

HOOFSTUK III.DIE SUID-AFRIKA WET EN ONDERWYSBEHEER.1. Inleidend.

In 1909 het die verteenwoordigers van die vier provinsies vergader om die moontlikheid van Unie te bespreek. Unie het dan ook in 1910 werklikheid geword. Waar onderwys geheel en al volgens die Smutswet onder die Transvaalse Minister van Onderwys gestaan het, bring die Suid-Afrikaanse Wet n nuwe toewysing van beheer.

Toe die Unie tot stand gekom het, het elke kolonie reeds sy gevestigde onderwysstelsel gehad wat in die geval van die Kaapprovinsie en Natal die produk van jare se ontwikkeling en aanpassing by besondere omstandighede was.¹⁾ Die eenwording van die vier provinsies in 1910 het dus vier onderwysstelsels wat baie ver van mekaar verskil het, verenig. Elke provinsie het sy eie stelsel van onderwysbeheer gehad wat nou tot een nasionale stelsel gesmee moes word. Hierdie meer bepaalde Suid-Afrikaanse vraagstuk het soms die ander opvoedkundige probleme wat die uitvloeisels van algemene wêreldomstandighede was en wat in ander lande die volle aandag kon geniet, heeltemal oorskadu.²⁾ Unifikasie het een groot probleem onmiddellik geskep - n Suid-Afrikaanse beleid en beheer van alle openbare onderwys.³⁾

1). Tweede Rapport van die Kommissie op die Administrasie van Onderwys 1924 (U.G. 19-'24), 32.

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

3). Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in verband met die openbare skoolwese, 49.

Tydskrif vir Wetenskap en Kuns, Okt. 1955.

Dat daar dus in 1910 wyd uiteenlopende verskille in die onderwysbeleid en beheer van die provinsies was, sal te begryp wees. Elkeen kan bou op die ondervinding wat binne sy grense opgedoen was in verband met al die stadia van die onderwysproses: laer, middelbare en hoër. Die ondervinding van Transvaal, bv., sou weens sy geskiedenis, kultuur en alle ander faktore wat die opvoedingstelsel van 'n volk bepaal, hemelsbreed verskil van die ander kolonies. Art. 85 (iii)¹⁾ het dan ten opsigte van „onderwijs ander dan hoër onderwijs“, al hierdie verskille bestendig, met die beperking alleen dat geen ordonnansie van 'n Provinsiale Raad in stryd moet wees met 'n Parlementêre wet nie. (Artikel 86 van die Suid-Afrika Wet.)

„Die onderwysstelsel van elke provinsie sou dan, wat die deel wat aan hulle toegesê is betref, wesenlik dieselfde bly as wat dit voor 1910 was.“²⁾

Dit is nie toevallig dat daar op Unie besluit is en nie op Federasie nie. Dit het stryd gekos wat toegewings vereis het. Die toegewings het dan ook juis in die onderwysreëling ten duidelikste geblyk; toe die land met vyf onafhanklike onderwysdepartemente die Unie betree het: een vir die Unie om die hoër onderwys vir die hele land te behartig en een vir elk van die vier provinsies, om die laer en die middelbare onderwys waar te neem.³⁾ In hierdie reëling was daar dus enersyds unifikasie en andersyds federasie.

1). Suid-Afrika Wet.

2). Pauw: Die Suid-Afrika Wet en Dubbele Beheer in die Onderwys, 5-6.

3). Bingle: Ons eenheidsstrewes op onderwysgebied uit 'n uniale oogpunt benader, 2.

2. Die Instelling van Provinsiale Rade.

Die Nasionale Konvensie het op 12 Oktober 1908 in Durban vergader met die doel om n grondwet vir n verenigde Suid-Afrika op te stel. Natal het uit vrees vir die taalvraagstuk n federale regeringsvorm voorgestaan.¹⁾ Hulle het hiervoor nie steun ontvang nie en daarom is die beginsel van unifikasie vir die grondwet aanvaar.

Die Transvaalse afvaardiging met hulle deskundiges en n konsepgrondwet, was slaggereed en het die toon aangegee. Hulle het dus gewoonlik die voorstelle ingedien en die ander afgevaardigdes het net amendemente voorgestel.²⁾ Sake het goed gevlot, totdat kwessies soos onderwys onder bespreking gekom het. Dit is te verstane dat aangesien Natal se poging tot federasie misluk het, sy afvaardiging sou probeer om soveel magte as moontlik vir die provinsiale rade te behou, en die magte so goed as moontlik te beskerm teen inmenging van die Unie-parlement.³⁾

Die Konvensie het egter n voorstel aanvaar wat aan die Provinsiale Rade baie min mag verleen het. Die Natalse afvaardiging het hierteen n skriftelike protes ingelewer, en aangesien hulle as gevolg van die Konvensie „op het punt stond ~~zich~~ terug te trekken uit de Conferentie, met het noodwendig gevolg dat de poging om alle kolonies te bewegen om tot de Unie toe te treden mislukken zou, werd getracht

1). Smuts: Education of Adolescents in South Africa, 12.

2). Walker: A History of South Africa, 531.

3). Walton: The Inner History of the National Convention of South Africa, 215.

aan de gevoelens van de minderheid te gemoet te komen." ¹⁾

Groter bevoegdheid is na heroorweging aan die Provinsies toegestaan en die Natalse protes is teruggetrek. ²⁾ Daar was ten opsigte van onderwys twee duidelik uiteenlopende denkrigtings: enersyds, die meerderheidsgroep wat van oordeel was dat alle onderwys onder die Unieregering behoort te ressorteer en andersyds, die minderheidsgroep wat dit as n provinsiale aangeleentheid wou behou. ³⁾ Walton verklaar dan ook tereg:

"Both Natal and the Free State strongly desired that education should be controlled by the Provincial Councils." ⁴⁾

Uit die debatte het die sogenaamde "Natalstand" sterk na vore gekom. President Steyn het hom ondubbelsinnig en beslis ten gunste van Unifikasie verklaar; dog hy was gewillig om indien moontlik die besware van die federaliste sover moontlik uit die weg te ruim deur hier en daar iets toe te gee. Hy wou al die bestaande grenslyne uitwis, omdat die grense die bevolking slegs aan stryd en verdeeldheid herinner. ⁵⁾

-
- 1). Pauw: Die Suid-Afrikaanse Wet en Dubbele Beheer in die Onderwys, l. Brief van Sir Thomas Hyslop oor die Natalse Provinsiale Administrasie aan die voorsitter van die Provinsiale Administrasie-kommissie 1916 in "getuigenis afgenomen door de Provinsiale Administrasie-kommissie (U.G. 8/1917) par. 1455. Du Toit: Ons Verdeelde Onderwysbeheer (Artikel: Die Unie, Augustus 1959.)
 - 2). Pauw: Id., l.
 - 3). Id., 2.
 - 4). Walton: The Inner History of the National Convention of South Africa, 223.
 - 5). Malan: Die Konvensie-Dagboek 1908-1909, 24. Mnr. Morcom van Natal het homself sterk ten gunste van Federasie uitgedruk.

Die komitee vir die „Provinsiale konstitusies" met die here J.X. Merriman (as voorsitter) dr. L.S. Jameson, kol. Greene, T. Hyslop, gen. J.C. Smuts, Sir George Farrar, A. Fischer, gen. J.B.M. Hertzog en die heer Coghlan¹⁾ het aanbeveel dat „onderwys uitgesonder hoër onderwys", aan die Provinsies toevertrou moes word.²⁾ Sir George Farrar van Transvaal was beslissend teen die aanbeveling. Onderwys was n saak van nasionale belang wat aan die Unie opgedra moes word. Dit sou die enigste manier wees om eenvormigheid te verseker en die jong geslag vir dieselfde ideaal op te voed. Bowendien wys hy op die belangrikheid van die onderrig van Naturelle, en die wenslikheid daarvan om dieselfde politiek op die gebied van Naturelle-onderwys te volg. Dit sou onmoontlik wees indien laeronderwys aan die Provinsies oorgelaat word. Hy was ten gunste daarvan dat die administrasie van die onderwyswette aan die provinsies oorgelaat word, maar nie die wetgewende mag in verband daarmee nie. Hier is dus in beginsel uniale onderwysbeleid met gedesentraliseerde provinsiale administrasie van die onderwys. Ook die heer H.L. Lindsay (Transvaal) was dit volkome eens met Sir Geo. Farrar: „Die onderwys moet geplaas word in die hande van manne wat die saak uit n breër „Zuid-Afrikaanse" oogpunt sal behandel."³⁾ Kolonel Greene (Natal) het gevoel dat die Natalse stelsel onlangs in hersiening geneem is en Natal sou nie hulle

1). Notulen van Verrichtingen met Aanhangsels van de Zuid-Afrikaanse Nasionale Konvensie, 12 Oktober 1908 tot 11 Mei 1909, XXIII.

2). Malan: Die Konvensie-Dagboek 1908-1909, 106.

3). Ibid.

stelsel omvergewerp wil hê deur die Unie-parlement nie. Buitendien was hy daarop teen dat Engelssprekendes moes verplig word om Hollands te leer en omgekeerd.¹⁾ Sir Henry de Villiers het die komitee se aanbeveling ondersteun, omdat die magte-wetgewende- wat aan die provinsies gegee word, van ondergeskikte belang was, en dat onderwys die enigste belangrike saak was wat aan die provinsies toevertrou is. wat met veiligheid aan die Provinsies oorgelaat kon word. Dit sou daartoe bydra om die Provinsies te bevredig en die Rade iets van belang te gee om te doen. Buitendien sou die Provinsiale lede meer in kontak wees met plaaslike toestande en tyd hê om aan hierdie saak te wy. Die heer A. Fischer (O.R.K.) was veral tevrede met die oplossing van die taalkwessie, maar hy wou die konstitusie aanneemlik maak vir die Oranje Rivier Kolonie. Dit sou die geval wees indien die inwoners vir 'n bepaalde tyd altans wis dat hulle wet (die sogenaamde Hertzogskoolwet van 1908.²⁾) nie sonder hulle toestemming verander sou word nie.

Daar was 'n algemene gees van versoeping terwille van die eenheid waarna gestreef is soos blyk uit generaal C.R. de Wet se woorde. Hy het gevoel dat die gevoelens verwek deur die oorlog nog bestaan en dat daar nie oorhaastiglik te werk gegaan moes word nie. Hy sou tevrede wees indien 'n oorgangsperiode van vyf jaar vasge-

1). Malherbe: Education in South Africa, 216. „Just before Union, Natal made a start with Higher Education and also introduced compulsory Primary Education. The enforcement of the latter, however, was handicapped by weak spots in the legislation and by the fact that education was not free.”

2). Wet no.33 van 1908 (Oranje Rivier Kolonie).

stel word.

Daarna kon die Unie-parlement onderwys met veiligheid oorneem, indien dit gewens word.¹⁾

Sir Percy Fitzpatrick wou ook 'n algemene stelsel in Suid-Afrika hê, maar was bereid om vir 'n oorgangsperiode te stem. Hy voorsien 'n moeilikheid, wat later 'n groot werklikheid geword het, nl. dat die geldelike reëlings wat staan gemaak te word, oneweredig sal wees omdat die provinsies nie op gelyke voet staan nie.²⁾ Die heer F.S. Malan (Kaapkolonie) was ten gunste van Provinsiale beheer om onderwys uit die politiek te hou. Generaal L. Botha wou onderwys geheel aan die Unie laat, omdat hy bang was die Provinsiale Rade sektariese onderwys sou invoer.³⁾ Ook genl. J.C. Smuts het so gevoel. Hy was egter bereid om die aanbeveling van die kommissie aan te neem, omdat die Unie-parlement te enige tyd 'n wet van die provinsies sou kon vernietig omdat die Administrateurs invloed op die Rade indirek sou kon uitoefen, en omdat die Unie-parlement die beheer sou behou deur die geldelike toelaes ten behoewe van die onderwys.⁴⁾

Die tyd sou egter leer dat die Administrateurs en die Provinsiale Rade se invloed groter geword het as wat aanvanklik beoog was.

Op Vrydag 4 Desember 1908 is die volgende voorstel van genl. Botha aangeneem:

„Wetgewing aangaande onderwys, behalve hoger onderwys, bij de Provinciale Rade te berusten voor 5 jaar en daarna totdat het Parlement

1). Malan: Die Konvensie Dagboek 1908-1909, 108.

2). Id., 112.

3). Id., 110.

4). Id., 112.

andere skikkingen maakt.¹⁾

Met Uniewording was dus sowel die Afrikaans- as die Engelsgeöriënteerde gebiede bevrees dat hulle mekaar sou oorweldig wat hulle nasionaliteite betref, en tot vandag is daardie vrees nog duidelik aanwesig as geoordeel moet word na sommige argumente wat teen groter eenheid in die onderwys gebruik word.²⁾

Die uiteindelijke reëling was dan ook 'n kompromis om te verhoed dat die idee van unifikasie sou skipbreuk ly.³⁾

Die idee van Unie-onderwys as 'n organisasie geheel was dus wel die idëaal van die meerderheid⁴⁾ van die lede van die Konvensie, maar om praktiese redes moes hulle die beginsel terwille van provinsiale sentiment laat vaar.⁵⁾

1). Malan: Die Konvensie Dagboek 1908-1909, 112.

.Notulen van Verrichtingen met Aanhangsels van de Zuid-Afrikaansche Nationale Konvensie, 117.

2). Die Natalse en Engelse blaaië was met die Provinsiale verkiesingstryd van 1959 heftig gekant teen die vraagstuk van 'n Uniale Onderwysbeleid uit vrees vir oorweldiging.

3). Rapport van Provinsiale Administrasie Kommissie 1916 (U.G. 45-'16), 14.

Brand: The Union of South Africa, 51.

4). Pauw: Die Suid-Afrika Wet en Dubbele Beheer in die Onderwys, 2.

Pauw wys daarop dat al sou die afgevaardigdes van Natal en die Oranje Rivier Kolonie bymekaar gestem het, sou hulle nog in die minderheid gewees het, aangesien die Transvaal en die Kaapkolonie groter verteenwoordiging saam gehad het.

5). Smuts: Education of Adolescents in South Africa, 209.

3. Verdeling van hoër en ander onderwys.

Die werk van die Nasionale Konvensie het uitgeloop op die aanvaarding van die Suid-Afrika Wet in 1909 en die totstandkoming van Unie op 31 Mei 1910. Behalwe artikel 85 (iii) is daar geen ander bepaling in die wet wat die onderwyspligte van die provinsies of die Unie-regering beskryf of nader omskryf nie.

So het die Wet in Deel V bepalinge neergelê in verband met die vier kolonies, wat voorheen provinsies genoem word.

Vir die administrasie van die provinsies maak die „Zuid-Afrika-Wet“ die volgende voorsiening: Daar sal n uitvoerende amptenaar, die Administrateur van die provinsies, wees, in wie se naam alle uitvoerende handeling betrefende die provinsiale huishouding sal geskied. Hy word deur die Goewerneur-generaal-in-Rade aangestel en hy is aan die liggaam verantwoording verskuldig. In elke provinsie moet verder n provinsiale raad bestaan, deur wie n viertal persone gekies word om met die Administrateur die sogenaamde uitvoerende komitee van die provinsie te vorm. Die uitvoerende komitee het in naam van die Provinsiale Raad beheer oor die provinsiale huishouding. Die magte van die Provinsiale Rade is onderworpe aan die mag van die Goewerneur-generaal-in-Rade. Alle bepalinge genoem ordonnansies van die provinsie, het alleen bindende mag in en vir die provinsie vir n periode van vyf jaar in sover as hulle nie strydig is met n Parlements wet nie. n Ordonnansie van n Provinsiale Raad moet deur die Administrateur vir goedkeuring aan die Goewerneur-generaal-in-Rade voorgelê word. Dan het so n ordonnansie krag van wet in die provinsie. Wat die

magte van die provinsiale raad betref, geld in hierdie geval veral subseksie (iii) van artikel 85, sy bevoegdheid om ordonnansies te maak rakende onderwys, uitgesonder hoër onderwys, vir vyf jaar en daarna tot die Parlement anders bepaal, en subseksie (i), sy bevoegdheid om ordonnansies te maak rakende direkte belastinge in die provinsie ter verkryging van inkomste vir die provinsiale huishouding.¹⁾

Artikel 85 van die Suid-Afrika Wet lees as volg:

„Behoudens het bepaalde bij deze Wet en de toestemming van de Goewerneur-generaal-in-rade, zoals hierna omschreven, is de Provinciaal-raad bevoegd ordonnansies te maken rakende de volgende klassen van onderwerpen, t.w.:

(i) Direkte belastingen in de Provincie ter verkryging van inkomsten voor de provinciale huishouding.

(ii) Geldleningen op het enkel krediet, met de toestemming van de Goewerneur-generaal-in-rade en overeenkomstig nader door't Parlement vast te stellen regulaties.

(iii) Onderwijs, uitgezonderd hoger onderwijs, voor vijf jaren en daarna tot het Parlement anders bepaalt."

„n Horisontale lyn word in die ontwikkelingsgang van die onderwysproses neergelê en ken een deel toe aan die provinsies en die ander aan die Unie-regering. Met artikel 85(iii) het die verdeling van ons onderwys in „hoër onderwys" aan die een kant en „ander dan hoër onderwys" aan die ander kant dan sy oorsprong. Die feit dat artikel 85(iii) geen ondubbelvoudige reëling voorskryf nie, sou op die duur verwarring en ontevredenheid in die onderwyswêreld

1). Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in verband met die openbare Skoolwese, 52 (Tydskrif vir Wetenskap en Kuns, Oktober (1955)).

bring. Daar is in die subartikel twee onduidelikhede: onderwys en hoër onderwys. Wat word onder „onderwys” en wat onder „hoër onderwys” verstaan? Prof. J. Chris Coetzee stel die vraag eers teoreties:¹⁾ beteken „onderwys” alle onderwys benede n sekere standaard van ontwikkeling, d.w.s. sluit dit in besondere of beroepskundige sowel as algemene of akademiese onderwys benede n sekere peil? En die vraag kan ook teoreties gestel word: beteken „hoër onderwys” alle onderwys, akademies en beroepskundige bo n sekere peil van verstandelike ontwikkeling? Om die vrae teoreties te beantwoord, moet rekening gehou word met bestaande toestande in 1910. Toe het daar n inrigting bestaan, die Universiteit van die Kaap die Goeie Hoop, wat n standaard van ontwikkeling neergelê het vir toelating tot die hoër onderwys. Die standaard was die suksesvolle aflegging van die matrikulasie-eksamen en dus die verwerving van die matrikulasiesertifikaat. Teoreties sou onderwys onder die provinsies beteken onderwys tot en met matrikulasie, en onderwys onder Unie-onderwys na die matrikulasie.

As hierdie teoretiese bepaling deur die owerheid na Unifikasie streng gehandhaaf was, sou Suid-Afrika heelwat opvoedkundige droefheid bespaar gewees het. Dan was alle onderwys, uitgesonder hoër onderwys, van n akademiese en n beroepskundige aard die veld van beheer van die provinsies. En dan was alle hoër onderwys van n akademiese en n beroepskundige aard die veld van beheer van die Unie.²⁾ Die be-

1). Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in verband met die Openbare Skoolwese, 50. (Uit: Tydskrif vir Wetenskap en Kuns, Oktober 1955)

2). Coetzee: Ibid. Du Plessis: Die Sukkelgang van Suid-Afrika om sy Onderwys tot n Sistematiese geheel te ko-ordineer, 4. (Die Skoolblad, Aug. 1958).

woording van die Wet het 'n horisontale verdeling tussen hoër onderwys en ander onderwys ingelui. Die onhoudbaarheid van so 'n verdeling is van die begin af ondervind - dit was nie moontlik om die onverdeerbare te deel nie. Oorspronklik het die Minister van Onderwys en die Provinsiale Owerhede ooreengekom om hoër onderwys te omskryf as omvattend alle onderwys bo die matruskulasie-peil en dit het onmiddellik alle universiteitsinrigtings onder die beheer van 'n nuwe departement die Unie-onderwysdepartement wat in die lewe geroep is, gebring.¹⁾

Die kompromis was egter van so 'n aard, dat dit nie die pad vir die toekoms geheel en al wou toekap nie. Natal het blykbaar tot 'n mate ook toegegee toe ingestem is tot die beperking „voor vyf jaren en daarna tot het Parlement anders bepaalt." Regter Lourence het ook 'n paar jaar later in sy memorandum wat aan die Murray-Kommissie voorgelê is, duidelik verklaar, dat die bedoeling van die opstellers van die grondwet was, om in die toekoms die hele gebied van die onderwys na die sentrale regering oor te dra.²⁾ Dit wil dus voorkom of hul, miskien om tyd te bespaar en om 'n finale beslissing te kan bereik, die finale beslissing wou uitstel tot 'n later datum.³⁾

„Het is onmogelijk het feit over't hoofd te zien dat de opstellers van de konstitutie bedoeld moeten hebben de overmaking van het gehele onder-

-
- 1). Du Toit: Ons Verdeelde Onderwysbeheer. (Die Unie, Augustus 1959).
 - 2). Eerste Rapport van de Financiële Relaties-Kommissies 1912 (U.G. 11-'12), 34.
 - 3). Pauw: Die Suid-Afrika. Wet en Dubbele Beheer in die Onderwys, 3.

werp door de Parlement aan de Centrale Autoriteit op een latere datum."

Die oplossing was heeltemal in stryd met die gees van die grondwet, en gesien naas die idee van Unifikasie wat as die eerste beginsel vir die grondwet aanvaar is, is dit inkonsekwent dat so n belangrike funksie soos die onderwys opgedra sou word aan liggame wat in alles aan die sentrale outoriteit ondergeskik is.¹⁾ Dit was ook n gevaarlike beleid om n plig van so n formaat aan n liggaam op te dra met die bedoeling om dit na n aantal jare weer van die liggaam te ontnem, want regte en magte wat eenmaal toegestaan is, word moeilik weer ontnem.²⁾

4. Verdeling van die ondeelbare.

n Belangrike uitvloeisel van die kompromis is dat die opstellers van die grondwet nie alleen n ondergeskikte liggaam groot verantwoordelikheid gegee het nie, maar dat hulle die onderwysveld in twee verdeel het, of soos dikwels gesê word, die ondeelbare probeer verdeel het. Deur hoër onderwys aan een outoriteit toe te sê en „ander dan hoër onderwys" aan n ander outoriteit, het hulle die kloof gebring in n saak wat wesenlik een behoort te wees. Hoewel hulle dus waarskynlik nie daarvan bewus was nie, het hulle die nuwe staat wat uit die beraadslagings gebore sou word, met n probleem van dubbele onderwysbeheer belaa, die nadelige uitwerking waarvan vandag nog nie ten volle besef kan word nie.³⁾

1). Brand: The Union of South Africa, 51.

2). Ibid.

3). Pauw: Die Suid-Afrika-Wet en Dubbele Beheer in die Onderwys, 33.

„Opvoedkundige beginsels wat die belange van die volk se kinders, en dus ook uiteindelik sy eie belange, moes beslis, is hier eenvoudig opsy geskuif om n oordrewe en misplaaste politieke vrees en n enge provinsialisme van n klein minderheid te bevredig.“¹⁾

Om op te som „Die Zuid-Afrika-Wet“ van 1909 skep in artikel 85(iii) n dubbele beheer oor die land se onderwys: onderwys uitgesonder hoër onderwys, onder die beheer van die provinsies, en by implikasie hoër onderwys onder die beheer van die Unie. Dit het daarmee geskep en in stand gehou vyf onderwysadministrasies: Unie, Kaapland, die Vrystaat, Transvaal en Natal.²⁾

5. Die Finansiële Verhoudings tussen Unie en die Provinsies.

Volgens artikel 60 sou die Parlement die opperste belastingheffende mag in die Unie wees.³⁾ Alle ondergeskikte owerhede sou in die vervolg alleen by die gracie van die Parlement belastings hef. In artikel 85 van die „Zuid-Afrika-Wet“ word die magte van die provinsiale rade ook ten opsigte van geldinning bepaal. Die rade mag direkte belastings hef ter verkryging van inkomste vir die eie provinsiale huishoudings, en hulle mag geldleninge aangaan op die enkel krediet van die provinsies, met toestemming van die Goewerneur-generaal- in-rade en ooreenkomstig sekere Parlementsregulasies.

Die beheer is verder bepaal deur die finansiële verhouding tussen die Unie en die provinsies.

1). Pauw: Die Suid-Afrika-Wet en Dubbele Beheer in die Onderwys, 33 .

2). Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in verband met die Openbare Skoolwese, 50.

3). Suid-Afrika-Wet.

Artikel 118 van die wet bepaal dat vir die eerste drie jaar die provinsies finansieel direk afhanklik van die sentrale regering sal wees, dat die hele vraagstuk van finansiële verhoudinge ondersoek moet word, deur 'n spesiale kommissie en dat daarna 'n finansiële verhoudingswet sal bepaal wat die Unie en wat die provinsies tot die provinsiale uitgawes moet bydra.¹⁾

„Hangende het onderzoek en tot het Parlement anders bepaalt wordt jaarliks uit het Gekonsolideerd Inkomstefonds aan de Administrateur van ieder Provincie uitgekeerd: (a) een bedrag gelyk aan de som op de begroting ten behoeve van onderwijs, voor het dienstjaar 1908-1909 uitgetrokken, zoals door de Wetgewende Macht van de overeenkomstige Kolonie gedurende het jaar 1908 bewilligd.“²⁾

Intussen moet die provinsiale uitvoerende rade jaarliks ter goedkeuring, aan die Goewerneur-generaal-in-rade 'n begroting oor hulle uitgawes voorlê, en geen uitgawes word aangegaan wat nie in die goedgekeurde begroting vasgestel is nie. Die provinsies is dus behoorlik vasgebind en die feit dat die sentrale owerheid per subsidie die provinsies steun sou die vraagstuk van beleid en beheer van die openbare onderwys geweldig beïnvloed.³⁾ Finansies bly 'n vername rol speel. Teoreties sou verwag word dat waar die provinsies onderwys beheer, hulle dit ook sal finansier en dus outonoom in die bepaling van die beleid van die onderwys is. Dit bring egter die gevaar mee

1). Suid-Afrika-Wet.

2). Id., art. 118.

3). Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in Verband met die Openbare Onderwys, 50.

dat in die Unie „alle onderwys uitgesonder hoër onderwys;“ vier onafhanklike selfs uiteenlopende en teenstrydige onderwysbeleide gee vir burgers van dieselfde vaderland.¹⁾ Teoreties moet die sentrale owerheid iets te sê hê. Maar die Uniewet lê dit nêrens neer nie, al dra die Unie vir die eerste drie jaar die volle finansiële verantwoordelikheid.

Die onderwys hoofde moet die arbeidsveld van die nuwe Unie-onderwysdepartement omllyn en saamstel uit dele wat die kolonies voor 1910 beheer het. As daar dus n definisie kan gevind word vir die term „hoër onderwys“ sou die res van die arbeidsveld vanselfsprekend die provinsie sin bly.²⁾ Uit die aard van die saak egter is onderwys nie n aangeleentheid wat in afsonderlike waterdigte kompartemente onderverdeel kan word nie, maar vorm dit een gehele stelsel van stadia wat logies op mekaar volg en die een by die ander inskakel, omdat dit gebaseer is op die natuurlike ontwikkelingsgang van die groei van die mens. Om dus êrens in so n geïntegreerde geheel n skerp afbakeningslyn te trek en die een outoriteit se verantwoordelikheid tot die een kant van daardie grens te beperk en die ander outoriteit tot die anderkant, is in die praktyk n onbegonne taak. Al sou dit teoreties moontlik wees om tot so n ooreenkoms te raak, sou dit in die praktyk altyd moeilik wees om konsekwent by so n reëling te hou soos die gebeurtenisse in die onderwyswêreld van die Unie na 1910 ook baie duidelik bewys het.³⁾

1). Coetzee: Uniale Beleid en Beheer in Verband met Openbare Onderwys, 51.

2). Pauw: Die Suid-Afrika-Wet en Dubbele Beheer in die Onderwys, 6.

3). Ibid.

6. Kritiese beoordeling.

Die eenwording van die vier provinsies in 1910 het vier onderwysstelsels wat in sommige gevalle hemelsbreed verskil, verenig, met die teenstelling dat die deel wat aan elke provinsie toegesê is, wesenlik dieselfde bly as wat dit voor 1910 was. Unifikasie skep onmiddellik die probleem van 'n Suid-Afrikaanse beleid en beheer van alle openbare onderwys. In die onderwysreëling was daar eensyds unifikasie met die Unie-onderwysdepartement om die hoër onderwys te behartig en andersyds federasie met die vier provinsiale departemente om laer en middelbare onderwys waar te neem. Die ideaal van Uniale-onderwys as geheel moes om praktiese redes plek maak vir provinsiale sentiment. Die nuwe staat en die onderwys in besonder is deur die reëlings aangegaandeur die Konvensie met die probleem van dubbele onderwysbeheer belas, die nadelige uitwerking waarvan met die tyd steeds groter afmetings aangeneem het.

Met artikel 85(iii) het die horisontale verdeling van die onderwys in „hoër onderwys“ aan die een kant en „ander dan hoër onderwys“ aan die ander kant sy oorsprong. Dit bring mee dat Transvaal en die ander provinsies beheer uitoefen oor alle onderwys tot matrikulasie. Hiermee word 'n kloof gebring in 'n saak wat wesenlik een behoort te wees. Hierdie verdeling kan slegs 'n afbakening by benadering wees, en wat nodig geword het, was 'n plan van samewerking ten opsigte van dié aspekte van onderwys waarby beide uniale en provinsiale owerhede weens die ondeelbaarheid, belang gehad het.