecture on economic integration in the Netherlands, 1993.) Brussel. 13 p. (Ongepubliceerd.)

VANDENBERGHE, D., ed. 1994. Educational developments in Belgium 1992 - 1994. The Flemish Community. (In UNESCO report by the Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap Departement Onderwijs Centrum voor Informatie en Documentatie for the International Conference on Education (ICE) 44th Session - Geneva.) Brussels. p. 6-32. (Ongepubliceerd.)

VANDENBERGHE, R. 1992. The changing role of principals in primary and secondary schools in Belgium. Journal of Educational Administration, 30(3):20-34.

VANDERHOEVEN, J.L. 1991. Education in Belgium: The diverging paths. Brussel: Eupen.

VAN IMPE, H. 1990. Grondwettelijk recht, wat is dat eigenlijk? Antwerpen: Kluwer rechtswetenschappen.

- STUMPF, R.H., NIEUWENHUIS, F.J., VAN ZYL, C. & ENGELBRECHT, S.W.H.
1994. Local government models for education. Pretoria: HSRC.
- SUID-AFRIKA. Departement van Nasionale Opvoeding. 1991.
Besprekingsdokument. Pretoria: Staatsdrukker.
- SUID-AFRIKA. Departement Staatkundige Ontwikkeling. 1995.
Begripsverklaring: Subsidiariteitsbeginsel, voorlopige formulering. Pretoria. 1 p.
(Ongepubliseerd).
- SUID-AFRIKA. Presidentsraad. 1988. Komitee vir Staatkundige Aangeleenthede oor
modelle vir die RSA. Verslag. Pretoria: Staatsdrukker. (2/1988.)
- SUID-AFRIKA. Presidentsraad. 1989. Komitee vir Staatkundige Aangeleenthede oor
modelle vir die RSA. Verslag. Pretoria: Staatsdrukker. (21/1989.)
- SWANEPOEL, M. 1985. Etniese konflik en internasionale verhoudinge: 'n Studie
van drie Wes-Europese voorbeelde. Potchefstroom: PU vir CHO. (Verhandeling -
M.A.)
- TAYLOR, P.J. 1993. State federalism in a World-System. (In Bernstein, A. en
McCarthy, J., eds. Development and democracy. Johannesburg: Policy Unit of the
Urban Foundation. p. 2-8.)

VOS, A.J. EN BRITS, V.M. 1990. Comparative Education and national education systems. Durban: Butterworths.

WELSH, D. 1992a. Strength in diversity. Financial Mail: 125(9):46, August.

WELSH, D. 1992b. Federalism and South Africa: the future is not yet written. (Paper read at the proceedings of the Institute for Multi-Party Democracy and the Centre for Policy Studies workshop, The Politics and Economics of Federalism: A South African Debate held at the Breakwater Lodge, Cape Town 21-23 August 1992.) Cape Town. 61 p. (Ongepubliseer).

WESSELS, D.P. 1992. Die verdeling van bevoegdhede in 'n federasie. (In Kriek, D.J., red. Federalisme: die oplossing? Pretoria: RGN-Uitgewers. p. 39-59.)

WHEARE, K. C. 1947. Federal government. London: Oxford University Press.

WIECHERS, M. 1988. Politieke idiotikon vir Suid-Afrika. Kaapstad: Tafelberg.

WIELEMANS, W. 1991. Comprehensive education in Belgium: a broken lever? European Journal of Education, 26(2):167-177.