

In de luwte van de schoolstrijd

Een analyse van de sociaal-democratische interpretatie van
onderwijsvrijheid (1946-1958)

door

Kaj van der Horst

S1057412

Masterscriptie

Politiek en Parlement

Woordenaantal: 16.491

Faculteit Letteren

Radboud Universiteit

2023

Inhoudsopgave

Inleiding	3
De vrijheid van onderwijs	5
De schoolstrijd	6
De voortgezette schoolstrijd	9
Wederopbouw en onderwijsvernieuwing	10
De sociaal-democratische onderwijspolitiek	12
Materiaalverzameling en methodiek	14
1. Het interne debat	18
De doorbraak	18
Discussies rond de verhouding openbaar en bijzonder onderwijs	19
De eerste contouren van een constructief onderwijsbeleid	22
De aanvaarding van het geestelijk federalisme	25
2. Het parlementaire debat	28
Strijd rondom de openbare school	28
Nieuwe plannen, oude idealen	30
De jacht op de christelijke kiezer	31
Conclusie	34
Literatuurlijst	36
Secundaire literatuur	36
Primaire bronnen	39
Websites en krantenartikelen	40

Lijst van afkortingen

ARP	Anti-Revolutionaire Partij
CDA	Christen-Democratisch Appèl
CU	ChristenUnie
CDU	Christelijk-Democratische Unie
CHU	Christelijk-Historische Unie
D66	Democraten '66
FvD	Forum voor Democratie
IVRK	Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind
KVP	Katholieke Volkspartij
NVB	De Nederlandse Volksbeweging
OKW	Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen
PPR	Politieke Partij Radikalen
PSP	Pacifistisch Socialistische Partij
PvdA	Partij van de Arbeid
RKSP	Rooms-Katholieke Staatspartij
SGP	Staatkundig Gereformeerde Partij
SDAP	Sociaal-Democratische Arbeiderspartij
VDB	Vrijzinnig-Democratische Bond
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie

Inleiding

In Nederland is iedereen vrij om een eigen school te stichten. Het recht op onderwijs is vastgelegd in artikel 23 van de Grondwet en die bepaling staat nog altijd fier overeind. Het is echter uniek dat een politieke partij het initiatief neemt om eigen scholen op te richten.¹ Recent was de vrijheid van onderwijs nog onderwerp van discussie omdat de partij Forum voor Democratie (FvD) het initiatief nam om zelf een school te stichten. Inmiddels is in de eerste schooldag van de zogenoemde ‘Renaissance-school’ al een feit. Maar de oprichting van deze school, die zich vooral profileert op basis van de politieke en ideologische grondslag van FvD, ging gepaard met veel maatschappelijke verontwaardiging. De ophef over deze eerste politieke school lijkt wat eigenaardig, maar zij is al van oude datum. Er zijn in het verleden wel vaker disputen over onderwijsvrijheid gevoerd in Nederland.

In de afgelopen drie decennia was grondwetsartikel 23 regelmatig onderwerp van discussie. Rond de eeuwwisseling - vooral na de aanslagen van 11 september 2001 - verscherpte het politieke klimaat. Tegen deze achtergrond ontstond er een debat over de aanwezigheid van islamitische scholen in Nederland. Het debat situeerde zich op het snijvlak van de vrijheden van ‘stichting en richting’, wat het recht is van particulieren om zelf scholen te stichten met onderwijs dat overeenstemt met eigen godsdienstige opvattingen. De VVD betoogde dat leerlingen op moslimscholen leerachterstanden opliepen en slechter zouden integreren. Coalitiepartner CDA kon en wilde de komst van nieuwe moslimscholen niet blokkeren. Premier J.P. Balkenende (CDA) typeerde moslimscholen daarentegen als een ‘gevangenis van achterstand’ waar leerlingen nauwelijks kennismaken met de samenleving. Uiteindelijk strandde de discussie in het kabinet op het feit dat de Grondwet geen ruimte laat om één soort onderwijs uit te zonderen. Strengere regels voor islamitische scholen waren daarmee van de baan.²

Ook de discriminatie van leraren en leerlingen met een homoseksuele leefwijze op reformatorische scholen is al jaren een steen des aanstoets.³ Om de zoveel tijd ontstaat er maatschappelijke verontwaardiging als blijkt dat streng-gereformeerde scholen geen trek hebben in homoseksualiteit. De discussie gaat dan over de grenzen aan de vrijheden van ‘richting en inrichting’ van bijzondere scholen, bijvoorbeeld de toelating van leerlingen. Er was twee jaar geleden nog commotie rond een ‘anti-homoverklaring’ die een aantal streng-gereformeerde scholen door ouders liet ondertekenen. Arie Slob (CU), toenmalig minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs, zei eerst dat bijzondere scholen daar recht toe hadden, maar nam onder druk van het parlement zijn woorden terug en stelde een onderzoek in naar de scholen.⁴ Desondanks is er weinig veranderd, want recent kwam aan het licht dat een aanzienlijk aantal reformatorische scholen homoseksuele relaties nog steeds openlijk afkeuren.⁵ Alle discussie heeft ook niet geleid tot aanpassing van de Grondwet. De maatschappelijke en politieke verontwaardiging ebt stevast weg zonder een letter van artikel 23 te hebben aangeroerd.

¹ De Volkskrant, <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/hoe-meer-zielen-hoe-meer-vreugd-op-de-renaissance-school-b580d2b1/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F> (geraadpleegd op 20 november 2022).

² R. Bronneman-Helmers, *Overheid en onderwijsbestel. Beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijsstelsel (1990-2010)* 159-161.

³ Bronneman-Helmers, *Overheid en onderwijsbestel*, 171-172.

⁴ KRO-NCRV Pointer, <https://pointer.kro-ncrv.nl/ondanks-ophef-wijzen-meer-reformatorische-scholen-homohuwelijk-af> (geraadpleegd op 20 november 2022).

⁵ De Volkskrant, <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/veel-reformatorische-scholen-wijzen-homoseksuele-relaties-nog-altijd-af-b9b51dba/> (geraadpleegd op 20 november 2022).

De vrijheid van onderwijs

Onderwijsvrijheid is een groot goed in Nederland. De historische wortels van dit recht liggen in de negentiende en twintigste-eeuwse Nederlandse maatschappij. Wie de geschiedenisboeken van de middelbare school erop naslaat, zal lezen over de schoolstrijd die is gevoerd. Dit sterk ideologisch geladen conflict ging over de verhouding tussen het openbaar door de overheid verzorgd en bijzonder – uit particulier ontsproten en doorgaans op levensbeschouwelijke basis gestoeld – onderwijs. De scheiding van kerk en staat in 1796, een gevolg van de Bataafse Revolutie, zouden we kunnen prikken als startdatum. Aan het begin van de negentiende eeuw kwam er een einde aan het gereformeerd openbaar onderwijs, waarbij de kerk toezicht uitoefende op het confessionele gehalte van onderwijzers. Na de Franse tijd en het ontstaan van het Koninkrijk der Nederlanden in 1815 zou die scheiding intact blijven, terwijl ook de uit 1806 daterende nationale onderwijswet van kracht bleef. Alle confessies werden gelijkberechtigd; het onderwijs verloor zijn gereformeerde leerstellige signatuur en werd algemeen-christelijk van karakter. Aan het begin van de negentiende eeuw verstevigde de staat via wetgeving haar greep op het onderwijsbestel door voor openbaar onderwijs te zorgen, de school een verlicht-liberale signatuur te geven en het stichten van particuliere scholen zoveel mogelijk in te perken.⁶

Tegen dit beleid kwam al spoedig verzet. De orthodox-protestanten en de rooms-katholieken waren ontevreden over het algemeen-christelijke karakter van het openbaar onderwijs en wilden zelf scholen stichten met onderwijs dat overeenstemde met eigen godsdienstige opvattingen.⁷ Dankzij een verandering in het politieke klimaat kwam er hoop voor de voorstanders van de onderwijsvrijheid. Toen de liberalen in 1848 politieke macht kregen, konden zij met steun van de katholieken een liberale Grondwet invoeren en daarin werd de vrijheid van onderwijs vastgelegd. In 1848 kregen de confessionelen dus het grondrecht om eigen scholen te stichten, maar het bijzonder onderwijs werd nog niet financieel gelijkgesteld aan het openbaar onderwijs. Enige stoom was nu van de ketel, maar de strijd om volledige gelijkstelling tussen het openbaar onderwijs en het bijzonder onderwijs werd voortgezet.⁸ Uiteindelijk kwam er in 1917 een einde aan de schoolstrijd, die in de tweede helft van de negentiende eeuw het politieke leven had beheerst. Bij de Grondwetsherziening van 1917 werden aan het bijzonder onderwijs dezelfde financiële rechten toegekend als aan het openbaar onderwijs.⁹ Deze ‘onderwijsvrede’ wordt vaak beschouwd als het einde van de schoolstrijd, maar werd de sterk ideologisch geladen strijd om de school eigenlijk wel definitief beslecht bij de onderwijspacificatie van 1917?

Tot op heden wordt de grondwettelijke onderwijsvrijheid bediscussieerd in politiek Den Haag. Er gaan in de eenentwintigste eeuw steeds vaker geluiden om de verankering van de vrijheid van onderwijs zoals die in de Grondwet is vastgelegd nog eens kritisch tegen het licht te houden. Desondanks is de ‘onderwijspacificatie’ nog altijd vrijwel ongewijzigd vastgelegd in het grondwetsartikel. De christelijke partijen – CDA, CU en SGP – zijn van oudsher de belangrijkste steunpilaren van artikel 23. De Partij van de Arbeid (PvdA) is weliswaar voorstander van het openbaar onderwijs, maar heeft alleen gepleit voor aanpassing en modernisering van het grondwetsartikel, en nooit voor de afschaffing ervan.¹⁰

⁶ J. Exalto, *Van wie is het kind? Twee eeuwen onderwijsvrijheid in Nederland* (Amsterdam 2017) 35-36.

⁷ P. Boekholt en E. de Booy, *De geschiedenis van de school in Nederland* (Assen/Maastricht 1987) 136-142.

⁸ Boekholt en De Booy, *De geschiedenis van de school in Nederland*, 144-145.

⁹ Idem, 221.

¹⁰ NOS - <https://nos.nl/artikel/2263123-pvda-bijzondere-scholen-mogen-leerlingen-niet-meer-weigeren> (geraadpleegd 26 oktober 2022) en VOS/ABB - <https://www.vosabb.nl/leerrecht-gelijke-kansen-algemene-toegankelijkheid-artikel-23/> (geraadpleegd 26 oktober 2022).

Binnen de liberale hoofdstroming zijn de meningen verdeeld. In de afgelopen twintig jaar kwamen enkele prominenten uit de VVD met het voorstel om artikel 23 maar af te schaffen, omdat het op gespannen voet staat met de scheiding tussen kerk en staat. Er zijn echter ook VVD-politici die vinden dat de onderwijsvrijheid een liberaal grondrecht is dat verdedigd moet worden, omdat het duidelijke grenzen stelt aan de overheidsbemoediging met het onderwijs.¹¹ D66 kwam in 2022 met het initiatiefwetsvoorstel leerrecht, dat alle kinderen in Nederland het recht op onderwijs moet geven. Het ‘belang van het kind’ speelt als rechtsbegrip een belangrijke rol in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten voor het Kind (IVRK), dat in 1995 door Nederland is geratificeerd en waarin het individuele recht op onderwijs is vastgelegd. D66 wil dat de centrale uitgangspunten van het Kinderrechtenverdrag steviger worden verankerd in de huidige onderwijswetten.¹² De partij beoogt zo een doorbraak te forceren in het braakliggende terrein van de Nederlandse onderwijswetgeving. Het is echter de vraag of de conservatieve christelijke partijen dit wetsvoorstel in de toekomst zullen steunen of dwarsbomen.

Ook in eerdere periodes was het recht op onderwijs aanleiding tot felle politieke discussies. Na de Tweede Wereldoorlog was nog steeds sprake van wantrouwen en regelmatige conflicten tussen protestanten, katholieken, sociaal-democraten en liberalen, in het bijzonder over cultuurpolitieke onderwerpen, zoals politiek in het onderwijs. Er was grote overgevoeligheid voor kritiek. Confessionelen vreesden nog altijd staatsinmenging in het christelijke onderwijs en infectie met de waarden van de seculiere staat. De grondwettelijk vastgelegde vrijheid van onderwijs was een heilig artikel. De niet-confessionelen daarentegen zagen een rol voor de staat en het openbaar onderwijs.¹³ De spanningen binnen de verdeelde Nederlandse samenleving kwamen onder andere tot uitdrukking in de strijd om gelijkberechting van het openbaar onderwijs, dat volgens progressieven werd achtergesteld bij het bijzonder onderwijs. De schoolstrijd werd bij de Pacificatie van 1917 dus niet beëindigd, maar het conflict tussen de confessionelen en niet-confessionelen werd als een koude oorlog voortgezet.¹⁴

De schoolstrijd

In de Nederlandse onderwijsgeschiedschrijving blijkt dat er van de middeleeuwen tot de huidige tijd voortdurend conflicten waren over wie de stichting, richting en inrichting van de school mag bepalen. Er is traditioneel veel aandacht voor de school als ‘instituut’. Standaardwerk in dit genre is de studie van Boekholt en De Booy uit 1987, waarin een beknopt en helder overzicht wordt gegeven van de opkomst en ontwikkeling van scholen in Nederland. Centraal staat de these dat scholen zich nooit autonoom ontwikkelen, maar altijd in wisselwerking met maatschappelijke verandering. Het boek begint met de stellingname dat de geschiedenis van het onderwijs zich laat lezen als een succesverhaal. ‘Er kwamen meer leerlingen, meer leerjaren, meer leerstof, meer en betere schoolgebouwen, meer keuzemogelijkheden en betere leermethoden.’¹⁵ Ruim 35 jaar later, in 2018, werpt historicus De Rooy nieuw en kritischer licht op de zaak. De Rooy verzet zich tegen deze vorm van geschiedschrijving, die bekend staat als ‘whig history’, waarbij het verleden wordt gereduceerd tot een onvermijdelijke

¹¹ Bronneman-Helmers, *Overheid en onderwijsbestel*. 171-172.

¹² EenVandaag – <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/leerrecht-moet-duizenden-kinderen-weer-naar-school-krijgen-nu-krijg-je-een-vrijstelling-en-wensen-ze-je-succes-met-je-leven/> (geraadpleegd 26 oktober 2022).

¹³ W. de Jong, *Van wie is de burger? Omstreden democratie in Nederland, 1946-1985* (Enschede 2014) 101-105.

¹⁴ De Jong, *Van wie is de burger?*, 101-102.

¹⁵ Boekholt en De Booy, *De geschiedenis van de school in Nederland*, 1.

ontwikkeling die leidt tot vooruitgang.¹⁶ In zijn studie daarentegen is de focus vooral gericht op de verschillende verwachtingen en teleurstellingen, de idealen en de desillusies. De analyse is een opiniërende vogelvlucht langs de hoofdmomenten van de Nederlandse onderwijsgeschiedenis, met accent op de negentiende en twintigste eeuw.¹⁷ De conclusie is dat er grote verschillen zijn in de opvatting over de functie en het doel van onderwijs. Deze stapeling van verwachtingen, in combinatie met de verschillende didactische opvattingen, leidde tot de overvraging van het schoolstelsel.¹⁸

Zowel binnen de Nederlandse onderwijsgeschiedenis als politieke geschiedschrijving behoort de schoolstrijd ontegenzeggelijk tot de *grand narratives*. Het gevecht tussen de staat en het christelijk onderwijs over vrijheid, gelijkberechting en financiën zou zijn beëindigd bij de Pacificatie van 1917. Dit is een belangrijk ijkpunt in de Nederlandse geschiedenis. Sindsdien heeft de confessionele perceptie van de schoolstrijd – sterke ideologische overtuigingen en historische claims – lange tijd de beeldvorming over de schoolstrijd bepaald. Wie de historiografie in ogenschouw neemt, moet constateren dat ze hoofdzakelijk door orthodox-protestanten is geboekstaafd. Ze hebben dat op een specifieke manier gedaan, namelijk als een geschiedenis van ongelijkheid. In de negentiende eeuw voelden confessionele bevolkingsgroepen zich gediscrimineerd en achtergesteld; zij meenden het recht te hebben om het karakter van de school te bepalen.¹⁹ Nadat de Pacificatie in 1917 was gesloten, resoneerde lange tijd het verongelijkte confessionele vertoog in de literatuur over de schoolstrijd.²⁰

Historicus Exalto kwam in 2017 – honderd jaar nadat de Pacificatie was gesloten - met een belangwekkend boek waarin een kritisch perspectief op de bestaande historiografie werd geboden, vooral die van protestantse signatuur. In het debat zou doorgaans met twee woorden over onderwijsvrijheid worden gesproken. Enerzijds is er een maatschappelijk discours van vrijheid, dat in de pacificatie het geboortemoment ziet van een nieuwe vorm van politiek. ‘De Pacificatie als vrucht van de verzuiling en toonbeeld van tolerantie, een pluriform onderwijsbestel als exportartikel.’²¹ Anderzijds is er het confessionele verhaal van de schoolstrijd. Vooral de orthodox-protestantse schrijvers beschreven de schoolstrijd als een lange geschiedenis van onderdrukking, die ze zelf graag terugvoerden op de Tachtigjarige Oorlog (1568-1648), waarin Nederland tegen het katholieke Spanje zijn zelfstandigheid als protestantse natie had weten te bevechten.²² Voor de confessionelen liep de schoolstrijd in 1917 uit op een overwinning voor het christelijke onderwijs en die leidde tot de gelijkberechting van de bijzondere school. De grondwettelijke vrijheid van onderwijs werd toegeëigend als kroonjuweel van christelijke politiek.²³ In eerste instantie lijkt Exalto ’s studie op een herhaling van zetten. De Pacificatie van 1917 werd gesitueerd in een perspectief van twee eeuwen onderwijsvrijheid. Het betoog is daarbij bewust toegespitst op de orthodox-protestanten, een keuze die is ingegeven door

¹⁶ H. Butterfield, *The Whig interpretation of history* (London 1950).

¹⁷ P. de Rooy, *Een geschiedenis van het onderwijs in Nederland* (Amsterdam 2018) 7-8,

¹⁸ Idem, 285-286.

¹⁹ Exalto, *Van wie is het kind? Twee eeuwen onderwijsvrijheid in Nederland*, 23-25.

²⁰ De confessionele geschiedschrijving is een op zichzelf staande historiografie. Aan het Nederlandse verleden werden regelmatig analogieën ontleend om de schoolstrijd te interpreteren. In dit historisch interpretatiemodel leek de geschiedenis van de zestiende en zeventiende eeuw zich te herhalen in de negentiende en vroege twintigste eeuw. Bijvoorbeeld in: A. Goslinga, *De beschrijving van de geschiedenis van de schoolstrijd* (Amsterdam 1925); P. de Zeeuw, *De worsteling om het kind. De strijd voor een vrije school historisch geschetst* (Amsterdam 1925); J.C. Rullmann, *Onze schoolstrijd in enkele hoofdlijnen geschetst* ('s-Gravenhage 1926).

²¹ Exalto, *Van wie is het kind?*, 221.

²² De Zeeuw, *De worsteling om het kind* en Exalto, *Van wie is het kind?*, 27-28.

²³ Exalto, *Van wie is het kind?*, 14.

hun centrale rol in de schoolstrijd. Exalto erkent echter dat het boek duidelijke begrenzingen heeft vanwege de focus op de orthodox-protestantse casuïstiek.²⁴ In de slotbeschouwing volgt een kritische reflectie op de implicaties van deze benadering en is er aandacht voor de hiaten in het historisch onderzoeksveld. ‘De liberale visie op onderwijsvrijheid is door de confrontatie met het orthodoxe protestantisme weliswaar voor het voetlicht gekomen, dat geldt echter minder voor katholicisme en socialisme. Hun verhalen zouden ook verteld moeten worden.’²⁵ Met name voor de naoorlogse geschiedenis van onderwijsvrijheid zou er behoefte zijn aan verdere studie van de verschuivende verhoudingen tussen staat, religie en school.²⁶ Deze scriptie probeert daarin een stap te zetten.

Het is te simpel om te stellen dat het bestaande beeld van de schoolstrijd een confessionele en een liberale variant kent. De praktijk was een stuk weerbarstiger. Juist doordat de schoolstrijd en de pacificatie zo belangrijk zijn geworden voor de protestantse identiteit, hebben auteurs van gereformeerde signatuur veel aandacht geschonken aan deze episode uit de Nederlandse geschiedenis. Het aantal katholieke publicaties is in vergelijking met de orthodox-protestantse productie gering gebleven. Voor de Nederlandse katholieken was de schoolkwestie veel minder een heet hangijzer. Van confessionele eensgezindheid was dus minder sprake dan wel gedacht. De Nijmeegse socioloog Thurlings liet in 1998 al zien dat de katholieken nooit als een monolithisch blok aan protestantse of liberale zijde hebben gestaan. De pragmatische strategie van het kiezen voor het liberale standpunt bleek voornamelijk de meeste vruchten af te werpen. Haar grootste wapenfeit was de Grondwet van 1848.²⁷ Meer recent, in 2018, heeft historicus Van Kessel het beeld van de confessionele eensgezindheid nog gerelativeerd. Katholieke politici speelden ogenschijnlijk geen rol in de lange aanloopfase naar de Pacificatie van 1917.²⁸ Ze liepen geenszins voorop in de schoolstrijd, al wensten ze wel gelijke rechten voor katholieke scholen en werkten ze daartoe nauw met de orthodox-protestantse partijen samen.²⁹ ‘Zelfs waar het ging om de strijd voor de gelijkstelling van het bijzonder met het openbaar onderwijs lieten de katholieken het spelen van de eerste viool over aan anderen, met name aan de antirevolutionairen van Abraham Kuyper en de christelijk-historische voorman De Savorin Lohman.’³⁰

In de vroege twintigste eeuw was in de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) sprake van een interne richtingenstrijd over de vrijheid van onderwijs. Politicoloog Visscher analyseerde in 2018 het interne debat over onderwijsvrijheid binnen die partij. Aan de ene kant stonden de voorstanders van verplicht neutraal staatsonderwijs. Zij verdedigde de klassiek marxistische opvatting dat de staat onder dictatuur van het proletariaat verantwoordelijk gemaakt kon worden voor de opvoeding van kinderen. Tegenover deze voorstanders van het openbaar onderwijs stond een groep sociaal-democraten die juist de vrijheid van onderwijs verdedigde. SDAP-leider Troelstra wilde niet dat de staat kon ingrijpen in de opvoeding, met name wat betreft de levensbeschouwelijke en godsdienstige opvoeding van kinderen. Troelstra vond dat ouders het recht hadden hun kinderen naar eigen inzicht op te voeden.

²⁴ Exalto, *Van wie is het kind?*, 20.

²⁵ Idem, 223-224.

²⁶ Idem, 224.

²⁷ J. M.G. Thurlings, *Van wie is de school? Het bijzondere onderwijs in een veranderende wereld* (Nijmegen 1998) 29-35.

²⁸ A. van Kessel, ‘Katholieken en de Pacificatie van 1917. Machtverschuivingen ten tijde van een strijd om beginselen’ in: G. Harinck A. van Kessel en H. Krabbendam red., *Een christelijk-liberale synthese. 100 jaar Pacificatie, 1917-2017* (Utrecht 2018) 25.

²⁹ Van Kessel, ‘Katholieken en de Pacificatie van 1917’, 10.

³⁰ Idem, 25.

Deze redenering had niet alleen een principiële, maar ook een electoraal-strategische dimensie. In de vroege twintigste eeuw deed de SDAP verwoede pogingen het beeld van antireligieuze partij af te schudden om ook christelijke arbeiders aan zich te binden. Dit leidt tot de gedachte dat Troelstra de financiële gelijkstelling van het bijzonder onderwijs steunde om christelijke arbeiders voor zich te winnen.³¹ Het is de vraag hoe het interne debat over de vrijheid van onderwijs zich na de oorlog in de PvdA (de vernieuwde erfopvolger van de SDAP) heeft ontwikkeld. Dat blijft echter onbesproken.

De voortgezette schoolstrijd

Naast het vastgeroeste confessionele narratief is er het liberale verhaal. Een maatschappelijk discours van vrijheid, dat in de pacificatie het geboortemoment ziet van een nieuwe vorm van politiek. ‘In Nederland, als natie het toonbeeld van tolerantie, zou in 1917 de basis zijn gelegd voor wat wel eens de ‘pacificatiedemocratie’ is genoemd en waarin door de top van de zuilen regelmatig overleg werd gevoerd om de vrede te bewaren’.³² In navolging van de invloedrijke theorie van politicoloog Arend Lijphart zijn de jaren vijftig lange tijd beschouwd als het hoogtepunt van de ‘pacificatiepolitiek’, het sociaal-politieke stelsel dat werd gekarakteriseerd door een samenwerking van de elites aan de top van de grote zuilen en een hoge mate van passiviteit aan de onderkant ervan.³³ Recente literatuur heeft in bredere zin vraagtekens geplaatst bij het beeld van een verstarde verzuiling, met louter harmonische verhoudingen tussen de verschillende politieke en levensbeschouwelijke gemeenschappen.³⁴

Historicus De Jong heeft meer specifiek opgemerkt dat er in de jaren vijftig met regelmaat spanningen waren tussen katholieken, protestanten, sociaal-democraten en liberalen. In zijn studie naar de naoorlogse Nederlandse debatten over democratie en burgerschap komt naar voren dat er in het bijzonder veel discussies waren over cultuurpolitieke onderwerpen, zoals het processie- en crematieverbod, de zielzorg aan militairen én politiek in het onderwijs.³⁵ ‘Deze conflicten maken een kant van de jaren vijftig zichtbaar die lang verstopt is gebleven achter het beeld van consensus, stabiliteit en gedisciplineerde wederopbouw onder ‘vadertje Drees’.’³⁶ In deze debatten, evenals binnen maatschappelijke organisaties, werkte het gedachtegoed van de doorbraak door. Na de bevrijding wilde de doorbraakbeweging – waarvan de PvdA een uiting was – een boedelscheiding tussen religie en politiek. Ze wilde daarnaast het vooroorlogse partijlandschap op de helling zetten en de klassieke antithese tussen confessioneel en niet-confessioneel doorbreken. Aan de doorbraakbeweging lagen personalistische opvattingen ten grondslag.³⁷ Binnen dit ‘personalisme’, dat zowel sociaaldemocratisch

³¹ K. Visscher, ‘De onderwijsopportunist. Troelstra en de Pacificatie van 1917’ in: G. Harinck A. van Kessel en H. Krabbendam red., *Een christelijk-liberale synthese. 100 jaar Pacificatie, 1917-2017* (Utrecht 2018) 103-115.

³² Exalto, *Van wie is het kind?*, 14-15.

³³ A. Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek* (Amsterdam 1968).

³⁴ Sinds het begin van de jaren negentig hebben historici kritiek geleverd op het verstarde beeld van een verzuilde samenleving. Recent is de analytische de meerwaarde van het analytische concept van verzuiling nog ter discussie gesteld in: P. van Dam, *Staat van verzuiling. Over een Nederlandse mythe* (Amsterdam 2011) 9-20; De Jong, *Heer & Meester. Vrijheid van onderwijs 1917-2017* (Woerden 2017) 77-84, 190 en F. Wielenga, ‘De Pacificatie van 1917 en het karakter van de Nederlandse politiek’ in: G. Harinck A. van Kessel en H. Krabbendam red., *Een christelijk-liberale synthese. 100 jaar Pacificatie, 1917-2017* (Utrecht 2018) 15-23.

³⁵ De Jong, *Van wie is de burger? Omstreden democratie in Nederland, 1945-1985*, 101.

³⁶ Ibidem.

³⁷ De Jong, *Van wie is de burger?*, 95-96.

als christendemocratisch kon worden ingevuld, stonden waarden als openheid richting andersdenkenden, verdraagzaamheid en ontplooiing van de menselijk persoon centraal.³⁸

Tegen deze achtergrond werd in de jaren vijftig de schoolstrijd voortgezet. In de verdeelde Nederlandse maatschappij waren onderwijs en cultuurpolitiek een mijnenveld en met regelmaat aanleiding tot conflicten tussen de politieke en levensbeschouwelijke gemeenschappen. De schoolstrijd was bij de Pacificatie van 1917 dus niet beëindigd, maar de strijd tussen de confessionelen en niet-confessionelen werd als een koude oorlog voortgezet. Er was grote overgevoeligheid voor kritiek. Confessionelen vreesden nog altijd voor staatsinmenging in het christelijk onderwijs en infectie met de waarden van de seculiere staat. Onderwijsvrijheid was een heilig artikel – dat in een tijd waarin de eerste tekenen van ontkerkelijking al werden waargenomen – moest worden verdedigd. De niet-confessionelen daarentegen waren doorgaans voorstander van het openbaar onderwijs. Strijdpunt was onder andere de gelijkberechting van het openbaar onderwijs, dat volgens progressieven werd achtergesteld bij het bijzonder onderwijs.³⁹ ‘De PvdA zag bijvoorbeeld een rol voor de staat en het openbaar onderwijs in een ‘actieve cultuurpolitiek’, die nochtans niet ‘totalitair’ mocht worden’.⁴⁰ Tijdens de wederopbouw kwam de vraag van wie de school is en wie zeggenschap over haar heeft dus opnieuw op tafel.

Wederopbouw en onderwijsvernieuwing

In veruit de meeste literatuur wordt het proces van onderwijsvernieuwing doorgaans in de jaren zestig geplaatst. Het brandpunt van veel onderwijshistorische studies is de Wet op voortgezet onderwijs, beter bekend als de Mammoetwet, die in 1963 onder minister J.M.Th. Cals werd ingevoerd. In het boek van de sociologe Grotenhuis worden de vele wetsvoorstellen en debatten die aan de Mammoetwet voorafgingen, geanalyseerd als een doorlopend debat over de inhoud en doelstellingen van het middelbaar onderwijs. Grotenhuis beschouwde de aanneming van de Mammoetwet in 1963 dan ook als het definitieve sluitstuk van ruim zeventig jaar politieke discussies over de reorganisatie van het onderwijsbestel.⁴¹ Een soortgelijk vertoog is aanwezig in het werk van de onderwijshistoricus Dodde, die de inwerkingtreding van de Mammoetwet in 1968 beziet als een afsluiting van ‘een periode van denken over de verandering en verbetering van het Nederlandse onderwijssysteem’.⁴² Beide auteurs beschouwen de Mammoetwet en dus de jaren zestig als een keerpunt in de geschiedenis van het Nederlandse onderwijs.

Het is echter logischer om de geschiedenis van onderwijsvernieuwing in de jaren vijftig te laten beginnen. Er lijkt een ‘stille revolutie’ in het denken over onderwijs te hebben plaatsgevonden, dat weliswaar pas in de jaren zestig tot uitbarsting zou komen, maar al in de jaren vijftig duidelijk aanwezig was, zij het dat het door de oppervlakkige toeschouwer gemakkelijk over het hoofd werd gezien.⁴³ Ten

³⁸ De Jong, *Van wie is de burger?*, 55-57; Luykx en Slot. *Een stille revolutie? Cultuur en mentaliteit in de lange jaren vijftig*, 62 en Kok, W., Geugjes, W., Meijer e.a., *Bewogen beweging. Sociaal-democratie als program en methode* (Amsterdam 1988) 32.

³⁹ De Jong, *Van wie is de burger?*, 102-104.

⁴⁰ Idem, 104.

⁴¹ S. Grotenhuis, *Op zoek naar middelbaar onderwijs. HBS, Gymnasium, MMS en lyceum in discussie tussen 1900 en 1970* (Amsterdam 1998) 9-13.

⁴² N.L. Dodde, *Dag, mammoet! Verleden, heden en toekomst van het Nederlandse schoolsysteem* (Leuven/Apeldoorn 1993) 109-110.

⁴³ Dit is wel eens de ‘kraamkamerthese’ genoemd: de stormachtige omwenteling in de late jaren zestig, dat zich manifesteerde in zo verscheidene fenomenen als provo, D66 en Nieuw Links, wordt ondenkbaar zonder al

onrechte is de jaren vijftig neergezet als een zedig tijdvak.⁴⁴ Juist op het gebied van onderwijsontwikkeling was dit een periode waarin een aantal belangrijke veranderingen zich voltrokken. In de literatuur wordt doorgaans onderscheid gemaakt tussen twee verschillende soorten onderwijsbeleid, die elkaar in de tijd opvolgden. In zijn bekende artikel *Naar een constructieve onderwijspolitiek* uit 1970 omschreef de onderwijskundige Idenburg dat in de jaren vijftig ‘een nieuwe fase van onderwijspolitiek werd ingeluid’.⁴⁵ Daarvoor had de overheid jarenlang een ‘distributief onderwijsbeleid’ gevoerd, vooral gericht op de instandhouding van de financiële gelijkstelling en het broze evenwicht tussen het openbaar onderwijs en het bijzonder onderwijs. Dit beleid werd in de jaren vijftig opgevolgd door een ‘constructief onderwijsbeleid’, wat betekende dat de staat zich steeds nadrukkelijker ging bemoeien met de inhoud en onderwijskundige aspecten van het onderwijs.⁴⁶

Deze verschuiving van een distributief onderwijsbeleid naar een constructief onderwijsbeleid blijkt ook uit de voorgeschiedenis van de Mammoetwet. Het beeld dat naar voren komt is dat de wet het resultaat was van een langdurig politiek proces. In 1963 beschreef de journalist Ton Elias in zijn boek over het ontstaan van deze regeling, die zorgde voor een coherent systeem van onderwijsvoorzieningen. De Mammoetwet zou de nasleep zijn geweest van de motie Peters-Van Sleen uit 1949, die de regering opdroeg om met een wetenschappelijk gefundeerd plan voor een sluitend geheel van onderwijsvoorzieningen te komen.⁴⁷ ‘Met deze motie werd de kiem gelegd voor de Mammoetwet’.⁴⁸

Inmiddels heeft het idee dat de jaren vijftig een omslagpunt markeert in de onderwijspolitiek zijn weg gevonden naar de politieke en parlementaire geschiedschrijving. In de studie van Knippenberg en Van der Ham uit 1997 werd dit keerpunt belicht vanuit het perspectief van het departement van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen (OKW). Niet langer ging het onderwijsbeleid slechts om financiële en juridische overwegingen, maar ook om ‘constructieve elementen’ als pedagogische doelen en de wijze waarop er invulling werd gegeven aan het onderwijs. Kortom, het onderwijs zélf werd ‘een bron van aanhoudende zorg’ voor de staat.⁴⁹ Een meer recente en belangwekkende monografie is het werk dat Brouwer en Ramakers in 2007 redigeerden. Hierin staan de parlementaire discussies die voorafgingen aan de Mammoetwet centraal.⁵⁰ Daarbij werd de behandeling van het wetsontwerp in 1962 gezien als ‘het eindspel van een proces tot onderwijsvernieuwing dat al in 1949 was begonnen’.⁵¹

hetgeen wat in de jaren vijftig, onder een kalm ogend oppervlakte, aan ‘stille revolutie’ had plaatsgevonden. in P. Luykx en P. Slot. *Een stille revolutie? Cultuur en mentaliteit in de lange jaren vijftig* (Hilversum 1997) 7-8.

⁴⁴ Politicoloog Stuurman heeft in zijn polemische artikel voor het eerst erop gewezen dat het onjuist is de jaren vijftig te beschouwen als een periode van sociaal-culturele stagnatie. In de daaropvolgende decennia is het beeld van consensus gerelativeerd, in: S. Stuurman, ‘Het zwarte gat van de jaren vijftig’ *Kleio* 25 (1984) nr. 8, 6-13; H.W. von der Dunk, *Wederopbouw, welvaart en onrust* (Houten 1986) 44-48; D. Bosscher, ‘De jaren vijftig epischer geduid’ *BMGN – Low Countries Historical Review* 112:2 (1997) 210-211; C.J.M. Schuyt en E. Taverne, *1950. Welvaart in zwart-wit* (Den Haag 2000) 22, 311.

⁴⁵ Ph.J. Idenburg, ‘Naar een constructieve onderwijspolitiek’ *Pedagogische Studiën* (Groningen 1970) 5.

⁴⁶ Idem, 1-18.

⁴⁷ T. Elias, *Van mammoet tot wet. De geschiedenis en de betekenis van de wet tot regeling van al het onderwijs tussen de lagere school en de universiteit/hogeschool* (’s-Gravenhage 1963) 12.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ H. Knippenberg en W. van der Ham, *Een bron van aanhoudende zorg. 75 jaar ministerie van Onderwijs (Kunsten) en Wetenschappen* (Assen 1997) 315-317.

⁵⁰ C. Brand, P. van der Heiden en M. Jacobs, ‘De Mammoetwet centraal. Onderwijs en andere immateriële kwesties’ in: J. Brouwers en J. Ramakers red., *Het kabinet-De Quay 1959-1963. Regeren zonder rood* (Amsterdam 2007) 321-328.

⁵¹ Idem, 328.

Historicus Van der Heiden analyseerde in de studie *In de schaduw van de Mammoet* het beleid van F.J.Th. Rutten, van de Katholieke Volkspartij (KVP), die in 1948 aantrad als onderwijsminister. Vanuit zijn psychologische en pedagogische achtergrond meende deze minister dat in het onderwijs de individuele leerling centraal moest staan, met zijn of haar ontwikkelingsfasen, persoonlijkheid en ontplooiingskansen. Hij was de eerste die zich nadrukkelijk ging bemoeien met de inhoud van het onderwijs en stond daarmee aan de wieg van het constructieve onderwijsbeleid. Dit huwelijk tussen psychologie en beleid werd in 1951 bezegeld in het *Onderwijsplan-Rutten*, waarin hij een nieuw onderwijsstelsel presenteerde op basis van zijn onderwijskundige ideeën. Dit plan zou de grondslag vormen voor Cals' Wet op voortgezet onderwijs, beter bekend als de Mammoetwet van 1963. Veelal wordt dit legislatieve huzarenstukje toegeschreven aan KVP-collega J.M.Th. Cals, die in de periode 1952-1963 de leiding had over het departement, zo ook in de biografie van Paul van der Steen.⁵² Het was echter Rutten, die het inhoudelijke pionierswerk deed en dit beleid op de onderwijspolitieke agenda heeft gezet.⁵³ 'In retrospectief staat Rutten hiermee, ten onrechte, in de schaduw van de Mammoet'.⁵⁴

De sociaal-democratische onderwijspolitiek

Voor de partijpolitieke geschiedenis van de PvdA in de jaren vijftig is in de historiografie over de Nederlandse sociaal-democratie nauwelijks plaats ingeruimd. Volgens De Rooy heeft het gebrek aan historische reflecties te maken met de positie van minister-president Drees (1948-1958) en de PvdA als regeringspartij in het centrum van de macht. 'De geschiedschrijving over de eerste jaren van de PvdA gaat zelden over het partijleven of de ontwikkeling van de ideologie, maar vooral over het regeringsbeleid en de kabinetsformaties, kortom over wat Drees deed en wat hem overkwam. En dat beneemt het zicht op de problemen en prestaties van de sociaal-democraten.'⁵⁵ Historicus Bank beklagde zich overigens al in 1978 over het gebrek aan historisch bewustzijn en aandacht voor de eerste levensjaren van de PvdA.⁵⁶ Dit relaas leidde feitelijk tot de sinds 1979 verschijnende *Jaarboeken voor het democratisch socialisme*, waarin enigszins tegenwicht werd geboden aan de dominante, onhistorische geest die de PvdA in deze jaren kenmerkte. Ook het in 1986 verschenen gedenkboek van Anet Bleich, *Een partij in de tijd. Veertig jaar Partij van de Arbeid*, was een antwoord op deze kritische klaagzang.⁵⁷ Deze 'roodgekleurde' werken voorzien gedeeltelijk in deze historische leemte, maar een overzicht van deze belangrijke periode van de Nederlandse sociaal-democratie ontbreekt tot op heden.⁵⁸

Deze historiografische lacune hangt ook samen met de hardnekkigheid van de stereotiepe beeldvorming die de geschiedschrijving over de late jaren veertig en de jaren vijftig is blijven beheersen. In de specifieke partij-literatuur wordt slechts mondjesmaat getornd aan het clichébeeld van de jaren vijftig, dat sinds de jaren zestig is geconstrueerd. Het zwaartepunt in de PvdA-geschiedenis ligt in de

⁵² P. van der Steen, *Cals. Koopman in verwachtingen 1914-1971* (Amersfoort 2004) 267-279.

⁵³ P. van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet. Het onderwijsbeleid van minister F.J.Th. Rutten (1948-1952)* (Zutphen 2004) 156-157.

⁵⁴ Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 158.

⁵⁵ P. de Rooy, *De rode droom. Een eeuw sociaal-democratie in Nederland* (Amsterdam 1995) 52.

⁵⁶ J. Bank, 'Partij van de Arbeid '78: een partij zonder verleden?' in: *Socialisme en Democratie*, 35 (1978) 263-269.

⁵⁷ A. Bleich, *Een partij in de tijd. Veertig jaar Partij van de Arbeid. 1946-1986* (Amsterdam 1986) en D. Bosscher, 'A. Bleich, Een partij in de tijd. Veertig jaar Partij van de Arbeid: 1946-1986' *BMGN – Low Countries Historical Review* 103:3 (1988) 472-474.

⁵⁸ F. Rovers, *Voor recht en vrijheid. De Partij van de Arbeid en de Koude Oorlog, 1946-1958* (Amsterdam 1994) 14, 303.

periode na grofweg 1960, in het bijzonder de linkse afwijkingen binnen de sociaal-democratie. Politicoloog Van Praag heeft in zijn dissertatie geanalyseerd hoe het de PvdA is vergaan na de opkomst van Nieuw Links (1966).⁵⁹ Historicus Klaassen kwam met een schets van de kortstondige progressieve samenwerking van de PvdA, D66, PPR en PSP in de periode 1966-1977.⁶⁰ Ook is er uitvoerig stilgestaan bij de opvattingen van de PvdA in de context van de Koude Oorlog.⁶¹ Historicus Rovers gaf een gedetailleerde beschrijving van de PvdA in de periode 1946-1958. Het onderzoek richt zich echter vooral op de principiële, ideologisch gemotiveerde positie van de partij ten opzichte van het communisme en op de consequenties van deze houding voor de binnenlandse politieke verhoudingen.⁶²

In de geschiedenis van de PvdA zijn de jaren vijftig doorgaans een blinde vlek. Daardoor is er tot op heden weinig geschreven over de Nederlandse sociaal-democratie en onderwijs in deze periode. Een uitzondering op de regel is de bundel die de onderwijssociologen Karsten en Meijnen in 2005 redigeerden. Het is een kritische terugblik op de sociaal-democratische onderwijstraditie, in het bijzonder de afgelopen dertig jaar.⁶³ De Rooy is echter de enige die zijn bijdrage kort toespitst op de sociaal-democratische onderwijspolitiek in de jaren vijftig, zonder echter te duiden hoe de sociaal-democratische visie zich in de jaren vijftig zou ontwikkelen en welke accenten daarin werden gelegd. De Rooy haalt daarbij aan dat aan het begin van dit decennium de ‘contouren van een constructief onderwijsbeleid’ al zichtbaar zouden zijn geweest.⁶⁴ Dit impliceerde dat de PvdA in haar eerste levensjaren een constructieve sociaal-democratische visie op het onderwijsbeleid zou gaan formuleren.

De PvdA had in de late jaren veertig en de jaren vijftig, tegen de achtergrond van secularisering, individualisering en de voortgezette schoolstrijd een interessante positie die om drie redenen wetenschappelijk relevant is om te onderzoeken. Allereerst omdat de rol van de sociaal-democratie in dit debat is tot dusver nauwelijks aan bod gekomen, of als wel, dan werd er een licht geworpen op de positie van de PvdA tegenover de confessionele partijen in de parlementaire debatten voorafgaand aan de Mammoetwet.⁶⁵ Hoe het interne debat over onderwijsvrijheid in de jaren vijftig in de PvdA werd gevoerd, blijft echter onbesproken. Zou er in de PvdA sprake zijn geweest van een interne richtingenstrijd over de vrijheid van onderwijs? Ten tweede is de PvdA een interessante actor in het naoorlogse partijlandschap. De PvdA had als beoogde doorbraakpartij een duidelijke visie op het gescheiden politiek-ideologische landschap in Nederland, dat in allerlei organisaties en ook het onderwijs zo sterk tot uitdrukking kwam.⁶⁶ Hoe werkte de doorbraakgedachte door in haar opvattingen over openbaar en bijzonder onderwijs, over onderwijsbeleid, en de vraag van wie en voor wie de school was? Ten derde zijn er indicaties dat in de jaren vijftig binnen de PvdA door personalisme beïnvloede

⁵⁹ Ph. van Praag jr., *Strategie en Illusie. Elf jaar intern debat in de PvdA (1966-1977)* (Amsterdam 1991) en D. Bosscher, ‘Ph. van Praag jr., ‘Strategie en Illusie. Elf jaar intern debat in de PvdA (1966-1977)’ *BMGN – Low Countries Historical Review* 110:1 (1995) 156-158.

⁶⁰ W. Klaassen, *De progressieve samenwerking van PvdA, D'66, PPR en PSP, 1966-1977* (Alphen aan den Rijn 2000).

⁶¹ F. Zuijdam, *Tussen wens en werkelijkheid. Het debat over vrede en veiligheid binnen de PvdA in de periode 1958-1977* (Amsterdam 2002) 1-19.

⁶² Rovers, *Voor recht en vrijheid: De Partij van de Arbeid en de Koude Oorlog, 1946-1958*, 24-25.

⁶³ Karsten en Meijnen, *Leergeld. Sociaal-democratische onderwijspolitiek in een tijd van nieuwe verschillen*, 7-15.

⁶⁴ P. De Rooy, ‘Sociaal-democratie en onderwijs’ in: S. Karsten en W. Meijnen, *Leergeld. Sociaal-democratische onderwijspolitiek in een tijd van nieuwe verschillen* (Amsterdam 2005) 85.

⁶⁵ Brand, Van der Heiden en Jacobs, ‘De Mammoetwet centraal’, 321-371 en Exalto, *Van wie is het kind?*, 222-224.

⁶⁶ Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 42.

intellectuelen aandrongen op openheid richting andersdenkenden en ontplooiing van de menselijk persoon binnen de gemeenschap.⁶⁷ Zou de PvdA onder invloed van het personalistische denken een andere politieke interpretatie van de vrijheid van onderwijs gaan formuleren, die mogelijk contrasteerde met de klassiek-confessionele en liberale visie op het recht op onderwijs?

Er is tot dusver nog maar weinig bekend over hoe die sociaal-democratische onderwijsvisie zich in de late jaren veertig en de jaren vijftig ontwikkelde binnen de PvdA en tot uitdrukking kwam in het parlementaire debat. Daarom richt dit onderzoek zich op de vraag hoe de PvdA in de periode 1946-1958, tegen de achtergrond van secularisering, individualisering en de voortgezette schoolstrijd, de confrontatie aanging met de klassiek-confessionele en liberale visie op het recht op onderwijs, in het bijzonder met de machtsverhouding tussen de school, de ouders en het kind.

Materiaalverzameling en methodiek

Dit onderzoek kan worden beschouwd als een analyse van de sociaal-democratische interpretatie van onderwijsvrijheid. In de juridische literatuur wordt gesproken over een zogenoemde machtsdriehoek tussen de school, de ouders en het kind. Deze machtsdriehoek wijst erop dat bij de onderwijsverhouding in ieder geval drie rechtssubjecten betrokken zijn: de leerling, diens ouders en het bevoegd gezag als juridische representant van de onderwijsinstelling.⁶⁸ Deze onderwijsverhouding kan worden bestudeerd als rechtsbetrekking, dus als een relatie met juridisch karakter. Maar deze machtsdriehoek kan ook dienen als instrument voor historisch onderzoek. Geïnspireerd op de driedeling van Bronneman-Helmers, die samenhangt met de vrijheden van ‘richting, stichting en inrichting’, zijn de kaders van de driehoek ingevuld.⁶⁹ Er ontstond zo een analytisch instrument dat als prisma zal worden gehanteerd. Aan de hand van deze machtsdriehoek is goed inzichtelijk te maken dat er verschillende ideaaltypische visies bestaan, die elk het zwaartepunt op een andere plek in de driehoek leggen (figuur 1).

Ten eerste bestond er een ‘liberale en principieel-ideële opvatting over onderwijsvrijheid’. Hierbij ligt het zwaartepunt bij de vrijheden van ‘richting en stichting’, wat het recht is van ouders om eigen scholen te kunnen stichten met onderwijs dat overeenstemt met een specifieke godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging. Het waren de liberalen die in 1848 een verankering van de vrijheid van onderwijs in de Grondwet bepleitten. De combinatie van openbaar en bijzonder onderwijs bood de grondslag voor een stelsel van opvoeding dat aansloot op de grote diversiteit aan waardepatronen en opvoedkundige opvattingen van ouders. Het duale onderwijsstelsel moest waarborgen dat er voor iedere ouder een vaste band kon ontstaan tussen opvoeding en onderwijs. Ouders konden dus kiezen om hun kind naar een openbare school te sturen. Maar dit creëerde ook ruimte voor ouders uit de katholieke en protestantse geloofsgemeenschap om zelf scholen te stichten. Bij de Pacificatie van 1917 werd dit opnieuw benadrukt. De opvoeding van kinderen was volgens de grondwetgever vooral de taak van ouders, en zij hadden het recht om hun pedagogische vrijheid tot uitdrukking te brengen.⁷⁰

⁶⁷ De Jong, *Van wie is de burger?*, 56-58

⁶⁸ C.W. Noorlander, *Recht doen aan leerlingen en ouders. De rechtspositie van leerlingen en ouders in het primair en het voortgezet onderwijs* (Nijmegen 2005) 179-184.

⁶⁹ Bronneman-Helmers, *Onderwijs en onderwijsbestel. Beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijsstelsel (1990-2010)* 139-142.

⁷⁰ Idem, 139-140.

Ten tweede is er een ‘klassiek-confessionele opvatting over onderwijsvrijheid’. Hierbij ligt het zwaartepunt bij de vrijheden van ‘richting en inrichting’. Deze vrijheden waarborgen dat het een school vrij staat vanuit haar religieuze of levensbeschouwelijke visie zelf de organisatorische en pedagogisch-didactische inrichting van het onderwijs te bepalen. Ten tijde van de schoolstrijd werd het politieke discours sterk gedomineerd door het confessioneel bijzonder onderwijs. Vooral de orthodox-protestanten en de rooms-katholieken vreesden voor staatsinmenging in het christelijk onderwijs. Confessionelen pleitten voor het staatkundig grondrecht van de vrijheid van onderwijs om te voorkomen dat hun kinderen werden geïnfecteerd met de waarden van de seculiere staat. De Lager onderwijswet van 1920, waarin de financiële gelijkstelling tussen het openbaar en bijzonder onderwijs voor het eerst werd uitgewerkt, benadrukte de positie van het schoolbestuur in de relatie tussen staat en school.⁷¹

De vraag is nu, waar de sociaal-democraten in deze driehoek het accent legden. Er zijn indicaties dat in de late jaren veertig en de jaren vijftig het personalistische denken belangrijk werd in sociaal-democratische milieus. Binnen dit ‘personalisme’, dat christendemocratisch en socialistisch, kon worden ingevuld, stond de ontplooiing van de menselijk persoon binnen de gemeenschap centraal. Een tweede sleutelidee van het personalisme was verdraagzaamheid en openheid richting andersdenkenden. Politiek was noodzakelijk, maar daarbinnen moest niet voortdurend de strijd worden opgezocht. Juist de erkenning van verdeeldheid en pluriformiteit was belangrijk.⁷² Het is echter de vraag op welke manier het personalisme doorklonk in de onderwijsvisie van de PvdA. Tegen deze achtergrond en door de nieuwe maatschappelijke en pedagogische inzichten, waarin het individu meer centraal kwam te staan, was het mogelijk dat onderwijsvrijheid een andere betekenis kreeg in de PvdA. Er ontstond mogelijk een ‘personalistische en socialistische opvatting over onderwijsvrijheid’, waarbij de nadruk kwam te liggen op de mate waarin een kind zich kan verzekeren van het recht op onderwijs en ontwikkeling.

De centrale vraag is dus hoe de PvdA in de periode 1946-1958, tegen de achtergrond van secularisering, individualisering en de voortgezette schoolstrijd, de confrontatie aanging met de klassiek-confessionele en liberale visie op het recht op onderwijs, in het bijzonder met de machtsverhouding tussen de school, de ouders en het kind.

Er zal allereerst aan de hand van deze machtsdriehoek worden geanalyseerd hoe de opvattingen over het onderwijs zich in de periode 1946-1958 binnen de PvdA hebben ontwikkeld, in het bijzonder over de machtsverhouding tussen de school, de ouders en het kind. Daarom is ernaar gestreefd om een bronnencorpus samen te stellen waarin de denkbeelden over onderwijs in de hier onderzochte periode naar voren komen. Voor een analyse van de gedachtevorming in de PvdA zijn 2 planrapporten en 10 visiedocumenten van de onderwijscommissie van de partij geanalyseerd, aangevuld met 10 discussiestukken uit het wetenschappelijk tijdschrift *Socialisme & Democratie* (S&D) van de Wiardi Beckman Stichting, het wetenschappelijk bureau voor de sociaal-democratie, gelieerd aan de PvdA.⁷³

Nadat het interne debat in kaart is gebracht, verschuift de focus naar het parlementaire debat. Er zal worden geanalyseerd hoe die onderwijsvisie van de PvdA in de periode 1946-1958 tot uitdrukking kwam in het debat. Het is de vraag hoe de PvdA haar onderwijsidealen in de praktijk wist te

⁷¹ Bronneman-Helmers, *Onderwijs en onderwijsbestel*, 140-142.

⁷² De Jong, *Van wie is de burger?* 56-57, 101-102.

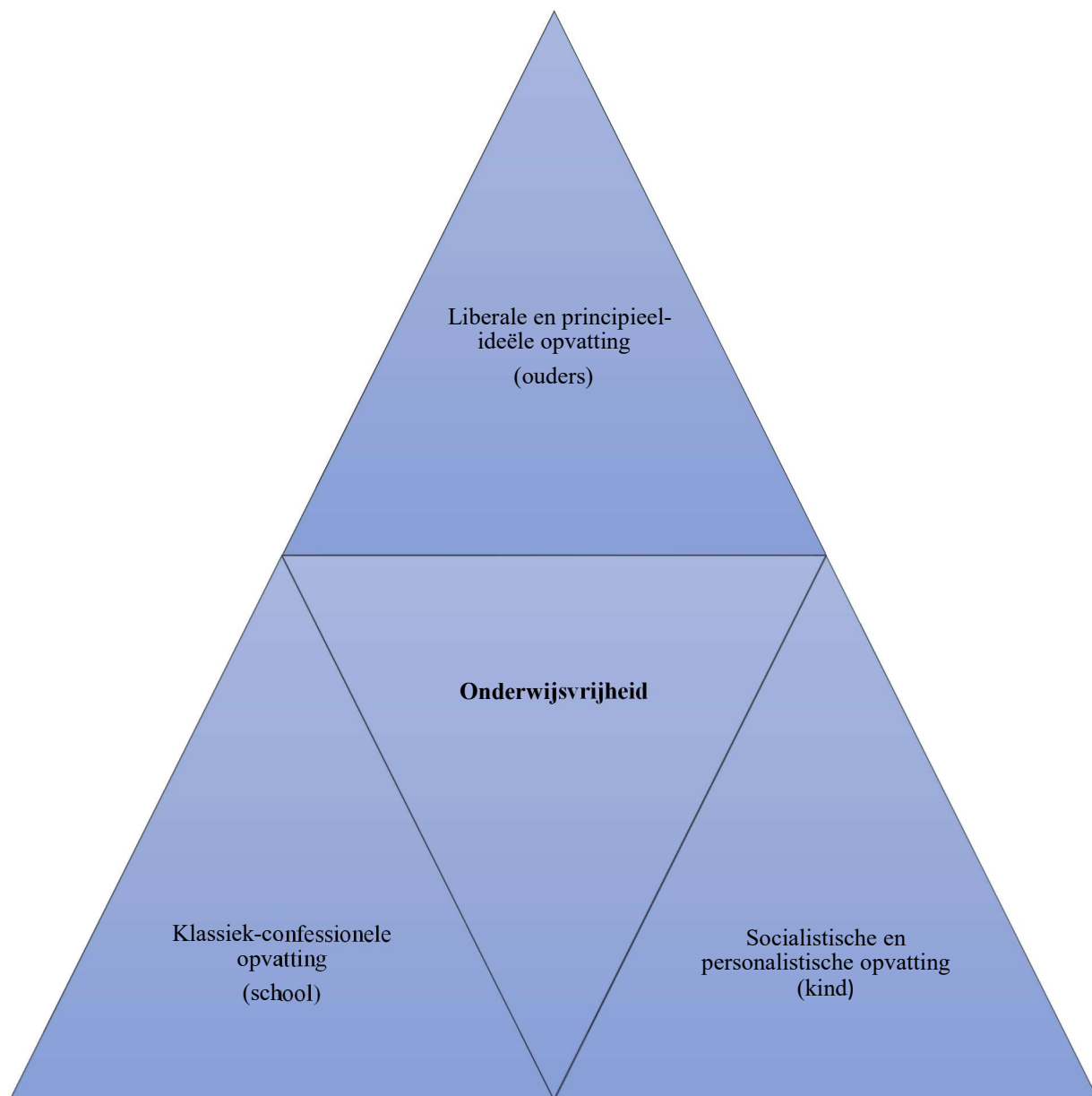
⁷³ Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis Amsterdam (hierna afgekort als: IISG), Archief PvdA (ARCH 01125), inv.nr. 1400-1401, Stukken van de Onderwijscommissie uit de periode 1946-1958 en Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen Groningen (hierna afgekort als: DNPP), edities *Socialisme & Democratie* (hierna afgekort als: S&D) uit de periode 1946-1958.

verwezenlijken en of er sprake was van competitie met andere visies, in het bijzonder met de liberale en klassiek-confessionele opvatting over het recht op onderwijs. Als bron is de bestaande literatuur geraadpleegd, in combinatie met de handelingen van een aantal parlementaire debatten uit de late jaren veertig en de jaren vijftig waarin spanningen over politiek in het onderwijs naar voren komen.⁷⁴

Dergelijk onderzoek biedt ruimte voor een genuanceerde historische analyse. Doordat eerst het interne debat aan nader onderzoek is onderworpen, komen mogelijk de botsende ideeën over de invulling van het concept onderwijsvrijheid naar voren. Bovendien krijgen de historische actoren een gezicht, omdat zichtbaar wordt welke groepen intern discussies voerden. Vervolgens is het parlementaire debat een productieve invalshoek om te ontwaren hoe de PvdA het concept onderwijsvrijheid heeft gebruikt in de politieke strijd. De bestudering van parlementaire debatten brengt zowel de verschillen in opvatting als gedeelde idealen naar voren tussen sociaal-democraten, katholieken, protestanten en liberalen. Op die manier ontstaat er een beeld van wat historische actoren, specifiek de PvdA, tijdens de eerste wederopbouwjaren verstonden onder de vrijheid van onderwijs.

Daarom zal er worden geanalyseerd hoe de PvdA in de periode 1946-1958 de confrontatie aanging met de klassiek-confessionele en liberale visie op het recht op onderwijs, in het bijzonder met de machtsverhouding tussen de school, de ouders of het kind. In het eerste hoofdstuk zal het interne debat over onderwijsvrijheid in de PvdA worden uiteengezet. Zou er sprake zijn van een interne richtingenstrijd over de vrijheid van onderwijs, waardoor er vleugels ontstonden in de partij? Vervolgens zal in het tweede hoofdstuk worden geschetst hoe die onderwijsvisie tot uitdrukking kwam in het parlementaire debat. In hoeverre contrasteerde die onderwijsvisie van de PvdA met de klassiek-confessionele of liberale visie op het recht op onderwijs, waardoor er spanningen ontstonden in het kabinet of de Kamer? In de politiek gaat het immers niet om gelijk hebben, maar ook gelijk krijgen.

⁷⁴ Handelingen Tweede Kamer (hierna afgekort als: HTK) uit de periode 1948-1958.



Figuur 1: Dit analytische instrument zal worden gebruikt om te onderzoeken waar sociaal-democraten in deze driehoek het accent legden. Bij de liberale en principieel-ideële opvatting ligt het zwaartepunt de vrijheden van 'richting en stichting', wat het recht is van ouders om eigen scholen te stichten met een specifieke godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging. Bij de klassiek-confessionele opvatting daarentegen ligt het zwaartepunt bij de vrijheden van 'richting en inrichting', wat betekent dat het een (bijzondere) school vrij staat vanuit haar religieuze of levensbeschouwelijke visie zelf de organisatorische en pedagogisch-didactische inrichting van het onderwijs te bepalen. Tenslotte is er socialistische en personalistische opvatting over onderwijsvrijheid, die gaat over de mate waarin een individueel kind zich kan verzekeren van het recht op onderwijs en ontwikkeling.

1. Het interne debat

In dit hoofdstuk zal worden geanalyseerd hoe de opvattingen over het onderwijs zich in de PvdA hebben ontwikkeld in de periode 1946-1958, in het bijzonder over de machtsverhouding tussen de school, de ouders en het kind. Ter inleiding is schets van de context waarin de PvdA werd opgericht op zijn plaats.

De doorbraak

In de eerste helft van de twintigste eeuw was de Nederlandse samenleving verzuild. Katholieken, protestanten, socialisten en liberalen hadden ieder hun eigen organisaties, waarbinnen het hele sociale leven zich afspeelde. Zo bepaalde levensbeschouwing naar welke school iemand ging, welk dagblad werd gelezen en op welke partij men stemde.⁷⁵ Totdat de gedachte ontstond om de ‘schotjes- en hokjesgeest’, waar de verzuiling toe zou leiden, te doorbreken.⁷⁶ De PvdA werd geboren vanuit die doorbraakgedachte: de overtuiging dat het vooroorlogse partijstelsel op de helling moest en dat er snel een einde moest komen aan de klassieke antithese confessioneel en niet-confessioneel.

De Nederlandse Volksbeweging (NVB) was de politieke kern van de doorbraakbeweging. Tijdens de Duitse bezetting ontstond was er al twijfel ontstaan over de juistheid van een langs levensbeschouwelijk opgedeeld politiek bestel. Er was een verzameling van bestuurders en intellectuelen die tijdens hun verblijf in het gijzelaarskamp Sint-Michielgestel nieuwe ideeën hadden ontwikkeld om na de oorlog de verdeeldheid in politiek en maatschappij te overbruggen.⁷⁷ Na de bevrijding kreeg dit vernieuwingsproces vleugels. Als uiting van dit doorbraakstreven zag in 1946 een nieuwe partij het levenslicht. De PvdA wilde niet zomaar de opvolger zijn van de vooroorlogse SDAP, en evenmin een optelsom van de partijen die in haar opgingen: de SDAP, de Vrijzinnig-Democratische Bond (VDB) en de Christelijk-Democratische Unie (CDU). De PvdA van het eerste uur omvatte dus vogels van diverse pluimage: sociaal-democraten, vrijzinnig democraten en progressieve christenen.⁷⁸

De PvdA beoogde een brede sociaal-democratische volkspartij te zijn, die ook aantrekkelijk kon zijn voor andere sociale lagen dan arbeiders en voor andere gezindten dan buitenkerkelijken. De partij wilde gaan proberen om de grenzen van de vooroorlogse verzuiling op politiek niveau te doorbreken. Maar bij de eerste naoorlogse verkiezingen in 1946 bleek de doorbraak uit te blijven; De PvdA behaalde minder zetels dan haar samenstellende delen bij de laatste vooroorlogse verkiezingen. De stembus van mei 1946 bracht de PvdA slechts 29 – van de toen nog 100 - zetels, zelfs minder dan de Katholieke Volkspartij (KVP). Met steun van het overgrote deel van de orthodox-protestantse en rooms-katholieke achterban keerden de confessionele partijen in vooroorlogse sterkte terug.⁷⁹ De doorbraak bereikte zijn meest radicale doelen niet, want religie als politieke en maatschappelijke scheidslijn bleef dus bestaan.⁸⁰

⁷⁵ Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 41-42.

⁷⁶ De Jong, *Heer & meester*, 77.

⁷⁷ De Jong, *Van wie is de burger?*, 53.

⁷⁸ Bleich, *Een partij in de tijd*, 15-19.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet* 42.

Discussies rond de verhouding openbaar en bijzonder onderwijs

In de late jaren veertig en de jaren vijftig bestonden er in sociaal-democratische milieus verschillende opvattingen over het onderwijsbeleid en dus over het recht op onderwijs. Aan de ene kant waren er intellectuelen die een rol zagen voor de staat en het openbaar onderwijs in een ‘actieve cultuurpolitiek’. Dit idee zou een inspiratiebron worden voor het interne debat over onderwijsvrijheid in de PvdA. Daarom is het belangrijk om eerst stil te staan bij de grondlegger van die cultuurpolitieke opvatting.

Vrijzinnig theoloog en NVB-lid Gerard van der Leeuw – die als voorman van de doorbraakgedachte in 1946 lid zou worden van de PvdA – zou in juni 1945, met het aantreden van het eerste naoorlogse kabinet-Schermerhorn-Drees, de leiding krijgen over het departement van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen (OKW). Van der Leeuw had nieuwe ideeën met betrekking tot het te voeren beleid. Hij benadrukte dat onderwijs belangrijk was voor de cultuur en de gehele maatschappij, en dat onderwijs primair vorming van persoonlijkheid beoogde.⁸¹ Als onderwijsminister toonde hij zich dan ook als voorstander van een dirigistisch overheidsbeleid bij het opvoeden van de bevolking in christelijke zin.⁸² Van der Leeuw vond dat de staat het voortouw moest nemen in de volksopvoeding.

Bijzonder onderwijs paste dus niet in zijn ideaal om de nationale cultuur te bevorderen. Het liefst wilde hij dat alle onderwijs in Nederland openbaar zou zijn en tevens algemeen-christelijk.⁸³ De bewindsman ging daarmee indirect de confrontatie aan met de klassiek-confessionele opvatting over onderwijsvrijheid, waarbij het zwaartepunt ligt bij de vrijheden van ‘richting en inrichting’, inhoudende dat het een school vrij staat om vanuit haar eigen levensbeschouwelijke visie de organisatorische en pedagogisch-didactische inrichting van het onderwijs te bepalen.⁸⁴ Van der Leeuw werd om zijn neiging tot staatspedagogiek en idealen over volksopvoeding gewantrouwd door veel confessionelen.⁸⁵

Vanaf zijn aantreden in 1945 reorganiseerde Van der Leeuw het departement met revolutionair elan. Hij gaf daarmee uiting aan de nieuwe opvattingen die het ministerie in het onderwijsbeleid was toegedacht. Om dit te realiseren benoemde hij Ph.J. Idenburg, een politiek geestverwant, op een sleutelpositie binnen het ministerie. Idenburg was onderwijsstatisticus en oorspronkelijk afkomstig uit een CHU-milieu. Hij trad, net als Van der Leeuw, later toe tot de NVB. Bij de oprichting van de PvdA in 1946 werd Idenburg direct lid van deze partij.⁸⁶ Van der Leeuw en Idenburg konden niet veel van hun vernieuwingsidealen realiseren. De actieve cultuurpolitiek werd in 1946 beëindigd, toen de doorbraak mislukte en de oude partijen terugkeerden. Van der Leeuw moest zijn portefeuille daardoor afstaan aan KVP-minister J.J. Gielen, die voorstander was van het bijzonder onderwijs en afbrak wat zijn ambtsvoorganger had opgebouwd.⁸⁷

De PvdA zelf was minder geneigd om zich uit te spreken voor het een of het andere schooltype. In 1947 verscheen er een *Kompas*-brochure met een toelichting op het beginselprogramma van de hand

⁸¹ Knippenberg en Van der Ham, *Een bron van aanhoudende zorg*, 334.

⁸² G. van der Leeuw, ‘Actieve cultuurpolitiek’, *S&D* 3 (1946) 322-326 en Huygens Instituut -KNAW, ‘Leeuw, Gerardus van der (1890-1950)’ (geraadpleegd 31 december 2022) <https://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000/lemmata/bwn5/leeuw>.

⁸³ Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 13-14.

⁸⁴ Bronneman-Helmerts, *Overheid en onderwijsbestel*, 141.

⁸⁵ Knippenberg en Van der Ham, *Een bron van aanhoudende zorg*, 334.

⁸⁶ Idem, 332-339.

⁸⁷ Huygens Instituut - KNAW, ‘Leeuw, Gerardus van der (1890-1950)’ (geraadpleegd 31 december 2022) <https://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000/lemmata/bwn5/leeuw>.

van partijoprichter en geestelijk vader, W. Banning.⁸⁸ De partijbestuurder ging bij de bespreking van de grondrechten ook in op de vrijheid van onderwijs.⁸⁹ De PvdA beschouwde onderwijsvrijheid als het grondrecht van ouders om zelf te beslissen naar welke school hun kinderen gaan. Banning benadrukte dat deze uitspraak verkeerd zou worden geïnterpreteerd als men erin las dat de partij het bijzonder onderwijs de voorkeur gaf. ‘Er zijn nog steeds belangrijke groepen in ons Nederlandse volk, die op grond van levensbeschouwing de openbare school verkiezen. Hun recht moet evenzeer vaststaan als dat van de voorstanders van bijzonder Christelijk of bijzonder humanitair onderwijs.’⁹⁰ Dit impliceerde dat de PvdA ervan uitging dat zowel openbaar als bijzonder onderwijs zo goed mogelijk zal worden gemaakt. Banning voegde hier een opmerking aan toe, waaruit blijkt dat de onderwijspacificatie werd gekoesterd. De PvdA wilde de schoolstrijd in het geheel niet doen herleven. ‘Maar juist omdat hier een innig verband met de levensbeschouwing ligt, en zij niet wil zijn een partij die in deze zaken bindt, aanvaardt zij de mogelijkheid, dat in vertegenwoordigende lichamen haar afgevaardigden naar de eigen overtuiging zullen beslissen.’⁹¹ Blijkbaar wilde Banning hier de optie openhouden dat in de partij degenen die voorstander waren van het openbaar onderwijs, dan wel tegenstanders van het bijzonder onderwijs, de ruimte kregen om daarnaar te handelen. Op die manier kon de PvdA ook politiek onderdak bieden aan de confessionele bevolkingsgroepen, voor wie bijzonder onderwijs fundamenteel kon zijn.⁹²

Vanaf 1947 kwam de vraag of de PvdA zich nadrukkelijk moest uitspreken als voorstander van het openbaar onderwijs wel steeds vaker op tafel. Dit kwam door de aanhoudende grensgevechten tussen confessionelen en niet-confessionelen rond de verhouding tussen openbaar en bijzonder onderwijs.⁹³ In 1945 waren de vereniging Volksonderwijs en de Maatschappij tot Nut van ’t Algemeen een campagne gestart om de beheersvorm van het openbaar onderwijs te wijzigen. Sinds de Pacificatie van 1917 was het aantal bijzondere scholen enorm toegenomen. Ruim zeventig procent van de kinderen ging in 1947 naar een bijzondere lage school, terwijl rond de eeuwwisseling nog driekwart het openbaar onderwijs bezocht.⁹⁴ Dat was volgens ’t Nut een zorgwekkende ontwikkeling. ‘Deze onrustbarende daling maakte het meer dan ooit noodzakelijk, dat onze Maatschappij zich ernstig bezighoudt met deze tak van het volksonderwijs en dat zij zich bezint op middelen ter verbetering van de toestand waarin het is geraakt.’⁹⁵

Om de neergang van het openbaar onderwijs te keren, wilde ‘Volksonderwijs’ en ’t Nut het gezag over deze scholen weghalen bij de gemeenten. De gemeente bestuurde namelijk niet alleen de openbare school, maar financierde ook het bijzonder onderwijs. De gemeentelijke dubbelrol zorgde voor een rem op de ontwikkeling van openbare scholen. Om deze remmende invloed te verminderen, moest het bevoegd gezag worden overgeheveld naar de districts-en rayonbesturen die grotendeels moesten bestaan uit voorstanders van het openbaar onderwijs, waardoor ouders meer invloed zouden krijgen op deze onderwijsvorm. Daardoor zouden twee problemen worden opgelost. Het openbaar onderwijs zou

⁸⁸ B. Tromp, *Het sociaal-democratisch programma. De beginselprogramma's van SDG, SDAP en PvdA 1878-1977* (Amsterdam 2002) 276.

⁸⁹ Parlement.com, ‘Dr. W. (Willem) Banning’ (geraadpleegd 2 januari 2022) https://www.parlement.com/id/vgok2t90lozj/w_willem_banning.

⁹⁰ DNPP, Archief WBS, W. Banning, Kompas: Een toelichting op het Beginselprogramma van de Partij van de Arbeid, 1947, 26-27.

⁹¹ Idem, 27.

⁹² DNPP, Archief WBS, PvdA beginselprogram 1947, 9.

⁹³ Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 66-67.

⁹⁴ Ibidem.

⁹⁵ IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1400, Nota aan departementen en districten betreffende de openbare school, 1947, 1-2.

allereerst worden verlost van de omstandigheid dat het in gemeenten met een confessioneel karakter werd bestuurd door voorstanders van het bijzonder onderwijs. Een tweede kwestie was de vermeende achterstelling van het openbaar onderwijs in de praktijk. In een aantal gemeenten met een overwegend confessioneel gemeentebestuur leverde de oprichting van openbare scholen moeilijkheden op. Door herziening van de beheersvorm van het openbaar onderwijs zouden die kwesties worden opgelost.⁹⁶

De onderwijscommissie van de PvdA kreeg in 1947 ook lucht van de ideeën van Volksonderwijs en 't Nut. Daardoor ontstond er een intern debat over de verhouding openbaar en bijzonder onderwijs. De meningen hierover waren verdeeld. Aan de ene kant stonden een aantal leden die vonden dat de PvdA zich moest uitspreken als voorstander van het openbaar staatsonderwijs. Zij hadden vooral principiële argumenten. Kamerlid H. van der Sluys was overwegend positief over de erkenning van het ouderlijk opvoedingsrecht, zoals die in de *Kompas*-brochure van 1947 was opgenomen. Maar deze passage uit het beginselprogramma zou hij liever vervangen willen zien door een gedachte die hij ontleende aan de door Van der Leeuw geïnitieerde 'nationale cultuurtaak', die werd geïnterpreteerd als een uitspraak vóór het openbaar onderwijs.⁹⁷ Kamerlid en onderwijswoordvoerder H. van Sleen vond dat de vrijheid van het bijzonder onderwijs tot een 'dwaasheid' was uitgegroeid.⁹⁸ Daarmee werd de vermeende achterstelling van het openbaar onderwijs bedoeld. In veel gemeenten zou de vrijheid van benoeming leiden tot onjuiste toestanden. De persoonlijke invloed van 'plaatselijke prominenten' – voorstanders van het bijzonder onderwijs – zorgde voor een negatieve omstandigheid.⁹⁹ De Rotterdamse oud-onderwijzer was dan ook van mening dat Bannings standpunt de openbare school benadeelde.¹⁰⁰

Tegenover deze voorstander van het openbaar onderwijs stond een aanzienlijke groep commissieleden die vasthield aan het standpunt uit het beginselprogramma van 1947, waarbij de partij dus niet kiest voor het een of het andere schooltype. Naast politiek-strategische overwegingen die hier mogelijk aan ten grondslag lagen, hadden zij ook principiële argumenten. Met name Banning koos als uitgangspunt het gedeelte over het onderwijs uit de *Kompas*-brochure. Hij erkende dat vele voorstanders van de openbare school zich in de PvdA onbehaaglijk voelden. Banning stelde dat het beginselprogramma het ouderrecht erkent en dus het staatsmonopolie op onderwijsgebied afwijst. 'Het recht van de ouders op vrije beslissing, kan betekenen het uitspreken van voorkeur voor bijzonder onderwijs, doch kan ook het uitspreken van voorkeur voor de openbare school.'¹⁰¹ Ook de pedagoog Ph. Kohnstamm, die eerder adviserend werk had verricht voor Van der Leeuw, stelde voor om het niet te zoeken in de richting van programherziening.¹⁰² Kohnstamm onderschreef dat eerlijke toepassing van de pacificatie als

⁹⁶ Door Van der Heiden is getoond dat er in de late jaren veertig en de jaren vijftig voortdurend discussies waren rond de verhouding openbaar en bijzonder onderwijs. Een van de meest aansprekende voorbeelden daarvan zijn de schermutselingen rond de herziening van de beheersvorm van de openbare school. In: Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 66-68.

⁹⁷ G. van der Leeuw, 'Actieve cultuurpolitiek', *S&D* 3 (1946) 322-326; IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1400, Notulen van de vergadering van de onderwijscommissie van de Partij van de Arbeid, 7 en 8 september 1947, 3-4 en G. van der Leeuw, *Nationale Cultuurtaak* (Den Haag 1947) 7.

⁹⁸ Ibidem.

⁹⁹ Ibidem.

¹⁰⁰ IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1400, Notulen van de vergadering van de onderwijscommissie van de Partij van de Arbeid, 7 en 8 september 1947, 5-6.

¹⁰¹ Idem, 3.

¹⁰² Huygens Instituut -KNAW, 'Kohnstamm, Philipp Abraham (1875-1951)' (geraadpleegd 2 januari 2023) <https://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000/lemmata/bwn1/kohnstamm>.

partijstandpunt moest worden aangemerkt.¹⁰³ Partijgenoot D. Bartels voegde hieraan toe dat het ‘geestelijk federalisme’ behoort tot de kern van de partij. Zijn conclusie was dat ‘de PvdA als volkspartij de richtingen moest bevredigen en het beginsel der financiële gelijkstelling moest aanvaarden’.¹⁰⁴ Uiteindelijk werd besloten om het officiële partijstandpunt over onderwijsvrijheid niet te veranderen.¹⁰⁵

De discussie werd in 1947 voortgezet in het wetenschappelijk tijdschrift *Socialisme & Democratie*. Vanuit rooms-katholieke zijde zou men zijn gevallen over het ontbreken van een concreet standpunt over onderwijsvrijheid. Banning verdedigde opnieuw het belang van ‘geestelijk federalisme’ binnen de PvdA. Er werd betoogd dat niemand in de commissie voor het beginselprogramma eraan had gedacht om iets te willen wijzigen aan de punten van overeenkomst die destijds de nieuwe partij mogelijk hadden gemaakt.¹⁰⁶ ‘Naar ons eigen besef kan de erkenning van de fundamentele betekenis van levensbeschouwing en geloofsovertuiging voor onderwijs en opvoeding niets anders betekenen, dan dat de ouders de geest zullen bepalen, waarin het onderwijs aan hun kinderen wordt gegeven, en dat er aan de verworven rechten van het bijzonder onderwijs niet zal worden getornd.’¹⁰⁷

Drie jaar later, bij het onderwijscongres van de PvdA in 1950 zou het geestelijk federalisme algemeen worden aanvaard door veel partijleden. Men wilde niet in het verleden teruggaan om zich te overtuigen van de ‘onvruchtbare situatie’, die het voortdurend op de voorgrond stellen van de tegenstelling confessioneel en openbaar onderwijs met zich meebracht.¹⁰⁸ De liberale en principiële-ideële opvatting over onderwijsvrijheid was belangrijk in de PvdA. Het zwaartepunt in de machtsdriehoek werd dus gelegd bij de vrijheden van ‘richting en stichting’, inhoudende het recht van ouders om op basis van eigen levensbeschouwelijke overtuigingen scholen te stichten én in te richten.¹⁰⁹

De eerste contouren van een constructief onderwijsbeleid

In tegenstelling tot de groep die vasthield aan het beginselprogramma tekende zich in de late jaren veertig ook een partijvleugel af die een visioen had van een nationale cultuuropvoeding, waarbij alle onderwijs openbaar en tevens algemeen-christelijk zou zijn in Nederland. Een pleitbezorger van die cultuurpolitieke opvatting was secretaris J.C. Deering, voormalig schooldirecteur en onderwijswoordvoerder van de Tweede Kamerfractie. In *Socialisme & Democratie* publiceerde hij in 1948 een kritiek waarin onder meer werd betoogd dat de ‘beunhazerij’ in het bijzonder onderwijs ontstellende vormen had aangenomen.¹¹⁰ Er lag hier een taak voor de overheid om het initiatief te nemen en tegen de al te sterke uitwassen paal en perk te stellen. Deering deed een oproep aan de minister van OKW – Rutten bestierde in 1948 het departement - om de ‘ontaarding van het vrije spel’ tegen te gaan.¹¹¹

¹⁰³ IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1400, Notulen van de vergadering van de onderwijscommissie van de Partij van de Arbeid, 7 en 8 september 1947, 5.

¹⁰⁴ IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1400, Notulen van de vergadering van de onderwijscommissie van de Partij van de Arbeid, 7 en 8 september 1947, 4.

¹⁰⁵ Idem, 11.

¹⁰⁶ W. Banning, ‘Discussies rond het Ontwerp-Partijprogram’, *S&D* 4 (1947) 97-98.

¹⁰⁷ Ibidem.

¹⁰⁸ L. van Gelder, ‘Het onderwijscongres 1950’, *S&D* 7 (1950) 312.

¹⁰⁹ Bronneman-Helmens, *Overheid en onderwijsbestel*, 139-141.

¹¹⁰ Parlement.com, ‘J.C. (Coen) Deering’ (geraadpleegd 2 januari 2023).

<https://www.parlement.com/id/vg09lkzoq3ca>.

¹¹¹ J.C. Deering, ‘Thorbecke en het particulier onderwijs van heden’, *S&D* 5 (1948) 606.

De bewindsman moest daadkrachtig ingrijpen, zodat goed gereguleerd onderwijs ten gunste van maatschappij en individu kon worden gegeven. ‘In het bijzonder de kleine man zal ervan profiteren.’¹¹²

Het lijkt erop dat het aantreden van Rutten als minister van OKW in 1948 richting gaf aan dit soort personalistische denkbeelden over het onderwijs binnen de PvdA. Vanuit zijn psychologische onderwijskundige achtergrond meende Rutten dat in het onderwijs de individuele leerling centraal moest staan, met zijn of haar ontplooiingskansen, persoonlijkheid en ontwikkelingsfasen.¹¹³ Bovendien was Rutten de eerste minister die zich nadrukkelijk ging bemoeien met de inhoud en pedagogische aspecten van het onderwijs. Hij stond daarmee aan de wieg van het constructieve onderwijsbeleid in Nederland.¹¹⁴ Ruttens opvattingen liepen grotendeels parallel met de denkbeelden in de PvdA van een ‘actieve cultuurpolitiek’, waarbij de overheid actief ingrijpt in de volksopvoeding en de ontplooiing van de persoon binnen de gemeenschap centraal staat. Dit ‘personalisme’ is moeilijk te definiëren. Om zichzelf te onderscheiden van het klassieke socialisme noemden NVB-leden zich na de oorlog personalistisch-socialisten. De term ‘personalisme’ zou afkomstig zijn uit Frankrijk en verwijzen naar ethisch gekleurde waarden als persoonlijke verantwoordelijkheidsbesef, gezamenlijkheidszin en gerechtigheid.¹¹⁵

Historicus De Jong kwam echter met drie kernopvattingen waarmee het personalisme, in de context van de opkomst van PvdA, kan worden gedefinieerd. Allereerst stond binnen dit ‘personalisme’, dat zowel christen-democratisch als socialistisch kon worden ingevuld, de ontplooiing van het menselijk persoon centraal. Een tweede opvatting was ‘gemeenschap’, die moest worden gerealiseerd door een ‘actieve cultuurpolitiek’. Iemand die geïdentificeerd wordt met het personalistische socialisme is Kohnstamm. Hij pleitte als voorzitter van de Maatschappij tot Nut van t’ Algemeen in vele publicaties voor een opvoeding tot democratie, die volgens zijn ‘bijbels personalisme’ ruimte moest bieden aan het individu als persoon binnen de gemeenschap.¹¹⁶ Een derde opvatting was openheid richting andersdenkenden. Kohnstamm wilde burgers opvoeden tot vrij handelende en gewetensvolle burgers.¹¹⁷ Hij beschouwde politiek als noodzakelijk, maar daarbinnen moest niet voortdurend de strijd worden opgezocht. Juist de erkenning van verdeeldheid was belangrijk.¹¹⁸ Kohnstamm behoorde dus tot Bannings flank, die waarden als verdraagzaamheid en pluriformiteit hoog in het vaandel had staan.¹¹⁹

Idenburg, die vanaf 1946 lid zou worden van verschillende PvdA-commissies, werd beïnvloed door de ideeën van zijn schoonvader, maar had ook zo zijn eigen opvattingen. Nadat KVP-minister Gielen hem in 1946 terugstuurde naar het CBS, bleef hij, vooral vanuit zijn functie als privaattoespreker in de geschiedenis, theorie en statistiek van het schoolwezen aan de Universiteit van Amsterdam (UvA), het onderwijs volgen. Ook de activiteiten van zijn schoonvader Kohnstamm, PvdA-lid en bijzonder hoogleraar pedagogiek aan de UvA, droegen bij aan zijn enthousiasme voor het onderwijs.¹²⁰ De invloed van het personalistische denken van Kohnstamm is te herkennen in de opvattingen van Idenburg.

¹¹² Ibidem.

¹¹³ Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 156-157.

¹¹⁴ Ph.J. Idenburg, *Naar een constructieve onderwijspolitiek*, 4-5.

¹¹⁵ Bleich, *Een partij in de tijd*, 16.

¹¹⁶ De Jong, *Van wie is de burger?*, 56-57.

¹¹⁷ E. Los, *De canon van het onderwijs* (Amsterdam 2012) 156.

¹¹⁸ Idem, 57, 101-102.

¹¹⁹ IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1400, Notulen van de vergadering van de onderwijscommissie van de Partij van de Arbeid, 7 en 8 september 1947, 4-5.

¹²⁰ Digitale Bibliotheek voor de Nederlandse Letteren (DBNL), A.M.L. Wieringa, ‘Philippus Jacobus Idenburg’, *Jaarboek van de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde* (1997) 111-114 (geraadpleegd 3 januari 2023) https://www.dbnl.org/tekst/_jaa003199701_01/_jaa003199701_01_0008.php

Idenburg zou tot ver in de jaren vijftig - Van der Leeuw overleed in 1950 - een van de weinige pleitbezorgers zijn van een 'actieve cultuurpolitiek'.¹²¹ Hij publiceerde in 1951 *Socialisme & Democratie* een artikel waarin die cultuurpolitieke opvatting in sociaal-democratisch perspectief werd geplaatst.¹²² Er zijn twee zaken die eruit springen als we kijken naar zijn betoog. De overheid kreeg allereerst het verwijt dat ze op onderwijsgebied te laks had opgetreden. 'Slechts doelbewuste leiding bij de hier liggende staatszaak, uitgeoefend door een blijvende kern van nauw samenwerkende, cultureel goed onderlegde hoofdamttenaren, onder politieke verantwoordelijkheid van de minister, kan hier bereiken wat noodzakelijk is.'¹²³ Idenburg ergerde zich kennelijk aan de wijze waarop het onderwijs werd vormgegeven door traditioneel geschoolde onderwijsjuristen in plaats van door creatieve en toekomstgerichte ambtenaren.¹²⁴ Ten tweede is de invloed van het 'personalisme', waarin de nadruk ligt op ontplooiing van het menselijk individu, op te merken.¹²⁵ De inhoud van de schoolopvoeding moest vooral gericht zijn op de vorming van vrije mensen binnen de gemeenschap. Kortom, persoonlijkheidsvorming en gemeenschapsvorming zouden hand in hand moeten gaan.¹²⁶

Aan het begin van de jaren vijftig ontstonden er in de PvdA dus constructieve denkbeelden over het onderwijs. Mensen als Idenburg legden de nadruk op pedagogiek en zelfontplooiing van de persoon binnen de gemeenschap. Door De Rooy werd deze ontwikkeling kernachtig omschreven als 'de contouren van een constructief onderwijsbeleid'.¹²⁷ De gedachtewisseling in *Socialisme & Democratie* was ook een opmaat naar het planrapport *De weg naar vrijheid*, dat in 1951 in opdracht van het partijcongres werd opgesteld. Het zou een belangrijke momentopname zijn van de denkbeelden in de PvdA over het onderwijs. Van Lier, lid van de commissie, noemde het rapport later 'het enige werkstuk in de geschiedenis van de Nederlandse sociaal-democratie waarin een totaalvisie werd gegeven op het gehele socialistische beleid op langere termijn in één bestek', dus ook over cultuur en onderwijs.¹²⁸

Het planrapport uit 1951 lijkt een synthese van de verschillende opvattingen die er over het onderwijs bestonden in de PvdA. Het uitgangspunt van het te voeren beleid werd omschreven als 'de ontwikkeling van de verantwoordelijkheid tegenover het geheel ten gunste van vorming van een algemeen cultuurbesef gericht op samenwerking en solidariteit'.¹²⁹ Dit 'gemeenschapselement' moest een integraal onderdeel worden van het hele onderwijs.¹³⁰ Hier kwamen Idenburgs, lid van de plancommissie, opvattingen over een actieve cultuurpolitiek naar voren.¹³¹ Verpakt in altruïstische beschouwingen over het 'waarlijk mens' zijn en het bieden van 'kanselijkheid' aan ieder kind,

¹²¹ Knippenberg en Van der Ham, *Een bron van aanhoudende zorg*, 339; De Jong, *Van wie is de burger?*, 60 en Ph.J. Idenburg 'Grondslagen der actieve cultuurpolitiek', *S&D* 8 (1951) 270-271.

¹²² Ph.J. Idenburg 'Grondslagen der actieve cultuurpolitiek', *S&D* 8 (1951) 257-271.

¹²³ Idem, 265.

¹²⁴ Digitale Bibliotheek voor de Nederlandse Letteren (DBNL), A.M.L. Wieringa, 'Philippus Jacobus Idenburg', *Jaarboek van de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde*, 111-117 (geraadpleegd 3 januari 2023) https://www.dbnl.org/tekst/_jaa003199701_01/_jaa003199701_01_0008.php

¹²⁵ Bleich, *Een partij in de tijd*, 16 en De Jong, *Van wie is de burger?*, 101-102.

¹²⁶ Ph.J. Idenburg 'Grondslagen der actieve cultuurpolitiek', *S&D* 8 (1951) 270-271.

¹²⁷ De Rooy, 'Sociaal-democratie en onderwijs' in: S. Karsten en W. Meijnen red., *Leergeld*, 86-90.

¹²⁸ Voerman en Becker, *Zeventig jaar Partij van de Arbeid*, 135.

¹²⁹ IISG, Archief Nederlandsche Coöperatieve Bond, inv.nr: 187/158, Plancommissie van de Partij van de Arbeid, *De weg naar vrijheid: een socialistisch perspectief* (november 1951) 282.

¹³⁰ Idem, 282-283.

¹³¹ IISG, Plancommissie van de Partij van de Arbeid, *De weg naar vrijheid: een socialistisch perspectief* (november 1951) 1 en Ph.J. Idenburg 'Cultuur en gemeenschap', *S&D* 9 (1952) 44-49.

ongeacht zijn of haar sociale afkomst, werd gepleit voor een uitbreiding van het onderwijsbeleid.¹³² Het zwaartepunt in de taakopvatting van de school moest verschuiven van onderwijzen naar opvoeden. Hier is de invloed van het personalisme op te merken. Het beleid werd daarbij nadrukkelijk in sociaal-democratisch perspectief geplaatst; het onderwijs werd een onmisbare schakel in het gelijkheidsideaal, waardoor het een instrument werd om een egalitaire samenleving te realiseren.¹³³

Desondanks bleef de kerngedachte over onderwijsvrijheid overeind. In het planrapport uit 1951 klonk ook het geluid van Banning en Kohnstamm (Kohnstamm overleed in 1951) die het pluriforme karakter van de partij verdedigde. Zij zaten minder te wachten op een radicale politieke interpretatie van de grondwettelijke vrijheid van onderwijs. Deze partijvleugel hechtte vooral belang aan religieuze pluriformiteit en openheid richting andersdenkenden. Het is toch opvallend dat erkenning van de ‘geestelijke cultuur’ opnieuw op de voorgrond werd geplaatst. Men hield vast aan het principe van ‘de vrije keuze door ouders van het onderwijs, dat zij hun kinderen willen laten volgen, en een billijke financiële regeling, welke dit mogelijk maakt’.¹³⁴ Dit impliceerde dat binnen de PvdA vooral de liberale en principieel-ideële opvatting over het recht op onderwijs werd gekoesterd, wat betekent dat er voor ouders een vaste band moest kunnen bestaan tussen opvoeding en het onderwijs.

De aanvaarding van het geestelijk federalisme

In de loop van jaren vijftig zou Bannings flank, die voorstander was van het geestelijk federalisme binnen de PvdA, de overhand nemen. In 1952 zou het debat over de beheersvorm van het openbaar onderwijs ook weer oplaaien. Tijdens een vergadering van de onderwijscommissie in 1952 betoogde Banning opnieuw dat de partij geen uitspraak zou moeten doen over de verhouding tussen het openbaar en bijzonder onderwijs. De PvdA zou geen van de opvattingen voor haar rekening moeten nemen. ‘De strijd over de interpretatie behoort niet in onze partij te worden uitgevochten. Het is mede een consequentie van de pacificatie, dat onze partij verantwoordelijkheid aanvaardt voor alle onderwijs.’¹³⁵ Hierbij werd beklemtoond dat de sociaal-democraten sterker zouden zijn geworteld in het ‘volksleven’ dan de politieke partijen die uitsluitend een school verdedigde die bij hun eigen type paste.¹³⁶

Dit standpunt berustte op zowel ideologische als strategische overwegingen. Ideologisch sloot het aan bij Bannings personalistische denken waarin ethische denkpatronen, het christelijk geloof en socialisme samengingen. Banning was een pleitbezorger van het accepteren van de verdeeldheid, het respecteren van geestelijke vrijheid, en openheid richting andersdenkenden binnen de gemeenschap.¹³⁷ Om die redenen behoorde hij tot de sociaal-democraten die de grondwettelijke vrijheid van onderwijs verdedigde. Aan dit standpunt kleefden echter ook electoraal-strategische voordelen. Juist Banning, voorheen vooraanstaand SDAP-lid, wilde in het interbellum de SDAP al omvormen van een

¹³² De Rooy, ‘Sociaal-democratie en onderwijs’, 86 en IISG, Plancommissie van de Partij van de Arbeid, *De weg naar vrijheid: een socialistisch perspectief* (november 1951) 282.

¹³³ Idem, 282-290.

¹³⁴ IISG, Plancommissie van de Partij van de Arbeid, *De weg naar vrijheid: een socialistisch perspectief* (november 1951) 282.

¹³⁵ IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1401, Notulen van de vergadering van de onderwijscommissie van de Partij van de Arbeid, 1 november 1952, 10.

¹³⁶ Idem, 11.

¹³⁷ Huygens Instituut – KNAW, ‘Banning, Willem (1888-1971) (geraadpleegd 4 januari 2023) <https://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000/lemmata/bwn3/banning>.

proletarische partij tot een brede volkspartij.¹³⁸ Hier dringt een vergelijking tussen de SDAP en PvdA zich op. SDAP-voorman Troelstra steunde in 1917 de gelijkstelling van het bijzonder onderwijs om ook christelijke arbeiders voor zich te winnen.¹³⁹ Het lijkt erop dat PvdA-leider Banning, voormalig SDAP-voorman, tijdens de wederopbouwjaren na 1946 de pacificatie verdedigde om als brede volkspartij de poorten geopend te houden voor christelijke kiezers in de breedste zin. Door het onderwijsstandpunt van de PvdA konden immers ook voorstanders van de bijzonder school tot de partij toetreden.

Bij het onderwijscongres van 1952 kwam de vraag over de aanpassing van de bestuursvorm van het openbaar onderwijs weer op tafel. Vicevoorzitter Kleywegt pleitte voor een nieuwe beheersvorm.¹⁴⁰ Hij verdedigde het beheerstelsel zoals ontworpen door Volksonderwijs en Nut van 't Algemeen. Kleywegt hoopte op meer 'meelevende organen' in het openbaar onderwijs, Daardoor zou de positie van de openbare school, daar waar ze in het gedrang was geraakt, worden verbeterd.¹⁴¹ Veel partijleden stonden niet geheel onwelgevallig tegenover het voorstel.¹⁴² Kennelijk wilde sommige sociaal-democraten dat de PvdA zich wat nadrukkelijker ging uitspreken voor de openbare school.

Tijdens het congres werden er twee resoluties aangenomen die aan deze politieke wens tegemoet kwamen.¹⁴³ Ten eerste zou er behoefte zijn 'aan nieuwe vormen bij het beheer van de openbare school, die grotere mogelijkheden bevatten om haar bloei te bevorderen'.¹⁴⁴ Ten tweede diende de PvdA zich 'krachtig op te stellen achter het streven naar een nieuwe beheersvorm, waarin ouders op verantwoorde wijze zijn ingeschakeld'.¹⁴⁵ Overigens werd benadrukt dat het recht van ouders om te bepalen op welke geestelijke grondslag hun kinderen zullen worden opgevoed, behoort tot de rechten van de mens. Hier kwam de liberale opvatting over onderwijsvrijheid weer naar voren. Volgens de PvdA moest iedere ouder een school kunnen vinden die 'haar invloed op die grondbeginselen bevredigt'.¹⁴⁶

In 1956 verscheen in *Socialisme & Democratie* een bijdrage waarin Banning terugblijkt op de onderwijspolitiek in de periode 1946-1958. Uit zijn beschouwing over tien jaar onderwijspolitiek blijkt dat Banning het liefst alles wilde uitschakelen wat met de onderwijspacificatie samenhangt. De praktijk was echter een stuk weerbarstiger. Het gehele volk, inclusief politieke leiders, faalde hierin. Banning voegde hieraan toe dat in PvdA de principiële beslissing over het recht van openbaar en bijzonder onderwijs wel was gevallen; 'de Partij van de Arbeid is de enige partij die in haar midden overtuigde voorstanders van beide vormen van onderwijs telt, en die dus energiek optreedt voor goed openbaar en bijzonder onderwijs'.¹⁴⁷ Op dit punt viel het 'kleinzielig gemier' in het volk echter niet uit te roeien. Het was eenvoudig om op te merken dat de discussies in de Tweede Kamer stevast warmliepen, wanneer

¹³⁸ Bleich, *Een partij in de tijd*, 16-17.

¹³⁹ Politicoloog Visscher toont dat de SDAP in de vroege twintigste eeuw de vrijheid van onderwijs verdedigde. De partij deed verwoede poging om het beeld antireligieuze partij af te schudden om ook christelijke arbeiders voor zich te winnen. Dit leidt tot de gedachte dat SDAP-voorman Troelstra de gelijkstelling van het bijzonder onderwijs steunde om christelijke arbeiders voor zich te winnen. Kortom, het was een strategische afweging, met oog op electoraal gewin. In: Visscher, 'De onderwijsopportunist. Troelstra en de Pacificatie van 1917', 103-114.

¹⁴⁰ Parlement.com, 'C. (Cors) Kleywegt' (geraadpleegd 4 januari 2023)

https://www.parlement.com/id/vg09ll29nbt9/c_cors_kleywegt.

¹⁴¹ A.R. Vermeer, 'Onderwijscongres', *S&D* 9 (1952) 120.

¹⁴² Idem, 119-121.

¹⁴³ Idem, 120-122.

¹⁴⁴ IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1401, Onderwijscongres: Ontwerpresolutie, 1952, 1.

¹⁴⁵ Ibidem.

¹⁴⁶ Ibidem.

¹⁴⁷ W. Banning, 'Onderwijspolitiek', *S&D* 13 (1956) 80.

er weer een ‘geval’ van vermeende achterstelling aan de orde kwam, terwijl de grote problemen – zoals behandeld in de nota Rutten (1951) – maar matig de belangstelling van politici konden trekken.¹⁴⁸

Uiteindelijk zou de PvdA dus blijven bij de opvatting van het geestelijk federalisme, waarbij de partij dus niet kiest voor het een of het andere schooltype. Dit zou in 1957 opnieuw worden beschreven in een planrapport van de PvdA-onderwijscommissie. In het rapport *Langs nieuwe wegen* werd een totaalvisie gegeven op een toekomstige onderwijspolitiek in Nederland.¹⁴⁹ Er is een element in de beschouwing die de aandacht trekt, namelijk de aanwezigheid van een hoofdstuk over de ‘onderwijspacificatie’.¹⁵⁰ Wat betreft het standpunt over de vrijheid van onderwijs zouden er geen ‘nieuwe wegen’ worden ingeslagen. Het adagium bleef dat de grondgedachten van de pacificatie, in overeenstemming met het beginselprogramma, ‘ten volle’ aanvaard moesten worden.¹⁵¹ ‘Op grond van de erkenning van het recht der ouders om de grondslag te bepalen voor hunner kinderen, behoort de vrije schoolkeuze volstrekt geëerbiedigd te worden.’¹⁵² In het beginselprogramma van 1958 werd de pacificatie nogmaals onderschreven, maar de opmerking dat dit ‘uit volle overtuiging’ gebeurde, werd wel geschrapt. De kerngedachte van de PvdA over de vrijheid van onderwijs bleef dus ongewijzigd.¹⁵³

¹⁴⁸ Ibidem.

¹⁴⁹ IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1401, Rapport van de onderwijscommissie van Partij van de Arbeid. *Langs nieuwe wegen*, februari 1957, 1-6.

¹⁵⁰ Idem, 27.

¹⁵¹ Ibidem.

¹⁵² Ibidem.

¹⁵³ Tromp, *Het sociaal-democratisch programma. De beginselprogramma's van SDG, SDAP en PvdA 1878-1977* 311-319.

2. Het parlementaire debat

De verkiezingen van mei 1946 werden een overwinning voor de oude partijen. De confessionele partijen kregen toch weer de meerderheid en de verkiezingsuitslag voor de PvdA viel tegen. De politieke doorbraak was mislukt.¹⁵⁴ Desondanks was de politieke situatie na de oorlog wel veranderd. In het interbellum had de Rooms-Katholieke Staatspartij (RKSP), als spil in het politieke leven, jarenlang geregeerd volgens Nolens-doctrine: samenwerking met de SDAP alleen bij ‘uiterste noodzaak’.¹⁵⁵ Maar in 1946 toonde de KVP (de vernieuwde erfopvolger van de RKSP) zich bereid om samen te werken met de PvdA.¹⁵⁶ De katholieken, die de sociaal-democraten een halve eeuw hadden buitengesloten, waren nu van mening dat ze onmisbaar waren voor de wederopbouw van de samenleving.¹⁵⁷ Daardoor zou rooms-rood twaalf jaar lang de dienst gaan uitmaken. De PvdA zou in de periode 1946-1958 deel uitmaken van een rooms-rode brede basiscoalities en een duidelijke stempel drukken op het beleid van de wederopbouw.¹⁵⁸ In dit hoofdstuk zal worden geanalyseerd hoe de onderwijsvisie van de PvdA in de periode 1946-1958 tot uitdrukking kwam in het parlementaire debat. Het is de vraag of de PvdA de confrontatie aanging met andere visies op het recht op onderwijs, in het bijzonder met de klassiek-confessionele en liberale opvatting over de vrijheid van onderwijs.

Strijd rondom de openbare school

In 1948 behandelde de Tweede Kamer het voorstel van Volksonderwijs en 't Nut om het bevoegd gezag over het openbaar onderwijs aan te passen. Rutten werd gedwongen om standpunt in te nemen. De KVP-minister stond overwegend positief tegenover de in het rapport ontwikkelde denkbeelden.¹⁵⁹ De voorgestelde ideeën zouden worden meegenomen ‘als uitgangspunt voor zijn beraad ter verbetering van het vigerend stelsel in de LO-wet 1920’ (Lager-onderwijswet van 1920).¹⁶⁰ Daarvoor was de bewindsman zelfs al in overleg met de vereniging voor Volksonderwijs en andere organisaties uit het openbaar onderwijs. De minister onderschreef het belang van grotere betrokkenheid van ouders in het onderwijs. Rutten vond echter een wijziging van de huidige bestuursvorm een stap te ver gaan.¹⁶¹

De confessionele fracties waren kritisch. In 1948 zou Terpstra (ARP), oud-onderwijzer, stellig beweren ‘de wensen in die nota naar voren worden gebracht’ niet te aanvaarden.¹⁶² Ook KVP-Kamerlid Stokman vond dat de voorstellen niet zo ‘onschuldig’ waren ten aanzien van de onderwijspacificatie.¹⁶³ Volgens de KVP waren de voorstanders van de wijziging van de bestuursvorm voor het openbaar onderwijs onvoldoende doordrongen van de beginselen die aan de pacificatie ten grondslag lagen. Iedere aantasting van de onderwijsvrede moest buiten discussie worden gesteld. Stokman verzette zich in 1948

¹⁵⁴ De Jong, *Van wie is de burger?*, 65.

¹⁵⁵ Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 42.

¹⁵⁶ Ibidem.

¹⁵⁷ De Rooy, *De rode droom*, 53.

¹⁵⁸ Idem, 52.

¹⁵⁹ HTK, 1948-1949, Kamerstuk, 1000 VI, 17.

¹⁶⁰ Ibidem.

¹⁶¹ HTK, 1948-1949, Kamerstuk 1000 VI, 18.

¹⁶² HTK, 1948-1949, 637-638.

¹⁶³ Idem, 650.

duis tegenover de ‘openbaren’ die een wijziging verlangden. In de kern zou de overdracht van het gezag over de openbare school aan een ‘minderheid’ van het volk in de strijd zijn met de pacificatiegedachte.¹⁶⁴

De sociaal-democraat Van Sleen had een andere kijk op de zaak. Hij was een Rotterdamse oud-onderwijzer, die in de periode 1946-1958 als Kamerlid onderwijswoordvoerder werd van de PvdA.¹⁶⁵ Bij een commissievergadering in 1947 had hij zich al eens kritisch uitgelaten over de kwestie. Het zou ‘struisvogelpolitiek’ zijn om het probleem van het openbaar en bijzonder onderwijs te omzeilen.¹⁶⁶ Een politieke partij diende, net als de overheid, hier een concreet oordeel over te vormen. Het officiële partijstandpunt over de grondwettelijke onderwijsvrijheid, uit het PvdA-beginselprogramma van 1947, hield ruimte open voor protagonisten van het bijzonder onderwijs, dan wel voorstanders van de openbare school, om daarnaar politiek te handelen.¹⁶⁷ Van Sleen zou in het debat voor de tweede optie kiezen.

In eerste instantie zou de PvdA zich in de politieke arena presenteren als voorstander van het openbaar onderwijs. De partij was in 1948 positief over de voorgestelde reorganisatie van het openbaar onderwijs. Van Sleen vond het niet verwonderlijk dat door voorstanders van het openbaar onderwijs ‘middelen’ werden beraamd om te trachten verbetering te brengen in deze toestand en tot ‘herstel van rechten’ te komen.¹⁶⁸ Het werd op prijs gesteld dat Rutten onderzoek verrichtte en de denkrichtingen uit het rapport ‘bevrediging der nieuwe organen in het onderwijsbeheer’ in overweging zou nemen.¹⁶⁹

Een jaar later, in 1949 werd de kwestie opnieuw besproken in het parlement. Kennelijk leverde de oprichting van openbare scholen in een aantal gemeenten met een confessioneel gemeentebestuur nog altijd grote moeilijkheden op.¹⁷⁰ De oorzaak hiervan was de tekst van Lager-onderwijswet van 1920, waarin de overheid werd opgedragen om zorg te dragen voor ‘genoegzaam’ openbaar onderwijs. Gemeenten konden onder die al rekbare bepaling uitkomen, wanneer zij een overeenkomst hadden met een grensgemeente die een openbare school in standhield. Met de wetgeving in de hand konden gemeenten verzoeken van ouders om een openbare school op te richten steevast niet inwilligen.¹⁷¹

Dat was voor de PvdA een bron van ergernis. Tijdens het debat in 1949 liet Van Sleen enkele voorbeelden de revue passeren, waaruit bleek dat het openbaar onderwijs in het gedrang was geraakt. Een in het oog springend voorbeeld was de Limburgse gemeente Heer. Daar hadden respectievelijk de gemeenteraad, Gedeputeerde Staten en de minister het verzoek van 154 ouders om een openbare school te stichten, afgewezen.¹⁷² Van Sleen bestempelde des situatie als een ‘slepende ziekte’.¹⁷³ Het mocht niet zo zijn dat het openbaar onderwijs in verdrukking kwam. De PvdA deed daarom een beroep op de voorstanders van het bijzonder onderwijs. De sociaal-democraat wilde dat zij de pacificatie zo

¹⁶⁴ Idem, 651.

¹⁶⁵ Parlement.com, ‘H. (Harm) van Sleen’ (geraadpleegd 5 januari 2023)

https://www.parlement.com/id/vg0911813gyn/h_harm_van_sleen.

¹⁶⁶ IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1400, ‘Notulen van de vergadering van de onderwijscommissie van de Partij van de Arbeid, 7 en 8 september 1947, 4.

¹⁶⁷ Tromp, *Het sociaal-democratisch programma. De beginselprogramma's van SDG, SDAP en PvdA 1878-1977*, 280 en DNPP, Archief WBS, PvdA beginselprogramma 1947, 9-10.

¹⁶⁸ Ibidem.

¹⁶⁹ HTK, 1948-1949, 647.

¹⁷⁰ HTK, 1949-1950, 1039.

¹⁷¹ Van der Heiden heeft uitgebreid stilgestaan bij de kwestie rondom de wijziging van beheersvorm van de openbare school. De PvdA-woordvoerders werden gekarakteriseerd als ‘openbare’ Kamerleden. De praktijk was echter een stuk weerbarstiger. Door geestelijk federalisme was de PvdA ook geneigd om zich niet uit te spreken voor het een of het andere schooltype. In: Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 66-67.

¹⁷² HTK, 1949-1950, 1039.

¹⁷³ Ibidem.

uitvoerden dat er gesproken kon worden van: ‘gelijke monniken, gelijke kappen’.¹⁷⁴ De PvdA moest in het debat dus jongleren tussen twee standpunten. Aan de ene kant was Van Sleen geneigd om Van der Leeuws opvattingen over een actieve cultuurpolitiek, met het ideaal van een algemeen-christelijke openbare school te verdedigen. Tegelijkertijd wilde de sociaal-democraat niet de schijn wekken dat de PvdA de schoolstrijd wilde doen herleven en een inbreuk zou maken op de onderwijspacificatie.¹⁷⁵

De schoolstrijd werd dus voortgezet, want in de kern ging het hier om de vraag wie zeggenschap heeft over de school. Paradoxaal genoeg hadden Stokman en Van Sleen ook gedeelde idealen. Volgens beide was onderwijsvrijheid het recht van ouders om zelf te bepalen naar welke school hun kind ging. Maar wat de PvdA als het middel – een wijziging van de beheersvorm van de openbare school - ernaartoe beschouwde, zag de KVP echter als een afbraak van het bijzonder onderwijs. Tijdens het debat in 1949 zou de PvdA dus indirect de confrontatie aangaan met de klassiek-confessionele visie op het recht op onderwijs. De confessionelen, in het bijzonder de ARP en KVP, vreesden nog altijd voor staatsinmenging en trokken de muren van het heilige fort rondom de bijzondere school weer omhoog.¹⁷⁶ Ze legden de nadruk bij het recht op eigen, levensbeschouwelijk onderwijs. De PvdA beweerde echter dat het verlangen naar een andere bestuursvorm voor de openbare school kon worden bevredigd zonder aan de positie van de bijzondere school te raken. Het zwaartepunt in de machtsdriehoek zou opnieuw worden gelegd bij de liberale en principieel-ideële visie op het recht op onderwijs. In het onderwijsbestel moest een vaste band kunnen bestaan tussen de waardepatronen van ouders en het onderwijs. Volgens de PvdA was dit recht door een rem op de ontwikkeling van openbare scholen in het gedrang geraakt.

Nieuwe plannen, oude idealen

Sinds eind negentiende eeuw hadden het parlement en opeenvolgende onderwijsministers een herziening van het onderwijsstelsel bepleit. De onderwijswetten waren in diverse periodes tot stand gekomen, waardoor er een stelsel was ontstaan waarin samenhang tussen de onderwijsvormen ontbrak. Het lyceum had geen juridische basis, terwijl het uitgebreid lager onderwijs (ulo), in de praktijk de grootste schoolsoort voor middelbaar onderwijs, wettelijk onder het lager onderwijs viel. Het gymnasium viel onder de Wet op het hoger onderwijs, terwijl de hogere burgerschool (hbs), waar in de praktijk academisch werd opgeleid, zijn basis vond in de Middelbaar onderwijswet. Bij Ruttens aantreden in 1948 was er nog geen werk gemaakt van een reorganisatie van deze bonte verzameling.¹⁷⁷

In december 1949 vond de parlementaire behandeling van een ontwerp tot wijziging van de Lager-onderwijswet plaats. Deze wetswijziging bracht de enorme versplintering van de onderwijswetgeving aan het licht. Daarom kwamen Peters (KVP) en Van Sleen (PvdA) met een motie, waarin werd gevraagd om een sluitend geheel van onderwijsvoorzieningen met het oog op een beperkte leerplichtverlenging.¹⁷⁸ De regering werd verzocht om ‘met inachtneming van de vrijheid van onderwijs tot een wetenschappelijk verantwoord plan van onderwijsvoorzieningen’ te komen.¹⁷⁹ Nadat de motie werd aanvaard, ging de Kamer zoals gewoonlijk over tot de orde van de dag. Rutten daarentegen moest

¹⁷⁴ Ibidem.

¹⁷⁵ Ibidem.

¹⁷⁶ HTK, 1949-1950, 1038-1042.

¹⁷⁷ Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 81.

¹⁷⁸ Brand, Van der Heiden en Jacobs, ‘De Mammoetwet centraal’, 328.

¹⁷⁹ Elias, *Van Mammoet tot wet*, 12.

aan de slag met zijn huiswerk. De bewindsman ging voortvarend van start met het opstellen van het door de Kamer verlangde plan. Al in 1951 publiceerde de minister zijn *Onderwijsplan-Ruttens*.¹⁸⁰

In december 1951 werd in de Tweede Kamer de onderwijsbegroting voor 1952 behandeld. Ook Ruttens onderwijsnota kwam hier, zij het oppervlakkig, aan bod. Tijdens het begrotingsdebat besteedden de meeste partijen betrekkelijk weinig aandacht aan de inhoudelijke strekking van Ruttens voorstellen. Het grootste gedeelte van het debat daarentegen verliep volgens de traditionele breuklijnen niet-confessioneel versus confessioneel. De klassieke antithese kwam in het debat opnieuw naar voren.¹⁸¹

Met name de katholieken hadden geen goed woord over voor de Ruttens plan. De minister had de financiële gelijkstelling van de diverse onderwijsvormen in het midden gelaten. Dat was KVP-collega Stokman een doorn in het oog. De motie Peters-Van Sleen had de regering opgedragen om ‘met inachtneming van de vrijheid van onderwijs’ een plan op te stellen.¹⁸² Ruttens kreeg een vrij omineuze waarschuwing, namelijk dat zijn plannen weleens konden sneuvelen als hij zijn gedachten over ‘het beginsel der pacificatie’ niet zou delen met het parlement.¹⁸³ Vervolgens werd de focus gericht op de beheersvorm van de openbare school. Stokman hamerde erop dat de uitwerking van die regeling evengoed in strijd was met de pacificatie. Het zou allereerst in strijd zijn met het karakter van de openbare school als overheidsschool. Ten tweede zou de ‘richting’ van het openbaar onderwijs in het gedrang komen, terwijl dit onderwijs juist toegankelijk moest zijn voor alle kinderen ‘zonder onderscheid van godsdienstige gezindheid’.¹⁸⁴ Bovendien zouden bemoeiingen van eventuele nieuwe onderwijsorganen negatieve gevolgen hebben voor de financiële positie van het bijzonder onderwijs.¹⁸⁵

De jacht op de christelijke kiezer

Terwijl in de jaren vijftig personalistische en constructieve denkbeelden over het onderwijs ontstonden binnen de PvdA, liet de partij zich in het debat vooral meevoeren in het klassiek-confessionele discours, waarin het instituut centraal stond. Van Sleen liet de inhoud van Ruttens nota in 1951 verder buiten beschouwing en knoopte vrijwel direct aan bij Stokmans betoog. Blijkbaar had de KVP een pleister van een oude wond getrokken. ‘De heer Stokman heeft het geval-Heer genoemd. Ik was niet van plan daarop in te gaan. Omdat het oud zeer is, wordt hier gezegd.’¹⁸⁶ Van Sleen zei echter dat dit ‘oud zeer’ nog steeds bestond.¹⁸⁷ Volgens de PvdA zorgden de confessionele gemeentebesturen van Moerdijk, Elburg, Diemen, Houten en Nootdorp nog altijd voor een rem op de ontwikkeling van openbare scholen.¹⁸⁸

Bovendien had dagblad *Trouw*, doorgaans spreekbuis van de ARP, ook nog enkele artikelen aan de openbare school gewijd. Zij schroomden niet om mee te doen aan de politieke en staatskundige opinievorming. In juni 1951 had de krant geschreven: ‘Wij moeten ons bewust worden, dat de schoolstrijd in Nederland pas zal zijn geëindigd door de verdwijning van de openbare school. Die school kan alleen verdwijnen al de bijzondere school en de idee van het bijzonder onderwijs weer in aanval

¹⁸⁰ Elias, *Van Mammoet tot wet*, 12-13.

¹⁸¹ HTK, 1951-1952, 1139-1154.

¹⁸² HTK, 1951-1952, 1136.

¹⁸³ Ibidem.

¹⁸⁴ HTK, 1951-1952, 1137.

¹⁸⁵ Ibidem.

¹⁸⁶ HTK, 1951-1952, 1140.

¹⁸⁷ Ibidem.

¹⁸⁸ HTK, 1951-1952, 1140-1141.

zijn.¹⁸⁹ De PvdA vond deze voorbeelden van ‘veronachtzaming’ een verontrustende ontwikkeling.¹⁹⁰ Dit impliceerde dat de partij zich zou gaan opstellen als bescherm patroon van het openbaar onderwijs.

De praktijk was een stuk weerbarstiger. In het sociaal-democratische betoog zijn een aantal specifieke elementen te ontdekken waaruit blijkt dat de PvdA juist wenste de zaak ruim te bezien.¹⁹¹ Van Sleen betoogde in 1951 dat de PvdA trouw bleef aan de ‘pacificatiegedachte’ en dat de partij op dit terrein een breed standpunt wenste in te nemen. ‘Daaruit blijkt, dat wij bereid zijn de lijn, die al in 1902 door onze partij, onder leiding van Troelstra, getrokken door te trekken.’¹⁹² Het toont dat de onderwijspolitiek van de PvdA op een lijn werd gezet met dat van de SDAP. Dat leidt tot de gedachte dat de PvdA dezelfde politieke strategie hanteerde als haar sociaal-democratische voorganger.¹⁹³

Dit standpunt berustte waarschijnlijk op electoraal-strategische overwegingen. Zo betoogde Van Sleen in 1951 dat de PvdA haar leden niet wilde binden aan ‘een voorkeur ten opzichte van een richting in de onderwijsstrijd’.¹⁹⁴ De PvdA hield de kerk in het midden. Op die manier kon de partij ook aantrekkelijk zijn voor de christelijke kiezer die voorstander waren van de bijzondere school. Los van de strategische overwegingen die hier mogelijk aan ten grondslag lagen, had dit standpunt ook een ideologische dimensie. Van Sleen betoogde dat het tot de algemene rechten van de mens behoorde om te bepalen volgens welke ‘geestelijke grondbeginselen’ hun kind zal worden opgevoed.¹⁹⁵ Onderwijsvrijheid werd dus gepresenteerd als een sociaal-democratisch principe, maar kreeg nog altijd een liberale en principieel-ideële invulling.

Uiteindelijk zouden Ruttens wetsontwerpen nooit door het parlement worden behandeld en zijn onderwijsplan kreeg pas een voorlopig verslag in 1953.¹⁹⁶ De minister had zijn functie toen al geruime tijd neergelegd en was teruggekeerd naar zijn leerstoel psychologie in Nijmegen. KVP-collega en opvolger Cals – en vooral diens staatssecretaris De Waal (KVP) – borduurde verder op de onderwijskundige grondgedachten van Onderwijsplan-Rutten (1951). Zij diende in 1955 de *Tweede Onderwijsnota* in.¹⁹⁷ In deze nota werd gepleit voor een betere aansluiting tussen de verschillende onderwijstypen, de invoering van een brugklas om de selectie te verbeteren, verbreding van het onderwijs gericht op de totale vorming en meer aandacht voor de individuele vorming van de leerling.¹⁹⁸

In april 1955 werd de *Tweede Onderwijsnota*, die was gestoeld op Ruttens kernopvattingen, behandeld in de Kamer. Op een aantal punten week het voorstel van Cals af van Ruttens plan. In de eerste plaats met betrekking tot de doortrekking van de financiële gelijkstelling tussen het bijzonder onderwijs en openbaar onderwijs. In de bestaande situatie was een onderwijstype gelijkgesteld, namelijk het lager onderwijs. Cals wilde die financiering doortrekken naar het voortgezet onderwijs.¹⁹⁹ De

¹⁸⁹ HTK, 1951-1952, 1141.

¹⁹⁰ Idem, 1142.

¹⁹¹ Idem, 1141.

¹⁹² Ibidem.

¹⁹³ SDAP-voorman Troelstra zou de vrijheid van onderwijs in de vroege twintigste eeuw hebben verdedigd. Het lijkt erop dat hij een strategische afweging maakte, met oog op electoraal gewin. Troelstra zou de financiële gelijkstelling in 1917 hebben verdedigd om ook de christelijke arbeiders voor zich te winnen. In: ‘De onderwijsopportuniteit. Troelstra en de Pacificatie van 1917’, 103-117.

¹⁹⁴ HTK, 1951-1952, 1141.

¹⁹⁵ Ibidem.

¹⁹⁶ Brand, Van der Heiden en Jacobs, ‘De Mammoetwet centraal’, 328.

¹⁹⁷ Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 156-157.

¹⁹⁸ Brand, Van der Heiden en Jacobs, ‘De Mammoetwet centraal’, 328.

¹⁹⁹ Ibidem.

katholieken vreesden nog altijd voor staatsinmenging in het bijzonder onderwijs. De KVP vond dat de omschrijving van de overheidstaak ten aanzien van het bijzonder onderwijs te ver ging. Stokman waarschuwde tegen het gevaar van een tendens om het bijzonder onderwijs toch weer geheel binnen de greep van de overheid te brengen. De algemene deugdelijkheidseisen en eisen van redelijk toezicht werden aanvaard.²⁰⁰ Binnen dit raamwerk moesten de wettelijke maatregelen en de uitvoeringsbesluiten van het departement echter de nodige ruimte laten voor een ‘inrichting’ naar eigen inzicht.²⁰¹ Stokman benadrukte hier het belang van de vrijheden van ‘richting en inrichting’, wat betekent dat het een school vrij staat om zelf de organisatorische en pedagogisch-didactische inrichting van het onderwijs te bepalen.

De PvdA had in het debat van 1955 een ambivalente houding. Aan de ene kant werd het zwaartepunt gelegd bij de progressieve opvatting over onderwijsvrijheid, die gaat over de mate waarin een individu zich kan verzekeren van onderwijs en ontwikkeling. De partij meende dat het gefragmenteerde stelsel in de praktijk zorgde voor sociaal onrecht en kansenongelijkheid. Het sociaal-financiële milieu van een kind zou te bepalend zijn voor waar een kind op school werd geplaatst. Van Sleen eiste het volgende: ‘Zie hier één der rechtsgrond van onze eis: gelijkheid van ontwikkelingskansen voor allen.’²⁰² De PvdA stelde - net als Rutten – dus voorop dat elk kind een school kon bezoeken, die het best aansloot bij zijn of haar karakter, ontplooiingsmogelijkheden en individuele capaciteiten.²⁰³

Aan de andere kant zou de PvdA het accent leggen bij het behoud van de onderwijspecificatie. Tijdens het debat in 1955 zou Van Sleen opnieuw een heikel punt aansnijden, namelijk de stagnatie in de ontwikkeling van openbare scholen in bepaalde gemeenten. De PvdA stelde dat het ‘automatisme’ zoals in de Lager-onderwijswet niet in het nieuwe stelsel niet moest worden overgenomen.²⁰⁴ Ook wilde de sociaal-democraten dat er einde kwam aan de grensgevechten tussen confessionelen en niet-confessionelen. Zo spoedig mogelijk zou men af moeten van ‘het gevecht om de vestiging van de plaats van de school’. Deze woorden moesten niet verkeerd worden geïnterpreteerd. Het was de PvdA niet te doen om de oprichting van scholen tegen te gaan. Er moest ook ‘plaatsruimte’ zijn voor confessionele scholen. Het argument was echter dat de oprichting van scholen in de huidige situatie te willekeurig zou geschieden. Van Sleen benadrukte ‘de vrije schoolkeuze van ouders’ te eerbiedigen.²⁰⁵ Het zwaartepunt werd dus nog altijd gelegd bij de liberale en principiële-ideële interpretatie van onderwijsvrijheid.

In de jaren vijftig zou Cals als minister erin slagen om de onderwijsvernieuwing van een wettelijk kader te voorzien. In 1958, vlak vóór de val van het kabinet Drees III, zou Cals het voorstel van de Wet op het Voortgezet Onderwijs indienen. Het Mammoettraject was van start gegaan onder een andere politieke constellatie. Na de val van het kabinet-Drees, werden de sociaal-democraten tot de oppositiebanken veroordeeld.²⁰⁶ Vanuit de oppositie moest de PvdA toezien hoe de Mammoetwet in 1962 de politieke arena zou betreden. Ook dit debat verliep grotendeels via de traditionele scheidslijnen. De Kamerfracties van de KVP, ARP, CHU en SGP betoogden dat de vrijheid van onderwijs te zeer werd beknot in de nieuwe Mammoetwet. Partijen als de CPN, VVD, PSP en PvdA daarentegen meenden dat het openbaar onderwijs werd achtergesteld. De strijd om de school werd dus voortgezet.²⁰⁷

²⁰⁰ HTK, 1954-1955, 2690-2691.

²⁰¹ Idem, 2691.

²⁰² Idem, 2700.

²⁰³ Idem, 2699-2703 en Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 156-157.

²⁰⁴ HTK, 1954-1955, 2690-2691.

²⁰⁵ Ibidem.

²⁰⁶ Brand, Van der Heiden en Jacobs, ‘De Mammoetwet centraal’, 328-331.

²⁰⁷ Idem, 330-334.

Conclusie

Het PvdA-beginselprogramma van 1947 liet ruimte over voor protagonisten van het bijzonder onderwijs, dan wel voorstanders van het openbaar onderwijs om daarnaar te handelen. Onder invloed van het ‘personalisme’, dat zowel christen-democratisch als socialistisch kon worden ingevuld, zou het recht op onderwijs in de periode 1946-1958 verschillende betekenissen krijgen in de PvdA. Daardoor ontstonden er intern twee flanken met uiteenlopende ideeën over het onderwijs.

Aan de ene kant ontstond er een brede flank die vasthield aan het beginselprogramma van 1947, waarin de PvdA dus niet kiest voor het een of het andere schooltype. Dit standpunt had zowel een politiek-ideologische als electoraal-strategische dimensie. Ideologisch sloot het aan bij de pacificatiegedachte en het principe van het ‘geestelijk federalisme’. Vooral Banning benadrukte het belang van pluriformiteit, verdraagzaamheid en openheid richting andersdenkenden. Dit standpunt berustte mogelijk ook op politiek-strategische overwegingen. Politicoloog Visscher heeft getoond dat SDAP-voorman Troelstra in 1917 de gelijkstelling van het bijzonder onderwijs steunde om de christelijke kiezer voor zich te winnen.²⁰⁸ Dit leidt tot de gedachte dat de PvdA de kerk in het midden liet, zodat voorstanders van de bijzondere school ook konden toetreden tot de partij. Daarbij werd het zwaartepunt steeds gelegd bij de liberale en principiële opvatting over onderwijsvrijheid, dus het recht van ouders om zelf eigen scholen te stichten met een specifieke levensbeschouwelijke overtuiging.

Aan de andere kant ontstond een vleugel met constructieve opvattingen, waarbij de nadruk kwam te liggen op de mate waarin de persoon zich kan verzekeren van onderwijs en ontwikkeling. Door De Rooy werd deze ontwikkeling kernachtig omschreven als de ‘contouren van een constructief onderwijsbeleid’.²⁰⁹ Er is een verklaring voor de timing van deze personalistische opvattingen over het onderwijs. In de periode 1948-1952 kreeg KVP-minister Rutten de leiding over het departement van OKW. Hij vond dat de overheid zich nadrukkelijk met het onderwijs moest gaan bemoeien. Bovendien moest het individuele kind centraal staan, met zijn of haar ontwikkelingsfasen, persoonlijkheid en ontplooiingskansen.²¹⁰ Deze verschuiving naar een constructief onderwijsbeleid gaf ook richting aan de denkbeelden over het onderwijs in de PvdA. Het toont aan dat de scheidslijnen tussen confessionelen en niet-confessionelen niet zo scherp waren als weleens wordt gedacht. Intellectuelen zoals Idenburg, Deering en Van Sleen werden pleitbezorgers van de door de eerste PvdA-onderwijsminister, Van der Leeuw, voorgestane ‘actieve cultuurpolitiek’, waarbij de staat het voortouw zou nemen in de volksopvoeding. Het bijzonder onderwijs paste niet in het ideaal om de nationale cultuur te bevorderen. Deze opvatting stond op gespannen voet met de klassiek-confessionele visie op onderwijsvrijheid, wat betekent het recht van scholen om zelf de inrichting van de school te mogen bepalen.

Het parlementaire debat verliep vaak via de traditionele scheidslijnen tussen confessionelen en niet-confessionelen. In de bestaande literatuur wordt deze ontwikkeling gekarakteriseerd als de voortgezette schoolstrijd.²¹¹ Hoewel de schoolstrijd in 1917 werd gepacificeerd, waren er tijdens de wederopbouw voortdurend grensgevechten tussen ‘openbaren’ en ‘bijzonderen’.²¹² Dit beeld van de schoolstrijd biedt echter weinig ruimte voor nuance. Door Exalto is terecht benadrukt dat de socialisten

²⁰⁸ Visscher, ‘De onderwijsopportunist. Troelstra en de Pacificatie van 1917’, 103-117.

²⁰⁹ De Rooy, ‘Sociaal-democratie en onderwijs’, 86-90.

²¹⁰ Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 156-157.

²¹¹ De Jong, *Van wie is de burger?*, 101-104.

²¹² Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 45-54, 66-68.

'hun eigen verhaal kenden'.²¹³ Het doet geen recht aan de historische werkelijkheid om te stellen dat de PvdA als een monolithisch blok achter de openbare school stond.²¹⁴ Binnen de PvdA was de lobby voor het openbaar onderwijs sterk aanwezig en de partij liet vaak doorschemeren dat dit onderwijstype de voorkeur had. Desondanks werd in het debat het geestelijk federalisme op de voorgrond geplaatst. De partij wilde de schoolstrijd niet doen herleven en benadrukte dat zij de pacificatie hoog in het vaandel had staan. De PvdA zou daarom geen andere politieke interpretatie van onderwijsvrijheid gaan verkondigen. Ook in het debat bleef de nadruk liggen bij liberale en principieel-ideële visie over onderwijsvrijheid, dus bij het recht van ouders.

Al met al ging de PvdA in de periode 1946-1958 slechts mondjesmaat de confrontatie aan met de klassiek-confessionele en liberale visie op het recht op onderwijs. De reikwijdte van deze conclusie is echter beperkt. Dit onderzoek is slechts een interpretatieve afleiding uit een bescheiden bronnencorpus met een gefragmenteerd karakter. Daarom zou het interessant zijn om in een eventueel vervolgonderzoek een uitgebreider bronnencorpus samen te stellen. Een analyse van discussies in het kabinet, de Kamercommissie of binnen het departement werpt eventueel nieuw en ander licht op de zaak. Bovendien is het ook mogelijk om dit analytische instrument los te laten op bredere casuïstiek in een andere tijdsperiode. Het zou bijvoorbeeld interessant zijn om onderzoek te doen naar de vraag hoe de PvdA in de jaren zestig de confrontatie aanging met de heersende opvattingen over onderwijsvrijheid, en dan het liefst in combinatie met de invloed van politieke nieuwkomers, zoals de PSP, D66 en de PPR.

Sinds de pacificatie van 1917, nu ruim honderd jaar geleden, gaan er steeds vaker geluiden op om onderwijsvrijheid zoals die in de grondwet is vastgelegd nog eens grondig tegen het licht te houden.²¹⁵ Meerdere malen is gepoogd om artikel 23 te schrappen of te wijzigen, nochtans zonder succes. Er ligt momenteel een wijzigingsvoorstel in de wachtkamer bij de Eerste Kamer. De PvdA wil het aan het grondwetsartikel toevoegen dat ieder kind recht heeft op onderwijs en kansgelijkheid, dat scholen zich moeten houden aan de democratische rechtsstaat en een acceptatieplicht voor scholen. Het moet voorkomen dat bijzondere scholen kinderen toelating weigeren wanneer ouders niet achter de uitgedragen grondslag staan.²¹⁶ Het zijn de christelijke partijen CDA, CU en SGP die niet willen tornen aan de vrijheid van onderwijs. Deze partijen vrezen dat het bijzonder onderwijs onder druk zal komen te staan. De actuele discussie toont de hardnekkigheid van de denktradities, die hun oorsprong vinden in de schoolstrijd. Het is de vraag of er ooit een grondwetswijziging zal komen. Daarvoor moet het parlement in een nieuwe samenstelling een tweede keer instemmen, en dan met minimaal een tweederdemeerderheid. Er blijft voorlopig dus politieke strijd om de vrijheid van onderwijs.

²¹³ Exalto, *Van wie is het kind?*, 223.

²¹⁴ De Jong en Van der Heiden zijn geneigd om de voortgezette schoolstrijd te karakteriseren als een strijd tussen confessionelen en niet-confessionelen, dan wel 'bijzonderen' versus 'openbaren'. Dit impliceert dat de PvdA als een monolithisch blok achter de openbare school stond. Dat doet geen recht aan de complexiteit van de historische werkelijkheid. De PvdA verdedigde in de periode 1946-1958 met regelmaat de openbare school. Ze waren echter voorzichtig met het uitspreken van een voorkeur voor het een of het andere schooltype. In: De Jong, *Van wie is de burger*, 102-104 en Van der Heiden, *In de schaduw van de Mammoet*, 45-54, 66-68.

²¹⁵ Bronneman-Helmers, *Overheid en onderwijsbestel*, 182-183.

²¹⁶ Parlement.com, 'Kamerlid De Hoop dient wijzigingsvoorstel artikel 23 Grondwet in' (geraadpleegd 15 januari 2023) https://www.parlement.com/id/vlmvhd3c9nyb/nieuws/kamerlid_de_hoop_dient

Literatuurlijst

Secundaire literatuur

Bank, J., 'Partij van de Arbeid '78. Een partij zonder verleden?' in: *Socialisme en Democratie*, 35 (1978).

Becker F. en Voerman, G., *Zeventig jaar Partij van de Arbeid* (Amsterdam 2016).

Bleich, A., *Een partij in de tijd. Veertig jaar Partij van de Arbeid. 1946-1986* (Amsterdam 1986).

Bosscher, D., 'A. Bleich, Een partij in de tijd. Veertig jaar Partij van de Arbeid: 1946-1986' *BMGN – Low Countries Historical Review* 103:3 (1988).

Bosscher, D., 'Ph. van Praag jr., 'Strategie en Illusie. Elf jaar intern debat in de PvdA (1966-1977)' *BMGN – Low Countries Historical Review* 110:1 (1995).

Bosscher, D., 'De jaren vijftig epischer geduid' *BMGN – Low Countries Historical Review* 112:2 (1997).

Boekholt P. en De Booy E., *De geschiedenis van de school in Nederland* (Assen/Maastricht 1987).

Brand, C., Van der Heiden P. en Jacobs, M., 'De Mammoetwet centraal. Onderwijs en andere immateriële kwesties' in: J. Brouwers en J. Ramakers red., *Het kabinet-De Quay 1959-1963. Regeren zonder rood* (Amsterdam 2007).

Bronneman-Helmers, R., *Overheid en onderwijsbestel. Beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijsstelsel (1990-2010)*.

Butterfield H., *The Whig interpretation of history* (London 1950).

Digitale Bibliotheek voor de Nederlandse Letteren (DBNL), A.M.L. Wieringa, 'Philippus Jacobus Idenburg', *Jaarboek van de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde* (1997) 111-117 (geraadpleegd 3 januari 2023) https://www.dbnl.org/tekst/_jaa003199701_01/_jaa003199701_01_0008.php

De Jong, *Van wie is de burger? Omstreden democratie in Nederland, 1945-1985* (Enschede 2014).

De Jong, W., *Heer & Meester. Vrijheid van onderwijs 1917-2017* (Woerden 2017).

De Rooy, P., *De rode droom. Een eeuw sociaal-democratie in Nederland* (Amsterdam 1995).

De Rooy, P., 'Sociaal-democratie en onderwijs' in: S. Karsten en W. Meijnen, *Leergeld. Sociaal-democratische onderwijspolitiek in een tijd van nieuwe verschillen* (Amsterdam 2005).

De Rooy, P., *Een geschiedenis van het onderwijs in Nederland* (Amsterdam 2018).

Dodde, N.L. *Dag, mammoet! Verleden, heden en toekomst van het Nederlandse schoolstelsel* (Leuven/Apeldoorn 1993).

Elias, T., *Van mammoet tot wet. De geschiedenis en de betekenis van de wet tot regeling van al het onderwijs tussen de lagere school en de universiteit/hogeschool* ('s-Gravenhage 1963).

Exalto, J., *Van wie is het kind? Twee eeuwen onderwijsvrijheid in Nederland* (Amsterdam 2017).

Goslinga, A., *De beschrijving van de geschiedenis van de schoolstrijd* (Amsterdam 1925).

Grotenhuis, S., *Op zoek naar middelbaar onderwijs. HBS, Gymnasium, MMS en lyceum in discussie tussen 1900 en 1970* (Amsterdam 1998).

Idenburg, Ph.J., 'Naar een constructieve onderwijspolitiek' *Pedagogische Studiën* (Groningen 1970).

Karsten S., en Meijnen, W., *Leergeld. Sociaal-democratische onderwijspolitiek in een tijd van nieuwe verschillen* (Amsterdam 2005).

Klaassen, W., *De progressieve samenwerking van PvdA, D'66, PPR en PSP, 1966-1977* (Alphen aan den Rijn 2000).

Knippenberg H. en Van der Ham, W., *Een bron van aanhoudende zorg. 75 jaar ministerie van Onderwijs (Kunsten) en Wetenschappen* (Assen 1997).

Kok, W., Geugjes, W., Meijer, Sint, M. en W. Velzen. *Bewogen beweging. Sociaal-democratie als program en methode* (Amsterdam 1988).

Lijphart, A., *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek* (Amsterdam 1968).

Los, E., *De canon van het onderwijs* (Amsterdam 2012).

Luyckx P. en Slot. P. *Een stille revolutie? Cultuur en mentaliteit in de lange jaren vijftig* (Hilversum 1997).

Schuyt C.J.M. en Taverne, T., *1950. Welvaart in zwart-wit* (Den Haag 2000).

Stuurman, S. 'Het zwarte gat van de jaren vijftig' *Kleio* 25 (1984) nr. 8.

- Rovers, F., *Voor recht en vrijheid. De Partij van de Arbeid en de Koude Oorlog, 1946-1958* (Amsterdam 1994).
- Rullmann, J.C., *Onze schoolstrijd in enkele hoofdlijnen geschetst* ('s-Gravenhage 1926).
- Thurlings, J.M.G., *Van wie is de school? Het bijzondere onderwijs in een veranderende wereld* (Nijmegen 1998).
- Tromp, B., *Het sociaal-democratisch programma. De beginselprogramma's van SDG, SDAP en PvdA 1878-1977* (Amsterdam 2002).
- Van Dam, P., *Staat van verzuiling. Over een Nederlandse mythe* (Amsterdam 2011).
- Van der Heiden, P., *In de schaduw van de Mammoet. Het onderwijsbeleid van minister F.J.Th. Rutten (1948-1952)* (Zutphen 2004).
- Van der Leeuw, G., *Nationale Cultuurtaak* (Den Haag 1947).
- Van Meenen P. en Sewbaransingh, T., *Het recht op onderwijs en ontwikkeling voor ieder kind. Hoofdlijnennotitie initiatiefwet* (Den Haag 2022).
- Von der Dunk, H.W., *Wederopbouw, welvaart en onrust* (Houten 1986).
- Van der Steen, P., *Cals. Koopman in verwachtingen 1914-1971* (Amersfoort 2004).
- Van Kessel, A., 'Katholieken en de Pacificatie van 1917. Machtsverschuivingen ten tijde van een strijd om beginselen' in: G. Harinck A. van Kessel en H. Krabbendam red., *Een christelijk-liberale synthese. 100 jaar Pacificatie, 1917-2017* (Utrecht 2018).
- Visscher, K., 'De onderwijsopportunist. Troelstra en de Pacificatie van 1917' in: G. Harinck A. van Kessel en H. Krabbendam red., *Een christelijk-liberale synthese. 100 jaar Pacificatie, 1917-2017* (Utrecht 2018).
- Van Praag, Ph., *Strategie en Illusie. Elf jaar intern debat in de PvdA (1966-1977)* (Amsterdam 1991).
- Wielenga, F., 'De Pacificatie van 1917 en het karakter van de Nederlandse politiek' in: G. Harinck A. van Kessel en H. Krabbendam red., *Een christelijk-liberale synthese. 100 jaar Pacificatie, 1917-2017* (Utrecht 2018).
- Zuijdam, F., *Tussen wens en werkelijkheid. Het debat over vrede en veiligheid binnen de PvdA in de periode 1958-1977* (Amsterdam 2002).

Primaire bronnen

PvdA-onderwijscommissie

Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis Amsterdam (hierna afgekort als: IISG), Archief PvdA, inv.nr. 1400-1401, Stukken van de Onderwijscommissie uit de periode 1946-1958.

IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1400, Nota aan departementen en districten betreffende de openbare school, 1947.

IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1400, Notulen van de vergadering van de onderwijscommissie van de Partij van de Arbeid, 7 en 8 september 1947.

IISG, Archief Nederlandsche Coöperatieve Bond, inv.nr: 187/158, Plancommissie van de Partij van de Arbeid, *De weg naar vrijheid: een socialistisch perspectief* (november 1951).

IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1401, Notulen van de vergadering van de onderwijscommissie van de Partij van de Arbeid, 1 november 1952.

IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1401, Onderwijscongres: Ontwerpresolutie, 1952.

IISG, Archief PvdA, inv.nr. 1401, Rapport van de onderwijscommissie van Partij van de Arbeid. *Langs nieuwe wegen*, februari 1957.

PvdA-beginselprogramma

DNPP, Archief WBS, PvdA beginselprogramma 1947.

DNPP, Archief WBS, W. Banning, Kompas: Een toelichting op het Beginselprogramma van de Partij van de Arbeid, 1947.

Socialisme & Democratie (S&D)

Banning, W., 'Discussies rond het Ontwerp-Partijprogramma', *S&D* 4 (1947).

Banning, W., 'Onderwijspolitiek', *S&D* 13 (1956).

Deering, J.C., 'Thorbecke en het particulier onderwijs van heden', *S&D* 5 (1948).

Idenburg, Ph.J., 'Grondslagen der actieve cultuurpolitiek', *S&D* 8 (1951).

Idenburg, Ph.J., 'Cultuur en gemeenschap', *S&D* 9 (1952).

Van der Leeuw, G., 'Actieve cultuurpolitiek', *S&D* 3 (1946).

Van Gelder, L., 'Het onderwijscongres 1950', *S&D* 7 (1950).

Vermeer, A.R., 'Onderwijscongres', *S&D* 9 (1952).

Handelingen (HTK)

Handelingen Tweede Kamer (hierna afgekort als: HTK) uit de periode 1948-1958.

HTK, 1948-1949, Kamerstuk, 1000 VI, 17.

HTK, 1948-1949, 637-638.

HTK, 1948-1949, 647.

HTK, 1948-1949, 650-651.

HTK, 1949-1950, 1038-1042.

HTK, 1951-1952, 1136-1154.

HTK, 1954-1955, 2690-2700.

Websites en krantenartikelen

De Volkskrant, <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/hoe-meer-zielen-hoe-meer-vreugd-op-de-rennaissance-school~b580d2b1/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F> (geraadpleegd op 20 november 2022).

De Volkskrant, <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/veel-reformatorische-scholen-wijzen-homoseksuele-relaties-nog-altijd-af~b9b51dba/> (geraadpleegd op 20 november 2022).

EenVandaag – <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/leerrecht-moet-duizenden-kinderen-weer-naar-school-krijgen-nu-krijg-je-een-vrijstelling-en-wensen-ze-je-succes-met-je-leven/> (geraadpleegd 26 oktober 2022).

Huygens Instituut – KNAW, 'Banning, Willem (1888-1971) (geraadpleegd 4 januari 2023) <https://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000/lemmata/bwn3/banning>.

Huygens Instituut - KNAW, 'Leeuw, Gerardus van der (1890-1950)' (geraadpleegd 31 december 2022) <https://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000/lemmata/bwn5/leeuw>.

Huygens Instituut - KNAW, 'Kohnstamm, Philipp Abraham (1875-1951)' (geraadpleegd 2 januari 2023) <https://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000/lemmata/bwn1/kohnstamm>.

KRO-NCRV Pointer, <https://pointer.kro-ncrv.nl/ondanks-ophef-wijzen-meer-reformatorische-scholen-homohuwelijk-af> (geraadpleegd op 20 november 2022).

NOS - <https://nos.nl/artikel/2263123-pvda-bijzondere-scholen-mogen-leerlingen-niet-meer-weigeren> (geraadpleegd 26 oktober 2022).

Parlement.com, 'C. (Cors) Kleijwegt' (geraadpleegd 4 januari 2023) https://www.parlement.com/id/vg091l29nbt9/c_cors_kleijwegt.

Parlement.com, 'Dr. W. (Willem) Banning' (geraadpleegd 2 januari 2022) https://www.parlement.com/id/vgok2t90lozj/w_willem_banning.

Parlement.com, 'H. (Harm) van Sleen' (geraadpleegd 5 januari 2023) https://www.parlement.com/id/vg091l813gyn/h_harm_van_sleen.

Parlement.com, 'J.C. (Coen) Deering' (geraadpleegd 2 januari 2023). <https://www.parlement.com/id/vg091kzoq3ca>

Parlement.com, 'Kamerlid De Hoop dient wijzigingsvoorstel artikel 23 Grondwet in' (geraadpleegd 15 januari 2023) https://www.parlement.com/id/vlmvhd3c9nyb/nieuws/kamerlid_de_hoop_dient

VOS/ABB - <https://www.vosabb.nl/leerrecht-gelijke-kansen-algemene-toegankelijkheid-artikel-23/> (geraadpleegd 26 oktober 2022).