

## **Voor de betere ineenschakeling van de verschillende delen van het onderwijs.**

Een poging tot reorganisatie van het onderwijsstelsel begin 20<sup>e</sup> eeuw.



Student: Wouter Wieldraaijer (3455254)  
Begeleider: dr. C.A.L. Smit

## Inhoudsopgave

Inhoudsopgave .....	2
Inleiding.....	3
Hoofdstuk 1 .....	11
1.1 De Wet van 1806 .....	11
1.2 De Wetten van 1857 en 1878 .....	13
1.3 Het stelsel van voortgezet onderwijs: de erfenis van Thorbecke .....	16
1.4 Samenvatting en conclusies.....	22
Hoofdstuk 2 .....	24
2.1 Het middelbaar onderwijs onder vuur .....	24
2.2 Herziening van de Wet op het Middelbaar Onderwijs.....	29
2.3 Samenhang in het onderwijsstelsel.....	33
2.4 Samenvatting en conclusies.....	40
Hoofdstuk 3 .....	42
3.1 Voorbereidende werkzaamheden .....	42
3.2 Reacties vanaf de zijlijn .....	43
3.3 De leidraad.....	46
3.4 De reacties van de subcommissies .....	48
3.5 In afwachting van het rapport.....	51
3.6 Het rapport .....	57
3.7 Samenvatting en conclusies.....	61
Hoofdstuk 4 .....	64
4.1 Reacties in de pers .....	64
4.2 De leraren aan de HBS en het gymnasium.....	71
4.3 Het parlementaire debat .....	73
4.4 Advies van de inspecteurs .....	78
4.5 Werkzaamheden aan het ministerie .....	82
4.6 Samenvatting en conclusies.....	85
Conclusie.....	87
Literatuur .....	93

## Inleiding

In een land als Nederland is het vanzelfsprekend dat jongeren naar school gaan. Ook zal niemand er raar van opkijken dat de (nationale) overheid zich bekommert om onderwijs. Die aandacht voor onderwijs blijkt uit het feit dat de overheid verreweg de belangrijkste geldschieter is van ons onderwijs. Ook stelt de overheid regels op: wie krijgt bekostiging, wat zijn de kwaliteitseisen waar een bekostigde onderwijsinstelling aan moet voldoen, wie mag voor de klas staan en wat moet er in de klas geleerd worden? Van kleuterklas tot universiteit houdt de overheid zich in meer of mindere mate met deze aspecten bezig. Overheidsbemoeyenis met onderwijs is zeker niet onomstreden. Recent nog heeft de parlementaire commissie Dijsselbloem stevige kritiek geuit op het onderwijsbeleid in de jaren '90 van de 20<sup>e</sup> eeuw. De commissie concludeerde dat de overheid haar kerntaak, het zeker stellen van de kwaliteit van het onderwijs, de afgelopen jaren ernstig heeft verwaarloosd.<sup>1</sup> Om toekomstige misstappen te voorkomen bepleitte de commissie een scherpe afbakening tussen de verantwoordelijkheid van de overheid en de verantwoordelijkheid van scholen. Dát de overheid een rol heeft in het onderwijs is echter onomstreden, de commissie Dijsselbloem spreekt niet voor niets van een kerntaak.

Die centrale taak van de overheid in de regulering en bekostiging van het onderwijs is echter historisch gegroeid en geenszins vanzelfsprekend in andere tijden dan de onze. Lange tijd was het de kerk die een belangrijke rol vervulde in het geven van onderwijs en bijvoorbeeld ook armenzorg. Gedurende de 19e eeuw werd sociale politiek echter een steeds belangrijker thema voor de staat. Welzijn, onderwijs en gezondheidszorg kregen langzamerhand meer aandacht van de (centrale) overheid. Dat ging niet altijd van harte: tot ver in de 20<sup>e</sup> eeuw was staatsinterventie op sociaal terrein omstreden. Vaak kwam een rol voor de staat pas tot stand na aanhoudende druk van politici, (politieke) bewegingen of opiniemakers. Vandaag de dag kan die terughoudende opstelling bevreemdend overkomen. Men kan zich dan afvragen waarom de overheid zo traag was in het bestrijden van sociale misstanden, in het zorgdragen voor goed onderwijs en goede gezondheidszorg. Dat kan dan uitmonden in morele veroordeling van de opstelling van de overheid of politici: zij zouden alleen gericht zijn op zelfbehoud of onbarmhartig zijn. Het gevaar van een dergelijke benadering is dat er te beperkt recht wordt gedaan aan de historische context waarin overheidsbeleid tot stand komt. Mijns inziens is dit een valkuil waar ook menig onderwijshistoricus niet aan is ontkomen.<sup>2</sup>

Recent zijn echter publicaties verschenen over sociale politiek en sociaal beleid die expliciet de historische context hierbij betrekken. Een belangrijk voorbeeld hiervan is *Deugdzaam liberalisme* van Stefan Dudink. Het boek richt zich op de liberale stroming die

---

<sup>1</sup> J. Dijsselbloem, (voorzitter) *Tijd voor onderwijs. Parlementair onderzoek onderwijsvernieuwingen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31007 nr. 6 (Den Haag, 2008) 187.

<sup>2</sup> Zie hiervoor de oordelen van La Fleur en Boekholt die hieronder worden besproken.

als *sociaal-liberalisme* de geschiedenis is ingegaan. Dudink plaatst het sociaal-liberalisme tussen klassiek liberalisme en socialisme. Sociaal-liberalen pleitten weliswaar voor staatsinterventie, maar waren daarbij gericht op het individu en in het bijzonder de individuele rede en deugdzaamheid. Dudink waarschuwt er echter voor het sociaal-liberalisme te beschouwen als een opstapje tussen klassiek liberalisme en socialisme.<sup>3</sup> Sociaal-liberalen zouden zo immers gezien kunnen worden als personen die de gebreken van het klassieke liberalisme inzien, maar de stap naar socialisme nog niet durven of willen zetten en daarom ergens tussen klassiek liberalisme en socialisme blijven in hangen. Dudink wil daarentegen de eigenheid van het sociaal-liberalisme, van zijn politieke stellingname, achterhalen. Een politieke stellingname beschouwt Dudink daarbij als een mengeling van concrete politieke verlangens en de theoretische rechtvaardiging daarvan.<sup>4</sup>

Dudink plaatst zich daarbij in de traditie van de *Cambridge School*. Leden als Pocock en Skinner wensten de geschiedschrijving van het politieke denken nadrukkelijk in zijn historische context te bestuderen. Zij zetten zich daarmee af tegen een benadering die de geschiedenis van politiek denken voorstelt als een debat over abstracte problemen, in het 'luchtledige' gevoerd door grote geesten.<sup>5</sup> Bovendien maakten zij de ontwikkeling van het politieke denken onderdeel van historische politieke conflicten. Deze benadering richt zich in belangrijke mate op *taal* als middel om aanspraak te maken op gemeenschappelijke middelen. Dudink geeft in zijn boek veel aandacht aan individuele personen, waaronder B.H. Pekelharing, H. Goeman Borgesius, J.C. van Marken, P.W.A. Cort van der Linden, H. Mercier en M.W.F. Treub, en de manier waarop zij met hun taalgebruik 'politieke en linguïstische manoeuvres uitvoerden'.<sup>6</sup>

Dirk Jan Wolffram richt zich in zijn boek *Vrij van wat neerdrukt en beklemt op sociale politiek tussen 1870-1918*. Om grip te krijgen op sociale politiek volgt Wolffram naar eigen zeggen twee sporen: enerzijds (in het spoor van Dudink) dat van het *denken* over sociale politiek, anderzijds de vormgeving van sociale politiek in *beleid*.<sup>7</sup> Door middel van die tweeslag krijgt de lezer een beter begrip van de vormgeving van sociale politiek door de staat. Op het eerste gezicht bestaat deze vormgeving uit een toenemende staatsinterventie die ertoe leidde dat de nachtwakerstaat evolueerde tot een verzorgingsstaat. De these van Wolffram is echter dat in de periode tot 1918 sociale wetgeving uitging van een beperkte staatsrol en de *dominantie van het particulier initiatief*. "Niet de staat, maar de maatschappij diende zorg te dragen voor de behoeftige

---

<sup>3</sup> Stefan Dudink, *Deugdzzaam liberalisme. Sociaal-liberalisme in Nederland 1870-1901*. (Amsterdam 1997) 10-11.

<sup>4</sup> Dudink, *Deugdzzaam liberalisme*, 18.

<sup>5</sup> Idem, 18.

<sup>6</sup> Idem, 21-22.

<sup>7</sup> Dirk Jan Wolffram, *Vrij van wat neerdrukt en beklemt. Staat, gemeenschap, sociale politiek, 1870-1918* (Amsterdam, 2003) 10.

medemens." Directe staatsinterventie zou pas mogelijk blijken na de Tweede Wereldoorlog.<sup>8</sup> Hij wijst daarbij de gedachte van de hand dat de aarzeling van de staat in het voeren van sociale politiek moreel verwerpelijk zou zijn. De speelruimte van een beleidsmaker is immers beperkt.<sup>9</sup> Die beperking wordt onder andere veroorzaakt door dominante gedachten over sociale politiek (zijn eerste spoor). Wolffram onderzoekt welke theoretische, ideologische en levensbeschouwelijke argumentaties werden aangevoerd voor of tegen sociale politiek. Het gaat hierbij dus om het beargumenteren dan wel legitimeren van standpunten. Dat is mijns inziens een juiste lijn: om te begrijpen waarom de staat op een bepaalde manier handelt (of juist niet!), is het van belang te begrijpen wat het dominante politieke en maatschappelijke discours was, als één van de factoren die dat handelen stuurde en inkaderde. Welke kernbegrippen waren van belang, welke afwegingen werden gemaakt? Overigens is daarmee niet gezegd dat er voor de historicus geen plaats is voor een oordeel over bijvoorbeeld overheidsoptreden. Zo mag er gerust gesproken worden van de overheid als 'trage regelaar', als aan de voorwaarde van een grondige analyse, met inbegrip van de historische context, is voldaan.

Zoals aangegeven koppelt Wolffram deze analyse aan een historische analyse van beleid, de vertaling van politieke programapunten in wet- en regelgeving. Hij zegt zich daarmee te richten op de klassieke, 'harde' vorm van politiek: het vermogen de maatschappij te veranderen met wetten en handelingen van bestuurders. Zo beschrijft Wolffram de totstandkoming van de Ongevallenwet en de Woningwet. Substantiële aandacht gaat echter ook uit naar sociale politiek op gemeenteniveau; juist gemeenten vervulden immers een voortrekkersrol op gebied van sociale politiek.

In zijn artikel 'Onze belastingcenten' werkt Wolffram zijn gedachten over beleidsgeschiedenis verder uit.<sup>10</sup> Beleid wordt weliswaar met enige regelmaat geëvalueerd, in de vorm van parlementaire enquêtes en studies van politicologen en bestuurswetenschappers, maar in deze beleidsevaluaties ontbreekt het volgens Wolffram aan een analyse van de relatie tussen beleid en politieke cultuur, tussen beleid en maatschappij en tussen beleid en bestuur. Hij pleit daarom voor aandacht voor politieke verhoudingen, debatten binnen politieke partijen, de betekenis van politiek leiderschap, het maatschappelijke debat en de publieke opinie en de rol van de media.<sup>11</sup> Daarbij doet Wolffram eveneens een voorstel voor een agenda voor beleidshistorisch onderzoek. Zo zou er een goede beleidshistorische studie moeten komen naar de totstandkoming van de verzorgingsstaat en wordt een omvattende studie naar het onderwijsbeleid gemist.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Wolffram, *Vrij van wat neerdrukt*, 163.

<sup>9</sup> *Ibidem*, 10.

<sup>10</sup> Dirk Jan Wolffram, 'Onze belastingcenten. Een pleidooi voor beleidsgeschiedenis' In: Gerrit Voerman en Dirk Jan Wolffram (eds.), *Kossmann Instituut. Benaderingen van de geschiedenis van politiek*. (Groningen 2006) 62-67.

<sup>11</sup> Wolffram, 'Onze belastingcenten', 64.

<sup>12</sup> *Idem*, 65-66.

Hoewel deze scriptie geen omvattende studie is, wil het een bijdrage leveren aan het historische onderzoek naar onderwijsbeleid. Beleidsgeschiedenis, zeker dat van onderwijsbeleid, is, zoals uit de constatering van Wolffram al blijkt, een weinig beoefend genre. Dat geldt in mindere mate voor onderwijsgeschiedenis. Zo is onderwijs in een studie als *Het beginsel van leven en wasdom* van De Haan een belangrijk onderwerp. De Haan beschrijft hoe onderwijspolitiek ingezet werd ter ondersteuning van het eenheidsstreven van het Koninkrijk der Nederlanden onder Willem I. Dit eenheidsstreven mislukte evenwel, en de strijd om het onderwijs droeg in belangrijke mate bij aan de uiteindelijke opdeling van de Nederlandse natie in volksdelen. De Haan kijkt dus naar de onderwijspolitiek als wezenlijk onderdeel bij de vormgeving van Nederlandse politiek in de 19<sup>e</sup> eeuw. Deze scriptie wil zich juist richten op onderwijsbeleid zelf als onderwerp en naar de invloed van de politiek en de maatschappij daarop.

Er zijn enkele historici die zich met de geschiedenis van onderwijs en onderwijsbeleid zelf bezighouden. *De geschiedenis van de school in Nederland* van Boekholt en De Booy is een nog veelgebruikt standaardwerk.<sup>13</sup> Het boek bestrijkt de periode vanaf de middeleeuwen en behandelt zowel de activiteiten van de overheid als de praktijk op scholen. Het is een belangrijk overzichtswerk dat de hoofdlijnen uit de onderwijsgeschiedenis behandelt. Tegelijkertijd is er daardoor weinig ruimte om deze geschiedenis te problematiseren.

In zijn inaugurele rede kiest Boekholt wel nadrukkelijk voor een problematisering van de onderwijsgeschiedenis.<sup>14</sup> Hij stelt hier dat in historische en sociologische studies over het onderwijsverleden een dominante rol wordt toegekend aan beslissing van de staat of 'collectieve actoren'. Boekholt betoogt dat de staat weliswaar wetgever was, maar dat de uitvoering van wetten vaak afhing van de locale context. Bovendien heeft de staat zich op onderwijsgebied een uiterst trage regelaar betoond die weinig succesvol opereerde om alles zo snel mogelijk onder zijn vleugels te vangen. Succesvolle onderwijsvormen als lycea leidden een onwettig en ongeregeld leven en ook in het beroepsonderwijs en bij bewaarscholen kwam het laat of tot een minimale regeling. De overheid besloot ook vaak pas tot wettelijke regeling als het eindpunt van een ontwikkeling nagenoeg was bereikt. De leerplicht werd bijvoorbeeld geregeld op een moment dat al meer dan 90% van de kinderen de lagere school bezocht. Boekholt pleit daarom voor meer aandacht voor ontwikkelingen op lokaal niveau, voor plaatselijke actoren en individuen.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> P.Th.F.M. Boekholt en E.P. de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland. Vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*. (Assen 1987).

<sup>14</sup> Dr. P.Th.F.M. Boekholt, *Het ongeregelde verleden. Over eenheid en verscheidenheid van het Nederlandse onderwijs*. (Assen 1998).

<sup>15</sup> Boekholt, *Het ongeregelde verleden*, 19-20.

Ook anderen kunnen hun onbegrip over de 'onmacht van de wetgever' nauwelijks verhullen.<sup>16</sup> Van Gijlswijk concludeert dat de overheid laat erkende dat zij een taak had in het reguleren van het onderwijssysteem. Het gevolg hiervan was "dat zij een erfenis te beheren kreeg die uit een onderwijssysteem bestond met een sterk verbrokkelde structuur waarin naast elkaar bestaande schoolsoorten concurreerden om leerlingen uit diezelfde leeftijdsgroep." Die ogenschijnlijke passiviteit wil Van Gijlswijk echter niet toeschrijven aan de onmacht van de wetgever of het voeren van een inhoudsloos, louter administratief gericht beleid. Zijn verklaring is al veel meer gericht op de historische context waarbinnen overheidsbeleid tot stand komt: opvattingen over de rol van de overheid, waarbij het principe van staatsonthouding een belangrijke rol speelde, maar ook de onderhandelingen tussen diverse belangengroepen, waarvan liberalen en confessionelen de belangrijkste waren, hadden invloed op overheidsbeleid.<sup>17</sup> Van Gijlswijk lijkt een van de weinige onderwijshistorici die daarmee recht wil doen aan de context waarbinnen overheidsbeleid tot stand komt.

Onderwijshistoricus Dodde constateert berustend dat het nu eenmaal vijftig tot zestig jaar duurt voordat denkbeelden over het onderwijs in wetten zijn omgezet.<sup>18</sup> Dodde komt tot die conclusie na bestudering van pogingen aanpassingen te plegen aan de Wet op het Middelbaar Onderwijs (WMO). Deze mislukte pogingen zijn volgens Dodde een sterk staaltje van onmacht van de wetgever. Al in de jaren 1880 bestond er een zekere overtuiging dat de WMO van 1863 dringend aan een grondige herziening toe was. De roep om een samenhangende wettelijke regeling van het Nederlandse onderwijssysteem, met name voor het middelbaar onderwijs (MO), leek in de jaren 1890 groter te worden en de voorman van de antirevolutionairen, A. Kuyper (1837-1920), besloot in 1903 tot de instelling van een staatscommissie die de opdracht kreeg een voorstel tot deze alomvattende regeling te doen. Deze zogenoemde Ineenschakelingscommissie nam de tijd voor onderzoek: pas in 1910 bracht ze verslag uit in de vorm van twee dikke rapporten, samen goed voor ruim 1800 pagina's. De inspanningen van de commissie leken echter vergeefs. Een grootscheepse reorganisatie van het onderwijs bleef uit. In de literatuur worden hiervoor de volgende verklaringen gegeven: 1) De schoolstrijd eiste in de jaren 1910 alle aandacht op; 2) De grondwettelijk geregelde vrijheid van onderwijs bemoeilijkte na 1917 een eenduidige regeling van het onderwijs. In samenhang hiermee zou de angst voor staatspedagogiek pogingen van de overheid te interveniëren in het onderwijsveld in de weg staan; 3) De politiek toonde een gebrek aan consensus en bereidheid tot compromissen; 4) De economische crisis van de jaren 1930 beperkte de

---

<sup>16</sup> Zie o.a. A. la Fleur, 'Voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs' in: J.W. van Hulst, I. van der Velde en F.T.H. M. Verhaak (eds.) *Vernieuwingsstreven binnen het Nederlandse onderwijs in de periode 1900-1940*, (Groningen 1970) 253-280.

<sup>17</sup> Dick van Gijlswijk, *De overheid en het voortgezet onderwijs ± 1800-1920*. (Z.p. 2004) 165.

<sup>18</sup> N.L. Dodde, *Geschiedenis van de contourennota*. (Rotterdam 1980) 94.

financiële mogelijkheden van de overheid voor een adequate regeling van het onderwijs; 5) De voorstellen van de commissie waren een theoretische constructie die geheel losstond van de praktijk.<sup>19</sup> Niet eerder dan in 1963, honderd jaar nadat Thorbecke zijn WMO door de Kamer had gelooft, was het minister Cals die het met de Mammoetwet lukte de gewenste samenhang in het voortgezet onderwijs aan te brengen. In de tussentijd hadden diverse ministers ijdele pogingen gedaan om een regeling op te stellen die de goedkeuring van de Kamer zou verkrijgen.

Recent zijn er twee publicaties verschenen, waarin de Ineenschakelingscommissie (IC) een belangrijke rol speelt. In *Op zoek naar middelbaar onderwijs*, een bewerking van haar dissertatie, wil Grotenhuis de ontwikkeling van het onderwijs vooral vanuit een pedagogische invalshoek benaderen: "Anders dan in de meeste studies over het middelbaar onderwijs wordt het uitblijven van de reorganisatie van het VHMO [voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs, W.W.] niet gezocht in politieke of economische ontwikkelingen en controversen, in termen van schoolstrijd en verzuiling, maar in gebrek aan overeenstemmingen over de doelstellingen en inrichting van het onderwijs."<sup>20</sup> Grotenhuis ziet de onderwijsgeschiedenis tussen 1900 en 1970 als een zoektocht naar een zuiver type middelbare school, waarvoor de middelbare meisjesschool model zou staan. Die zoektocht was er ook een naar algemene vorming, die Grotenhuis afzet tegen het intellectualistisch of specialistisch beschouwde VHMO.<sup>21</sup> Uiteindelijk zouden individuele ontplooiing en 'leren-leren' de nieuwe doelstellingen van het middelbaar onderwijs worden.<sup>22</sup>

Volgens Grotenhuis was de kritiek van J.H. Gunning Wzn. (1859-1951) en D. Bos (1862-1916) de directe aanleiding voor de inrichting van een staatscommissie. Vooral Gunnings pedagogische overwegingen om tot een reorganisatie over te gaan, zouden aansluiten bij de kritiek op het VHMO. Aan het begin van de twintigste eeuw zouden klachten worden geuit dat het onderwijs eenzijdig, intellectualistisch en overladen was. In reactie hierop zouden pedagogische vernieuwingen worden voorgesteld, zoals een samengaan van de HBS en het gymnasium in een lyceum of een nieuwe driejarige middelbare school.<sup>23</sup> Het (M)ULO zou geen rol hebben in deze discussie, omdat middelbaar onderwijs en (M)ULO grote verschillen vertoonden.<sup>24</sup> Tegen de tijd dat de door Kuyper ingestelde staatscommissie met haar eindrapport kwam, zou de steun voor een ingrijpende reorganisatie al weer zijn verdwenen. De plannen van de IC zouden

---

<sup>19</sup> Zie o.a. Dodde, *Geschiedenis* 40-52; A. Bartels, *Een eeuw middelbaar onderwijs 1863-1963*. (Groningen 1963) 248; P. Boekholt, 'De lange weg van een onderwijshervorming. Over het ontstaan en de ontwikkeling van het voortgezet en middelbaar onderwijs.' In: Karel Stokking e.a. (eds.) *Van onderwijs naar leren. Tussen het aanbieden van kennis en het faciliteren van leerprocessen*. (Leuven en Apeldoorn 2000) 33-46, aldaar 33.

<sup>20</sup> Saskia Grotenhuis, *Op zoek naar middelbaar onderwijs. HBS, gymnasium, MMS en lyceum in discussie tussen 1900 en 1970*. (Amsterdam 1998) 15.

<sup>21</sup> Grotenhuis, *Op zoek*, 19, 28.

<sup>22</sup> Ibidem, 36.

<sup>23</sup> Ibidem, 46-51.

<sup>24</sup> Ibidem, 54.



inhoudelijk op veel kritiek zijn gestuit, onder andere vanwege de splitsing tussen middelbaar onderwijs en voorbereidend hoger onderwijs en vanwege de verplichte opname van Latijn in de onderbouw van het lyceum.<sup>25</sup> Grotenhuis ziet de betekenis van het IC vooral in het feit dat de IC een pleidooi hield voor een schoolsoort die, in plaats van intellectuele vorming, algemene vorming bood.<sup>26</sup>

Hilda Amsing richt zich in haar dissertatie *Bakens verzetten in het voortgezet onderwijs* onder andere op discussies over de inrichting van het onderwijssysteem. Ze beschrijft welke discussies gevoerd werden bij de wetten op het middelbaar (1863) en hoger onderwijs (1876). In de jaren na de aanvaarding van deze wetten worden diverse problemen in het onderwijs gesignaleerd. Amsing beschrijft de oplossing die vanuit onderwijskringen voor deze problemen werden aangedragen. De plannen van de IC staken volgens Amsing af tegen de hervormingsvoorstellen van docenten, omdat het bestaande categorale systeem, een systeem bestaande uit op zichzelf staande schooltypen, werd gehandhaafd. Dit categorale systeem zou door tijdgenoten als conservatief zijn bestempeld, omdat het de sociale mobiliteit belemmerde. De leraren zouden daarentegen een reorganisatie in meritocratische richting wensen.<sup>27</sup>

In de beschreven publicaties maakt de IC onderdeel uit van een verhaal van een zoektocht, een discussie naar de juiste vorming of het juiste onderwijssysteem en de eventuele rol van de overheid hierin. Een grondige bestudering van de aanleiding voor het instellen van de IC, haar werkzaamheden en de ontvangst van haar voorstellen ontbreekt daarbij tot nu toe. Die bestudering is relevant omdat de IC de eerste commissie is die van overheidswege wordt aangesteld om een voorstel te doen om het onderwijs te reorganiseren. Enerzijds kan dat verklaard worden door het feit dat het onderwijs blijkbaar in een staat was geraakt waarin bestuurders en politici van mening waren dat een reorganisatie noodzakelijk was. Anderzijds zou dit ook, of tegelijkertijd, kunnen duiden op een grotere betrokkenheid van de overheid bij het onderwijs. De IC is dus een interessante casus in de geschiedenis van het onderwijsbeleid. Behandeling van deze casus dient ertoe een scherper beeld te krijgen van de diverse opvattingen over de rol van de overheid en de praktische mogelijkheden die er in die tijd waren om idealen te realiseren.

Omdat problemen, discussies over mogelijke oplossingen en politiek handelen nooit in het luchtledige plaatsvinden, is het van belang de dit handelen te plaatsen binnen een historische context. In hoofdstuk 1 wordt daarom geschetst hoe de pogingen van de overheid vastlopen om onderwijs als instrument in te zetten om burgers te beschaven en een nationale eenheid te creëren. Vanuit confessionele hoek wordt de roep steeds luider

---

<sup>25</sup> Ibidem, 58-59.

<sup>26</sup> Ibidem, 61.

<sup>27</sup> Hilda T.A. Amsing, *Bakens verzetten in het voortgezet onderwijs, 1863-1920. Gymnasium, h.b.s. en m.m.s. in onderwijssysteem, leerplan en geschiedenisonderwijs*. (Delft, 2002) 127.

om eigen scholen waarin plaats is voor religieuze beleving. Liberalen zien dit als een bedreiging voor de eenheid van de natie en hebben bovendien een agenda die op kwaliteitsverbetering van het onderwijs is gericht. De strijd tussen deze partijen, die als de schoolstrijd de geschiedenis is ingegaan, is van groot belang om discussies over het onderwijs te kunnen plaatsen. In hoofdstuk 2 wordt de vraag beantwoord wat de aanleiding van de IC was. Daartoe worden de debatten geanalyseerd die in onderwijskringen of in het publieke domein én in de politiek werden gevoerd. Een interessante vraag is daarbij of de overwegingen, wensen en voorstellen die in het publieke debat naar voren werden gebracht dezelfde waren als die in het politieke debat. Ook is van belang in welke mate het publieke debat invloed uitoefende op de politiek. In hoofdstuk 3 wordt beschreven hoe het politieke besluit tot stand kwam om de IC in te stellen en hoe de werkzaamheden van de IC eruitzagen. In hoofdstuk 4 zal de ontvangst van de voorstellen van de IC in de media, in onderwijskringen en in de politiek aan de orde komen.

Tot slot van deze inleiding nog een woord over het gekozen uitgangspunt. Politiek wordt in deze scriptie gezien als strijdtoneel. Politiek gaat over conflicterende belangen, machtsaanspraken en botsende visies. Maar politiek is niet louter het speelveld van machiavellisten. Politiek is ook het terrein waar in alle oprechtheid idealen worden gekoesterd, waar plaats is voor moreel handelen. Politici laten hun handelen niet alleen leiden door belangen, maar ook door hun visie op een goede samenleving. Het benadrukken van het eerste aspect leidt tot een cynisch beeld, het benadrukken van het tweede aspect leidt tot een naïef beeld. Daarnaast geldt dat de stap van politieke idealen naar concreet beleid altijd door de realiteit ingeperkt wordt. Het vertalen van politieke idealen naar concreet beleid en de uitvoering daarvan is niet altijd eenvoudig en stuit vaak op praktische beperkingen. Om politieke beslissingen te kunnen begrijpen moet men zich goed bewust zijn van dit spanningsveld.

## Hoofdstuk 1

In de inleiding is beschreven hoe in de 19<sup>e</sup> eeuw welzijn, onderwijs en gezondheidszorg langzamerhand meer aandacht kregen van de overheid. Op welke manier en wanneer die overheidsbemoediging gestalte kreeg, verschilt nogal per beleidsterrein. Waar bijvoorbeeld door de overheid geregisseerde armenzorg eigenlijk pas in de 20<sup>e</sup> eeuw tot stand kwam, heeft de overheid zich vanaf het begin van de 19<sup>e</sup> eeuw met onderwijs beziggehouden. Blijkbaar zag de overheid er al vroeg belang in om zich met het onderwijs te bemoeien. Het beleidsterrein bleek echter weerbarstige materie. In dit hoofdstuk wordt geschetst hoe de overheid in de 19<sup>e</sup> eeuw probeerde om invloed uit te oefenen op het onderwijs en welke reacties dat opriep. Vervolgens zal het stelsel van scholen voor voortgezet onderwijs worden besproken en de Wet op het Middelbaar Onderwijs van 1863 die een wezenlijke bijdrage leverde aan de richting waarin dat stelsel zich zou ontwikkelen.

### 1.1 De Wet van 1806

Al aan het eind van de 18<sup>e</sup> eeuw worden er discussies gevoerd over de noodzaak van onderwijshervormingen. De Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, kortweg het Nut, speelde hierin een belangrijke rol. Het Nut is (zij bestaat nog steeds) een vereniging die is opgericht in 1784 en, met een emancipatoire agenda, het debat initieerde en voorstellen deed om zaken die het algemeen belang raakten te bevorderen. In 1796 publiceerde zij een rapport met de titel: *Algemeene Denkbeelden over het Nationaal Onderwijs*, een werk dat de geest van Verlichting ademt. In het rapport wordt betoogd dat onderwijs aan alle kinderen de zorg van de nationale overheid is. Onderwijs zou geregeld moeten worden bij wet, moeten staan onder landstoezicht en betaald uit de opbrengsten van belastingen. Er zouden didactische vernieuwingen moeten worden doorgevoerd en er moest afgezien worden van een dogmatische invulling van het onderwijs. Van belang was de eenheid: onderwijs gegeven in dezelfde taal en waarin dezelfde deugdzame christelijke beginselen centraal staan.<sup>28</sup> In de optiek van de Verlichting was het doel van onderwijs de verhoging van het beschavingspeil en de welvaart, de oplossing van het armoedeprobleem en de bevordering van de nationale eenheid. In de Bataafse republiek stond een regeling van het volksonderwijs daarom als een van de eerste punten op de agenda.<sup>29</sup> In de *Algemeene Denkbeelden* had het Nut de pretentie de Nederlandse natie te vertegenwoordigen. Onderwijs was voor het Nut het instrument bij uitstek om alle Nederlanders tot burgers te vormen. De traditionele

---

<sup>28</sup> Bernhard Kruithof, *Zonde en deugd in domineesland. Nederlandse protestanten en problemen van opvoeding. Zeventiende tot twintigste eeuw* (Zp 1990) 101.

<sup>29</sup> Kruithof, *Zonde en deugd*. 74-75, 100.

katholieke en protestantse opvattingen over opvoeding met zaligheid als einddoel werden zo in de schaduw geplaatst van algemeen-christelijke opvoeding tot deugdzaamheid.<sup>30</sup>

Feitelijk vertegenwoordigde het Nut echter een kleine minderheid van de Nederlandse natie: vooral verlichte protestante dissenters. De nadruk op nuttigheid in het onderwijs beviel bijvoorbeeld orthodoxe christenen maar weinig.<sup>31</sup> De dadendrang van de nieuw opgerichte eenheidsstaat was er niet minder om, en zij maakte zich in de woorden van onderwijshistoricus Dekker op voor een educatieve missie. Door middel van onderwijs hoopte de staat haar onderdanen te verheffen tot deugdzame burgers.<sup>32</sup>

De staat doet rond 1800 dus haar intrede als speler in het onderwijsveld. Het onderwijs was in die tijd afgestemd op lokale en particuliere instanties van stand, gilde en kerkgenootschap. Dit corporatisme verdroeg zich slecht met de universele doelstellingen van de nationale staat. De nieuwe school moest het algemeen staatsbelang dienen. Onderwijs werd gezien als middel tot natievorming: de opvoeding tot staatsburgers en goede vaderlanders.<sup>33</sup> Om de educatieve missie in de praktijk vorm te geven, werd in 1798 een agent van Nationale Opvoeding benoemd. De eerste agent, Th. van Kooten (1749-1813), was een vertegenwoordiger van de radicale stroming in het onderwijsdebat. Zijn pogingen om het monopolie van opvoeding en onderwijs aan de staat toe te vertrouwen stuitte op hevige weerstand. Enerzijds was de nationale overheid niet van plan om voor alle kosten van het onderwijs op te draaien. Anderzijds zagen lagere overheden en kerken de activiteiten van de centrale overheid als ongewenste inmenging.<sup>34</sup>

Zijn opvolger J. van der Palm (1763-1840) was bereid tot de nodige compromissen en ontwierp de onderwijswetten van 1801 en 1803 die uitmondde in de Wet van 1806. Met deze wet, die ruim een halve eeuw stand zou houden, kwam de kwaliteit van onderwijs, van onderwijzers en van het lesmateriaal onder controle van de centrale overheid. Het bleek echter niet mogelijk tot een eenheidsschool te komen: naast openbare scholen werden ook de reeds aanwezige particuliere scholen erkend. Ook ontbrak het de overheid aan financiële middelen om te sturen. Wel werd een corps van schoolopzieners opgericht, een groep overtuigde aanhangers van de Wet van 1806, met een nauwe aansluiting bij de politieke leiding.<sup>35</sup> Van belang is ook dat leerstellig onderwijs, dat vanwege de geloofsverdeeldheid in Nederland per definitie tot verschillen

---

<sup>30</sup> Jeroen J.H. Dekker *Het verlangen naar opvoeden. Over de groei van de pedagogische ruimte in Nederland sinds de Gouden Eeuw tot omstreeks 1900* (Amsterdam 2006) 188, 271.

<sup>31</sup> Dekker, *Het verlangen* 189.

<sup>32</sup> *Ibidem*, 259.

<sup>33</sup> Jan Lenders, 'Van kind tot burger. Lager onderwijs en de vorming tot burgerschap in de negentiende eeuw. In: Nelleke Bakker, Rudolf Dekker en Angélique Janssens (eds.) *Tot burgerschap en deugd. Volksopvoeding in de negentiende eeuw*. (Hilversum 2006) 11-34 aldaar 11; Henk te Velde en Hans Verhage, 'Inleiding' in: Henk te Velde en Hans Verhage (eds.), *De eenheid en de delen. Zuilvorming, onderwijs en natievorming in Nederland 1850-1900*. (Amsterdam 1996) 1-12, aldaar 6.

<sup>34</sup> Kruithof, *Zonde en deugd*, 101; Dekker, *Het verlangen*, 269-272.

<sup>35</sup> Ido de Haan, *Het beginsel van leven en wasdom. De constitutie van de Nederlandse politiek in de negentiende eeuw*. (Amsterdam 2003) 46; Dekker, *Het verlangen*, 273-274.

leidde, werd verboden. In beginsel zou de school *algemeen* christelijke deugden moeten aanleren. Leerstellig onderwijs werd als een taak van de kerk gezien. Vooral dit onderdeel stuitte op lokaal niveau op verzet. Dat verzet blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat de overheid er niet in slaagde om de voorgeschreven boekenlijst, passend binnen de verlichte nutsmoraal, in brede kring aanvaard te krijgen.<sup>36</sup> De nauwe bemoeienis van de overheid met de inhoud van het onderwijs vergrootte de gevoeligheid voor religieuze verschillen.<sup>37</sup> Deze periode vormt daarmee de aanzet van een honderd jaar durende strijd om de 'pedagogische ruimte', beter bekend als de schoolstrijd.<sup>38</sup>

## **1.2 De Wetten van 1857 en 1878**

Gedurende de gehele negentiende eeuw hebben er strubbelingen plaatsgevonden die achteraf in zijn geheel onder de noemer schoolstrijd de geschiedenisboeken zijn ingegaan. De inzet en het karakter van deze strijd varieerde echter wezenlijk. Naar aanleiding van de grondwetsherziening van 1848 en de totstandkoming van de lager onderwijswet van 1857 namen diverse groepen verschillende posities in. De afgescheidenen en orthodox hervormden wensten vrijheid van onderwijs. De meeste protestanten waren echter tegen een grotere vrijheid van onderwijs. Ook zagen antirevolutionairen als G. Groen van Prinsterer (1801-1876) een grotere onderwijsvrijheid aanvankelijk als een bedreiging van hun ideaal van een protestantse natie. Zij wensten daarom interventie van de staat ter ondersteuning van dat ideaal; de staat moest er op toezien dat de openbare school een onversneden protestants karakter zou dragen. Katholieken waren vóór een grotere vrijheid. Zij zagen hierin een kans om een einde te maken aan de achterstelling van katholieken en het onderwijs nu ook katholiek in te richten. De aanhangers van de Wet van 1806 zagen in onderwijsvrijheid een aanval op de staat. Onderwijs moest een bijdrage leveren aan eenheid, het opgeven van het centralistisch beginsel zou leiden tot anarchie of een opdeling van Nederland in sekten.<sup>39</sup> Vanwege deze gevoelige problematiek bleek het lastig om, na de grondwetsherziening, te komen tot een lager onderwijswet. Tot die tijd bleef de Wet van 1806 gelden en was er nog geen sprake van vrijheid van onderwijs, zoals die in de grondwet was opgenomen.<sup>40</sup>

Na verschillende pogingen wist de antirevolutionair J.J.L. van der Brugghen (1804-1863) in 1857 een wet in te dienen die geaccepteerd werd. De wet stelde dat het onderwijs aan een openbare school rekening diende te houden met diverse godsdienstige gevoelens, waardoor er geen ruimte was voor leerstellig onderwijs tijdens schooluren.

---

<sup>36</sup> Dekker, *Het verlangen*, 276; N.L. Dodde, *Het Nederlandse onderwijs verandert. Ontwikkelingen sinds 1800* (Muiderberg 1983) 17-18, 28.

<sup>37</sup> De Haan, *Het beginsel*, 46.

<sup>38</sup> Het begrip pedagogische ruimte is ontleend aan Dekker, *Het verlangen*, 270. Dekker constateert een groei van de pedagogische ruimte, veroorzaakt door demografische ontwikkelingen, de verhouding tussen publieke en private pedagogische ruimte en inleving in de wereld van het kind. Deze groei is opmerkelijk rond 1800, maar vooral in het laatste kwart van de negentiende eeuw. Zie idem 391.

<sup>39</sup> De Haan, *Het beginsel*, 54-57, 192; idem 'Van staatszorg tot vrijheidsrecht. De schoolstrijd in de Nederlandse politiek en samenleving.' In: Bakker e.a. (eds), *Tot burgerschap*, 81-103, aldaar 92.

<sup>40</sup> Boekholt en De Booy, *Geschiedenis van de school*, 145.

Weliswaar werd de vrijheid tot het stichten van bijzondere scholen nu een recht, deze scholen werden echter niet uit de openbare kas gefinancierd.<sup>41</sup> Voor Groen was de wet een grote teleurstelling, zeker ook omdat zijn medestander Van der Bruggen haar ingediend had. Hij zag zijn ideaal van een protestantse natie tegengewerkt en verliet gedesillusioneerd de politiek.

In de visie van onderwijshistoricus Braster betekende de onderwijswet van 1857 het einde van een woelige periode. De komende decennia zou er geen sprake zijn van een luide roep om gelijkstelling in de financiering van openbaar en bijzonder onderwijs. Volgens Braster is dat te verklaren, omdat de openbare school als een kameleon de kleur van de lokale omgeving aannam. De openbare school zou daarom voor veel ouders acceptabel blijven.<sup>42</sup> Deze visie staat in contrast met recent onderzoek van Maartje Janse. Zij beschrijft een 'organisatiewedloop' die vooral tussen 1868 en 1879 woedde waarin verenigingen een grote achterban wisten te mobiliseren. Confessionelen richtten in 1860 de Vereeniging voor Christelijk-Nationaal Schoolonderwijs (VCNS) op.<sup>43</sup> In reactie op de soms felle propaganda van de VCNS, werd door de aanhangers van de openbare volksschool in 1866 de Vereeniging tot bevordering van het Volksonderwijs opgericht (hierna: Vereeniging Volksonderwijs). Deze vereniging zou uitgroeien tot een belangrijke liberale pressiegroep.<sup>44</sup> Vervolgens werd in 1872 door orthodox-protestanten de Antischoolwetverbond opgericht, een vereniging die de grondwet en enkele artikelen uit de Wet van 1857 wilde wijzigen. Op de grondvesten van deze vereniging zou later de ARP worden gebouwd.<sup>45</sup> Als de Wet van 1857 dus rust zou hebben gebracht, was die van korte duur.

De grondslag voor de nieuw ontstane onderwijsvrijheid was gelegd in de grondwetsherziening van J.R. Thorbecke (1798-1872). Thorbecke was van mening dat de staat ook beslist het recht had om het onderwijs te regelen. Staatsonderwijs zonder medewerking van welgezinde burgers kon echter niets anders zijn dan dwangonderwijs. Omdat onderwijs dus een zaak van de staat en burgers tegelijk is, was de staat slechts verplicht om aanvullend op te treden waar particulier initiatief ontbreekt.<sup>46</sup> Hoewel Thorbecke als minister ruimhartig omging met verzoeken tot stichting van confessionele scholen was hij persoonlijk geen groot voorstander van dit type onderwijs. Uit zijn opvattingen over de interactie tussen de staat en wat we nu het maatschappelijk

---

<sup>41</sup> De Haan, *Het beginsel*, 62, 84.

<sup>42</sup> Sjaak Braster, 'Het openbaar onderwijs als kameleon. Over christelijke en maatschappelijke deugden en het nationale onderwijsbeleid in Nederland, 1801-1920. In: Bakker e.a. (eds), *Tot burgerschap*, 123-137, aldaar 127, 135; J.F.A. Braster, 'Historische kanttekeningen bij het overheidsstreven naar de verhoging van onderwijskwaliteit.' In: P. Boekholt, H. van Crombrugge, N.L. Dodde & J. Tyssens (eds.) *Tweehonderd jaar onderwijs en de zorg van de Staat*. (Assen, 2002) 257-267, aldaar 260.

<sup>43</sup> Maartje Janse, *De afschaffers. Publieke opinie, organisatie en politiek in Nederland 1840-1880*. (Amsterdam 2007) 255.

<sup>44</sup> Janse, *De afschaffers*, 258-259.

<sup>45</sup> Ibidem, 272.

<sup>46</sup> De Haan, *Het beginsel*, 78-79.

middenveld zouden noemen, volgde echter dat de staat dit middenveld alle ruimte moest geven.

In de jaren zeventig van de negentiende eeuw stond er een nieuwe generatie liberalen op die duidelijk afstand nam van de erfenis van Thorbecke. De Vereeniging Volksonderwijs speelde hierin een belangrijke rol. Eminente leden als Kerdijk, Pekelharing en Goeman Borgersius hadden een duidelijk politiek programma waarin onderwijs een centrale rol speelde.<sup>47</sup> Voor deze sociaal-liberalen betekende vooruitgang allereerst een vooruitgang in kennis en het onderwijs moest daarom verbeterd worden.<sup>48</sup> Onderwijs was tegelijkertijd het middel waardoor de toekomst van Nederland bepaald werd. De sociaal liberalen verzamelden zich rond het *Comite ter bespreking der Sociale Quaestie* en het tijdschrift *Vragen des Tijds*. In de Kamer wist geestverwant Kappeyne van de Coppello (1822-1895) belangrijke successen te boeken. Kappeyne's agenda was daarbij het creëren van een door en door verlichte natie. De vorming van schoolkinderen tot burgers van een vaderland legitimeerde een verregaande ingreep van de staat in het persoonlijke leven. De nieuwe staat was vooral een educatieve staat.<sup>49</sup> Om deze doelen te bereiken diende Kappeyne een wet in waarin onder andere een verlaging van het maximaal aantal leerlingen per onderwijzer, de verhoging van salarissen van onderwijzers en de oprichting van nieuwe kweekscholen werden geregeld. Aan deze maatregelen hing een prijskaartje en ter compensatie zou de staat voortaan 30% van het *openbaar* onderwijs financieren.<sup>50</sup>

De steun van de Kamer aan deze wet in 1878 was een liberale overwinning. Het gevolg was wel dat bijzondere scholen, die wel aan de wet werden gehouden, maar hiervoor niet de financiële compensatie kregen, in de problemen werden gebracht. In reactie hierop wist de nieuwe voorman van de antirevolutionairen, A. Kuyper, de eigen achterban te mobiliseren om de belangen van het bijzonder onderwijs te behartigen. De VCNS en het Antischoolwetverbond waarin hierin essentiële vehikels. Kuyper smeedde uiteindelijk zelfs een bondgenootschap met de katholieken, een volksdeel dat door veel protestanten nog met argwaan werd bekeken. Een petitie die zich tegen de Wet van 1878 richtte werd een daverend succes: ruim 300.000 protestanten en 164.000 katholieken tekenden. Deze confessionele samenwerking had ook politiek succes: in 1888 kon er dankzij een klinkende verkiezingsoverwinning voor het eerst een confessioneel kabinet worden geformeerd. Dit kabinet wist in 1889 een wet in te voeren die het mogelijk maakte dat er ook aan bijzondere scholen een bijdrage aan de kosten werd geleverd.<sup>51</sup> In feite kan deze wet gezien worden als een eerste stap tot beëindiging van

---

<sup>47</sup> Janse, *De afschaffers*. 278.

<sup>48</sup> Henk te Velde, 'Van grondwet tot grondwet' in: Remieg Aerts e.a. (eds.), *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990*. (Amsterdam 2004) 99-175, aldaar 120.

<sup>49</sup> De Haan, *Het beginsel*, 197; Idem, 'Van staatszorg' 97.

<sup>50</sup> Braster, 'Kanttekeningen', 261.

<sup>51</sup> De Haan, *Het beginsel*, 199; Braster, 'Kanttekeningen', 262.

de schoolstrijd. De liberalen lieten een ruimere interpretatie van de Grondwet toe die subsidiëring van bijzonder onderwijs mogelijk maakte. Confessionelen, met name antirevolutionairen, lieten subsidie en daarmee samenhangende staatscontrole toe.<sup>52</sup> Daarna zouden confessionelen en liberalen echter nog vaak tegenover elkaar staan in de vraag of bijzondere middelbare en hogere scholen staatssteun moesten krijgen en welke kwaliteitseisen de staat dan aan dat onderwijs kon stellen. Uiteindelijk zou het nog tot de grondwetswijziging van 1917 duren voordat dit vraagstuk definitief werd opgelost.

### **1.3 Het stelsel van voortgezet onderwijs: de erfenis van Thorbecke**

Tot dusver is de aandacht vooral uitgegaan naar het lager onderwijs. In termen van deelname was het lager onderwijs ook met afstand de belangrijkste onderwijsvorm. Al in 1900 bezocht ruim 90% van de kinderen de lagere school, terwijl het percentage twaalf- tot achttienjarigen dat een vorm van voortgezet onderwijs genoot in 1920 niet veel groter dan acht was.<sup>53</sup> De meeste aandacht ging, zowel bij de staat als de maatschappij, daarom uit naar het lager onderwijs. Voortgezet onderwijs was een luxe die maar weinigen zich konden veroorloven. De overheid ging er daarom lange tijd van uit dat ouders zelf de verantwoordelijkheid voor het voortgezet onderwijs aan hun kinderen konden dragen. Volgens Boekholt en De Booy is dit de reden dat het voortgezet onderwijs tot ver in de negentiende eeuw nauwelijks regelgeving kende en bepaald werd door de behoeften van hen die vraag hadden naar dit onderwijs.<sup>54</sup> Tekenend is bijvoorbeeld dat het lager onderwijs al in het begin van de negentiende eeuw bij wet geregeld was. Ook na de grondwetsherziening van 1848, die gebod dat zowel het lager als het MO bij wet zou zijn geregeld, werd meer haast gemaakt met een lager onderwijswet, die in 1853 verscheen. Gezien de gevoeligheden die met de totstandkoming van deze wet samengingen, was dat nog relatief snel. De debatten over de Wet op het Middelbaar Onderwijs waren veel minder heftig dan die over het lager onderwijs. Desondanks liet het nog tot 1863, vijftien jaar na de grondwetsherziening, op zich wachten voordat het MO bij wet geregeld was.

In deze paragraaf zal het stelsel van het voortgezet onderwijs in de 19<sup>e</sup> eeuw geschetst worden. Een belangrijk moment is de Wet op het Middelbaar Onderwijs (WMO) van 1863. Deze wet slaagde er maar deels in het voortgezet onderwijs te structureren. Gaandeweg zou de kritiek op het stelsel van scholen voor voortgezet onderwijs dan ook toenemen, wat uiteindelijk de aanleiding was om een staatscommissie op te richten die een voorstel ter verbetering moest doen.

---

<sup>52</sup> De Haan, 'Van staatszorg', 100.

<sup>53</sup> Zie Boekholt en De Booy, *Geschiedenis van de school*, 171 voor deelnamecijfers lager onderwijs en Kees Mandemakers, *HBS en Gymnasium. Ontwikkeling, structuur, sociale achtergrond en schoolprestaties, Nederland ca. 1800-1968*. (Amsterdam 1996) 82, voor voortgezet onderwijs.

<sup>54</sup> Boekholt en De Booy, *Geschiedenis van de school*, 119.



Voordat we verder gaan moet allereerst opgemerkt worden dat de term voortgezet onderwijs in deze context eigenlijk een anachronisme is. Dat wat wij tegenwoordig voortgezet onderwijs noemen, is pas ontstaan door de Wet op het Voortgezet Onderwijs van 1963, beter bekend als de Mammoetwet. Anno 2011 ziet het Nederlandse onderwijssysteem er relatief eenvoudig uit. Ons stelsel kent drie trappen: primair, secundair en tertiair onderwijs. Vrijwel alle leerlingen volgen vanaf hun twaalfde leeftijd gedurende vier tot zes jaar secundair of voortgezet onderwijs. In grote lijnen is het systeem van de Mammoetwet met de schooltypes vbo, mavo, havo en vwo nog van toepassing. De diverse onderwijstypes bieden algemeen vormend onderwijs of voorbereidend beroepsonderwijs aan. Het kenmerkende aan de situatie van vóór de Mammoetwet is dat wat wij voortgezet onderwijs noemen niet als een samenhangend geheel bestond.

In de eerste helft van de 19<sup>e</sup> eeuw werd het MO gedomineerd door twee schooltypen: de Latijnse en Franse school. De positie van de Latijnse school was al in de 18<sup>e</sup> eeuw tanende. Dat had alles te maken met het afnemende belang van het Latijn als taal om internationaal te communiceren. Door de opkomst van de natuurwetenschappen verloor de humanistische vorming bovendien haar centrale positie voor het begrijpen van de wereld. De Latijnse school bleef echter de enig erkende vooropleiding voor het universitair onderwijs, dat nog veelal in het Latijn werd gegeven. Mede vanwege dit voordeel kon ze haar positie blijven handhaven.<sup>55</sup> De Franse school was het meest dynamisch, het was de moderne tegenhanger van de Latijnse school. Als een leerling het trof werden er vakken gegeven als moderne talen, wiskunde, boekhouden, geschiedenis en aardrijkskunde. Voor Franse scholen van deze slag moest dan ook flink betaald worden. Maar ook scholen met één moderne taal en wat rekenonderwijs op het rooster heetten al zo. Al aan het eind van de 18<sup>e</sup> eeuw sprak het moderne onderwijs van de Franse school meer aan dan de klassieke vorming van de Latijnse school. In Holland bezochten zelfs tien keer meer leerlingen de Franse school in vergelijking met de Latijnse school.<sup>56</sup> In 1838 besloot de Haagse Latijnse school in te spelen op deze vraag en richtte een zogenaamde tweede afdeling op. Deze tweede afdeling bood modern algemeen vormend onderwijs aan, vergelijkbaar met het programma op de Franse school. Steeds meer Latijnse scholen volgden dit voorbeeld en dit soort scholen mochten zichzelf gymnasium noemen.<sup>57</sup> Omdat de docenten echter niet in staat waren deze vakken op een hoog niveau aan te bieden, bleven de tweede afdelingen ondergeschikt en hadden ze weinig aantrekkingskracht.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> Boekholt en De Booy, *Geschiedenis van de school*, 120.

<sup>56</sup> *Ibidem*, 121, 128-129.

<sup>57</sup> *Ibidem*, 126.

<sup>58</sup> P.Th.F.M. Boekholt, 'De positie van de klassieken in het Nederlandse onderwijs in de 19e eeuw.' In: *Hermeneus* (1993-1994) nr 2. 106-112, aldaar 108.

Naast de Franse en Latijnse school moet nog het ULO of MULO ([meer] uitgebreid lager onderwijs) genoemd worden. Het (M)ULO wordt voor het eerst genoemd in de Wet op het Lager Onderwijs van 1857 en was een uitbreiding van het lager onderwijs met vakken als moderne talen, wiskunde, tekenen en gymnastiek. De Wet van 1857 en latere wetten gaven het (M)ULO grote vrijheden en het kende daarom vele verschijningsvormen. Er waren scholen die vooral dienden als voorbereiding voor de Franse of Latijnse school. Deze scholen waren duurder en boden kwalitatief beter en uitgebreider (met vakken als Frans en wiskunde) onderwijs dan de gewone lagere school.<sup>59</sup> Frans was het vak dat het meest werd aangeboden, gevolgd door lichamelijke opvoeding, Engels, Duits en wiskunde.<sup>60</sup> Er waren ook scholen die in twee of drie kopklassen een compleet aanbod boden, met bijvoorbeeld drie moderne vreemde talen. Het aanbod van Duits of Engels is een goede graadmeter voor het aantal scholen dat een meer uitgebreid lespakket kende.<sup>61</sup> Dit type, dat zich richtte op de doelgroep van twaalf- tot vijftienjarigen, zou zich ontwikkelen tot een geduchte concurrent van het middelbaar onderwijs. Deze verschijningsvorm van het (M)ULO (voortaan aangeduid als de MULO), is daarom een van de schoolsoorten die in dit onderzoek worden betrokken.

Het negentiende-eeuwse onderwijssysteem sloot nauw aan bij de standenmaatschappij. Lager onderwijs was voor iedereen toegankelijk en was eindonderwijs voor de arbeidende klasse. De (hogere) burgerklasse bezocht de Franse school en de hogere standen en intellectuele elite bezochten de Latijnse school.<sup>62</sup> Dat was ongeveer de situatie toen Thorbecke zichzelf de taak oplegde om het MO bij wet te regelen. Een belangrijk onderdeel van die taak was het definiëren van MO. In het wetsvoorstel dat Thorbecke in 1862 naar de Kamer stuurde, sloot hij bij zijn indeling voor een belangrijk deel aan op die standenmaatschappij. De lagere school bood onderwijs voor iedereen. De burgerklasse kon terecht in het MO. De elite volgde hoger onderwijs. Dat impliceerde dat de Latijnse school en het gymnasium beschouwd werden als hoger onderwijs. Zij waren immers een vooropleiding voor de universiteit. Thorbecke verhelderde zijn standpunt in de memorie van toelichting op de wet:

De benaming, middelbaar onderwijs, heeft niet op zich zelve eene vaste beteekenis; zij erlangt die eerst door de wet of eene bepaalde inrigting. Wanneer men lager onderwijs volksonderwijs noemt in den zin, dat het, als eerste aanvang van ontwikkeling, gelijkelijk bestemd is voor allen; en hooger onderwijs bestemd acht voor het kleine getal van hen, die opleiding zoeken tot eene werkzaamheid of betrekking, waartoe geleerde vorming vereischt wordt; dan omvat het tusschen beide inliggende gebied van het middelbaar onderwijs de vorming van die talrijke burgerij, welke, het lager onderwijs te boven, naar algemeene kennis, beschaving en

---

<sup>59</sup> Mandemakers, *HBS en Gymnasium*, 44

<sup>60</sup> Van Gijlswijk, *De overheid*, 106.

<sup>61</sup> Mandemakers, *HBS en Gymnasium*, 44, 46

<sup>62</sup> Van Gijlswijk, *De overheid*, 82.

voorbereiding voor de onderscheidene bedrijven der nijvere maatschappij tracht. "Nijvere maatschappij", niet enkel in hare rigting op landbouw, fabriekvlucht of handel, maar in den meest uitgebreiden zin genomen, is het daarbij blijkbaar om kennis der tegenwoordige wereld en om toepassing op economische en technische diensten te doen. Daarentegen verstaat men onder geleerde vorming doorgaans die, welke, met de oude talen of liever de grieksche en romeinsche oudheid in het algemeen beginnende, tot beoefening der wetenschappen op en om haar zelve leidt. Ieder onderscheidt ook de diensten, waartoe deze vorming in staat moet stellen, van diegene, welke de burgerlijke zamenleving op economisch en technisch gebied vraagt.<sup>63</sup>

Thorbecke maakte zo een scherp onderscheid tussen algemeen vormend onderwijs bestemd voor de burgerij en een geleerde, klassieke vorming. Het MO bedoelde Thorbecke als eindonderwijs, het was geen vooropleiding voor het hoger onderwijs, maar het was evenmin beroepsonderwijs. De leerling moest door algemene kennis voorbereid worden op een toekomstig beroep. Tijdens de wetsbehandeling waren enkele Kamerleden van mening dat de scherpe afbakening tussen de nijvere middenstand en de geleerde stand niet meer actueel was. Vooral de conservatieve Kamerleden S. van Heemstra (1807-1864) en W. van Lynden (1806-1866) maakten tijdens de wetsbehandeling bezwaar tegen de indeling van Thorbecke.<sup>64</sup> Zo betoogde Van Heemstra:

Mij dunkt, de naam van middelbaar onderwijs duidt reeds aan wat men daaronder moet verstaan. Wat lager onderwijs is, heeft de wet uitgemaakt en het begrip van hooger onderwijs brengt mede dat het het hoogste onderwijs is dat wordt gegeven, en het middelbaar onderwijs kan dus niet anders zijn dan het onderwijs dat gelegen is tusschen het lager en hooger onderwijs in. Het middelbaar onderwijs is niet anders dan de voortzetting van het lager onderwijs en de voorbereiding tot het hooger onderwijs (...).<sup>65</sup>

Van Heemstra diende een amendement in waarin MO gedefinieerd zou worden als onderwijs tussen het lager en hoger onderwijs in, zodat ook Latijnse scholen en gymnasia hier onderdeel van zouden uitmaken. Thorbecke bestreed die opvatting. Latijnse scholen en gymnasia pasten niet in het stelsel van MO, omdat zij niet bezocht werd door de burgerij, maar door een elite die later wetenschappelijk onderwijs zou volgen. Hoewel vele Kamerleden het met Van Heemstra eens waren, werd het amendement verworpen omdat gevreesd werd dat Thorbecke de wet dan zou intrekken en de regeling van het MO dan nog langer op zich zou laten wachten.<sup>66</sup> In 1863 werd de WMO door achtereenvolgens de Tweede en Eerste Kamer aangenomen. De WMO rekende burgerscholen, hogereburgerscholen (HBS, bestaand uit een 3-jarige en een 5-jarige variant), landbouwscholen en de polytechnische school tot MO. Door ingrijpen van de

---

<sup>63</sup> Bijlagen Handelingen Tweede Kamer 1861-1862, 933.

<sup>64</sup> Bartels, *Een eeuw*, 8-9.

<sup>65</sup> Handelingen Tweede Kamer 1862-1863, 532.

<sup>66</sup> Bartels, *Een eeuw*, 9-12.

Tweede Kamer werd daarnaast in het uiteindelijke wetsvoorstel nog plaats ingeruimd voor een middelbare school voor meisjes (MMS).<sup>67</sup> Opvallend is dat, waar gymnasia volgens Thorbecke tot het hoger onderwijs behoorden, de polytechnische school tot MO werd gerekend, ondanks het feit dat docenten van de polytechnische school de titel hoogleraar kregen. In 1905 zou deze voorloper van de Delftse universiteit alsnog tot het hoger onderwijs worden gerekend. Deze indeling is typerend voor Thorbeckes onderscheid tussen de wereld van de zaak en de wereld van de geest; praktische en klassieke vorming dienden strikt van elkaar gescheiden te worden en alleen de laatste zou zich mogen beroepen op de kwalificatie hoger onderwijs. Opvallend is ook dat het vakonderwijs ontbrak. Een vakopleiding paste niet in het systeem van Thorbecke.<sup>68</sup> Tot slot kreeg ook de MULO geen plek in het stelsel scholen van MO.

De WMO schreef voor dat gemeenten boven de 10.000 inwoners ten minste één burgerdag- en avondschoon moesten oprichten.<sup>69</sup> In het geval van de HBS wilde Thorbecke dat de rijksoverheid het initiatief zou nemen. De rol van de staat moest echter tegelijkertijd binnen de perken blijven, zo verklaarde Thorbecke in de memorie van toelichting:

Naar des ondergeteekenden gevoelen kan de Staat te weinig en te veel doen. Te weinig, wanneer hij zich tot oprigting van weinige modellen bepaalt; te veel, wanneer hij een zoo groot aantal inrigtingen schenkt, dat het streven naar meer en de drang om zich zelve te helpen bij de burgerij verflaauwt. Het laatste zou de Minister vooral wenschen te mijden. Hij is steeds overtuigd, dat de burgerij oneindig rijker is in middelen en voortbrengende kracht, dan de rijkste Regering. Laat men alles of bijna alles op de Staatszorg aankomen, dan zullen omvang en verspreiding van het onderwijs op den duur beperkter blijven, dan wanneer medewerking der belanghebbenden ingeroepen en noodzakelijk wordt. Daarbij zal tevens, met de vrijheid, de verscheidenheid van inrigting en onderwijs, naar de verscheidenheid van inzicht en bijzondere behoefte, winnen. Tegenover de altoos eenvormige Staatsscholen een groot voordeel.<sup>70</sup>

Het was volgens Thorbecke voldoende dat het rijk enkele modelscholen zou oprichten en financieren. Gemeenten en particulieren zouden dan vanzelf volgen was de veronderstelling. Ook gaf de wet leerlingen en scholen veel vrijheden. Er was geen sprake van een centraal vastgesteld leerplan, slechts de vakken die gegeven moesten worden en waar bovendien van mocht worden afgeweken, werden genoemd. Ook waren leerlingen niet verplicht alle lessen te volgen.<sup>71</sup> Hoewel vandaag de dag deze positie van de overheid wellicht als terughoudend overkomt, ging het voor een aantal Kamerleden in die tijd allemaal te snel. Thorbecke werd bij de behandeling van de staatsbegroting van

---

<sup>67</sup> Boekholt en De Booy, *Geschiedenis van de school*, 184.

<sup>68</sup> Ibidem, 179-184.

<sup>69</sup> Ibidem, 13-15.

<sup>70</sup> Handelingen Tweede Kamer 1861-1862, 934.

<sup>71</sup> Bartels, *Een eeuw*, 64-65.

1865 een te grote ijver verweten en matiging aanbevolen. Er werd bijvoorbeeld gevreesd dat de vele nieuw gestichte scholen niet in staat zouden zijn om geschikte docenten aan te nemen, maar er werd ook regelmatig geklaagd over "de kostbaarheid van deze tak van onderwijs".<sup>72</sup>

De scholen die genoemd werden in de WMO bleken niet allemaal succesvol. De burgerdagscholen liepen uit op een fiasco. De groep waarvoor deze scholen bedoeld waren, kon de inkomsten die misgelopen werden wanneer overdag onderwijs gevolgd zou worden niet missen. De HBS en MMS zouden een langer leven beschoren zijn. Overigens moet de WMO niet gezien worden als een regeling die uit het niets een geheel nieuw modern schoolsysteem creëerde. De wet bracht vooral een herstructurering, verbetering en uitbreiding van het bestaande decentrale systeem van MO teweeg. De grote vlucht die het aantal HBS'en nam was vooral mogelijk geweest doordat de HBS bestaande scholen als de Franse school en de tweede afdelingen van de gymnasia verving.<sup>73</sup> Zo ontstonden zeven van de elf HBS'en in de periode 1864-1865 vanuit een tweede afdeling van een gymnasium.<sup>74</sup> De WMO is wel een keerpunt in de onderwijsgeschiedenis. Voor het eerst neemt de overheid de taak op zich om serieus zorg te dragen voor het MO. De normen voor bevoegdheid, inspectie, lessentabellen en eindexamens zijn, hoe terughoudend ook, uitingen van een centraliserende en normenstellende overheid.<sup>75</sup>

Na de aanvaarding van de WMO van 1863 zou de HBS zich gestaag uitbreiden. Gevreesd werd dat dit deels ten koste zou gaan van de ziertogende Latijnse scholen en gymnasia. Er werd daarom herhaaldelijk aangedrongen op wetgeving die het verouderde Koninklijk Besluit uit 1815 zou vervangen. In de Wet op het Hoger Onderwijs van 1876 werd aan deze wens voldaan. Het gymnasium bleef onder het hoger onderwijs vallen. Grieks en Latijn waren nog steeds belangrijke vakken, maar hun positie werd teruggedrongen door moderne vakken.<sup>76</sup> De cursusduur van het gymnasium werd gesteld op zes jaar, waarna bij afronding toegang tot de universiteit werd verleend. De bovenbouw van het gymnasium bestond uit een alfa en een bètarichting. De alfaleerlingen konden naar de faculteiten theologie, rechten en letteren en de bètaleerlingen naar geneeskunde en wis- en natuurkunde. Elke gemeente met meer dan twintigduizend inwoners was verplicht een gymnasium op te richten. Bij de behandeling van de wet waren er Kamerleden die pleitten voor een doorbreking van het monopolie van de gymnasia om toegang te geven tot de universiteit. Vergaande amendementen werden door minister J. Heemskerk Azn. (1818-1897) echter afgewezen, omdat de positie van de gymnasia dan in gevaar zou komen. Uiteindelijk werd besloten dat HBS'ers

---

<sup>72</sup> Ibidem 23, 29.

<sup>73</sup> Mandemakers, *HBS en Gymnasium*, 91; Boekholt en De Booy, *Geschiedenis van de school*, 186.

<sup>74</sup> Van Gijlswijk, *De overheid*, 110

<sup>75</sup> Mandemakers, *HBS en Gymnasium*, 97.

<sup>76</sup> Boekholt, 'De positie', 108.

via het ingestelde staatsexamen met een aanvullingsexamen Latijn en Grieks toegelaten konden worden aan een universiteit. In bepaalde gevallen kon een leerling ook ontheffing krijgen van dat aanvullingsexamen. Het gymnasium bleef echter de koninklijke route naar de universiteit.<sup>77</sup>

Met de Wet op het Hoger Onderwijs kreeg de overheid steviger grip op de gymnasia. Er werd een leerplan vastgesteld dat de vakken en het aantal uren op het rooster vastlegde. Ook kregen door de overheid aangestelde inspecteurs een controlerende taak en werd het eindexamen door rijksgecommitteerden gecontroleerd.<sup>78</sup> Deze wet was het voorlopige sluitstuk van wetten die leidden tot een sterkere bemoeienis van de overheid met scholen voor lager, middelbaar en hoger onderwijs.

#### **1.4 Samenvatting en conclusies**

Uit het voorafgaande kunnen enkele conclusies worden getrokken. De onderwijsgeschiedenis van de 19<sup>e</sup> eeuw leert dat onderwijs, in tegenstelling tot andere aandachtsgebieden binnen sociale politiek, al vroeg een zorg van de staat was. De overheid zag onderwijs als essentieel instrument voor de vormgeving van de Nederlandse natie. Kinderen moesten gevormd worden tot deugdzaame, gezagsgetrouwe burgers die zich voegden in de eenheidsstaat. De pogingen van de overheid om door middel van het onderwijs verschillende bevolkingsgroepen te integreren in een nationale gemeenschap had echter juist verdeeldheid tot gevolg. Het verlichte streven naar eenheid en deugdzaamheid en de steeds verder reikende bemoeienis van de overheid met het onderwijs wakkerde de gevoeligheid voor religieuze verschillen aan. De verlichte opvattingen met betrekking tot onderwijs en de vormgeving van de toekomstige natie botsten met wat confessionelen wenselijk achtten. Met succes wisten de antirevolutionaire en katholieke voormannen hun achterban te mobiliseren en zo hun alternatieve visie op de vormgeving van de Nederlandse natie een stem te geven. De staat moest de ambitie om het onderwijs stevig in haar greep te krijgen ten dele loslaten. Om met de woorden van De Haan te spreken was het onderwijs gedurende de 19<sup>e</sup> eeuw zo van een staatszorg tot een vrijheidsrecht geworden.

Ondanks dat bleef het onderwijs een zorg van de staat. Die zorg om het onderwijs uitte zich vooral op institutioneel vlak: de staat gaf in wet- en regelgeving de kaders aan waarbinnen scholen moesten werken. Regeling van het MO werd, in tegenstelling tot het lager onderwijs, nauwelijks gehinderd door politiek-ideologische geschillen. Het belangrijkste debat tijdens de behandeling van de WMO, betrof de definitie van dat MO en welke schoolsoorten hiertoe gerekend moesten worden. De opvattingen van Thorbecke hierover zouden bepalend zijn voor het onderwijslandschap van de volgende decennia. In zijn visie moesten klassiek en modern onderwijs strikt gescheiden worden

---

<sup>77</sup> Bartels, *Een eeuw*, 134-135.

<sup>78</sup> Mandemakers, *HBS en Gymnasium*, 61-62

en vereisten ze beiden een eigen onderwijsvorm. Het gymnasium zou gerekend worden tot het hoger onderwijs en bood vorming voor de geleerde stand. Het gymnasium bleef de hofleverancier van de universiteiten. De HBS werd de belangrijkste school voor middelbaar onderwijs en bood vorming voor de (hogere) burgerij. De MULO bleef vallen onder de lager onderwijswet. Thorbeckes initiatief tot oprichting van de HBS bleek een succes, mede omdat voortgebouwd kon worden op de al bestaande Franse scholen en de tweede afdeling van gymnasia. De gymnasia werden in de Wet op het Hoger onderwijs van 1876 geregeld. De overheid kreeg met de wetten van 1857, 1863 en 1876 steviger grip op de (openbare) scholen voor lager, middelbaar en hoger onderwijs.

Naast wet- en regelgeving droeg de staat in steeds sterkere mate bij aan de financiering van scholen. Naar de opvatting van Thorbecke moest de staat waar nodig een voortrekkersrol vervullen. In het geval van de HBS werd de overheid voor het eerst ook stichter van scholen. Voor een overheersende rol van de staat werd echter gewaarschuwd; zij moest ervoor waken dat het particulier initiatief niet in het gedrang kwam.

## Hoofdstuk 2

De onderwijswetten van 1863 en 1876 brachten een bepaalde mate van standaardisering en uniformering aan in het voortgezet onderwijs. 'De' HBS en 'het' gymnasium kregen daarmee een scherper profiel. Niet iedereen was tevreden over de inrichting van deze schoolsoorten. In dit hoofdstuk wordt besproken welke problemen men, soms terwijl de inkt van de wet nauwelijks was opgedroogd, ervoer met het onderwijs aan deze scholen. Onderzocht wordt welke problemen er werden ervaren en welke oplossingen werden aangedragen. Relevant is daarbij in welke mate er sprake is van een wisselwerking tussen het publieke en het politieke debat.

### 2.1 *Het middelbaar onderwijs onder vuur*

Ik maak mij niet bevreesd voor de toekomst: van oudsher was het een trek in ons volkskarakter, dat wij met slechte wetten buitengewoon veel tot stand bragten. Knelt de band, wij rukken hem los en de ontwikkeling gaat des te vrijer. Zo zal binnen weinig jaren van dit harnas van reglementaire bepalingen, waarin het onderwijs geprangd wordt, alleen dit overig zijn, dat door dezen Minister uitnemende leerkrachten zijn in het leven geroepen en aan het werk gesteld, welke het misdrevene weldra zullen verbeteren en ons volk een krachtigen stoot voorwaarts geven. Op deze wijze, maar op deze wijze alleen, zal men den Minister eenmaal dankbaar kunnen zijn ook voor deze wet.<sup>79</sup>

De classicus Samuel Adrianus Naber (1828-1913) wond er geen doekjes om: de Wet op het Middelbaar Onderwijs uit 1863 beviel hem niet. Vlak na het verschijnen van deze wet diende hij daarom zijn artikel over het MO in bij tijdschrift *De Gids*. *De Gids* vond de toon wellicht te pessimistisch en weigerde publicatie, waarop Naber het op eigen initiatief uitgaf. In zijn publicatie zijn onderdelen aan te wijzen van de kritiek die de HBS en, hoewel in mindere mate, het gymnasium herhaaldelijk ten deel zouden vallen. Allereerst meende Naber dat de driejarige cursus van weinig praktisch nut was voor de beoogde doelgroep: ambachtslieden, kleine landbouwers en boerenknechts. Het was allemaal te theoretisch opgezet en het geëiste niveau was te hoog.<sup>80</sup> Hij miste een leidend beginsel achter de keuze voor de achttien in de wet genoemde vakken voor de vijfjarige cursus. Bovendien misten hierin in elk geval godsdienst- en zangonderwijs. Hij betwijfelde voorts het nut van de grote nadruk op wis- en natuurkunde.<sup>81</sup> Ook beviel het systeem van vakleerkrachten hem allerminst: elke docent zou strijden om de prioriteit voor zijn vak. Zijn fundamentele kritiek was dat de wetgever niet goed had nagedacht over het doel en de functie van MO. Dit alles zou de ontwikkeling van leerlingen niet ten goede komen.<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> Slotpassage uit S.A. Naber, *Middelbaar onderwijs en Paedagogiek. Een tijdschrift-artikel*. (Zwolle 1865) 45.

<sup>80</sup> Ibidem 16-18.

<sup>81</sup> Ibidem 22-30.

<sup>82</sup> Ibidem 34-42.



Toen Naber deze kritiek opstelde had de HBS echter nog geen kans gehad zich te bewijzen. In 1873, tien jaar na de aanvaarding van de wet, verscheen van de hand van dezelfde Naber opnieuw een publicatie over het MO, ditmaal wel in *De Gids*. In deze publicatie somde Naber de klachten op die op dat moment leefden: het MO sloot niet goed aan op het lager onderwijs; de veelheid van vakken was schadelijk; leraren misten pedagogische vaardigheden; leerlingen van die leeftijd waren nog niet klaar voor een "semi-professorale voordracht"; het talenonderwijs liep achter; het wiskundeonderwijs rendeerde slecht; de leerstof was te fragmentarisch en de eindexamens voldeden niet.<sup>83</sup> Toch was een wijziging van de WMO volgens hem niet aan de orde. Dat zou pas het geval zijn als er onder deskundigen consensus zou bestaan hóé die wijziging eruit zou moeten zien. Aan allerlei "beginsellooze veranderingen eener beginsellooze wet" had het onderwijs niets, zij verlangde naar rust. Naber waarschuwde bovendien voor pedagogische experimenten: "men mag geen verandering goedkeuren wanneer men niet volkomen zeker weet dat het eene verbetering zal zijn."<sup>84</sup> De aandacht moest bovendien eerst maar uitgaan naar de Latijnse scholen die al veel te lang wachtten op een wettelijke regeling.<sup>85</sup> Al die aandacht voor een wijziging van de wet leidde de aandacht ook maar af van belangrijke zaken, zoals de opvoedende taak van ouders, hetgeen grote invloed had op de leerprestaties.<sup>86</sup>

Een paar maanden eerder had ook de leraar wis- en natuurkunde en kosmografie en latere directeur aan een HBS, A.S. van Oven (1837-1915), een artikel over het MO in *De Gids* uitgebracht. Ook hij benoemde het feit dat velen ontevreden waren over het onderwijs aan de HBS. Veelgehoorde klachten waren volgens hem het te groot aantal vakken in het curriculum, dan wel bij het eindexamen; het curriculum was te eenzijdig op wiskunde gericht; desondanks waren de resultaten van het wiskundeonderwijs mager en tot slot waren veel vakken meer technisch en professioneel dan algemeen ontwikkelend. De HBS bereidde nu te veel voor op de Polytechnische school.<sup>87</sup> Van Oven nam nadrukkelijk afstand van deze klachten. Hij betoogde dat het slaagpercentage van de HBS heel behoorlijk was; dat veel gediplomeerden goed terecht waren gekomen; dat de veelheid van vakken juist tot een veelzijdige ontwikkeling leidde en dat het curriculum een evenwichtige verdeling kende tussen wis- en natuurkunde, maatschappijvakken en de moderne talen. De tegenvallende prestaties bij de talen weet Van Oven aan de overmatige aandacht voor literatuurgeschiedenis, waardoor het lezen van de literatuur

---

<sup>83</sup> S.A. Naber, 'Middelbaar onderwijs en Paedagogiek' in: *De Gids* jaargang 11 deel 2, 464-498, aldaar 467.

<sup>84</sup> Ibidem, 467.

<sup>85</sup> Ibidem 491.

<sup>86</sup> Ibidem 498.

<sup>87</sup> A. Van Oven, 'De hogere burgerscholen met vijfjarigen cursus.' in: *De Gids* jaargang 11 deel 1, 454-481, aldaar 457.

zélf erbij inschoot.<sup>88</sup> Van Oven bestreed ook de opvatting dat de WMO een wijziging behoefde: het kwam veel meer op de uitvoering van de wet aan.<sup>89</sup>

In de Tweede Kamer werden de signalen uit het veld opgepikt. Tijdens de behandeling van de onderwijsbegroting van 1881, in december 1880, drongen verscheidene Kamerleden aan op een herziening van de WMO. De klacht van overlading werd in het parlement krachtig en niet zonder pathos verwoord. Het conservatief katholieke Kamerlid P.J.F. Vermeulen (1846-1913) meende dat het overladen curriculum schade toebracht aan de jongeren (feitelijk jongens) die de HBS bezochten:

Door overspanning, door overprikkeling — men vergete het niet — schaadt men zoowel den geest als het ligchaam en kweekt men een ziekelijk, zwak, een sceptisch en bedorven geslacht, bedekt door een dun vernis van beschaving, een geslacht van menschen, die nooit in hun leven iets wat werkelijk groot en goed is zullen tot stand brengen.<sup>90</sup>

Inkrimping van het aantal vakken was dringend gewenst, en hiermee zou ook nog een besparing van de kosten kunnen worden behaald.<sup>91</sup> Ook het systeem van onderwijs met vakleraren, doorgaans afgezet tegen het onderwijs met één of enkele klassenleraren, beviel Vermeulen allerminst. Vakleraren konden maar beperkt een vormende werking op de leerlingen uitoefenen.

De groote kanker van ons middelbaar onderwijs, de groote paedagogische fout, die zich daarbij telkens doet gevoelen, is het overdreven vakonderwijs, is het telkens veranderen van den leeraar in dezelfde klasse die niet meer dan een paar uren per week les geeft eene onderhoudende voordragt houdt misschien; maar de persoonlijkheid zijner leerlingen moet hem noodzakelijk vreemd blijven; als paedagoog is zijn invloed nihil.<sup>92</sup>

Kritiek vanuit de Kamer op de HBS kwam vooral vanuit de confessionele en conservatieve hoek. Die kritiek hangt voor een belangrijk deel samen met de richting waarin de HBS zich ontwikkelde. De HBS werd namelijk al snel een school waar uitstekend bètaonderwijs werd gegeven. Veel natuurwetenschappelijk talent kwam als docent terecht op de HBS. In 1867 hadden 88 docenten op de ongeveer 20 scholen een doctorsgraad. De HBS-laboratoria waren bovendien vaak even goed uitgerust als universiteitslaboratoria. Tot het moment dat leerlingen konden kiezen tussen een A en B afdeling in 1921, kon vooral de bovenbouw van de HBS gezien worden als een bètaopleiding. Het gymnasium bleef op dit gebied duidelijk achter.<sup>93</sup> Confessionelen

---

<sup>88</sup> Ibidem, 462-469.

<sup>89</sup> Ibidem, 473.

<sup>90</sup> Handelingen Tweede Kamer 1880-1881, 701.

<sup>91</sup> Ibidem, 700.

<sup>92</sup> Ibidem, 701.

<sup>93</sup> Bastiaan Willink, *De tweede Gouden Eeuw. Nederland en de Nobelprijzen voor natuurwetenschappen 1870-1940*. (Amsterdam 1998), 28-30. Willink geeft aan dat in de door hem onderzochte periode slechts één betawetenschapper van naam een gymnasiumopleiding had gevolgd. De rest was afkomstig van de HBS. De

zagen met lede ogen aan hoe flink geïnvesteerd werd in de HBS, waar onderwijs werd gegeven dat naar hun smaak al snel te modern, te materialistisch, zelfs antigodsdienstig was.<sup>94</sup> Tegelijkertijd werden bijzondere scholen subsidie ontzegd. Volgens Vermeulen was het dan ook billijk als hier verandering in kwam:

Inkrimping van het aantal vakken, besnoeiing van leerstof en programma, bezuiniging ook door verhooging van schoolgeld, subsidiëring van die bijzondere scholen, welke het officieel programma hebben overgenomen en bij de openbare examens blijf geven op de hoogte te zijn, ziedaar de grondslagen, waarop ik geloof dat een eerlijke vrede zou kunnen gesloten worden. Ik weet wel dat die grondslagen aan de overzijde niet zullen aanvaard worden, maar ik geloof toch ook dat de aanneming daarvan niet met zulk eene revolutie gepaard behoeft te gaan (...).<sup>95</sup>

Conservatieven laakten de hoge financiële kosten die met het MO gemoeid gingen. Het conservatieve Kamerlid W. Wintgens (1818-1895) trok tijdens de begrotingsbehandeling van 1883 fel van leer tegen de HBS. De opzet van het MO was zwaar overdreven, zeker gezien de benarde financiële omstandigheden. Hij laakte het "teugelloos *volproppen* met allerlei wetenschap en kennis" en de "*Examino-manie*". Dit alles richtte "onze jeugd en onze jongelingschap, fysiek en intellectueel, te gronde."<sup>96</sup> In zijn litanie ging Wintgens zover dat hij een rechtstreeks verband schetste tussen de invoering van examens en de stijging van het aantal krankzinnigen dat in een inrichting werd opgenomen.<sup>97</sup>

Ondertussen was men aan de linkerzijde van de Kamer niet zo onder de indruk van de klaagzangen ter rechterzijde. De liberaal H. Goeman Borgesius (1847-1917) laakte de rechtse retoriek die speculeerde 'op de gevoeligheid der Nederlanders op het punt van de beurs':

Aan de kiezers wordt zoo bij herhaling en onder allei (sic) vormen verzekerd, dat de liberalen 's lands geld verkwisten, en dat alleen van de kerkelijke partijen verlagings van belastingen te wachten is, dat eindelijk mannen van wie men het niet zou gedacht hebben, er aan beginnen te gelooven. En daarom schijnt het niet overbodig nog eens aan te toonen dat de leus van «bezuiniging» — vooral door de anti-revolutionairen aangeheven — eene volkomen valsche leus is. Op het onderwijs wil men aan de rechterzijde bezuinigen, maar op elk ander gebied merkt men van hun lust tot bezuiniging niets. (...) Ik geloof, dat dit juist is, want waar de liberalen beperking van uitgaven beoogen, daar doen zij dat niet zoo eenzijdig, uitsluitend op het gebied van het onderwijs.<sup>98</sup>

---

kwaliteit van het betaanderwijs is volgens hem een van de verklaringen voor het opvallend aantal Nobelprijswinnaars onder Nederlandse natuurwetenschappers rond de vorige eeuwwisseling

<sup>94</sup> Boekholt en De Booy, *Geschiedenis van de school*, 224.

<sup>95</sup> Handelingen Tweede Kamer 1880-1881, 588.

<sup>96</sup> Handelingen Tweede Kamer 1881-1882, 661.

<sup>97</sup> Ibidem, 664.

<sup>98</sup> Ibidem 670-671.

Volgens Goeman Borgesius ontbrak het bij de liberalen geenszins aan de wil tot bezuinigen, maar bezuinigingen moesten de belangen van het onderwijs niet schaden en mochten niet eenzijdig zijn.

Ook aan deze zijde van de Kamer zijn stemmen opgegaan om het getal universiteiten te verminderen, om het middelbaar onderwijs te vereenvoudigen, om het bouwreglement voor de lagere scholen te herzien. Bewijs genoeg om te doen zien dat men ook aan deze zijde der Kamer wel wil bezuinigen, voor zoover daardoor de belangen van het onderwijs niet worden benadeeld. Aan de overzijde daarentegen is elke vermindering van uitgaven, waar het onderwijsbelangen betreft, welkom, maar geen uitgaaf is voor de regterzijde in den regel te hoog, als er geld wordt gevraagd voor Oorlog en Marine of openbare werken.<sup>99</sup>

Confessionelen waren volgens Goeman Borgesius niet zuinig, maar wilden belastinggeld uitgeven aan het bijzonder onderwijs.<sup>100</sup> In deze jaren speelde de schoolstrijd blijkbaar een belangrijke rol in de onderwijsdebatten, ook als het om het MO ging.

De kritische behandeling van het MO tijdens de begrotingsbehandeling van 1881 was voor de inspecteur die deze sector onder zijn hoede had, D.J. Steyn Parvé (1825-1883), aanleiding om een artikel in *De economist* te publiceren. In dat artikel ging hij uitvoerig in op het besprokene in de Kamer en waar nodig weerlegde hij opvattingen van Kamerleden die zijns inziens niet deugden. Zo vond Steyn Parvé dat het Kamerlid Vermeulen ernstig overdreef door te stellen dat er te veel vakken waren, elk met een eigen docent. Veel verwante vakken werden immers al door dezelfde docent gegeven. Bij een te verwachten wetsherziening zou het aantal vakken verminderd worden. Toch was het niet de bedoeling dat er een systeem van klassenleraren zou worden ingevoerd. Het onderwijs in de diverse vakken zou dan te oppervlakkig worden. Het systeem van vakleerkrachten was juist hét kenmerkende verschil tussen lager en middelbaar onderwijs.<sup>101</sup> Steyn Parvé besloot zijn beschouwing met de opmerking dat ook in zijn ogen een vereenvoudiging van het programma en de examens van de HBS wenselijk waren. Blijkbaar zag ook hij wel aanleiding om het curriculum minder versnipperd te maken. Belangrijker nog vond hij het regelen van onderwijs ten behoeve van de "handwerkstand". Want de doelstelling van Thorbecke dat de WMO ook deze groep zou bedienen, bleek niet behaald. Het was daarom noodzakelijk dat er 'teeken- en industriescholen, vooral ambachtsscholen, zooals men er in de laatste jaren reeds verscheidene zag ontstaan, moeten geregeld en hare oprichting en instandhouding door den Staat ondersteund worden.'<sup>102</sup> Goed voorbereidend beroepsonderwijs was voor

---

<sup>99</sup> Ibidem 671.

<sup>100</sup> Ibidem 671.

<sup>101</sup> D.J. Steyn Parvé, 'Het middelbaar onderwijs in de Tweede Kamer der Staten-Generaal, in: *De economist* (1881) vol 30 nr. 1, p.413-437 en 525-551, aldaar 423, 539-540.

<sup>102</sup> Ibidem, 551.

Steyn Parvé van groter belang dan een wijziging van het curriculum en de examens van de HBS.

## **2.2 Herziening van de Wet op het Middelbaar Onderwijs**

Om de situatie in het MO te verbeteren, wensten diverse Kamerleden een herziening van de WMO. Het voorlopig verslag bij de begroting van 1881 meldde dat: “op eene wijziging der kieswet, der provinciale wet en der Wet op het Middelbaar Onderwijs werd aangedrongen.”<sup>103</sup> Al die terreinen behoorden tot de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken. Pas in 1918 zou er een afzonderlijk ministerie voor onderwijs worden ingericht. Minister W. Six (1829-1908) antwoordde hierop dat ook hij een wijziging op de wet van belang vond, ware het niet dat “talrijke werkzaamheden van allerlei aard, talrijke voorzieningen, die te bezorgen zijn bij de invoering der nieuwe Wet op het Lager Onderwijs (de Wet van 1878, W.W.), hebben hem tot dusver belet, die herziening, waarvoor inmiddels bouwstoffen in gereedheid werden gebragt, ter hand te nemen.”<sup>104</sup> De teleurstelling bij enkele Kamerleden was groot toen het jaar erop geen vooruitgang omtrent de wijziging te bespeuren was. Geklaagd werd dat belangrijke wetten, waaronder de WMO, herziening eisten, maar dat de minister zich het afgelopen jaar gestort had op wetten van ondergeschikt belang. En bij de belangrijke wetten die dan behandeld waren, was zijn optreden “niet van dien aard geweest, om eerbied voor zijn wetgevend talent en voor de kracht zijner overtuiging in te boezemen.”<sup>105</sup> Wellicht kon Six de veeleisende baan ook niet aan, in februari 1882 trad hij vanwege gezondheidsredenen af om plaats te maken voor C. Pijnacker Hordijk (1847-1908).

Pijnacker Hordijk was niet van zins er gras over te laten groeien. Tijdens de opening van de zitting van de Staten-Generaal op 18 september 1882 kondigde koning Willem III aan dat “een ontwerp tot wijziging van de wet op het middelbaar onderwijs (...) in gereedheid [werd] gebracht.”<sup>106</sup> In het verslag op de begroting van 1882 lieten de Kamerleden merken dat zij content waren met het voornemen van de regering. Enkele leden betoogden dat herziening van de WMO de mogelijkheid bood om, uit praktisch en financieel oogpunt, zoveel mogelijk het onderwijs aan de HBS en dat aan de gymnasia op elkaar af te stemmen.<sup>107</sup> De voornemens van Pijnacker Hordijk konden door hem zelf echter niet meer uitgevoerd worden, vanwege de val van het kabinet in februari 1883. In het nieuwe kabinet was de eerder genoemde J. Heemskerk Azn. zowel minister van Binnenlandse Zaken als voorzitter van de ministerraad. De Kamerleden drongen ook bij de nieuwe minister aan op een herziening van de Wet van 1863. Daarbij waren bezuinigingen een belangrijk motief. Herhaaldelijk werd gewezen op de “buitensporige

---

<sup>103</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1880-1881, 3.

<sup>104</sup> Ibidem, 21.

<sup>105</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1881-1882, 3.

<sup>106</sup> Handelingen Verenigde Vergadering 1882-1883, 1.

<sup>107</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1882-1883, 4-5.

uitgaven" aan het middelbaar onderwijs. Het aantal scholen was al veel meer dan de wet voorschreef. Dat kon allemaal wel wat minder. Desnoods moesten de gymnasia en de HBS maar meer samenwerken.<sup>108</sup>

De klacht over grote uitgaven was niet helemaal uit de lucht gegrepen. Waren in 1850 de overheidsuitgaven in percentage van het nationaal product minder dan 0,4%, rond 1880 was dit tot 2% gestegen, een stijging van gemiddeld 5,4% per jaar. Als gevolg van een internationale economische crisis daalde het nationaal product echter tussen 1878 en 1886 en verminderden de overheidsinkomsten. Tussen 1883 en 1889 daalden ook de overheidsuitgaven voor onderwijs als gevolg van bezuinigingsmaatregelen.<sup>109</sup> Volgens minister Heemskerk was het best mogelijk om de WMO te herzien, maar van bezuinigingen hoefde de Kamer in dat geval weinig te verwachten. Het Rijk zou dan meer moeten bijdragen aan de vakscholen en van een bezuiniging door inkrimping van het aantal HBS'en verwachtte Heemskerk weinig.<sup>110</sup> In het kamerdebat dat volgende op de schriftelijke behandeling verduidelijkte Heemskerk zijn standpunt. De klachten rondom de grote hoeveelheid vakken en de moeilijke examens werden volgens Heemskerk inderdaad veel gehoord. Het kon wel wat minder met al die wetenschappelijke kennis en een groter accent op vakkennis was volgens Heemskerk zeer wenselijk. Steyn Parvé had een wetsvoorstel uitgewerkt dat hierop inspeelde. Heemskerk was het van harte eens met de uitgangspunten van dat wetsvoorstel, maar er hing wel een prijskaartje aan:

(...) het bezwaar is, dat het te veel geld kost, om het in den tegenwoordigen tijd te durven voorstellen. Er worden eischen gesteld (en die zijn uit het leven gegrepen) om Rijkszeevaartscholen, tuinbouwscholen, kunstvljijt-en ambachtscholen, alles zeer kostelijke dingen, maar die massa's van geld vorderen. Nu scheen de heer Vermeulen te denken, dat men dan op de tegenwoordige hogere burgerscholen zou kunnen bezuinigen. Misschien wel, maar dat zal toch weinig kunnen opleveren (...) ieder lid der Kamer weet het dat eene gemeente, die in het bezit is van eene hogere burgerschool, krachtige argumenten heeft en voldoende woordvoerders vindt voor het behoud der school.<sup>111</sup>

De jaren daarna was er sprake van herhaaldelijke klachten van Kamerleden over het MO. Bijna geen begrotingsbehandeling ging voorbij of er werd op aangedrongen om de WMO nu eens te herzien. De meest genoemde redenen hiertoe bleven het terugdringen van het aantal (eindexamen)vakken en hiermee hand in hand de kosten. Er werd ook geklaagd dat er op de HBS teveel aandacht was voor exacte vakken en dat de moderne

---

<sup>108</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1883-1884, 7.

<sup>109</sup> R.H. van der Voort, *Overheidsbeleid en overheidsfinanciën in Nederland 1850-1913*. (Amsterdam 1994) 66, 91-93.

<sup>110</sup> Ibidem, 22.

<sup>111</sup> Handelingen Tweede Kamer 1883-1884, 559.

talen hierbij achterliepen. Hierover bestond echter geen consensus in de Kamer.<sup>112</sup> Wat het vakonderwijs betreft was er weliswaar sprake van een stijgende subsidiestroom, maar werd een wettelijke regeling door velen niet wenselijk geacht. Die zou immers leiden tot een opgedrongen uniformiteit waar juist aanpassing aan de plaatselijke behoefte wenselijk was. Het vakonderwijs was ook bij uitstek het domein waar het particulier initiatief leidend moest zijn en de overheid slechts aanvulde.<sup>113</sup> De opeenvolgende ministers beaamden dat zij een wijziging van de wet wenselijk achtten en dit ter hand zouden nemen, zodra zij de gelegenheid hiervoor zouden hebben. Veel verder dan vage toezeggingen kwamen zij echter niet.

Een uitzondering hierop was Goeman Borgesius. Hij weigerde zelfs lippendienst te bewijzen aan de wens van de Kamer om de WMO aan te passen. Dat lijkt op het eerste gezicht vreemd, Goeman Borgesius stond immers bekend als voorvechter voor onderwijs. Hij zag goed onderwijs als wezenlijk onderdeel voor de oplossing van de sociale kwestie. Zo was hij vanaf 1877 lid van het hoofdbestuur en vanaf 1886 tot 1897 voorzitter van de Vereniging voor Volksonderwijs.<sup>114</sup> Goeman Borgesius was bovendien niet vies van hervormingen. Hij wilde die "met al de kracht die in mij is" tot stand brengen. Hervormingen van het MO stonden echter niet op zijn programma.<sup>115</sup> Goeman Borgesius, die zijn carrière ooit begon als leraar aan de HBS<sup>116</sup>, deelde bovendien de kritiek op het MO allerminst:

Ik erken dat er enkele leemten in de wet zijn en op die punten zal ik gaarne eene herziening voordragen, maar — waarom het niet ronduit gezegd — ik ben een groot voorstander van ons middelbaar onderwijs. En als de heer Vermeulen zegt dat dit onderwijs hier te lande nog niet zoo best is, dat dit algemeen wordt gevoeld en dat het alleen maar voldoet ter voorbereiding voor enkele speciale beroepen, dan kan ik van deze tafel op grond van ervaring, zoo krachtig mogelijk daartegen protesteeren, niet alleen met woorden, maar met cijfers, met statistieken. Meer en meer begint de publieke opinie van alle richtingen partij te trekken voor de hogere burgerscholen: dat bewijst de toenemende bevolking dier scholen, die blijkt uit het volgende staatje:

1880	4600 leerlingen
1890	5970 leerlingen
1896	7550 leerlingen

---

<sup>112</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1893-1894, 8.

<sup>113</sup> Zie hiervoor bijvoorbeeld het debat tussen De Savorin Lohman en minister Van Houten, *Handelingen Tweede Kamer 1896-1897*, 404-407.

<sup>114</sup> Bert Wartena, *H. Goeman Borgesius (1847-1917) Vader van de verzorgingsstaat. Een halve eeuw liberale en sociale politiek in Nederland. (Amsterdam 2003)* 93-94.

<sup>115</sup> *Handelingen Tweede Kamer 1897-1898*, 453.

<sup>116</sup> Wartena, *H. Goeman Borgesius*, 17.

(...) Bewijst nu die vermeerdering van het aantal leerlingen niet dat de hogere burgerscholen meer en meer geliefd worden bij het Nederlandsche volk, bij verschillende richtingen en partijen?<sup>117</sup>

De HBS was volgens Goeman Borgesius een groot succes en waarom zou je er dan aan sleutelen? De Kamer bleef in de jaren hierna aandringen op een wijziging. Goeman Borgesius bleef echter bij zijn standpunt en wees erop dat

(...) een Minister behoort, waar hij voor de naaste toekomst zich zelf een werkplan stelt, zelfbeperking in acht te nemen. Als ik te gelijker tijd te veel over hoop haal en met alle herzieningen die wenschelijk zijn, te gelijk ga beginnen, dan zou daarvan wel eens het gevolg kunnen zijn, dat er niets goeds tot stand kwam.<sup>118</sup>

De Kamer adviseerde daarop de minister dat, als hij voor de wijziging geen tijd had, hij dit toch over kon laten aan zijn ambtenaren.<sup>119</sup> Goeman Borgesius dacht hier heel anders over:

Niet zonder bevreemding las ondergeteekende de raadgeving om, wanneer de Minister zelf geen tijd mocht hebben, het in gereedheid brengen van niet bijzonder belangrijke wetten maar over te laten aan de zorg van bekwame ambtenaren van zijn Departement. De medewerking van zijne ambtenaren — niet alleen voor minder belangrijke maar ook voor zeer belangrijke wetsontwerpen — stelt ondergeteekende op hoogen prijs, maar in de eerste plaats moet hij opmerken, dat er ook voor de werkkraft van die ambtenaren, die voor een groot deel in beslag worden genomen door de zich steeds uitbreidende administratieve werkzaamheden, een grens is, en in de tweede plaats mocht hij er op wijzen, dat de Minister voor alle wetsontwerpen tot in de kleinste details voor de Kamer de verantwoordelijke man blijft en zich onder geen omstandigheid van eenige opmerking of bedenking zou kunnen afmaken met een beroep op gemis aan tijd of op de zorg van bekwame ambtenaren.<sup>120</sup>

Blijkbaar strookte Goeman Borgesius' opvatting over de ministeriële verantwoordelijkheid niet met een praktijk waarin werkzaamheden in sterke mate gedelegeerd werden aan ambtenaren. Van die ambtelijke ondersteuning moet ook niet veel voorgesteld worden. Zo bestond in 1908 de directie onderwijs binnen het departement van Binnenlandse Zaken uit de afdeling hoger en middelbaar onderwijs en de afdeling lager onderwijs, waarin gezamenlijk 19 ambtenaren werkzaam waren.<sup>121</sup> In zijn periode als minister (van 1897 tot 1901) zou hij veel bereiken. De leerplichtwet, de woningwet en de gezondheidswet zijn daarvan de belangrijkste voorbeelden.<sup>122</sup> Gezien de veelheid van

---

<sup>117</sup> Handelingen Tweede Kamer 1897-1898, 453.

<sup>118</sup> Handelingen Tweede Kamer 1898-1899, 485.

<sup>119</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1900-1901, 5.

<sup>120</sup> Ibidem, 25-26.

<sup>121</sup> Dr. P.G. van IJsselmuiden, *Binnenlandse Zaken en het ontstaan van de moderne bureaucratie in Nederland 1813-1940*. (Kampen, 1988), 168.

<sup>122</sup> Wartena, *H. Goeman Borgesius*, 374.



thema's die onder zijn portefeuille vielen en de ambitie van Goeman Borgesius om daadwerkelijk een aantal belangrijke veranderingen door te voeren, is het alleszins begrijpelijk dat een reorganisatie van het MO, dat hij bovendien in grote lijnen goed vond functioneren, niet zijn prioriteit had.

### **2.3 Samenhang in het onderwijsstelsel**

De klachten op het MO hadden vooral betrekking op de vorming van leerlingen. Zoals hierboven blijkt werden de examens, overlading, het systeem van vakleraren, maar ook vakken als wiskunde en natuurkunde als weinig zinvol of zelfs schadelijk gezien voor de vorming van jongeren. De politiek pakte dit signaal op. Tegenstanders van de HBS gebruikten het argument van overlading vooral om voorstellen te doen tot bezuiniging. Voorstanders van het MO meenden dat de problemen overdreven werden, hadden andere prioriteiten of zagen geen ruimte voor verbetering, omdat die in hun ogen gepaard zou moeten gaan met een financiële impuls. Wanneer in ogeschouw wordt genomen dat de schoolstrijd tot 1917 een bron van onenigheid was tussen confessionele en niet-confessionele partijen en tot felle, emotionele debatten kon leiden, is het niet verwonderlijk dat menig minister aarzelde om een herziening van onderwijswetgeving ter hand te nemen.

Kritiek op de vormende werking van scholen, was echter niet de enige aanleiding om te reflecteren op de onderwijssoorten die in Nederland waren ontstaan. De meeste belangstelling ging daarbij uit naar de schoolsoorten HBS en gymnasium en hun onderlinge verhouding. Hoewel de HBS door Thorbecke voornamelijk bedoeld was als eindonderwijs, bleek ze in de praktijk steeds meer als voorbereiding op de polytechnische school, maar ook de universiteit te functioneren. Van de leerlingen die in 1865-1878 de vijfde klas van de HBS onderwijs hadden gehad, zou 16% gaan studeren aan een universiteit, waarbij de studies geneeskunde en wiskunde favoriet waren.<sup>123</sup> Deze leerlingen moesten in de regel wel eerst een aanvullingsexamen Latijn en Grieks doen. Vanwege een tekort aan medici werd in 1878 besloten dat HBS'ers ook zonder dit aanvullingsexamen toelating zouden krijgen tot de geneeskundeopleiding. In de jaren daarna zou een discussie volgen of deze regel ook niet moest gelden voor toelating aan de wis- en natuurkundeopleidingen.<sup>124</sup> De WMO had met de HBS een onderwijssoort in het leven geroepen die zich in de praktijk steeds meer tot voorbereidend hoger onderwijs ontwikkelde. Daarbij bleef onderwijs voor de brede burgerij, waarvan maar weinigen de kans hadden hoger onderwijs te genieten en dus meer baat hadden bij praktisch gericht onderwijs, achter.

Ondertussen was in de publieke debatten verbetering of mogelijk reorganisatie van het onderwijs niet van de agenda verdwenen. Geleidelijk aan werden er voorstellen

---

<sup>123</sup> Amsing, *Bakens verzetten*, 71.

<sup>124</sup> *Ibidem*, 136-137.

gedaan om het onderwijsstelsel zoals dat ontstaan was, aan te passen. J. ten Cate<sup>125</sup> publiceerde al in 1867 een brochure waarin hij pleitte voor één soort MO als opleiding voor alle standen en dat geschikt zou zijn als voorbereiding voor de universiteit én als eindonderwijs. Vakken als scheikunde, biologie en Grieks zouden in elk geval op een dergelijk school overbodig zijn. Een voordeel was bovendien dat de beroepskeuze uitgesteld kon worden tot het 18<sup>e</sup> levensjaar.<sup>126</sup> Ook de latere Leidse hoogleraar Maleis, Jan Pijnappel (1822-1901), had het probleem van de vroege selectie al benoemd.<sup>127</sup> De eerder genoemde Van Oven mengde zich in 1883 opnieuw in de discussie, met een artikel in *Vragen des Tijds*. Het werkelijke probleem in het MO was volgens Van Oven niet overlading en het grote aantal vakken, maar het feit dat de HBS twee doelen wilde verenigen, namelijk het bereiken van zowel algemene ontwikkeling als een professionele voorbereiding. Ook hij agendeerde het probleem dat een leerling al vroeg moest kiezen voor een carrière als ingenieur (vooropleiding HBS) of als wetenschapper (vooropleiding gymnasium). Op een later moment van de HBS naar het gymnasium overstappen was moeilijk, omdat er dan een achterstand op gebied van de klassieke talen was opgelopen die moeilijk in te halen was. Het uitstel van schoolkeuze had bovendien als voordeel dat leerlingen die eigenlijk niet thuishoorden in het (voorbereidend) hoger onderwijs daar ook niet terecht zouden komen. Van Oven bepleitte daarom een vierjarige middelbare school, voor iedereen toegankelijk, zonder klassieke talen maar met de vier moderne talen, aardrijkskunde, geschiedenis en wiskunde. Op 16-jarige leeftijd zouden de leerlingen dan kiezen om 1) te gaan werken, de middelbare school was voor hen eindonderwijs; 2) zich voor te bereiden op de universiteit, hiervoor zou een drie- of vierjarig gymnasium ingericht worden waarin alleen Grieks en Latijn werd onderwezen; 3) zich voor te bereiden op technisch onderwijs, hiervoor zou een tweejarige HBS ingericht worden. Gymnasiasten die een exacte studie wilden doen zouden onderwijs moeten volgen aan zowel het gymnasium als aan de HBS. Aan het gymnasium volgden zij dan Latijn en dus geen Grieks, aan de HBS volgden zij dan wiskunde, natuurkunde en scheikunde.<sup>128</sup>

In 1889 zag Van Oven zich opnieuw genoodzaakt te reageren. Dit keer was de aanleiding een plan van het Kamerlid Vermeulen. Vermeulen bepleitte hierin van de driejarige burgerscholen 'echte' middelbare scholen te maken met een vierjarige opleidingsduur. Aansluitend op deze middelbare scholen zouden er in een aantal steden tweejarige kopklassen worden ingericht, de zogenaamde natuurkundige scholen. Deze scholen zouden voorbereiden op technisch hoger onderwijs. Het aantal HBS'en met vijfjarige opleidingsduur zou hiermee sterk verminderd kunnen worden. Al met al zou dat

---

<sup>125</sup> De brochure meldt dat Ten Cate lid is van de commissie van toezicht op het middelbaar onderwijs in Sneek. Mogelijk gaat het hier om de latere burgemeester van Sneek, Jan ten Cate (1823-1876).

<sup>126</sup> J. ten Cate, *Een woord over het middelbaar onderwijs* (Sneek, 1867) 23-25.

<sup>127</sup> Dr J. Pijnappel Gz. *Ons onderwijs*. (Leiden, 1867) 11.

<sup>128</sup> A. van Oven, 'Middelbaar en gymasiaal onderwijs' in: *Vragen des Tijds* (1883 II) 12-31, aldaar 23-30.

een mooie bezuiniging kunnen opleveren.<sup>129</sup> Van Oven betreurde het dat dit voorstel zou moeten leiden tot inkrimping van het aantal HBS'en. Zijn kritiek op het plan was ook dat jongens al op 16-jarige leeftijd hun ouderlijk huis zouden moeten verlaten om aan de natuurkundige school verder te leren. Deze natuurkundige school zou immers maar in een beperkt aantal steden opgericht worden. Uit pedagogisch oogpunt achtte Van Oven dat niet wenselijk. Hij deed daarom nogmaals een pleidooi voor zijn eerder gedane voorstel: MO voor allen, ongeacht de latere keuze en een uitsplitsing op 16-jarige leeftijd. Het rendement van de diverse scholen zou beter worden, omdat er meer kans was dat leerlingen in de schoolsoort terecht zouden komen waar ze ook aanleg voor hadden.<sup>130</sup>

De plannen van Van Oven leken bij menig betrokkene bij het onderwijs weerklank te hebben gevonden. In de jaren 1890 presenteren twee leden van de vereniging van leraren in het MO een plan dat sterk verwant was aan het plan van Van Oven. Op dat moment was er echter binnen de vereniging geen draagvlak voor de voorstellen.<sup>131</sup> In 1898 publiceerden diverse onderwijzers<sup>132</sup> een brochure waarin gepleit werd voor een reorganisatie van het onderwijs.<sup>133</sup> Ook hier werd de vroege schoolkeuze als probleem gezien. Daarnaast werd gesteld dat een teveel aan inspanningen vóór de puberteitsjaren onwenselijk was. Vooral klassieke talen waren voor 12 tot 15-jarigen te moeilijk. Er werd daarom gepleit voor een driejarige 'tussenschool': een gezamenlijke onderbouw voor gymnasium en HBS zonder klassieke talen. Na de tussenschool volgde een driejarig gymnasium of HBS. Of het gymnasium het recht toegang te geven tot de universiteit met de HBS moest delen, bleek een kwestie waar de ondertekenaars geen consensus over bereikten. Binnen het gymnasium werd splitsing tussen een alfa- en een bètarichting als ongewenst gezien: van beide terreinen moest een ieder kennis hebben. De brochure werd aan diverse belangstellenden toegezonden met het verzoek om instemming.

De brochure kwam ook de redactie van *De Gids* onder ogen, die daarop aan een van de medeondertekenaars, J.H. Gunning Wzn. (1859-1951), vroeg dit plan toe te lichten.<sup>134</sup> In dit artikel stelde Gunning dat het onmogelijk was van een reorganisatie van het onderwijs te spreken, omdat zelfs van een organisatie geen sprake is. Allerlei

---

<sup>129</sup> A. van Oven, 'Dr Vermeulen en het middelbaar onderwijs' *Vragen des Tijds* (1889 I) 337-356, aldaar 341-342.

<sup>130</sup> Ibidem 348-351.

<sup>131</sup> Amsing, *Bakens verzetten*, 102-107.

<sup>132</sup> Medeondertekenaars waren A.A. Beekman, directeur op de HBS in Schiedam, Dr. D. Bos, oud-leraar aan het gymnasium in Winschoten, Dr. J.H. Gunning, oud-rector aan het gymnasium in Zwolle, Dr. A.A. Hubrecht, Hoogleraar aan de faculteit voor wis- en natuurkunde in Utrecht, Dr. W. Nolen, Hoogleraar aan de faculteit voor geneeskunde in Leiden, de inmiddels bekende A. Van Oven, toen directeur aan de HBS in Dordrecht en Dr. B.J.H. Ovink, leraar aan het gymnasium in Gouda. Hubrecht was medeondertekenaar met de kanttekening dat zijn eigen plan, gepresenteerd in *De Gids*, minder omvangrijk was en daarom naar eigen zeggen meer kans van slagen had.

<sup>133</sup> A.A. Beekman e.a., *Reorganisatie van het Gymnasiaal en Middelbaar Onderwijs*. (Leiden, 1898).

<sup>134</sup> Zo verklaard Gunning zelf in zijn artikel 'Organisatie van ons onderwijs', in: *De Gids* (1898) deel 4, 188-238, aldaar 189, eerste voetnoot.

onderwijsvormen waren ontstaan, maar het verband ertussen ontbrak.<sup>135</sup> Gunning signaleerde voor het eerst dat de MULO feitelijk MO aanbood, maar gegeven werd door leerkrachten met een akte voor lager onderwijs.<sup>136</sup> Eerder is al gesteld dat de groei van deze schoolsoort waarschijnlijk pas na 1890 is begonnen. Dat kan verklaren waarom het MULO in beschouwingen over het MO tot die tijd nauwelijks voorkomt.

Gunning pleitte voor een onderwijsstelsel dat rekening hield met de ontwikkeling van jongeren tussen de zes en vierentwintig. Gunning onderscheidde hierin drie fasen: van het zesde jaar tot de puberteit, de puberteit en de periode tot vierentwintig jaar, wanneer men volwassen geworden is. De grote fout die in het huidige onderwijs werd gemaakt kwam voort uit een miskennis van de puberteit.<sup>137</sup> In een systeem dat met deze fase rekening hield, zou de schoolkeuze worden uitgesteld. Ook zou de overgang tussen de lagere school en het MO geleidelijk moeten verlopen. Het MO zou aanvankelijk door klassenonderwijzers gegeven moeten worden en dan zou langzamerhand kunnen worden overgegaan tot specialisatie. Tot slot zouden de klassieke talen, vanwege de bovenmatige inspanning die het leren ervan vereiste, pas gegeven moeten worden na de puberteit.<sup>138</sup> Daarvoor zouden de HBS en het gymnasium een gemeenschappelijke onderbouw moeten krijgen.<sup>139</sup> Gunning pleitte voor één nieuwe WMO, waarin zowel HBS als gymnasium als VHO werden gezien. Het HBS zou echter niet voorbereiden op de universiteit; het gymnasium zou dat monopolie moeten behouden.<sup>140</sup> Tot slot adviseerde Gunning de instelling van een staatscommissie die de ingrijpende reorganisatie die nodig was kon voorbereiden.<sup>141</sup> Gunning zou met dit artikel enige bekendheid krijgen en later, in 1923, de eerste door de overheid betaalde hoogleraar pedagogiek in Nederland worden.<sup>142</sup>

In de Kamer werd dit type argumenten overgenomen door J. Th. de Visser (1857-1932), tevens hervormd predikant, die later van 1918-1925 namens de CHU de eerste minister van Onderwijs zou worden. Bij de behandeling van de begroting van 1899 werd door hem stilgestaan bij de toestand van de gymnasia. Het onderwijs in de wis- en natuurkundige vakken zou tekortschieten, net als dat in de moderne vreemde talen. Daarbij kwam dat leerlingen al op 11/12-jarige leeftijd moesten kiezen of "men al of niet studeren zal".<sup>143</sup> De Visser was de eerste die in de Kamer het onderwijs aan pubers problematiseerde. Dat onderwijs zou niet vanzelfsprekend hetzelfde ingericht moeten zijn als dat in de bovenbouw, zoals nu het geval was. Gezien de bijzondere ontwikkeling van

---

<sup>135</sup> Ibidem, 189.

<sup>136</sup> Ibidem, 190.

<sup>137</sup> Ibidem 198, 208.

<sup>138</sup> Ibidem, 200, 207,219.

<sup>139</sup> Ibidem, 228.

<sup>140</sup> Ibidem 229-230.

<sup>141</sup> Ibidem, 238.

<sup>142</sup> E. Mulder, 'Gunning [Wzn.], Johannes Hermanus (1859-1951)', in *Biografisch Woordenboek van Nederland*. URL:<http://www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/BWN/lemmata/bwn5/gunning> [13-03-2008]

<sup>143</sup> Handelingen Tweede Kamer 1898-1899, 458.

jongeren in deze fase, moest daar in het onderwijs rekening mee worden gehouden. Voor een oplossingsrichting verwees De Visser naar de "bekende brochure" van Beekman e.a. en betuigde instemming met de grote lijnen van het daar gepresenteerde reorganisatieplan. Van groot belang was volgens De Visser dat "aanstaande medici en filosofen niet van het gymnasium worden verdreven, en anderzijds het gymnasium blijft wat het in onderscheiding der hoogere burgerschool moet blijven."<sup>144</sup> Minister Goeman Borgesius zag juist wel wat in het openstellen van de universiteit voor HBS'ers en voor het facultatief stellen van het Grieks op gymnasia, maar zoals hij eerder had aangegeven zat een ingrijpende reorganisatie er niet in.<sup>145</sup>

Met het aantreden van het kabinet Kuyper in 1901, leken de kansen van de voorstanders van een reorganisatie van het onderwijsstelsel weer even verkeken. Want waarom zou de voorman van de antirevolutionairen, een partij die was ontstaan vanuit de strijd voor gelijkstelling van confessioneel onderwijs, zich als minister van Binnenlandse Zaken om een reorganisatie van het voortgezet onderwijs bekommeren? Voortgezet onderwijs werd door maar een beperkt deel van de 'kleine luyden' genoten, en het bijzonder lager onderwijs was nog niet gelijkgesteld met het openbaar onderwijs. Net als voor Goeman Borgesius was het aannemelijk dat Kuyper wel wat anders aan zijn hoofd had. Het is vooral te danken aan vrijzinnig liberaal Dirk Bos (1862-1916) dat een reorganisatie van het onderwijs onder de aandacht van Kuyper kwam.

Bos was niet onbekend met het Nederlandse onderwijs. Hij had zelf de HBS bezocht en gestudeerd aan de universiteit van Groningen. Vervolgens was hij docent aan het gymnasium in Winschoten en daarna schoolopziener.<sup>146</sup> Hij was in 1898 ook een van de medeondertekenaars van de hierboven beschreven brochure. In datzelfde jaar publiceerde hij *Onze volksopleiding*, waarin hij het gewenste onderwijssysteem schetste. Het onderwijs was volgens Bos van groot belang als "economische factor" en om "maatschappelijke toestanden te verbeteren". Tegelijkertijd was het "door langdurigen en heftigen partijstrijd (...) langzamerhand beschouwd als bezaaid met gevaarlijke voetangels en klemmen(...)". Het was evenwel noodzakelijk om tot verbetering van het hele stelsel over te gaan.<sup>147</sup> Bos pleitte allereerst voor een gemeenschappelijke lagere school, om de kans op maatschappelijke ongelijkheid in de toekomst te verminderen. "Geen ongelijkheid is groter en ergerlijker in den tegenwoordigen tijd dan die van kennis (...). Aanleg en maatschappelijke omstandigheden zullen die altijd doen blijven bestaan, maar door geheel verschillend onderwijs, van overheidswege gegeven, daartoe mede te werken, is zeker niet in het algemeen belang".<sup>148</sup> Goed onderwijs zou ook de

---

<sup>144</sup> Ibidem, 458.

<sup>145</sup> Ibidem, 465, 485.

<sup>146</sup> Dr. E. van Raalte, *Dr. D. Bos. Leven en werken van een Nederlands Staatsman* (Assen 1962) 8-11, 15, 29.

<sup>147</sup> D. Bos, *Onze volksopleiding* (Groningen 1898), voorrede.

<sup>148</sup> Ibidem, 5.

werkeloosheid tegengaan. Werkeloosheid trof immers vooral ongeschoolde arbeiders.<sup>149</sup> Bos pleitte daarom voor een leerplicht tot vijftien jaar en voor goed vakonderwijs waarin praktijk en theorie hand in hand gingen.<sup>150</sup>

Het MO zou alleen toegankelijk moeten zijn voor hen die daarvoor aanleg bezaten, ook als zij het schoolgeld niet zouden kunnen betalen. Diegenen met weliswaar voldoende financiële slagkracht, maar onvoldoende aanleg, zouden moeten worden geweerd.<sup>151</sup> Bos stond een stelsel voor ogen waarin leerlingen die MO zouden ontvangen eerst drie jaar algemeen vormend onderwijs kregen, en vervolgens zouden kiezen voor de sector landbouw, techniek of handel. De huidige HBS'en met driejarige cursus zouden de basis vormen voor de eerste fase. De bovenbouw van de HBS'en met vijfjarige cursus zouden geschikt zijn als specialisatie voor de technische sector. Een deel van de bestaande vijfjarige HBS'en zouden omgevormd moeten worden tot middelbaar landbouw- of handelonderwijs. Daarna zou hoger onderwijs gevolgd kunnen worden in deze sectoren.<sup>152</sup> Bos zag graag dat getalenteerde jongeren voor deze economisch belangrijke sectoren zouden kiezen, in plaats van te kiezen voor een opleiding tot ambtenaar, jurist of doctor in de oude letteren en dan jaren te moeten wachten tot een betaalde betrekking in het zicht zou komen.<sup>153</sup>

Bos mengde zich ook in de discussie wat de beste voorbereiding zou zijn voor de universiteit. Die discussie betrof op dat moment de waarde van de klassieke vorming door onderwijs in Latijn en Grieks. Enerzijds werd er gewezen op de grote vormende waarde van de klassieke talen, anderzijds zouden wis- en natuurkunde en de moderne talen ook vormend zijn, terwijl hun praktische nut groter was. Voorts speelde de discussie of Grieks op het gymnasium een facultatief vak moest zijn voor bijvoorbeeld toekomstige bètawetenschappers en juristen en of de HBS toegang zou moeten geven tot de universiteit. De HBS had immers vele leerlingen afgeleverd die nu bekend stonden als uitstekende wetenschappers. Het onderwijs in natuurkundige vakken was ook beter aan de HBS dan aan de gymnasia.<sup>154</sup> Bos' standpunt in deze discussie was dat het gymnasium zich, na een driejarige gedeelde onderbouw met de HBS, wat uitstel van schoolkeuze als voordeel had, moest specialiseren in een alfa- en een bètarichting. Voor de alfarichting waren klassieke talen verplicht, voor de bètarichting niet. Voorbereiding tot wetenschappelijk onderwijs was volgens Bos heel anders van aard dan voorbereiding op praktisch onderwijs. Hij maakte hierin een fundamenteel onderscheid tussen wetenschappelijk onderzoek en de toepassing ervan. Voorbereiding in wetenschappelijk

---

<sup>149</sup> Ibidem, 25.

<sup>150</sup> Ibidem, 23, 42, 49-59.

<sup>151</sup> Ibidem, 132-133.

<sup>152</sup> Ibidem, 139, 141, 164-165.

<sup>153</sup> Ibidem, 169.

<sup>154</sup> Ibidem, 174.

onderzoek vereiste enige oefening in de methode van onderzoek en in zelfstandig werken. De HBS zou dit type onderwijs niet kunnen aanbieden.<sup>155</sup>

In 1901 werd Bos als Kamerlid gekozen. Bij de behandeling van de onderwijsbegroting van 1902 nam Bos uitvoerig het woord. Het onderwijs kende volgens Bos twee fundamentele fouten. De eerste was de opleiding van docenten, die ernstig tekortschoot. Bij een verbetering hiervan zou niet alleen vakkennis, maar ook pedagogische kennis centraal moeten staan.<sup>156</sup> Het tweede gebrek betrof de "stelselloosheid" die heerste in het onderwijs: het verband tussen de verschillende schoolsoorten ontbrak. De vroege schoolkeuze maakte bovendien dat te veel leerlingen niet op de juiste plaats terechtkwamen. Bos wees in zijn betoog nog op een reorganisatieplan dat in het schriftelijk verslag voorafgaand aan de mondelinge begrotingsbehandeling had gestaan. Mogelijk had hij hier een wezenlijke bijdrage aan geleverd. Het plan was inmiddels niet nieuw meer: een middelbare school voor iedereen tot 15 jaar, waarin de moderne talen en wiskunde de belangrijkste vakken waren en de klassieke talen achterwege werden gelaten. Daarna zou een specifiekere richting worden gekozen. Zo zou niet alleen het probleem van de vroege schoolkeuze, maar ook "de overlading der leerlingen (...) en de te hoge mate van geestelijke inspanning die vóór de puberteitsjaren wordt geëischt" worden voorkomen.<sup>157</sup> Het verslag meldt voorts dat andere Kamerleden nog aarzelingen bij het gepresenteerde stelsel hadden en wilden dat een staatscommissie een ontwerp voor een reorganisatie zou voorbereiden.<sup>158</sup>

Minister Kuyper bleek niet ongevoelig voor de klachten, geuit in de schriftelijke behandeling:

Reorganisatie van geheel ons onderwijsstelsel blijkt steeds meer noodzakelijk. Het noodige verband tusschen het gewoon lager onderwijs, de herhalingschool, het uitgebreid lager onderwijs en het middelbaar onderwijs eenerzijds, en anderzijds het verband tusschen het middelbaar, gymasiaal en universitair onderwijs ontbreekt of is min juist gelegd; terwijl niet minder het schijnverband tusschen het intellectueele en het technische onderwijs meer op desorganisatie dan op organisatie gelijk.<sup>159</sup>

Daarbij gaf Kuyper aan dat hij overwoog om, zoals enkele Kamerleden geopperd hadden, een staatscommissie in te stellen. Tijdens de mondelinge behandeling gaf Bos aan weinig te voelen voor een staatscommissie:

Ik ben echter, wat de spoedige komst van deze verbetering betreft, teleurgesteld, waar ik zie dat deze Regeering overweegt de wenschelijkheid om op dit gebied de voorlichting in te roepen van een Staatscommissie. Wij weten dat Staatscommissiën uitstekende instellingen zijn, maar

---

<sup>155</sup> Ibidem, 178-185.

<sup>156</sup> Handelingen Tweede Kamer 1901-1902, 490.

<sup>157</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1901-1902, 17.

<sup>158</sup> Ibidem, 18.

<sup>159</sup> Ibidem, 39.

minder bevorderlijk aan een spoedige afdoening van zaken. Waar ik nu zie dat de Regeering dit plan ernstig overweegt, vrees ik dat wij in den eersten tijd van die reorganisatie niet zooveel zullen vernemen.<sup>160</sup>

Kuyper had naar eigen zeggen de rede van Bos met "buitengemeen genoeg" aangehoord, "omdat daarin metterdaad de quaestie van het onderwijs, gelijk die (...) ook door dit Kabinet aan de orde gesteld wordt, in die breedte is opgevat, die ons verder kan brengen."<sup>161</sup> De twijfels van Bos of een staatscommissie het juiste instrument zou zijn ter voorbereiding op de reorganisatie, deelde Kuyper uiteindelijk niet. Bij de opening van de zitting van beide Kamers op 16 september 1902 meldde koningin Wilhelmina: "(v)oor de betere ineenschakeling van de verschillende deelen van het Onderwijs, en de wijzigingen die te dien einde in de onderwijswetten zullen zijn aan te brengen, is het Mijn voornemen eene Staatscommissie te benoemen."<sup>162</sup> In de Kamer werd andermaal de vrees geuit dat dit tot vertraging van de gewenste veranderingen zou leiden. Kuyper verwachtte echter dat de resultaten van de commissie spoedig zouden komen. Het was geenszins zijn bedoeling om "het scheepje in de lange vaart te brengen", maar "dat het scheepje niet een zeil-, maar een stoomschip zal zijn (...)."<sup>163</sup> Bij Koninklijk Besluit van 21 maart 1903 zou dit 'stoomschip', de Staatscommissie voor de reorganisatie van het onderwijs, worden ingesteld.

#### **2.4 Samenvatting en conclusies**

Al vrij snel na de inwerkingtreding van de WMO in 1863 roerden zich critici van de HBS. De belangrijkste klacht was dat het onderwijs overladen was. Er waren te veel vakken, te veel docenten, te veel examens. Dat was allemaal niet goed voor de ontwikkeling van leerlingen. Enkele Kamerleden namen deze klachten over en brachten ze in het perspectief van de overheidsuitgaven voor het MO. Het terugdringen van de overlading en het boeken van bezuinigingen konden in de ogen van conservatieve en confessionele Kamerleden heel goed samengaan. Het is niet toevallig dat confessionelen wilden bezuinigen op het MO. Het rationalistische onderwijs aan de HBS beviel hen allerminst. Liberale kamerleden als Goeman Borgesius laakten deze houding en kwamen op voor de belangen van het onderwijs. Ondertussen was men er binnen de overheid van overtuigd geraakt dat een wijziging van de WMO noodzakelijk was. Het terugdringen van het aantal vakken was daarbij, afgaand op wat inspecteur Steyn Parvé hierover meldde, een doelstelling, maar niet de belangrijkste. Die lag namelijk in het tot stand brengen van goed vakonderwijs. De penibele overheidsfinanciën in de jaren 1880, maakten dat minister Heemskerk dit wetsvoorstel, dat onder andere voorzag in zeevaartscholen,

---

<sup>160</sup> Handelingen Tweede Kamer 1901-1902, 491.

<sup>161</sup> Ibidem, 498.

<sup>162</sup> Handelingen Verenigde Vergadering 1902-1903, 1.

<sup>163</sup> Handelingen Tweede Kamer 1902-1903, 576-577.



tuinbouwscholen en ambachtsscholen, niet in zou dienen. Voor veel Kamerleden was het vakonderwijs ook bij uitstek het domein van het particulier initiatief. De overheid kon hier wel stimulerend optreden, maar dat moest niet ten koste gaan van initiatieven die goed aansloten op de lokale behoefte. Vele ministers na hem zegden een wijziging toe, maar hier kwam in de praktijk weinig van terecht. Minister Goeman Borgesius gaf ruiterlijk toe dat hij andere prioriteiten had dan een reorganisatie van het onderwijs. Op onderwijsgebied was voor hem de totstandbrenging van de Leerplichtwet van groter belang. In een tijd dat de minister van binnenlandse zaken zich om veel thema's moest bekommeren en de ambtelijke ondersteuning te wensen overliet, was het stellen van prioriteiten inderdaad van wezenlijk belang.

In het publieke debat over onderwijs werden diverse voorstellen gedaan om verbeteringen in het onderwijssysteem aan te brengen. Vele auteurs misten een échte school voor MO, nu de HBS zich in de praktijk tot een vooropleiding tot hoger onderwijs ontwikkelde. De meesten waren voorstander van een stelsel waarin iedereen die zich de luxe tot voortgezet onderwijs kon permitteren tot 15 à 16 jaar hetzelfde onderwijs zou volgen. In dat onderwijs zouden moderne vreemde talen en wiskunde de belangrijkste onderdelen zijn. Het onderwijs in klassieke talen moest dus, voor diegenen die hierna gymnasium wilden doen, uitgesteld worden rond 15 jaar. Dat was volgens de latere hoogleraar pedagogiek Gunning ook uit pedagogisch oogpunt verstandig: de inspanningen die nodig waren voor het leren van klassieke talen moesten pas na de puberteit gevraagd worden van jongeren. Leerlingen zouden dan rond hun vijftiende jaar zich moeten specialiseren. Hoe die specialisatie er precies uitzag en welke schoolsoorten dit onderwijs zouden aanbieden was iets waar de meningen over verdeeld waren. Zo waren de hervormers Bos en Gunning er geen voorstander van dat de HBS een vooropleiding voor de universiteit zou worden, iets wat Goeman Borgesius en diverse ondertekenaars van de brochure uit 1898 wel wensten. Het Kamerlid Bos wist uiteindelijk minister Kuyper ertoe te bewegen actie te ondernemen. Kuyper stelde een staatscommissie in die tot taak kreeg samenhang tussen de schoolsoorten aan te brengen.

## Hoofdstuk 3

### 3.1 Voorbereidende werkzaamheden

In de voorbereiding een staatscommissie samen te stellen, begon Kuyper met de zoektocht naar een voorzitter. In een brief van 20 februari 1903 polst hij of J. Woltjer (1849-1917), hoogleraar Grieks aan de VU en lid van de Eerste Kamer, iets voelde voor het voorzitterschap. In deze brief gaf Kuyper aan dat de taak van de staatscommissie vooral gelegen was op het gebied van algemeen ontwikkelend onderwijs. Kuyper vroeg Woltjer of een zevental leden voldoende zou zijn en of hij suggesties wilde doen voor de benoeming van de overige zes leden.<sup>164</sup> Als antwoord gaf Woltjer te kennen dat hij bereid was het voorzitterschap op zich te nemen en dat hij een zevental leden voldoende achtte. Als de commissie uit meer leden zou bestaan, zou dat alleen maar tot vertraging leiden. Woltjer deed de suggestie tot het benoemen van 1) Goeman Borgesius of R.P. Mees Azn. (1873-1905), lid van de Tweede Kamer en oudliberaal, of Pijnacker Hordijk of J. Roëll, eveneens oudliberaal Kamerlid; 2) H.L. Drucker (1857-1917), lid van de Tweede Kamer en medeoprichter van de Vrijzinnig Democratische Bond; 3) W.H. Nolens (1860-1931), lid van de Tweede Kamer, medeoprichter en later voorman van de RKSP; 4) B. Symons (1853-1935), hoogleraar Duits aan de Rijksuniversiteit Groningen; 5) Vermeulen, het reeds genoemde Kamerlid en 6) De Visser, een Kamerlid dat zich in menig onderwijsdebat al eens geroerd had. Deze personen waren volgens Woltjer geschikt, omdat ze allen op een of andere manier met het onderwijs te maken hadden gehad en omdat ze samen de politieke richtingen goed vertegenwoordigden. Een sociaal-democratisch lid achtte Woltjer niet nodig, de sociaal-democraten hadden toch geen standpunt in deze kwestie en bovendien was hun vertegenwoordiging in de Kamer klein. Een vertegenwoordiging van 1/7 in de staatscommissie zou daarom niet proportioneel zijn. Als de minister het nodig vond dat naast vertegenwoordiging van de oude en moderne talen een natuurwetenschapper deel zou uitmaken van de commissie, dan strekte benoeming van Mees tot de aanbeveling.<sup>165</sup>

Op 2 maart schreef Kuyper zes personen aan: Drucker, Pater J.V. de Groot (1848-1922), hoogleraar thomistische wijsbegeerte aan de gemeentelijke universiteit van Amsterdam, Mees, Nolens, Symons en De Visser. Uit een concept van 24 februari blijkt dat Kuyper aanvankelijk Roëll en Vermeulen, in plaats van Mees en De Groot had willen vragen. Uit een briefje van Roëll blijkt dat Kuyper hem mondeling had gepolst, maar dat hij na overweging toch besloot het niet te doen, vanwege andere drukke werkzaamheden. Mogelijk had Vermeulen mondeling aan Kuyper laten weten dat hij de werkzaamheden niet zag zitten. In reactie op de brief van 2 maart meldde Mees dat hij niet op het

<sup>164</sup> Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken: Afdeling Lager Onderwijs, nummer toegang 2.04.09, inventarisnummer 38.

<sup>165</sup> NL-HaNA, BiZa / Lager Onderwijs, 2.04.09, inv.nr. 38.

verzoek in zou gaan, omdat hij slechts van het ambachtsonderwijs kennis had. De afdeling onderwijs van het ministerie van Binnenlandse Zaken stelde aan Kuyper de vraag wie nu benaderd moest worden en wees erop dat Woltjer nog de namen van Goeman Borgesius en van Pijnacker Hordijk had genoemd.<sup>166</sup> Kuypers krabbels wijzen uit dat hij Pijnacker Hordijk wilde vragen en dus werd hij benaderd. Goeman Borgesius werd dus niet gepolst. Wellicht was Kuyper van mening dat zijn ambtsvoorganger een te grote stempel op de commissie zou drukken. Met de toezegging van Pijnacker Hordijk was de commissie compleet. Leden waren Woltjer, Drucker, De Groot, Nolens, Pijnacker Hordijk, Symons en De Visser. Als secretaris werd H. Th. 's Jacob (1869-1950), schoolopziener, later CHU-bestuurder, en Commissaris van de Koningin in Utrecht, benoemd. Op 27 maart 1903 werd bij Koninklijk Besluit de staatscommissie ingesteld. De staatscommissie kreeg als opdracht om voorstellen te doen aan de regering "tot reorganisatie van het lager, middelbaar en hooger onderwijs, voorzover deze tot eene betere ineenschakeling van de onderscheidene deelen van het onderwijs nodig zal blijken(...)." <sup>167</sup>

Zoals uit de opdrachtsomschrijving blijkt, moest de commissie voorstellen doen voor een betere ineenschakeling van de delen van het onderwijs. De commissie werd door anderen daarom al snel ineenschakelingscommissie (IC) genoemd. In de instructiebrief die de leden ontvingen, gaf Kuyper aan dat de leden vrij waren in hun werkzaamheden, maar dat het niet de bedoeling was om de schoolstrijd aan te wakkeren. Het vraagstuk over de verhouding tussen openbaar en bijzonder onderwijs moest de IC dus laten liggen.<sup>168</sup> Vanwege het brede terrein waarop de IC werkzaam was, kreeg de IC de bevoegdheid om subcommissies in te stellen die over een deelgebied konden rapporteren. De IC besloot om vijf subcommissies in te stellen: voor lager onderwijs, middelbaar onderwijs, voorbereidend hoger onderwijs, vakonderwijs en gymnastiekonderwijs. Voor het hoger onderwijs werd een subcommissie niet nodig geacht, de IC zou zelf diverse faculteiten aanschrijven. Daarnaast werden nog diverse deskundigen geraadpleegd.<sup>169</sup>

### **3.2 Reacties vanaf de zijlijn**

De staatscommissie was nog maar nauwelijks ingesteld of van de hand van ene Dr. G.V.S. verscheen de publicatie *Waartoe Reorganisatie van Hooger-, Middelbaar- en Lager Onderwijs?*<sup>170</sup> Hij verwachtte weinig van de pas opgerichte staatscommissie. Een reorganisatie op onderwijsgebied was iets wat veel bewindspersonen weinig aantrekkelijk voorkwam. Daarvoor was wel een verklaring te vinden:

---

<sup>166</sup> Ibidem.

<sup>167</sup> J. Woltjer (e.a.), *Rapport van de Staatscommissie voor de reorganisatie van het onderwijs. Deel 1* (z.p. 1910), PAGINANUMMER!

<sup>168</sup> NL-HaNA, BiZa / Lager Onderwijs, 2.04.09, inv.nr. 38.

<sup>169</sup> Woltjer, *Rapport I*, III-IX.

<sup>170</sup> Dr. G.V.S. *Waartoe Reorganisatie van Hooger-, Middelbaar- en Lager Onderwijs?* (Baarn, 1903).

In het algemeen zeide men, dat bijv. de reorganisatie van het middelbaar onderwijs niet in de 2<sup>e</sup> Kamer in behandeling kon komen, zonder dat de gehele wet ernstig gevaar liep. De kerkelijke autoriteiten en hunne aanhangers, zoo vreesde men, zouden dat onderwijs op allerlei manieren besnoeien en was het voorzichtiger, het maar te laten zoals het was.<sup>171</sup>

Over hervorming van de gymnasia wist men het niet eens te worden. Een minister was bovendien in het algemeen niet geneigd wetten in te brengen waarover grote meningsverschillen bestonden. Het afstemmen van een wet had immers het aftreden van een minister als gevolg. Dat was volgens de auteur ook de reden dat vele belangrijke wetten er maar niet kwamen en ministers zich tevreden stelden met onbelangrijke wetten die grote kans van slagen hadden.<sup>172</sup> Een reorganisatie of wetsherziening van overheidswege zou ook weinig uithalen, de aard van het onderwijs zelf zou veranderd moeten worden.<sup>173</sup> De samenstelling van de commissie zou bovendien eenzijdig zijn, de leden waren niet of slechts op afstand verbonden aan het lager, middelbaar en gymasiaal onderwijs en er was geen lid die de wis- en natuurkundige vakken vertegenwoordigde.<sup>174</sup> Precies dezelfde klacht werd geuit in een brief verzonden aan Kuiper door 'Het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap' en 'De Vereeniging van Leraaren aan Inrichtingen van Middelbaar Onderwijs' (hierna: vereniging van leraren MO).<sup>175</sup> De overgrote meerderheid van de commissie was inderdaad klassiek gevormd en allen hadden een academische opleiding filosofie, theologie, letteren of rechten genoten. Drucker had als enige de HBS bezocht, maar had vervolgens rechten gestudeerd. Het ontbrak de commissie dus inderdaad aan een bètawetenschapper.

In *Vragen des Tijds* betreurde lid van het hoofdbestuur van de vereniging van leraren MO en directeur van de gemeentelijke HBS te Utrecht J.W. Doyer (1852-1917) het dat er geen bètawetenschapper in de hoofdcommissie was benoemd én dat de vereniging niet officieel in de IC of de subcommissies was vertegenwoordigd. Dat was vooral jammer, omdat zo een reorganisatieontwerp dat het bestuur van de vereniging had gemaakt onbesproken zou blijven. Dat plan probeerde voor een aantal 'strijdvragen' een oplossing te vinden. Die strijdvrage waren onder andere de onderlinge verhouding tussen klassiek en modern onderwijs en de vraag of beiden vorming gaven voor hoger onderwijs, de overladingskwestie en de vraag van openbaar en bijzonder onderwijs.<sup>176</sup> Vooral aan de verhouding tussen klassiek en modern onderwijs besteedde Doyer veel aandacht. Doyer was naar eigen zeggen "de zoveelste, die zich gaat opmaken om de alleenheerschappij van de klassieke opleiding als voorbereiding tot de universiteit te bestrijden."<sup>177</sup> Naar zijn

---

<sup>171</sup> Ibidem, 122.

<sup>172</sup> Ibidem, 122-123.

<sup>173</sup> Ibidem, 130.

<sup>174</sup> Ibidem, 165.

<sup>175</sup> NL-HaNA, BiZa / Lager Onderwijs, 2.04.09, inv.nr. 38.

<sup>176</sup> J.W. Doyer, 'Hervorming van het middelbaar onderwijs.' In: *Vragen des Tijds* 1904-1905 deel II, 89-114, aldaar 90-91.

<sup>177</sup> Doyer, 'Hervorming', 94.

mening was het verkeerd dat alle leerlingen die wilden studeren, wier aanleg zo verschillend kon zijn, verplicht werden Grieks en Latijn te leren. De gelijkstelling van klassiek en modern onderwijs vond ook steeds meer aanhangers. Er was echter "nog een sterke partij, die anders denkt en meent, dat zonder oude talen geen goede opleiding voor het hooger onderwijs mogelijk is."<sup>178</sup> Ook in andere landen was de kwestie rondom de positie van het klassiek en het modern onderwijs veelbesproken en wonnen de aanhangers van modern onderwijs terrein.<sup>179</sup> In Nederland vreesden velen voor de positie van het gymnasium als de HBS5 toegang tot universiteit zou geven. Zo zou immers in vijf jaar toegang tot de universiteit kunnen worden verkregen, terwijl gymnasiasten een zesjarige cursus moesten doorlopen. Bescherming van het gymnasium was volgens Doyer echter niet op zijn plaats. Als de HBS5 en het gymnasium vrij zouden kunnen concurreren, zou dat beide instellingen ten goede komen.<sup>180</sup>

De uitgangspunten bij het plan van het bestuur van de vereniging waren dat leerlingen in het middelbaar onderwijs een richting kozen die bij hun aanleg paste, en dat er niet één weg, de klassieke, maar meerdere wegen openstonden om naar de universiteit te gaan. Daartoe moest het middelbaar onderwijs uit twee onderdelen bestaan: de eerste en de tweede middelbare school. De eerste middelbare school, die sterk zou lijken op de huidige HBS3, was voor iedereen gelijk. Net als het plan van Van Oven, wilde de vereniging dat het onderwijs op deze eerste middelbare school zowel eindonderwijs bood voor leerlingen die wilden gaan werken, als een voorbereiding op middelbaar vakonderwijs, het gymnasium en de driejarige tweede middelbare school, die een A en een B afdeling zou kennen. In de A afdeling zouden de talen centraal staan en in de B afdeling de exacte wetenschappen. Leerlingen die een A diploma hadden konden verder aan de handelsacademie, de opleiding tot ambtenaar, taalleraar, etc. Leerlingen met een B diploma konden studeren aan de technische hogeschool, militaire academie, landbouwacademie én aan de faculteiten geneeskunde en natuurwetenschappen. Het gymnasium zou vooral opleiden tot de theologische, letteren- en juridische faculteit.

Een belangrijk onderdeel van het plan was dat pas na de eerste middelbare school het onderwijs in de klassieke talen zou beginnen. Naar verwachting zouden de meeste classici hier bezwaar tegen aantekenen. Als die concessie te ver zou gaan, dan zou voor de klassieke richting de mogelijkheid vervallen om de beroepskeuze tot de vijftiende leeftijd uit te stellen.<sup>181</sup> Intern werden het hoofdbestuur en de vereniging van de leraren MO het niet eens over de vraag of de tweede middelbare school nu drie- of tweejarig zou moeten zijn. De vereniging stemde herhaaldelijk voorstellen van het bestuur voor een

---

<sup>178</sup> Ibidem, 95.

<sup>179</sup> Ibidem, 100-103.

<sup>180</sup> Ibidem, 103-104.

<sup>181</sup> Ibidem, 111-112.

driejarige cursus af. Een verlenging van de cursusduur met een jaar ten opzichte van de huidige HBS5 achtte de meerderheid onwenselijk.<sup>182</sup>

### **3.3 De leidraad**

De IC besloot allereerst de hoofdlijnen van een reorganisatie uit te werken. Dat was naar eigen zeggen nodig om onderlinge overeenstemming te krijgen over de hoofdlijnen en om vervolgens de subcommissies in staat te stellen te reageren op de onderdelen ervan. De samenhang tussen wat de subcommissies zouden opleveren zou zo het beste gewaarborgd blijven.<sup>183</sup> Deze zogenaamde leidraad, die overigens niet openbaar werd gemaakt, bevatte al de contouren van een reorganisatieplan.

De IC koos in de leidraad op een aantal belangrijke punten al positie. Die positie werd in de eerste paar zinnen uiteengezet:

Bij de reorganisatie van het onderwijs moet het begrip "ineenschakeling zijner deelen" niet in al te engen zin worden genomen. De verschillende deelen immers volgen niet alle het eene na het andere, maar loopen ten deele evenwijdig; men kan derhalve nooit ééne doorlopende aaneenschakeling, maar op zijn best eene vertakte keten verkrijgen. Eéne schakeling leidt van het lager over het gymnasiaal naar het universitair onderwijs; eene tweede van het lager over het middelbaar naar het hooger vakonderwijs; eene derde van het lager naar dat middelbaar onderwijs, dat als onderwijs het einddoel in zich zelf heeft; eene vierde van het lager naar het herhalings- en het lager onderwijs. *Slechts ten deele kunnen deze schakelingen weder onder elkander verbonden worden.* [curs. W.W.]<sup>184</sup>

De consequenties van deze keuze betrof vooral de verhouding tussen het middelbaar onderwijs en het voorbereidend hoger onderwijs (VHO). Het MO moest volgens de IC een afzonderlijke positie hebben ten opzichte van het VHO. Een schakering tussen beide schoolsoorten achtte de IC onwenselijk. Zij kwam tot die opvatting na reflectie op het huidige onderwijssysteem. De Wet op het Middelbaar Onderwijs had onder andere de hogere burgerschool met driejarige (HBS3) en met vijfjarige cursus (HBS5) in het leven geroepen. De verwachting van Thorbecke was dat de HBS3 meer leerlingen zou trekken dan de HBS5. In de praktijk bleek echter het tegenovergestelde het geval. "Men kan niet zeggen dat de hogere burgerschool met driejarigen cursus bloeit"<sup>185</sup>, zo stelde de IC. De oorzaak hiervan was onder andere dat de MULO scholen in de onderwijsbehoefte van twaalf tot zestienjarigen voldeed.<sup>186</sup> De HBS3 had een programma dat sterke overeenkomsten had met de eerste drie jaar van de HBS5. Het was dus mogelijk om na afronding van de HBS3 in te stromen in de vierde klas van de HBS5. Deze mogelijkheid werd echter door slechts 25% van de leerlingen benut. De IC achtte het verkeerd dat de

---

<sup>182</sup> Amsing, *Bakens verzetten*, 104-112.

<sup>183</sup> Ibidem, III.

<sup>184</sup> *Leidraad bij de besprekingen der Commissie tot reorganisatie van het onderwijs* (z.p., z.j.) 1.

<sup>185</sup> *Leidraad*, 24.

<sup>186</sup> Ibidem, 25.

HBS3 ten behoeve van die minderheid, een opleiding bood die, naar haar opvatting, geen afgerond geheel was. De HBS3 en de MULO zouden samen moeten gaan tot één middelbare school, voortbouwend op de HBS3, maar met een accentverschuiving van wiskunde naar talenonderwijs. Het feit dat veel leerlingen die de HBS5 bezochten al na drie of vier jaren deze school verlieten, versterkte deze opvatting. Deze leerlingen zouden meer op hun plek zijn op een echte middelbare school die een afgeronde opleiding bood, zodat zij goed toegerust de maatschappij in konden gaan.<sup>187</sup>

Een gevolg van het instellen van een verzelfstandigde middelbare school was dat de HBS5 minder leerlingen zou aantrekken, en tegelijkertijd zou voorbereiden op het hoger onderwijs. De IC meende dat het VHO wezenlijk moest verschillen van het MO. Het MO was algemeen ontwikkelend en praktisch van aard, het VHO had een wetenschappelijk karakter. Wetenschappelijk onderwijs vereiste specifieke vaardigheden en de nodige denkkraft die niet zonder langdurige en doelmatige voorbereiding kon worden verkregen. Vandaar dat de voorbereiding hierop al vroeg moest beginnen en in zijn aard wezenlijk verschilde van het MO.<sup>188</sup> De consequentie hiervan was dus dat een schakeling tussen het MO en het VHO onwenselijk was.

Een volgende vraag was de verhouding tussen de HBS5 en het gymnasium, die dan beiden zouden voorbereiden op het hoger onderwijs. Eén school voor alle uitstroomrichtingen naar het hoger onderwijs achtte de IC niet mogelijk. Ook zouden Grieks en Latijn noodzakelijke vakken moeten blijven voor theologen, philologen en juristen. Tegelijkertijd was er een sterke behoefte om de beroepskeuze uit te stellen tot na de puberteit. De IC meende dat een driejarige gemeenschappelijke onderbouw, met verplicht Latijn hiervoor de juiste oplossing was.<sup>189</sup> Leerlingen die het VHO zouden volgen waren in drie categorieën onder te verdelen: 1) leerlingen die niet geschikt bleken om hoger onderwijs te volgen; 2) leerlingen die aanleg hadden om zowel een alfa- als een bètaopleiding te volgen; 3) leerlingen met aanleg voor een alfaopleiding en 4) leerlingen met aanleg voor een bètaopleiding. Een bijzondere groep was de eerste; was het niet beter deze leerlingen te weren van het VHO? De IC meende dat het inderdaad beter zou zijn als deze leerlingen werden vervangen door "leerlingen van mindere maatschappelijke conditie, maar beteren aanleg voor de studie".<sup>190</sup> In de praktijk was het echter niet mogelijk om al op twaalfjarige leeftijd een definitieve uitspraak te doen over de uiteindelijke geschiktheid van een leerling voor hoger onderwijs. Tussen de regels door kan hieruit opgevat worden dat de IC het principe van standsonderwijs als norm hanteerde. Het door de IC erkende probleem van overlading werd opgelost door in de

---

<sup>187</sup> Ibidem, 40-41.

<sup>188</sup> Ibidem, 47-48.

<sup>189</sup> Ibidem 48-54.

<sup>190</sup> Ibidem, 55.

gemeenschappelijke onderbouw in vergelijking met het gymnasium geen Grieks te geven en in vergelijking met de HBS5 minder wis- en natuurkunde.<sup>191</sup>

De gemeenschappelijke onderbouw werd gevolgd door drie uitstroomprofielen van elk drie jaar. De totale cursusduur zou daarmee op zes jaar komen. De afdeling A zou voorbereiden op theologie, rechten of letteren, afdeling B op de universitaire wis- en natuurkunde of medicijnen en afdeling C op de technische hogeschool. De afdeling A en B zouden voortborduren op de afdelingen A en B op het gymnasium en de afdeling C op de bovenbouw van de HBS5, waarvan de cursusduur dus met één jaar werd uitgebreid. Een belangrijk verschil tussen afdeling B en C was dat de afdeling B voorbereidde op de universiteit en er onderwijs in Grieks en Latijn verplicht was. Grieks en Latijn waren evenwel geen eindexamenvakken. Hetzelfde gold voor de vakken wiskunde, natuurkunde en scheikunde voor afdeling A: onderwijs hierin werd in de moderne tijd onontbeerlijk geacht, maar de leerlingen hoefden er geen examen in te doen.<sup>192</sup> Volgens de IC waren de voordelen van dit alles dat de HBS en het gymnasium nu, na lange tijd en niet zelden vijandig tegenover elkaar te hebben gestaan, een gelijke positie kregen. Bovendien zouden nu alle leerlingen in de onderbouw Latijn krijgen.<sup>193</sup>

Dat laatste werd echter niet door alle leden van de IC als een voordeel gezien. Zij oordeelden dat een maatregel waarbij het verplicht volgen van Latijn "niet alleen voor toekomstige medici en wis- en natuurkundigen (...), maar (...) ook voor aanstaande technici, militairen en andere categorieën van voor hoger onderwijs bestemde jongelieden nieuw wordt ingevoerd, in den tegenwoordigen tijd geen kans van slagen zoude hebben."<sup>194</sup> Het praktische nut van Latijn was voor deze groep gering en de gewenste vorming zou ook bereikt kunnen worden met vakken van praktisch belang, zoals Nederlands en de moderne vreemde talen. De vraag was dus of een driejarige gemeenschappelijke onderbouw *zonder* Latijn mogelijk was. Hiermee kon ook tegemoet gekomen worden aan de geuite bezwaren dat onderwijs in de klassieke talen voor twaalf- tot vijftienjarigen te belastend zou zijn.<sup>195</sup> Dit had echter weer als bezwaar dat de leerstof voor Latijn in drie jaren gestopt moest worden, wat niet haalbaar werd geacht. Een oplossing hiervoor zou zijn de gemeenschappelijke onderbouw terug te brengen tot twee jaar en het onderwijs in Latijn hierna te laten beginnen.

### **3.4 De reacties van de subcommissies**

De diverse subcommissies moesten aan de hand van de opgestelde leidraad voorlichting geven aan de IC over een eventuele reorganisatie van het onderwijsdeel waar zij over gingen. In februari van 1906 bracht de subcommissie voor lager onderwijs als eerste

---

<sup>191</sup> Ibidem, 56.

<sup>192</sup> Ibidem, 58-63.

<sup>193</sup> Ibidem, 64-65.

<sup>194</sup> Ibidem, 67.

<sup>195</sup> Ibidem 69, in een voetnoot wordt hierbij verwezen naar de circulaire van Beekman e.a. en de toelichting van Gunning in *De Gids*.



haar rapport uit aan de IC en de laatste stukken werden begin 1908 ingezonden. Een aantal van deze rapporten is afzonderlijk gedrukt. Alle rapporten zouden ook tegelijkertijd met het hoofdrapport van de IC in 1910 gepubliceerd worden.

De subcommissie voor MO kreeg de opdracht tot "het geven van voorlichting omtrent eene eventueele reorganisatie van het onderwijs thans gegeven aan hogere burgerscholen met driejarigen cursus en aan volledige scholen voor meer uitgebreid later onderwijs. De aansluiting van het gewoon lager onderwijs aan dit middelbaar onderwijs (...) zullen mede een punt van overweging voor deze sub-commissie uitmaken."<sup>196</sup> De opdracht aan de subcommissie MO was ingekaderd conform de leidraad. De subcommissie liet echter weten dat het niet gelukt was zich aan de leidraad te houden.<sup>197</sup> Het belangrijkste bezwaar van de subcommissie tegen het in de leidraad gepresenteerde systeem was dat er weliswaar uitstel van de studiekeuze was gerealiseerd, maar geenszins uitstel van de keuze óf de leerlingen hoger onderwijs zouden gaan volgen. Juist deze "hoofdfout van dit gedeelte onzer onderwijsorganisatie" leidde tot slechte rendementen. Te veel leerlingen werden immers het hoger onderwijs ingedreven, zonder dat zij daar aanleg voor hadden. Vooral de kinderen uit de betere standen zouden alsnog het VHO in gedreven worden, terwijl de middelbare school "geacht zal worden meet in het bijzonder bestemd te zijn voor den kleinen burgerman."<sup>198</sup> Uiteindelijk had dit het gevolg dat:

de kinderen, wier ouders de proefneming op gymnasium, of hbs met 5j.c. zonder goed gevolg, gewaagd hebben, een voor hun aanleg en toekomst ongeschikte opleiding ontvangen hebben, terwijl de leerlingen, wier ouders de proef niet konden of wilden nemen, voor goed, in elk geval van de gymnasiale opleiding en veelal ook van die der h.b.s. met 5j.c. buitengesloten zijn.<sup>199</sup>

De subcommissie zag veel liever dat alle leerlingen drie jaar lang, tot ongeveer hun vijftiende, middelbaar onderwijs zouden volgen en dat er daarna pas een splitsing op zou treden. Een deel zou dan gaan werken, een ander deel zou een middelbare vakopleiding volgen en een laatste deel zou instromen in het VHO. De basis voor dit type school moest de HBS3 zijn. Het MULO moest terug in zijn hok: het ging om voortgezet lager onderwijs voor leerlingen "van meer middelmatigen aanleg" die zich nog wat verder algemeen wilden ontwikkelen. Het succes van de MULO was ook niet te wijten aan het falen van de HBS3, maar was erin gelegen dat veel gemeenten zich tevreden stelden met het goedkopere MULO.<sup>200</sup> Door pedagogisch-didactische verbeteringen, waaronder een

---

<sup>196</sup> A. van Berkum (e.a.) *Staatscommissie tot reorganisatie van het onderwijs. Sub-commissie "middelbaar onderwijs."* *Rapport met Bijlagen.* (z.p. 1907) 1 Dit rapport is integraal opgenomen in het tweede deel van het rapport van de staatscommissie, zie J. Woltjer (e.a.), *Rapport van de Staatscommissie voor de reorganisatie van het onderwijs. Deel 2* (z.p. 1910), pp 233-367.

<sup>197</sup> Van Berkum, *Rapport subcommissie MO*, 1.

<sup>198</sup> Ibidem, 12.

<sup>199</sup> Ibidem, 20.

<sup>200</sup> Ibidem, 25-26.

geleidelijke overgang van het systeem van klassenleraren naar dat van vakleraren en door een ruimere rijkssubsidie waardoor er meer HBS3 scholen zouden kunnen worden gesticht, zou de gewenste middelbare school kunnen ontstaan.<sup>201</sup> Alle leerlingen die daarvoor aanleg hadden, zouden de kans moeten krijgen middelbaar onderwijs te volgen. De directeur van de lagere school zou daartoe het beste kunnen oordelen en zou de bevoegdheid moeten krijgen om leerlingen naar het middelbaar onderwijs te bevorderen. Die bevoegdheid kon worden ingetrokken als herhaaldelijk bleek dat de directeur leerlingen bevorderde die uiteindelijk niet in staat waren het onderwijs te volgen.<sup>202</sup>

De subcommissie lager onderwijs dacht heel anders over de verhouding tussen HBS3 en de MULO. Zij was het oneens met de keuze om de HBS3 als uitgangspunt te nemen voor de nieuwe middelbare school en tegelijkertijd de bevoegdheden van de MULO terug te schroeven. Zij achtte een samengaan van MULO en HBS3 wenselijk, maar dan juist door het vervangen van de HBS3 door de MULO.<sup>203</sup> De MULO bood immers diverse voordelen ten opzichte van de HBS3. De eenheid van leiding, methode en tucht werd geroemd; leerlingen hoefden op hun twaalfde jaar geen overstap te maken naar een andere school; de MULO groeide, ondanks de beperkte wettelijke status en dito financiering; leerlingen die nu uitvielen in de HBS waren beter op hun plek op de MULO en tot slotte was het MULO goedkoper.<sup>204</sup> De subcommissie zag het MULO als geschikte voorbereidingschool voor vakscholen, de HBS en het gymnasium.<sup>205</sup> De MULO stond goed bekend vanwege haar systeem van klassenleerkrachten. De commissie merkte daarover op dat het onderwijs in alle vakken door één leerkracht niet wenselijk of mogelijk was. Zij stelde een systeem voor waarin elke klas drie of vier onderwijzers zou hebben, waarvan één zou fungeren als klassenleerkracht.<sup>206</sup>

De subcommissie VHO kon in veel met de leidraad van de hoofdcommissie meegaan. Ook zij wenste het samengaan van de HBS5 en het gymnasium en doopte deze eenheidsschool lyceum. De school zou een cursusduur van 6 jaar kennen, wat betekende dat de HBS5 met één jaar verlengd werd. De school zou bestaan uit een tweejarige, gezamenlijke onderbouw, waarin Latijn niet verplicht, maar facultatief was. De subcommissie was tot deze oplossing gekomen na een intern conflict hierover. Enerzijds gold het argument dat onderwijs in het Latijn in de eerste klas moest beginnen. Uitstel tot de derde klas zou niet goed uitpakken. Anderzijds had het verplicht stellen van Latijn het bezwaar "dat zoo iets in den lande een al te sterken tegenstand zou ontmoeten."<sup>207</sup> Veel ouders zouden uiteindelijk toch wel kiezen voor Latijn, gezien de voordelen die dat

---

<sup>201</sup> Ibidem, 27.

<sup>202</sup> Ibidem, 55.

<sup>203</sup> Woltjer (e.a.), *Rapport van de Staatscommissie voor de reorganisatie van het onderwijs. Deel 2.* (z.p. 1910), 21.

<sup>204</sup> Woltjer, *Rapport II*, 22.

<sup>205</sup> Ibidem, 26.

<sup>206</sup> Ibidem, 31.

<sup>207</sup> Ibidem, 389.

had. Het verplicht stellen vond de commissie echter te ver gaan: als van meet af aan duidelijk was dat een leerling Latijn niet nodig zou hebben, dan moesten ouders de gelegenheid hebben voor een onderbouw zonder Latijn te kiezen. Ondanks eenheid in naamvoering, kon het lyceum wel degelijk uit zelfstandige scholen bestaan zoals nu de HBS5 en het gymnasium. Deze scholen boden dan niet alle uitstroomrichtingen aan. Een voormalige HBS5 zag dan zijn cursusduur verlengd met een jaar en haar curriculum gewijzigd, waaronder het verplicht aanbieden van Latijn.

De subcommissie verschilde op een tweetal andere vlakken van mening met de in de leidraad gepresenteerde plannen. Ten eerste was zij van mening dat het mogelijk moest zijn dat leerlingen vanuit de middelbare school, al dan niet met een toelatingsexamen, moest kunnen instromen in het lyceum.<sup>208</sup> Ten tweede was de subcommissie van mening dat een diploma voor het lyceum toegang moest verschaffen tot alle universitaire faculteiten en hogescholen. Een leerling die een alfatraject had gevolgd moest de vrijheid hebben om uiteindelijk een bètastudie te volgen en omgekeerd. Dit impliceerde dat een leerling die vanaf het begin van het lyceum geen Latijn had gevolgd nu vrijelijk toegang kreeg tot alle studierichtingen. De hoofdcommissie zag Latijn nog altijd als voorwaarde om toegelaten te worden aan de universiteit. De subcommissie had er vertrouwen in "dat de ervaring hier den normale, den voor de meeste gevallen besten weg zeker wijzen zal, maar zij is van oordeel, dat de wetgever die ervaring niet vooraf moet wringen in een bepaalde keurs (...).<sup>209</sup> Iemand met voldoende talent en motivatie zou immers goed in staat zijn om eventuele kennislacunes zelfstandig weg te werken."<sup>210</sup>

### **3.5 In afwachting van het rapport**

De instelling van de IC was voor minister Kuyper geenszins aanleiding om op zijn lauweren te gaan rusten. Vrij snel na instelling van de IC had Kuyper al een wijziging op de WMO in voorbereiding. Woltjer was hierover ontstemd. Hij liet Kuyper in een brief d.d. 10 juli 1903 weten dat de minister moest wachten met wetgeving die het terrein van de IC raakte, totdat het rapport uitgekomen was, of als actie dringend nodig was, zou hij de IC om advies moeten vragen. In een brief van 18 juli liet Kuyper hierop weten dat een regeling van het technisch onderwijs niet kon wachten en hij vroeg de IC of het wetsvoorstel niet te zeer haar ideeën doorkruiste. Woltjer liet daarop weten dat dit niet het geval was.<sup>211</sup>

Ook in de Kamer kwam dit vraagstuk aan de orde. Sommige Kamerleden meenden dat, nu er een staatscommissie benoemd was, de maatregelen die Kuyper nam te versnipperd waren. Men miste "den breeden opzet, de vastheid van beleid die men had verwacht." Andere kamerleden vonden dat Kuyper met zijn wetsvoorstellen op het hoger

---

<sup>208</sup> Ibidem, 393.

<sup>209</sup> Ibidem, 401.

<sup>210</sup> Ibidem, 403.

<sup>211</sup> NL-HaNA, BiZa / Lager Onderwijs, 2.04.09, inv.nr. 44.

en middelbaar onderwijs juist vooruitliep op het werk van de IC.<sup>212</sup> Kuyper wees er fijntjes op dat deze twee klachten vanuit de Kamer lijnrecht tegenover elkaar stonden en dat hijzelf juist een middenkoers voer:

De ingediende voorstellen bewandelen ten dezen den hier eenig mogelyken middenweg: ze bedoelen de vrijmaking van het onderwijs reeds nu aan de orde te stellen en eene nadere ontwikkeling van het technisch onderwijs mogelijk te maken, maar ze streven dit doel na, zonder in de organisatie van het bestaande te zeer in te grijpen, en op eene wyze, die latere opnemng van het nu voorgestelde in de later aan de orde komende reorganisatie van ons onderwijs mogelijk maakt. Wel moest ondergeteekende het zich daarbij getroosten voorstellen in te dienen, die een aphoristisch karakter droegen, maar geen Minister mag aan zijne liefde voor harmonie en volledigheid de goede regeling opofferen van de belangen die hem zijn toevertrouwd.<sup>213</sup>

Bevordering van het technisch onderwijs en het bijzonder onderwijs (de vrijmaking van het onderwijs) waren inderdaad ook de successen die Kuyper op onderwijsgebied behaalde. Zo wist hij een wet door de Kamer te loodsen die zowel de positie van de door hem opgerichte Vrije Universiteit verbeterde, als de polytechnische school in Delft bevorderde tot technische hogeschool. Hiervoor had Kuyper echter onorthodoxe middelen moeten aanwenden. Na heftige debatten accepteerde de Tweede Kamer het wetsvoorstel, maar de Eerste Kamer, waar links een meerderheid had, verwierp het. Met een rechtse meerderheid in het vooruitzicht vanwege de pas gehouden Statenverkiezingen ontbond Kuyper daarop de Eerste Kamer. Toen er in de nieuwe Eerste Kamer daadwerkelijk sprake was van een rechtse meerderheid, werd de wet zonder al te veel discussie alsnog door beide Kamers aanvaard.<sup>214</sup> Kuyper wist ook de financiële positie van het bijzonder lager onderwijs te verbeteren en voor het lager en middelbaar vakonderwijs wist Kuyper enkele betekenisvolle maatregelen te nemen.<sup>215</sup>

Kuyper's opvolger bij Binnenlandse Zaken, de liberaal P. Rink, had minder behoefte aan allerlei wijzigingen. In het schriftelijke deel van de begrotingsbehandeling voor 1906 gaf hij aan dat hij in afwachting van de voorstellen van de IC geen ingrijpende wijzigingen wilde in het middelbaar onderwijs.<sup>216</sup> Deze kwestie beheerste de Kamerdebatten die daarop volgden. Diverse Kamerleden spraken de zorg uit dat met deze houding van regeringszijde er de komende jaren weinig te verwachten was. Bos vreesde dat nieuwe wetten nog wel tien jaar op zich zouden kunnen wachten.<sup>217</sup> De CHU'er W.K.F.P. van Bylandt (1841-1924) deed daar nog een schepje bovenop: "wanneer wij willen wachten op de voorstellen van de ineenschakelingscommissie (...)

---

<sup>212</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1903-1904, 11-12.

<sup>213</sup> Ibidem, 46.

<sup>214</sup> Boekholt, 'Voor de vrijmaking' 188-191, 198-199.

<sup>215</sup> Ibidem, 192-194, 201-202.

<sup>216</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1903-1904, 34.

<sup>217</sup> Handelingen Tweede Kamer 1906-1907, 913.

zullen er wellicht nog een twintig of meer jaren voorbijgaan eer wij tot de reorganisatie komen.”<sup>218</sup> Vrijzinnig democraat E.A. Smidt (1858-1925) meende dat te veel werd opgehangen aan het aanstaande reorganisatieplan en de liberaal A. Roodhuyzen (1859-1933) meende dat de regering “zich weer dankbaar vastklampt aan een Staatscommissie. Inderdaad, wanneer Staatscommissies niet bestonden, dan moesten zijn worden uitgevonden(...)”<sup>219</sup> De SDAP’er K. ter Laan (1871-1963) sprak spottend over “den kapstok der ineenschakelingscommissie” en wees de minister op zijn ambtsvoorganger die “binnen [haalde] wat hij kans zag om binnen te halen.”<sup>220</sup>

De in het nauw gebrachte minister Rink verschuilde zich in zijn verdediging weer achter de IC. Die commissie, zo argumenteerde Rink, was nu eenmaal een erfenis van zijn ambtsvoorganger. Hij had nog overwogen of hij de commissie moest ontbinden, maar had uiteindelijk besloten om haar te handhaven. Rink meende dat de consequentie van dit besluit was, dat wettelijke regelingen die de werkzaamheden van de IC raakten nu niet ter hand genomen mochten worden: “Het zou een volkomen ongemotiveerd bewijs van wantrouwen in die commissie zijn geweest, om aangaande dezelfde onderwerpen welke zij bezig is te onderzoeken en waarover zij de rapporten aan het opstellen is, een wettelijke regeling voor te dragen.”<sup>221</sup>

Voor de Kamerleden was de kous daarmee nog niet af. De vrijzinnig-democraat Th. M. Ketelaar (1864-1936) dreef de kapstokmetafoor verder door en meende dat er sprake was van een kleedkamer “met zooveel haken, dat allerlei dingen, die met de ineenschakelingscommissie hoegenaamd niets te maken hebben, daaraan ook worden opgehangen.”<sup>222</sup> Ketelaar vond het onbegrijpelijk hoe de IC toch steeds werd aangevoerd waar het ging om een algemene kwaliteitsverbetering van het onderwijs, de stichting van een kweekschool, wanbetaling van schoolgeld, de salarissen van onderwijzers, etc.<sup>223</sup> De liberaal M. Tydeman (1854-1916), afgezant uit Tiel en net als minister Rink daar geboren, was ook weinig content met het beleid van de minister. De IC beheerste volgens Tydeman het hele debat. Allerelei voorstellen werden door de minister afgedaan met verwijzing naar die commissie. Vooral de belangen van het openbaar onderwijs waren “door de benoeming der ineenschakelingscommissie voor geruimen tijd voor anker gelegd.” Het bracht Tydeman tot het uitspreken van lof aan Rinks voorganger Kuyper, want “dat het een meesterlijke zet was, om in het begin van 1903 deze commissie te benoemen en zich zodoende de lastige mensen van het lijf te houden, zal nu toch wel worden erkend.”<sup>224</sup> De antirevolutionair A.S. Talma (1864-1916) sputterde tegen dat Kuyper de commissie niet gebruikt had om zelf niets te doen. Daarop erkende Tydeman

---

<sup>218</sup> Ibidem, 921.

<sup>219</sup> Ibidem, 922,925.

<sup>220</sup> Ibidem, 932.

<sup>221</sup> Ibidem, 933-934.

<sup>222</sup> Ibidem, 946.

<sup>223</sup> Ibidem, 946-948.

<sup>224</sup> Ibidem, 953.

dat Kuyper weliswaar veel voor het onderwijs had gedaan, maar dat dit aan het openbaar onderwijs weinig ten goede was gekomen. Nu, onder een ander regime, konden de belangen van het openbaar onderwijs worden behartigd en daarop wilde hij aandringen.<sup>225</sup> Tydeman wilde ook nog ingaan op de werkzaamheden van de IC. De kern daarvan zou *ineenschakeling* moeten zijn, maar volgens Tydeman werd de nadruk steeds meer gelegd op *reorganisatie* van de verschillende takken van onderwijs. Hij vreesde ook dat te veel nadruk op de rapporten van subcommissies zou komen te liggen, waardoor juist de ineenschakeling van de onderdelen uit het zicht verloren zou worden. Tydeman deed nog een pleidooi voor het uitgebreid lager onderwijs. Hij meende dat hieraan eigenlijk meer behoefte was dan aan de HBS. Het opvoedend element zou er beter tot zijn recht komen, en ook was er een betere aansluiting met de lagere school. Tydeman drong er bij de minister op aan om het uitgebreid lager onderwijs te steunen.<sup>226</sup>

Rink werd er een beetje mismoedig van. De Kamerleden zouden, in plaats van de minister verwijten en beschuldigingen te maken, zich moeten verplaatsen in zijn positie. Het was nu eenmaal niet logisch en consequent om wijzigingen door te voeren die betrekking hadden op een onderwerp waar een staatscommissie voor was ingesteld. Natuurlijk waren er ook onderwerpen die buiten het werkveld van de IC vielen, maar de minister wilde nu eenmaal niet meer beloven dan dat hij ook kon waarmaken. In dat verband wees hij erop dat de wetten die onder Kuyper tot stand gekomen waren tot veel werk binnen zijn departement hadden geleid, niet alleen voor zijn ambtenaren, maar ook voor de minister zelf.<sup>227</sup> Het griede hem dat hem een "gemis aan liefde voor het onderwijs" werd verweten door de "geachte afgevaardigde uit Tiel". Tydeman had beter moeten weten. Hij vond de aanval "onedelmoedig, (...) omdat hij, die mij langdurig kent, toch wel kon beseffen hoe pijnlijk het voor mij moet zijn nog niet van mijn liefde voor het onderwijs door het voorstellen van wetgevende maatregelen te kunnen doen blijken, gebonden als mij de handen zijn door de commissie die de Regeering heeft besloten te handhaven."<sup>228</sup>

Rink wilde nog ingaan op de vraag of de ineenschakelingscommissie zich nu moest richten op ineenschakeling of op reorganisatie. Het begrip ineenschakelingscommissie zou ten onrechte de indruk wekken dat alle onderdelen van het onderwijs één keten vormden die ineengeschakeld moesten worden. Er was echter sprake van verschillende ketens met elk hun eigen schakels:

een keten, die van het lager onderwijs over het gymnasiaal onderwijs loopt naar het hoger onderwijs; een andere keten loopt van het lager onderwijs over het middelbaar onderwijs naar het technisch hoger onderwijs; en zoo zijn er nog andere ketens. Elk van die ketens nu moet

---

<sup>225</sup> Ibidem, 954.

<sup>226</sup> Ibidem, 954.

<sup>227</sup> Ibidem, 957.

<sup>228</sup> Ibidem, 958.

worden in elkaar geschakeld en het geheel georganiseerdl dat ligt opgesloten in de opdracht aan de commissie (...). Ik geloof dus, dat de naam reorganisatiecommissie inderdaad juister is dan de naam ineenschakelingscommissie.<sup>229</sup>

Deze opvatting lijkt sterk beïnvloed te zijn door de niet openbaar gemaakte leidraad van de hoofdcommissie.

Tydeman kwam in het debat nog terug op de beschuldiging van Rink dat hij onedelmoedig zou zijn en betreurde het dat het debat een persoonlijk karakter kreeg. Hij had juist geprobeerd objectief en zakelijk debat te voeren. Hij betwistte dat de handen van de minister gebonden waren door de IC op het gebied van verbetering van de opleiding van de openbare onderwijzers.

En indien ik op dit punt met den Minister van meening verschil, dan kan er, dunkt mij, geen aanleiding bestaan voor de qualificatie welke door Zijn Excellentie is gebezigd. Of meent de Minister, dat het mij aangenaam is mijn teleurstelling te uiten? Meent de Minister, waar hij weet, dat ik hem en de overige leden van dit Ministerie bevriend ben, dat het mij een aangename taak is van mijn teleurstelling te doen blijken? Meent hij dan ook, dat, waar ik gedurende een reeks van jaren — de *Handelingen* kunnen het getuigen — gestreden heb voor en aanbevolen heb de verbetering van de opleiding der onderwijzers, ik, nu er een bevriend Minister aan de groene tafel zit, geen uiting aan mijn teleurstelling mag geven? Meent de Minister, dat, wanneer ik dat doe, dit hem recht geeft om mij zoozeer te grieven als hij gedaan heeft?<sup>230</sup>

Nu de kampioen van het bijzonder onderwijs Kuyper eindelijk plaatsgemaakt had voor een liberale minister, waren de voorstanders van het openbare onderwijs zichtbaar gefrustreerd dat van regeringszijde weinig actie werd ondernomen om diens belangen te behartigen. Rink zou later, blijkbaar onder druk van de Kamer, ook nog wel her en der enkele maatregelen nemen die hij aanvankelijk als onnodig had weggezet. Het kwam hem op kritiek van enkele Kamerleden te staan die hem verweten te zwabberen. Anderen meenden dat het juist lof verdiende dat de minister "ziende dat hij gedwaald heeft, eenen anderen weg inslaat. Dat de Minister tot dusver niet aan alle verwachtingen beantwoord heeft, wilden de leden hier aan het woord niet tegenspreken maar zij herinnerden er aan, dat de politieke omstandigheden voor ingrijpenden arbeid op onderwijsgebied weinig gunstig waren."<sup>231</sup>

In de Eerste Kamer voelde Woltjer, de voorzitter van de IC, zich geroepen op de kritiek van de staatscommissie in te gaan. Hij wees er op dat de IC een bijzonder omvangrijk werkterrein had. Voor het eerst in de geschiedenis was een staatscommissie benoemd die zich met een reorganisatie van het lager, middelbaar en hoger moest bezig

---

<sup>229</sup> Ibidem, 958.

<sup>230</sup> Ibidem, 962.

<sup>231</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1907-1908, 1.

houden om deze onderwijsdelen in organisch verband te brengen.<sup>232</sup> Hij hoopte de bezwaren die tegen de IC waren ingebracht te hebben weerlegd. Dat iedereen het ook eens zou zijn met deze manier van werken verwachtte Woltjer niet, er zouden altijd mensen zijn die liever een gedeeltelijke herziening wilden. Woltjer probeerde dat duidelijk te maken door het onderwijsstelsel te vergelijken met een huis. Als een oud huis niet meer aan de behoefte voldeed, dan werd door de huisbaas doorgaans eerst met kleine verbeteringen geprobeerd het huis bewoonbaar te houden. Lukte dat niet langer, dan was het zaak een architect in hand te nemen die de tijd zou nemen om een nieuw gebouw te ontwerpen. Tijdens die fase zouden de bewoners vanzelfsprekend ongeduldig worden en, uitgaande van het bestaande, alvast hun situatie proberen te verbeteren.

Zoo bestormen vele bewoners van rechts en van links den huisheer, hem vragende, wanneer de plannen toch gereed, de uitvoering tot stand zal komen. De huisheer weet wel, dat er behoeften zijn, en wil ook wel helpen, maar vreest natuurlijk dat hij zijn geld om niet zal uitgeven, later zal moeten afbreken, wat hij nu, voldoende aan het verlangen van enkele bewoners, zou opbouwen. Is het dan wonder, zou niet ieder onzer zoo doen, dat hij de bewoners tot geduld aanspoort, maar ook hij den architect op spoed aandringt en ligt het niet voor de hand, dat de architect meer het doel van de opdracht voor oogen houdt dan de dikwijls tegenstrijdige verlangens der bewoners, die slechts letten op hetgeen onder hun bereik valt? Laat ons hopen, Mijnheer de Voorzitter, dat er eerlang een verbouwingsplan gereed komt, dat eenheid brengt inde thans nog zoo verwarde deelen en aan aan alle redelijke eischen voldoet tot tevredenheid van bewoners en huisheer beiden.<sup>233</sup>

Ook de in 1908 aangetreden antirevolutionair minister Th. Heemskerk (1852-1932), zoon van de eerder genoemde J. Heemskerk Azn., toonde zich een huisheer die de ongeduldige bewoners van zich probeerde af te schudden. Ingrijpende veranderingen in de onderwijswetgeving zouden van hem niet zijn te verwachten, zolang het rapport van de IC niet was verschenen.<sup>234</sup> Overigens weerhield hem dat er niet van om het werk van zijn geestverwanten voort te zetten. Waar Mackay subsidie voor bijzonder lager onderwijs regelde en Kuyper dat deed voor het bijzonder hoger onderwijs, bracht Heemskerk een wet tot stand die subsidie mogelijk maakte voor bijzonder middelbaar onderwijs.

Tijdens de debatten over deze wetswijziging was het Tydeman die nu juist opriep om te wachten op het rapport van de IC. Hij erkende dat hij het eerder betreurd had dat diverse zaken aan de kapstok van die commissie had opgehangen, maar, zo betoogde Tydeman, "ik heb nooit betreurd, dat die commissie is ingesteld, omdat die inderdaad een zeer belangrijke, een zeer nuttige, ja noodige taak heeft en had te vervullen. Indien er nu één punt is en was, waarop die commissie moest spreken, dan was het (...) de

---

<sup>232</sup> Handelingen Eerste Kamer, 1906-1907, 235.

<sup>233</sup> Ibidem, 237.

<sup>234</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1908-1909, 52-53; Bijlagen Tweede Kamer 1909-1910, 48.



vraag op welke wijze men in de behoefte van het volk aan meer uitgebreid lager onderwijs zal voorzien.<sup>235</sup> Door bijzondere middelbare scholen te subsidiëren vreesde Tydeman dat de scholen voor MULO in het gedrang zouden komen. De minister moest daarom wachten met zijn voorstel tot het rapport van de IC was opgeleverd.<sup>236</sup> Heemskerk bestreed dat subsidiering van bijzondere middelbare scholen het werkveld van de IC raakte. Het ging hem slechts om een poging de positie van de bijzondere school in het middelbaar onderwijs "eenigszins meer normaal te maken."<sup>237</sup> Fijntjes herinnerde Heemskerk Tydeman eraan dat zijn opstelling weinig consequent was, verweet hij minister Rink nog zich te verschuilen achter de IC, nu moest minister Heemskerk juist wachten. Het bracht Roodhuyzen tot de verzuchting: "Dit is nu juist het erge: men doet met die Inenschakelingscommissie wat men wil."<sup>238</sup>

### **3.6 Het rapport**

Op 25 april 1910 was het dan eindelijk zover. De Staatscommissie voor de reorganisatie van het onderwijs bracht verslag uit van haar onderzoek. Ziekte van de secretaris 's Jacobs en het overlijden van zijn opvolger Grosheide, hadden het uitkomen van het advies ernstig vertraagd.<sup>239</sup> Ook het overlijden van Pijnacker Hordijk in 1908 was niet bevorderlijk geweest. De laatste werd opgevolgd door de voorzitter van de subcommissie VHO, A.A.W. Hubrecht (1853-1915), hoogleraar aan de faculteit geneeskunde in Utrecht. Met Hubrecht had de IC nu ook een bètawetenschapper in haar midden.

De IC had een indrukwekkende hoeveelheid werk afgeleverd. Naast een algemene beschouwing, bevatte het rapport vijf wetsvoorstellen, betreffende het lager onderwijs, middelbaar onderwijs, vakonderwijs, voorbereidend hoger onderwijs en hoger onderwijs. De wetsvoorstellen voor het middelbaar onderwijs en het voorbereidend hoger onderwijs waren zelfs volledig nieuw. In de wetten werden onder andere de oprichting en financiering van scholen, de toelating, de bevoegdheid van docenten, eventuele eindexamens, de doorstroomrechten en het toezicht geregeld. Daarnaast werden grondslagen voor koninklijke besluiten meegeleverd, waarin onder andere complete leerplannen en eindexamenprogramma's waren opgenomen. De IC had haar taak dus zeer ruim opgevat. In een tweede deel waren alle adviezen van de subcommissies opgenomen.

In de algemene beschouwing gaf de IC aan dat strikt genomen van een reorganisatie van het onderwijs geen sprake was. Organisatie vereiste dat delen volgens een plan met elkaar verbonden waren. Dat totaalplan ontbrak bij de totstandkoming van de huidige onderwijswetten. In de zoektocht naar organisatieprincipes, ontwaarde de IC allereerst

---

<sup>235</sup> Handelingen Tweede Kamer 1908-1909, 1908.

<sup>236</sup> Ibidem, 1909.

<sup>237</sup> Ibidem, 1923.

<sup>238</sup> Ibidem, 1925.

<sup>239</sup> Woltjer, *Rapport I, II*.

de tegenstelling tussen algemeen vormend en vakonderwijs.<sup>240</sup> Wezenlijker was echter het uiteindelijke doel van het onderwijs. De termen lager, middelbaar en hoger onderwijs waren hierbij geschikt, omdat ze rechtstreeks verband hielden met het doel van het onderwijs en daardoor met de bestemming van leerlingen. Die bestemming kon naar tijd en plaats verschillen. De meerderheid van de bevolking had een beperkte hoeveelheid kennis nodig om in haar bestaan te voorzien. Een kleinere groep had een werkkring die meer kennis en vaardigheden vereiste. Vervolgens is er een groep die "in wetenschap en kunst, in handel en nijverheid, in ambten en bedieningen tot het hoogste, wat de tijd presteeren kan, in staat moet zijn."<sup>241</sup> Deze onderverdeling vatte de IC standsgebonden in plaats van meritocratisch op:

Natuurlijk zou, ten opzichte van de individuen, de meest gewenschte toestand zijn, dat in elk deel of, wil men, elke laag, diegenen eene plaats hadden, die er naar hunnen aanleg (...) geschikt voor zijn. De verschillende factoren, die in het leven den mensch, den individu, vormen tot hetgeen hij op volwassen leeftijd is, zijn echter op zóó velerlei wijze verbonden en voor een groot deel van den wil van hen, die de jeugd hebben te leiden en te vormen, zóó onafhankelijk, dat het onmogelijk is, een systeem van onderwijs ter bereiking van zulk een hoog doel in te richten, zelfs wanneer men er de uiterlijke macht toe had. Al wat men doen kan, is het onderwijs met het oog op de drie groepen zoo goed mogelijk in te richten en voorts aan de levensleiding van iederen individu over te laten de plaats, die hij ten slotte in het maatschappelijk leven zal innemen.<sup>242</sup>

De IC onderscheidde dus drie typen onderwijs: lager, middelbaar en hoger. Ze verbond die typen aan de bestemming van kinderen, een bestemming die grotendeels door afkomst werd bepaald. De kern van het lager onderwijs moest de gewone lagere school zijn, de kern van het middelbaar onderwijs de HBS5 en de kern van het hoger onderwijs de universiteit.<sup>243</sup> De IC wenste een verbinding van de HBS5 en het gymnasium onder de naam lyceum.<sup>244</sup> Het onderwijs aan de middelbare school en in de eerste drie jaren van het lyceum omvatten grotendeels dezelfde vakken. Het karakter verschilde echter wezenlijk. De middelbare school bood eindonderwijs voor de "nijveren middenstand". Het lyceum bereidde voor op hoger onderwijs. De bestemming van deze leerlingen was dat zij in staat moesten zijn tot zelfstandige wetenschapsbeoefening. Het karakter van het onderwijs aan het lyceum moest, ook al in de eerste drie jaren, daarom heel anders zijn dan het onderwijs aan de middelbare school. Het zou daarom een uitzondering moeten zijn dat leerlingen van de middelbare school doorstroomden naar het lyceum, of andersom.<sup>245</sup>

---

<sup>240</sup> Ibidem, 12.

<sup>241</sup> Ibidem, 19-20.

<sup>242</sup> Ibidem, 21.

<sup>243</sup> Ibidem, 21.

<sup>244</sup> Ibidem, 30.

<sup>245</sup> Ibidem, 42-43, zie ook 580.

In de memorie van toelichting bij de Wet op het Middelbaar Onderwijs ging de IC in op de vraag hoe het middelbaar onderwijs zich diende te verhouden tot het MULO. Daarbij sprak de IC overigens consequent over ULO, omdat de toevoeging 'meer' naar haar mening overbodig was.<sup>246</sup> Onderzoek van de commissie had geleerd dat het ULO vele varianten kenden; veel scholen boden alleen Frans aan, enkele hadden een vrij compleet programma met onderwijs in meerdere moderne vreemde talen en wiskunde en er waren scholen die daar tussenin zweefden. De overeenkomst was dat zij ten minste één van de vakken genoemd in de Wet op het Lager Onderwijs aanboden. Er waren scholen die zich MULO noemden door slechts fraaie handwerken voor meisjes aan te bieden. Het ging in de regel om een of twee kopklassen verbonden aan de lagere school. De IC constateerde dat er echter ook scholen waren met driejarige cursus "zoals er te Amsterdam en elders bestaan en allengs meer opgericht worden" die een breed lesaanbod hadden. Deze scholen namen een eigenstandige positie in ten opzichte van het 'gewoon' lager onderwijs. De IC constateerde dat dit in feite middelbare scholen waren "onder den vlag van uitgebreid-lager onderwijs." Een goede organisatie van het onderwijs gebod dat ofwel de Wet op het Lager Onderwijs werd aangepast, zodat deze scholen daarin werden opgenomen, ofwel dat ze onder het middelbaar onderwijs zouden worden gebracht.<sup>247</sup>

Vervolgens behandelde de memorie van toelichting de HBS'en met drie- en vijfjarige cursus. Deze tekst is vrijwel zonder wijzigingen overgenomen uit de leidraad die de commissie in 1905 had opgesteld.<sup>248</sup> De IC herhaalde de wens dat er één middelbare school moest zijn. Zoals weergegeven, verschilden de subcommissies LO en MO echter over de vraag welke school de basis hiervoor moest zijn, de MULO of de HBS3? De IC meende dat dit de HBS3 moest zijn. Tot het vijftiende jaar op dezelfde school blijven was volgens haar te lang, en als de school voor twaalf- tot vijftienjarige eigenstandig was, dan was er geen enkele reden om het een lagere en niet een middelbare school te laten zijn.<sup>249</sup> Wel zou de HBS3 op pedagogisch vlak enkele wijzigingen behoeven. De overgang met het LO zou kleiner moeten zijn en dat kon door het midden te kiezen tussen het systeem van klassenleraren en vakleraren.<sup>250</sup> Het ULO moest blijven wat de bedoeling van de wet was: een uitbreiding van het LO met enkele vakken. Het mocht geen eigenstandige school voor leerlingen van twaalf tot vijftien/zestien jaar zijn. De ULO-scholen die drie moderne vreemde talen, wiskunde, natuurkunde en geschiedenis aanboden, konden niet vallen onder het LO.<sup>251</sup>

---

<sup>246</sup> Ibidem, 73.

<sup>247</sup> Woltjer, *Rapport I*, 114-115.

<sup>248</sup> Vergelijk de pagina's 15 en 23-25 uit de Leidraad met de pagina's 119-123 uit het Rapport.

<sup>249</sup> Woltjer, *Rapport I*, 128.

<sup>250</sup> Ibidem, 129.

<sup>251</sup> Ibidem, 135.

De memorie van toelichting bij de wet op het voorbereidend hoger onderwijs, begint met een beschouwing over de HBS5. Ook deze tekst is vrijwel zonder wijzigingen overgenomen uit de leidraad.<sup>252</sup> Tegen de bedoeling van de wetgever in was de HBS5 uitgegroeid tot voorbereidend hoger onderwijs. Het rendement van de school was niet best, onder andere omdat de school voor veel leerlingen dienst deed als driejarige opleiding. Voor die leerlingen was het beter als zij naar de nieuw op te richten school voor middelbaar onderwijs zouden gaan.<sup>253</sup> Ook handhaafde de IC haar eerder gedane voorstel om de HBS5 en Gymnasium samen te voegen. De scholen zouden een gemeenschappelijke onderbouw kennen en drie uitstroomprofielen A, B, en C. In afwijking van de plannen in de leidraad zou de gemeenschappelijke onderbouw met verplicht Latijn niet drie, maar twee jaren zijn.<sup>254</sup>

De IC achtte Latijn een noodzakelijk vak voor leerlingen die wilden studeren. Het Latijn had jarenlang invloed gehad op de wetenschap en tot het begin van de negentiende eeuw was het er de standaardtaal. Volgens de IC was het ongewenst dat Latijn werd uitgesteld tot de bovenbouw. Het aantal lessen klassieke talen zou in de afdeling A dan te groot worden. Facultatief stellen, zoals de subcommissie VHO voorstelde, was ook ongewenst. In dezelfde klas zouden dan leerlingen zitten die een ongelijke ontwikkeling doormaakten. Het uitstel van studiekeuze werd bovendien tenietgedaan, omdat leerlingen niet al op 12 jaar moesten kiezen voor een afdeling met (A en B) of zonder Latijn (C). Het was ook uit pedagogisch oogpunt van belang dat leerlingen Latijn hadden in de onderbouw. Nog meer dan wiskunde, dat tenslotte ook verplicht was, scherpte Latijn het denken en had het een grote invloed op de taalontwikkeling.<sup>255</sup> Om de kritiek te pareren dat twee jaar onderwijs in het Latijn voor leerlingen die dat in de bovenbouw niet meer zouden volgen, verspilde moeite was, gaf de IC uitgebreide instructies voor hoe het onderwijs in de eerste twee jaren tot een succes te maken.<sup>256</sup>

De IC nam voor de nieuwe school de naam lyceum van de subcommissie VHO over. De eenheid tussen Gymnasium en HBS5 was in eerste instantie ideëel bedoeld, het onderwijs hoefde niet noodzakelijk in één gebouw, of onder de leiding van één rector plaats te vinden. Leerlingen met een lyceumdiploma mochten niet elke studie doen die ze wilden, zoals de subcommissie VHO had geopperd. De A-leerlingen mochten theologie, letteren of rechten studeren. De B-leerlingen wis- en natuurkunde en rechten en de C-leerlingen mochten naar de polytechnische school of militaire academie. Een leerling die toch een andere richting koos moest met een toelatingsexamen aantonen dat de

---

<sup>252</sup> Vergelijk de pagina's 35 en 40 t/m 44 uit de Leidraad met 568-576 uit het Rapport.

<sup>253</sup> Ibidem, 568-578.

<sup>254</sup> Ibidem, 594, 604-605.

<sup>255</sup> Ibidem, 605-608.

<sup>256</sup> Ibidem, 609-611.

ontbrekende kennis was bijgespijkerd. Dat achtte de IC een beter systeem dan er op te vertrouwen dat leerlingen zelf de ontbrekende kennis wel zouden aanvullen.<sup>257</sup>

Over enkele zaken had de IC geen onderlinge overeenstemming weten te bereiken. Volgens de oprichtingsstatuten besliste de meerderheid, maar had de minderheid het recht om in een nota haar standpunt uiteen te zetten. Het rapport kende twee van die nota's. De eerste was ondertekend door de leden Drucker, Hubrecht en Symons. Zij waren het oneens met twee keuzes van de meerderheid. Ten eerste vonden zij het onwenselijk dat aanstaande technici en officieren, die tot nu de HBS5 deden, nu gedwongen zouden worden twee jaar Latijn te volgen. "Het gaat niet aan, de natie, met verontachtzaming van de historische lijn, waarin onze onderwijstoestanden hebben ontwikkeld, te dringen in een bepaalde richting: integendeel moet erkend worden, dat ook zonder de beoefening van het Latijn de rijpheid van geest, noodig voor hogere studie, kan worden verworven."<sup>258</sup> De vormende waarde van Latijn werd niet ontkend, maar die vorming kon ook met geschiedenis, natuurwetenschappen en de moderne vreemde talen bereikt worden. Bovendien was vier jaar Latijn in de bovenbouw voldoende.<sup>259</sup> Ten tweede vond het drietal dat een lyceumdiploma toegang tot alle studies moest geven. Het principe van het lyceum was immers "de gelijkwaardigheid van langs verschillende richtingen verkregen ontwikkeling als voorbereiding voor het volgen (...) van wetenschappelijk onderwijs aan universiteit of hogeschool." Anders dan de meerderheid van de IC hadden zij er wel vertrouwen in dat een student zelf eventuele kennistekorten zou wegwerken.<sup>260</sup>

De tweede nota was getekend door Woltjer en Hubrecht. Zij meenden dat het onwenselijk was dat Grieks in de B-afdeling zou verdwijnen. Grieks was nodig voor het begrijpen van wetenschappelijke termen en verbeterde de taalvaardigheid.<sup>261</sup> Ze stelden voor dat B-leerlingen Grieks zouden volgen in de derde, vierde en vijfde klas. Ze hoefden er dus geen eindexamen in te doen.<sup>262</sup>

### **3.7 Samenvatting en conclusies**

Bij de aanstelling van een staatscommissie, wilde Kuyper dat Woltjer, een antirevolutionair en een classicus, voorzitter zou worden. Woltjer kreeg van Kuyper de vrijheid om de bezetting van de staatscommissie zelf in te vullen. In de IC zouden uiteindelijk voornamelijk klassiek geschoolde politici en hoogleraren plaatsvinden. Dat leverde de kritiek op dat de IC eenzijdig zou zijn: een vertegenwoordiger van het bètaonderwijs ontbrak en onderwijzers in het lager en middelbaar onderwijs werden niet

---

<sup>257</sup> Ibidem, 639.

<sup>258</sup> Ibidem, 805.

<sup>259</sup> Ibidem, 806-808.

<sup>260</sup> Ibidem, 812-813.

<sup>261</sup> Ibidem, 820, 824.

<sup>262</sup> Ibidem, 822-823.

direct betrokken. Wel had de IC de bevoegdheid om subcommissies te benoemen. In deze subcommissies kregen deze onderwijzers wel zitting.

De IC koos ervoor om in een leidraad haar hoofdgedachten uiteen te zetten. Deze leidraad werd intern besproken en vervolgens ter commentaar voorgelegd aan de subcommissies. In de leidraad werden al een aantal essentiële keuzes gemaakt, waar de IC in het hoofdrapport aan zou vasthouden. De belangrijkste keuze was om het onderwijs in evenwijdig lopende routes op te delen. Zo was er een route van lager naar middelbaar onderwijs en een route van lager naar voorbereidend hoger onderwijs. Deze routes moesten in beginsel strikt gescheiden zijn. Een schakeling tussen beide was niet wenselijk. De IC had ook kritiek op het functioneren van de HBS. De HBS3 had niet aan haar verwachtingen voldaan. Ook de HBS5 had zich anders ontwikkeld dan voorzien was. De HBS5 was verworpen tot een school voor VHO. Dat moest dan maar gehonoreerd worden. Twee scholen voor VHO achtte de IC ondoelmatig, en dus moesten gymnasia en HBS5 samengaan. In die gezamenlijke school zouden alle leerlingen Latijn in de onderbouw moeten hebben. De IC wilde daarnaast een middelbare school inrichten die het midden was tussen de HBS3 en de MULO. De MULO moest teruggedrongen worden, scholen die onder de lager onderwijswet vielen en een uitgebreid onderwijspakket wilden aanbieden (drie vreemde talen), moesten vallen onder het middelbaar onderwijs.

Een aantal keuzes van de IC ondervondt kritiek vanuit de subcommissies. De subcommissie MO stelde dat een uitstel van studiekeuze nu weliswaar gerealiseerd was, maar uitstel van de keuze óf een leerling hoger onderwijs zou volgen niet. Niet aanleg, maar stand zou zo bepalen welk schooltype een leerling zou bezoeken. De subcommissie pleitte daarom voor een driejarige middelbare school die bezocht zou worden door alle leerlingen die meer onderwijs wilden dan de lagere school. Vervolgens zou er op grond van hun prestaties een keuze voor eventueel vervolgonderwijs gemaakt worden. De subcommissie MO wilde dat de HBS3 de basis voor deze middelbare school zou zijn. De subcommissie LO achtte de MULO hiervoor geschikter. De subcommissie HO kon in veel van de keuzes van de IC meegaan. Ze wenste echter geen verplichting voor Latijn in de onderbouw van het lyceum, wilde doorstroom van MULO of MO naar het lyceum mogelijk maken en wenste dat een lyceumdiploma ongehinderd toegang gaf tot alle studies.

Ondertussen werden diverse Kamerleden wat ongeduldig. Vooral minister Rink werd ervan beschuldigd de IC als kapstok te gebruiken. Liberale Kamerleden uitten hun frustratie dat, terwijl er weer een liberaal over onderwijs ging, er weinig werd gedaan aan de positie van het openbaar onderwijs of aan kwaliteitsverbetering. Minister Rink schoof inderdaad veel zaken vooruit met een beroep op de IC. De kritiek ging hem niet in de koude kleren zitten en hij pleitte voor begrip bij zijn geestverwanten: de ruimte om

grote stappen te nemen was nu eenmaal beperkt. Tegelijkertijd zagen Kuyper en Heemskerk er geen probleem in om de positie van het bijzonder onderwijs te verbeteren.

Het rapport dat de IC uitbracht was zeer omvangrijk. Naast een serie wetsvoorstellen inclusief memories van toelichting, werden er complete leerplannen, eindexamenprogramma's en bevoegdheidseisen gepresenteerd. De IC had haar opdracht zeer ruim opgevat. Het eindrapport kwam in grote lijnen overeen met de leidraad. De IC koos voor strikt gescheiden leerroutes. De IC koos daarmee feitelijk voor handhaving van het standsonderwijs. Ze ontkende niet dat leerlingen idealiter naar de school gingen die het best aansloot op hun capaciteiten, maar zag te veel praktische bezwaren om dat ideaal te realiseren. Op een aantal onderdelen hadden de leden geen overeenstemming weten te bereiken. De verplichting om Latijn in de onderbouw van het lyceum te volgen was omstreden. Ook wilde een drietal leden dat een lyceumdiploma tot alle studies toegang zou geven. Woltjer en Hubrecht wensten dat Grieks zou worden behouden voor de B-afdeling van het lyceum.

## Hoofdstuk 4

### 4.1 Reacties in de pers

Zowel in dagbladen als tijdschriften werd veel aandacht besteed aan het verschijnen van het rapport van de IC. In *De Gids* verscheen een uitgebreide samenvatting van het rapport van de hand van J.F. Jonkman. Jonkman meende dat de samenstelling van de IC onevenwichtig was. Uitgezonderd van een enkele kritische noot, was het een neutrale samenvatting van het rapport.<sup>263</sup> Het artikel van Vürtheim in *De Gids* was geheel anders van opzet.<sup>264</sup> Vürtheim fingeerde een gesprek tussen drie leden van de IC, Woltjer en Pater de Groot, Nolens of De Visser.<sup>265</sup> De heren beklaagden zich de een na de ander over de "golven van het anti-klassicisme". Vürtheim wilde doen suggereren dat de heren veel waarde hechtten aan de klassieke opleiding, maar onder druk van de tijdgeest concessies hadden moeten doen die de positie van de klassieke opleiding jammerlijk zouden schaden. Woltjer was niet gecharmeerd van deze 'steun'; hij zou Vürtheim in een debat in de Eerste Kamer op grond van dit artikel als ultra-rechts wegzetten.<sup>266</sup>

Dirk Bos publiceerde in het najaar van 1910 de meest diepzinnige reactie op de plannen van de IC in *Vragen des Tijds*. Hij deed dat in drie artikelen, samen goed voor maar liefst 112 pagina's. Bos was blij met het verschijnen van het rapport. Eindelijk zou het onderwijsdebat weer eens over wat anders gaan dan over de strijd tussen openbaar en bijzonder onderwijs.<sup>267</sup> Bos constateerde dat juist op die punten waarover de politieke partijen het oneens waren, de commissie zich onthield van een advies. Hij doelde op de vraag rondom subsidiëring van het bijzonder onderwijs en op de uitbreiding van de leerplicht. Gesteld kon worden dat dit buiten de werkzaamheden van de IC lag, maar dat gold ook voor allerlei zaken die de IC wel had opgepakt, zoals de opleiding van leerkrachten. Deze plannen konden slechts bij zeer ruime uitlegging van de opdracht tot de taak van de IC behoren.<sup>268</sup>

Was het als ineen schakeling te wijd, als hervorming vond Bos de plannen te eng; nodig was een "grote hervorming, die ons geheele onderwijs behoeft, als het in waarheid geven wat het geven moet: de opvoeding van de nederlandsche democratie der twintigste eeuw."<sup>269</sup> Om dat doel te bereiken moest het onderwijs in meritocratische zin worden hervormd. Aanleg, niet de welstand van de ouders, zou moeten bepalen welk

---

<sup>263</sup> J.F. Jonkman, 'De Staatscommissie voor de reorganisatie van het onderwijs en haar rapport.' In *De Gids* (1910) deel 3, 403-435, Jonkman meende dat de classici oververtegenwoordigd waren, terwijl een bètawetenschappen tot de komst van Hubrecht in 1908 ontbrak. Zie 408-409.

<sup>264</sup> J. Vürtheim, "'Het rapport' onzer dagen. Zijn geest. Zijne strekking. In: *De Gids* (1911) deel 1, 75-108.

<sup>265</sup> De namen van de leden worden niet genoemd. Het is duidelijk dat met de voorzitter Woltjer wordt bedoeld. Drucker en Symons zullen zeker niet bedoeld worden, gezien hun standpunt in de nota in het hoofdrapport. Pijnacker Hordijk was in 1911 al overleden. De twee andere leden zullen dus Pater de Groot, Nolens of De Visser moeten zijn geweest.

<sup>266</sup> Zie p 78 van deze scriptie.

<sup>267</sup> Dirk Bos, *Onderwijshervorming* in: *Vragen des Tijds* (1910-1911) deel I, 1-32, aldaar 1.

<sup>268</sup> Bos, *Onderwijshervorming I*, 2.

<sup>269</sup> Ibidem, 8.



onderwijs geschikt was voor een leerling.<sup>270</sup> Het was Bos' ideaal dat "de waarde van den aan de maatschappij bewezen dienst, beslist over aanzien, welvaart en macht in de samenleving."<sup>271</sup> De grondbeginselen van de IC waren hiermee in strijd. Die waren "dat het onderwijs aan de behoefte van het (...) in drie lagen gegroepeerde geheel der maatschappij voldoet. Niet dus als middel om de geschiksten te brengen op de plaats, die zij behoorden in te nemen op elk gebied, maar om de behoeften van de kinderen van hen, die tot bepaalde maatschappelijke klassen behooren te bevredigen."<sup>272</sup>

Het huidige onderwijs kende volgens Bos twee kwalen. De eerste was dat de lagere school al de druk voelde van de eisen van het middelbaar onderwijs. Doordat leerlingen al werden opgeleid of zelfs afgericht voor het vervolgonderwijs, kwam de opvoedende taak van het lager onderwijs in het gedrang.<sup>273</sup> De IC ging hierin mee door kennis van het Frans, dat Bos geen opvoedende waarde toekende, als toelatingseis voor het MO te stellen. Bos vreesde dat hiermee de vernieuwingen die op de lagere school, "die mannen als Ligthart, en zoovele andere moderne paedagogen tot groote vreugde en geluk van kinderen zoowel als ouders in de scholen aanbrengen", teniet werden gedaan.<sup>274</sup>

De tweede kwaal was de vroege beroepskeuze, vooral de keuze tussen HBS en gymnasium. De noodzaak om tussen deze twee schoolsoorten te kiezen, zou met het lyceum weggenomen worden. Daar kwam echter voor in de plaats dat ouders en leerlingen nu op 12-jarige leeftijd moesten kiezen tussen MO en lyceum. De overgang van de middelbare school naar lyceum werd nauwelijks toegestaan en bovendien verhinderd door Latijn in de onderbouw van het lyceum verplicht te stellen.<sup>275</sup> Bos pleitte daarom, voor een 'tussenschool' van drie jaar voor iedereen, zonder Latijn.<sup>276</sup>

In zijn tweede artikel ging Bos in op het minimum aan onderwijs dat leerlingen nodig hadden. Hij besteedde in dat verband aandacht aan het ULO en MULO en het onderscheid tussen MULO en MO. De scheiding van de IC, dat (M)ULO niet meer dan twee vreemde talen mocht onderwijzen, omdat het anders MO was, vond Bos te gezocht. Het verschil zat hem vooral in de bekwaamheidseisen van docenten.<sup>277</sup> Van groter belang voor de meerderheid van leerlingen was echter de voortzetting van het gewoon lager onderwijs. Bos betreurde het dat de IC in dat verband de uitbreiding van de leerplicht naar een 7<sup>e</sup> of 8<sup>e</sup> leerjaar niet had voorgesteld. Hij erkende dat dit onder de huidige politieke constellatie ook weinig kans zou maken: "Eene poging, om de jongelieden een jaar

---

<sup>270</sup> Ibidem, 9.

<sup>271</sup> Ibidem, 10.

<sup>272</sup> Ibidem, 20.

<sup>273</sup> Ibidem, 23.

<sup>274</sup> Ibidem, 27.

<sup>275</sup> Ibidem, 29-30.

<sup>276</sup> Ibidem, 31.

<sup>277</sup> Dirk Bos, *Onderwijshervorming in: Vragen des Tijds 1910-1911* deel I, 75-110, aldaar 80.

langer uit de fabriek en de werkplaats te houden, ontmoet een verbitterden tegenstand.”<sup>278</sup>

Voortzetting van het lager onderwijs was evenwel iets heel anders dan middelbaar onderwijs. Daartussen moest een scherp onderscheid komen. Een toenadering van het middelbaar onderwijs tot het lager onderwijs, zoals de IC voorstelde, vond Bos dan ook niet wenselijk. Het MO moest nu eenmaal uitdagender zijn dan lager onderwijs. Tegelijkertijd was er echter voor leerlingen van 12-15 jaar nog geen sprake van een wetenschappelijke opleiding.<sup>279</sup> Dat de middelbare school in het systeem van de IC geen relatie had met het lyceum was volgens Bos geen goed idee. Zijn conclusie was dat de middelbare school van de IC een mislukking was. “Zij draagt geen eigen karakter, afgescheiden zoowel van het voortgezet lager onderwijs als van de eerste klassen van het lyceum. Zij maakt noodeloos de aaneensluiting slechter in plaats van beter.”<sup>280</sup>

Het derde artikel ging onder andere in op de voorbereiding op het hoger onderwijs. Volgens Bos speelde het vraagstuk van de klassieke opleiding hierbij een grote rol. In Nederland ging het daarbij vooral om de vraag of het HBS-diploma ook toegang moest geven tot de universiteit en of voor juristen een opleiding zonder Grieks kon volstaan.<sup>281</sup> Bos was hierin de mening toegedaan dat de HBS niet zonder meer als voorbereidend voor wetenschappelijk onderwijs kon dienen. Daartoe was een reorganisatie, ook van andere VHO-scholen, nodig.<sup>282</sup>

Uiteindelijk was de vraag welke vorming tot voorbereiding van wetenschappelijk onderwijs geschikt was. Onderwijs in klassieke talen was dat zonder meer.<sup>283</sup> Het probleem van het huidige gymnasium was echter dat door een veelheid aan vakken in het curriculum van een diepe, doordringende vorming geen sprake meer was. Datzelfde gold voor de vorming aan de HBS. Het was volgens Bos dus nodig om over te gaan tot specialisatie. Daarbij zag hij drie typen van vorming geschikt: de klassieke vorming, de natuurwetenschappelijke vorming en vorming door onderwijs in moderne vreemde talen en geschiedenis. Naargelang de aanleg van een leerling zou een van deze opleidingswegen tot de universiteit gevolgd worden. Zo zou overlading, maar vooral *verkeerde lading* voorkomen kunnen worden.<sup>284</sup> Het curriculum van het lyceum in het voorstel van de IC was aan deze valkuil niet ontkomen. Het bevatte te veel uren, waarvan een fors deel voor de lastige vakken Latijn en wiskunde.<sup>285</sup> Latijn had voor veel leerlingen slechts een beperkte vormende waarde.<sup>286</sup> Het onderwijs bleef ook in grote

---

<sup>278</sup> Bos, *Onderwijshervorming II*, 81.

<sup>279</sup> Ibidem, 94-95.

<sup>280</sup> Ibidem, 96.

<sup>281</sup> Dirk Bos, *Onderwijshervorming in: Vragen des Tijds 1910-1911 deel II*, 141-184, aldaar 141.

<sup>282</sup> Bos, *Onderwijshervormingen III*, 144.

<sup>283</sup> Ibidem, 145.

<sup>284</sup> Ibidem, 150-151.

<sup>285</sup> Ibidem, 155.

<sup>286</sup> Ibidem, 157.

mate te intellectualistisch, lichaamsoefening en spel hadden een te kleine plaats gekregen.<sup>287</sup>

Ook hoogleraar in de thermodynamica, later hoogleraar pedagogiek Ph. Kohnstamm (1875-1951), stelde bij de bespreking van het rapport van de IC het type vorming centraal. Kohnstamm was teleurgesteld in het gedeelte dat in het rapport gewijd werd aan het VHO. De twee grote problemen die in het VHO speelden, de verwijdering tussen het gymnasium en de HBS en het eenzijdig intellectualisme, werden volgens hem onvoldoende aangepakt. De "antithese" tussen klassiek en modern werd door de commissie in stand gehouden en de commissie bleek geen oog te hebben voor iets anders dan intellectuele vorming.<sup>288</sup> Kohnstamm was het niet eens met de keuze voor Latijn in de onderbouw. Natuurlijk had een gemeenschappelijke onderbouw voordelen, maar de nadelen van het systeem van de IC waren groter.<sup>289</sup> Voorts werd de eenzijdigheid van de HBS, die ondanks het vele goeds dat de HBS had gebracht niet ontkend kon worden, alleen maar verergerd. De uren die beschikbaar kwamen door een zesde cursusjaar aan de HBS5 toe te voegen werden grotendeels besteed aan nog meer natuurwetenschappelijk onderwijs. In plaats daarvan stelde Kohnstamm voor om meer onderwijs in moderne talen, geschiedenis en de cultuur van de oudheid aan te bieden.<sup>290</sup> Ook de B afdeling zag Kohnstamm als een weinig belovende opleiding. Het was in feite een kopie van de C afdeling met een beetje Latijn. Van een klassieke opleiding kon volgens Kohnstamm geen sprake meer zijn.<sup>291</sup> Een klassiek opleiding was volgens Kohnstamm zeer wenselijk, omdat het "een dam tegen het veramerikaniseeren van onze cultuur" bood. Een klassieke opleiding zonder Grieks was ondenkbaar en de IC had het Grieks dus ten onrechte opgeofferd.<sup>292</sup> Op de A afdeling mocht ten slotte wel wat meer onderwijs in de natuurwetenschappen gegeven worden, ten koste van de klassieke talen.<sup>293</sup>

Van de dagbladen besteedde de *Nieuwe Rotterdamse Courant* (NRC) de meeste aandacht aan het rapport van de IC. In maar liefst 15 artikelen, die verschenen in de periode juni tot en met oktober 1910 werd een heel scala aan onderwerpen behandeld. De NRC was niet zuinig met lofuitingen over het rapport. Het rapport, "een bron waaraan ieder zich kan laven" bevatte "een groote schat van denkbeelden". De IC bood "een volledig stelsel in de plaats van de stelselloosheid" die nu heerste. Daarbij had zij niet

---

<sup>287</sup> Ibidem, 159, 161.

<sup>288</sup> Ph. Kohnstamm, 'Het lyceum en het rapport der ineenschakelingscommissie' in *Onze Eeuw* (1911) deel II, 207-241, aldaar 207-210.

<sup>289</sup> Kohnstamm, 'Het lyceum', 216.

<sup>290</sup> Ibidem, 218-220.

<sup>291</sup> Ibidem, 226.

<sup>292</sup> Ibidem, 229-230.

<sup>293</sup> Ibidem, 233-234.

“ruw op het bestaande ingehakt”, maar zoveel mogelijk met het bestaande rekening gehouden.<sup>294</sup>

De NRC was enthousiast over het idee van een lyceum. De IC had overtuigend aangetoond dat een samengaan van HBS5 en gymnasium noodzakelijk was.<sup>295</sup> Zij was het echter niet eens met de meerderheid van de IC over het opnemen van Latijn in de onderbouw. Het onderwijs in Latijn moest beginnen in de derde klas en dan was er nog tijd genoeg om dit vorm te geven. Voor de keuze om Grieks te schrappen in de B afdeling had de NRC wel begrip. Weliswaar werd “met een eeuwenoude traditie gebroken (...) [m]aar nood breekt wet. Men kan en mag nu eenmaal het oog niet sluiten voor de volkomen omwenteling die in alle wetenschappen, ook in die welke zich met taalkundig, historisch en praktisch onderzoek bezighouden, heeft plaats gegrepen en doorwerkt.” Grieks moest worden opgeofferd om meer onderwijs in de moderne talen en natuurwetenschappen mogelijk te maken.<sup>296</sup> Met de opvatting dat een lyceumdiploma recht gaf aan slechts bepaalde faculteiten te studeren was de NRC het niet eens. Ze stelde zich op het standpunt van de minderheid van de IC en dat van de subcommissie VHO: hierin was vrijheid gewenst.<sup>297</sup>

De NRC was het volledig eens met de positionering van de MO, ook ten opzichte van het MULO. Er was algemeen ontwikkelend onderwijs wenselijk voor diegenen die meer wensten dan lager onderwijs. Het huidige MULO en HBS3 boden iets wat in die richting kwam. Een systeem van vakleraren was daarbij wenselijk, maar een opschuiving in de richting van het klassenlerarensysteem eveneens. Uiteindelijk moest de nieuwe school vallen onder het MO.<sup>298</sup> Het MULO moest echter naast het MO blijven bestaan. Het was onderwijs dat “van een anderen aard en op een andere volkslaag berekend is en met een eigen taak en voor een eigen bevolking.” Het MULO moest zich vrij kunnen ontwikkelen, naar gelang de plaatselijke behoefte. Dat was haar kracht en de beperking die de IC haar oplegde (maximaal twee vreemde talen) was daarom niet wenselijk.<sup>299</sup>

De NRC besloot haar serie met het uitspreken van een wat bijzondere en, naar achteraf blijkt, profetische wens:

Wij zijn in ons land rijk aan ontbonden en actieve staatscommissies, maar doodarm aan resultaten van hare herhaalde instelling. Niet omdat zij niet veel praesteeren. Integendeel: er zijn uit hare handen keer op keer voorstellen voortgekomen, die zaakkennis en technische vaardigheden volop te aanschouwen geven. Maar de regeering komt er gewoonlijk niet toe de plannen, waarvan zij in een élan om te hervormen, of ook wel *ut aliquid facere videatur* de uitwerking vroeg, onder handen te nemen. En de volksvertegenwoordiging laat jaar in jaar uit

---

<sup>294</sup> *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 25 juli 1910.

<sup>295</sup> *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 2 augustus 1910.

<sup>296</sup> *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 3 augustus 1910.

<sup>297</sup> *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 9 augustus 1910.

<sup>298</sup> *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 27 augustus 1910.

<sup>299</sup> *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 6 september 1910.

zoovele schotels die haar door het kabinet worden voorgezet, onaangeroerd staan, of koud worden, dat het van haar al heel wonderlijk zoude zijn, als zij met grooten ijver op kondschap uitging naar den stand van wetgevingsplannen die haar nog niet bereikten. Och! als de hoeveelheid papier eens voor het voetlicht werd gebracht, die in de verschillende departementen van algemeen bestuur onder de stof ligt begraven en afkomstig is van staatscommissies die zich verbeeldden dat haar arbeid vruchten zoude afwerpen en tijd, inspanning en kosten er voor over hadden. Telkens weer hebben zij, die het lidmaatschap zich lieten aanleunen, gehoopt dat zij resultaten zouden zien en telkens weer zijn zij ontgoocheld en teleurgesteld. Mocht nu toch deze staatscommissie eens niet hebben gearbeid onder het ongelukkig gesternte, waaronder zulke lichamen hier te lande plegen te werken.<sup>300</sup>

De krant zag ook in dat veel van wat de IC voorstelde kritisch zou worden ontvangen, maar hoopte desondanks dat minister Heemskerk hier snel werk van zou maken. "Hij zou zich een monument stichten hechter dan van metaal, als hij zijn naam verbond aan eene reorganisatie van ons onderwijs in de lijn van deze voorstellen." Als maatregelen nog langer uitgesteld zouden worden, zou het onderwijs verder achterop raken, "tot groote schade voor ons volk." "Wij hebben den mond vol van de behoefte aan sociale wetgeving. Welnu de reorganisatie van ons onderwijs is een bij uitstek sociale maatregel."<sup>301</sup>

In de *Nieuwe Courant* verscheen in november 1910 van P. Goedhart, leraar aan de HBS, een drietal artikelen. Hij leverde felle kritiek op de IC. Kuyper had bij haar instelling al de fout gemaakt dat geen enkele "schoolman" was benoemd. In de subcommissie MO was er niemand van de Vereniging voor gymasiaal en middelbaar onderwijs aangesteld. De auteur had ook flinke kritiek op de HBS5, die was geworden tot een africhting voor de polytechnische school, terwijl de bedoeling van Thorbecke was om algemene vorming te bieden. De IC ging hier echter aan voorbij.<sup>302</sup> De scheiding van de HBS3 en de HBS5 vond Goedhart "onverantwoord en lichtzinnig". De IC scheidde zo wat ineengeschakeld was. Ook de voorgestelde ontwikkeling van het MO richting dat van de MULO was geen goed idee: het zou leiden tot een niveauperlapping van het middelbaar onderwijspersoneel.<sup>303</sup>

Goedhart had ook weinig begrip voor het feit dat doorstroom vanuit MULO en MO naar het lyceum niet werd toegestaan. Het platteland en de middenklasse zouden zo verstoken blijven van hoger onderwijs. "Uitschakelingscommissie ware beter benaming dan ineenschakelingscommissie", zo oordeelde Goedhart over de IC. Hij kon zich evenmin vinden in de voorstelling dat leerlingen al vanaf hun twaalfde zich moesten voorbereiden op wetenschappelijk onderwijs. Het opdringen van Latijn in de onderbouw van het lyceum vond evenmin zijn instemming. Ten behoeve van 331 examenkandidaten voor het gymnasium, werden nu 954 leerlingen gedwongen twee jaar Latijn te volgen.

---

<sup>300</sup> *Nieuwe Rotterdamsche Courant*, 10 september 1910.

<sup>301</sup> Ibidem.

<sup>302</sup> *Nieuwe Courant* 3 november 1910.

<sup>303</sup> *Nieuwe Courant* 4 november 1910.

Goedhart zag de toekomst voor de HBS somber in als de plannen van de IC doorgang zouden vinden: "De driejarige H.B.S. wordt verschrompeld tot een meer uitgebreid lagere school met leraaren met een halve of geen bevoegdheid en zal dus als H.B.S. verdwijnen. De vijfjarige H.B.S. wordt een afdeling van het tegenwoordige Gymnasium en zal eveneens door de afd. B. leeggepompt worden." Beide schooltypen zouden zo ten prooi vallen aan "clericalen". Het alternatief was volgens de auteur een driejarige middelbare school voor allen om daarna pas een verdere keuze te hoeven maken.<sup>304</sup>

Eveneens in de *Nieuwe Courant* verscheen een artikel van E.E. Mogendorff. Hij juichte de samensmelting van HBS5 en gymnasium toe. Het huidige gymnasium vond hij maar een ouderwetse instelling. De natuurwetenschappen hadden enorm aan belang gewonnen. Het idee van Latijn in de onderbouw was echter geen goed idee: dit belastte de leerlingen te veel en verhinderde de doorstroom van MO naar VHO.<sup>305</sup>

In het dagblad *Land en Volk* verscheen in januari en februari 1911 een serie artikelen over de IC. *Land en Volk* meende dat een reorganisatie van het onderwijs noodzakelijk was, maar ook een gevaar kende. Er was namelijk gebrek aan overeenstemming hoe die reorganisatie eruit zou moeten zien. *Land en Volk* bestreed de opvatting van Bos, dat hervorming in democratische geest zou moeten worden doorgevoerd. Dat was gezien de huidige staatkundige omstandigheden onbereikbaar.<sup>306</sup> *Land en Volk* achtte het verder onwenselijk dat de HBS, zonder voorafgaande hervormingen, zonder meer dezelfde rechten zou krijgen als het gymnasium.<sup>307</sup> Ook keurde het dagblad het goed dat de IC niet was meegegaan met het voorstel van de subcommissie voor LO om de HBS3 te vervangen door de MULO. Het middelbaar onderwijs moest het midden zijn tussen een klassen- en een vaklerarensysteem.<sup>308</sup>

*Land en Volk* ging ook in op het idee van een tussenschool: een gezamenlijke onderbouw van twee of drie jaar voor alle leerlingen die daarna door zouden stromen naar het MO of VHO. Dat leek hem geen goed idee, omdat het voorbij ging aan het principiële verschil tussen de ontwikkeling, niet in sociale maar in intellectuele zin genomen, van de middenstand en de ontwikkeling van de voor het HO bestemden. De laatste leerlingen moesten zich ook al tussen hun twaalfde en vijftiende leeftijd voorbereiden op wetenschappelijk onderwijs. Het MO had een ander doel en daarom was het samengaan van de middelbare school en de onderbouw van het lyceum een nadeel voor beide instellingen.<sup>309</sup> Daarentegen pleitte *Land en Volk* voor een soepele overgang van het MO naar het VHO. Door het opnemen van Latijn in de onderbouw van het lyceum, werd die overgang bemoeilijkt. "Zij zoude in strijd zijn met het gezonde democratische

---

<sup>304</sup> *Nieuwe Courant*, 5 november 1910.

<sup>305</sup> *Nieuwe Courant*, 17 januari 1911.

<sup>306</sup> *Land en Volk*, 14 januari 1911.

<sup>307</sup> *Land en Volk*, 19 januari 1911.

<sup>308</sup> *Land en Volk*, 23 januari 1911.

<sup>309</sup> *Land en Volk*, 28 januari 1911

beginsel dat de weg tot het hoger onderwijs moet open staan voor elken daarvoor begaafde." De overgang van MO naar VHO zou zelfs zonder toelatingsexamen mogelijk moeten zijn.<sup>310</sup> Ook pleitte het dagblad, net als de subcommissie VHO en een minderheid van de IC, ervoor om leerlingen met een lyceumdiploma toegang te geven tot alle universitaire faculteiten.<sup>311</sup>

Het rapport van de IC leidde tot een discussie over de doelstellingen en inrichting van het onderwijs in de media. Geen van de commentatoren was het volledig eens met het reorganisatievoorstel van de IC. Wel konden kranten als de *NRC* en *Land en Volk* hier voor een groot gedeelte in meegaan. Het lyceum was een veelbesproken schoolsoort. De een vond het lyceum te klassiek, een ander te modern. Er was echter grotendeels consensus dat verplicht Latijn in de onderbouw onwenselijk was. De meeste commentatoren waren ook van opvatting dat doorstroom vanuit het MULO of MO naar het lyceum mogelijk moest zijn.

#### **4.2 De leraren aan de HBS en het gymnasium**

De leraren die aangesloten waren bij de *Vereeniging van Leeraren bij het Middelbaar Onderwijs* waren kritisch over het rapport van de IC. Bij de openingsrede voor het jaar 1910-1911 van de voorzitter Herman Snijders, werd die kritiek niet onder stoelen of banken gestoken. Snijders laakte de "nieuwe splitsing" die aangebracht werd tussen MO en lyceum.<sup>312</sup> Ook de verplichting van Latijn op de laatstgenoemde school gaf aanleiding tot "een gevoel van groote teleurstelling", omdat zo de uitstel van studie- en beroepskeuze naar vijftien jaar niet verwezenlijkt werd.<sup>313</sup> Om verdere behandeling mogelijk te maken, stelde de secretaris Gerrit Bolkestein, de latere minister van Onderwijs en opa van Frits Bolkestein, een Leidraad op. Deze Leidraad bood een samenvatting van het rapport met enkele kritische vragen erbij als: "Is de kritiek van het Rapport omtrent de resultaten van het onderwijs op de H.B.S. met 5-jarigen cursus juist?" of "Is Latijn als *verplicht*, of als *facultatief* vak in den onderbouw van het Lyceum gewenscht of is een onderbouw *zonder* Latijn te verkiezen?"<sup>314</sup>

Wat volgde was een levendige behandeling van de voorstellen van de IC in het *Weekblad voor Gymnasiaal en Middelbaar Onderwijs*, het blad voor de Vereeniging van leraren MO en voor het *Genootschap van leeraren aan Nederlandsche Gymnasiën*. Er werden talloze ingediende stukken gepubliceerd en de ideeën van de IC werden besproken in de diverse afdelingen van de Vereeniging en in de algemene vergadering van het Genootschap. De teneur was ronduit afwijzend. De kritiek die geuit werd was niet nieuw meer: Latijn in de onderbouw van het lyceum wierp een drempel op voor

---

<sup>310</sup> *Land en Volk*, 1 februari 1911.

<sup>311</sup> *Land en Volk*, 7 februari 1911.

<sup>312</sup> *Weekblad voor Gymnasiaal en Middelbaar Onderwijs* (1910-1911), nr. 4, 83.

<sup>313</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr 4., 85.

<sup>314</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 10, 415.

doorstromers en het middelbaar onderwijs werd ten onrechte geïsoleerd. Menig vond het onzinnig dat aan twaalfjarigen al voorbereidend wetenschappelijk onderwijs moest worden gegeven, strikt gescheiden van de middelbare school. Die nieuwe middelbare school zou ook een verlaging van het onderwijspeil en van het peil van docenten inhouden.<sup>315</sup> Velen verwezen naar de eerder bekendgemaakte plannen van de eigen Vereeniging, waarin een middelbare school van drie jaren eindonderwijs was, de onderbouw vormde voor zowel Gymnasium, HBS en een doorstroom bood naar vakonderwijs. In dat systeem zouden leerlingen, meer dan in het huidige of in de plannen van de IC, terecht komen op de school die paste bij hun aanleg.<sup>316</sup> Bij het in stemming brengen van deze driejarige basis in de Vereeniging, was "een verpletterende meerderheid (592 tegen 38 stemmen) vóór".<sup>317</sup> Het voorstel van de IC zou er daarentegen toe leiden dat hoger onderwijs slechts voor de gegoede standen bereikbaar zou zijn.<sup>318</sup>

De reacties waren soms fel van toon. De heer Quint wilde zich niet in de details van het rapport verdiepen: de opzet deugde al niet. Het rapport was "eenzijdig, onbezonken en partijdig".<sup>319</sup> Het hele rapport zou "één pleidooi voor het humanistisch gymnasium" zijn.<sup>320</sup> Goedhart, die ook al in de *Nieuwe Courant* zijn ongezouten mening had geuit, stelde dat de onzalige plannen van de IC "ingegeven zijn door een afkeer van de H.B.S.5., een afkeer, dien de partijen waartoe de meerderheid der Commissie behoort, nooit onder stoelen of banken hebben gestoken."<sup>321</sup> Een enkeling probeerde nog te redden wat er van de IC-plannen te redden viel en betuigde steun voor het denkbeeld dat eindonderwijs niet tegelijkertijd de onderbouw voor VHO kon zijn. Tegelijkertijd moest het dan wel mogelijk zijn om van de ULO of het MO over te stappen naar het lyceum.<sup>322</sup>

Ook het Genootschap van leeraren aan Nederlandsche Gymnasiën sprak zich uit over het rapport. Twee kwesties werden door het Genootschap uitgelicht: of het gymnasium een eigen onderbouw moest hebben en of de onderbouw met of zonder Latijn diende te zijn. Een ruime meerderheid stemde voor een eigen onderbouw en voor een onderbouw zonder Latijn.<sup>323</sup> Mogendorff, docent aan een gymnasium die eerder al in de *Nieuwe Courant* gepleit had voor het lyceum, prees het Genootschap voor deze opstelling. Dat zij Latijn wilde verschuiven naar de bovenbouw, wees erop dat zij "geen zelfzuchtig standpunt heeft ingenomen."<sup>324</sup> Later zou de voorzitter van het Genootschap deze positie nuanceren. Bij de vergadering waren maar weinig leden aanwezig. De Latijnloze

---

<sup>315</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 18, 766, 769; nr. 30, 1123-1124; nr. 32, 1183-1185.

<sup>316</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 13, 499-500; nr. 15, 574.

<sup>317</sup> *Weekblad* (1912-1913) nr. 1, 12.

<sup>318</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 18, 759; nr. 32, 1193.

<sup>319</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 15, 567.

<sup>320</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 18, 774.

<sup>321</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 25, 921.

<sup>322</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 17, 677; 19, 762.

<sup>323</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 20, 797.

<sup>324</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 15, 1385.



onderbouw was bovendien een wens, gegeven de plannen om te komen tot een lyceum. Een meerderheid van de gymnasiumleraren zou echter een voorstander zijn van handhaving van het oude gymnasium, met zes jaren Latijn.<sup>325</sup> Een enkeling waarschuwde ook in het *Weekblad* dat vier jaar Latijn en Grieks volstrekt onvoldoende was.<sup>326</sup>

Er kwamen steeds meer stemmen op die vonden dat, als een Latijnloze onderbouw niet mogelijk was, de fusie tussen HBS5 en gymnasium dan maar niet door moest gaan. De HBS5 en gymnasium functioneerden immers uitstekend nu en de prijs die voor het lyceum betaald moest worden was te hoog.<sup>327</sup> Menigeen trok daaruit zelfs de conclusie dat een samensmelting onmogelijk was.<sup>328</sup>

### **4.3 Het parlementaire debat**

Ook de Kamer kon, na lang uitgezien te hebben naar het rapport, bij de begrotingsbehandeling voor het jaar 1911 eindelijk de voorstellen van de IC bespreken. Het debat, dat plaatsvond op 19 december 1910, was voor een groot deel gewijd aan het verschijnen van het rapport. Kuyper was het eerste Kamerlid dat het woord kreeg. In zijn pleidooi pleitte hij er krachtig voor om onderwijszaken van overheidswege op een andere wijze te regelen. Het grote belang van onderwijs legitimeerde dat, maar ook het feit dat de huidige manier van organiseren de oorzaak waren van de "desorganisatie" waarin het onderwijs verkeerde. Kuyper zag graag dat een afzonderlijk ministerie zou worden opgericht om onderwijszaken te behartigen. Alle beschaafde landen beschikten immers al over een onderwijsministerie en Nederland bleef hier hopeloos achter.<sup>329</sup>

Kuyper ging uitgebreid in op de droeve toestand waarin het Nederlands onderwijs zou verkeren:

Die desorganisatie van ons onderwijs is zóó hand over hand toegenomen, dat wij ten slotte met de handen in het haar zaten en niemand meer een weg wist aan te wijzen om uit de ellende te komen. Het meer uitgebreid lager onderwijs en het middelbaar onderwijs waren met elkander in min vriendelijk contact gekomen. Het middelbaar en het gymasiaal onderwijs waren langzamerhand met elkander in strijd geraakt. Het ambachtsonderwijs vond onder onze bestaande wetten nergens, noch in de wet, noch in de Grondwet, een schild waaronder het veilig kon gaan. Voor de bewaarscholen, waarvoor in Oostenrijk nu al 33 jaar geleden een regeling was getroffen, was bij ons nog niets tot stand gekomen; en eindelijk was de verwarring zóó groot geworden, dat er bij het einde van de vorige eeuw uit deze Kamer in Voorloopig Verslag na Voorloopig Verslag telkens weer aan de Regeeringen de vraag werd

---

<sup>325</sup> *Weekblad* (1911-1912) nr. 4, 147.

<sup>326</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 16, 639-641.

<sup>327</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 24, 885-886; nr. 25, 924.

<sup>328</sup> *Weekblad* (1910-1911) nr. 36, 1427.

<sup>329</sup> Handelingen Tweede Kamer 1910-1911, 1197.

gesteld, wat er toch moest worden gedaan om aan die hopelooze desorganisatie een einde te maken.<sup>330</sup>

Die roep om verandering werd volgens Kuiper zo sterk dat de regering wel iets moest doen. Het departement van Binnenlandse Zaken kon de taak niet meer aan en er moest dus een staatscommissie ingesteld worden. Die staatscommissie had vervolgens zeven jaar de tijd nodig om "den Augiasstal te reinigen". Kuiper meende dat de omvang van haar voorstellen zo groot was, dat ook dit eisen stelde op het gebied van eenheid in bestuur en beheer.<sup>331</sup>

De SDAP'er Ter Laan meende dat niet zozeer van desorganisatie, maar van verwaarlozing van het onderwijs sprake was. Overigens waren er landen waar het nog erger was dan hier, namelijk landen die kerkelijk bestuurd werden. "Er mag een afzonderlijk Ministerie van Onderwijs zijn of niet, waar de priester regeert, is de desorganisatie veel groter dan bij ons."<sup>332</sup> Volgens Ter Laan was het op zich niet bezwaarlijk geweest om een commissie in te stellen die een overzicht moest geven van het onderwijssysteem. Het probleem was dat de ministers sinds de instelling van de commissie allerlei zaken niet meer hadden opgepakt. Ook laakte Ter Laan dat de IC "in de eerste plaats een politieke commissie geweest" is. Het was voor "den Minister van 1903 een reuzenkapstok geweest" en "[w]aarom zal hij nu voor den Minister van 1910 dien schitterenden dienst niet bewijzen?" Ter Laan plaatste voorts vraagtekens bij de representativiteit van de IC. "Als men zich de vraag stelt, of dit rapport weergeeft de denkbeelden van het geheele volk, de inzichten van alle lagen in de maatschappij, moet daarop onmiddellijk geantwoord worden: neen. De sociaal-democraten zijn er in 1903 buiten gehouden."<sup>333</sup> Ter Laan twijfelde niet aan de bekwaamheid van de IC, "maar in zulk een commissie is het niet in de eerste plaats te doen om ernst en bekwaamheid, doch om inzichten en belangen."<sup>334</sup>

AR-Kamerlid J.H. Blum (1852-1929) meende dat de IC weliswaar aangaf hoe tussen de verschillende delen van het onderwijs eenheid kon worden aangebracht, maar dat van een reorganisatie van het onderwijs geen sprake was. Daarvoor was een stelsel nodig dat een einde maakte aan de schoolstrijd. Blum schaarde zich onder hen die een ministerie van Onderwijs wensten.<sup>335</sup> Het Kamerlid Roodhuyzen achtte het zonder meer indienen van de wetsvoorstellen van de IC bezwaarlijk. Het werk van de IC was ten minste onvolledig, omdat het ontbrak aan een voorstel voor een subsidiestelsel dat een einde

---

<sup>330</sup> Ibidem, 1198.

<sup>331</sup> Ibidem 1198-1199.

<sup>332</sup> Ibidem, 1199.

<sup>333</sup> Ibidem, 1200.

<sup>334</sup> Ibidem, 1200.

<sup>335</sup> Ibidem, 1202.

zou maken aan de schoolstrijd. Ook hij vond het aanbevelenswaardig dat er een afzonderlijk ministerie van Onderwijs opgericht werd.<sup>336</sup>

Bos vond dat de samenhang van het onderwijssysteem van belang was, maar dat men over de situatie ook niet moest overdrijven. Zo verschrikkelijk was het niet gesteld met het onderwijs; er waren ook niet-ingrijpende middelen geschikt om verbetering in de samenhang aan te brengen. Het gebrek aan samenhang weet Bos vooral aan "de onzalige schoolstrijd, die zooveel heeft tegengehouden en die voortdurend zooveel rechts en links, ook al wilden zij hetzelfde bereiken: ontwikkeling van ons volk, tegen elkander op heeft gejaagd."<sup>337</sup> Bos was daarom verheugd dat, hoewel er nog geen definitieve oplossing voor de schoolstrijd was, links en rechts nu al veel beter met elkaar samenwerkten. Ook Bos wenste een wijziging in de organisatie van het onderwijsbeleid. Hij stelde voor om, naast de benoeming van een directeur-generaal, een onderwijsraad op te richten. Deze onderwijsraad zou een vaste commissie moeten zijn waarin inspecteurs en praktijkdeskundigen zitting zouden nemen.<sup>338</sup> Net als andere Kamerleden meende Bos dat het nu de tijd nog niet was om inhoudelijk op de voorstellen van de IC in te gaan. Eerst zou de vakpers zich nog uitgebreider met de voorstellen moeten bezighouden. Een behandeling van alle voorstellen ineens achtte Bos niet goed mogelijk, maar hij hoopte dat de minister de samenhang zou bewaren door middel van een leidraad.<sup>339</sup>

Een directeur-generaal, een onderwijsraad of een ministerie van Onderwijs: Heemskerk voelde er maar weinig voor. Een ministerie van Onderwijs zou de uitgaven alleen maar opdrijven. Aanstelling van een directeur-generaal zou leiden tot een competentiestrijd tussen deze ambtenaar en de minister. Een onderwijsraad zou de behandeling van voorstellen alleen maar vertragen. Heemskerk hechtte bovendien veel waarde aan de verantwoordelijkheid van de minister. In een parlementair stelsel was hij de baas. Een directeur-generaal en een onderwijsraad hoefden immers geen verantwoording af te leggen in de Kamer.<sup>340</sup> De organisatorische problemen in het onderwijs waren bovendien niet ontstaan vanwege onvoldoende samenhang in het beleid, maar veroorzaakt door de schoolstrijd en deels ook juist vanwege een teveel aan overheidsbemoediging. Het was ook niet zozeer dat men vanaf het begin de organisatie verkeerd had aangepakt, maar dat recentelijk het inzicht was gekomen dat een grotere samenhang wenselijk was. De geesten zijn nu meer bereid geworden, zo vatte Heemskerk dit standpunt samen.

Met het verschijnen van het rapport van de IC stelde Heemskerk zich de vraag of nu alles ineens moest worden aangepakt of dat een stapsgewijze aanpak beter zou zijn. Hij

---

<sup>336</sup> Ibidem, 1205.

<sup>337</sup> Ibidem, 1206.

<sup>338</sup> Ibidem, 1207.

<sup>339</sup> Ibidem, 1207.

<sup>340</sup> Ibidem, 1207, 1209.

was van mening dat alles in eens regelen onuitvoerbaar was. Hij had echter wel al een eerste stap gezet, namelijk door de inspectie om een advies te vragen. Heemskerk was naar eigen zeggen zich er ten volle van bewust dat het van belang was om de eenheid en samenhang te bewaren in de uiteindelijke voorstellen die hij zou doen.<sup>341</sup>

Een jaar later drong de Kamer wederom aan op het instellen van een ministerie van Onderwijs en op de noodzakelijke reorganisatie van het onderwijs. Verschillende Kamerleden waren teleurgesteld in de stappen die genomen waren sinds het verschijnen van het rapport van de IC. Heemskerk bleef van mening dat een andere organisatiewijze de problemen echt niet op zou lossen en bovendien niet wenselijk was.<sup>342</sup> Bij de verantwoording over de stand van zaken sinds het IC-rapport, maakte Heemskerk niet de indruk dat een reorganisatie van het onderwijs zijn favoriete onderwerp was:

Dat ik mij zelf daarmede nu speciaal zou moeten bezighouden, heb ik nooit gezocht, maar aangezien ik nu eenmaal op deze plaats sta, begrijp ik zeer goed, dat het mijn roeping is mij daaraan niet te onttrekken. Ook heb ik wel zooveel volhardingsvermogen om, zoolang mij het werk niet uit de handen wordt genomen, mijn best te doen om iets tot stand te brengen, wat eenigen naam mag hebben. Nu is het mogelijk, dat deze of gene in de Kamer mij eigenlijk niet den man daarvoor acht, omdat ik mij vroeger niet bijzonder met onderwijszaken heb ingelaten. Maar ik moet, nu ik eenmaal tot deze betrekking ben geroepen, het beproeven.<sup>343</sup>

Heemskerk meldde dat hij de adviezen van de inspecteurs ontvangen had en dat deze niet volledig aansloten bij de adviezen van de IC. Heemskerk wilde tenslotte toch maar enkele zaken aanpakken die hij noodzakelijk achtte en daarom was de voorbereiding voor vier wetsvoorstellen gestart. Hij gaf in het debat al een voorproefje van zijn ideeën over die wetsvoorstellen. Zo meldde Heemskerk dat het opheffen van de MULO niet zijn voornemen was. De MULO had zich nu eenmaal, min of meer onder druk, ontwikkeld en Heemskerk meende niet "dat men die ontwikkeling moet afsnijden." Over het lyceum meldde Heemskerk dat hij veel voelde voor het standpunt van de meerderheid van de commissie, namelijk dat Latijn in de onderbouw verplicht moest zijn. Hij "zou het betreuren, indien het gymnasium verzwakt werd" en ook voor toekomstige technici zou onderwijs in Latijn "voor de ontwikkeling van hun geest niet anders dan voordelig (...) zijn". Tegelijkertijd had Heemskerk oog voor leerlingen die een technische carrière ambiëerden en geen Latijn wensten. Hij dacht daarom aan de mogelijkheid om na 2 jaar van de MULO of de middelbare school naar het lyceum door te stromen.<sup>344</sup>

Ook de Eerste Kamer had warme belangstelling voor de vraag wat te doen na het verschijnen van de rapporten van de IC. Woltjer liet in het debat weten dat hij bang was dat de minister hier en daar een stuk bestaande wetgeving zou verbeteren. Die methode

---

<sup>341</sup> Ibidem, 1210.

<sup>342</sup> Handelingen Tweede Kamer 1911-1912, 1335.

<sup>343</sup> Ibidem, 1344.

<sup>344</sup> Ibidem, 1345-1346.

zou volgens hem weinig resultaat hebben. Een aanpak die zich baseerde op een systeem, verdiende de aanbeveling. Uiteraard had Woltjer daarbij het systeem dat de staatscommissie had voorgesteld en dat "over het algemeen zeer gunstig ontvangen" was voor ogen.<sup>345</sup>

In het debat speelde de positie van het gymnasium een belangrijke rol. Het Kamerlid Vermeulen maakte zich zorgen over het feit dat minister Heemskerk het 'Nederlandsch Lyceum' het 'jus promovendi' had gegeven. Dit recht gaf leerlingen de mogelijkheid om aan de universiteit te gaan studeren en te promoveren. Dit recht was in beginsel slechts voorbehouden aan gymnasia. Het Nederlandsch Lyceum was een bijzondere instelling die, gebruikmakend van de vrijheid die het bijzonder onderwijs had, de HBS5 en het gymnasium verenigde. De onderbouw van twee jaar, zonder Latijn, was voor beide schoolsoorten gelijk. Dat betekende dat leerlingen die daarna gymnasium kozen, slechts vier jaar onderwijs in het Latijn genoten. Vermeulen meende dat deze beslissing van de minister "door allen, die waarde hechten aan een klassieke opvoeding, ernstig te betreuren is." De klassieke opleiding was van grote invloed op de hele persoonlijkheid en verdiende de voorkeur als voorbereiding voor de universiteit. Vermeulen drong er bij de minister op aan dat hij bij de reorganisatie van het onderwijs niet verdere stappen in deze richting zou nemen.<sup>346</sup>

De AR-politicus en voormalig minister in het kabinet Kuyper J. Ch. De Marez Oyens (1845-1911) ging nog verder. Hij betoogde dat de inrichting van een lyceum geen goed idee was. In kringen van de HBS vond men het Latijn maar niks en werd er onder druk van de technische hogeschool zoveel mogelijk tijd besteed aan de exacte vakken. De Marez Oyens pleitte uiteindelijk voor drie instellingen die alle drie voor de universiteit zouden opleiden: de HBS, het gymnasium en een nieuw op te richten instelling, vergelijkbaar met de oude Latijnse school. Die Latijnse school moest ingericht worden volgens het Koninklijk Besluit van 1815, met 20 uur klassieke talen. Nederlands en geschiedenis mochten nog een plekje krijgen in het curriculum, de overige vakken moesten worden geweerd.<sup>347</sup> Zo zou de echte klassieke opleiding weer in ere hersteld worden. Het was de vurige wens van De Marez Oyens dat enkele christelijke gymnasia omgezet zouden worden in dergelijke Latijnse scholen. De afval van het christendom stond namelijk in nauw verband met "de verwaarlozing der klassieke studiën."<sup>348</sup>

Minister Heemskerk gaf er andermaal blijk van dat hij het weinig realistisch vond om een totaalplan in te dienen:

Een grootsch plan, een harmonisch gebouw: niets is meer aanlokkelijk dan dat dit eenvoudig wordt neergezet, maar gelijk het in het werkelijk leven bij het bouwen gaat, men neemt nooit

---

<sup>345</sup> Handelingen Eerste Kamer, 1910-1911, 355.

<sup>346</sup> Ibidem, 355.

<sup>347</sup> Ibidem, 373-374.

<sup>348</sup> Ibidem, 375.

een gebouw op de hand en zet het zoo in eens ergens neer. Men moet altijd beginnen stuk voor stuk de verschillende materialen aan te dragen en het gebouw heel langzamerhand — zelfs bij den al te vluggen bouw van den tegenwoordigen tijd — op te zetten.<sup>349</sup>

Heemskerk wilde graag zich verlaten op het systeem van de IC, maar meende dat dit getoetst moest worden aan de ingebrachte bezwaren en bovendien moest aansluiten op de historisch gegroeide praktijk.<sup>350</sup> Woltjer repliceerde spottend dat de door de minister geschetste bouwmethode misschien geschikt was “voor een hutje op de Geldersche heide, maar toch onbruikbaar bij de stichting van een groot gebouw, zooals de systematisatie van het onderwijs is. Dan begint men met het maken van het plan en eerst daarna bestelt men de bouwmaterialen.”<sup>351</sup> Dat plan moest er natuurlijk zijn erkende Heemskerk, de bouw gebeurde echter stuk voor stuk.<sup>352</sup>

Het akkefietje over het Nederlandsch Lyceum werd door Heemskerk eenvoudig de kop ingedrukt. De wet verplichtte hem het jus promovendi te verlenen: dat was nu eenmaal de consequentie van de vrijheid van het bijzonder onderwijs.<sup>353</sup> Het systeem dat De Marez Oyens schetste vond weinig bijval. Heemskerk meende dat de leerlingen van de Latijnse school een wel heel zonderling stelletje zouden worden. Woltjer stelde dat De Marez Oyens “de ontwikkeling van de gymnasia honderd jaar achteruit wil zetten”. Woltjer hoopte dat de grondgedachte van het lyceum, dat door velen werd gedragen, zou worden behouden. De meningen van Vurtheim en De Marez Oyens, die hij tot “de ultra’s rechts” wilde rekenen en van diegenen “die met hart en ziel het Latijn haten, en die men de ultra’s links zou kunnen noemen”, waren daarbij van weinig waarde.<sup>354</sup>

#### **4.4 Advies van de inspecteurs**

Zoals Heemskerk in de Kamer al had aangegeven, had hij de inspecteurs gevraagd om een advies over de reorganisatievoorstellen van de IC. Heemskerk deed dit in een brief van 13 juni 1910. De brief zelf is niet aanwezig in het archief, maar de reacties van de inspecteurs wel.<sup>355</sup> Diverse inspecteurs voldeden in een uitvoerig advies, soms wel 60 handgeschreven vellen, aan het verzoek van de minister. De inspecteur MO K. ten Bruggencate (1849-1922) zond zijn advies op 10 januari 1911 in. Ten Bruggencate was naar eigen zeggen een man van de praktijk; hij had al 42 jaren ervaring opgedaan in diverse functies binnen het onderwijs. Hij stak zijn kritiek op de voorstellen van de IC niet onder stoelen of banken. De wens om van het onderwijssysteem een logisch geheel te maken heeft de IC de praktijk uit het oog doen verliezen, zo stelde hij.<sup>356</sup> De

---

<sup>349</sup> Ibidem, 385-386.

<sup>350</sup> Ibidem, 386.

<sup>351</sup> Ibidem, 390.

<sup>352</sup> Ibidem, 396.

<sup>353</sup> Ibidem, 386.

<sup>354</sup> Ibidem, 392.

<sup>355</sup> Zie NL-HaNA, BiZa / Lager Onderwijs, 2.04.09, inv.nr. 49.

<sup>356</sup> Brief Ten Bruggencate d.d. 10 januari 1911, 4.

commissie deed voorstellen die eerder leidden tot een uiteenschakeling dan een ineenschakeling: "Ik zou durven zeggen: de commissie heeft ineengeschakeld wat reeds verbonden was (...) en uitgeschakeld wat tot nu toe samenhang."<sup>357</sup> Zo ontbrak het aan een verband tussen de HBS3 en de HBS5. Het middelbaar onderwijs los van het lyceum, was een onding. De IC had voorts de strijd tussen de HBS3 en de MULO aangewakkerd, een strijd die "zeker ook uit zelfbehoud" werd gevoerd en ging om de vraag welke schoolsoort de grondslag zou vormen voor de nieuwe middelbare school. Ten Bruggencate duidde de overwegingen van de IC als volgt:

Om de M.S. [Middelbare school, W.W.] te redden wordt de M.U.L.O. school, zoo uitstekend bruikbaar voor de groote meerderheid der onderwijszoekenden, volkomen "herabgedrückt" en om het Lyceum reeds van den beginne af goed bezet te krijgen verbreekt de Staatscommissie na de L.S. [Lagere school, W.W.] alle verband met de M.U.L.O. school en de middelbare. De commissie is zóó dogmatisch, dat zij in haren classiek-lyceumijver de opdracht der Koningin, die duidelijk "Ineenschakeling" op den voorgrond stelt, verwaarloost en zóó éézijdig, dat zij alléén oog heeft, recht vooruit, als een paard met oogkleppen, voor het Lyceum en zijn bloei, en niet voor de weerszijden staande burgerij, die moeilijk op 12-j leeftijd reeds kan beslissen, of de kinderen naar de M.U.L.O., de middelbare, of de classieke school moeten, wat toch door de verbreking van alle verband noodig wordt.<sup>358</sup>

Ten Bruggencate was van mening dat de IC Latijn wilde opdringen en dat dit alleen maar tot afkeer van de klassieke talen zou leiden. De IC zou daarbij vooral oog gehad hebben voor de A afdeling van het lyceum. Hoewel die afdeling bedoeld was voor de geestelijke elite, zou het integendeel de school worden "voor vele onbegaafde 'Hallemannetjes"<sup>359</sup>, die rijk genoeg zijn om het uit te zingen, zoo eenige malen doubleren der klassen door zulk een stelsel wordt bevorderd."<sup>360</sup> Ten Bruggencates ideaal was dat iedereen die wilde, ook meisjes, toegang moest krijgen tot de universiteit.<sup>361</sup>

Ten Bruggencate illustreerde met schema's hoe hij de plannen van de IC zag. In een schema A gaf hij de huidige situatie weer (zie bijlage 1). Deze situatie kenmerkte zich onder andere door het feit dat het ULO vrij was in beweging, het kon een drie- of meerjarige opleiding zijn, al naar de plaatselijke behoefte. In het schema van de IC was het ULO zeer beperkt in bewegingsvrijheid en had het aan belang ingeboet. Dat Latijn een verplicht vak was in de onderbouw van het lyceum, zou voor de leerlingen die nu HBS5 volgden weinig baten, terwijl zij er door tijdverlies wel schade aan ondervonden. Ten Bruggencate stelde als oplossing voor dat alle leerlingen die meer onderwijs wilden na de lagere school een tweejarige onderbouw zouden volgen die aansloot op het lyceum,

---

<sup>357</sup> Ibidem, 33, zie ook 11.

<sup>358</sup> Ibidem, 20-21.

<sup>359</sup> De Hallemannetjes 'die zo bijzonder fatsoenlijk waren', zijn een creatie van Multatuli uit Woutertje Pieterse.

<sup>360</sup> Ibidem, 24.

<sup>361</sup> Ibidem, 28.

de middelbare school en het MULO.<sup>362</sup> Ten Bruggencate sloot af met een aansporing aan de minister. Als het moment nu niet benut werd, zou een reorganisatie nog zeker 10 jaar op zich laten wachten. De minister die een succesvolle reorganisatie door wist te voeren, zou kunnen rekenen op eeuwige roem.<sup>363</sup>

De andere inspecteur MO, J. Campert (1847-1917) diende zijn advies op 19 mei 1911 in. Ook hij stelde zich kritisch op ten opzichte van de voorstellen van de IC. Zo laakte hij het dat de IC het onderwijs aan het lyceum een heel ander karakter toebedeelde dan onderwijs in het MO. De bestemming was een leidend organisatieprincipe voor de IC. Campert had van horen zeggen dat in de subcommissie VHO de volgende uitspraak zou zijn gedaan: "Het is toch duidelijk dat een jongen uit den kleinen burgerstand (...) voor eene andere bestemming moet worden opgeleid dan Uw zoon, mijn waarde medelid, of mijn zoon."<sup>364</sup> Ook relativeerde Campert de zogenaamde stelselloosheid, onder andere de mogelijkheid dat HBS-gediplomeerden via een toelatingsexamen aan de bètafaculteiten konden studeren, in het onderwijssysteem. Die had immers wel mannen voortgebracht die nog lang zullen worden herinnerd en zij hadden de HBS een "glans gegeven die tot ver over onze grenzen de aandacht heeft getrokken."<sup>365</sup>

Zijn grootste kritiek was echter dat de IC het belangrijkste probleem, namelijk het uitstel van beroepskeuze, niet had opgelost. Leerlingen moesten nog steeds op 12-jarige leeftijd kiezen, tussen MO of VHO. Campert wenste dat alle leerlingen eerst onderwijs op een driejarige middelbare school zouden volgen en zich dan pas zouden specialiseren. Uit eigen ervaring wist hij bijvoorbeeld dat leerlingen van de HBS3 heel goed in staat waren om door te stromen naar de HBS5.<sup>366</sup> Campert pleitte daarom voor de mogelijkheid om over te stappen van de MULO of het MO naar het lyceum. Dat vereiste wel een lyceum zonder Latijn in de onderbouw.<sup>367</sup> Het terugdringen van het aantal examenvakken, waaronder aardrijkskunde en geschiedenis, op de afdeling C van het lyceum ten opzichte van de HBS, was al eerder voorgesteld, maar ondervond toen grote tegenstand. Campert vond dit geen goed idee, ook omdat de praktijk liet zien dat vakken die geen examenvak waren verwaarloosd werden.<sup>368</sup>

De inspecteur voor de gymnasia, C.J. Vinkesteyn (1859-1938), zond op 18 mei 1911 zijn advies in. Het was relatief beknopt en bestond uit twee hoofdpunten. Ten eerste was Vinkesteyn van mening dat de onderbouw van het lyceum zonder Latijn moest zijn. Het was zinloos om leerlingen twee jaar Latijn te leren, als zij dat later toch niet meer nodig hadden. Bovendien kon Latijn ook goed vanaf 14-jarige leeftijd geleerd worden. Ten tweede meende Vinkesteyn met de IC dat het MULO, het MO en het lyceum van karakter

---

<sup>362</sup> Ibidem, 40.

<sup>363</sup> Ibidem, 50-51.

<sup>364</sup> Brief Campert d.d. 19 mei 1911, 12.

<sup>365</sup> Ibidem, 14.

<sup>366</sup> Ibidem, 31-35.

<sup>367</sup> Ibidem, 42.

<sup>368</sup> Ibidem, 46-47.



verschilden. Tegelijkertijd vond hij dat leerlingen die daarvoor aanleg hadden moesten kunnen doorstromen van de onderbouw van het MULO en MO naar de bovenbouw van het lyceum.<sup>369</sup>

Minister Heemskerk gaf Woltjer, als voormalig voorzitter van de IC, de mogelijkheid om te reageren op de inspectieadviezen. Een reactie op het advies van Ten Bruggencate ontbreekt. Mogelijk vond Heemskerk het wat te fel van toon of was het tegen de wens van Ten Bruggencate dat Woltjer zijn advies zou lezen. In reactie op het advies van Campert, ging Woltjer in op de vraag of het MULO naast het MO moest blijven bestaan. Woltjer achtte het onzinnig om twee typen scholen in stand te houden met eenzelfde cursusduur, hetzelfde curriculum en dezelfde bevoegde docenten, maar de een MULO en de ander MO te noemen en de ene school te laten vallen onder het lager onderwijs en de andere onder het middelbaar onderwijs.<sup>370</sup> Het idee om het MO als onderbouw van het lyceum te laten functioneren was door de IC overwogen, maar verworpen. De argumenten hiervoor stonden in het rapport. Woltjer bleef erbij dat doorstromen naar het lyceum een uitzondering en zeker geen recht mocht zijn.<sup>371</sup>

In de reactie op het advies van Vinkesteyn ging Woltjer uitgebreid in op de kwestie van een Latijnloze onderbouw voor het lyceum. Het was voor Woltjer immers een lastige kwestie zelfs ook de inspecteur die ging over de gymnasia pleitte voor een onderbouw zonder Latijn. Woltjer meende dat het op vroege leeftijd leren van Latijn te verkiezen was. Een 12-jarige was heel goed in staat om woordjes en grammatica te leren. Dat was geenszins te belastend. Het was juist op latere leeftijd veel moeilijker om Latijn te leren, hij had dat persoonlijk ondervonden. In vier jaar zou ook lang niet zoveel kunnen worden bereikt als in zes jaar. Het opschuiven van Latijn naar de bovenbouw, zou niet minder zijn dan een stap in de richting van afschaffing van het klassieke onderwijs. Leerlingen in de A afdeling zouden in de bovenbouw worden overladen met Grieks en Latijn. Dat zou een weinig aantrekkelijk perspectief zijn voor aankomend juristen, die massaal de B afdeling zouden kiezen. Het samenvoegen van de onderbouw van de HBS5 en het gymnasium vereiste nu eenmaal concessies van beide kanten. Het gymnasium kwam de HBS tegemoet door het onderwijs in Grieks met twee jaar uit te stellen. Als dit ook met Latijn gebeurde zou alle last op het gymnasium worden afgewenteld. Voor HBS'ers was het bovendien toch niet te veel gevraagd om twee jaar Latijn te volgen. Ze zouden er veel baat bij kunnen hebben. Hoogleraren in Delft zagen hiertegen ook geen bezwaar of zelfs een voordeel. Een systeem waarin Latijn in de onderbouw zou ontbreken was eenzijdig in het voordeel van de wis- en natuurkundige studies en nadelig voor de letteren.

---

<sup>369</sup> Brief C.J. Vinkesteyn d.d. 18 mei 1911.

<sup>370</sup> Brief Woltjer d.d. 9 oktober 1911, 5.

<sup>371</sup> Ibidem, 7-9.

De kwestie met betrekking tot Latijn hield de gemoederen van de inspecteurs flink bezig. In een brief van 17 december 1911 pleitte Ten Bruggencate wederom met kracht tegen het opnemen van Latijn in de onderbouw van het lyceum. De algemene school, MO of MULO, die alle leerlingen na de lagere school moesten volgen zou noch Latijn noch wiskunde moeten bevatten. Zowel overlading als een te vroege beroepskeuze werden zo voorkomen. Ook de 'schoolmannen' zouden bijna unaniem voor een dergelijke tussenschool zijn.<sup>372</sup>

Saillant is dat Vinkesteyn in een brief van 6 juni 1912 aan de minister meldt dat hij juist van inzicht is veranderd. Bij een bezoek aan het Nederlandsch lyceum had hij gezien dat het uitstellen van de klassieke talen daar niet goed uitpakte.<sup>373</sup>

#### **4.5 Werkzaamheden aan het ministerie**

Het was voor de ambtenaren aan het ministerie van Binnenlandse Zaken geen eenvoudige opgave om de enorme hoeveelheid stof die de IC had aangereikt, en waarvan vele onderdelen bovendien controversieel bleken, tot werkbare proporties terug te brengen. Zoals blijkt uit een nota bereidden de medewerkers van de afdeling onderwijs een bespreking voor op 16 februari 1911 waarin een aantal 'vraagpunten' werd benoemd. Een aantal van die vraagpunten betrof uitstel van beroepskeuze ("moet die voor allen gelden of alleen voor het VHO?"), het onderwijs volgend op de lager school ("moet die voor iedereen gelijk zijn?") en de positie van het MULO ("moet die één geheel zijn met het lager onderwijs, of een afzonderlijke instelling?").<sup>374</sup>

In een nota van 23/24 mei 1911 worden allerlei argumenten voor en tegen bepaalde keuzes opgesomd. Zo meldt de nota dat de inspecteurs LO en MO het oneens waren met de IC en een ander stelsel voorstellen. In dat stelsel zou uitstel van beroepskeuze voor alle leerlingen gerealiseerd moeten worden. Daartoe zou een tussenschool tussen het LO en MO of VHO moeten worden geplaatst. Met die tussenschool bedoelde men niet zozeer een op zichzelf staande school; het was eerder een concept waarmee de eerste twee jaren van het lyceum, MO of MULO bedoeld werden. De consequentie was dan dat Latijn geen verplicht vak kan zijn in de onderbouw van het lyceum. De eerste twee jaren van het VHO of MO moest gelijk zijn aan het MULO, anderzijds zouden de bevoegdheidseisen om aan het MULO te mogen onderwijzen dan verzwaard moeten worden. Het MO zou een vierjarige cursus moeten krijgen en het MULO zou gehandhaafd moeten blijven. De beperkingen die de MULO door de IC werden opgelegd, waren onwenselijk.

De nota beschrijft voorts hoe docenten deze kwestie zagen. Zoals hierboven al vermeld, waren de plannen van de IC bij diverse verenigingen besproken. Docenten die aan een HBS werkten vonden dat het driejarige MO ook de onderbouw van het lyceum

---

<sup>372</sup> Brief Ten Bruggencate d.d. 17 december 1911.

<sup>373</sup> Brief C.J. Vinkesteyn d.d. 6 juni 1912.

<sup>374</sup> NL-HaNA, BiZa / Lager Onderwijs, 2.04.09, inv.nr. 48.

moest zijn en dat Latijn geen onderdeel van het curriculum moest zijn. Met dat eerste waren de leraren aan gymnasia en de vereniging van academisch gevormde leraren het niet eens: het MO en het lyceum moesten streng gescheiden blijven. De leraren aan gymnasia wilden eveneens een onderbouw zonder Latijn, de academisch gevormde leraren achtten op hun beurt dat begaafde kinderen een overgang moesten kunnen maken van het MO naar het lyceum.

De argumenten voor en tegen de eenheidsschool waren intussen goed bekend. Er tegen pleitte het argument van de IC: een voorbereiding op wetenschappelijk onderwijs was anders van karakter dan eindonderwijs op middelbaar niveau, leerlingen op het lyceum moesten uitgedaagd worden en het onderwijs in Latijn kon niet beperkt worden tot vier jaar. De argumenten voor waren volgens de ambtenaren talrijker. Uitstel van beroepskeuze, eenheid van stelsel, de belangen van het platteland, betere selectie, vermindering van overlading, etc. Allemaal waren het argumenten die pleitten vóór een tussenschool.

Zoals van Heemskerk in de Kamer al aankondigde, waren er vier wetsvoorstellen in voorbereiding die ingingen op de wens tot reorganisatie. Op 28 juni 1913 werden deze wetsvoorstellen aan de Kamer aangeboden. Het pakket, 38 pagina's in totaal, bevatte zoals gezegd vier wetten inclusief een memorie van toelichting: een die het voorbereidend hoger onderwijs regelde, een wijziging en aanvulling van de hoger onderwijswet, een die het middelbaar onderwijs regelde en een wijziging en aanvulling van de lager onderwijswet. In de algemene beschouwingen verantwoordde Heemskerk de door hem gemaakte keuzen. Hij complimenteerde de IC andermaal voor haar reuzentaak. Ondanks het goede werk was het echter niet mogelijk om de door haar aangeleverde wetsvoorstellen zonder bespreking met de inspectie of toetsing aan de publieke opinie bij de Kamer in te dienen.

Heemskerk achtte het onmogelijk om alle door de IC aangedragen voorstellen op te pakken, maar was zich ook bewust van de gevaren van een gedeeltelijke reorganisatie. De meest urgente kwestie was volgens Heemskerk die van uitstel van beroepskeuze. De ingediende wetten probeerden hier een voorziening voor te treffen. Ze beoogden een samengaan van de HBS5 en het gymnasium, een versteviging van de positie van het MULO, een reorganisatie van de HBS3 en een regeling voor middelbaar onderwijs voor meisjes. Een regeling van het VHO maakte een wijziging op de hoger onderwijswet noodzakelijk. Een wettelijke regeling van het vakonderwijs zou later moeten volgen.<sup>375</sup>

De wetsvoorstellen waren grotendeels overgenomen van de IC. Op enkele principiële punten verschilde Heemskerk echter van mening met de IC. Allereerst vond Heemskerk het onwenselijk dat al op 12-jarige leeftijd een keus gemaakt moest worden tussen MULO, MO en VHO, terwijl doorstroom op latere leeftijd nauwelijks mogelijk was. De

---

<sup>375</sup> Bijlagen Tweede Kamer 1912-1913, nr. 333, 6, 25.

derde klas van afdeling C van het lyceum moest daarom openstaan voor iedereen. Doorstromen naar de afdelingen A en B kon ook, maar dan wel als in een toelatingsexamen voldoende kennis van het Latijn aangetoond werd. De beroepskeuze kon zo nog met twee jaren uitgesteld worden en bovendien konden leerlingen die woonden in een plaats waar geen lyceum was toch nog twee jaar onderwijs dicht bij huis volgen.<sup>376</sup> Ook de inperking van het MULO kon geen genade vinden in de ogen van Heemskerk. De argumenten die de IC aandroeg om een zelfstandige school voor MULO niet toe te staan of althans dan onder het MO te laten vallen, overtuigden Heemskerk niet. Die argumenten hadden voor hem bovendien "meer academische dan praktische waarde". Het MULO had zich ontwikkeld terwijl het tot voor kort "geen bijzondere steun uit de staatskas genoot, ja zelfs eigenlijk door de wet niet was erkend." Dat was voor Heemskerk een overtuigend argument dat aan dit type onderwijs behoefte was.<sup>377</sup>

Voor het overige volgde Heemskerk in hoofdlijnen het advies (van de meerderheid) van de IC. Latijn zou een verplicht onderdeel van de onderbouw van het lyceum moeten zijn. Het was een vak dat scherp leerde te onderscheiden en nauwkeurig te analyseren. Bovendien zou Latijn een tegengewicht bieden "tegen te eenzijdige vorming van den geest in de richting der toegepaste wetenschappen."<sup>378</sup> Van Heemskerk was ook tegen het idee van de leden Drucker, Hubrecht en Symons dat leerlingen met een lyceumdiploma aan alle faculteiten moesten kunnen studeren. De kwestie ging uiteindelijk niet over de vraag of dit werd toegestaan, maar of een leerling al dan verplicht was in een toelatingsexamen aan te tonen over de gewenste kennis te beschikken. Een toelatingsexamen gaf wellicht "eenig ongerief", een groter nadeel was, zo betoogde Heemskerk, als een student bij zijn eerste universitaire examens zakte "tengevolge van een eerst dan aan het licht tredende leemte in de meer elementaire kennis."<sup>379</sup>

Van een behandeling van de wetsvoorstellen zou het niet meer komen. Vanwege de gehouden verkiezingen kondigde het kabinet Heemskerk op 26 juni 1913, drie dagen nadat Heemskerk de wetten had ingediend, haar ontslag aan. Het opvolgende kabinet Cort van de Linden zou prioriteit geven aan een beëindiging van de schoolstrijd. De Kamer wenste bovendien niet tot behandeling van de wetsvoorstellen over te gaan. Pas op 21 juli 1921 trok oud-lid van de IC en de eerste onderwijsminister De Visser de aanhangige wetsvoorstellen in, om op 6 oktober 1921 zijn eigen voorstellen in te dienen. Buiten het parlement stak een storm van kritiek op, vooral vanwege de Grieksloze lyceumafdeling B. De IC had eveneens een afdeling B zonder Grieks voorgesteld. Dit keer werd echter het voorstel in het perspectief van het einde van de klassieke opleiding

---

<sup>376</sup> Ibidem, 26.

<sup>377</sup> Ibidem, 26.

<sup>378</sup> Ibidem, 28.

<sup>379</sup> Ibidem, 31.

geplaatst.<sup>380</sup> Ook de Kamerleden hadden grote problemen met de voorstellen van De Visser. Hij wist er uiteindelijk niet meer uit te slepen dan een ruimere bekostiging voor bijzondere middelbare scholen.<sup>381</sup> Diverse ministers zouden na De Visser een poging doen tot herstructurering van het onderwijsstelsel.<sup>382</sup> De mate waarin hen dat lukte kan betwist worden. Feit is dat een deel van de problemen die hier aan de orde zijn geweest opgelost werden doordat de HBS-gediplomeerden vanaf 1917 toegang kregen tot de universiteit en doordat dezelfde school naast de bètagerichte bovenbouw, een literair economische bovenbouw kreeg. Het is dus de vraag of pas met de Mammoetwet een oplossing werd geboden voor problemen die vanaf 1880 werden gesignaleerd.

#### **4.6 Samenvatting en conclusies**

Het verschijnen van het rapport van de IC leidde tot een levendige discussie. In de media en het onderwijsveld werden de plannen inhoudelijk besproken. In de media was er op onderdelen kritiek, maar konden de scheppingen van de IC als het lyceum en de middelbare school ook op steun rekenen. Beperking van het MULO werd in het algemeen als ongewenst gezien. Ook gymnasiumleraren zagen wel wat in het lyceum en wilden daarvoor zelfs het onderwijs in Latijn naar de bovenbouw verplaatsen. Bos gaf het meest diepzinnige commentaar op de plannen. In zijn ogen was de grondgedachte van de commissie onjuist. In plaats van het standenonderwijs van de IC bepleitte Bos een meritocratisch gericht systeem. Een andere vraag was welke vorming voor hoger onderwijs het meest geschikt was. Naast de klassieke vorming onderscheidde Bos daarbij de natuurwetenschappelijke en historisch-literaire vorming. De leraren aan de HBS waren het meest kritisch en de steun voor een lyceum verbrokkelde zienderogen. Er was sprake van teleurstelling dat de IC niets met het eigen hervormingsvoorstel had gedaan.

In de Tweede Kamer leidde het uitkomen van het rapport niet tot een inhoudelijk debat. Wel werd de vraag opgeworpen of de huidige manier van bestuur niet oorzaak was geweest voor de ontstane problemen en of die organisatiewijze voldeed om de problemen ook op te lossen. De implementatie van de reorganisatievoorstellen van de IC zou immers een zeer omvangrijke klus worden. Diverse Kamerleden pleitten daarom voor een ministerie van Onderwijs, een directeur-generaal voor onderwijs of een onderwijsraad. Minister Heemskerk had echter weinig behoefte aan ook een bestuurlijke reorganisatie. Een ministerie van Onderwijs was te duur en een directeur-generaal of een onderwijsraad zouden leiden tot politiek-bestuurlijke problemen. In de Eerste Kamer werden er wel inhoudelijke discussies gevoerd. Daaruit blijkt dat de leden van de Eerste Kamer veel waarde hechtten aan een klassieke opleiding en deze als koninklijke route naar de universiteit zagen.

---

<sup>380</sup> Bartels, *Een eeuw*, 257.

<sup>381</sup> Van Gijlswijk, *De overheid*, 133.

<sup>382</sup> Bartels beschrijft de voorstellen van Waszink, Terpstra, Slotemaker de Bruïne, Bolkestein en Rutten zie idem, *Een eeuw*, 261-269.

Hoewel Heemskerk niet stond te trappelen, ging hij aan de slag met het reorganisatievoorstel. Hij verzocht daartoe zijn inspecteurs om een advies uit te brengen. De inspecteurs MO hadden forse kritiek op de plannen. Die sloten niet goed aan op de praktijk. De inspecteurs kozen duidelijk de kant van de leraren in het middelbaar onderwijs. Ten Bruggencate pleitte ervoor de MULO niet te beperken, zoals de IC wilde, maar juist alle ruimte te geven. De inspecteur van de gymnasia twijfelde over onderwijs van het Latijn in de onderbouw. Aanvankelijk meende hij dat het lyceum ook wel zonder kon, later beriep hij zich hierop. Alle drie de inspecteurs vonden dat een leerling de kans moest krijgen om door te stromen van MULO of MO naar het lyceum.

Na intern beraad kwam Heemskerk in 1913 met een viertal wetsvoorstellen. Heemskerk koos voor ruimte voor het MULO, voor de mogelijkheid om door te stromen, voor Latijn in de onderbouw van het lyceum en tegen de vrijheid om elke studie te volgen na afronding van het lyceum. Heemskerk was daarin voor een deel meegegaan in de kritiek van commentatoren, leraren en de inspectie. Tegen de wil van de laatste twee partijen in, wilde hij echter Latijn handhaven in de onderbouw van het lyceum. Het idee van een 'tussenschool' of 'middelschool', dat onder leraren in het middelbaar onderwijs populair was, kwam in zijn wetsvoorstellen niet voor. Vlak na indiening van de wetsvoorstellen zat de termijn van het kabinet Heemskerk er echter op. De wetsvoorstellen werden in de jaren erna niet meer behandeld in de Kamer. De gewenste reorganisatie van het onderwijsveld zou op korte termijn niet gerealiseerd worden.

## Conclusie

Het verhaal over de Ineenschakelingscommissie kent meerdere lagen. Aan de oppervlakte biedt het inzicht in de politieke wensen van onderwijzers, politici en bestuurders en vertelt het hoe het de overheid maar niet lukt die wensen in maatregelen te concretiseren. We zien hoe vanuit het onderwijs zelf een debat wordt aangezwengeld over de HBS en het gymnasium. De klacht dat de curricula ernstig waren overladen, was daarbij de meest gehoorde. De Kamer nam dit debat over en koppelde het aan de mogelijkheid om te bezuinigen. Als het curriculum overvol is, dan kan er kwalitatief of kwantitatief wel wat vanaf en kunnen we kosten besparen, zo lijkt de redenering van menig Kamerlid geweest te zijn. Daarbij moet opgemerkt worden dat vooral confessionele en conservatieve Kamerleden zo redeneerden. Dat deze Kamerleden het moderne programma dat de HBS bood weinig aansprak, zal hierin zeker een rol hebben gespeeld. Liberalen als Goeman Borgesius namen het juist op voor de HBS.

Velen hebben een voorstel gedaan voor een nieuw onderwijsstelsel. De meeste voorstellen zijn uit onderwijskringen afkomstig. Zo publiceerde de HBS-directeur Van Oven een plan waarin HBS- en gymnasiumleerlingen gezamenlijk een vierjarige middelbare school, zonder Latijn, zouden doorlopen. Daarmee zou uitstel van studie- en beroepskeuze en een betere plaatsing van leerlingen kunnen worden gerealiseerd. Overlading was immers vaak gevolg van *verkeerde lading*: leerlingen zaten niet op hun plek, volgden niet het onderwijs dat paste bij hun capaciteiten. Het voorkomen van overlading en uitstel van beroepskeuze werd zo een belangrijk discussiethema. Bos en Gunning voegden in dit debat hun zienswijze over aanpassingen van het huidige onderwijssysteem toe. Zij hebben er aan bijgedragen dat politici en bestuurders inzagen dat het onderwijssysteem niet alleen zou moeten bestaan uit enkele losstaande schoolsoorten, maar dat het van belang was dat er een bepaalde samenhang tussen die schoolsoorten werd aangebracht en dat zij helder ten opzichte van elkaar gepositioneerd moesten worden.

Een beter samenhangend, ineengeschakeld onderwijssysteem, dat was de opdracht die Abraham Kuyper aan de *Staatscommissie voor de reorganisatie van het onderwijs* in 1903 meegaf. De Ineenschakelingscommissie vond het echter belangrijker om de verschillende schoolsoorten goed te positioneren. Lager onderwijs moest lager onderwijs geven, niet een soort middelbaar onderwijs (MULO), middelbaar onderwijs moest niet voorbereiden op hoger onderwijs (HBS). Wat lager, middelbaar en hoger onderwijs was en wie deze schoolsoorten bezocht, werd voor de IC vooral bepaald door afkomst. In haar stelsel bleef het dus mogelijk dat een leerling van, zeg vijftien jaar, lager, middelbaar of (voorbereidend) hoger onderwijs volgde. Het bleef ook nodig om op twaalfjarige leeftijd te kiezen welke van deze schoolsoorten bezocht werd. Het was

volgens de IC maar beperkt mogelijk om vervolgens schakels tussen die schoolsoorten aan te brengen. Doorstromen moest uitzondering zijn, niet de regel.

De voorstellen van de IC werden in dagbladen en tijdschriften kritisch besproken. De keuze om HBS en gymnasium tot het lyceum samen te voegen ondervond veel steun, maar dat alle leerlingen verplicht twee jaar Latijn moesten volgen was zeer controversieel. Ook de geïsoleerde positie die de middelbare school kreeg, was voor velen een steen des aanstoets. Dat de IC de MULO stiefmoederlijk behandelde was voor velen tegen het zere been. Onder docenten en inspecteurs was er dan ook geen draagvlak voor de plannen. De docenten in het MO hielden vast aan hun eigen reorganisatievoorstel: alle leerlingen die meer onderwijs wilden dan de lagere school moesten een driejarige middelbare school bezoeken. Pas daarna zouden de wegen moeten scheiden. Zo zou uitstel van studiekeuze kunnen worden gerealiseerd en zouden leerlingen terechtkomen op de plek die gezien hun talenten bij hen paste.

Minister Th. Heemskerk maakte niet de indruk erg enthousiast te worden van een reorganisatie van het onderwijsveld. Zijn visie op het MULO kan verhelderen waarom. Heemskerk, maar ook veel andere politici, bewonderde de MULO. De school had zich, zonder al te veel regelgeving en zonder grote steun van de overheid ontwikkeld tot een veel voorkomende, diverse schoolsoort. Ze groeide als het ware tegen de verdrukking in. Zo hoorde het volgens velen: het particulier initiatief zorgde voor dynamiek en de overheid vulde dat aan. Als de overheid te veel regels stelde, konden particulieren niet goed inspelen op de plaatselijke omstandigheden. En een school moest zich eerst bewijzen voordat de overheid de beurs trok. De MULO kon, door hieraan te voldoen, rekenen op de sympathie van zowel confessionelen als liberalen. Ook sociaal-liberalen en sociaal-democraten, die een activistischer overheidsbeleid wensten, hadden het MULO hoog zitten, maar dan vanwege het emancipatoire karakter van de school. Vanwege de geringe kosten, konden ook kleinere gemeenschappen een MULO instandhouden. Dat de IC de MULO wilde terugdringen, kon dus ook in de politiek op weinig draagvlak rekenen.

Voor de Kamer was het uitkomen van het rapport van de IC in 1910 aanleiding om niet over reorganisatie van het onderwijsstelsel maar over een reorganisatie van het bestuur te debatteren. Er werden voorstellen gedaan om een ministerie van Onderwijs op te richten, een directeur-generaal aan te stellen of een onderwijsraad in het leven te roepen. Hier voelde Heemskerk echter weinig voor. De minister van Binnenlandse Zaken kon het prima zelf af. De voorstellen zouden alleen maar leiden tot hogere kosten, competentiestrijd of stroperigheid. Wel ging Heemskerk met de plannen van de IC aan de slag. Hij vroeg zijn inspecteurs om advies en bereidde vier wetsvoorstellen voor. Op 28 juni 1913, vlak voor het einde van zijn termijn als minister, diende hij de voorstellen in bij de Kamer. Het zou nog tot 1921 duren voordat minister De Visser, de eerste onderwijsminister, de voorstellen introk.



Een tweede laag die het onderzoek naar de IC blootlegt, zou ik willen beschrijven als de worsteling met modernisering. Ik versta onder modernisering een aantal ontwikkelingen die vanaf ongeveer 1750 plaatsvond en waarin in deze context vooral democratisering, (kennis)specialisatie en de opkomst van de betawetenschappen en de wederzijdse doordringing van staat en maatschappij van belang zijn. Die worsteling uitte zich op een drietal vlakken. In eerste instantie is dat het spanningsveld tussen standsgebonden en meritocratisch gericht onderwijs. Aan het begin van de twintigste eeuw richtten de verschillende lagen in het onderwijs zich op verschillende standen. De volksschool was gericht op de lagere stand, het middelbaar onderwijs op de middenklasse en (voorbereidend) hoger onderwijs was voor de elite. Langzamerhand werd het echter ook voor de (lagere) middenklasse mogelijk om via de MULO en HBS met driejarige cursus door te stromen naar de HBS met vijfjarige cursus en via een aanvullingsexamen toegang te krijgen tot het hoger onderwijs. Docenten en inspecteurs aan het middelbaar onderwijs waren voorvechters van het principe dat talent en niet afkomst bepaalde welk type onderwijs werd gevolgd. Zij pleitten zelfs voor ingrijpende hervormingen om dat principe meer in de praktijk te kunnen brengen. Ze werden in dit principe gesteund door sociaal-liberale Kamerleden als Bos. De IC vond een hervorming in die richting weinig realistisch en hield vast aan standsgebonden onderwijs. 'Education cannot compensate for society'<sup>383</sup>, lijkt haar devies geweest te zijn. Het is boeiend om te zien hoe minister Heemskerk hier een middenweg in wilde bewandelen en vasthield aan de eigenheid van lager, middelbaar en (voorbereidend) hoger onderwijs, maar tegelijkertijd doorstroom vanuit de MULO en middelbare school mogelijk wilde maken. Wellicht kan Heemskerk de vader van ons huidige systeem genoemd worden, dat immers categoriaal is ingericht met selectie op twaalfjarige leeftijd, maar ruime mogelijkheden voor doorstroom kent.

Een tweede punt betrof de vraag welke vorming geschikt was voor leerlingen in het middelbaar en voorbereidend hoger onderwijs. De onvrede met de HBS kan vanuit de zoektocht naar een geschikte vorming verklaard worden. Zij bood immers vooral een natuurwetenschappelijke vorming; de HBS werd een voorbereidingschool voor technisch hoger onderwijs. Leerlingen die wel middelbaar onderwijs wensten, maar geen talent voor of affiniteit hadden met de natuurwetenschappen, kwamen in de knel. Het is dus niet verwonderlijk dat een pleidooi werd gedaan om in het middelbaar onderwijs de eisen op terrein van wiskunde en natuurwetenschappen wat terug te dringen ten gunste van talenonderwijs.

Het gymnasium had te kampen met een afkalvende positie van het klassieke onderwijs. De Wet van 1876 bood meer ruimte voor moderne vakken als wiskunde en natuurwetenschappen, maar hield tegelijkertijd vast aan een stevige klassieke vorming.

---

<sup>383</sup> Deze gevleugelde uitspraak staat op naam van de onderwijssocioloog Basil Bernstein.

De klassieke vorming bleef ook het uitgangspunt als voorbereiding op de universiteit. Dat uitgangspunt werd echter steeds meer omstreden. Docenten in het onderwijs, maar ook politici, met name die van sociaal-liberale snit, vonden dat een natuurwetenschappelijke of literair-historische vorming ook toegang moest geven tot de universiteit. Hoewel de klassieke vorming in het defensief raakte, onder andere vanwege het grote succes van de HBS als voorbereiding op de bètafaculteiten, ondervond zij ook krachtige steun, van de IC en van de politiek. De politiek-bestuurlijke elite was nu eenmaal zelf vaak klassiek geschoold en wilde een stevige positie van het klassieke onderwijs niet graag loslaten. Ook moet bedacht worden dat voor confessionelen kennis van Latijn en Grieks verbonden was met kennis van het christendom en met de vorming van haar geestelijke leiders.

Een derde punt is het spanningsveld tussen een zich autonoom ontwikkelend onderwijssysteem en de mate waarin overheidssturing hierin nodig of wenselijk is. Steeds meer leerlingen volgden na het twaalfde jaar nog onderwijs. Verschillende scholen, waaronder de MULO, de HBS en het gymnasium, richtten zich op deze leerlingcategorie. Deze schoolsoorten ontwikkelden zich ook op een vaak onvoorziene wijze. Rond de vorige eeuwwisseling kwam er vanuit verschillende groepen, zowel binnen als buiten het onderwijs werkzaam, de wens op om samenhang in en systematisering van het onderwijssysteem en een overheid die zich hiervoor zou inspannen. Deze groepen zijn politiek niet helder te onderscheiden: zowel de liberaal Gunning, als de sociaal-liberaal Bos en de antirevolutionair Kuyper wensten een grotere rol van de overheid hierin. Ook voor een politiek gemêleerd gezelschap als de IC was het feit dát de overheid hier een taak had onomstreden. Van een vermeende angst voor staatspedagogiek is in de gevoerde debatten in de politiek noch in de maatschappij iets te merken. Tegelijkertijd was de dominante visie dat de overheid weliswaar regulerend moest optreden, maar het particulier initiatief leidend moest zijn.

Dat de overheid een rol had in de regulering en bekostiging van het onderwijs was dus onomstreden. Accentverschillen waren er wel en de klassieke links-rechts scheidslijn is hierin duidelijk herkenbaar. Ongeacht de al dan niet aanwezige politieke wil om een stevige greep op het onderwijs te krijgen, speelden meer factoren een rol bij de (on)mogelijkheden tot overheidssturing rond 1900. Zo speelde de schoolstrijd op het gebied van onderwijsbeleid een belangrijke rol. De schoolstrijd verdeelde de politiek in twee blokken: liberalen en confessionelen. Wanneer de liberalen de meerderheid hadden, probeerden ze het openbaar onderwijs of volksonderwijs te bevorderen. De sociaal-liberaal Goeman Borgesius bijvoorbeeld, had één belangrijke doelstelling op onderwijsgebied: het instellen van een leerplicht. Andere vraagstukken in het onderwijs moesten rusten. Wanneer de confessionelen op hun beurt in de regering zaten, kreeg bevordering van het bijzonder onderwijs de meeste aandacht. Het gevolg was dat het moeilijk was om tot een gedeelde agenda voor onderwijsbeleid te komen en dat veel

zaken van minder groot geachte urgentie op de achtergrond raakten. De overheid had bovendien een beperkte ambtelijke en financiële slagkracht. Onderwijs was een van de vele thema's waarmee de minister van Binnenlandse Zaken zich bezig moest houden. Dat alleen al maakte dat de overheid scherpe prioriteiten moest stellen. De problemen met het onderwijssysteem werden in de onderzochte periode blijkbaar niet groot genoeg geacht en kon er geleefd worden met de bestaande situatie.

Bij het debat over de plannen van de IC bleek ook hoe ver verschillende partijen van elkaar afstonden. Docenten aan het middelbaar onderwijs hadden bijvoorbeeld een totaal ander beeld van het ideale onderwijssysteem dan vele politici. De dominante politieke cultuur was meer op de eigen stand gericht, terwijl de docenten in het middelbaar onderwijs voorvechters van een meritocratisch systeem waren. Ook bleek dat leraren aan de diverse schoolsoorten een eigen historische gegroeide traditie hadden, eigen belangen en vaak ook een conflicterende visie. De compromisbereidheid was niet altijd groot en dat maakte het voor de overheid niet eenvoudig om maatregelen te nemen.

De IC gaf veel stof tot debat. Ze maakte keuzes die logisch verdedigbaar waren, maar onvoldoende rekening hielden met praktische bezwaren en gevoeligheden. Ze vatte haar taak enerzijds te breed op; de mate van detailuitwerking is enorm en bevreemdt vandaag de dag. Het doet wat naïef aan om een totaalplan te presenteren, tot de millimeter uitgewerkt, waarvan bekend is of vermoed wordt dat enkele hoofdpunten controversieel zijn. Vanuit dat perspectief was het verstandiger geweest om in korte tijd met een plan op hoofdlijnen te komen, zoals de leidraad dat was, en daarover het politieke en publieke debat te voeren. Het mag de IC zeker worden aangerekend dat deze lijn niet gevolgd is. Tegelijkertijd moet bedacht worden dat de IC zich op een aantal zeer complexe vraagstukken richtte, zoals dat van de vroege studiekeuze, de verhouding tussen de verschillende schoolsoorten en het type vorming dat wenselijk is. Een vluchtige blik op het overheidsbeleid na 1913 laat een constante worsteling met deze vraagstukken zien. Het probleem van vroegselectie werd door minister Cals te lijf gegaan met de brugklas, minister Van Kemenade wilde een middenschool invoeren, staatsecretaris Wallage introduceerde de basisvorming en minister Van der Hoeven schafte deze basisvorming weer af. De recente publicatie van het rapport 'Vroeg of laat' van de Onderwijsraad laat zien dat het debat nog steeds voortduurt. Het is dus niet verwonderlijk dat de voorstellen van de IC niet onmiddellijk tot een oplossing voor dit vraagstuk leidden.

Een grote verdienste van de IC is dat ze heldere keuzes maakte en daarmee het debat stimuleerde. Ze heeft ook vele ideeën aangedragen waarmee nauw betrokken figuren zoals de latere ministers als De Visser of Bolkestein ongetwijfeld hun voordeel mee hebben gedaan. De laatste mag met minister Rutten een van de voorbereiders van de Mammoetwet genoemd worden. Een onderzoek naar de invloed van de denkbepelden

van de IC op het latere onderwijsbeleid is vanuit dat perspectief zeer interessant. Ook zou nader onderzoek moeten uitwijzen in hoeverre de Mammoetwet een oplossing bood voor de problemen die al in de jaren 1880 waren ontstaan. Wellicht was bij de Mammoetwet er veeleer sprake van een oplossing voor nieuwe problemen en was een deel van de oude problemen al in de jaren tussen 1913 en 1963 (deels) opgelost of werden ze niet meer als probleem ervaren.

In 1910 deed de IC voorstellen om het onderwijsveld te reorganiseren. In de geschiedschrijving wordt het de overheid verweten dat ze lange tijd niet tot die reorganisatie kwam. Het is toch wel ironisch te noemen dat de overheid er een kleine honderd jaar later wederom van langs kreeg, dit keer vanwege een te grote reorganisatie-ijver. Dit onderzoek kan deels geïnterpreteerd worden als een rehabilitatie van de overheid en het onderwijsbeleid dat zij aan het begin van de twintigste eeuw voerde. De geschiedenis zal het leren of dat ook het geval zal zijn voor het gevoerde onderwijsbeleid aan het einde van die eeuw.

## Literatuur

### *Primaire literatuur*

Archief van de Ineenschakelingscommissie: Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken: Afdeling Lager Onderwijs, nummer toegang 2.04.09 inventarisnummers 38-51.

Beekman A.A., e.a., *Reorganisatie van het Gymnasiaal en Middelbaar Onderwijs*. (Leiden 1898).

Berkum, A van, (e.a.) *Staatscommissie tot reorganisatie van het onderwijs. Sub-commissie "middelbaar onderwijs." Rapport met Bijlagen*. (z.p. 1907).

Bos, Dirk, 'Onderwijshervorming', in: *Vragen des Tijds* (1910-1911) deel I, 1-32, 75-110, deel II, 141-184.

Bos, D., *Onze volksopleiding*. (Groningen 1898).

Cate, J. ten, *Een woord over het middelbaar onderwijs*. (Sneek 1867).

Doyer, J.W., 'Hervorming van het middelbaar onderwijs.', in: *Vragen des Tijds* 1904-1905 deel II, 89-114

Dr. G.V.S. *Waartoe Reorganisatie van Hooger-, Middelnaar- en Lager Onderwijs?* (Baarn 1903).

Gunning, J.H. (Wzn), 'Organizatie van ons onderwijs', in: *De Gids* (1898) deel 4, 188-238.

*Handelingen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal*.

*Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal*.

*Handelingen van de Verenigde Vergadering der Staten-Generaal*.

Jonkman, J.F., 'De Staatscommissie voor de reorganisatie van het onderwijs en haar rapport.' In *De Gids* (1910 ) deel 3, 403-435.

Kohnstamm, Ph., 'Het lyceum en het rapport der ineenschakelingscommissie', in: *Onze Eeuw* (1911) deel II, 207-241

*Leidraad bij de besprekingen der Commissie tot reorganisatie van het onderwijs* (z.p., z.j.).

*Land en Volk* (14, 19, 23 en 28 januari en 1 en 7 februari 1911).

Naber, S.A., 'Middelbaar onderwijs en Paedagogiek', in: *De Gids* jaargang 11 deel 2, 464-498.

Naber, S.A., *Middelbaar onderwijs en Paedagogiek. Een tijdschrift-artikel*. (Zwolle 1865).

*Nieuwe Courant* (3, 4, en 5 november 1910).

*Nieuwe Rotterdamsche Courant* (25 juli, 2, 3, 9 en 27 augustus, 6 en 10 september 1910).

Oven, A. van, 'Dr Vermeulen en het middelbaar onderwijs' *Vragen des Tijds* (1889 I) 337-356.

Oven, A. van, 'Middelbaar en gymasiaal onderwijs', in: *Vragen des Tijds* (1883 II) 12-31, aldaar 23-30.

Oven, A. Van, 'De hogere burgerscholen met vijfjarigen cursus.', in: *De Gids* jaargang 11 deel 1, 454-481.

Pijnappel, Dr J., Gz. *Ons onderwijs*. (Leiden, 1867).

Steyn Parvé, D.J., 'Het middelbaar onderwijs in de Tweede Kamer der Staten-Generaal', in: *De Economist* (1881) vol 30 nr. 1, p.413-437 en 525-551.

Vürtheim, J. "'Het rapport" onzer dagen. Zijn geest. Zijne strekking.', in: *De Gids* (1911) deel 1, 75-108.

*Weekblad voor Gymasiaal en Middelbaar Onderwijs*. jaargangen 1910-1911, 1911-1912 en 1912-1913

Woltjer J. (voorzitter), *Rapport van de Staatscommissie voor de reorganisatie van het onderwijs*. [Twee delen] (z.p. 1910).

#### *Secundaire literatuur*

Amsing, Hilda T.A., *Bakens verzetten in het voortgezet onderwijs, 1863-1920. Gymnasium, h.b.s. en m.m.s. in onderwijssysteem, leerplan en geschiedenisonderwijs*. (Delft, 2002),

Bartels, A., *Een eeuw middelbaar onderwijs 1863-1963*. (Groningen 1963).

Boekholt, Piet, 'Voor de vrijmaking van het onderwijs, in zijn onderscheide vertakkingen, zal op den ingeslagen weg worden voortgeschreden. Het onderwijs onder het ministerie-Kuyper', in: D.TH. Kuiper en G.J. Schutte (eds.) *Het kabinet Kuyper 1901-1905*. (Zoetermeer 2001) 184-207.

Boekholt, P. 'De lange weg van een onderwijshervorming. Over het ontstaan en de ontwikkeling van het voortgezet en middelbaar onderwijs.', in: Karel Stokking e.a. (eds.) *Van onderwijs naar leren. Tussen het aanbieden van kennis en het faciliteren van leerprocessen*. (Leuven en Apeldoorn 2000) 33-46.

Boekholt, Dr. P.Th.F.M., *Het ongeregelde verleden. Over eenheid en verscheidenheid van het Nederlandse onderwijs*. (Assen 1998).

Boekholt, P.Th.F.M., 'De positie van de klassieken in het Nederlandse onderwijs in de 19e eeuw.', in: *Hermeneus* (1993-1994) nr 2. 106-112.

Boekholt, P.Th.F.M. en E.P. de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland. Vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*. (Assen 1987).

Braster, Sjaak, 'Het openbaar onderwijs als kameleon. Over christelijke en maatschappelijke deugden en het nationale onderwijsbeleid in Nederland, 1801-1920.', in: Bakker Nelleke Bakker, Rudolf Dekker en Angélique Janssens (eds.) *Tot burgerschap en deugd. Volksopvoeding in de negentiende eeuw*. (Hilversum 2006), 123-137.

Braster, J.F.A. 'Historische kanttekeningen bij het overheidsstreven naar de verhoging van onderwijskwaliteit.', in: P. Boekholt, H. van Crombrugge, N.L. Dodde & J. Tyssens (eds.) *Tweehonderd jaar onderwijs en de zorg van de Staat*. (Assen 2002) 257-267.

Dekker, Jeroen J.H. *Het verlangen naar opvoeden. Over de groei van de pedagogische ruimte in Nederland sinds de Gouden Eeuw tot omstreeks 1900*. (Amsterdam 2006).

Dodde, N.L. *Het Nederlandse onderwijs verandert. Ontwikkelingen sinds 1800*. (Muiderberg 1983).

Dodde, N.L., *Geschiedenis van de contourennota*. (Rotterdam 1980).

Dudink, Stefan, *Deugzaam liberalisme. Sociaal-liberalisme in Nederland 1870-1901*. (Amsterdam 1997).

Dijsselbloem, J., (voorzitter) *Tijd voor onderwijs. Parlementair onderzoek onderwijsvernieuwingen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31007 nr. 6 (Den Haag, 2008).

Fleur, A. la 'Voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs', in: J.W. van Hulst, I. van der Velde en F.T.H. M. Verhaak (eds.) *Vernieuwingsstreven binnen het Nederlandse onderwijs in de periode 1900-1940*. (Groningen 1970) 253-280.

Gijlswijk, Dick van, *De overheid en het voortgezet onderwijs ± 1800-1920*. (Z.p. 2004).

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

Haan, Ido de, 'Van staatszorg tot vrijheidsrecht. De schoolstrijd in de Nederlandse politiek en samenleving.', in: Nelleke Bakker, Rudolf Dekker en Angélique Janssens (eds.) *Tot burgerschap en deugd. Volksoepvoeding in de negentiende eeuw*. (Hilversum 2006) 81-103.

Haan, Ido de, *Het beginsel van leven en wasdom. De constitutie van de Nederlandse politiek in de negentiende eeuw*. (Amsterdam 2003).

Janse, Maartje, *De afschaffers. Publieke opinie, organisatie en politiek in Nederland 1840-1880*. (Amsterdam 2007).

Kruihof, Bernhard, *Zonde en deugd in domineesland. Nederlandse protestanten en problemen van opvoeding. Zeventiende tot twintigste eeuw*. (Zp 1990).

Lenders, Jan, 'Van kind tot burger. Lager onderwijs en de vorming tot burgerschap in de negentiende eeuw.', in: Nelleke Bakker, Rudolf Dekker en Angélique Janssens (eds.) *Tot burgerschap en deugd. Volksoepvoeding in de negentiende eeuw*. (Hilversum 2006) 11-34.

Mandemakers, Kees, *HBS en Gymnasium. Ontwikkeling, structuur, sociale achtergrond en schoolprestaties, Nederland ca. 1800-1968*. (Amsterdam 1996).

Mulder, E., 'Gunning [Wzn.], Johannes Hermanus (1859-1951)', in: *Biografisch Woordenboek van Nederland*.  
URL:<http://www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/BWN/lemmata/bwn5/gunning> [13-03-2008].

Raalte, Dr. E. van, *Dr. D. Bos. Leven en werken van een Nederlands Staatsman*. (Assen 1962).

Velde, Henk te, 'Van grondwet tot grondwet', in: Remieg Aerts e.a. (eds.), *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990*. (Amsterdam 2004) 99-175.

Velde, Henk te en Hans Verhage, 'Inleiding', in: Henk te Velde en Hans Verhage (eds.), *De eenheid en de delen. Zuilvorming, onderwijs en natievorming in Nederland 1850-1900*. (Amsterdam 1996) 1-12.

Voort, R.H. van der, *Overheidsbeleid en overheidsfinanciën in Nederland 1850-1913*. (Amsterdam 1994).

Wartena, Bert, *H. Goeman Borgesius (1847-1917) Vader van de verzorgingsstaat. Een halve eeuw liberale en sociale politiek in Nederland*. (Amsterdam 2003).

Willink, Bastiaan, *De tweede Gouden Eeuw. Nederland en de Nobelprijzen voor natuurwetenschappen 1870-1940*. (Amsterdam 1998)

Wolfram, Dirk Jan, *Vrij van wat neerdrukt en beklemt. Staat, gemeenschap, sociale politiek, 1870-1918*. (Amsterdam 2003).

Wolfram, Dirk Jan, 'Onze belastingcenten. Een pleidooi voor beleidsgeschiedenis', in: Gerrit Voerman en Dirk Jan Wolfram (eds.), *Kossmann Instituut. Benaderingen van de geschiedenis van politiek*. (Groningen 2006) 62-67.

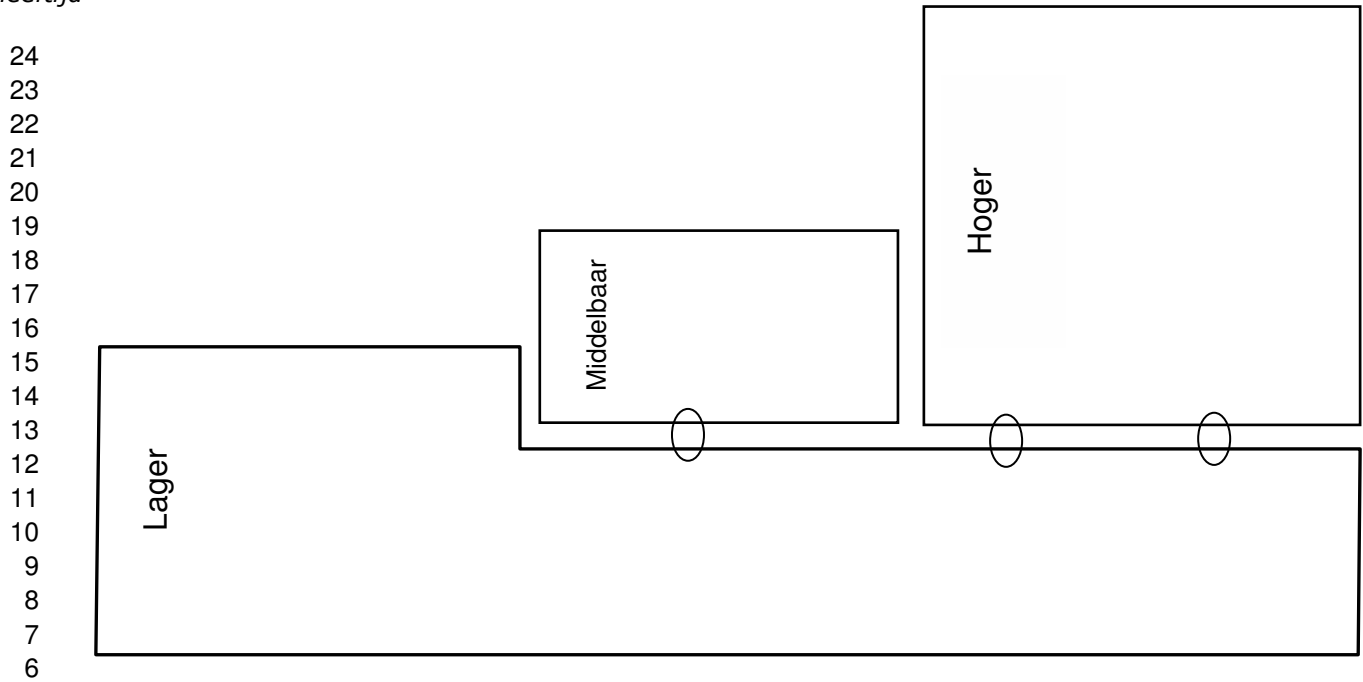
IJsselmuiden, Dr. P.G. van, *Binnenlandse Zaken en het ontstaan van de moderne bureaucratie in Nederland 1813-1940*. (Kampen 1988).



# Bijlage 1 Organisatieschema's

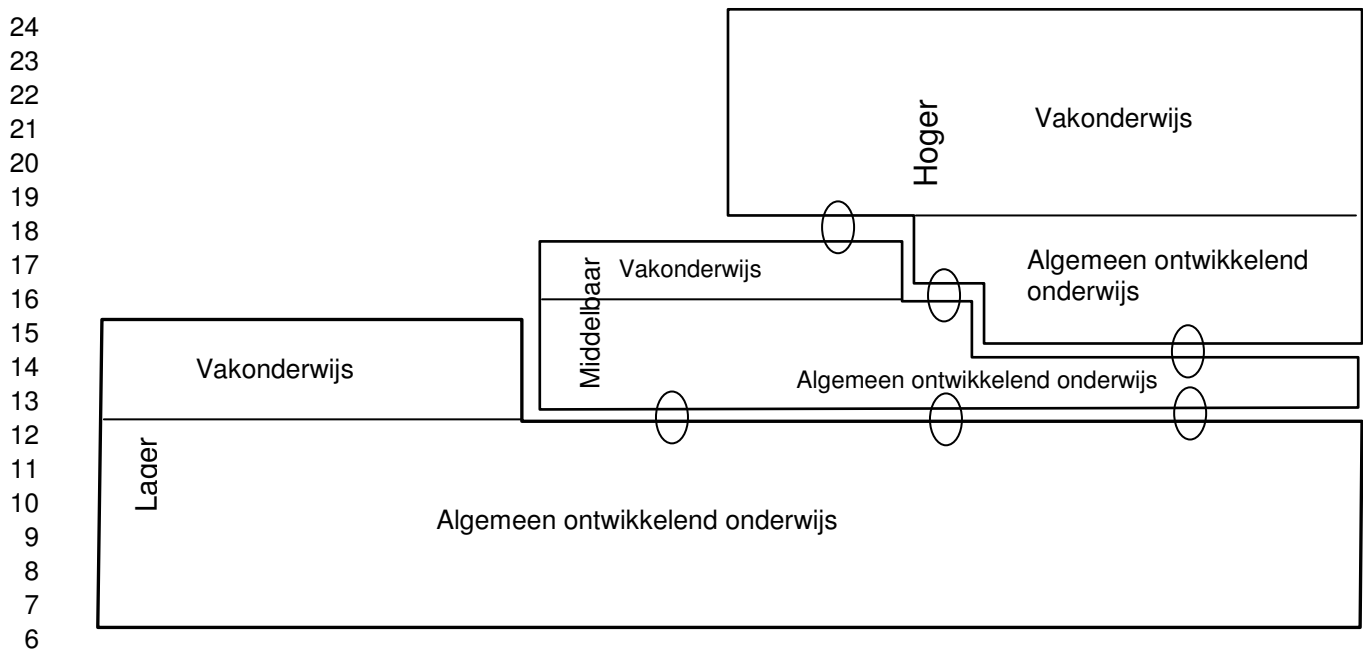
## Schema's van de subcommissie MO

leeftijd



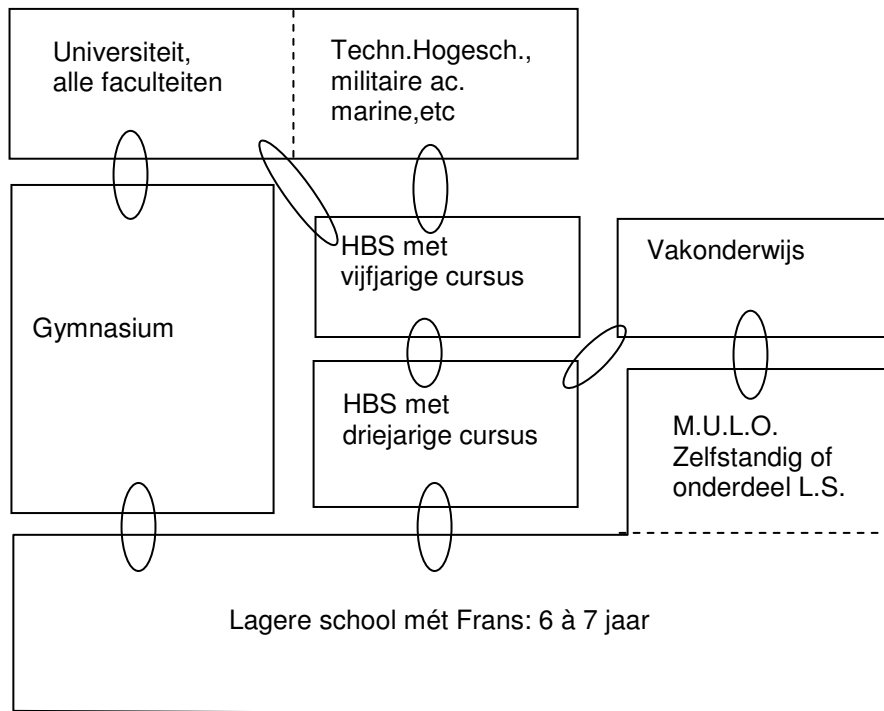
Schema 1: het voorstel van de IC

leeftijd

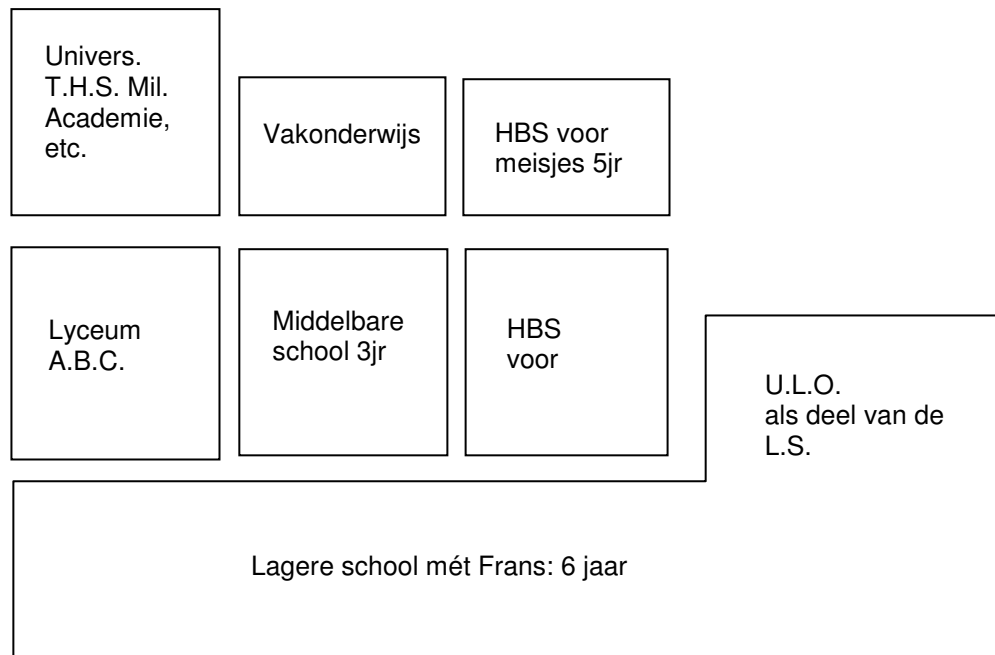


Schema 2: het voorstel van de subcommissie MO

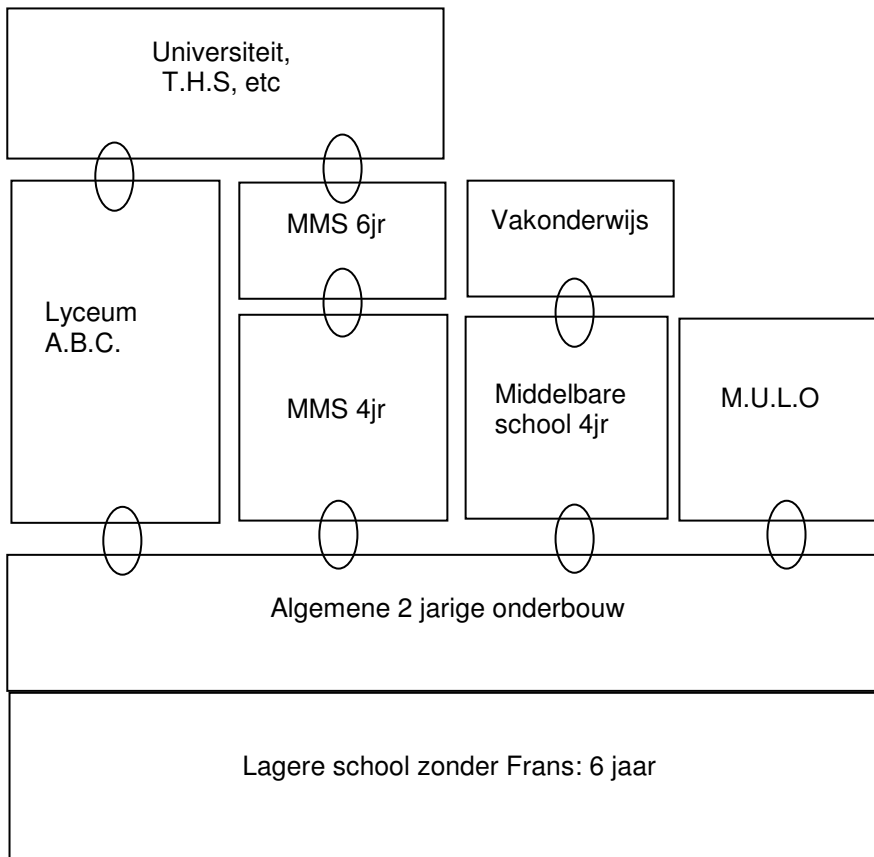
## Schema's van de inspecteur MO Bruggencate



Schema A: de huidige situatie



Schema B: het voorstel van de IC



Het eigen voorstel