

---

Oorsprong van die dualistiese karakter van die Suid-  
Afrikaanse skoolstelsel.

PIERRE DE VILLIERS

---

Stellenbosch Economic Working Papers: 22/09

KEYWORDS: HISTORY OF EDUCATION, NUMBER OF LEARNERS, EDUCATION  
FINANCES, FLOW THROUGH RATES, INTERNATIONAL COMPARISONS  
JEL: H50, H52, I22, I28

PIERRE DE VILLIERS  
DEPARTMENT OF ECONOMICS  
UNIVERSITY OF STELLENBOSCH  
PRIVATE BAG X1, 7602  
MATIELAND, SOUTH AFRICA  
E-MAIL: APDV@SUN.AC.ZA



UNIVERSITEIT  
STELLENBOSCH  
UNIVERSITY



A WORKING PAPER OF THE DEPARTMENT OF ECONOMICS AND THE  
BUREAU FOR ECONOMIC RESEARCH AT THE UNIVERSITY OF STELLENBOSCH

---

# Oorsprong van die dualistiese karakter van die Suid-Afrikaanse skoolstelsel.

PIERRE DE VILLIERS

---

## ABSTRACT

---

The formal school system developed after the Europeans arrived in South Africa, but until South Africa became a Union in 1910 it was almost exclusively provided for white children. The other racial groups were incorporated into the system to a larger extent in the 20<sup>th</sup> century, but due to the higher per capita expenditure on white learners they did not receive an education of the same quality.

The school system can be divided into the former Indian and white systems that operate well, while the former systems for blacks and coloureds do not operate well at all. This is confirmed in national and international studies done in the democratic era after 1994. Currently only a small part of the school system is operating efficiently.

Keywords: History of education, Number of learners, Education finances, Flow through rates, International comparisons  
JEL codes: H50, H52, I22, I28

---

## OPSOMMING

---

Die formele skoolstelsel het ontstaan met die aankoms van die Europeërs in Suid-Afrika, maar is tot Uniewording in 1910 bykans uitsluitlik aan Blanke leerders voorsien. In die 20ste eeu word die ander rassegroepe meer by die skoolstelsel betrek, maar omdat per capita veel meer op die Blanke stelsel spandeer is, ontvang die ander groepe nie onderwys van dieselfde kwaliteit nie.

Die skoolstelsel kan opgedeel word in die voormalige stelsels vir Indiër en Blanke leerders wat goed opreer en die voormalige stelsels vir Swart en Bruin leerders wat swak funksioneer. Dit word in nasionale en internasionale studies in die demokratiese bestel na 1994 bevestig. Tans is daar net 'n klein deel van die skoolstelsel wat effektief opreer.

Sleutelwoorde: Geskiedenis van onderwys, Leerdergetalle, Onderwysfinansiering, Deurvloeiakoerse, Internasionale vergelykings  
JEL kodes: H50, H52, I22, I28

# **OORSPRONG VAN DIE DUALISTIESE KARAKTER VAN DIE SUID- AFRIKAANSE SKOOLSTELSEL.**

## **1. INLEIDING**

Gehalteprobleme in die Suid-Afrikaanse skoolstelsel is niks nuuts nie. Reeds in 1866 rapporteer Ross (in Behr en Macmillan 1971: 115) dat slegs een sesde van die potensieële aantal leerders in die destydse Kaapkolonie genoeg onderwys ontvang om enige voordeel daaruit te trek. Vir baie jare is onderwysfondse en ander bronne ongelyk in Suid-Afrika verdeel, maar na die oorgang na 'n demokratiese bestel word daar geen onderskeid in terme van onderwysbefondsing op grond van ras gemaak nie. Alhoewel dit reeds 'n dekade en 'n half is sedert Suid-Afrika se eerste demokratiese verkiesing presteer die skoolstelsel steeds nie na wense nie. Hierdie artikel gee 'n historiese oorsig op van die faktore wat tot die huidige onbevredigende situasie aanleiding kon gee.

Dit is 'n bekende feit dat die per capita besteding op Blanke leerders heelwat hoër as vir die ander rassegroepe was. Dit het daartoe gelei dat veral Blanke leerders in 'n onderwysstelsel van hoër gehalte hulle onderrig ontvang het terwyl die ander rassegroepe aan 'n minderwaardige onderwysstelsel blootgestel is. In afdeling 2 word die algemene ontwikkeling van die onderwysstelsel in Suid-Afrika tot Uniewording in 1910 in oënskou geneem. Weens 'n gebrek aan inligting oor leerdergetalle en onderwysfinansies word hierdie gedeelte tot die administrasie van die onderwys beperk. Daar sal uitgelig word dat die skoolstelsel vir alle praktiese doeleindes in daardie tydperk slegs vir Blanke leerders voorsien is.

Afdeling 3 handel oor die administrasie, finansiering en verandering in leerdergetalle vanaf 1910 tot die vroeë 1990's. Die ongelyke verdeling van fondse sal spesiale aandag geniet. Hierdie afdeling fokus ook op die effektiwiteit van die skoolstelsel (gemeet in slaagsyfers) vir die periode 1985-1993 (net voor die eerste demokratiese verkiesing). Daar sal uitgewys word dat sekere dele van die stelsel inderdaad onbevredigend presteer het.

In afdeling 4 word aandag gegee aan die prestasie van die skoolstelsel sedert Suid-Afrika 'n demokrasie geword het. Daar sal op slaagsyfers gefokus word, maar aandag sal ook gegee word aan die uitslae van toetse wat wiskundige, syfer- en leesvaardighede op verskillende vlakke van die stelsel gemonitor het. Waar die voorafgaande gedeeltes die indruk mag skep

dat die onderwysprobleme reggestel sou kon word deur net bronne anders te verdeel, word daar in die laaste afdeling daarop gewys dat die probleem veel ingewikkelder as dit is. Daar sal aangetoon word dat Suid-Afrika oor die laaste dekade of twee weinig vordering gemaak het om die onderwysstelsel meer effektief te laat funksioneer.

## **2.1. ONTWIKKELING VAN DIE ONDERWYSSTELSEL VOOR 1838**

Weens 'n gebrek aan ruimte word slegs enkele van die belangrikste historiese gebeurtenisse uitgelig om die huidige Suid-Afrikaanse onderwysstelsel in perspektief te plaas. Die eerste formele skole binne die grense van die huidige Suid-Afrika is in 1658 in die Kaap gebou (Malherbe 1925: 27-30) en 'n sieketrooster, Eretus Bach, was verantwoordelik vir skoolonderrig. Die Hollandse immigrante was tot 1648 in 'n oorlog met Spanje gewikkel waar hulle vir godsdiensvryheid geveg het, terwyl die Franse Hugenote van godsdienstige vervolging onder Louis XIV weggevlug het (Behr 1984: 3-5). Hierdie immigrante wou dus verseker dat onderwys 'n sterk Christelike karakter in hulle nuwe vaderland moes hê en in die proses is opvoedkundige doelwitte soms ondergeskik gestel aan godsdienstige doelwitte.

Die eerste amptelike poging van owerheidweë om onderwys met wetgewing te formaliseer was met die skoolordinansie van Chavonnes in 1714 (Behr 1984: 3-5). Hierdie ordinansie het basies net die huidige stelsel betreffende aspekte soos die lengte van die skooljaar, die hef van skoolgelde en die instel van reëls oor die gedrag van leerders gewettig. Onderwys is nie as 'n funksie van die staat beskou nie en dit was slegs danksy die betrokkenheid van die NG Kerk dat daar enigsins daarmee voortgegaan is. Alhoewel die kerk dikwels 'n demper op onderwysontwikkeling geplaas het, was dit egter ook een van die sterkste drukgroepe wat hom daarvoor beywer het dat almal ten minste 'n sekere mate van geskooldheid moet hê.

Na J.A. de Mist in 1803 as Kommissaris-Generaal in die Kaap aangestel word, verbeter hy die organisasie van die stelsel en plaas dit onder beheer van 'n sentrale onderwysraad (Malherbe 1925: 49-53). Om effektiwiteit van die stelsel te verbeter kry skole onder sy bewind 'n meer sekulêre karakter, maar hy is kort hierna vervang en sy voorgestelde plan vir onderwys is nooit ten volle geïmplimenter nie (Pells 1954: 18). Dit is egter te betwyfel of sy stelsel ooit suksesvol sou wees soos die volgende aanhaling van Theal (in Malherbe 1925: 54) die inwoners se gevoel goed opsom: "Better no education at all from books than instruction not based on religion was the cry from one end of the colony to another."

In 1806 neem Engeland die bewind in die Kaap oor. John Cradock is die eerste Engelse Goewerneur wat enige erns met onderwys maak. In 1811 stel hy die Skoolkommissie aan om verslag te doen oor die stand van onderwys (Behr en Macmillan 1971: 110), maar veral mense in afgeleë gebiede voel dat die owerhede glad nie na hulle probleme luister of daaraan aandag gee nie (Fairbridge in Malherbe 1925: 68). Malherbe (1925: 71-72) is van mening dat die feit dat die owerheid nie verantwoordelikheid vir onderwys aanvaar het nie die belangrikste oorsaak vir die mislukking van die skoolstelsel was. Ander faktore soos die yl verspreiding van die bevolking en 'n nypende tekort aan onderwysers het die situasie vererger. In 1822 vaardig Lord Charles Somerset 'n proklamasie uit wat Engels die enigste onderrigtaal maak en heelwat kinders van Hollandse immigrante verlaat die skoolstelsel (Behr en Macmillan 1971: 110). Daar is geen aanduiding in die literatuur dat die plaaslike bevolking formeel by die skoolstelsel ingeskakel is nie. Gevolglik wil dit voorkom asof dit hoofsaaklik kinders van Blanke Europese immigrante is wat in hierdie tydperk onderwys ontvang het.

## **2.2 ONTWIKKELING VAN DIE ONDERWYSSTELSEL TUSSEN 1838 EN 1910**

Voor die Groot Trek in 1838 is onderwys hoofsaaklik tot die Kaapkolonie beperk, maar die beginsel van onderwysvoorsiening aan kinders het saam met die Voortrekkers na ander dele van die land versprei. Tot Uniewording in 1910 opereer die onderwysstelsels van die destydse Kaapkolonie, Natal, Transvaal en Oranje-Vrystaat onafhanklik van mekaar.

In die **Kaapkolonie** is die Onderwysdepartement in 1839 gestig en James Ross Innes as die eerste Superintendent-Generaal van openbare onderwys aangestel (Pells 1954: 23-25). Hy stel vas dat meeste van die Engelse skole wat deur Somerset begin is feitlik leeggeloopt het en dat meeste kinders in privaatskole was waar Hollands die onderrigtaal was. In 1841 stem die owerheid in om die salarisse van onderwysers by sendingskole te betaal en vanaf 1843 ondersteun hulle skole in landbougebiede. In 1863 beveel die Watermeyer-kommissie aan dat vir elke £1 wat deur die owerheid op onderwys spandeer word die plaaslike gemeenskap 'n ekwivalente bedrag moes bydra (Pells 1954: 27-28). Van 1837 tot 1907 neem owerheidsuitgawes op onderwys van £1 599 tot £537 836 toe terwyl die gemeenskap se bydrae oor dieselfde tydperk van £180 tot £196 774 toegeneem het (Malherbe 1925: 116-119). Desnieteenstaande rapporteer Donald Ross in 1882 dat slegs een sesde van die potensiële getal leerders genoeg onderwys ontvang om enige voordeel daaruit te trek (Behr en

Macmillan 1971: 115). Die groter voordeel wat Blanke leerders uit onderwys trek (weens hulle ouers se finansiële en politieke mag) volg duidelik uit die volgende uittreksel uit 'n verslag van Sir Langham Dale (in Dostal 1989: 73), die voormalige Superintendent-Generaal van die Kaapkolonie, in 1890: "...the sons and daughters of the colonists and those who hither their lot with them, should have at least an education as their peers in Europe enjoy, with such local identifications as will fit them to maintain their superiority and supremacy in the land."

In 1891 bevestig die Barry-kommissie Ross se vroeëre bevindings en stel vas dat slegs 41.3% van die Blanke kinders van skoolgaande ouderdom wel op skool is (Pells 1954: 42-46). Sir Thomas Muir word in 1882 as Superintendent-Generaal aangestel en in 1905 stel hy verpligte skoolplig vir Blanke leerders in die Kaapkolonie in. Met die aanvaarding van die Skoolraadwet van 1905 word aparte skole vir Blankes en 'nie-Blankes' ingestel (Die Onderwysburo 1988: 4). Hy verbreed die rol van skoolrade en beywer hom om die onderwysdepartement meer effektiewe te maak. In die proses vergroot die rol van die owerheid en teen 1914 word 66% van onderwysuitgawes deur die staat gefinansier.

Hierdie gebeure het eerstens daartoe gelei dat 'n leerkultuur by Blanke leerders gevestig (afgeforseer?) is en tweedens het hulle (of hulle ouers) die waarde (veral gemeet in toekomstige verdienvermoë) van 'n goeie opleiding dalk beter as die ander groepe verstaan. Omdat die owerheid nie voldoende onderwysbronne aan 'nie-Blanke' leerders voorsien het nie en hulle ouers ook nie oor die finansiële vermoë beskik het om self vir hulle kinders se onderwys te betaal nie, het die ander rassegroepe nie in hierdie tydperk kwaliteit onderwys ontvang nie.

In **Natal** het formele onderwys eers met die aankoms van die Voortrekkers begin. Die eerste skool is in 1839 in Pietermaritzburg gebou (Behr en Macmillan 1971: 127-128) en Robert James Mann is in 1859 as die eerste Superintendent van Onderwys aangestel. Sendingorganisasies het in 1869 met onderwys onder die Indiërs begin (Departement van Nasionale Opvoeding, 1985: 4-5). In 1878 word 'n Sentrale Onderwysraad aangestel om onderwys in die streek te koördineer. Oor die tydperk 1878-1894 neem leerdergetalle van 2 500 tot 7 500 toe terwyl owerheidsuitgawes op onderwys van £7 000 to £37 100 styg (Malherbe 1925: 201-210). Die Sentrale Onderwysraad kon nie die groeiende getal leerders hanteer nie en in 1884 word die Departement van Onderwys van Natal gestig om onderwys in

hierdie provinsie te administreer.

In die **Oranje-Vrystaat** is daar tot 1874 buiten die stigting van 'n skool in Bloemfontein (Grey College), wat deur 'n skenking van Sir George Grey moontlik gemaak is, weinig op onderwysgebied gedoen (Malherbe 1925: 353-355). Na die aanvaarding van die Onderwyswet van 1872 resorteer onderwys onder die Volksraad en in dieselfde jaar word die Onderwysdepartement gestig. In 1895 word hierdie die eerste streek in Suid-Afrika om verpligte skoolplig in te stel in gebiede wat dit aanvra (Malherbe 1925: 374 en 382). In 1907 is verpligte skoolplig na alle Blanke leerders tussen die ouderdom van 7 en 16 jaar uitgebrei.

Min skole is aanvanklik in **Transvaal** gestig weens die nomadiese leefwyse van die Voortrekkers (Malherbe 1925: 227-231). Na druk van die NG Kerk is drie onderwysers in 1851 uit Nederland na Transvaal gestuur. Vanaf 1859 word onderwys deur die Onderwyskommissie bestuur, terwyl slegs lede van die NG Kerk toegelaat is om as onderwysers op te tree. Dit was geen sukses nie en Wet 4 van 1874 plaas die bestuur van onderwys onder beheer van die Onderwysdepartement (Pells 1954: 48-49). Skole kry daardeur 'n meer sekulêre karakter aangesien die owerheid groter klem op die oordrag van kennis geplaas het as op die oordrag van godsdienstige waardes. Baie inwoners van die gebied was ongelukkig hiermee en in 1881 word ds SJ du Toit as Superintendent van Onderwys aangestel en die godsdienstige inslag van die skole word weer voorop gestel. Hollands word ook weer die medium van onderrig (Behr 1984: 13-14).

Na die ontdekking van goud aan die Witwatersrand in 1886 stroom heelwat immigrante na die gebied en kon die bestaande onderwysfasiliteite nie die toename in leerders hanteer nie. Die Boere was ongelukkig omdat elke 'uitlandse' leerder met £12 10s deur die owerheid gesubsidieer is terwyl die staatsubsidie vir hulle kinders slegs £10 was (Malherbe 1925: 287). Die immigrante was weer ongelukkig oor die verpligte leer van Hollands. Pogings om die taalgroepe te versoen het misluk en met die uitbreek van die Anglo-Boere oorlog in 1899 stort die onderwysstelsel vir alle praktiese doeleindes totaal in duie.

Na die oorlog word onderwys in Transvaal en die Oranje-Vrystaat onder die gesamentlike beheer van die Direkteur van Onderwys (in Pretoria gesetel) geplaas (Pells 1954: 72). EB Sargant tree as die eerste direkteur op en beywer hom vir die uniforme hantering van onderwys in die hele Suid-Afrika. Heelwat kerkskole word in die tydperk gestig weens die

Boere se ongelukkigheid oor die sekulêre karakter van openbare skole. Hulle finansiële situasie noodsaak hulle egter om staatsfondse aan te vra en met die verloop van tyd neem die owerheid baie van hierdie skole oor. In 1907 word 'n nuwe Onderwyswet aanvaar wat die Minister van Onderwys (toe generaal Jan Smuts) hoof van die departement maak en verpligte skoolplig vir Blanke leerders tussen die ouderdomme 7 en 14 jaar instel. Engels was die onderrigmedium, maar leerders is wel toegelaat om Hollands te neem in 'n poging om die konflik oor taal op te los. Onderwys aan Swartes is hoofsaaklik deur sendingorganisasies en kerke verskaf en daar word nou vir die eerste keer gepoog om hulle meer direk by die onderwysstelsel te betrek (Department van Nasionale Opvoeding 1985: 5-6).

### **3. ONTWIKKELING VAN DIE ONDERWYSSTELSEL VAN 1910-1994**

Met Uniewording in 1910 word al vier provinsies se onderwys deur 'n eie departement gereguleer. Leerdergetalle neem hierna vinnig toe en van 1910-1920 het dit met nie minder nie as 92% toegeneem (Malherbe 1925: 401-411). Hierdie toename is toe te skryf aan skoolplig wat vir alle Blankes ingestel is en verskerpte pogings om die ander rassegroepe in die skoolstelsel te betrek. Die administrasie van die onderwysstelsel sal vervolgens bespreek word, waarna die verandering in leerdergetalle en die finansiering van die onderwysstelsel aandag sal geniet. Die afdeling word afgesluit deur te kyk hoe suksesvol leerders teen die einde van die tydperk onder bespreking deur die stelsel gevorder het.

#### **3.1 Administrasie van die onderwysstelsel**

Na Uniewording resorteer die onderwys van **Swartes** onder die Departement van Naturellesake, maar teen 1925 was daar slegs 68 staatskole wat 7 710 Swart leerders bedien het, teenoor 2 702 kerkskole wat 215 956 leerders betrek het (Behr 1984: 173). In 1925 word Wet 43 aanvaar wat bepaal dat 20% van die belasting wat Swartes betaal in die Naturelle-ontwikkelingsfonds gestort moet word om hulle onderwys te finansier (Jones 1970: 49-51). Dit was egter onvoldoende en die persentasie van die belasting betaal deur Swartes wat vir onderwys gebruik is, is stelselmatig verhoog en teen 1943 is die volle belastingbedrag in die Naturelle-ontwikkelingsfonds gestort (Malherbe 1977: 544).

Na aanbevelings deur die Eiselen-kommissie word die Wet op Bantoe-onderwys 1953 (Wet 47 van 1953) aanvaar en die sentrale owerheid neem beheer van Swart onderwys oor



(Department van Nasionale Opvoeding 1985: 5-6). 'n Departement van Onderwys is binne die Departement van Naturellesake gestig om Swart onderwys te beheer. Dr Verwoerd, die hoeksteenlegger van die apartheidsbeleid, was toe Minister van Naturellesake en hy was bekommerd dat onderwys aan Swartes te hoë verwagtings kon laat koester soos uit die volgende aanhaling blyk: "He said that this would create a class of people who have come to believe that they are superior to their people and that, therefore, their spiritual, economical and political home is with the civilised community of South Africa, viz with the Europeans" (South African Institute of Race Relations 1986: 410). Hy het dit ook as onnodig beskou om aan hulle wiskunde te leer as hulle dit in elk geval nie gaan gebruik nie (Financial Mail 1990: 32). Deels as gevolg van hierdie beleid het slegs 27.4% van Swart graad 12 kandidate in 1993 wiskunde geneem terwyl die ooreenstemmende syfer vir Blankes 71.2% was (Research Institute for Educational Planning 1994: 12).

Tot 1968 word Swart onderwys deur die Departement van Naturellesake bestuur, waarna dit die Departement van Bantoe-aangeleenthede word. Elke sogenaamde tuisland kry toe 'n eie onderwysdepartement en die Swartes buite die gebiede resorteer steeds onder die Departement van Bantoe-aangeleenthede, en vanaf 1978 onder die Departement van Onderwys en Opleiding. Na aanleiding van die Soweto onluste en skoolboikotte in 1976 word die Onderwys en Opleidingswet in 1979 aanvaar, die neem van Afrikaans as 'n verpligte vak word afgeskaf en besteding op Swart onderwys neem aansienlik toe (sien Afdeling 3.3).

Teen 1994 was die Departement van Onderwys en Opleiding verantwoordelik vir Swart onderwys in die voormalige 'Blanke' Suid-Afrika, terwyl elkeen van die selfregerende tuislande (Lebowa, Qwaqwa, Kwandebile, Kwazulu, Kangwane and Gazankulu) sowel as die 'onafhanklike' tuislande (Transkei, Bophuthatswana, Venda and Ciskei) 'n eie minister en departement gehad het. Op makrovlak is fondse egter steeds deur 'n Blanke minister verdeel en kon hierdie 11 ministers slegs besluite neem oor die verdeling van daardie fondse binne hulle departemente.

**Kleurlinge** was hoofsaaklik in die Kaapprovinsie woonagtig en hulle onderwys word na 1910 deur 'n aparte Onderwysdepartement (onder beheer van die Kaapse Provinsiale Administrasie) bestuur. Die staat het hulle onderwys slegs gedeeltelik gesubsidieer, maar kerke finansier 'n groot deel van hulle koste omdat die groep te arm was om self veel by te dra (Department van Nasionale Opvoeding 1985: 3-4). Die Schumann-kommissie word in

1960 aangestel en die Wet op Onderwys vir Kleurlinge, (Wet 47 van 1963) word aanvaar en die Departement van Kleurlingsake word in beheer van hulle onderwys geplaas (Behr 1984: 239). Kragtens die 1983-grondwet resorteer hulle onderwys onder die Minister van Onderwys en Kultuur (Raad van Verteenwoordigers). Ook hulle het egter weinig invloed gehad op die makro-toedeling van onderwysfondse.

**Indiërs** was hoofsaaklik in Natal woonagtig en die Natalse Administrasie het hulle onderwys beheer. Ouerbetrokkenheid by die onderwys is 'n uitstaande kenmerk van hierdie groep en teen 1960 was feitlik alle leerders van skoolgaande ouderdom op skool, alhoewel verpligte skoolplig nog nie vir hulle ingestel is nie (Malherbe 1977: 567). Soos later bespreek sal word was die vordering van hierdie groep op skool bykans gelykstaande aan die Blanke stelsel (Afdeling 3.4) alhoewel heelwat minder bronne per leerder spandeer is (Afdeling 3.3). Met die aanvaarding van die Wet op Onderwys vir Indiërs, (Wet 61 van 1965) resorteer hulle onderwys onder die Departement van Indiërsake (Tunmer 1970: 116). Na die instelling van die 1983-grondwet neem die Departement van Onderwys en Kultuur (Raad van Afgevaardigdes) beheer van Indiër onderwys oor. Die sentrale owerheid het egter steeds die globale verdeling van fondse gedoen en hierdie groep het dus weinig invloed gehad op die fondse wat aan hulle toegeken is.

Verpligte skoolplig vir **Blankes** is reeds in 1905 ingestel. Die skewe verdeling van bronne is op Suid-Afrika afgedwing onder Britse bewind, maar dit is verder versterk in 1948 toe die Nasionale Party aan bewind kom en die apartheidsbeleid ingestel word. Afrikaner nasionalisme vier ook hoogty soos blyk uit 'n beleidsdokument van die Christelike Nasionale Onderwysvereniging: “Ons Afrikaanse skole ... moet plekke wees waar ons kinders in die Christelik-Nasionale geestelike kultuurgoed van ons nasie gedrenk en gekweek word. ... Ons wil geen taalvermenging, kultuurvermenging, godsdiensvermenging of rassevermenging hê nie.” (in Dostal 1989: 73). Soos in Afdeling 3.3 aangetoon word, is onderwysbronne baie skeef verdeel en is die ander rassegroepe in die proses afgeskeep. Tot 1994 het die Departement van Onderwys en Kultuur (Volksraad), met 'n aparte sub-departement in elkeen van die 4 voormalige provinsies, die onderwys van Blankes bestuur. In wese het Blankes in beheer gebly van die makro-verdeling van onderwysfondse tot en met die oorgang na die nuwe bedeling in 1994.

Baie probleme is in die 1970's in die onderwys ervaar en die de Lange-kommissie (Republiek

van Suid-Afrika 1981) is aangestel om dit te ondersoek. Die verslag is in 1981 voltooi en hulle stel vas dat heelwat leerders nie skoolgereed was wanneer hulle die skoolstelsel betree nie. Veral in afgeleë gebiede was die probleem baie ernstig. 'n Gebrek aan fondse het dit egter onmoontlik gemaak om graad R verpligtend te maak. Die gaping tussen die skoolstelsel en hoër onderwys is ook as te groot uitgewys. Dit lei tot hoë druipeyfers op universiteite, teknikons en kolleges. Die gebrek aan tegniese vaardighede is ook as 'n tekortkoming uitgewys. Dit mag een van die motiverings wees vir die instel van uitkomsgebaseerde onderwys in die laat 1990's en wiskundige geletterdheid in 2006. Die kommissie beveel ook aan dat almal gelyke toegang tot onderwysgeleenthede moet hê en dat een departement onderwys moet bestuur. Hierdie aanbeveling is eers in 1995, 14 jaar nadat dit aanbeveel is, geïmplimenteer.

### 3.2 Verandering in leerdergetalle

Uit Tabele 1 en 2 is dit duidelik dat soos die owerheid meer by onderwys betrokke geraak het, die leerdergetalle diensooreenkomstig gestyg het. Die toename in leerders gedurende die 1980's was byvoorbeeld 17,5 keer meer as gedurende die 1920's en dubbel die toename gedurende die 1960's.

Tabel 1: Totale aantal leerders in Suid-Afrikaanse skole volgens rasgroep: 1921-1994<sup>#</sup>

Jaar	Blankes	Kleurlinge en Indiërs*		Swartes	Totaal
1921	338 000	60 000		186 000	584 000
1930	370 000	97 000		282 000	749 000
1940	418 000	174 000		465 000	1 057 000
1950	505 000	262 000		748 000	1 515 000
1956	629 000	349 000		1 097 000	2 075 000
		Kleurlinge	Indiërs		
1957	645 000	262 000	105 000	1 237 000	2 249 000
1960	713 000	301 000	125 000	1 396 000	2 535 000
1970	869 000	515 000	163 000	2 746 000	4 293 000
1980	959 422	752 178	218 498	4 838 092	6 768 190
1990	932 181	841 387	233 101	7 654 270	9 660 939
1994	977 067	906 276	278 499	9 245 756	11 407 598

<sup>#</sup>Sien de Villiers (1996: 224-225) vir 'n volledige reeks wat elke jaar insluit. Geen rasonderskeid is beskikbaar vir die periode 1910-1920 nie.

\*Aparte reekse vir Kleurlinge en Indiërs is eers vanaf 1957 beskikbaar.

*Bron:* Malherbe 1977: 709-711, Statistiek Suid-Afrika 1980, 1982, 1986 en 1994 en Research Institute for Educational Planning 1985, 1990, 1994, 1995 en 1998.

Die groei koers in die toename van Blanke leerders bereik reeds gedurende die 1950's 'n maksimum en die totale aantal leerders in die 1980's. Die lae groei koerse van Blanke leerders kan toegeskryf word aan demografiese tendense en veral verpligte skoolplig wat reeds in 1905 ingestel is, en verseker het dat bykans alle Blanke leerders van skoolgaande ouderdom in die skool was. Kleurling leerders neem relatief vinnig toe tot in die laat 1970's, waarna getalle grootliks stabiliseer. Indiër leerders groei nooit teen 'n hoë koers nie en die maksimum groei koers van slegs 3% word in die 1970's ervaar. Van 1990-1994 is daar 'n verrassende toename in die getal leerders in skole van al drie bogenoemde groepe. Dit kan egter toegeskryf word aan die migrasie van veral Swart leerders na die tradisioneel Blanke, Indiër en Kleurlingskole omdat leerders nie meer volgens ras tot net sekere skole beperk is nie, maar die statistiek hulle nie as Swart leerders weergee nie.

Tabel: 2: Groei koers in leerdergetalle oor dekades in Suid-Afrikaanse skole  
volgens rasgroep: 1921-1990

Jaar	Blankes	Kleurlinge en Indiërs*	Swartes	Totaal
1921-1930	1.53	5.48	4.42	2.80
1930-1940	1.23	6.02	5.13	3.51
1940-1950	1.91	4.18	4.87	3.67
1950-1960	3.51	4.98	6.44	5.28
		Kleurlinge	Indiërs	
1960-1970	2.00	5.52	2.69	7.00
1970-1980	0.99	3.85	2.97	5.83
1980-1990	-0.29	1.13	0.65	4.69
				3.62

\* Aparte reekse vir Kleurlinge en Indiërs is eers vanaf 1957 beskikbaar.

Swart leerders groei teen 'n hoë groei koers oor die hele tydperk omdat dit vanaf so 'n klein basis groei. In 1925, byvoorbeeld, was daar net 223 666 leerders in 2 702 kerkskole en 68 staatskole (Malherbe 1977: 173). Ander bydraende faktore was die hoë bevolkingsgroei koerse en die feit dat oor tyd 'n groter persentasie van die potensiële aantal Swart leerders tot die skoolstelsel toegetree het. Hou ook in gedagte dat verpligte skoolplig eers in 1996 vir Swart leerders ingestel is.

Die groei koers in Swart leerdergetalle het sedert die 1970's begin daal, maar die absolute getalle neem in 1990-1994 jaarliks met gemiddeld 397 872 toe, vergeleke met 'n jaarlikse toename van 281 618 gedurende die 1980's. Die *jaarlikse* toename van leerders in die skoolstelsel sedert 1980 is meer as die toename *per dekade* tot die 1950's. Van 1984-1994 is Swart leerders verantwoordelik vir 95.1% van die totale toename in leerdergetalle in die

skoolstelsel.

Die rasssamestelling het oor tyd wesenlik verander. In 1921 was 57.9% van die leerders Blank, 31.8% Swartes terwyl Kleurlinge en Indiërs saam 10.2% was. In 1938 is Swart leerders vir die eerste keer meer as die Blanke leerders en in 1954 was hulle vir die eerste keer meer as 50% van die totale aantal leerders. In 1994 was 81.1% leerders Swart terwyl Blanke, Kleurling en Indiër leerders onderskeidelik 8.6%, 7.9% en 2.4% van die totale aantal leerders beloop het.

### 3.3 Verandering in onderwysfinansiering

Soos reeds genoem is, is onderwysdienste voor 1910 feitlik uitsluitlik aan Blanke leerders voorsien. Meer finansiële data is beskikbaar van die 20ste eeu en hierdie afdeling word gewy aan die interpretering daarvan. Veral die veranderende bevoorregte posisie van die Blanke groep oor die tydperk sal uitgelig word.

Tabel 3: Onderwysbesteding in Suid-Afrika: 1910-1990 (R' 000)

Jaar	Huidige Pryse					Konstante 1990 pryse				
	Blankes	Kleurlinge	Indiërs	Swartes	Totaal	Blankes	Kleurlinge	Indiërs	Swartes	Totaal
1910	3 551	15	17	44	3 627	147 958	625	708	1 833	151 124
1920	14 585	85	74	434	15 178	317 065	1 848	1 609	9 435	329 957
1930	17 904	804	152	1 235	20 126	559 500	25 125	4 750	38 594	627 969
1940	23 225	1 741	339	2 030	27 337	725 781	54 406	10 594	63 438	854 219
1950	55 841	7 193	1 792	11 635	76 461	1 116 820	143 860	35 840	232 700	1 529 220
1960	140 944	16 547	5 455	19 662	182 608	2 013 486	236 386	77 929	280 886	2 608 686
1970	384 632	52 356	18 450	58 431	513 869	4 180 783	569 087	200 543	635 120	5 585 533
1980	1 688 400	221 203	104 357	525 300	2 539 260	6 621 177	867 463	409 243	2 060 000	9 957 883
1990	5 533 500	2 025 400	824 400	6 504 500	14 887 800	5 533 500	2 025 400	824 400	6 504 500	14 887 800

*Bron:* Malherbe 1977: 733-735, South African Institute of Race Relations 1980 en 1990 en Suid-Afrikaanse Reserwebank 1994: B37

Die begrip 'onderwysbesteding' wat vervolgens gebruik word verwys na alle fondse aan die onderwys in Suid-Afrika (insluitend die voormalige tuislande) toegeken, met ander woorde skoolfinansiering sowel as besteding op hoër onderwys. Die motivering hiervoor is dat daar nie aparte tydreekse vir primêre, sekondêre en hoër onderwys is wat terugdateer na 1910 nie. Die term 'per capita onderwysbesteding' verwys na die totale onderwysuitgawes gedeel deur

die aantal mense tussen die ouderdomme 5 en 24. Hierdie kohortgroepe is gekies omdat dit die normale jare is wanneer 'n persoon op skool of 'n hoër onderwysinstelling is en die sensusdata van die bevolkingsgetalle word in 5-jaar kohortgroepe gegee. Die per capita bedrae is dus bloot 'n aanduiding van die werklike onderwysbedrag wat per leerder en student bestee is.

Uit Tabel 3 blyk dit duidelik dat onderwysbesteding van 'n skamele R3.6 miljoen in 1910 tot R14 887 miljoen in 1990 toeneem - 'n gemiddelde groeikoers van 11% per jaar. Selfs in reële terme het besteding met 5.8% per jaar toegeneem. Hierdie groeikoerse moet egter in perspektief gesien word teen die klein basis waarvan dit gegroei het.

Tabel 4: Groeikoers in onderwysbesteding (teen konstante 1990 pryse) per dekade volgens ras: 1910-1990

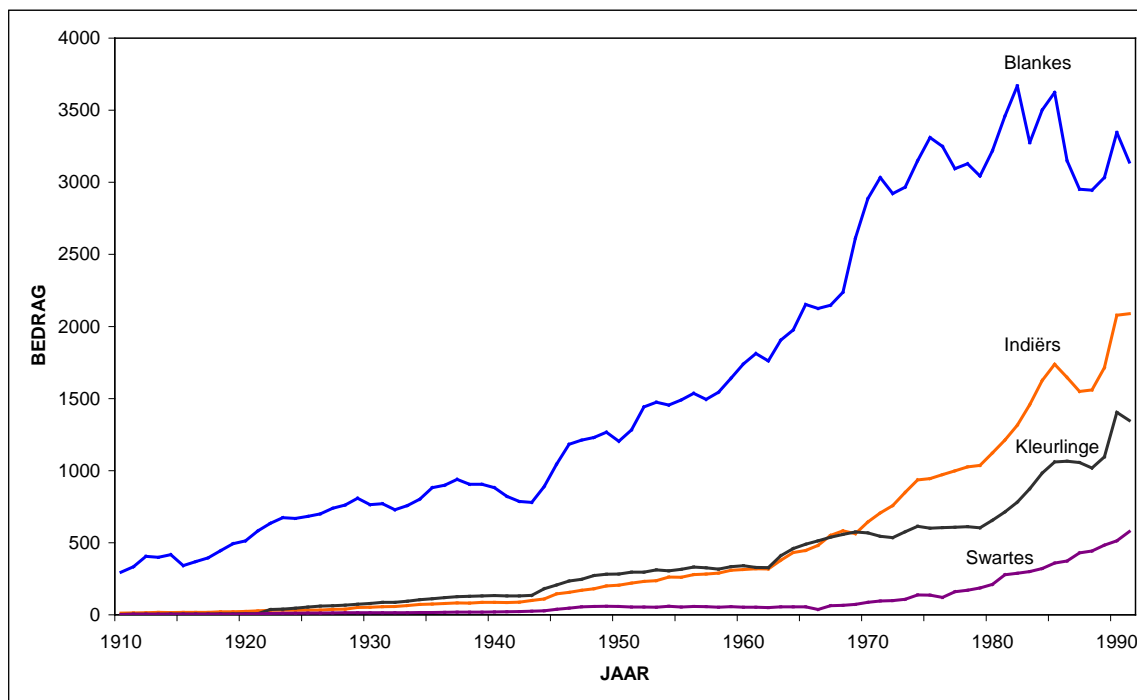
Tydperk	Blankes	Kleurlinge	Indiërs	Swartes	Totaal
1910-1920	7.92	11.45	8.56	17.80	8.12
1920-1930	5.84	29.82	11.43	15.13	6.65
1930-1940	2.64	8.03	8.35	5.10	3.12
1940-1950	4.40	10.21	12.96	13.88	5.99
1950-1960	6.07	5.09	8.08	1.90	5.50
1960-1970	7.58	9.18	9.91	8.50	7.91
1970-1980	4.71	4.31	7.39	12.49	5.95
1980-1990	-1.78	8.85	7.25	12.18	4.10
Hele periode 1910 -1990	4.63	10.63	9.23	11.91	5.91

In 1910 word nie minder nie as 97.9% van die totale onderwysbesteding op **Blankes** spandeer. Van 1910-1950 neem reële besteding op Blankes teen 5.2% per jaar toe – gelykstaande aan 'n per capita groeikoers van 3.6% per jaar. In 1948 kom die Nasionale Party aan bewind, die apartheidsbeleid word ingestel en vir die tydperk 1950-1975 groei reële besteding op Blanke onderwys teen 6.3% per jaar – gelyk aan 'n per capita toename van 4.1% per jaar. Na die skoolboikotte in 1976 verander onderwysfinansiering redelik dramaties en vir die tydperk 1975-1990 het reële besteding op Blanke onderwys slegs met 0.5% per jaar toegeneem, wat 'n daling in per capita besteding van 0.33% per jaar verteenwoordig. In 1980, toe Blankes 14.2% van die leerders en 74.9% van universiteitstudente verteenwoordig het, ontvang hulle 66.5% van die onderwysfondse. Teen 1990, toe hulle 9.6% van die leerders en 50.2% van die universiteitstudente verteenwoordig, ontvang hulle 'slegs' 37.2% van die fondse. Hierdie syfers mag die indruk skep dat die finansiering van die voormalige Blanke onderwysdepartemente aansienlik verminder het. Wanneer die per capita toekennings in

Figuur 1 egter bestudeer word, blyk die steeds bevoorregte posisie van die Blankes duidelik.

Onderwysbesteding op **Kleurlinge** neem van 'n skamele R15 000 in 1910 tot R2 025 miljoen in 1990 toe. Dit is ekwivalent aan 'n reële groeikoers van 10.6% per jaar - heelwat hoër as die 4.6% per jaar van die Blankes. Selfs die per capita groeikoers was 8.0% per jaar, maar hierdie hoë groeikoerse is grootliks toe te skryf aan die klein basis aan die begin van die tydperk. In 1910 is slegs 0.4% van onderwysfondse op Kleurlinge spandeer en teen 1990 styg hierdie syfer tot 13.4%. Waar die per capita besteding op Kleurlinge in 1910 slegs 0.5% was van die bedrag op Blankes spandeer, ontvang hulle in 1990 43% van die bedrag wat per Blanke spandeer word. Die relatiewe gaping tussen die twee groepe het dus oor tyd afgeneem, maar die absolute verskil neem nietemin toe van R294 in 1911 tot R1 793 in 1991 (teen 1990 konstante pryse).

Figuur 1: Onderwysbesteding in Suid-Afrika per lid van die bevolking 5-24 jaar oud volgens ras: 1910-1991 (konstante 1990 pryse [R' 000])<sup>#</sup>



<sup>#</sup> Sien de Villiers (1996: 204-206) vir die volledige datareëks.

*Bron:* Malherbe 1977: 700-701 en 733-734; Sadie 1988 en 1993; Suid-Afrikaanse Reserwebank 1994: B37 en South African Institute of Race Relations 1983-1994.

Onderwysbesteding op **Indiërs** neem van slegs R17 000 in 1910 tot R824.4 miljoen in 1990 toe. In reële terme groei dit teen 9.2% per jaar en in per capita terme 6.6% per jaar oor die 80-jaar periode. Terwyl die per capita onderwysbesteding in 1910 slegs 3.6% van die ooreenstemmende Blanke syfer was, styg dit tot 66.5% in 1991. Dit word gereflekteer in die hoë per capita groeikoerse vir Indiërs (sien Tabel 4). Teen 1991 is Indiërs heelwat beter af as die Kleurlinge en is hulle per capita onderwysbesteding 55% hoër as dié van Kleurlinge. Let egter in Figuur 1 op hoeveel minder per Indiër as per Blanke op onderwys spandeer is, wat die goeie vertoning van hulle onderwysstelsel soveel meer merkwaardig maak.

Uitgawes op **Swart** onderwys het substansieel toegeneem van slegs R44 000 in 1910 tot R6 504.5 miljoen in 1990 - van 1.2% tot 43.7% van die totale bedrag op onderwys spandeer. Van 1910-1950 groei reële besteding teen 12.9% per jaar en per capita besteding teen 10.5% per jaar. Die Nasionale Party kom in 1948 aan bewind en in die periode 1950-1970 groei reële besteding teen 5.1% per jaar, wat gelyk is aan 'n per capita groeikoers van slegs 2.1% per jaar – die laagste van al die rassegroepe. Waar daar in 1950 15.2% van totale onderwysbesteding op Swartes spandeer is, daal dit tot 11.2% in 1970, ten spyte daarvan dat Swart leerders in die 20-jaar periode met meer as 2 miljoen toegeneem het.

Na 1976 se skoolboikotte word meer fondse na Swart onderwys gekanaliseer en vir die tydperk 1970-1990 styg reële besteding teen 'n hoë 12.3% per jaar, gelykstaande aan 'n per capita groeikoers van 9.3% per jaar. In 1910 is Swart per capita syfers slegs 0.4% van Blanke bestedingsvlakke en teen 1991 het dit net tot 18.4% toegeneem. Die absolute verskil in per capita bestedingsvlakke het van R294 in 1911 toegeneem tot R1 793 in 1991 (teen konstante 1990 pryse).

### **3.4 DEURVLOEIKOERSE VAN DIE SUID-AFRIKAANSE SKOOLSTELSEL**

Met so 'n skewe verdeling van bronne is dit logies dat alle dele van die onderwysstelsel nie ewe effektief kon opereer nie. In hierdie afdeling sal aangetoon word dat die effektiwiteit van die pre-demokratiese skoolstelsel van Suid-Afrika – as slaagsyfers as 'n proksi vir effektiwiteit geneem word – inderdaad onbevredigend was. Een rede waarom slaagsyfers gebruik word, is omdat dit baie moeilik is om nie-kognitiewe uitsette te meet en omdat dit die primêre taak van enige onderwysstelsel is om leerders suksesvol deur die stelsel te laat vorder.



Die vordering van die kohortgroep wat op ouderdomme 6 of 7 tot die skoolstelsel toetree word vervolgens kortliks bespreek. Hierdie kohortgroepe word gebruik, aangesien dit die normale ouderdom is waarop leerders tot die skoolstelsel toetree. Hierdie twee kohortgroepe verteenwoordig 92% van Blanke, 72% van Indiër, 78% van Kleurling en 73% van Swart graad 1 leerders. Inligting van die ingeskrewe leerders van al die departemente (behalwe die 'onafhanklike' tuislande Transkei, Boputatswane, Venda en Ciskei) volgens graad en ouderdom vir die jare 1985-1993 is van die Departement van Onderwys (1995) ontvang. Deur die gemiddeld te bereken van die slaagsyfers vir die verskillende jare is 'n gemiddelde slaagsyfer van die kohortgroep in elke graad bereken. Die analise is tot hierdie groep beperk omdat slaagsyfers nie volgens ouderdom beskikbaar is nie en dit nie moontlik is om die deurvloeiakoerse van die ander kohortgroepe te bereken nie.<sup>1</sup>

Tabel 5: Indeks van netto deurvloeiakoerse van leerders van ouderdomme  
6 en 7 jaar oud (sonder herhaling)

Graad	Blankes	Indiërs	Kleurlinge	Swartes
1	100	100	100	100
2	94.3	98.0	78.0	76.0
3	90.9	96.7	69.0	62.6
4	90.4	96.2	64.2	54.5
5	89.9	94.7	60.7	47.7
6	89.6	93.4	57.4	43.5
7	88.5	91.7	53.8	40.0
8	86.4	88.3	50.4	35.2
9	83.4	86.6	44.2	31.3
10	80.8	82.9	37.2	25.5
11	76.9	74.3	30.7	21.4
12	73.3	66.7	24.8	18.2
<b>Slaag Graad 12</b>	69.7	61.8	18.8	8.2

Gemeet aan slaagsyfers het die voormalige departemente verantwoordelik vir Blanke en Indiëronderwys baie effektief geopereer. Uit Tabel 5 volg dat 86 uit elke 100 Blanke leerders wat op ses- en sewejarige ouderdom tot die skoolstelsel toetree Graad 7 binne die normale 7 jaar geslaag het. Oor die hele skoolfase voltooi byna 70 uit elke 100 graad 1 leerders hulle skoolloopbaan suksesvol binne die normale 12 jaar. Die voormalige departement verantwoordelik vir Indiëronderwys vertoon die hoogste deurvloeiysyfers in die laerskoolfase, met 88 uit elke 100 graad 1 leerders wat Graad 7 in 7 jaar suksesvol voltooi. Die uitval-/druipsyfer op hoërskool was egter heelwat hoër sodat 62% van Graad 1 leerders Graad 12

<sup>1</sup> Vir 'n meer gedetailleerde uiteensetting van die metode wat gebruik is om die deurvloeiakoerse van Tabel 5 te bereken, sien De Villiers 1997: 79-80.

binne 12 jaar voltooi. Dit is uitstekende resultate, veral as in ag geneem word dat die besteding per potensiële Indiër leerder in 1990 slegs 62% van die ooreenstemmende syfer vir Blankes was (Departement van Nasionale Opvoeding 1993: 22 en 125). Leerders van hierdie twee departemente was akademies ook goed voorberei soos 'n gemiddelde slaagsyfer van 94% in Graad 12 aandui. Alhoewel hierdie departemente baie goed presteer het, moet in gedagte gehou word dat hulle in 1994 slegs 11% van die totale aantal leerders in die skoolstelsel verteenwoordig (Research Institute of Educational Planning, 1995: 3).

Die uitstaande kenmerk van die primêre skoolfase in die voormalige departemente wat vir Swart (uitsluitend die 'onafhanklike tuislande) en Kleurlingonderwys verantwoordelik was, is die hoë druipeyfers in Grade 1 en 2. Leerders is duidelik nie skoolgereed wanneer hulle tot die skoolstelsel toetree nie. Slegs 50 uit elke 100 Graad 1 Kleurling leerders bereik Graad 8 na 7 jaar, maar die vordering op hoërskool was nog swakker, met die gevolg dat slegs sowat 19% van Graad 1 leerders Graad 12 binne die normale 12 jaar voltooi het. Vir Swartes bereik slegs 35 uit elke 100 Graad 1 leerders Graad 8 na 7 jaar, maar ten spyte van hierdie hoë uitval-/druipsyfer in die laerskool was die vordering op hoërskool nog swakker. Die resultaat hiervan was dat slegs 8% van Graad 1 leerders Graad 12 binne die normale tydperk suksesvol voltooi. Die vermorsing van bronne op onsuksesvolle leerders en leerders wat uit die skoolstelsel tree is duidelik. Die ontstellende aspek is dat hierdie departemente in 1994 verantwoordelik was vir die skoolonderrig van 89% van die leerders wat op skool was (Research Institute for Educational Planning 1995: 3-5). Die skoolstelsel het duidelik nie daarin geslaag om leerders in suksesvolle getalle deur die stelsel te laat vorder nie.

#### **4. DIE ONDERWYSSTELSEL NA 1994**

Uit die voorafgaande gedeeltes mag dit voorkom asof dit net die skewe verdeling van bronne was wat die skoolstelsel gekniehalter het. Na die demokratiese verkiesing in 1994, die vorming van 'n enkele onderwysdepartement en die daaropvolgende gelyke verdeling van bronne ongeag ras sou daar verwag kon word dat die stelsel aansienlik moes verbeter het. Dit het egter nie gebeur nie en die onderwysstelsel word steeds gekenmerk deur sub-optimale prestasies deur leerders. Vervolgens word die resultate van enkele studies aangehaal om die steeds onbevredigende prestasie van die stelsel te illustreer. Die primêre skoolfase sal eers aandag geniet, waarna die sekondêre skoolfase bespreek sal word.

Voorheen was die enigste ware aanduiding van die standaard van die skoolstelsel die resultate in die ekterne Graad 12 eksamen. Na die Graad 12 eksamen kan egter weinig aan die lot van onsuksesvolle leerders gedoen word en daar is besef dat 'n ingryping op 'n vroeër stadium in die skoolfase moet gebeur. In 2008, byvoorbeeld, het steeds 37.5% van die Graad 12 kandidate nie die eindeksamen geslaag nie en in vier provinsies het meer as 42% van die kandidate gedruip (De Wee 2008: 1).

In 2001 is die eerste poging deur die Departement van Onderwys aangewend om die stand van primêre onderwys in Suid-Afrika op nasionale vlak te toets. Hulle het ongeveer 51 000 Graad 3 leerders (nagenoeg 5% van die totale aantal Graad 3 leerders) getoets om hulle vlakke van numeriese vaardighede, geletterdheid en lewensvaardighede vas te stel (Fleisch, 2007: 4-10). Die resultate wat middel-2003 vrygestel is, was uiters teleurstellend. Hierdie leerders het slegs 30% vir die numeriese toets behaal en 54% vir geletterdheid. Vir lees- en skryfvaardighede is slegs 'n gemiddeld van 39% behaal. Hierdie studie het aangetoon dat die gemiddelde leerder in die grondslagfase groot probleme met numeriese vaardighede ervaar en beswaarlik aan die basiese vereistes vir lees en skryf voldoen.

In 2003 is hierdie studie opgevolg met 'n nasionale toetsing van 34 015 Graad 6 leerders in tale, wiskunde en wetenskap. Leerders van hierdie steekproef behaal 'n gemiddeld van 42% vir wetenskap, 35% in tale en slegs 27% vir wiskunde. Slegs 28% van die Graad 6 leerders het tale op die aanvaarbare standaard ooreenkomstig die kurrikulum baas geraak. In wiskunde was die resultate selfs meer teleurstellend met slegs 12% wat wiskunde op aanvaarbare vlakke onder die knie gekry het. Hierdie tipe resultate toon duidelik aan dat die materiaal wat in die hoërskole aankom nie op standaard is nie en is maar een van die nuwe-effekte van die reëling dat leerders nie meer as een jaar in 'n skoolfase (grondslagfase, FET fase, ens) mag herhaal nie. Hierdie resultate onderstreep ook die swak stand van numeriese vaardighede wat in die algemeen onder Suid-Afrikaners voorkom.

In die Wes-Kaap is alle skole wat meer as vyf Graad 6 leerders gehad het in 2003 vir geletterdheid en syfervaardighede getoets. Van die 35 596 leerders wat getoets is vir geletterdheid was net 35% op Graad 6 vlak (sien Tabel 6). Die ongelyke prestasie tussen skole van die voormalige departemente is duidelik. Terwyl 82.6% van leerders in die voormalige Departement van Onderwys en Kultuur (Volksraad - Blanke skole) op standaard was, was slegs 3.7% van die leerders uit die voormalige Departement van Onderwys en Opleiding

(Swart skole) en 26.6% uit die voormalige Departement van Onderwys Kultuur (Raad van Verteenwoordigers – Kleurling skole) op standaard. Syfervaardighede was op 'n veel laer vlak en slegs 15.6% van die Graad 6 leerders was op die aanvaarbare standaard. Die vlak van syfervaardighede in die voormalige Swart en Kleurling skole is werklik kommerwekkend laag.

Hierdie studie is in 2005 herhaal nadat die Onderwysdepartement heelwat aksies in plek gestel het om die situasie te probeer verbeter. Die prestasie in 2005 was egter weereens kommerwekkend swak. Die verbetering in die resultate van die eerste na die tweede studie was slegs marginaal en meer as vier uit elke vyf leerders se syfervaardighede was steeds benede die aanvaarbare standaard en bykans 60% van die leerders se geletterdheidsvlakke was ook benede standaard. Hierdie resultate komplementeer die deurvloei-syfers wat in die vorige afdeling bespreek is en op baie ongelyke prestasie tussen die skole uit voormalige departemente dui. 'n Verdere kommerwekkende aspek van hierdie teleurstellende resultate is dat dit uit die provinsie kom wat gewoonlik (soos nou weer met die mees onlangse 2008 eksamen) die beste resultate in die Graad 12 eksamen lewer.

Tabel 6: Wes-Kaap se slaagsyfers in geletterdheid en syfervaardighede vir Graad 6 leerders volgens voormalige departement, 2003 en 2005

Voormalige Departement	Geletterdheid		Syfervaardigheid	
	2003	2005	2003	2005
Onderwys en Kultuur (Volksraad – Blank)	82.9	86.9	62.4	64.5
Onderwys en Opleiding (Swart)	3.7	4.7	0.1	0.2
Onderwys en Kultuur (Raad van Verteenwoordigers - Kleurling)	26.6	35.5	3.8	5.3
<b>Totaal</b>	35.0	42.1	15.6	17.2

*Bron:* Fleisch, 2007: 8-10

Internasionaal loods UNESCO in 1999 die MLA (Monitoring Learning Achievement) navorsingsprojek in 12 lande om die syfervaardigheid, geletterdheid en lewensvaardighede van Graad 4 leerders te toets (Fleisch, 2007: 10-12). In Suid-Afrika neem 10 400 leerders uit 400 skole deel aan die projek. In syfervaardighede behaal Suid-Afrika die laaste plek met 'n punt van 30.2 met die gemiddeld (rekenkundige) van die ander lande gelyk aan 47.2. Met geletterdheid behaal drie lande 'n laer punt as Suid-Afrika se 48.1, terwyl die internasionale gemiddelde punt 53.4 was. Slegs twee lande behaal in lewensvaardighede 'n laer punt as Suid-Afrika se 47.1, met die internasionale gemiddeld gelyk aan 60.5. In hierdie studie

vergelyk Suid-Afrika internasionaal dus swak.

Die TIMMS (Trends in International Mathematics and Science) program is 'n internasionale studie wat in 2003 in 43 lande onder Graad 8 leerders gedoen is om wiskundige en wetenskap vaardighede te toets (Fleisch, 2007: 12-14). In Suid-Afrika neem 9 000 ewekansig gekose graad 8 leerders aan die projek deel. In beide wiskunde en wetenskap vaar Suid-Afrika die heel swakste van al die lande (wat ook 'n hele paar lande uit Afrika insluit!) met onderskeidelik 'n punt van 264 en 244. Dit steek skerp af teen die internasionale gemiddeld van 467 vir wiskunde en 474 vir wetenskap. Ook hier blyk die verskil in prestasie van skole uit verskillende voormalige departemente duidelik. Leerders uit die voormalige Blanke stelsel behaal 'n wiskundepunt van 456 wat naby aan die internasionale gemiddeld is, maar leerders uit die voormalige Swart skole behaal 'n punt van slegs 227.

Die SACMEQ II (Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Education Quality) studie is in 2003 onder 42 000 Graad 6 leerders in 14 Afrika lande gedoen. In Suid-Afrika neem 3 163 ewekansig gekose leerders aan die projek deel. Daar is bevind dat slegs 50% van die leerders in Suid-Afrika die basiese leesvaardighede baasgeraak het, m.a.w. bykans die helfte van die leerders kan nie met begrip lees nie ("reading for meaning"). Die wiskundige vaardighede van die leerders was uiters teleurstellend met 83.7% van hulle wat nie op die verlangde vlak was nie en meer as 50% wat nie eers die basiese numeriese vaardighede onder die knie gekry het nie. Ook in hierdie studie word bevind dat skole uit die meer welvarende gemeenskappe (gemeet aan skoolfooie) heelwat beter vertoon as leerders uit armer gemeenskappe, d.w.s. leerders uit voormalige Blanke skole vertoon beter as die in ander skole. Internasionale toetse wys dus duidelik dat Suid-Afrika se leerders nie op standaard is nie en in sekere gevalle kommerwekkend ver daarvan is.

Het die resultate van die Graad 12 leerders in die nuwe bedeling verbeter? Uit die statistieke blyk dit dat alhoewel daarin geslaag word om bykans alle leerders van skoolgaande ouderdom in die skoolstelsel te betrek, hulle nie na wense deur die stelsel vorder nie. Oor die 10-jaar tydperk vanaf 1996 tot 2006 het die aantal kandidate wat die Graad 12 eksamen skryf slegs van 518 225 tot 528 525 toegeneem (Steyn & de Villiers 2006: 137 en Department of Education 2008: 21-22). Die Graad 12 leerders as persentasie van die totale aantal leerders in die skoolstelsel het oor hierdie tydperk slegs marginaal van 4.3% tot 4.5% toegeneem. Alhoewel totale slaagsyfer in Graad 12 oor dieselfde tydperk vanaf 53.9% tot 66.5%

toegeneem het, het die kwaliteit van slaag nie diensooreenkomstig toegeneem nie.

Die aantal leerders wat slaag het vanaf 279 487 in 1996 tot 351 506 in 2006 toegeneem, wat verblydend is, maar die aantal leerders wat met endossement slaag neem slegs vanaf 80 015 toe tot 85 830. In 1996 het 15.4% van die leerders met endossement geslaag en in 2006 het dit slegs tot 16.2% gestyg. Ook die aantal leerders wat Wiskunde Hoër Graad slaag is net vir een jaar (2005) marginaal bo 5% van die totale aantal kandidate wat vir die Graad 12 eksamen aansit (Van der Berg 2004: 33 en Department of Education 2008: 27). Net so is die aantal leerders wat Wetenskap Hoër Graad neem en slaag ook teleurstellend laag. Vir bogenoemde tydperk word die hoogste persentasie ook in 2005 aangeteken toe 5.8% van die totale aantal Graad 12 kandidate dit op die Hoër Graad slaag. Die slaag van een of beide hierdie vakke is 'n voorvereiste om in die natuurwetenskappe, mediese wetenskappe, ingenieurswese en die handelswetenskappe verder te studeer. Die skoolstelsel slaag dus nie om leerders in groot genoeg getalle af te lewer wat die vaardighede het wat die arbeidsmag vereis of wat nodig is vir naskoolse opleiding nie.

Ook in die Graad 12 eksamen presteer leerders in skole uit verskillende voormalige onderwysdepartemente uiteenlopend. In 2003, byvoorbeeld, was Blanke en Indiër leerders 14.3% van die Graad 12 kandidate, maar lewer 40.1% van die endossemente op (Van der Berg, 2004: 36-38). Hierdie leerders lewer ook 84.3% van die kandidate op wat met 'n gemiddelde A-simbool slaag, sowel as 47.5% van leerders wat wiskunde Hoër Graad slaag. Die tweeledige karakter van die Suid-Afrikaanse onderwysstelsel word duidelik hierdeur geïllustreer.

Uit bostaande blyk die onbevredigende stand van die huidige skoolstelsel van Suid-Afrika duidelik. In alle internasionale studies vergelyk Suid-Afrikaanse leerders uiters swak met hul internasionale eweknieë (selfs uit Afrika). Die aantal leerders wat die afgelope dekade Graad 12 met endossement slaag neem bykans nie toe nie, terwyl 'n baie klein persentasie van die kandidate wiskunde en wetenskap (wat dikwels internasionaal gebruik word as 'n aanduiding van die kwaliteit van skoolresultate) op Hoër Graad slaag. Duidelik het die gelyker verdeling van fondse nie die prestasie van die skoolstelsel in totaal noemenswaardig verbeter nie. Die oplossing vir die probleme in die stelsel verg dus veel meer as net die gelyker besteding van onderwysfondse.

Waar die voormalige President van Suid-Afrika, Thabo Mbeki, dikwels na die bestaan van die sogenaamde eerste en tweede ekonomieë in Suid-Afrika verwys het, is daar tans ook skrywers wat na Suid-Afrika se tweeledige onderwysstelsel verwys. Daar is die eerste stelsel wat goed funksioneer en hoofsaaklik uit die voormalige Blanke en Indiër stelsels bestaan. Hierdie stelsel lewer leerders op wat goed vergelyk met hul eweknieë elders ter wêreld. Die tweede stelsel funksioneer baie swak en word hoofsaaklik deur leerders uit die werkersklas en die skole in die voormalige Swart en Bruin stelsels verteenwoordig. Alhoewel hierdie leerders wel iets op skool leer, steek hulle sleg af by leerders elders in die wêreld, selfs in Afrika (Sien opsomming in Fleisch 2007: 1-3).

Daarom word daar heelwat navorsing tans gedoen om die faktore te identifiseer wat sukses in die stelsel sal verbeter. Die probleem lê duidelik veel dieper as net 'n meer gelyke verdeling van bronne. Veranderlikes soos onderwysers se opleiding (veral in die vakke wat onderrig word), ervaring, sosiale en bestuursvaardighede en leerders se sosio-ekonomiese agtergrond is alles belangrike aspekte wat tans nagevors word. Uit die voorafgaande blyk dit duidelik dat die skoolstelsel nie goed funksioneer waar armoede aanwesig is nie. Aspekte soos ondervoeding, dieet tekorte, parasitiese infeksies soos malaria en bilhartsia, asma, gehoorprobleme, fetale alkoholsindroom en ook HIV(VIGS) speel by die laer sosio-ekonomiese klasse 'n groot rol om te verhoed dat leerders na wense kan vorder in die onderwysstelsel. Die resultate van hierdie navorsing val egter buite die bestek van hierdie artikel, maar onderwysowerhede kan baie van hierdie faktore nie beïnvloed nie en 'n globale poging deur alle belanghebbendes sal nodig wees om werklik 'n verskil te maak.

## **5. SLOTOPMERKINGS**

Daar is in die eerste deel van hierdie artikel uitgewys dat onderwys tot Uniewording onderwys bykans uitsluitlik aan Blankes voorsien is. Die rede daarvoor is baie eenvoudig. Aanvanklik het die ouers van Europese afkoms skoolfasiliteite vir hulle kinders opgerig en onderwysvoorsiening is nie as 'n funksie van die staat gesien nie. Onder Britse bewind is verpligte skoolplig vir Blankes sowel as verskillende skole vir verskillende rassegroepe ingestel. Nadat die Nasionale Party in 1948 aan bewind kom, is die bevoorregte posisie van die Blankes verder versterk. Dit het gedurende die sewentigerjare, veral na die Soweto onluste en skoolboikotte, verander toe die onderwysbesteding op ander rassegroepe, en veral Swartes, aansienlik toegeneem het.

Dit is die dilemma wat die huidige regering ge-erf het - 'n onderwysstelsel wat deur oneffektiwiteit en 'n ongelyke verdeling van bronne gekenmerk is. Die probleem word vererger omdat hierdie ongelykhede direk aan ras gekoppel is. Die groot uitdaging is dus om die skoolstelsel so te verbeter dat dieselfde deurvloeyfers en gehalte as wat onder die voormalige Blanke en Indiërstelsels behaal is, die norm in die hele stelsel raak, sonder om akademiese standaarde te verlaag (omdat daar in die globale ekonomie meeding moet word). In die laaste afdeling is daarop gewys dat die voormalige Blanke en Indiër skole soveel beter as die skole in die res van die stelsel presteer. Dit sal egter 'n uitsonderlike poging van almal betrokke verg om die huidige ongelykhede prestasie uit te wis en die effektiwiteit van die hele stelsel op aanvaarbare vlakke te kry.

## 6. BIBLIOGRAFIE

- Behr, A. L. & Macmillan, R.G. 1971. Education in South Africa. Pretoria: JL van Schaik
- Behr, A. L. 1984. New perspectives in South African education. A review of education in South Africa, 1652-1984. Durban: Butterworths.
- Departement van Nasionale Opvoeding, 1985. Die struktuur en werking van die Suid-Afrikaanse onderwysstelsel. Verslag Nasop-170, Mei
- Departement van Nasionale Opvoeding, 1993. Onderwysrealiteite in Suid-Afrika 1993. Verslag Nasop 12-300(93/12)
- Departement van Onderwys, 1995. Number of pupils according to age and level of education: 1985-1993. Datareeks voorsien op versoek.
- Department of Education, 2008. Education Statistics in South Africa 2006. Own publication.
- De Villiers, A. P. 1996. Effektiwiteit van Suid-Afrika se onderwysstelsel. 'n Ekonomiese analise. Ongepubliseerde Ph. D. Proefskrif, Universiteit van Stellenbosch
- De Villiers, A. P. 1997. The demographic realities of the South African education system. South African Journal of Education, 17(2):76-81
- De Wee, M. 2008. Wes-Kaap weer baas. Die Burger, 31 Desember: 1
- Die Onderwysburo, 1988. Opvoeding vir die lewe. Publikasie van die Departement van Onderwys en Kultuur (Raad van Verteenwoordigers)
- Dostal, E. 1989. The long-term future of education in South Africa. Instituut vir Toekomstnavorsing, Verslag No 15, Bellville
- Fleisch, B. 2007. Primary Education in Crisis. Why South African schoolchildren



- underachieve in reading and mathematics. Kaapstad: Juta
- Get Going Stoffel! The problem isn't insurmountable: it needs bold and creative management, 1990. Financial Mail. 26 Januarie: 32-33
- Jones, R. C. 1970. The education of the Bantu in South Africa. In Rose, B (Ed). Education in Southern Africa. Johannesburg: Collier-Macmillan
- Malherbe, E. G. 1925. Education in South Africa (1652-1920). Kaapstad: Juta
- Malherbe, E. G. 1977. Education in South Africa. Volume II: 1923-1975. Kaapstad: Juta
- Pells, E. G. 1954. 300 Years of Education in South Africa. Wynberg: Juta
- Republiek van Suid-Afrika, 1981. Onderwysvoorsiening in die RSA. (Voorsitter: J.P. de Lange), RGN Navorsingsverslag, Pretoria
- Research Institute for Educational Planning, Verskeie uitgawes. Education and Manpower Development (1985, 1990, 1994, 1995 en 1998 uitgawes). Bloemfontein: Universiteit van Oranje Vrystaat
- Sadie, J. L. 1988. A reconstruction and projections of demographic movements in the RSA and TBVC countries. Buro vir Toekomstnavorsing, Navorsingsverslag 148, Pretoria
- Sadie, J. L. 1993. A projection of the South African population, 1992-2011. Buro vir Toekomstnavorsing, Navorsingsverslag 196, Pretoria
- South African Institute for Race Relations, Verskeie uitgawes. Race Relations Survey (1979/80, 1983/84-1994/95 en 1997/98 uitgawes). Johannesburg
- Statistiek Suid Afrika, Verskeie uitgawes. Suid-Afrikaanse Statistieke (1980, 1982, 1986 en 1994 uitgawes). Pretoria
- Steyn, G. & de Villiers, A.P. 2006. The Impact of Changing Funding Sources on Higher Education Institutions in South Africa. Research Report for Council of Higher Education, Higher Education Monitor Series No 4
- Suid-Afrikaanse Reserwebank, 1994. Labour, price and other selected economic indicators of South Africa 1923-1993. Bylae tot die Kwartaalblad van die Reserwebank, September
- Tunmer, R. 1970. The Education of Coloreds and Indians in South Africa. In Rose, B.(red) 1970. Education in Southern Africa. Pp 1-25, Johannesburg: Collier-Macmillan
- Van der Berg, S. 2004. Education: The Crisis in Schooling. Economic Transformation Audit 2004: 29-40