

HOOFSTUK IIDIE ONTSTAAN EN GESKIEDENIS VAN DIE UNIE-ONDERWYSDEPARTEMENTA. DIE TOTSTANDKOMING VAN DIE UNIE-ONDERWYSDEPARTEMENT.

Die Unie-Onderwysdepartement is saam met n aantal ander staatsdepartemente met Uniewording tot stand gebring. Hierdie Departement het ten doel gehad om die administrasie van hoër onderwys te behartig soos dit deur die Grondwet aan die Sentrale Regering toegewys is. Ingevolge artikel 85(iii) van die grondwet (Zuid-Afrika Wet van 1909) kon die Provinsiale Rade ordonnansies maak, of te wel beheer uitoefen oor o.a.:

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

Die "hoger onderwijs" waarvan hier melding gemaak word, sou die die taak van die Sentrale Regering wees en is opgedra aan die Unie-Onderwysdepartement.

Die Unie-Onderwysdepartement het met sy stigting in 1910 op heel beskeie wyse begin met n personeel van drie. Die personeel het bestaan uit die waarnemende onder-sekretaris, mnr. G.M. Hofmeyr, bygestaan deur een eerste klas en een derde klas klerk. In die daaropvolgende jaar het die Staatsdiensreorganisasiekommissie ook n bode aanbeveel!¹⁾ Tien jaar later het die hoofkantoorpersoneel soos volg daar uitgesien:

Sekretaris (die betrekking is in 1920 opgegradeer van ondersekretaris na sekretaris)
 Adviseur van Tegniiese Onderwys
 Inspekteur van Inrigtings
 Assistent-inspekteur van inrigtings
 Senior Klerk (rekenkundig)
 Eksamenbeampte.
 Tweede graad klerk
 Derde graad klerk
 Eerste graad tikster
 Tweede graad tikster
 Inspekteur van Kinders²⁾

1) Union of South Africa. Fifth Report of the Public Service Reorganization Commission (U.G. 37-1911), p.1.
 2) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1920, p.88.

Die oorspronklike funksie van die Departement, soos uiteengesit in die Goewerneur-generaal se kennisgewing van 31 Mei 1910, was die administrasie van "Education, including Higher Education and Agricultural Education and Afforestation"³⁾

Sover dit hoër onderwys aangaan, het die Departement te doen gehad met die Universiteit van die Kaap die Goeie Hoop en sy konstituerende kolleges wat die volgende was:

Kaap: South African College
Victoria Kollege
Rhodes-Universiteitskollege
Hugenote-Universiteitskollege

Natal: Natalse Universiteitskollege

Oranje Vrystaat: Grey Kollege

Transvaal: Transvaalse Universiteitskollege.
South African School of Mines and Technology.

Die Departement het ook die skenking van beurse en ander skenkings aan die studente van hierdie universiteitskolleges beheer. Slegs die Natalse Universiteitskollege en die Grey Kollege het ten volle onder die beheer van die Departement geval wat die totale onkoste vir salarisse en onderhoud gedra het. Die res van die kolleges is deur Regeringsubsidies ondersteun.⁴⁾ Die totale studentetal aan al die genoemde universiteite in 1910 was 1 120.⁵⁾

B. DIE PROBLEEM IN VERBAND MET DIE BEHEER VAN DIE ONDERWYS:

1. Die skepping van 'n gedentraliseerde of federale onderwysstelsel.

Soos uit die naam afgelei kan word, is die Unie-Onderwysdepartement met Unifikasie tot stand gebring, eksplisiet met die doel om onderwys te behartig - en wel hoër onderwys soos bepaal in die Zuid-Afrika Wet. Daar was egter van die begin af 'n eenheidsgedagte ten opsigte van onderwys, met ander woorde dat alle onderwys onder sentrale beheer moet kom. Die aanvanklike toegewing van die Parlement om onderwys, uitgesonderd

3) U.G. 37-1911, p.1.

4) Ibid.

5) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1927, p.5.

hoër onderwys, onder provinsiale beheer te laat bly (soos in gemelde artikel 85(iii) bepaal) was n noodsaaklike kompromis om plaaslike regte te verseker en sodoende unifikasie te verkry. Was dit nie die geval nie, sou die oorwegend Engelssprekende Natal nooit tot die Unie toegetree het nie uit vrees vir oorheersing.⁶⁾ Hierdie reëling het gelei tot die verdeelde beheer in die onderwys. Paauw skets die implikasies daarvan soos volg:

"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."⁷⁾

Dat die aanvanklike reëling ten opsigte van onderwys as n tydelike reëling beskou is, blyk duidelik uit die feit dat artikel 85(iii) daarvoor voorsiening maak dat die provinsies magtiging het om slegs vir 5 jaar ordonnansies rakende onderwys te maak.

Na die verstryking van die deur die grondwet aangeduide vyf jaar, het die Regering weer oor die kwessie van die beheer oor die onderwys besin. Die Jagger-kommissie⁸⁾ wat ondersoek in dié verband ingestel het, se aanbevelings dat alle onderwys onder die beheer van die Sentrale Regering gebring moet word, is egter verwerp. Sodoende het die Parlement nie sy grondwetlike reg om die provinsiale onderwysstelsels af te skaf, uitgeoefen nie. Die skepping van n federale onderwysstelsel, want dit is wat dit in n sekere sin was, in n sterk gesentraliseerde uniale regeringstelsel het n gunstige klimaat geskep vir heelwat toutrekkery en wipplankryery tussen die Regering en die provinsies (asook tussen die provinsies onderling) in latere jare. In die eerste instansie was daar uit wans uit nie sprake van n nasionale onderwysstelsel nie. Dit het meegebring dat die provinsiale onderwysdepartemente heeltemal onafhanklik van mekaar gefunksioneer het ten opsigte van onderwysbeleid en -administrasie.⁹⁾ Hierdie klaarblyklike gebrek aan koördinasie

6) Cilliers. Onderwysbeleid en -beheer in Suid-Afrika, p.6.

7) Paauw, J.B. Die Suid-Afrika Wet en dubbele beheer in die onderwys, p.3

8) Verslag van die Provinsiale Administratie Kommissie, onder voorsitterskap van J.W. Jagger (U.G. 45-1916). Die verslag is vroeg in 1917 ter tafel gelê.

9) Paauw, J.B., op.cit., p.33.

het meegebring dat sommige vertakkinge van die onderwys, soos o.a. beroepsonderwys en buitengewone onderwys, nie in al die provinsies tot hulle reg gekom het nie.¹⁰⁾ Dit het dan ook daartoe bygedra dat sommige vertakkinge van die onderwys, op die sekondêre vlak, onder die Unie-Onderwysdepartementwet se jurisdiksie gekom het.

n Verdere uitvloeisel van die gedesentraliseerde onderwysstelsel was die feit dat die Unie-regering n onderwysdepartement geskep het wat later self ook op sekondêre vlak gefunksioneer het. In die sowat vyftig jaar na 1910 was daar voortdurend vertoë van verskillende belangegroeppe en van kommissies van ondersoek vir oorname van provinsiale onderwys deur die Sentrale Regering enersyds en vir oorname van die uniale onderwys deur die provinsies, andersyds. Hierdie toestand herinner sterk aan die Amerikaanse federale onderwysstelsel waar daar ook nie sprake van n nasionale onderwysstelsel is nie. Net so is die kwessie van staatsinmenging in die onderskeie state se onderwysstelsels daar ook n probleem:

"A controversy which seems destined to agitate the country for many years to come centres around the degree of federal participation in education which shall be permitted."¹¹⁾

Die ōndoeltreffendheid van die stelsel van verdeelde beheer het wydverspreide ontevredenheid veroorsaak maar die toutrekkery en tonetrappery tussen die twee pole van sentralisasie en desentralisasie sou lank duur.

2. Onduidelikheid oor die term "hoër onderwys" lei tot n wetlike formulering daarvan.

Uit die staanspoor was daar onduidelikheid oor die term "hoër onderwys"¹²⁾ omdat dit nie deur die wet omskryf is nie. Blykens die reeds genoemde Goewermentskennisgewing uitgereik op 31 Mei 1910 was die volgende bedoel om deur die Unie-

-
- 10) Tweede Rapport van de Kommissie op de Administratie van Onderwijs, 1924 (U.G. 19-1924) par. 15 (Hierna genoem die Hofmeyr-verslag)
- 11) Stoops en Rafferty. Practices and trends in school administration, p.23.
- 12) Annual Report of the Under Secretary for Education, 1910, p.1.

Onderwysdepartement geadministreer te word: onderwys, insluitende hoër onderwys, landbou-onderwys en bosbou.¹³⁾

Intussen was die vae bepalings met betrekking tot die afbakening van "hoër onderwys" van die Suid-Afrika Wet (eintlik n gebrek aan afbakening) nog steeds n bron van onsekerheid. Dit het aanleiding gegee tot verskillende vertolkings en spekulasie. In dié verband skryf die Onder-sekretaris van die Unie-Onderwysdepartement in 1913 dat die gemis aan n noukeurige afbakening van hoër onderwys hom op verskillende maniere laat geld en dit lei daartoe dat die provinsiale besture en die Unie-regering voor netelige vraagstukke te staan kom ten opsigte van ordonnansies wat deur die provinsiale administrasies aan die Sentrale Regering vir goedkeuring voorgelê word.¹⁴⁾

In 1922 is uiteindelik n duidelik omlynde omskrywing gegee van wat ingevolge artikel 85(iii) van die Suid-Afrika Wet as hoër onderwys beskou word. Hierdie omskrywing, die eerste wetlike omskrywing van hoër onderwys, is gedoen in artikel 11 van Wet No. 5 van 1922, n finansiële wet, omdat die finansiële verhouding tussen die Sentrale Regering en die provinsies hierby gemoeid was. Die omskrywing het soos volg gelui:

"Onder de uitdrukking, 'hoger onderwijs' die gebezigd wordt in Artikel vijf en tachtig van de Zuid-Afrika Wet, 1909, word inter alia begrepen:

- (a) Onderwijs gegeven aan universiteiten en universiteit-kolleges ingelijfd door de Wet;
- (b) onderwijs gegeven aan het Zuid-Afrikaanse Naturelle Kollege;
- (c) onderwijs gegeven aan zulke techniese instellingen (met inbegrip van kunst-, muziek-, handel-, technologiiese, landbou, mijn- en huishoudkundige scholen) als de Minister van Onderwijs verklaart scholen van hoger onderwijs te zijn;
- (d) zulk gedeelte van onderwijs gegeven aan andere techniese instellingen als de Minister van Onderwijs na oorleg met het betrokken provinciale bestuur verklaart hoger onderwijs te zijn."

13) U.G. 37-1911, p.1.

14) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1918, p.46

Hiermee is die bespiegeling voorlopig beëindig oor welke inrigtings by die Unie-Onderwysdepartement en welke by die provinsiale onderwysdepartemente tuishoort. 'n Belangrike bepaling (artikel 11.d.) is bygevoeg om die Minister die mag te gee om ander tegniese instellings wat later ter sprake mag kom, te mag verklaar as inrigtings van hoër onderwys te wees. Kragtens die bevoegdheid hom verleen ingevolge Wet No. 5 van 1922, het die Unie-Onderwysdepartement die volgende tegniese kolleges van die provinsiale onderwysdepartemente oorge-¹⁵⁾neem.

Natalse Tegniese Kollege (1 April 1922)
Kaapse Tegniese Kollege (1 Oktober 1922)¹⁶⁾

Ten einde inrigtings soos hierbo genoem¹⁷⁾ wat 'n staats-toelae ontvang, op 'n vaste grondslag te plaas en hulle verhouding tot die Departement te reël, is die "Hoger Onderwijs Wet, 1923 (Wet No. 30 van 1923) op die wetboek geplaas as 'n natuurlike uitvloeisel van die Wet van 1922. Die wetlike definisies van hoër onderwys het met enkele wysigings en toevoegings bly staan tot 1945, toe die term "hoër onderwys" soos bedoel in artikel 85(iii) van die Suid-Afrika Wet van 1909 opnuut om-¹⁸⁾lyn is in 'n nuwe omskrywing in Wet No. 38 van 1945 wat soos volg gelui het:

"Die uitdrukking 'hoger onderwijs' in artikel vyf-en-tagtig van die Suid-Afrika Wet, 1909, omvat inter alia -

- (a) onderwys gegee aan by wet ingelyfde universiteite en universiteitskolleges;
- (b) onderwys gegee aan die Suid-Afrikaanse Naturelle Kollege;
- (c) onderwys gegee aan sodanige tegniese inrigtings (met inbegrip van kuns-, musiek-, handel-, tegnologie-, landbou-, myn- en huishoudkundige skole) as wat die Minister van Onderwys as skole van hoër onderwys verklaar;
- (d) sodanige gedeelte van die onderwys wat aan ander tegniese inrigtings gegee word as wat die Minister van Onderwys na oorlegpleging met die betrokke provinsiale administrasie as hoër onderwys verklaar;

15) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1922, p.22.

16) Die Hoër Tegniese Skool is nie saam met die Kollege in die geheel oorgeneem nie.

17) In artikel 1(1) van die Wet (Wet No. 30 van 1923) "scholen van hoger onderwijs" genoem. Later word na hulle verwys as "verklaarde instellings".

18) Hierdie omskrywing het dié in vorige wette gekonsolideer.

- (e) onderwys gegee vir die opleiding van middelbare onderwysers;
- (f) enige ander onderwys wat die Minister van Onderwys met toestemming van die betrokke provinsiale administrasie as hoër onderwys verklaar.¹⁹⁾

Hierdie omskrywing van hoër onderwys staan vandag nog, alhoewel dit intussen gewysig is deur die Wet op Beroepsonderwys, (Wet No. 70 van 1955) en die Wet op Onderwysdienste, 1967 (Wet No. 41 van 1967).

3. Onsekerheid oor die beheer van die onderwys.

In die jare tussen 1910 en 1925 was die reëling van die finansiële verhoudings tussen die Unie en die provinsies van fundamentele belang, ook by die beslissing van wie beheer oor onderwys sou hê. In 1913 is die eerste Finansiële Verhoudingswet²⁰⁾ uitgevaardig. Beperkings is op die provinsies se uitgawes gelê. Die provinsiale onderwysdepartemente het reeds moeite ondervind om reg te laat geskied aan beroepsonderwys, wat veel duurder is as gewone onderwys en die nuwe reëling het sake nog verder bemoeilik. Stemme het weldra begin opgaan vir die oornome van beroepsonderwys deur die regering. Ook in die Volksraad is 'n resoluëie gepasseer om te wys op die onbevredigende voorsiening vir tegniese onderwys dwarsdeur die Unie en die dringende noodsaaklikheid om voorsiening te maak vir die reëling van tegniese onderwys op 'n nasionale basis.²¹⁾ In sy jaarverslag van 1912-1913 het die Onder-sekretaris van Onderwys (Unie-Onderwysdepartement) 'n sterk pleidooi gelewer ten gunste van "unifikasie" van die onderwys. Hy het aanbeveel dat die proses van "unifikasie" in die volgende orde uitgevoer moet word:

- a. Die opleiding van onderwysers en vakopleiding wat aan besondere inrigtings gegee sal word;
- b. die onderwys van naturelle; gevolg deur
- c. die onderwys soos verteenwoordig deur die gewone laer en middelbare skole.²²⁾

19) Konsolidasie en Wysigingswet op Finansiële Verhoudings, 1945, (Wet No. 38 van 1945), artikel 17.

20) Wet No. 10 van 1913

21) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1913, p.35.

22) Ibid., p. 47-50.

Na verstryking van die vyf jaar grasie wat deur die Grondwet toegestaan is in verband met die beheer van die onderwys,²³⁾ is die Jagger-kommissie aangestel om oor die provinsiale rade, en veral oor die onderwys, verslag te doen. Die Kommissie moes aandui of die stelsel wat toe in gebruik was, dit wil sê die provinsiale stelsel, behou, afgeskaf of gewysig moet word. Hy moes ook aanbevelings doen in verband met die beheer van onderwys (bo en behalwe hoër onderwys).²⁴⁾ In die verslag wat in 1917 ter tafel gelê is, is ingrypende veranderinge vervat waarvan die belangrikste die afskaffing van provinsiale rade, die daarstelling van 'n stelsel van plaaslike beheer en die oordrag van die beheer van onderwys (bo en behalwe hoër onderwys) na die Unie-regering was.

In sy bespreking van die administrasie van die onderwys ingevolge artikel 85(iii) van die Suid-Afrika Wet van 1909, wys die Kommissie daarop dat dit die resultaat was van iets soos 'n ooreenkoms of 'n kompromis tussen die opstellers van die Wet. Die tydperk van 5 jaar grasie wat toegeken is ten opsigte van onderwys, het nie ander magte van die provinsiale rade geraak nie en het hierdie reëling 'n eksperimentele kleur gegee.²⁵⁾ Die Kommissie het ook vasgestel dat die meerderheid van die getuies met werklike onderwinding van onderwys ten gunste daarvan was dat die onderwys in die hande van die Unie moes kom. Min was ten gunste van die bestaande stelsel.²⁶⁾

Die minderheidsverslag, geteken deur G.T. Plowman van Natal, wat aanbeveel het dat die status quo gehandhaaf moet word,²⁷⁾ is egter aanvaar en 'n aanslag op die stelsel van verdeelde beheer is afgeweer.

Die onsekerheid oor die beheer oor die onderwys het vir ruim 'n halwe eeu 'n sterk onderstroming in die Suid-Afrikaanse onderwysstelsel gevorm. Van tyd tot tyd het die roeringe bo die oppervlakte uitgebreek en gelei tot verskuiwings en daarmee gepaardgaande beleids wysiginge, soos later in meer besonderhede

23) Vergelyk artikel 85(iii) van die Zuid-Afrika Wet, 1909.

24) Goewermentskennisgewing No. 615 van 7 Junie, 1915, p.iii.

25) Verslag van die Provinciale Administratie Kommissie (U.G. 45-1916), par. 52 (Hierna genoem die Jagger-verslag)

26) Ibid., par. 53

27) Ibid., par. 76

aangedui sal word. Eers in 1968 egter het die skreiende behoefte aan n koördinerende, saambindende krag gekulmineer in die totstandkoming van n nasionale onderwysstelsel soos beliggam in die Wet op Nasionale Onderwys (Wet No. 39 van 1967).

C. DIE UNIE-ONDERWYSDEPARTEMENT NEEM DIE BEHEER OOR NYWERHEIDSKOLE IN 1917 OOR.

Op 1 September 1917 is n belangrike toevoeging tot die werksaamhede van die Unie-Onderwysdepartement gemaak toe hy die administrasie van die industriële skole²⁸⁾ van die Departement van Justisie oorgeneem het.²⁹⁾ Die administrasie van die Wet op die Beskerming van Kinders (Wet No. 25 van 1913) het vanaf genoemde datum die funksie van die Unie-Onderwysdepartement geword. Die versorging van sorgbehoewende kinders en jeugmisdadigers is tot nog toe inderdaad verwaarloos.³⁰⁾ Die oornam van hierdie skole is veral gedoen as gevolg van die skadelike assosiasie met kriminaliteit onder die Departement van Justisie.³¹⁾ Die verbeteringskole het voorasnog onder die Departement van Justisie gebly. Daar is gevoel dat die nywerheidskole n meer opvoedkundige benadering kan kry onder die Unie-Onderwysdepartement, soos ook later die geval geblyk te wees het.³²⁾ Weliswaar was daar maar net vier inrigtings wat in die gedrang gekom het, maar wat wel betekenisvol was, is die feit dat die Unie-Onderwysdepartement hom nou vir die eerste keer regstreeks met onderwys begin bemoei het wat van benede matrikulasiepeil was. Inderdaad kan hierdie ook beskou word as die eerste toevoeging van n lang reeks van werksaamhede wat hierdie Departement laat uitbrei het tot die kolossale organisasie wat dit later geword het.

In 1917 het die Unie-Onderwysdepartement die volgende vertakkinge van die onderwys geadministreer:

-
- 28) Tans bekend as nywerheidskole - word geadministreer onder die Kinderwet (Wet No. 33 van 1960)
- 29) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1916 - 1917, p.1 en 72.
- 30) Smuts, A.J. The education of adolescents in South Africa, p.16
- 31) Malherbe, E.G. Education in South Africa, p.425 (Streng gesproke is die nywerheidskole oorgeneem van die Departement van Gevangenisse aangesien die Direkteur van Gevangenisse terselfdertyd die Sekretaris van Justisie was).
- 32) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1927, p.16.

- a. algemene beheer oor universiteitsonderwys;
- b. die organisasie, sover moontlik, van tegniese onderwys op 'n nasionale basis, ofschoon veel van dié werk nie te erken was as synde "hoër onderwys" te wees nie;
- c. beheer van onderwys onder die Kinderbeskermingswet (die Departement se werksaamhede het nou die "laagste trappen van schoolwerk" ingesluit).³³⁾

D. DIE NUWE OMSKRYWING VAN HOËR ONDERWYS LEI TOT DIE OORNAME VAN TEGNIESE KOLLEGES IN 1923.

Die omskrywing van "hoër onderwys" in Wet No. 5 van 1922³⁴⁾ het dit vir die Unie-Onderwysdepartement moontlik gemaak om die bestaande tegniese kolleges by die provinsiale onderwysdepartemente oor te neem. Twee kolleges, die te Durban en Kaapstad is in 1922 deur die Departement oorgeneem. In die Hoger Onderwys Wet van 1923 (Wet No. 30 van 1923) is die verhouding tussen die Staat en die universiteite, asook die inrigtings wat tot inrigtings vir hoër onderwys verklaar is (o.a. die kolleges) volledig uiteengesit. Hierdie Wet het aan die kolleges 'n nuwe stelsel van beheer besorg. Die ander tegniese kolleges (6) is in 1925 en 1926 tot inrigtings vir hoër onderwys verklaar.³⁵⁾

Deur hierdie gebeure het die Unie-Onderwysdepartement hom nou ook op die gebied van tegniese en beroepsonderwys begewe.

E. DIE OORNAME VAN BEROEPSONDERWYS VANAF DIE PROVINSIES IN 1925 DEUR DIE UNIE-ONDERWYSDEPARTEMENT.

1. Voorspel tot die oorname.

Intussen het dit met die beheer van beroepsonderwys in die Unie nie na wense gegaan nie. Die provinsiale onderwysdepartemente en die Unie-Onderwysdepartement het elkeen onafhanklik van die ander sy eie beleid in verband met beroepsonderwys gehad. Daar was byvoorbeeld geen eenvormigheid met betrekking tot die toekenning van toelaes aan die verskillende inrigtings in die verskillende provinsies nie.³⁶⁾

33) Hofmeyr-verslag, par. 276

34) Artikel 11.

35) Orr, J. Technical Education and Training; p.53.

36) Paauw, J.B., op.cit., p.33.

Na uitgerekte onderhandelinge oor voorwaardes is beroeps-
 onderwys op 1 April 1925 deur die Unie-Onderwysdepartement oor-
 geneem.³⁷⁾ Wat onteenseglik beskou kan word as die belangrikste
 gebeurtenis met betrekking tot beroepsonderwys in Suid-Afrika
 gedurende die eerste helfte van hierdie eeu, het plaasgevind
 toe die Unie-Onderwysdepartement hierdie vertakking van die
 onderwys in 1925 oorgeneem het.

Vir so n gewigtige stap moes daar ook gewigtige redes wees.
 Weliswaar was daar nie oral eenstemmigheid oor die oornamie nie
 maar omstandighede in daardie bepaalde tydsgewrig het drastiese
 ingryping van een of ander aard noodsaaklik gemaak want met die
 beroepsonderwys het dit gewis nie goed gegaan nie. Inteendeel,
 die onderwysadministrasie in die breë en veral die gebrek aan
 koördinasie op verskillende vlakke het heelwat kritiek uitgelok.
 Vroeg in die twintigerjare het die kwessie van provinsiale en
 staatsonderwys onder die soeklig gekom; die "Provinciale Finan-
 ciën Kommissie" (die Baxter-kommissie) wat in September 1922
 benoem is, het ondersoek ingestel na die finansiële sy van hier-
 die saak en het sy verslag in April 1923 gereed gehad.³⁸⁾
 Kort hierna is nog n kommissie van ondersoek aangestel om onder-
 soek in te stel na die kwessie van die administrasie van die
 onderwys (die Hofmeyr-kommissie). Dié kommissie, wat in 1924
 verslag uitgebring het,³⁹⁾ het gewys op die tekortkominge van
 die onderwysadministrasie en het dit veral gewyt aan die gebrek
 aan koördinasie tussen die verskillende onderwysbeherende in-
 stansies (dit was nie net beperk tot die provinsies nie):

"Het werk dat tans gedaan word, ofschoon ryk in ver-
 scheidenheid, bezielde door veel geesdrift, en vol
 van belofte, kan slechts beschreven worden as ver-
 ward in zijn gebrek aan doordachte koördinatie en
 politiek."⁴⁰⁾

37) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1925, p.47.

38) Rapport van de Provinciale Financiën Kommissie, 1923
 (U.G. 19-1923).

39) Tweede Rapport van de Kommissie op de Administratie van
 Onderwijs, 1924 (U.G. 19 - 1924).

40) Ibid., par. 15

2. Redes vir die oorname.

a. Die gebrek aan koördinasie.

Soos reeds genoem, het die Hofmeyr-kommissie gewys op die gebrek aan koördinasie. Hy het beklemtoon dat koördinasie van die opvoedkundige bedrywighede op uniale vlak moet geskied.⁴¹⁾ Die rede daarvoor was voor die hand liggend. Wat die beroepsonderwys veral betref, was daar verskillende instansies wat hulle met beroepsonderwys bemoei het, sonder dat daar 'n saambindende of oorkoepelende beleid was.⁴²⁾ Daar was dus oorvleueling, terwyl die oogmerke en administrasie nie altyd dieselfde was nie.

In die verskillende provinsies is beroepsonderwys aangebied wat sy ontstaan grotendeels gehad het in die moeilike ekonomiese toestande en armoede van 'n groot deel van die blanke bevolking.⁴³⁾ Daarmee is in die eerste instansie maatskaplike rehabilitasie van die armblanke jeug van die land beoog. Die aard van dié soort onderwys is dus grootliks bepaal deur plaaslike behoeftes en fasiliteite.

Verskillende staatsdepartemente het sedert 1910 ook tot die veld van beroepsonderwys toegetree. In 1917 het 'n kommissie van ondersoek gemeld dat vier regeringsdepartemente ook beroepsonderwys ("Beroepscholen") behartig, te wete die

Departement van Landbou - 5 landbouskole;

Departement van Boswese - 'n skool vir leerlinge in Boswese in Tokai;

Departement van Mynwese - opleidingskole vir mynwerkers; en die

Departement van Gevangenisne - 4 nywerheidskole (Hierdie skole is in 1917 deur die Unie-Onderwysdepartement oorgeneem).⁴⁴⁾

41) Ibid., par. 522.

42) Vergelyk ook McKerron: A History of education in South Africa (1652-1932), p.109.

43) Verslag van die Kommissie insake Tegniese en Beroepsonderwys 1948 (U.G. 65 -1948), par. 55 (Hierna genoem die De Villiers-verslag).

44) Rapport van het Komitee over Industrieel Onderwys, 1916 (U.G. 9-1917), par. 32.

Hierbenewens het die Suid-Afrikaanse Skool vir Mynwese en Tegnologie en industriële inrigtings ingevolge die Wet op Arbeidskolonies in Kaapland (Wet 10 van 1900) ook onder ander beheer geressorteer.⁴⁵⁾ Die Unie-onderwysdepartement het ook al so vroeg as 1914, soos reeds vroeër genoem, 'n amptelike organiseerder van tegniese en industriële onderwys aangestel. Hy het verskillende sentra besoek en aan die Departement verslag gedoen.

Teen 1924 het daar al reeds 'n hele aantal voortsettingsklasse bestaan. Op hierdie terrein was daar eweneens oorvleueling aangesien die provinsies sowel as universiteite voortsettingsklasse beheer het, laasgenoemde onder die Wet op Hoër Onderwys van 1923.⁴⁶⁾

Dat die wetsopstellers en die regering van 1910 in die eerste plek vir al die verwarring geblameer moet word, kan nie betwis word nie. 'n Mens moet onwillekeurig saamstem met D.H. Cilliers wat konstateer dat die groot fout wat by Unie gemaak is en wat aanleiding tot al die latere moeilikheid gegee het, in die Zuid-Afrika Wet self geleë was, naamlik dat die begrip 'hoger onderwijs' nie destyds behoorlik afgebaken en omskrywe is nie. Die gevolg was dat dit later telkens willekeurig gewysig is sodat dit later alle vlakke van die onderwys behels het.⁴⁷⁾

Die implikasies van hierdie toestand van sake was dat die verskillende onderwysowerhede later nie meer uitsluitlik sekere soorte onderwys behartig het nie maar dat daar 'n groot mate van oorvleueling ontstaan het. Dié oorvleueling het egter nie met die nodige beplanning en koördinasie gepaard gegaan nie.

Die gebrek aan koördinasie op onderwysgebied en die geskiedenis van die onderwys (meer bepaald beroepsonderwys) sedert 1910 word ten slotte deur die Hofmeyr-kommissie van 1924 bestempel as die gevolg van pogings

45) Mulder. Tegniese en beroepsonderwys in Suid-Afrika tot 1924, p.162 en 163.

46) Hofmeyr-verslag, par. 174.

47) Cilliers, op.cit., p.18-19. Vergelyk ook: National Bureau for Educational and Social Research. Education in South Africa, p.1

om die woorde uitgenome hoger⁴⁸⁾ uit te lê ooreenkomstig praktiese administrasie; dit is ook die geskiedenis van die gevolge wat voortgekom het uit die mislukking om tot 'n bevredigende en uitvoerbare verstandhouding te geraak.⁴⁹⁾

b. Finansiële oorwegings.

Daar is reeds gewys op die feit dat die hoofmotief vir die oordrag van die tegniese kolleges vanaf die provinsies na die Unie-Onderwysdepartement vanaf 1922, die provinsies se onvermoë om die nodige finansiële steun daaraan te gee, was. Wat vir die kolleges gegeld het, het klaarblyklik vir industriële onderwys ook gegeld.

Die rede waarom beroepsonderwys finansiële probleme vir die provinsies meegebring het, hoef nie ver gesoek te word nie; dit is algemeen bekend dat hierdie soort onderwys met sy spesifieke behoeftes vergelykenderwys veel duurder as die gewone tipe onderwys is.⁵⁰⁾ Volgens A.J. van Zyl is daar in Engeland bereken dat ten opsigte van tegniese onderwys die kapitaaluitgawes (geboue en toerusting) per voltydse student gemiddeld R4,000 beloop.⁵¹⁾ In die vroeë twintigerjare is 'n verslag oor die industriële inrigtings van 'n provinsie uitgebring waarin die gebrek aan eenvormigheid ten opsigte van staatstoelaes aangedui word. Industriële skole, veral huishoudskole, was altyd in die skuld en was vir die Provinsiale Administrasie 'n las.⁵²⁾

Die Hofmeyr-kommissie het hom in 1924 soos volg uitgelaat oor die wyse waarop die provinsies tegniese en industriële onderwys behartig het:

48) Artikel 85(iii) van die Zuid-Afrika Wet van 1909.

49) Hofmeyr-verslag, par. 248.

50) Mays. Principles and practices of vocational education, p.276.

51) Van Zijl, A.J. Meer tegniese onderwys. 'n Bydrâe tot die oplossing van ons mannekragprobleem, p.149.

52) Du Plessis, W.K.H. Die Huishoudskool. 'n Histories-kritiese studie van die ontstaan, ontwikkelingsgang en huidige posisie van die skole onder die Unie-Onderwysdepartement, p.32.

"Hun onbekwaamheid om werk in deze richtingen op genoegsame wyse te ontwikkelen heeft het echter nodig gemaakt voor de Unie Regering om een grote mate van verantwoordelikheid te aanvaaren."⁵³⁾

Die Kommissie het voorts tot die slotsom geraak dat die provinsies dit moeilik gevind het om finansiële onderhoud vir tegniese onderwys by te bring.⁵⁴⁾ Die Sentrale Regering het gevolglik hier, strydig met die bedoeling van die Grondwet, "n tak van middelbare onderwys oorgeneem en dit hoër onderwys genoem. Daar was slegs één rede hiervoor en wel 'n suiwer finansiële rede."⁵⁵⁾ Toe beroepsonderwys in 1925 deur die Unie-Onderwysdepartement oorgeneem is, was die provinsiale owerhede nie heeltemal tevrede daarmee nie maar was hulle genoodsaak om dit so te aanvaar vanweë finansiële oorweginge. Die ontwikkeling van beroepsonderwys in latere jare het in elk geval gewys dat beroepsonderwys minstens nie deur die oornam benadeel is nie; dit het, daarenteen, van krag tot krag gegaan.

c. Beroepsonderwys het onder die provinsies nie tot sy reg gekom nie.

Beroepsonderwys in die provinsies tot 1925 het ontstaan hoofsaaklik as gevolg van ekonomiese toestande en armoede van 'n groot deel van die blanke bevolking in daardie tyd. Die oogmerk was om 'n groot deel van die arm-blanke jeug wat die skool reeds op 'n baie vroeë stadium verlaat het, te probeer toerus om 'n beter verdienste te kan kry. Die industriële skole was nie regstreeks aan die nywerhede verbonde nie en die instrukteurs was, met 'n paar uitsonderings, nie gekwalifiseerde ambagsmanne nie en "hul produkte was derhalwe selde beter as algemene werksmanne."⁵⁶⁾

53) Hofmeyr-verslag, par. 238.

54) Ibid., par. 239 en 240.

55) Rapport van die Universiteitskommissie, 1928 (U.G. 33-1928), par. 30.

56) De Villiers-verslag, par. 55.

Beroepsonderwys stel eintlik hoër eise aan die onderwyser as gewone, akademiese onderwys, dit wil natuurlik sê as dit tot sy reg wil kom. Tog was die besoldiging en pensioen van die onderwysers in beroepskole op 'n laer skaal as dié van die onderwysers in gewone dagskole.⁵⁷⁾ Dit het tot gevolg gehad dat ook die gehalte van die werk daaronder gelyk het. Goed opgeleide persone is dus nie aangemoedig om hulle dienste as onderwysers by beroepskole aan te bied nie.

d. Die Unie-Onderwysdepartement het reeds die terrein van beroepsonderwys betree.

Reeds sedert 1914 het die Departement 'n organiseerder vir tegniese en industriële onderwys gehad, wat aan die Nasionale Raad van Advies verslag gedoen het. In 1919 is oorgegaan tot die aanstelling van 'n inspekteur van inrigtings. Die Unie-Onderwysdepartement het intussen deur sy organiseerder vir tegniese onderwys 'n volledige stel kursusse vir tegniese en voortsettingskole opgestel; hy het eksamens afgeneem en sertifikate toegeken. Op grond hiervan slegs, luidens die Hofmeyr-kommissie, kon gesê word dat daar derhalwe 'n werklike stelsel van tegniese onderwys was.⁵⁸⁾ Baie het natuurlik afgehang van die samewerking van die provinsies.

In 1917 het die Unie-Onderwysdepartement ook die verantwoordelikheid oorgeneem om handelseksamens af te neem wat tot sover nog die Verenigde Kamers van Koophandel se verantwoordelikheid was.⁵⁹⁾ In dieselfde jaar het die Departement die industriële skole van die Departement van Gevangeniswees oorgeneem. In dié skole is ook 'n vorm van beroepsgerigte onderwys aangebied.

Wat egter baie betekenisvol was en miskien ook van deurslaggewende belang, was dat die Unie-Onderwysdepartement sedert 1922 die tegniese kolleges onder sy vleuel gehad het. Dieselfde redes wat dit wenslik gemaak het dat hy die tegniese kolleges oorgeneem het, het bepaald ook later ten opsigte van die beroepskole gegeld.

57) Hofmeyr-verslag, par. 22.

58) Ibid., par. 180.

59) Ibid., par. 265.

F. DIE ROL VAN DIE UNIE-ONDERWYSDEPARTEMENT IN DIE VERDEELDE BEHEER OOR DIE ONDERWYS NA 1925.

1. Die omvang en betekenis van die oornome van beroepsonderwys in 1925.

Na vele woorde agter die skerms en in die openbaar het die regering vanaf 1 April 1925 'n groot aantal staats- en staats-ondersteunde inrigtings van die provinsies oorgeneem, soos aangedui in die volgende tabel:

TABEL I.

INRIGTINGS NA DIE UNIE-ONDERWYSDEPARTEMENT OORGEDRA AAN DIE EINDE VAN 1925.

7 Tegniese Kolleges:

Kaapstad
Durban
Oos-Londen
Pietermaritzburg
Port Elizabeth
Pretoria
Johannesburg.

16 Deeltydse tegniese skole

15 Departementele vakskole

7 Departementele industriële skole

10 Staatsondersteunde skole

4 Spesiale skole vir blindes en doofstommes

5 Inrigtings of Genootskappe vir huislike nywerhede en huishouding

4 Ontworpe skole vir vakopleiding en huishouding vir arm kinders.

3 Handelskole in Transvaal is op 1 April 1926 oorgedra.⁶⁰⁾

Die oornome op 1 April 1925 van die beroepskole deur die Unie-Onderwysdepartement het sonder noemenswaardige haakplekke verloop. In die "Finansiële Regelingswet, 1925 (Wet No. 43 van 1925) is voorsiening gemaak vir die bestuur van en die bevoegdheid om regulasies te maak met betrekking tot inrigtings wat oorgeneem is (verklaarde instellings) deur die Minister van Onderwys.⁶¹⁾ Voorsiening is ook gemaak vir die oorplasing

60) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1925, p.47-48.

61) Artikel 12(1).

van die personeel se pensioenbydraes. Die inrigtings wat oorgeneem is, is beskou as inbegrepe te wees onder "hoër onderwys" ooreenkomstig artikel 11 van Wet No. 5 van 1922.

Na die oornome in 1925 het daar by entstentenis aan 'n doeltreffende omskrywing van beroepsonderwys probleme in dié verband ontstaan. Die gevolg was dat 'n interdepartementele konferensie in November 1925 in Pretoria gehou is om duidelikheid oor hierdie saak te verkry. Daar is toe ooreengekom dat indien 'n skool nie meer as drie-agstes van sy tyd aan beroepsvakke wy nie, dit nie as 'n inrigting vir beroepsonderwys beskou kan word nie.⁶²⁾ Herhaalde wysigings van hierdie ooreenkoms is in latere jare gemaak.⁶³⁾

Kort na die oornome het die Unie-Onderwysdepartement 10 ambagskole (met 115 leerlinge en akkommodasie vir 200) gesluit; geen van hierdie skole het koshuise gehad nie. Om te kompenseer is uitbreidings aan ander skole (met akkommodasie vir 156 leerling) aangebring. Voorsiening is ook gemaak vir latere uitbreiding.⁶⁴⁾

Die Unie-Onderwysdepartement het begin met die toepassing van 'n eenvormige beleid vir sy beroepskole dwarsdeur al die provinsies. Dit was 'n beleid wat meer doelgerig gemik was op die verwesenliking van die opvoedkundige doelstellings van die beroepskole. Die opleidingsfunksie wat in sommige provinsies skipbreuk gely het ten koste van die finansiële aspek, het nou weer tot sy reg begin kom.⁶⁵⁾

In die Wet op Beroepsonderwys en Spesiale Skole van 1928 is 'n omskrywing van beroepsonderwys gegee. Volgens artikel 20 van die Wet word bepaal dat:

"'beroepsonderwys' beteken onderwys en opleiding in handel, landbou of huishoudkunde of in enige ambag of nywerheid."

62) Cilliers, op.cit., p.11

63) Vermaak. Die agtergrond en implikasies van enkele beginsels in verband met 'n nasionale onderwysbeleid vir die Republiek van Suid-Afrika: 'n histories-prinsipiële studie, p.231.

64) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1926, p.31.

65) De Villiers-verslag, par. 104.

Hierdie omskrywing was hoofsaaklik daarop gemik om aan te dui welke tipe skole as beroepskole beskou moet word sodat ipso facto bepaal kon word welke tipe skole onder die beheer van die Unie-Onderwysdepartement moet val al dan nie. Alhoewel die onderskeid tussen die verskillende soorte skole duidelik genoeg was, het daar tog heelwat probleme bestaan oor die kwessie van oorvleueling van vakaanbieding en vakinhoud tussen die ad hoc-beroepskole enersyds en die provinsiale hoërskole andersyds. Vir baie jare na 1925 is hierdie saak te berde gebring deur kommissies van ondersoek. Ook het dit dikwels gelei tot beraadslagings en ooreenkomste tussen die provinsiale onderwyshoofde en die hoof van die Unie-Onderwysdepartement ten einde die gesonde toevloei van leerlinge na beroepskole en tegniese kolleges op 'n gesonde basis te plaas en die veld van die verskeie onderwysinstansies af te baken. Daar is egter nooit 'n bevredigende oplossing vir dié vraagstuk gevind nie.⁶⁶⁾

Wetgewing in 1935 en in 1945 waarin "hoër onderwys" opnuut omlin is, het dié probleem ook nie opgelos nie. In 'n verslag oor die tegniese kolleges deur F.H. Spencer in 1937, konstateer hy dat daar gedurig beweer word dat die meisieshoërskole in mededinging met die handelsafdelings van die tegniese kolleges is. Laasgenoemde bied beroepsvakke soos Snelskrif, Tikskrif en Boekhou aan. In Transvaal was sekondêre onderwys gratis terwyl die tegniese kolleges skoolgelde verlang het.⁶⁷⁾ Dit was 'n toestand van sake wat sekerlik daartoe bygedra het dat baie leerlinge verkies het om die genoemde beroepsvakke liefers by die gewone hoërskool te neem.

In sy jaarverslag vir 1955 het die Sekretaris van Onderwys, Kuns en Wetenskap gewag gemaak van die oorvleueling in dié verband. Hy het daarop gewys dat die onderskeid tussen gedifferensieerde onderwys met 'n verskeidenheid van beroepsvakke en volle beroepsonderwys hoofsaaklik 'n kwessie van vakinhoud, tydsbesteding aan beroepsvakke en benadering by die onderrig van die bepaalde vakke is. Hy het ook daarop gewys dat daar vir afbakening op so 'n basis nie in die Wet op Beroepsonderwys, No. 29 van 1928 voorsiening gemaak is nie.⁶⁸⁾

66) Vergelyk Wulfsohn: 'n Vergelykende studie van beroepsonderwys p.55.

67) Spencer: The Technical Colleges of South Africa, p.47.

68) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1955, p.9.

As al die genoemde feite in oënskou geneem word, dan moet n mens onwillekeurig tot die gevolgtrekking kom dat die samewerking tussen die uniale en provinsiale onderwysdepartemente nie van die beste was nie. Die strydpunt was onteenseglik wie beheer oor beroepsonderwys moes uitoefen; die provinsies wou dit terughê, terwyl die Unie-Onderwysdepartement dit wou behou. Om alles te kroon was daar tussen die provinsies onderling ook gedurige wedywing. Een getuie het voor die Roos-kommissie verklaar dat daar n bieëry vir onderwysers is, "net soos in n verkoopplokaal."⁶⁹⁾

2. Die Roos-kommissie en die gedagte om beroepsonderwys aan die provinsies terug te gee.

In die vroeë dertigerjare het die finansiële verhouding tussen die provinsies en die Unie-regering weer onder die soeklig gekom deur die verslag wat deur die Provinsiale Finansiële Kommissie onder voorsitterskap van mnr. J. de V. Roos opgestel is.

Die Roos-kommissie het gemeld dat die inrigtings vir beroeps onderwys wat deur die Unie-Onderwysdepartement oorgeneem is (veral die tegniese kolleges) sedert oornam vooruitgegaan het.⁷⁰ Moontlike redes wat daarvoor aangevoer word (volgens die kommissie) is die gunstiger bepalings van die vakleerlingskapwet (Wet No. 26 van 1922, soos gewysig in 1924 en 1930).

Ten spyte daarvan dat dit met beroepsonderwys goed gegaan het, onder die Unie-Onderwysdepartement, het die Roos-kommissie met ingrypende voorstelle vorendag gekom. Hy het naamlik aanbeveel dat beroepskole (onder die bepalings van Wet 29 van 1928), met uitsondering van die spesiale skole vir die opleiding van blindes en doofstommes wat deur die Unie-Onderwysdepartement beheer word, weer na die betrokke provinsiale onderwysdepartemente oorgedra word.⁷¹⁾ Die kommissie het verder voorgestel dat n Provinsiale Adviserende Komitee bestaande uit verteenwoordigers

69) Verslag van die Provinsiale Finansiële Kommissie, 1934 (U.G. 46-1934), par. 143. (Hierna genoem die Roos-verslag).

70) Ibid., par. 124.

71) Ibid., par. 129.

uit die kabinet en die provinsiale uitvoerende komitees, met die Minister van Binnelandse Sake as voorsitter, aangestel word.⁷²⁾ Onder andere het die Federale Raad van Onderwysersverenigings ook n onderwysraad aanbeveel.⁷³⁾ Volledigheids-halwe dien gemeld te word dat die Hofmeyr-kommissie in 1924 reeds die instelling van n nasionale onderwysraad bepleit het.

Die Roos-kommissie het aangevoer dat die provinsiale owerhede sterk daarop aangedring het dat beroepskole weer aan hulle teruggegee moet word.⁷⁴⁾ Die tegniese kolleges, daarenteen, was egter eenparig teen afskeiding van die Unie-Onderwysdepartement. Die Kommissie het ook gevoel dat van hulle n uitsondering gemaak moet word en dat hulle by die Unie-Onderwysdepartement moet bly.⁷⁵⁾

Volgens die Kommissie het die Unie-Onderwysdepartement beswaar gemaak teen die teruggee van beroepsonderwys, om verskillende redes. Die Departement het byvoorbeeld aangevoer dat dit tot "ernstige moeilikhede" sal aanleiding gee, veral ten opsigte van die eksamenstelsel en die kolleges, wat hulle leer-gange volgens die Dalton-plan georganiseer het. Die uitvoering van die bepalings van die vakleerlingskapwet sou ook probleme oplewer.⁷⁶⁾

Dit is interessant om te let op die weergawe van die Unie-Onderwysdepartement in verband met die voorgestelde teruggee van beroepsonderwys aan die provinsies. In die jaarverslag van 1933 en 1934 word gemeld dat die Unie-Onderwysdepartement se aanbod om die aanbevelinge van die Roos-kommissie aan te neem en die beroepskole aan die provinsies terug te gee van die hand gewys is, "uitsluitend uit finansiële oorwegings."⁷⁷⁾

72) Ibid., par. 215.

73) Ibid., par. 137.

74) Ibid., par. 125.

75) Ibid., par. 126.

76) Ibid., par. 127.

77) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1933 - 1934, p. 7.

Klaarblyklik het die onderwysers van die Unie-Onderwysdepartement nie genoeg geneem met die gedagte om weer onder die provinsies te ressorteer nie want daar het "een kragtige protes na die ander" van hulle gekom.⁷⁸⁾

Die verdeling van die beheer oor die onderwys soos dit in hierdie stadium was, was egter nog nie finaal nie want die landbouskole is ingevolge die Wet op Oordrag van Landbouskole van 1937⁷⁹⁾ weer deur die Unie-Onderwysdepartement aan die provinsiale administrasies teruggegee.

In 1936 het die volgende landbouskole bestaan: in die Kaapprovinsie was daar 3, in Transvaal 2 en in die Oranje Vrystaat en Natal een elk.⁸⁰⁾

3. Konsolidering van die beheer oor die onderwys in die dertiger- en veertigerjare.

In teenstelling met die aanbevelings van die Roos-kommissie in 1934 het daar in die dertiger- en veertigerjare veral op twee terreine verwickelinge ingetree wat bygedra het tot die konsolidering van die reeds bestaande onderwysstelsel in soverre dit die administrasie van die onderwys betref. Hiermee is die status quo in dié verband dan ook weer opnuut bekragtig en is 'n relatief permanente beslag aan die kwessie van verdeelde beheer oor die onderwys gegee.

Die eerste van die genoemde verwickelinge was daarop gemik om beter samewerking en koördinasie tussen die uniale en provinsiale onderwysdepartemente te bewerkstellig. Ooreenkomstig die aanbeveling van die Roos-kommissie het die Regering aan die begin van 1935 'n Provinsiale Adviserende Komitee⁸¹⁾ in die lewe geroep om onder andere onderwys in al sy vertakkinge te koördineer. Tydens die vergadering van hierdie Komitee op 21 Oktober 1935 is besluit om 'n vaste onderkomitee, die Komitee van

78) Red.: "Ons blaai terug in die annale van die S.A.V.V.", Werk, Maart 1952 (No. 79), p.16.

79) Wet No. 30 van 1937.

80) Unie-Onderwysdepartement. Beroepsonderwys, p.16.

81) Ook genoem die Provinsiale Raadplegende Komitee. Dié Komitee het in 1952 opgehou om te bestaan.

Onderwys hoofde, saam te stel.⁸²⁾ Hierdie Komitee se spesifieke taak was om meer eenvormigheid in sake soos opleiding, leerplane, diensvoorwaardes ens. tussen die provinsiale en uniale onderwysdepartemente te bewerkstellig.

n Tweede maatreël wat ook in 1935 gevolg het was die aanname van die Wet tot Verdere Wysiging van Provinsiale Subsidies en Belastingbevoegdhede, (Wet No. 50 van 1935). In hierdie wet is die omskrywing van "hoër onderwys", soos dit in Wet No. 5 van 1922 bepaal is, nog verder uitgebrei deur ook die volgende by te voeg.

- a. Onderwys wat vir die opleiding van middelbare skoolonderwysers verskaf word.
- b. Enige ander onderwys wat die Minister van Onderwys met die toestemming van die betrokke provinsiale administrasie tot hoër onderwys verklaar.⁸³⁾

As gevolg van die veranderde omstandighede en toenemende behoeftes van beroepsonderwys, asook om vorige wetgewing in dié verband te konsolideer, is n nuwe finansiële verhoudingswet in 1945 gemaak. Hierdie wet het die omskrywing van "hoër onderwys" in wette No. 5 van 1922 en No. 50 van 1935 gekonsolideer.⁸⁴⁾ Hierdie wetgewing het ipso facto laat blyk dat die Regering nie planne gehad het om n verandering in die beheer van hoër onderwys te bring nie; inteendeel, dit het daartoe bygedra om die status quo te konsolideer en te bestendig en het die vertikale indeling van sekondêre onderwys, dit wil sê tussen die provinsies en die Unie-regering, nog verder bevestig.⁸⁵⁾

4. Die De Villiers-verslag van 1948.

n Verdere stewige inspuiting ter bevestiging van die Unie-Onderwysdepartement se beheer oor beroepsonderwys het in 1948 gevolg. In dié jaar is die verslag van die Kommissie in sake Tegniëse en Beroepsonderwys (De Villiers-kommissie) gepubliseer.

82) Jaarverslag van die Unie-Onderwysdepartement, 1936, p.7.

83) Wet No. 50 van 1935, artikel 2.

84) Konsolidasie- en Wysigingswet op Finansiële Verhoudings, 1945, (Wet No. 38 van 1945), artikel 17.

85) Cilliers, op.cit., p.13.

Oor die belangrikheid van hierdie verslag kan daar nouliks twyfel bestaan. In sy presidensiële toespraak tydens die kongres van die Vereniging van Tegniese Kolleges het die president van die Vereniging die Kommissie se verslag bestempel as:

"ongetwyfeld die belangrikste dokument oor die tegniese en beroepsonderwys in die geskiedenis van Suid-Afrikaanse Onderwys."⁸⁶⁾

Die Kommissie moes inter alia en in die besonder ingaan op die kwessie van die aandeel wat die Unie- en Provinsiale Onderwysdepartemente in tegniese en beroepsonderwys moet hê.

Wat die algemene onderwysadministrasie betref, het die Kommissie aanbeveel dat die provinsies moet voortgaan om alle laer en middelbare (algemene) onderwys (dit is kleuter-, laer-, junior-, hoër- en die senior hoërskole) te administreer en die Sentrale Regering alle beroepsonderwys met inbegrip van die landbouhoërskole.⁸⁷⁾ Die Kommissie het dus voorgestel dat die status quo gehandhaaf word wat betref die vertikale indeling van onderwys in Suid-Afrika, behalwe vir die aanbeveling dat hoër landbou-skole weer as beroepsonderwys geklassifiseer en onder die beheer van die Unie-Onderwysdepartement teruggeplaas moet word.

Die Kommissie het aangevoer dat die destyds bestaande Pro-
Provinsiale Raadplegende Komitee nuttige werk verrig het, maar nie die vereiste koördinasie bewerkstellig het nie. "Selfs waar in beginsel ooreengekom is, het die een of ander provinsie in gebreke gebly om binne 'n redelike tyd aan die ooreenkoms uitvoering te gee en in die werklikheid is slegs in sake van ondergeskikte opvoedkundige belang algemene ooreenstemming bereik en besluite uitgevoer."⁸⁸⁾ In die plek daarvan het die Kommissie 'n nasionale onderwysraad aanbeveel waarvan die konstitusie, bevoegdhede en funksies by wet van die Parlement omskryf moet word en die sekretariaat van die raad van die Unie-Onderwysdepartement moet wees (mnr. Stinton het in sy minderheidsverslag nie hiermee saamgestem nie).⁸⁹⁾ Enige besluit van genoemde

86) Presidentstoespraak, 23ste jaarlikse kongres van die Vereniging van Tegniese Kolleges in die Unie van Suid-Afrika, 1950: "Die bydrae van die tegniese kolleges tot die Suid-Afrikaanse onderwys en ekonomie." (Afgerolde weergawe).

87) De Villiers-verslag, par. 322.

88) Ibid., par. 2014.

89) Ibid., par. 2036.

Raad moes die goedkeuring van die Minister van Onderwys kry en wanneer dit goedgekeur is, moet dit krag van wet hê.⁹⁰⁾ Die Raad sou uit 17 lede bestaan en sou verteenwoordigers van alle belanghebbende onderwysinstansies insluit. Verskillende sub- en ad hoc-komitees sou hom van advies bedien, o.a. n Adviserende Raad vir Beroepsonderwys.

Die instelling van n statutêre onderwysraad met ingrypende wetlike magte was egter nie vir die provinsiale onderwysowerhede aanvaarbaar nie. Die onderliggende redes daarvoor blyk uit n toespraak gelewer deur n amptenaar van die Unie-Onderwysdepartement gelewer voor die Suid-Afrikaanse Vakskoolvereniging in 1950:

"Uit alles wat deur provinsiale amptenare in die publiek gesê is en uit wat n mens verneem, blyk dit dat die provinsies vierkant teen n raad wat nie bloot adviserend is nie gekant is. Hulle is klaarblyklik van mening dat n wetlike liggaam nie alleen hulle bestaande magte sal inkort nie maar dat dit vroeër of later sal lei tot die oornome van alle onderwys of inelk geval die middelbare onderwys deur die Sentrale Regering. En dit is hierdie vrees wat die optrede van die provinsies sedert die verskyning van die Jagger-verslag van 1916 nog altyd gekenmerk het. Dit is myns insiens die onderliggende (n mens kan amper sê onderbewuste) oorsaak dat elke voorstel tot koördinasie van ons onderwys op n uniale basis nog altyd deur hulle bestry is."⁹¹⁾

n Komitee van die Transvaalse Onderwysdepartement wat verslag gedoen het oor die De Villiers-verslag, het verklaar dat hy die instelling van n nasionale onderwysraad volgens administratiewe reëlings ondersteun maar dan moet dit slegs adviserend wees.⁹²⁾ In ooreenstemming met wat hierbo aangedui is, was die komitee nie te vinde vir n wetlike liggaam met wetlike magte nie.

Die De Villiers-kommissie het ook n nuwe soort skool, die junior hoërskool, voorgestel. Dié skool verskil van die junior hoërskool wat reeds in Transvaal bestaan het; dit is bedoel vir alle leerlinge wat die laerskool verlaat. Daar sal hulle

90) Ibid., par. 2040.

91) Toespraak handelende oor die De Villiers-verslag deur mnr. J.E. van Zyl, gelewer voor die Suid-Afrikaanse Vakskoolvereniging te Uitenhage, 1950, (afgerolde verslag van toespraak) p.14 en 15.

92) Transvaal Education Department: Report of the Departmental Committee on the Report of the De Villiers Commission, Pretoria, 1949, (afgerolde verslag) p.5 (par. 6).

drie jaar bly, vanwaar hulle na die senior hoërskool of 'n beroepshoërskool sal gaan vir twee jaar.⁹³⁾ Wat beroepsonderwys betref, het dit geïmpliseer dat leerlinge gespesialiseerde beroepsonderwys eers na die konvensionele st. 8 sou ontvang. Dit sluit leerlinge in wat na tegniese kolleges gaan.

Op 'n Inspekteurskonferensie van die Transvaalse Onderwysdepartement wat die De Villiers-verslag bespreek het, het dr. A.K. Bot voorgestel dat die Junior Hoërskool van Transvaal reeds moet begin met beroepsonderwys (in st. 7 'n kwart en in st. 8 'n derde van die lesrooster). Hulle moes dus eers opleiding vir afsonderlike ambagte vanaf st. 9 in die Unie-Onderwysdepartement se beroepskole ontvang. Die bedoeling was om van die Junior Hoërskool van Transvaal 'n soort "veelsydige Junior Vakschool" te maak.⁹⁴⁾

Die junior hoërskool, soos deur die De Villiers-kommissie aanbeveel, het nie byval gevind nie en het dus nie werklikheid geword nie.

Die reeds genoemde komitee van die Transvaalse Onderwysdepartement wat kommentaar gelewer het oor die De Villiers-verslag, het in ooreenstemming met die Nicol-verslag aanbeveel dat beroepsonderwys aan die provinsies teruggegee moet word.⁹⁵⁾ Die Komitee het egter bygevoeg dat gespesialiseerde tegniese onderwys by die Unie-Onderwysdepartement moet bly. In 1951 het die Pretorius-onderwyskommissie van die Oranje Vrystaat weer aanbeveel dat die Provinsiale Administrasie verantwoordelik bly vir alle middelbare onderwys met inbegrip van handels- en huishoudkundige onderwys soos destyds deur die provinsiale skole gedoseer word maar met uitsluiting van:

93) De Villiers-verslag, par. 323.

94) Transvaalse Onderwysdepartement: Inspekteurskonferensie, Mei 1949, p.8.

95) Ibid., p.2.

- a. suiwer tegniese onderwys;
- b. alle vakonderwys vir dogters, soos deur die Unie-Onderwysdepartement verskaf word; en
- c. alle gespesialiseerde handelsonderwys.⁹⁶⁾

Die Nasionale Onderwysraad wat deur die De Villiers-kommissie voorgestel is, het nie tot stand gekom nie. Die provinsies het hulle ten gunste van n adviserende raad uitgespreek maar die Regering het egter nie sy weg oop gesien om finansiële voorsiening te maak vir die instelling van so n raad nie.

-----oOo-----

96) Interkerklike Komitee van die Hollands-Afrikaanse Kerke van Suid-Afrika. Memorandum insake die behoefte aan n Uniale onderwysbeleid en die beëindiging van die huidige stelsel van verdeelde beheer ten opsigte van middelbare onderwys, p.15.