

WOLTERS-NOORDHOFF

# De identiteit van het openbaar onderwijs

J.F.A. BRASTER



# De identiteit van het openbaar onderwijs



# De identiteit van het openbaar onderwijs

The identity of public education  
(with a summary in English)

## Proefschrift

ter verkrijging van de graad van doctor  
aan de Erasmus Universiteit Rotterdam  
op gezag van rector magnificus  
Prof. Dr. P.W.C. Akkermans M.A.  
en volgens besluit van het College voor Promoties.  
De openbare verdediging zal plaatsvinden op  
donderdag 13 juni 1996 om 16.00 uur

door

Johannes Franciscus Anthony Braster

geboren te Voorburg

*Ontwerp binnenwerk:* Studio Wolters-Noordhoff bv Groningen

*Ontwerp omslag:* Studio Wolters-Noordhoff bv Groningen

*Omslagfoto:* Zentrale Farbbild Agentur Gmbh, Amsterdam

Het onderzoek waarop dit proefschrift is gebaseerd, werd gesubsidieerd door het Instituut voor Onderzoek van het Onderwijs (SVO) te 's-Gravenhage en ondersteund door het Contactcentrum voor de Bevordering van Openbaar Onderwijs (CBOO) te 's-Gravenhage.

CIP-gegevens Koninklijke Bibliotheek, Den Haag

Braster, J.F.A.

De identiteit van het openbaar onderwijs / J.F.A. Braster. - Groningen: Wolters-Noordhoff. Proefschrift Rotterdam. - met lit. opg.

ISBN 90-01-16020-4

Trefw.: openbaar onderwijs

0 1 2 3 4 5 / 00 99 98 97 96

© 1996 Wolters-Noordhoff bv Groningen, The Netherlands.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van art. 16b en 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht, Postbus 882, 1180 AW Amstelveen. Voor het overnemen van een of enkele gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers of andere compilatiewerken dient men zich tot de uitgever te wenden.

*All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, without the prior written permission of the publisher.*

ISBN 90 01 16020 4

Voor mijn moeder,

Jannie Braster-de Graaff (1931-1994)

## Promotie-commissie:

Promotor: Prof. dr. J.M.G. Leune

Overige leden: Prof. dr. N.L. Dodde  
Prof. dr. A.C. Zijderveld  
Prof. dr. M.A. Zwanenburg

Co-promotor: Dr. M.J. de Jong

# Inhoudsopgave

1	Inleiding en probleemstelling	13
1.1	Openbaar onderwijs ter discussie	16
1.1.1	Aanwezigheid	17
1.1.2	Kwaliteit	19
1.1.3	Identiteit	23
1.2	Openbaar onderwijs onder druk	25
1.2.1	Demografische ontwikkelingen	26
1.2.2	Individualisering	27
1.2.3	Secularisatie	28
1.2.4	Cultureel pluralisme	32
1.2.5	Emancipatie van de vrouw	34
1.2.6	Internationalisering	36
1.3	Naar een probleemstelling	38
1.4	Nadere opzet	39
2	Onderzoeksopzet	43
2.1	Het niveau van analyse	43
2.1.1	Uitspraken	44
2.1.2	Onderzoeksvragen	45
2.1.3	Een schematisch overzicht	46
2.2	De selectie van onderzoekseenheden	48
2.2.1	De selectie van contexten	49
2.2.2	Politieke en godsdienstige voorkeuren binnen een gemeente	51
2.2.3	Etnische samenstelling van een gemeente	54
2.2.4	Aantal inwoners van een gemeente	54
2.2.5	Een typologie van gemeenten	55
2.2.6	De selectie van scholen	57
2.2.7	De respons van scholen	58
2.2.8	Weging van de steekproef	61
2.3	Methoden van dataverzameling	63
2.3.1	Historische bronnen	63



2.3.2	Mondelinge interviews met sleutelpersonen . . . . .	64
2.3.3	Telefonische enquête onder schoolleiders . . . . .	67
2.3.4	Mondelinge interviews met schoolleiders . . . . .	68
2.3.5	Analyse van informatiemateriaal . . . . .	69
2.3.6	Schriftelijke enquête onder leerkrachten . . . . .	70
2.3.7	Enquête onder Nederlanders via een computerpanel . . . . .	71
3	Afscheid van de gereformeerde openbare school: 1583-1806	
3.1	Kerk, staat en school in de middeleeuwen . . . . .	76
3.2	De Republiek der Verenigde Provinciën en het onderwijs . . . . .	79
3.3	Een nieuwe tijdgeest . . . . .	84
3.4	De rol van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen . . . . .	87
3.5	De Bataafse revolutie en de eerste schoolwetten . . . . .	89
3.6	De Maatschappelijke en Christelijke deugden van 1806 . . . . .	91
4	Een algemeen-christelijke openbare school: 1806-1857	
4.1	Het Koninkrijk der Nederlanden . . . . .	98
4.2	De schoolwet van 1806 in de praktijk . . . . .	102
4.3	De vierde schoolstrijd . . . . .	110
4.4	De Grondwet van 1848: vrijheid en eerbiediging . . . . .	113
4.5	De rol van pressiegroepen . . . . .	117
4.6	De schoolwet van 1857: op weg naar neutraliteit . . . . .	117
5	Op weg naar een neutrale openbare school: 1857-1963	
5.1	Op weg naar de nieuwe schoolwet van 1878 . . . . .	123
5.1.1	De wet van 1857 in de praktijk . . . . .	123
5.1.2	De openbare school en het modernisme . . . . .	125
5.1.3	Een verscherping van de neutraliteit van de openbare school . . . . .	128
5.1.4	De subsidiëring van het bijzonder onderwijs . . . . .	130
5.2	Op het breukvlak van twee eeuwen . . . . .	134
5.2.1	Maatschappelijke ontwikkelingen . . . . .	134
5.2.2	De onderwijsvakorganisaties . . . . .	138
5.3	Een absoluut neutrale openbare school . . . . .	140
5.3.1	De Bond van Nederlandsche Onderwijzers . . . . .	140
5.3.2	De absolute neutraliteit ter discussie . . . . .	144
5.3.3	De pacificatie . . . . .	146

---

5.4	Een positief neutrale openbare school . . . . .	153
5.4.1	De christelijk-nationale openbare school . . . . .	153
5.4.2	Discussiepunten . . . . .	158
5.4.3	De christelijk-humanistische openbare school . . . . .	162
6	Kansen voor een pluriforme openbare school: 1963-1985	
6.1	De christelijk-humanistische grondslag van het voortgezet onderwijs	176
6.1.1	De grondslag voor de inwerkintreding van de WVO . . . . .	176
6.1.2	De grondslag in de ontwerpwet WVO . . . . .	179
6.1.3	De ontwerpwet WVO in het parlement . . . . .	180
6.1.4	De grondslag in de overgangswet WVO . . . . .	184
6.1.5	De neutraliteitsbepaling in de WVO . . . . .	188
6.2	De actieve pluriformiteit in de Wet op het basisonderwijs . . . . .	190
6.2.1	Het doelstellingsartikel . . . . .	190
6.2.2	De aandacht voor andere culturen . . . . .	195
6.2.3	Geestelijke stromingen en levensbeschouwelijke vorming . . . . .	197
7	Definities en percepties van identiteit . . . . .	199
7.1	Publiekrechtelijk bestuur . . . . .	200
7.1.1	Het College van Burgemeester en Wethouders . . . . .	202
7.1.2	De gemeenschappelijke regeling . . . . .	203
7.1.3	De functionele commissie . . . . .	204
7.1.4	Nieuwe bestuursvormen . . . . .	205
7.1.5	Opvattingen over de bestuursvorm . . . . .	212
7.2	Algemene toegankelijkheid . . . . .	221
7.3	Neutraliteit/pluriformiteit . . . . .	223
7.3.1	Het onderwijsaanbod . . . . .	225
7.3.2	Extra-curriculaire activiteiten . . . . .	227
7.3.3	Relaties met de omgeving . . . . .	228
7.3.4	Overdracht van onderwijsinhouden . . . . .	228
8	Identiteit in de onderwijspraktijk: empirische verkenningen	
8.1	Een overzicht van empirisch onderzoek . . . . .	232
8.2	Empirisch onderzoek en de identiteit openbaar onderwijs . . . . .	234
8.2.1	Signatuurverschillen in het hoger beroepsonderwijs . . . . .	234
8.2.2	Vrijheid van inrichting in openbaar en bijzonder onderwijs . . . . .	240

---

8.2.3	De identiteit in het voortgezet onderwijs . . . . .	245
8.2.4	Een "openbare-identiteitsschaal" in het voortgezet onderwijs	251
8.3	De identiteit van de school in trefwoorden . . . . .	254
8.3.1	Inleiding . . . . .	254
8.3.2	Methode van dataverzameling . . . . .	255
8.3.3	Variabelenconstructie en hypothesen . . . . .	255
8.3.4	Een onderwijskundige identiteit . . . . .	258
8.3.5	Andere omschrijvingen van identiteit . . . . .	260
8.3.6	Onderwijskundige identiteit en schoolkenmerken . . . . .	264
8.3.7	Levensbeschouwelijke identiteit en contextkenmerken . . . . .	266
8.4	De naam van de school: een indicator voor identiteit? . . . . .	269
8.5	Identiteit en vrijheid van inrichting . . . . .	273
9	Pluriformiteit in de schoolpraktijk . . . . .	277
9.1	Identiteit en pluriformiteit . . . . .	280
9.1.1	Omschrijvingen van identiteit . . . . .	280
9.1.2	De doelstelling van het openbaar onderwijs . . . . .	283
9.2	De verscheidenheid in het onderwijsaanbod . . . . .	286
9.2.1	Aandacht voor waarden in de lessen . . . . .	286
9.2.2	Onderwijsleerpakketten . . . . .	290
9.2.3	Aanbod van levensbeschouwelijk vormingsonderwijs . . . . .	293
9.2.4	Aanbod van het vak geestelijke stromingen . . . . .	296
9.2.5	Aandacht voor multicultureel onderwijs . . . . .	299
9.3	Extra-curriculaire activiteiten . . . . .	301
9.3.1	Bezoek aan buitenschoolse instellingen . . . . .	302
9.3.2	Vieringen en gedenkdagen . . . . .	306
9.3.3	Projecten . . . . .	314
9.3.4	Acties . . . . .	315
9.4	Relaties met externe instanties . . . . .	317
9.5	Organisatorische aspecten . . . . .	319
9.5.1	De toegankelijkheid voor leerlingen . . . . .	320
9.5.2	De benoeming van leerkrachten . . . . .	327
9.6	Bestuurlijke inrichting . . . . .	330
9.7	De empirische identiteit van openbare basisscholen . . . . .	334
9.7.1	Naar een typologie van openbare scholen . . . . .	334
9.7.2	De empirische identiteit, de context en schoolkenmerken . . . . .	341

---

10	Pluriformiteit in de lespraktijk: de leerkracht . . . . .	347
10.1	Aandacht voor verscheidenheid in de lespraktijk . . . . .	348
10.1.1	De mate waarin onderwerpen aan de orde komen . . . . .	350
10.1.2	Motieven . . . . .	353
10.1.3	Lesmateriaal . . . . .	357
10.1.4	Schaalconstructie . . . . .	360
10.2	De pedagogisch-didactische aanpak . . . . .	364
10.2.1	Didactiek en leergroep . . . . .	364
10.2.2	Indicatoren voor een didactische aanpak en hun samenhang . . . . .	366
10.2.3	Didactiek en pluriformiteit . . . . .	368
10.3	Opvattingen . . . . .	369
10.3.1	Een neutrale opstelling . . . . .	370
10.3.2	Tolerantie als opvoedingswaarde . . . . .	371
10.3.3	Een positief identiteitsbesef . . . . .	374
10.3.4	Opvattingen en pluriformiteit . . . . .	378
10.4	Oriëntaties . . . . .	380
10.4.1	Levensbeschouwelijke oriëntatie . . . . .	381
10.4.2	Politieke oriëntatie . . . . .	382
10.4.3	Culturele oriëntatie . . . . .	383
10.4.4	Sociale oriëntatie . . . . .	386
10.4.5	Levensbeschouwing, politiek, cultuur en pluriformiteit . . . . .	387
10.5	Sociaal kapitaal . . . . .	390
10.5.1	Contacten met ouders en buitenschoolse instanties . . . . .	392
10.5.2	Sociaal kapitaal en pluriformiteit . . . . .	394
10.6	Kennis, ervaring en enkele andere achtergrondkenmerken . . . . .	395
10.7	De sociale samenstelling van de klas . . . . .	397
10.8	Een verklaringsmodel . . . . .	398
10.9	Is er een effect van de school? . . . . .	404
11	De maatschappelijke behoefte aan pluriformiteit . . . . .	407
11.1	De behoefte aan pluriformiteit in het basisonderwijs . . . . .	408
11.2	De vraag naar openbaar basisonderwijs . . . . .	414
11.2.1	Drie generaties . . . . .	416
11.2.2	Gewenste en feitelijke schoolkeuze . . . . .	418
11.2.3	Schoolkeuze en schoolkeuzemotieven . . . . .	420
11.2.4	Schoolkeuze en positionele kenmerken . . . . .	430
11.3	De behoefte aan openbaar en pluriform onderwijs verklaard . . . . .	441

12	Conclusies .....	447
12.1	Identiteit in historisch perspectief .....	447
12.2	Identiteitspercepties in de beleidspraktijk .....	449
12.3	Identiteitspercepties in de onderwijspraktijk .....	451
12.4	De empirische identiteit in de schoolpraktijk .....	454
12.5	De empirische identiteit in de lespraktijk .....	458
12.6	De maatschappelijke behoefte aan pluriformiteit .....	460
12.7	Ten slotte .....	462
	Summary .....	465
	Literatuur .....	467
	Namen van ondervraagde sleutelpersonen .....	491
	Dankwoord .....	493
	Curriculum vitae .....	494

## Inleiding en probleemstelling

...het openbaar onderwijs staat voor de vraag hoe passieve neutraliteit, actieve pluriformiteit kan worden, zonder dat dat tot verbijzondering van de openbare school leidt...<sup>1</sup>

Jos van Kemenade, 1979

WOENSDAG 21 NOVEMBER 1888, 's middags om half drie neemt de jurist Koksma plaats achter een kathedra op de Rijksuniversiteit te Utrecht. Geruime tijd wordt hij door een commissie van geleerde heren aan de tand gevoeld over stellingen die hij eerder op schrift heeft gesteld. Het proefschrift, dat hij verdedigt, heeft betrekking op de identiteit van het openbaar lager onderwijs.<sup>2</sup> Op de vraag waarom de promovendus juist dit onderwerp heeft geselecteerd, kunnen we helaas geen antwoord geven. Wel is duidelijk dat nog niemand voor hem een dergelijk thema als promotie-onderwerp heeft gekozen. Op het eerste gezicht wekt dit gebrek aan wetenschappelijke aandacht enige bevreemding. In de 19de eeuw wordt immers volop gedebatteerd over het openbaar onderwijs. In de eerste helft van de 19de eeuw staat het karakter van het openbaar onderwijs ter discussie. De vertegenwoordigers van maatschappelijke elites strijden om de vraag of het openbaar onderwijs moet worden gedragen door confessionele, algemeen-christelijke of neutrale beginselen. In de tweede helft van de 19de eeuw rijst vervolgens de vraag welke positie de protestants-christelijke en de rooms-katholieke scholen moeten innemen in het schoolwezen. Moeten deze bijzondere onderwijsinstellingen worden gesubsidieerd door de rijksoverheid of niet? Voldoende vragen derhalve, waarbij een empirische bestudering van zowel de vorm en de inhoud van het onderwijsstelsel geen overbodige luxe lijkt. Dergelijke studies passen evenwel niet binnen het programma van de universitaire faculteiten anno 1888. Een empirische benadering van onderwijsvraagstukken ontbreekt in de 19de eeuw.

Wel kan in dit verband worden gewezen op enkele studies die in de eerste helft van de 19de eeuw zijn verricht. Het openbaar onderwijs in Nederland is

---

<sup>1</sup> KEMENADE, J.A. VAN, De openbare school; wezenlijk onderdeel van een vrij onderwijsstelsel. In: J.A. VAN KEMENADE, *Als de smalle weegbree bloeit... Opstellen over onderwijs en onderwijsbeleid*. Amsterdam: Bert Bakker, 1979, p. 184-185.

<sup>2</sup> KOKSMA, F.M.C.E., *Het karakter van het Openbaar Lager Onderwijs*. Utrecht: P.W. van de Weijer, 1888.

toen in kaart gebracht door een aantal buitenlandse bezoekers.<sup>3</sup> Die blijken bijzonder gecharmeerd te zijn van deze Nederlandse vinding, waarbij een algemeen christelijke opvoeding werd aangeboden aan zowel protestanten, katholieken en joden. Niemand in Nederland voelde dan ook meer de behoefte om, door middel van vervolgstudies, de buitenlandse bezoekers van hun ongelijk te overtuigen.

Verder kan worden gerefereerd aan de verslagen van de schoolbezoeken die zijn gemaakt door de rijksinspecteurs voor het onderwijs<sup>4</sup> en op het werk van het in 1848 opgerichte Bureau voor de Statistiek.<sup>5</sup> Deze activiteiten van overheidsdienaren moeten worden gezien in het licht van het onderwijsartikel in de Grondwet van 1815, waarin de regering wordt verzocht om jaarlijks verslag uit te brengen van de staat van het lager, middelbaar en hoger onderwijs in Nederland.<sup>6</sup>

De universitaire wereld maakte zich misschien niet zo druk over het onderwijs, maar de rijksoverheid deed dit wel degelijk. In hetzelfde grondwetsartikel van 1815 kunnen we dan ook lezen: "Het openbaar onderwijs is een aanhoudend voorwerp van zorg der Regeering". Die zorg betreft onder meer het concipiëren van legislatieve voorstellen die - in tegenstelling tot de lokale voorschriften uit de 18e eeuw - betrekking hebben op de scholen in geheel Nederland. Verder houdt een agent van nationale opvoeding, de voorloper van de minister van onderwijs, samen met de reeds genoemde rijksschoolopzieners toezicht op de uitvoering van de schoolwetgeving, die aanvankelijk overigens slechts bedoeld is voor het lager en voortgezet lager onderwijs.<sup>7</sup> In financieel

---

<sup>3</sup> Zie de verslagen van de Fransen Cuvier & Noël (1810), Cousin (1836), de Ier O'Malley (1838), de Duitser Thiersch (1838), de Spanjaard Ramón de la Sagra (1839) en de Engelsman Hickson (1840). Geciteerd in: STILMA, L.C. *De school met den bijbel in historisch-pedagogisch perspectief. Ontstaan en voortbestaan van het protestants-christelijk lager onderwijs in Nederland*. Nijkerk: Intro, 1987, p. 35-39.

<sup>4</sup> De verslagen van hoofdinspecteur Wijnbeek in de periode 1833-1845 zijn samengevat in: REINSMA, R., *Scholen en schoolmeesters onder Willem I en II*. Den Haag: N.V. Voorheen Van Keulen Periodieken, z.j.

<sup>5</sup> Landelijke statistieken worden al eerder gemaakt. De eerste twee worden op initiatief van de centrale overheid vervaardigd in 1799 en 1811. Ze zijn te vinden in het Algemeen Rijksarchief te Den Haag (resp. Staatsbewind, nr. 523 en Binnenlandse Zaken voor 1813, nr. 999). Geciteerd in: BOEKHOLT, P.TH.F.M., *School attendance in the Netherlands*. In: G. GENOVESI (ed.), *Compulsory education: statistics, methodology, reforms and new tendencies*. Parma: Università di Parma, 1986, p. 38-39.

<sup>6</sup> De exacte bepaling luidt: "De Koning doet van den Staat der hooge, middelbare, en lagere scholen, jaarlijks, aan de Staten-Generaal een uitvoerig verslag geven". Geciteerd in: HOORN, I. VAN, *De Nederlandsche schoolwetgeving voor het lager onderwijs, 1796-1907*. Groningen: P. Noordhoff, 1907, p. 296. Dit onderwijsverslag wordt nog steeds jaarlijks uitgebracht.

<sup>7</sup> DODDE, N.L., *Het rijkschooltoezicht in de Bataafse republiek. Een onderzoek naar het denken en doen van de eerste schoolopzieners in de departementen van de Amstel, de Delf en Texel en van het departement Holland tijdens de schoolwetten van 1801 en 1803*. Groningen,

opzicht laat de rijksoverheid echter verstek gaan. Er wordt nauwelijks geld uitgegeven voor het openbaar onderwijs. In de rijksbegroting van 1803 is geen apart hoofdstuk te vinden dat is gereserveerd voor onderwijsuitgaven. Rond het midden van de 19de eeuw betreft het percentage van de rijksuitgaven voor onderwijs niet meer dan ongeveer 1,5 procent.<sup>8</sup>

Wie interesseert zich in de eerste helft van de 19de eeuw, behalve de rijksoverheid, eigenlijk voor het onderwijs? De meeste ouders in ieder geval niet. Die hebben moeite genoeg om hun hoofd boven water te houden in een door economische tegenslagen, overstromingen en ziekten getroffen land.<sup>9</sup> Slechts een klein groepje van bevlogen en geïnspireerd worden door uit Engeland, Duitsland en Frankrijk overgewaaid verlichtingsdenkbeelden, waren actief.<sup>10</sup> Deze lieden willen werken aan een voor ieder kind toegankelijke school, die onder centrale leiding zou staan en die gebaseerd zou zijn op christelijke denkbeelden die voor iedere gelovige Nederlander aanvaardbaar zouden zijn. Een "christendom boven geloofsverdeeldheid", dat zou het richtinggevend beginsel van de voor iedereen toegankelijke staatsschool moeten zijn. De progandisten van deze visie vinden de rijksoverheid aan hun zijde. Reeds in 1796 tekenen de contouren van het openbaar onderwijs zich af: in een ontwerp staatsregeling wordt bepaald dat het publieke onderwijs "in alle Zedelijke en Burgerlijke deugden, kunsten en wetenschappen en allerlei noodwendige en nuttige kundigheden, voor een ieder verkrijgbaar en gemakkelijk gemaakt worden". Er mag geen onderwijs worden gegeven in "Leerstellige Geloofsbegrippen van eenig Godsdienstig Genootschap". Ook "Boeken, dergelijke begrippen bevattende" mogen niet worden gebruikt.<sup>11</sup>

In het jaar dat Koksma promoveert, zijn de idealen van de grondleggers van de openbare school nog niet verwaterd. Deze denkbeelden zijn echter wel onder zware druk komen te staan. Vertegenwoordigers van uiteenlopende, veelal religieuze, groeperingen hebben een positie verworven op het onderwijspolitieke strijdtoneel. Zij ijverden voor "eigen" scholen. De openbare staatsschool mocht dan wel voor iedereen toegankelijk zijn, zij was daarmee nog niet voor

---

1968.

<sup>8</sup> KEUCHENIUS, W.M., *De nationaale balans der Bataafsche Republiek*. Amsterdam, 1803; OVERHAGEN, J.W.B. VAN & P. DE WOLFF, *De financiën van de Nederlandse rijksoverheid in de periode 1850-1914*. In: *Economisch-historisch jaarboek*, 32, 's-Gravenhage, 1969. Geciteerd in: DODDE, N.L., *De toekomst lijkt verleden tijd*. Den Haag, 1986, p. 12.

<sup>9</sup> BRUIN, A.A. DE, *Het ontstaan van de schoolstrijd. Onderzoek naar de wortels van de schoolstrijd in de Noordelijke Nederlanden gedurende de eerste helft van de 19de eeuw; een cultuurhistorische studie*. Barneveld: Ton Bolland, 1985, p. 13-47.

<sup>10</sup> HOOGENBOOM, P., *Het geestelijk fundament van openbaar onderwijs*. In: K.F. WALDKÖTTER et al. (red.), *Honderd jaar AVMO. Gedenkboek 1867-1967*. Amersfoort: G.J. van Amerongen, 1967.

<sup>11</sup> Aldus artikel 8 en 10 van het ontwerp van staatsregeling voor het Bataafsche volk van 29 december 1796. Geciteerd in: HOORN, I. VAN, *Op. cit.*, p. 2.



iedereen acceptabel. De rijksoverheid zag dat ook wel in. Particulieren kregen in 1848 dan ook de vrijheid om zelf scholen op te richten. Maar omdat, ook in 1848, zonder geld nu eenmaal geen school gesticht kon worden, deden deze particulieren al snel een beroep op diezelfde overheid om met de noodzakelijke financiële middelen over de brug te komen. Op het moment dat Koksma onder vuur werd genomen door de promotiecommissie, was het echter zover nog niet. Maar de gedachte van door de overheid gesubsidieerde "bijzondere" scholen hing wel in de lucht. Erg duidelijk zelfs, want in 1889 werd de bijzondere school voor het eerst financieel ondersteund door de rijksoverheid. Zo groeiden het openbaar en bijzonder onderwijs toe naar een situatie waarin zij een vergelijkbare machtspositie in het schoolwezen zouden innemen. Daarmee rees dan tegelijkertijd de vraag naar de betekenis van het openbaar onderwijs in een vernieuwd bestel. En dat is dan waarschijnlijk ook de reden geweest dat in 1888 voor het eerst een proefschrift werd gewijd aan de identiteit van het openbaar onderwijs.

## 1.1 Openbaar onderwijs ter discussie

Het bijzonder onderwijs is inmiddels het dominante subsysteem van het Nederlandse schoolwezen geworden. Bijna 70% van de leerlingen bezoekt vandaag de dag een bijzondere school. Het openbaar onderwijs, gekenmerkt door het publiekrechtelijk beheer en bestuur, de toegankelijkheid voor iedere leerling ongeacht godsdienst of levensovertuiging en de neutraliteit,<sup>12</sup> is geen exclusief voorwerp van de aanhoudende zorg der regering meer. Het gehele onderwijs is sedert 1917 een voorwerp van die zorg geworden. Het openbare en het bijzondere onderwijs worden dan ook naar gelijke maatstaf bekostigd door de overheid. De idealen van de grondleggers van de openbare-schoolgedachte zijn goeddeels vergeten en alleen nog terug te vinden in de publicaties van onderwijshistorici. Waarom, zo kan men zich afvragen, is het noodzakelijk dat de identiteit van het openbaar onderwijs andermaal aan een wetenschappelijke analyse wordt onderworpen?

Net als in het verleden staat het openbaar onderwijs onder druk van maatschappelijke veranderingen die invloed uitoefenen op de kenmerken van dat openbaar onderwijs alsmede op de functie die dit onderwijs vervult in het Nederlandse onderwijsbestel. Aan het eind van de 20ste eeuw wordt er in Nederland gediscussieerd over kwesties die het openbaar onderwijs in het hart raken. Daarbij komt een veelheid van vragen aan de orde. Die hebben betrekking op een drietal thema's: de aanwezigheid, de kwaliteit en de identiteit van

---

<sup>12</sup> LEUNE, J.M.G., De bestuursvorm van het openbaar onderwijs ter discussie. In: P.W.C. AKKERMANS & J.M.G. LEUNE (red.), *Het bestuur van het openbaar onderwijs*. Den Bosch: Malmberg, 1983.

het openbaar onderwijs.

### 1.1.1 AANWEZIGHEID

Het thema aanwezigheid heeft betrekking op de discrepantie tussen de vraag naar en het aanbod van openbaar onderwijs in Nederland. Vragen zijn: Is er genoeg openbaar onderwijs in Nederland? Moet de laatste school in een dorp een openbare zijn? Waarom is het Nederlandse onderwijsbestel nog steeds verzuild? Wat zijn de kosten van een verzuild onderwijsbestel?

De discussie over de aanwezigheid van het openbaar onderwijs is nauw verwant met de zogenoemde "alomtegenwoordigheid" van het openbaar onderwijs, zoals die reeds in 1848 werd vastgelegd in de Grondwet. Hedentendage luidt het betreffende grondwetsartikel als volgt.<sup>13</sup>

"In elke gemeente wordt van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal scholen. Volgens bij de wet te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegestaan, mits tot het ontvangen van zodanig onderwijs gelegenheid wordt gegeven."

De bovenstaande bepaling garandeert niet dat er in elke Nederlandse gemeente ten minste één openbare school staat. Cijfers illustreren dit. In 1991 was in 88 van de 645 gemeenten in Nederland geen openbaar onderwijs aanwezig. Dat is dus in 13,6% van de gevallen.<sup>14</sup> Het aantal gemeenten is niet gelijk aan het totale aantal plaatsen in Nederland. Het laatste aantal is beduidend hoger dan het eerste. Zo treffen we in 1991 in totaal 1.978 steden, stadjes en dorpen aan in Nederland. In 684 van deze plaatsen was geen openbare school voor basisonderwijs aanwezig. Dat is dus in 34,6% van de gevallen. In hetzelfde jaar waren er 910 steden, stadjes en dorpen waar slechts één basisschool aanwezig was. In 357 plaatsen (39,2%) was de enige basisschool een openbare, in de overige 553 plaatsen betrof het een katholieke (37,9%), een protestantse (21,3%) of alge-

---

<sup>13</sup> Aldus artikel 23, lid 4, van de Grondwet. Zie verder: AKKERMANS, P.W.C., *Onderwijs en recht*. In: J.A. VAN KEMENADE, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RITZEN, *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 1. Onderwijs in hoofdlijnen*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1986, p. 374.

<sup>14</sup> Ontleend aan: ESCH, W. VAN & M. LAEMERS, *Zorg voor voldoende openbaar onderwijs. Een onderzoek naar de wijze waarop rijk, provincie en gemeente omgaan met de grondwettelijke opdracht om te voorzien in voldoende openbaar onderwijs*. Amsterdam/Lisse: Swets & Zeitlinger, 1992 (Forum, 17), p. 8. Tengevolge van gemeentelijke herindelingen ziet het beeld voor het openbaar onderwijs er in 1991 gunstiger uit dan in voorgaande jaren. In 1986 bij voorbeeld waren er 714 gemeenten in Nederland, waarvan er 119 waren zonder een openbare basisschool. Dat was dus in 16,7 procent van de gevallen. Zie: BRASTER, J.F.A., *In welke gemeenten staat geen openbare basisschool?* In: *Inzicht*, jrg. 123, nr. 2, 1989, p. 4-5. Zie ook: KESSEL, N. VAN & M. KRAL, *Trouw en ontrouw bij schoolkeuze. De richtingentrouw bij de overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs*. Nijmegen: ITS, 1991.

meen-bijzondere school (1,5%).<sup>15</sup>

De afwezigheid van openbare scholen kan enerzijds worden verklaard door te wijzen op de passiviteit van gemeentelijke en provinciale overheden om openbare scholen op het plan van scholen te plaatsen of anderzijds op het gebrek aan initiatief bij ouders om verzoeken in te dienen tot oprichting van een openbare school. In de praktijk blijken deze twee oorzaken hand in hand te gaan. Ruim 80% van de gemeenten stelt zich bij voorbeeld op het standpunt dat er voldoende openbaar onderwijs is "als er geen signalen zijn waaruit het tegendeel blijkt".<sup>16</sup> Die signalen kunnen afkomstig zijn van plaatselijke politieke groeperingen, van belangenverenigingen voor openbaar onderwijs of van ouders, ze kunnen de vorm hebben van ouderverklaringen of handtekeningenlijsten of ze kunnen het resultaat zijn van onderzoek. Blijven dergelijke signalen uit, dan blijft de stichting van nieuwe scholen tevens achterwege. Gegeven het geringe aantal openbare basisscholen dat in de periode 1985-1993 op het plan van scholen is gezet, kan worden afgeleid dat de animo voor oprichting van nieuwe openbare basisscholen niet overdreven groot is geweest.<sup>17</sup> In het licht van de in de jaren '90 door de rijksoverheid ingezette schaalvergrotingsoperatie in het basisonderwijs, kan worden verwacht dat er in de toekomst steeds minder sprake zal zijn van nieuw op te richten scholen.<sup>18</sup> Het kostenaspect speelt bij de discussie over het aanbod van openbare en bijzondere onderwijsvoorzieningen een belangrijke rol. Aangetoond is immers dat de kosten van het onderwijsstelsel stijgen, naarmate de richtingsgewijze pluriformiteit in het onderwijs groter is.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> Eigen berekeningen op basis van gegevens van het ministerie van O & W.

<sup>16</sup> Ruim 25% van de gemeenten herkent zich (ook) in de omschrijving dat er voldoende openbaar onderwijs is "als dat door onderzoek is aangetoond". Zie: ESCH, W. VAN & M. LAEMERS, Op. cit., p. 107.

<sup>17</sup> Het gaat om de volgende aantallen scholen per planperiode: 32 in 1985/1987, 25 in 1986/1988, 16 in 1987/1989, 13 in 1988/1990, 19 in 1989/1991, 25 in 1990/1992 en 32 in 1991/1993. Deze aantallen komen niet overeen met het *feitelijk* aantal gestichte scholen. In het voorgaande lijstje komen ook scholen voor die meerdere malen op het plan van scholen voorkomen. Zie: ESCH, W. VAN & M. LAEMERS, Op. cit., p. 109.

<sup>18</sup> Verwezen wordt naar: MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN, *Toerusting en bereikbaarheid van basisscholen*. Den Haag: SDU, 1991. Zie ook: TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1992-1993, Bijlage 23070, nr. 1-3. Wijziging van het stelsel van stichtingsnormen en opheffingsnormen en van het huisvestingsstelsel in de Wet op het basisonderwijs.

<sup>19</sup> Zie: KOELMAN, J.B.J., *Kosten van de verzuijing. Een studie over het lager onderwijs*. Enschede, 1987, p. 225. Zie ook: INSTITUUT VOOR ONDERZOEK VAN OVERHEIDSUITGAVEN, *Kosten van de onderwijspacificatie*. 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij, 1985; INSTITUUT VOOR ONDERZOEK VAN OVERHEIDSUITGAVEN, *Volgens dezelfde maatstaf. Naar een doelmatige uitwerking van het gelijkstellingsbeginsel in het secundair onderwijs*. 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij, 1987; JAMES, E., Benefits and costs of privatized public services: lessons from the Dutch educational system. In: *Comparative Education Review*, vol. 28, no. 4, 1984, p. 605-624.

De bovenstaande opmerkingen over het aanbod van openbare scholen laten onverlet dat onderzoek naar de gewenste en de feitelijke schoolkeuze van ouders niet zelden discrepanties aan het licht brengt.<sup>20</sup> Dat geldt bij voorbeeld voor de verlangd-onderwijsenquêtes, die plaatselijk worden uitgevoerd en waaruit stevast naar voren komt dat de vraag naar openbaar onderwijs groter is dan het aanbod. Geheel onbegrijpelijk is dit uiteraard niet. Deze enquêtes worden veelal afgenomen in opdracht van de lokale overheid of belangengroepen. Het is niet te verwachten dat een dergelijk onderzoek wordt gestart indien er geen duidelijke signalen zijn waaruit zou blijken dat het bestaande aanbod van scholen niet zou voorzien in de vraag naar onderwijs van een bepaalde "richting".<sup>21</sup> Daarnaast is er ook landelijk onderzoek waaruit blijkt dat de vraag naar een school van een bepaalde "richting" niet altijd overeenkomt met het feitelijke aanbod van openbare, katholieke, protestantse en algemeen-bijzondere scholen.<sup>22</sup>

### 1.1.2 KWALITEIT

Het thema kwaliteit heeft vervolgens betrekking op de effectiviteit van het openbaar onderwijs in vergelijking met het bijzonder onderwijs. Vragen zijn: Zijn openbare scholen kwalitatief betere of slechtere scholen dan bijzondere? Kan het openbaar onderwijs beter worden bestuurd door privaatrechtelijke

---

<sup>20</sup> Voor een overzicht van onderzoeken wordt verwezen naar: PELKMANS, A.H.W.M., N. VAN KESSEL, D. VAN VIERSEN, A. HAHN & W. BUURKE, *Wensen omtrent scholen en de onderwijsplanning. Vijf deelonderzoekingen over kwalitatieve onderwijsbehoeften, "verlangd onderwijs" (WVO art.65) en de planning van het voortgezet onderwijs*. Nijmegen: ITS, 1983. Zie voor een overzicht tevens: BOEF-VAN DER MEULEN, S. & J.A. VAN KEMENADE, *Onderwijs en levensbeschouwing*. In: J.A. VAN KEMENADE, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RITZEN (red.), *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 2a. Onderwijs en samenleving*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1986, p. 256. Verder is hier van belang: VERSLOOT, A.M., *Ouders en vrijheid van onderwijs. Schoolkeuze in de provincie Utrecht*. De Lier: Academisch Boeken Centrum, 1990.

<sup>21</sup> Zie voor een overzicht: VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Verlangd onderwijs direct gemeten. Mogelijkheden en procedures*. Almere: VOO, 1989 (Kaderreeks nr. 20). Zie ook: KESSEL, N. VAN, *De directe meting nader bekeken. Lezing gehouden op VOO-symposium 22 november 1989 te Eindhoven*. Nijmegen: ITS, 1989; BRASTER, J.F.A., *Openbaar onderwijs in een genoegzaam aantal scholen? De indirecte meting in theorie. Lezing op VOO-symposium 22 november 1989 te Eindhoven*. Rotterdam: RISBO, 1989.

<sup>22</sup> In het bijzonder kan hier worden verwezen naar studies van het Sociaal en Cultureel Planbureau: BOEF-VAN DER MEULEN, S., *Wat is verlangd onderwijs?* In: J.M.G. LEUNE & A.M.L. VAN WIERINGEN (red.), *Onderwijsplanning als middel van onderwijsbeleid*. Harlingen: Flevodruk, 1982, p. 35-50; BOEF-VAN DER MEULEN, S., R. BRONNEMAN-HELMERS & M. KONINGS-VAN DER SNOEK, *Schoolkeuzemotieven en meningen over onderwijs*. Rijswijk: SCP, 1983; BOEF-VAN DER MEULEN, S. & L.J. HERWEIJER, *Schoolkeuze en scholenplanning in het basisonderwijs*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau, 's-Gravenhage: VUGA, 1993. Zie ook: BRASTER, J.F.A., *De populariteit van het openbaar onderwijs*. In: *Didaktief*, jrg. 19, nr. 5, mei 1989, p. 7-9.

organen in plaats van door de gemeentelijke overheid? In hoeverre wordt de effectiviteit van het openbaar onderwijs negatief beïnvloed door de toegankelijkheid voor iedere leerling ongeacht sociale herkomst?

De kwaliteit van het onderwijs staat sinds jaar en dag ter discussie. Sinds de jaren '80 is er ook sprake van meer specifieke aandacht voor kwaliteitsverschillen tussen openbare en bijzondere scholen. In 1981 verschijnt een rapport van het ministerie van onderwijs waarin het percentage geslaagden op een school voor voortgezet onderwijs wordt aangehaald als instrument voor kwaliteitsbepaling.<sup>23</sup> In lijn daarmee worden door het departement cijfers gepubliceerd waaruit naar voren komt dat het slaagpercentage op openbare scholen voor voortgezet onderwijs lager ligt dan op bijzondere.<sup>24</sup> Zo slaagde in 1983 zo'n 7% van de deelnemers niet voor het mavo-examen. In het openbaar onderwijs zakten er relatief meer leerlingen voor dit examen dan in het bijzonder onderwijs. Op de openbare mavo's zakte 11% van de kandidaten en op de openbare mavo's in de vier grote steden maar liefst 20%.<sup>25</sup> Een dergelijke constatering zegt weinig over de werkelijke verschillen in leerprestaties tussen leerlingen van openbare en bijzondere scholen. We dienen daartoe in ieder geval het IQ en het sociaal-cultureel milieu van de leerlingen in de beschouwing op te nemen. Alleen na verdiscontering van deze kenmerken, zijn we in staat om uitspraken te doen over de effectiviteit van een school.<sup>26</sup> In 1982 tonen Coleman, Hoffer & Kilgore na een grootschalig empirisch onderzoek aan dat publieke scholen in de Verenigde Staten minder goede resultaten met hun leerlingen wisten te bereiken dan katholieke en private onderwijsinstellingen met een (statistisch) vergelijkbare groep leerlingen.<sup>27</sup> Hun studie inspireerde

<sup>23</sup> Zie: MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN, *Kwaliteit van het onderwijs. Algemene aspecten van de kwaliteitsbepaling*. Den Haag, 1981.

<sup>24</sup> Zie bij voorbeeld: MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN & CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Lijst van scholen van het voortgezet onderwijs en statistische uitkomsten 1 september 1983. Dagscholen voor vwo, havo en mavo (inclusief middenschool)*. Den Haag: Staatsuitgeverij, 1983; MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN, *Onderwijsverslag over het jaar 1985*. Den Haag: Staatsuitgeverij, 1985.

<sup>25</sup> Ontleend aan: BRASTER, J.F.A., De toekomst van openbaar en bijzonder onderwijs. In: *Director. Periodiek van de Algemene Vereniging van Schoolleiders bij het voortgezet onderwijs*, nr. 226, 4 april 1987, p. 267-271.

<sup>26</sup> Zie bij voorbeeld: JONG, M.J. DE & J.F.A. BRASTER, Effective schools and equal opportunities. In: B.P.M. CREEMERS, T. PETERS & D. REYNOLDS (eds.), *School effectiveness and school improvement*. Amsterdam/Lisse: Swets & Zeitlinger, 1989, p. 167-176.

<sup>27</sup> Zie: COLEMAN, J.S., T. HOFFER & S. KILGORE, *High school achievement. Public, catholic and private schools compared*. New York: Basic Books, 1982. Naar aanleiding van deze studie zijn diverse wetenschappelijke artikelen verschenen, die kritisch ingaan op de conclusies van Coleman c.s. Zie met name de themanummers: *Sociology of Education*, vol. 55, 1982, p. 63-182; *Sociology of Education*, vol. 58, 1985, p. 73-135. Zie ook: JAMES, T. & H.M. LEVIN (eds.), *Comparing public & private schools. Volume 1. Institutions and organizations*. New York: The Falmer Press, 1988; HAERTEL, E.H., T. JAMES & H.M. LEVIN (eds.), *Comparing public &*

Nederlandse onderwijsonderzoekers om eveneens op zoek te gaan naar verschillen in effectiviteit tussen openbare en bijzondere scholen. Dijkstra komt in 1992 na een inventarisatie van het empirische onderzoek op dit terrein tot de volgende conclusie:<sup>28</sup>

"Er zijn dus aanwijzingen voor het bestaan van een verband tussen de richting van de school en de prestaties van leerlingen, hoewel in niet alle gevallen denominatiegebonden verschillen worden gevonden en van een duidelijk patroon vooralsnog slechts beperkt sprake is".

En in 1993 merkt Hofman op:<sup>29</sup>

"Op grond van Nederlandse studies naar de samenhang tussen denominatie en prestaties van leerlingen kan in het algemeen worden geconcludeerd dat katholieke (en protestantse) scholen effectiever zijn dan openbare scholen. Een eenduidige empirische ondersteunende verklaring voor deze verschillen is (nog) niet voorhanden".

Empirisch onderzoek inzake de verschillen in effectiviteit tussen openbare en bijzondere basisscholen laat zien dat, ook indien gecontroleerd wordt op individuele leerlingkenmerken als IQ, sociaal milieu en etniciteit, openbare scholen over het algemeen wat minder goede leerprestaties behalen met hun leerlingen dan bijzondere scholen.<sup>30</sup> Ook in en na het secundair onderwijs zijn er verschillen in de schoolloopbanen van leerlingen van openbare en bijzondere scholen.<sup>31</sup> Voor het geven van een verklaring van deze verschillen, die overi-

*private schools. Volume 2. School achievement.* New York: The Falmer Press, 1987.

<sup>28</sup> Zie: DIJKSTRA, A.B., *De religieuze factor. Onderwijskansen en godsdienst: een vergelijkend onderzoek naar gereformeerd-vrijgemaakte scholen.* Nijmegen: ITS, 1992, p. 28. Zie ook: BRASTER, J.F.A., Zijn openbare scholen slechtere scholen dan bijzondere? In: *NGL Weekblad*, jrg. 21, nr. 30, 1989, p. 845-846.

<sup>29</sup> Zie: HOFMAN, R.H., *Effectief schoolbestuur. Een studie naar de bijdrage van schoolbesturen aan de effectiviteit van schoolbesturen.* Groningen: RION, 1993, p. 295.

<sup>30</sup> Zie bijvoorbeeld: LAARHOVEN, P. VAN, B. BAKKER, J. DRONKERS & H. SCHIJF, Some aspects of school careers in public and non-public primary schools. In: *Tijdschrift voor Onderwijsresearch*, jrg. 11, nr. 2, 1986, p. 83-96; BLOK, H. & M.H. EITING, Openbare en bijzondere lagere scholen vergeleken op de taalvaardigheid van hun zesdeklassers. In: *Mens en Maatschappij*, jrg. 63, nr. 3, 1988, p. 260-276; BATENBURG, TH.A. VAN & H.P. BRANDSMA, De richting en effectieve kenmerken van de school. In: P. TESSER & J.H.G.I. GIESBERS (red.), *Onderwijs Research Dagen 1990. Schoolorganisatie en curriculum.* Nijmegen: ITS, 1990, p. 213-232.

<sup>31</sup> Zie: MARWIJK KOOY-VON BAUMHAUER, L. VAN, *Scholen verschillen. Een verkennend vergelijkend onderzoek naar het intern functioneren van vijftientig scholengemeenschappen vwo-havo-mavo.* Groningen: Wolters-Noordhoff, 1984; LAARHOVEN, P. VAN, B. BAKKER, J. DRONKERS & H. SCHIJF, Richting van de school en schoolloopbanen in het voortgezet onderwijs. In: *Tijdschrift voor Onderwijsresearch*, jrg. 12, nr. 1, 1987, p. 23-40; JONG, U. DE & J. ROELEVELD, Public and private secondary schools in Amsterdam. In: B.F.M. BAKKER, J.

gens niet altijd in het nadeel van het openbaar onderwijs uitpakken, is het met name interessant om te wijzen op de regio waar een onderzochte school zich bevindt. Zo doen openbare basisscholen het relatief goed in het zuiden van Nederland.<sup>32</sup> Dit heeft aanleiding gegeven tot de hypothese dat scholen in een minderheidspositie relatief goed zouden presteren.<sup>33</sup> Daarnaast is in navolging van de studie van Coleman & Hoffer, waaruit naar voren kwam dat katholieke scholen in de Verenigde Staten betere resultaten boekten dan publieke scholen, de hypothese geformuleerd dat het deel uit maken van een hechte lokale gemeenschap van belang is voor de schoolprestaties van kinderen.<sup>34</sup> Ten slotte is er de veronderstelling dat de verschillen in effectiviteit tussen openbare en bijzondere scholen te maken hebben met de verschillen in bestuursvorm. Openbare scholen worden immers bestuurd door de gemeentelijke overheid, terwijl bijzondere scholen worden bestuurd door privaatrechtelijke verenigingen en stichtingen. Zo brengt Hofman de betere resultaten van katholieke scholen in verband met de grotere invloed van schoolleider, leerkrachten, oudercommissie en ouders op de beslissingen van de katholieke besturen.<sup>35</sup>

---

DRONKERS & G.W. MEIJNEN, *Educational opportunities in the welfare state. Longitudinal studies in educational and occupational attainment in the Netherlands*. Nijmegen: ITS, 1989; CUYK-REMIJSEN, A. VAN & J. DRONKERS, Catholic and protestant schools, a better choice in the Netherlands? The opportunities in tertiary education and on the labour market for pupils who attended catholic, protestant, or public Dutch secondary education. In: *School effectiveness and school improvement*, vol. 1, no. 3, 1990, p. 211-220; KOOPMAN, P. & J. DRONKERS, De effectiviteit van algemeen bijzondere scholen in het algemeen voortgezet onderwijs. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 71, nr. 6, 1994, p. 420-441.

<sup>32</sup> Zie: COSTONGS, J. & J. DRONKERS, *A bet on what works in your school. Paper presented at the International Congress for School Effectiveness, Rotterdam 1989*. Tilburg: Department of Sociology, 1989 (Working paper no. 36); BRASTER, J.F.A., Aanwezigheid, identiteit en kwaliteit van het openbaar onderwijs, in het bijzonder in het zuiden. In: R. MOLIN & C. MERKS (red.), *De wijsheid in pacht. Een schets van de geschiedenis van 't Stedelijk te Maastricht*. Maastricht, 1990, p. 135-151.

<sup>33</sup> Zie: BRASTER, J.F.A. & TH.A. VAN BATENBURG, Aanwezigheid, identiteit en effectiviteit van openbaar en bijzonder basisonderwijs. In: P. TESSER & J.H.G.I. GIESBERS (red.), *Onderwijs Research Dagen 1990. Schoolorganisatie en curriculum*. Nijmegen: ITS, 1990, p. 201-211; ROELEVELD, J. & J. DRONKERS, Bijzondere scholen of buitengewone scholen? Verschillen in effectiviteit van openbare en confessionele scholen in regio's waarin hun richting een meerderheids- of minderheidspositie inneemt. In: *Mens en Maatschappij*, jrg. 69, nr. 1, 1994, p. 85-108.

<sup>34</sup> Zie: COLEMAN, J.S. & T. HOFFER, *Public and private high schools. The impact of communities*. New York: Basic Books, 1987; LIERE, K. VAN & C.J.M. MAAS, Oudergemeenschappen en onderwijs. In: *Comenius*, jrg. 14, 1994, p. 83-99.

<sup>35</sup> Zie: HOFMAN, R.H., *Op. cit.*; HOFMAN, R., W. HOEBEN & H. GULDEMOND, Denominatie en effectiviteit van schoolbesturen. In: *Tijdschrift voor Onderwijsresearch*, jrg. 20, nr. 1, 1995, p. 63-78.

### 1.1.3 IDENTITEIT

De discussie over de identiteit van het openbaar onderwijs heeft betrekking op de inhoud en betekenis van de formeel-juridische kenmerken van dat onderwijs, te weten de publiekrechtelijke bestuursvorm, de algemene toegankelijkheid voor iedere leerling en de neutraliteit c.q. pluriformiteit. We zullen deze kenmerken beschouwen als de *formele* identiteit van het openbaar onderwijs. Daarnaast onderscheiden wij de *gepercipieerde* identiteit. Daarmee wordt dan bedoeld op de wijze waarop relevante betrokkenen de identiteit van het openbaar onderwijs definiëren c.q. percipiëren. Ten slotte kan er worden gesproken over de *empirische* identiteit. Dan gaat het om de concrete activiteiten waarmee in de school- of lespraktijk daadwerkelijk vorm wordt gegeven aan de identiteit. De identiteit van het openbaar onderwijs wordt in elk van de gegeven omschrijvingen opgevat als "het eigene-en-onderscheidende".<sup>36</sup> Daarmee worden twee betekenissen van het begrip identiteit gecombineerd, te weten de identiteit in absolute en in relatieve zin.<sup>37</sup>

De vragen die bij de discussie over de identiteit van het openbaar onderwijs een rol spelen, zijn: Kan een openbare school ook privaatrechtelijk worden bestuurd? In hoeverre is de algemene toegankelijkheid nog een onderscheidend kenmerk van een openbare school nu ook confessionele scholen hun poorten (moeten) openen voor andersdenkende leerlingen? Wat is de functie van openbaar onderwijs in een pluriforme samenleving? Wat is de betekenis van de wettelijke doelstelling van het openbaar basisonderwijs waarin wordt gesteld dat er op een openbare school aandacht moet worden besteed aan de levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de samenleving? Hoe wordt deze doelstelling in de praktijk gebracht?

Het is met name de discussie over de identiteit van het openbaar onderwijs waar in dit boek de aandacht naar uit zal gaan. Daarmee zullen de discrepanties tussen formele, gepercipieerde en empirische identiteit centraal komen te staan. De eerste reden om dat te doen is gelegen in het feit dat er wat betreft de aanwezigheid en de kwaliteit van het openbaar onderwijs al voldoende empirisch materiaal ter beschikking staat om vele vragen te beantwoorden. Daarentegen is empirisch onderzoek inzake de identiteit van het openbaar onderwijs

<sup>36</sup> Zie: LAEYENDEKKER, L., *Identiteit in discussie*. Meppel: Boom, 1974.

<sup>37</sup> Zie: LAER, P.H. VAN, Identiteit. In: *Algemeen Nederlands Tijdschrift voor Wijsbegeerte*, 1973, p. 263-275. Zie verder: STROLL, A., Identity. In: P. EDWARDS (ed.), *The encyclopedia of philosophy*. New York/London, 1967, Volume IV, p. 121-124; ERIKSON, E.H., Identity, psychosocial. In: D.L. SILLS (ed.), *International encyclopedia of the social sciences*. New York/London, 1968, Volume VII, p. 61-65; LEVITA, D.J. *The concept of identity*. Den Haag: Mouton & Co., 1965; STURMA, D., "Identität". Ein grundbegriff der Geistes- und Sozialwissenschaften. In: *Uni Hannover. Zeitschrift der Universität Hannover*, 1987, p. 10-16.



buitengewoon schaars.<sup>38</sup> Zo is er weinig tot niets bekend over de wijze waarop openbare scholen en hun onderwijzers en onderwijzeressen omgaan met de in de Wet op het basisonderwijs geformuleerde opdracht om aandacht te besteden aan de levensbeschouwelijke, etnische en sociale verscheidenheid in Nederlandse samenleving. Deze opdracht is verwoord in artikel 29, lid 1, van de Wet op het basisonderwijs. Zij luidt:

"Het openbaar onderwijs draagt bij aan de ontwikkeling van de leerlingen met aandacht voor levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving en met onderkenning van de betekenis van de verscheidenheid van die waarden."

Vooruitlopend op dit artikel, dat op 1 augustus 1985 de uit 1806 daterende bepaling waarin gesproken wordt over een "opleiding tot alle christelijke en maatschappelijke deugden" verving, vat Van Kemenade in 1979 de positie van het openbaar onderwijs - en daarmee tevens de positie van de onderwijsgevende op een openbare school - als volgt samen:<sup>39</sup>

"Het openbaar onderwijs staat (...) voor de vraag, hoe het de verscheidenheid van levensovertuiging en maatschappelijke visie die kenmerkend is voor haar leerlingenbestand, in het onderwijs gestalte kan geven, met vermindering van overheersende accenten en behoud van respect voor en verdraagzaamheid ten opzichte van elkaars overtuigingen. Of, om het anders te zeggen, het openbaar onderwijs staat voor de vraag hoe passieve neutraliteit, actieve pluriformiteit kan worden, zonder dat dat tot verbijzondering van de openbare school leidt, een verbijzondering die afbreuk zou doen aan haar grondwettelijke en maatschappelijke taak. Niet de neutraliteit, maar de pluriformiteit is en kan ook alleen maar uitgangspunt zijn voor de openbare school; niet alleen eerbiediging voor, maar ook erkenning van en aandacht voor de verscheidenheid van geestelijke en sociale waarden in onze samenleving".

Het blijkt in de praktijk geen eenvoudige zaak te zijn om passieve neutraliteit, het in de concrete lespraktijk stelselmatig achterwege laten van aandacht voor vragen van levens- en wereldbeschouwelijk aard, om te zetten in actieve pluriformiteit, het consequent aandacht besteden aan en centraal stellen van de levensbeschouwelijke, sociale en etnische verscheidenheid van de samenleving. Het is niet voor niets dat in 1990 het Algemeen Pedagogisch Studiecentrum in opdracht van en in samenwerking met het Contactcentrum Bevordering Openbaar Onderwijs en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten de brochure *Op weg naar toetsbare identiteit* heeft geschreven met als doel om alle betrokkenen in het openbaar onderwijs te confronteren met de vraag hoe er eigenlijk moet

<sup>38</sup> Vergelijk: PESCHAR, J. & A. WESSELINGH, *Onderwijs sociologie*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1995, p. 219.

<sup>39</sup> KEMENADE, J.A. VAN, *De openbare school...*, Op. cit., p. 184-185.

worden omgegaan met de uitgangspunten van het openbaar onderwijs.<sup>40</sup> Enkele jaren later is, aansluitend op dit initiatief, door het CBOO en de VNG de Stichting Basisvorming Openbaar Onderwijs opgericht met als doel om de identiteitsschets, zoals omschreven in de eerdere brochure van beide organisaties, verder uit te diepen en in meer praktische zin uit werken. Een serie handreikingen voor de schoolpraktijk verscheen uiteindelijk in 1993.<sup>41</sup>

Er is een tweede reden om het vizier te richten op de identiteit van het openbaar onderwijs. Dat is het feit dat kennis over de wijze waarop er in het openbaar onderwijs vorm wordt gegeven aan de identiteit tevens van belang is voor de beantwoording van vragen met betrekking tot de aanwezigheid en de kwaliteit van dat openbaar onderwijs. Zowel wat betreft de vraag of er te weinig openbare scholen in Nederland zijn, alsmede wat betreft de vraag of het openbaar onderwijs kwalitatief slechter zou zijn dan het bijzonder onderwijs, is kennis inzake het feitelijk karakter van de openbare school en het handelen en denken van zijn leerkrachten onontbeerlijk.

## 1.2 Openbaar onderwijs onder druk

De discussie over de identiteitsbepalende kenmerken van het openbaar onderwijs speelt zich niet af in een sociaal vacuüm. We zullen dit debat daarom bespreken in het licht van enkele maatschappelijke ontwikkelingen die in de laatste decennia van deze eeuw van invloed (zullen) zijn op het Nederlandse onderwijs in het algemeen en op het openbaar onderwijs in het bijzonder.

Het onderwijs staat onder druk van maatschappelijke veranderingen. Volgens Idenburg kunnen die veranderingen worden gegroepeerd in een zestal categorieën.<sup>42</sup> Zo staat het onderwijsbestel onder invloed van:

- de politiek;
- de economie;
- levens- en wereldbeschouwing;
- wetenschap en techniek;
- demografische ontwikkelingen;
- de sociale structuur.

Geïnspireerd door dit zogenaamde relatieschema van Idenburg komt Leune tot een overzicht van een aantal actuele maatschappelijke veranderingen die in de

---

<sup>40</sup> *Op weg naar toetsbare identiteit*. Den Haag: CBOO/VNG, 1990. Zie ook: TIELMAN, R.A.P., Pluriform onderwijs. In: F. VAN SCHOTEN & H. WANSINK (RED.), *Opstellen over openbaar onderwijs*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1985.

<sup>41</sup> STICHTING BASISVORMING OPENBAAR ONDERWIJS, *Handreikingen voor openbaar basisonderwijs in de basisvorming. Basisonderwijs*. Meppel: ten Brink, 1993. Naast dit deel zijn er zeven andere delen die betrekking hebben op het voortgezet onderwijs.

<sup>42</sup> IDENBURG, PH.J., *Theorie van het onderwijsbeleid*. Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1975 (3e druk).

jaren '90 gevolgen hebben voor het totale onderwijsbestel.<sup>43</sup> Genoemd worden:

- technologische ontwikkelingen;
- verschuivingen op de arbeidsmarkt;
- toenemende zorg voor het leefmilieu;
- demografische ontwikkelingen;
- individualisering;
- secularisatie;
- cultureel pluralisme;
- emancipatie van de vrouw;
- internationalisering.

Niet al deze ontwikkelingen hebben exclusief betrekking op openbare scholen. We bespreken derhalve alleen de trends die een bijzondere impact hebben op het openbaar onderwijs in Nederland. Uit het bovenstaande lijstje van negen ontwikkelingen zijn dat de laatste zes.<sup>44</sup>

### 1.2.1 DEMOGRAFISCHE ONTWIKKELINGEN

**KENMERKEN** - Het zijn om te beginnen demografische veranderingen die verschillend kunnen uitpakken voor het openbaar en het bijzonder onderwijs. We wijzen in dit verband op de ontgroening. Zo is het aantal geboorten in de jaren '70 drastisch gedaald wat op zijn beurt heeft geleid tot een opzienbarende daling van het aantal leerlingen in het basisonderwijs van 1,7 miljoen in 1980 naar 1,4 miljoen in 1990.<sup>45</sup> Op weg naar het jaar 2000 wordt er weer een stijging van het aantal leerlingen in het primair onderwijs verwacht. De schatting is dat in het jaar 2000 1,6 miljoen leerlingen de basisschool zullen bezoeken.<sup>46</sup>

**CONSEQUENTIES** - Een daling van het aantal leerlingen kan in bepaalde omstandigheden een verscherping van de concurrentie tussen scholen tot gevolg

---

<sup>43</sup> Zie: LEUNE, J.M.G., *Onderwijs onder druk van tegenstrijdige maatschappelijke verwachtingen*. Rotterdam: RISBO, 1989 (RISBO-papers S 01); LEUNE, J.M.G., Het Nederlandse onderwijs in Europees perspectief. In: STUDIECENTRUM OPENBAAR ONDERWIJS, *Europa '92: uitdaging of bedreiging voor het (openbaar) onderwijs*. Amsterdam: APS, 1989, p. 39-53; LEUNE, J.M.G., Leraarschap in de jaren '90. In: T. MARIËN (red.), *Leraarschap in de jaren '90. Jubileum Stedelijk Lyceum Zutphen 1989*. Zutphen: Thieme, 1990, p. 9-25.

<sup>44</sup> Zie ook: ADVIESRAAD VOOR HET ONDERWIJS, *Plurale samenleving, tweedeling en (onderwijs)beleid*. Utrecht, 1995.

<sup>45</sup> Gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

<sup>46</sup> Zie: SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU, *Sociaal en cultureel rapport 1992*. Den Haag: VUGA, 1992, p. 229.

hebben. Het aantal arbeidsplaatsen op een school en zelfs het bestaansrecht van een onderwijsinstelling is in de Nederlandse situatie uiteindelijk afhankelijk van het aantal ingeschreven leerlingen. Er is in beginsel echter geen sprake van een eerlijke concurrentie aangezien bijzondere scholen wél leerlingen bij binnenkomst kunnen selecteren (los van de vraag of zij dat daadwerkelijk doen), terwijl openbare scholen dat in beginsel niet kunnen in verband met hun wettelijk vastgelegde toegankelijkheid voor iedere leerling, ongeacht levensbeschouwing of sociale herkomst (los van de vraag of zij dat daadwerkelijk niet doen). Daarmee ontbreekt het de openbare scholen aan een instrument om invloed uit te oefenen op de sociale samenstelling van de schoolpopulatie. Dit kan als een nadeel worden beschouwd: als ouders een ongunstig beeld hebben van de leerlingen die een school bezoeken, dan kan dit de schoolkeuze van die ouders in negatieve zin beïnvloeden.

### 1.2.2 INDIVIDUALISERING

KENMERKEN - Individualisering en secularisatie worden in een studie naar de waarden van Nederlanders aangewezen als processen die verantwoordelijk zijn voor een verschuiving van traditionele naar meer moderne of liberale levensstijlen.<sup>47</sup> Individualisering heeft betrekking op de toegenomen autonomie van individuen wat betreft het ontwikkelen van eigen waarden en normen die eveneens in toenemende mate afwijken van traditionele geïnstitutionaliseerde waardensystemen. Zelfontplooiing en persoonlijk geluk worden tegenwoordig veel belangrijker gevonden dan vroeger.<sup>48</sup> In mindere mate dan voorheen ontlenen mensen hun waarden en identiteit aan de collectiviteit waarvan zij deel uitmaken. In de moderne samenleving staan thema's in de belangstelling als "de waardigheid van de individuele mens, het verlangen naar autonomie en zelfontplooiing en het recht op privacy, het recht om tegenover de publieke wereld een eigen privé-wereld te verwerven of te handhaven, waarbinnen men kan doen wat men wil en waarmee anderen niets te maken hebben".<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> HALMAN, L., F. HEUNKS, R. DE MOOR & H. ZANDERS, *Traditie, secularisatie en individualisering. Een studie naar de waarden van Nederlanders in een Europese context*. Tilburg: Tilburg University Press, 1987. Zie ook: HALMAN, L., *Waarden in de Westerse wereld. Een internationale exploratie van de waarden in de Westerse samenleving*. Tilburg: Tilburg University Press, 1991.

<sup>48</sup> ESTER, P., L. HALMAN & R. DE MOOR, Value shift in Western societies. In: P. ESTER, L. HALMAN & R. DE MOOR (ed.), *The individualizing society. Value change in Europe and North America*. Tilburg: Tilburg University Press, 1994 (2e druk).

<sup>49</sup> LAEYENDEKKER, L., Waardenverandering: de cultuur als probleem. In: L. HALMAN & F. HEUNKS (red.), *De toekomst van de traditie. Vier visies op een onderzoek naar waarden en normen*. Tilburg: Tilburg University Press, 1988, p. 11.

CONSEQUENTIES - De maatschappelijke trend in de richting van een verdergaande individualisering vertaalt zich in het onderwijs in een verhoogde aandacht voor differentiatie naar tempo, niveau of interesse en voor een modulering van het leeraanbod.<sup>50</sup> Het traditionele leerstof-jaarklassen-systeem staat onder druk. Het aanbieden van leerstof richt zich meer op de individuele leerling. Volgens sommige pleitbezorgers van het openbaar onderwijs is een dergelijk didactisch uitgangspunt een typerend kenmerk van een goede openbare school. Anderen zijn daarentegen van mening dat een leerlinggerichte aanpak niet een typisch "openbaar" beginsel is, maar een didactische keuze die afhangt van de samenstelling van de leerlingpopulatie.<sup>51</sup>

De individualisering is ook op een andere manier verbonden met het openbaar onderwijs. Men zou kunnen beweren dat het openbaar onderwijs beter gedijt in een tijdperk van individualisering dan het confessioneel onderwijs. Het confessioneel onderwijs is gebaseerd op waarden die door een collectiviteit, i.e. een kerkgenootschap, worden aangehangen. Als het confessioneel onderwijs haar legitimiteit niet wil verliezen, dan zullen de waarden die de collectiviteit hoog in het vaandel heeft, een centrale plaats moeten innemen op de school. Als ouders die waarden minder aansprekend vinden en wanneer individuele waarden aan populariteit winnen, dan komt de identiteit van de confessionele school ter discussie te staan. Een dergelijke identiteitscrisis zou een openbare school bespaard kunnen blijven, omdat zij van oudsher te maken heeft met een populatie die hun waarden in mindere mate ontleent aan een bepaalde groepering of organisatie dan een bijzondere school. Een openbare school kan, gelet op haar algemene toegankelijkheid, een school zijn waar een veelheid van waarden samenkomt. In beginsel is het maatschappelijk proces van individualisering voor een openbare school minder bedreigend dan voor een bijzondere school. De identiteit van de openbare school, gebaseerd op pluriformiteit aan waarden, past immers bij de tijdgeest.

### 1.2.3 SECULARISATIE

KENMERKEN - Het aantal mensen dat zich tot een kerkgenootschap rekent, neemt af. In 1958 was driekwart van de Nederlanders lid van een kerkgenootschap, in 1991 is dit aandeel teruggelopen tot minder dan de helft: 43%. Ook het aantal kerkleden dat regelmatig een kerk bezoekt, is gedaald. Veelal worden deze twee sociale feiten beschouwd als indicatoren voor een maatschappelijk

---

<sup>50</sup> Zie onder andere: ALGEMENE BOND VAN ONDERWIJS PERSONEEL, *De bedrijvige school. Een visie op het onderwijs van de toekomst*. Meulenhof Edinfo: Amsterdam, 1989.

<sup>51</sup> *Op weg naar...*, Op. cit, p. 37.

proces dat wordt aangeduid met de term secularisatie.<sup>52</sup> Secularisatie heeft echter op meer betrekking dan alleen kerklidmaatschap en kerkgang. Volgens Berger houdt secularisatie in dat de traditionele leerstellingen van de godsdienst minder relevant worden voor andere levensgebieden.<sup>53</sup> Het traditionele geloof maakt plaats voor vormen van geloof die verschillen van persoon tot persoon. Het is niet meer de kerk die voorschrijft wat iemand moet denken. Mensen achten zich zelf uitstekend in staat om uit te maken waar men wel en waar men niet in wil geloven. Het aanbod is immers groot genoeg. Daarbij winnen de seculiere denkbeelden het in toenemende mate van de bovennatuurlijke en sacrale verklaringen.<sup>54</sup> Zo gaan secularisatie en individualisering hand in hand. Nu speelt het proces van secularisatie zich niet alleen af op individueel niveau. Op mesoniveau moet worden gewezen op de modernisering of verwereldlijking van de leerstellingen van de kerk. Ook binnen de kerk als organisatie is er sprake van een zekere aanpassing aan de veranderende buitenwereld. Verder kan men spreken over een secularisatie op macroniveau. Daarmee wordt dan geduid op een structurele verandering, i.c. de verzelfstandiging van instituties, waarbij de overkoepelende invloed van de kerk afneemt.<sup>55</sup>

Secularisatie uit zich niet alleen in een toename van het aandeel buitenkerkelijken en een verminderde kerkgang. We zien ook veranderende opvattingen met betrekking tot de steun voor verzuilde organisaties. Zo'n 34% van de Nederlanders gaf in 1991 de voorkeur aan een school op godsdienstige grondslag voor de eigen kinderen. In 1966 sprak 55% van de Nederlandse bevolking nog een dergelijke voorkeur uit.<sup>56</sup> De procentuele afname in steun voor de godsdienstige school in de periode 1966-1991 met zo'n 21% wordt echter niet gereflecteerd in een vergelijkbare daling van het feitelijke aanbod van confessioneel onderwijs. In 1964 ging 72% van de leerlingen naar een protestants-christelijke of rooms-katholieke school voor gewoon lager onderwijs, terwijl het percentage kinderen dat in het schooljaar 1991/1992 een confessionele basisschool bezocht zo'n 62% bedroeg.<sup>57</sup> Er is in de periode 1964-1991 dus wél

<sup>52</sup> Zie: BECKER, J.W. & R. VINK, *Secularisatie in Nederland, 1966-1991. De verandering van opvattingen en enkele gedragingen*. Rijswijk: SCP, 1994, p. 168-169.

<sup>53</sup> BERGER, P.L., *Het hemels baldakijn*. Bilthoven: Ambo, 1967, p. 187.

<sup>54</sup> ESTER, P., L. HALMAN & R. DE MOOR, Value shift... Op. cit., p. 9.

<sup>55</sup> DOBBELAERE, K., Secularisatie. In: L. RADEMAKER (red.), *Sociale problemen, sociale ontwikkelingen*. Utrecht/Antwerpen: Spectrum, 1978; DOBBELAERE, K., Secularisation. A multidimensional concept. In: *Current Sociology*, jrg. 29, nr. 2, 1981. Geciteerd in: J.W. Becker & R. Vink, *Secularisatie in Nederland...*, Op. cit., p. 10.

<sup>56</sup> Zie: SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU, *Sociaal en cultureel rapport 1992*. Op. cit, p. 456.

<sup>57</sup> De cijfers voor 1964 zijn ontleend aan: CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *De ontwikkeling van het onderwijs in Nederland. Deel 1: tabellen*. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1966, p. 66. De cijfers voor het schooljaar 1991/1992 zijn te vinden in: CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistisch Jaarboek 1994*. 's-Gravenhage: SDU/uitgeverij, 1994, p. 455.

sprake van een afname van het confessioneel aandeel in het basisonderwijs met zo'n 10%, maar deze procentuele afname loopt niet in de pas met de verminderde vraag. Een vergelijking per jaar leert vervolgens dat het aanbod van godsdienstig onderwijs in 1966 zo'n 17% hoger ligt dan de vraag naar dit onderwijs, terwijl het procentuele verschil tussen vraag en aanbod in 1991 reeds is opgelopen tot 28%. In de loop van de tijd is de discrepantie tussen vraag naar en aanbod van confessioneel onderwijs derhalve toegenomen. Voor het openbaar onderwijs geldt deze uitspraak niet. In zowel 1966 als in 1991 blijft het aandeel leerlingen op openbare scholen in vergelijkbare mate achter bij de vraag naar openbaar onderwijs (tabel 1.1).

*Tabel 1.1. Vraag naar en aanbod van confessioneel en openbaar basisonderwijs, 1966-1991 (in %).*

	1966	1991
leerlingen op confessionele basisscholen	72	62
voorkeur voor school op godsdienstige grondslag	55	34
leerlingen op openbare basisscholen	26	31
voorkeur voor openbare school	39	42

CONSEQUENTIES - De bovenstaande cijfers doen de vraag rijzen waarom er in een periode waarin er sprake is van secularisatie geen significante verschuivingen optreden in de getalsmatige verhouding tussen het confessioneel en het openbaar onderwijs.<sup>58</sup> Men kan zich afvragen waarom de voorspelling van Van Kemenade dat de feitelijke deelname aan het katholiek onderwijs in de toekomst zou dalen, zoals verwoordt in zijn dissertatie van 1968, niet is uitgekomen.<sup>59</sup> Hoe men de vraag ook stelt, het blijft in essentie de al vaker gestelde vraag naar de verklaring voor het voortbestaan van de (institutionele) onderwijsverzuijing in een samenleving die grotendeels is ontzuild. Het is een vraag

<sup>58</sup> Zie: DRONKERS, J., Blijvende organisatorische onderwijsverzuijing ondanks secularisering. Een onbedoeld effect van overheidsbeleid? In: *Beleid en Maatschappij*, jrg. 19, nr. 7, 1992, p. 227-237. Zie ook: DODDE, N.L., De grenzen van de vrijheid van onderwijs in historisch perspectief. In: R. BOLLEN (red.), *De grenzen van de vrijheid van onderwijs. Verslag van een SOO-conferentie op 19 april 1991*. Amsterdam: APS, 1991, p. 12-32.

<sup>59</sup> KEMENADE, J.A. VAN, *De katholieken en hun onderwijs. Een sociologisch onderzoek naar de betekenis van katholiek onderwijs onder ouders en docenten*. Meppel: J.A. Boom en zoon, 1968, p. 236.

waar al vele conferenties, congressen en symposia aan zijn gewijd<sup>60</sup> en waar menig wetenschapper zijn tanden al heeft ingezet.<sup>61</sup>

Zo verwijzen Van Laarhoven et al.<sup>62</sup> in de eerste plaats naar een door Thurlings geleverde verklaring die zegt dat naarmate de affiniteit van een sector tot de levensbeschouwing groter is, de verzuiling eerder en de ontzuiling later zal inzetten.<sup>63</sup> Volgens deze hypothese zullen bij voorbeeld katholieke scholen langer verzuild blijven dan katholieke zangverenigingen, die op hun beurt weer langer verzuild zullen blijven dan katholieke inkoopcoöperaties van landbouwzaden.<sup>64</sup> Een tweede verklaring voor het voortbestaan van de verzuiling kan gelegen zijn in de bestaande regelgeving inzake de stichting en opheffing van scholen die de status quo bestendigt en in de sterke machtspositie van de (confessionele) onderwijskoepelorganisaties. Een derde verklaring legt de nadruk op de kwaliteitsverschillen tussen openbare en bijzondere scholen. Als voor ouders de kwaliteit van de school een eerste criterium is om een school te kiezen, dan zou die keus verhoudingsgewijs vaker op een school voor bijzonder dan op een school voor openbaar onderwijs vallen.

Een vierde veronderstelling zou kunnen zijn dat het bestaande (te) ruime aanbod van onderwijs op godsdienstige grondslag zich heeft aangepast aan de vraag naar levensbeschouwelijke pluriformiteit en onderwijskundige verscheidenheid. Zo kan een confessionele school ook de gedaante van een openbare of algemeen-bijzondere school aannemen. Door zich aan te passen aan de omgeving, wat feitelijk neer komt op het veranderen van kleur, is men in staat te overleven. Dit kleurverschieten heeft bovendien geen consequenties voor het voortbestaan van de school, omdat het Rijk de identiteit van een bijzondere school niet kan toetsen. Het is met deze verklaring niet zo verwonderlijk meer dat er weinig concrete initiatieven van ouders worden geregistreerd om te komen tot oprichting van nieuwe openbare scholen.<sup>65</sup> Op vele plekken bestaan ze al, zij het met een ander naambordje.

---

<sup>60</sup> We noemen hier slechts: ALGEMENE BESTURENBOND, *Onderwijsverzuiling, waarheen? Verslag van een studieconferentie*. Woerden, 1986; NEDERLANDS STUDIE CENTRUM, *Documentatiemap voor het symposium: De ontwikkelingen in het openbaar en bijzonder onderwijs. De schoolstrijd achterhaald?* Utrecht, 3 november 1987; SOO studieconferentie "De identiteit van het openbaar onderwijs". In: *CBOO-informatie*, nr. 4, juni 1994, p. 18-20.

<sup>61</sup> Zie met name: VERSLOOT, A.M., *Ouders en vrijheid...*, Op. cit.

<sup>62</sup> LAARHOVEN, P. VAN, B. BAKKER, J. DRONKERS & H. SCHIJF, *Richting van de...*, Op. cit.

<sup>63</sup> THURLINGS, J.M.G., *De wankelende zuil. Nederlandse katholieken tussen assimilatie en pluralisme*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1978 (2e druk), p. 145 e.v.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>65</sup> ESCH, W. VAN & M. LAEMERS, *Zorg voor voldoende...*, Op. cit.



#### 1.2.4 CULTUREEL PLURALISME

KENMERKEN - Nederland is in afnemende mate te typeren als een land met een eenduidig normen- en waardenstelsel. Er is, anders gezegd, sprake van een trend in de richting van een cultureel pluralisme. Dit concept laat zich uiteenleggen in een levensbeschouwelijke en een etnische component.

Er is om te beginnen sprake van een toegenomen levensbeschouwelijke verscheidenheid. Met de komst van migranten uit de voormalige Nederlandse koloniën en uit de landen rondom de Middellandse zee, waaronder Turkije en Marokko, hebben godsdiensten als de islam, het hindoeïsme en het boeddhisme hun intrede gedaan in de Nederlandse samenleving. In 1992 maakten de moslims met 483.300 gelovigen 3,2% van de Nederlandse bevolking uit. Het aandeel van de hindoes en boeddhisten bedroeg in dat jaar 0,6%.<sup>66</sup> Ten aanzien van de rooms-katholieke kerk en het protestantse geloof in Nederland dient te worden opgemerkt dat zij hun dominante invloed op het maatschappelijk leven hebben verloren. De rooms-katholieke kerk is getalsmatig het grootste kerkgenootschap in Nederland gebleven. De afname van het aandeel katholieken is bescheiden gebleven: van 35% in 1899 via 39% in 1947 tot 33% in 1992.<sup>67</sup> De Nederlands-hervormde kerk heeft in vergelijking met de katholieke religie veel meer van haar aanhangers verloren. Haar aandeel daalde van 48% in 1899 via 31% in 1947 tot 15% in 1992.<sup>68</sup> De aanhangers van de gereformeerde kerken, de gereformeerde kerken (vrijgemaakt), de christelijk gereformeerde kerken in Nederland, de gereformeerde gemeenten en de oud-gereformeerde gemeenten wisten daarentegen hun aandeel te consolideren: 8% in 1899, 10% in 1947 en opnieuw 8% in 1992.<sup>69</sup> Naast de genoemde gereformeerde geloofsovertuigingen kent het protestantse geloof in Nederland nog enkele varianten. We noemen de leden van de pinkstergemeente, de apostolischen, de lutheranen, de doopsgezinden, de baptisten en de remonstranten.<sup>70</sup> Ten slotte moet nog worden gewezen op de joden. Samenvattend kunnen we stellen dat er in Nederland sprake is van een breed aanbod aan kerkgenootschappen of religieuze groeperingen. Met de instroom van islamitische en hindoeïstische migranten is het gevestigde aanbod zelfs nog verbreed. Een uitgebreid religieus aanbod is slechts één indicator voor levensbeschouwelijk

<sup>66</sup> CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistisch jaarboek 1994...* Op. cit., p. 49.

<sup>67</sup> Ontleend aan: CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *1899-1989. negentig jaren statistiek in tijdreeksen*. 's-Gravenhage: SDU/uitgeverij, 1989, p. 46; CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistisch jaarboek 1994...* Op. cit., p. 49.

<sup>68</sup> Ibid.

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Zie ook: KNIPPENBERG, H., *De religieuze kaart van Nederland. Omvang en geografische spreiding van de godsdienstige gezindten vanaf de Reformatie tot heden*. Assen/Maastricht: Van Gorkum, 1992.

pluralisme. Er kan ook worden gewezen op het bestaan van het humanisme als levensbeschouwelijke stroming. Tevens is er een groeiende belangstelling voor alternatieve levensbeschouwelijke en paraculturele bewegingen.<sup>71</sup> Indicatoren zijn de stijgende aandacht voor boeken, tijdschriften en televisieprogramma's over onderwerpen als parapsychologie, buitenaards leven, tarotkaarten, homeopathie, macrobiotiek, yoga, transcendentie meditatie, holisme, etc. Als verzamelnaam wordt hier ook wel de term New Age gehanteerd.

In de tweede plaats kan worden gewezen op een toegenomen etnische verscheidenheid. Vanaf de 60-er jaren hebben mensen uit een uiteenlopende reeks van landen hun intrek genomen in Nederland. Er kan worden gewezen op drie stromen van migranten.<sup>72</sup> De eerste stroom bestaat uit de arbeidsmigranten uit Zuid-Europa, Turkije en Marokko. De tweede stroom wordt gevormd door de inwoners van de (deels) voormalige Nederlandse koloniën Indonesië, Suriname en de Nederlandse Antillen. Een derde groep bestaat uit mensen die hun eigen land zijn ontvlucht om politieke of economische redenen. Aldus werden en worden de Nederlanders geconfronteerd met de aanwezigheid van een veelheid van etnische groepen met soms sterk van de Nederlandse norm afwijkende gewoonten en gebruiken. In 1992 waren er in Nederland 1,5 miljoen personen die niet de Nederlandse nationaliteit hadden of die niet in Nederland zijn geboren.<sup>73</sup> De grootste groepen zijn afkomstig uit Turkije (228.000), Indonesië (189.000), Marokko (180.000), Suriname (173.000), Duitsland (137.000), de Nederlandse Antillen en Aruba (64.000), het Verenigd Koninkrijk (52.000) en België (52.000).<sup>74</sup> Verder wonen er in Nederland mensen die afkomstig zijn uit Spanje, Italië, ex-Joegoslavië, de Verenigde Staten, Frankrijk, China, Portugal en Vietnam. De grootte van deze groepen varieert tussen de 10.000 en 21.000 personen. Daarmee is het rijtje van nationaliteiten nog niet compleet. Wat tevens dient te worden opgemerkt is dat het land van nationaliteit of het land van geboorte niet noodzakelijkerwijs overeen komt met de etnische groep waartoe iemand zich rekent. Zo kan men een onderscheid maken tussen Creolen, Javanen en Hindoestanen. Elk van deze

---

<sup>71</sup> HART, J. DE, Het derde milieu. Jongeren en de new age. In: *Cultuurleven. Maandblad voor cultuur en samenleving*, jrg. 60, nr. 4, 1993; HART, J. DE, Jongeren en de "new age". Recente cijfers betreffende de betrokkenheid van jongvolwassenen bij alternatieve levensbeschouwelijke stromingen. In: *Sociale Wetenschappen*, jrg 63, nr. 1, 1993.

<sup>72</sup> JONG, M.J. DE, *Herkomst, kennis en kansen. Allochtone en autochtone leerlingen tijdens de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs*. Lisse: Swets & Zeitlinger, 1987, p. 2. e.v.

<sup>73</sup> Bron: CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistisch jaarboek 1994...*, Op. cit., p. 45-46 (tabel 12 en tabel 13).

<sup>74</sup> Het aantal personen uit Turkije is als volgt opgebouwd: 147.000 personen met de Turkse nationaliteit en geboren in Turkije, 67.000 personen met de Turkse nationaliteit en geboren in Nederland, 1.000 personen met de Turkse nationaliteit en geboren in een ander land, 13.000 personen met de Nederlandse nationaliteit en geboren in Turkije. De overige cijfers zijn op een vergelijkbare manier berekend.

groepen heeft zijn wortels in Suriname, maar elke groep heeft tevens zijn eigen specifieke etnisch-culturele achtergrond. Er kan ook op het bestaan van andere etnische groepen en subgroepen worden gewezen. We noemen slechts de Serviërs, de Kroaten, de Koerden, de Berbers, de Basken, etc.

CONSEQUENTIES - Het cultureel pluralisme weerspiegelt zich in de doelstelling van het openbaar onderwijs zoals die is opgenomen in de op 1 augustus 1985 in werking getreden Wet op het basisonderwijs van 1981. In het betreffende artikel 29, eerste lid, wordt de nadruk gelegd op de aandacht die er op een openbare school moet bestaan voor de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de samenleving. Belangrijk is ook de toevoeging aan het wetsartikel dat de betekenis van die verscheidenheid moet worden onderkend. Daarmee volgen de regering en het parlement de trend in de richting van cultureel pluralisme.<sup>75</sup> De openbare scholen hebben als overheidsscholen de opdracht gekregen om in te spelen op de gegroeide pluraliteit aan waarden en gedragsuitingen.

Het cultureel pluralisme wordt niet alleen belichaamd in het doelstellingsartikel voor het openbaar onderwijs in de Wet op het basisonderwijs. Het is ook op verschillende andere plaatsen terug te vinden in deze wet. Gewezen moet dan worden op artikel 8, derde lid, waarin wordt gesteld dat het onderwijs op alle scholen - openbaar en bijzonder - er mede vanuit dient te gaan dat de leerlingen opgroeien in een multiculturele samenleving.

Vervolgens is er artikel 9, waarin wordt bepaald dat er op alle scholen - openbaar en bijzonder - aandacht moet worden besteed aan diverse kennisgebieden, waaronder geestelijke stromingen. Het betreft hier een nieuw leergebied voor het basisonderwijs, waarbij het dient te gaan om een cognitief-neutrale behandeling van de hoofdkenmerken van wereldgodsdiensten als christendom, jodendom, islam en hindoeïsme en van politieke stromingen als socialisme, communisme, liberalisme en fascisme.<sup>76</sup> Een affectief-subjectieve benadering van godsdiensten kan dan - zoals voorheen het geval was - plaatsvinden in het onderdeel levensbeschouwelijk vormingsonderwijs, dat in het openbaar onderwijs een facultatieve status heeft.

### 1.2.5 EMANCIPATIE VAN DE VROUW

KENMERKEN - Individualisering en secularisatie hebben bijgedragen aan een

<sup>75</sup> Dat hierbij op de achtergrond de pressiegroepen van het openbaar onderwijs een cruciale rol hebben gespeeld, mag niet onvermeld blijven. Zie verder hoofdstuk zes van dit proefschrift.

<sup>76</sup> TIELMAN, R.A.P. & N.L. DODDE, Het vak geestelijke stromingen in het openbaar onderwijs. In: N.L. DODDE & P.J. SEKRÈVE (red.), *'Maar ik heb schoolgegaan.'* 125 jaar NGL/AVMO. 's-Gravenhage, 1992, p. 133-150.

verandering in waarden rond gezin, huwelijk, echtscheiding, seksualiteit en opvoeding.<sup>77</sup> Er kan in dit opzicht worden gesproken van een terugtrek van de traditie en een opmars van meer liberale opvattingen. Er is een groeiende acceptatie wat betreft alternatieve samenlevingsvormen, vrijwillige kinderloosheid en het hebben van kinderen terwijl men alleen woont of ongehuwd is. Deze toegenomen tolerantie weerspiegelt zich echter (nog) niet in veranderende gedragspatronen.<sup>78</sup> Ondanks het feit dat in de Westerse samenleving het aantal huwelijken daalt en het aantal scheidingen stijgt, geniet het huwelijk als institutie nog steeds een grote populariteit.<sup>79</sup> Een ontwikkeling die nauw samenhangt met de veranderingen op het vlak van de primaire relaties is de toegenomen deelname van vrouwen op de arbeidsmarkt. De arbeidsparticipatie van vrouwen, dat wil zeggen het aandeel vrouwen met een betaalde baan op het totaal van de vrouwelijke bevolking tussen 15 en 64 jaar, is in 1990 gestegen tot 54%.<sup>80</sup> Er is daarmee nog steeds een verschil met de arbeidsparticipatie van mannen (81%), maar de kloof die in het verleden bestond, is aanzienlijk versmald. Wat betreft het scholingsniveau zijn de verschillen tussen de mannelijke en de vrouwelijke beroepsbevolking nagenoeg verdwenen.<sup>81</sup> De genoemde ontwikkelingen hebben de traditionele rolverhouding tussen mannen en vrouwen onder druk gezet.

CONSEQUENTIES - In het onderwijs weerspiegelt de emancipatie van de vrouw zich onder meer in het percentage vrouwelijke studenten in het wetenschappelijk onderwijs dat in 1991/1992 is opgelopen tot 43% en dat in vergelijking met voorgaande jaren alleen maar is gestegen.<sup>82</sup> In het voortgezet onderwijs zien we vervolgens dat meisjes meer en meer kiezen voor exacte vakken en vervolgoopleidingen. Ook in het basisonderwijs is er reeds aandacht voor rol doorbrekend onderwijs.<sup>83</sup> De emancipatie van de vrouw raakt ook het onderscheid

---

<sup>77</sup> Zie: HALMAN, L., Waarden rond gezin, huwelijk, seksualiteit en opvoeding. In: L. HALMAN, F. HEUNKS, R. DE MOOR & H. ZANDERS, *Traditie, secularisatie en individualisering. Een studie naar de waarden van Nederlanders in een Europese context*. Tilburg: Tilburg University Press, 1987, p. 123-167.

<sup>78</sup> Zie: P. ESTER, L. HALMAN & R. DE MOOR (ed.), *The individualizing society...*, Op. cit., p. 14.

<sup>79</sup> ELCHARDUS, M. & P. HEYVAERT, *Soepel, flexibel en ongebonden. Een vergelijking van twee laat-moderne generaties*. Brussel: VUB-Press, 1990.

<sup>80</sup> DOORNE-HUISKES, J. VAN, *Betaalde en onbetaalde arbeid: over oude spanningen en nieuwe uitdagingen*. Rotterdam: RISBO, 1992, p. 6.

<sup>81</sup> CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Enquête beroepsbevolking 1991*. Den Haag, 1991. Geciteerd In: J. VAN DOORNE-HUISKES, Op. cit., p. 8.

<sup>82</sup> CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistisch jaarboek 1994...*, Op. cit., p. 459.

<sup>83</sup> Zie onder andere: PARIDON, C. VAN & I. VLUG, *Roldoorbreking op de basisschool. Verslag van een enquête onder leerkrachten en directeuren van basisscholen*. RISBO: Rotterdam, 1989; PARIDON, C. VAN & I. VLUG, *Roldoorbreken, hoe doe je dat? De praktijk van roldoorbrekend*

tussen openbaar en bijzonder onderwijs. De meningen over dit onderwerp zijn echter verdeeld. Sommigen zijn van mening dat het openbaar onderwijs op dit terrein een voortrekkersrol zou moeten vervullen,<sup>84</sup> terwijl anderen geen wezenlijk onderscheid zien tussen de taak van een openbare of een bijzondere school met betrekking tot de emancipatie van meisjes en roldoorbreking. In de praktijk zien we enerzijds dat op openbare basisscholen meer belang wordt gehecht aan roldoorbrekend onderwijs dan op bijzondere scholen. Anderzijds moeten we constateren dat er geen verschillen meer bestaan als we letten op de hoeveelheid aan emancipatoire activiteiten die op beide typen scholen worden verricht.<sup>85</sup> Met andere woorden, in het openbaar onderwijs bestaat er wat betreft de roldoorbreking een discrepantie tussen wens en werkelijkheid.

### 1.2.6 INTERNATIONALISERING

KENMERKEN - Een volgende ontwikkeling die invloed zal hebben op het onderwijs is de trend in de richting van verdere internationalisering. Door de uitbreiding van het luchtverkeer en de komst van de hoge-snelheidstrein zijn andere landen toegankelijker geworden dan in het verleden het geval was. Het rijtje vakantielanden is elk jaar langer. Miljoenen Nederlanders brengen op zijn minst enkele weken van het jaar hun tijd door in een andere cultuur. Voor jongeren zijn er goedkope arrangementen om diverse Europese landen te bezoeken. Ook niet Europese bestemmingen zijn steeds meer in trek. Als de Spaanse kusten, het Franse platteland en de Oostenrijkse sneeuw niet meer kunnen bekoren, dan wordt koers gezet naar verre bestemmingen zoals Indonesië, de Verenigde Staten van Amerika of Kenia. Ook wanneer men niet reist, bestaat de mogelijkheid om dagelijks via televisie, radio en dagblad geïnformeerd te worden over gebeurtenissen in andere landen. Met de introductie van het kabelnetwerk, schotelantennes en satellietverbindingen bestaat de mogelijkheid om televisieprogramma's te volgen die eerder voorbehouden waren aan de inwoners van België, Groot-Brittannië, Duitsland, Frankrijk en Italië. Wie een vreemde taal machtig is, heeft directe toegang tot nieuwsuitzendingen uit andere landen. Belangrijke internationale gebeurtenissen kunnen rechtstreeks op de televisie worden gevolgd. De toegenomen geografische mobiliteit en de grotere toegankelijkheid van de informatiestromen - we denken onder andere aan de introductie van het internet - hebben de wereld "kleiner" en tegelijkertijd complexer gemaakt. Naast het proces van internationalisering kan ook worden

---

*onderwijs op de basisschool*. RISBO: Rotterdam, 1990.

<sup>84</sup> Zie: GINJAAR-MAAS, N.J., De openbare school en de emancipatie van de vrouw. In: F. VAN SCHOTEN & H. WANSINK (red.), *Opstellen over openbaar onderwijs*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1985, p. 99-106.

<sup>85</sup> PARIDON, C. VAN & I. VLUG, *Roldoorbreking op de...*, Op. cit., p. 69.

gewezen op de Europeanisering die voortvloeit uit de pogingen van de Europese Gemeenschap om de grenzen tussen de West-Europese landen verder te openen. In de landen van West-Europa manifesteren zich voorts een aantal culturele veranderingen die tenderen in de richting van convergentie. Er kan een groeiende liberalisering worden geconstateerd, die zich uit in een toenemende nadruk op het individu en zijn of haar persoonlijke vrijheid. Verondersteld wordt dat de volgende vijf waarden een toenemende gedragsnormerende rol zullen spelen:<sup>86</sup>

- voortgaande secularisatie;
- grotere permissiviteit;
- verdergaande relativering van morele waarden;
- toenemende welvaartsoriëntatie (materialisme);
- individualisering.

CONSEQUENTIES - Voor het onderwijs betekenen de bovengenoemde ontwikkelingen onder meer dat er meer aandacht op de scholen zal moeten worden besteed aan het onderwijs in de vreemde talen. Sinds 1985 worden in het basisonderwijs de leerlingen vertrouwd gemaakt met de Engelse taal. In de eerste fase van het voortgezet onderwijs zijn in tegenstelling tot het recente verleden nog slechts twee moderne vreemde talen (waaronder in ieder geval Engels) verplicht. Belangrijk in dit verband zijn ook de actieprogramma's die de Raad van Europa heeft opgezet ter bevordering van de kennis van de vreemde talen in de Europese Gemeenschap en de mobiliteit van studenten en docenten.<sup>87</sup> De Europese eenwording en de verder voortschrijdende internationalisering betekenen verder dat er in het onderwijs meer aandacht zal moeten worden besteed aan de Europese geschiedenis en de Europese cultuur. Het impliceert tevens dat Nederlandse diploma's ook in het buitenland zullen moeten worden erkend en dat de internationale uitwisseling van scholieren, studenten en docenten zal toenemen.<sup>88</sup> De internationalisering doet "last, but not least" ook een beroep op het vermogen van een school om aandacht te besteden aan de verscheidenheid van waarden in de samenleving. Omdat het openbaar onderwijs is gegrondvest op het beginsel van het cultureel pluralisme zou men kunnen verwachten dat de openbare school gemakkelijk zal kunnen inspelen op de trend in de richting van internationalisering.

---

<sup>86</sup> Zie: HALMAN, L., F. HEUNKS, R. DE MOOR & H. ZANDERS, *Traditie, secularisatie en...*, Op. cit. Geciteerd in: LEUNE, J.M.G., *Het verdrag van Maastricht en het onderwijs in Nederland*. Rotterdam: RISBO, 1992, p. 14.

<sup>87</sup> Zie: SNEEK, J.E.V. VAN, *Onderwijs in het perspectief van 1992: een overzichtspublikatie*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1989.

<sup>88</sup> LEUNE, J.M.G., *Leraarschap in de...*, Op. cit., p. 16.

### 1.3 Naar een probleemstelling

Als de hierboven geschetste maatschappelijke ontwikkelingen moeten worden samengevat, dan zou dat kunnen met één woord: culturele modernisering.<sup>89</sup> De hedendaagse maatschappij kan worden beschouwd als een samenleving die in cultureel opzicht wordt beheerst door processen van secularisatie en individualisering. Zowel in levensbeschouwelijk, etnisch en sociaal opzicht is er sprake van een groeiende pluraliteit aan waarden en gedragsuitingen. Dit pluralisme wordt bovendien nog eens versterkt door een voortschrijdend proces van internationalisering en Europeanisering. In een dergelijke plurale samenleving zou het openbaar onderwijs, gelet op haar historische karakter, een cruciale rol moeten spelen bij de socialisering van toekomstige generaties. Men zou ook kunnen zeggen dat het cultureel pluralisme de openbare school in de kaart speelt.

Met de inwerkingtreding van de Wet op het basisonderwijs in 1985 is het cultureel pluralisme vastgelegd in wettelijke voorschriften voor het openbaar basisonderwijs. De vraag is evenwel of de openbare scholen daarmee ook pluriforme scholen zijn geworden. En zo rijzen er meer vragen die zijn verbonden met de aard en de functie van het openbaar onderwijs in het Nederlandse onderwijsbestel. Een eerste vraag heeft betrekking op de wijze waarop het openbaar onderwijs in het verleden vorm heeft gegeven aan haar identiteit. Deze vraag is:

- 1 Hoe werd in het verleden de identiteit van het openbaar lager onderwijs gepercipieerd door beleidsvoerders en -beïnvloeders, en hoe werd deze identiteit in de praktijk gestalte gegeven?

Een tweede reeks vragen heeft betrekking op het heden. Daarbij gaat het enerzijds om het begrip identiteit zoals dat in de beleidspraktijk wordt gehanteerd. De vraag luidt dan:

- 2 Hoe wordt de identiteit van het openbaar onderwijs hedentendage gepercipieerd door beleidsvoerders en -beïnvloeders?

Anderzijds dient er ook duidelijkheid te bestaan over de wijze waarop het begrip identiteit wordt gehanteerd in de hedendaagse onderwijspraktijk. De vraag is:

- 3 Hoe wordt de identiteit van het openbaar onderwijs hedentendage gepercipieerd?

---

<sup>89</sup> Zie: ESTER, P., L. HALMAN & R. DE MOOR, Value shift in..., Op. cit., p. 3. Zie ook: ZUIDERVELD, A.C., *De culturele factor*. Den Haag: VUGA, 1983, p. 77.

pieerd in de onderwijspraktijk?

Een derde serie vragen heeft betrekking op de wijze waarop de beoogde pluriformiteit van de openbare school in de praktijk wordt gebracht. Daarbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen het niveau van de school en dat van de leerkracht. Enerzijds gaat het daarbij dus om de pluriformiteit in de schoolpraktijk. De vraag luidt:

- 4 In welke mate en op welke wijze wordt de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de Nederlandse samenleving aan de orde gesteld op openbare basisscholen, en hoe kan de aandacht voor die verscheidenheid worden verklaard?

Anderzijds staat de pluriformiteit in de lespraktijk centraal. De vraag is:

- 5 In welke mate en op welke wijze wordt de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de Nederlandse samenleving aan de orde gesteld in de lessen van leerkrachten op openbare basisscholen, en hoe kan de aandacht van de leerkracht voor die verscheidenheid worden verklaard?

Een laatste vraag ten slotte heeft betrekking op de maatschappelijke behoefte aan pluriform onderwijs. In de Wet op het basisonderwijs worden openbare scholen en leerkrachten weliswaar opgeroepen om in te spelen op de maatschappelijke verscheidenheid, maar de kwestie is in welke mate deze opdracht een maatschappelijk draagvlak heeft. De vraag luidt:

- 6 In welke mate hechten de Nederlanders belang aan onderwijs waarin aandacht wordt besteed aan de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de Nederlandse samenleving, en hoe kan de behoefte van de Nederlanders aan pluriformiteit in het onderwijs worden verklaard?

## 1.4 Nadere opzet

In *hoofdstuk twee* van dit boek wordt een beschrijving gegeven van de opzet van het onderzoek. Besproken worden de selectie van de onderzoekseenheden, de steekproefopzet en de response. De verschillende bronnen die zijn gebruikt om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zullen eveneens in dit hoofdstuk de revue passeren. Aan de orde komen dan achtereenvolgens de mondelinge interviews met 30 sleutelpersonen uit de wereld van onderwijs, beleid en wetenschap, de telefonische enquête onder 382 schoolleiders van basisscholen,



de mondelinge interviews met 85 schoolleiders van openbare basisscholen, de schriftelijke enquête onder 237 leerkrachten en de enquête onder 980 Nederlanders met behulp van een computerpanel.

In de hoofdstukken drie tot en met zes wordt onderzoeksvraag één beantwoord. Er worden vier historische perioden behandeld. De breuklijnen tussen de afzonderlijke perioden zijn gebaseerd op de datering van onderwijswetten die in het bijzonder van belang zijn geweest voor de identiteit van het openbaar onderwijs. Door de keuze van een formeel-juridisch criterium komen de vier perioden niet perfect overeen met empirische veranderingen in het karakter van het openbaar onderwijs. In de titels van de vier hoofdstukken wordt evenwel uitgedrukt dat er in het tijdvak, dat loopt van 1583 - het jaar waarin voor het eerst de gereformeerde inhoud van het onderwijs werd vastlegd in wettelijke voorschriften - tot 1985 - het jaar waarin een nieuwe doelstelling van het openbaar onderwijs, zoals opgenomen in de Wet op het basisonderwijs, in werking trad - sprake is geweest van een viertal concrete uitwerkingen van de identiteit van het openbaar onderwijs in de praktijk, te weten de gereformeerde openbare school, de algemeen-christelijke openbare school, de neutrale openbare school en de pluriforme openbare school.

In *hoofdstuk drie* staat de periode van 1583 tot 1806 centraal. In het grootste deel van deze periode kon de openbare school worden gekenschetst als een gereformeerde school. Pas na de introductie van de eerste nationale schoolwetten in 1801, 1803 en 1806 zal de openbare school zich in de praktijk transformeren tot een algemeen-christelijke school. De theoretische aanzetten daartoe waren reeds te vinden in de publicaties van de Verlichtingsdenkers en in het werk van onder andere de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen.

In *hoofdstuk vier* wordt de openbare school gepresenteerd als een algemeen-christelijke school. De periode die wordt besproken strekt zich uit van de derde schoolwet van 1806 tot de afkondiging van de vierde schoolwet van 1857. De doelstelling van het openbaar lager onderwijs, zoals die was opgenomen in de wet van 1857 verschilde tekstueel nauwelijks van de doelstelling zoals opgenomen in het reglement behorende bij de wet van 1806. In beide jaren werd er in de wet gesproken over een opleiding tot christelijke en maatschappelijke deugden. In 1806 werden de maatschappelijke deugden als eerste genoemd, terwijl in 1857 de christelijke deugden voorop stonden. Belangrijker dan dit verschil was dat de maatschappelijke en christelijke deugden in 1806 een religieus-christelijke betekenis hadden, terwijl de christelijke en maatschappelijke deugden van 1857 een meer geseclariseerde inhoud hadden.

In *hoofdstuk vijf* wordt de weg beschreven die heeft geleid tot de neutrale openbare school. Begonnen wordt de schoolwet van 1857, waarmee de neutraliteit formeel zijn intrede doet in het Nederlandse schoolwezen. In de praktijk zou de openbare school zich echter pas tegen het eind van de 19de eeuw ontwikkelen tot een neutraal onderwijsleerinstituut.

In *hoofdstuk zes* wordt de totstandkoming van twee schoolwetten geschetst. Dat is om te beginnen de Wet op het voortgezet onderwijs waarin een doelstelling voor het openbaar onderwijs wordt opgenomen die afwijkt van de vergelijkbare bepalingen in de Lager-onderwijswet. Passieve neutraliteit wordt actieve neutraliteit. Van een beweging in de richting van actieve pluriformiteit kan vervolgens worden gesproken toen in 1985 de Wet op het basisonderwijs in werking treedt. Ook de totstandkoming en betekenis van deze laatste wet komt aan de orde in het zesde hoofdstuk.

In *hoofdstuk zeven* wordt beschreven hoe het begrip identiteit van het openbaar onderwijs wordt gehanteerd in de beleidspraktijk. In dit hoofdstuk wordt onderzoeksvraag twee behandeld. Kennis kan worden genomen van de opvattingen van de belangrijkste beleidsvoerders, zoals de bewindslieden van onderwijs, het parlement en de gemeentelijke overheden en van de belangrijkste beleidsbeïnvloeders, waaronder adviesorganen zoals de Onderwijsraad, alsmede pressiegroepen als het Contactcentrum Bevordering Openbaar Onderwijs en de Vereniging voor Openbaar Onderwijs.

In *hoofdstuk acht* wordt aandacht besteed aan de beantwoording van onderzoeksvraag drie. Er wordt een beeld geschetst van de identiteit van het openbaar onderwijs in de onderwijspraktijk. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de resultaten van het schaarse empirisch onderzoek op dit terrein. Tevens wordt in dit hoofdstuk verslag gedaan van een eigen onderzoek naar de identiteit van de basisschool onder 382 schoolleiders op basis van een analyse van trefwoorden. Er is ten slotte ook aandacht voor de naamgeving van basisscholen als mogelijke indicator voor identiteit.

*Hoofdstuk negen* gaat in op de wijze waarop openbare basisscholen omgaan met de wettelijke opdracht om aandacht te besteden aan de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de Nederlandse samenleving. Daarmee staat de beantwoording van onderzoeksvraag vier centraal. Onder andere op basis van mondelinge, halfgestructureerde interviews met schoolleiders van 85 openbare basisscholen wordt een meerdimensionaal beeld gegeven van de empirische identiteit van het openbaar onderwijs. Op basis van diverse identiteitsbepalende indicatoren wordt vervolgens een empirische typologie van openbare basisscholen geconstrueerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een paragraaf waarin de genoemde typologie wordt gerelateerd aan de sociaal-culturele omgeving van de school.

*Hoofdstuk tien* ligt in het verlengde van het voorgaande hoofdstuk. Niet de openbare school, maar de leerkracht op die school staat nu centraal. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op onderzoeksvraag vijf. Aandacht wordt besteed aan de wijze waarop de leerkrachten de pluriformiteit in de praktijk brengen. Deze aanpak wordt vervolgens gerelateerd aan hun pedagogisch-didactische aanpak, hun opvattingen over onderwijs, hun oriëntatie op levensbeschouwing, politiek en cultuur, hun contacten met ouders en buitenschoolse instanties en hun kennis

en ervaring. De aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid in de lespraktijk wordt tevens in verband gebracht met de sociale compositie van de klas en de empirische identiteit van de school.

*Hoofdstuk elf* behandelt de visie van een representatieve groep Nederlanders over het openbaar onderwijs. Centraal staat de beantwoording van onderzoeksvraag zes. De te verklaren variabele is de behoefte aan pluriformiteit in de lespraktijk van Nederlandse scholen. Deze behoefte wordt vervolgens in verband gebracht met de vraag naar openbaar onderwijs, de motieven om een school te kiezen en achtergrondkenmerken zoals de denominatie van de zelf bezochte lagere school, de religie, de hoogte van de opleiding, de sociaal-economische status en de godsdienstige en politieke voorkeur van de ouders.

In *hoofdstuk twaalf* worden ten slotte de belangrijkste conclusies met betrekking tot het heden en verleden van de identiteit van de openbare basisschool nog eens op een rijtje gezet.

## Onderzoeksopzet

I do not believe in belief.<sup>1</sup>

K.R. Popper, 1972

OM DE VRAGEN zoals vermeld in het voorafgaande hoofdstuk gestelde te beantwoorden, is een onderzoeksopzet nodig waarin de analyse van de onderzoeksgegevens op meerdere niveau's plaatsvindt, waarbij verschillende categorieën van respondenten worden benaderd, waarbij verschillende methoden van onderzoek worden gehanteerd en waarbij gebruik wordt gemaakt van diverse statistische analysetechnieken. In dit hoofdstuk zal deze aanpak worden verantwoord. We gaan daartoe achtereenvolgens in op het niveau van analyse, de selectie van onderzoekseenheden en de gehanteerde methoden van dataverzameling.

### 2.1 Het niveau van analyse

Uitspraken over de vormgeving van het openbaar onderwijs kunnen betrekking hebben op diverse niveau's. We onderscheiden achtereenvolgens:

- een macroniveau van de eerste categorie, namelijk het nationale onderwijsbeleid;
- een macroniveau van de tweede categorie, te weten de lokale context waarbinnen één of meer openbare scholen functioneren;
- het mesoniveau van de openbare school;
- het microniveau van de individuele leerkracht, werkzaam in een openbare school.

De uitspraken die bij elk niveau passen, bespreken we in paragraaf 2.1.1. Er bestaat ook een relatie tussen de onderzoeksvragen zoals die in het vorige hoofdstuk zijn gepresenteerd en de vier analyseniveau's. Deze relatie bespreken we in paragraaf 2.2.2. In aansluiting hierop zullen we in paragraaf 2.2.3 een conceptueel model presenteren waarin de belangrijkste variabelengroepen worden gekoppeld aan de verschillende analyseniveau's.

---

<sup>1</sup> POPPER, K.R., *Objective knowledge. An evolutionary approach*. Oxford: Oxford University Press, 1972.

### 2.1.1 UITSPRAKEN

Uitspraken op macroniveau hebben betrekking op het openbaar onderwijs in zijn totaliteit en hebben derhalve een algemeen en abstract karakter. Een voorbeeld is de doelstelling van het openbaar onderwijs zoals die in wetgeving is vastgelegd. Op het niveau van het nationale onderwijsbeleid moeten we ons beperken tot uitspraken als: openbare scholen worden publiekrechtelijk bestuurd, openbare scholen zijn in beginsel toegankelijk voor alle leerlingen en openbare scholen worden wat betreft de overdracht van onderwijsinhouden in beginsel gekenmerkt door aandacht voor de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden.

Op lokaal of gemeentelijk niveau zijn de uitspraken over de vormgeving van het openbaar onderwijs specifiek en concreter. Het bestuur kan bij voorbeeld in handen zijn van het college van Burgemeester en Wethouders, een functionele commissie die mogelijk is op basis van de Gemeentewet of een orgaan dat ingesteld kan worden op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het is ook mogelijk dat binnen één gemeente meerdere publiekrechtelijke besturen voorkomen. Zo kan bij voorbeeld het openbaar basisonderwijs worden bestuurd door het college van B & W, terwijl het openbaar voortgezet onderwijs in handen is van een functionele commissie. Wat betreft de toegankelijkheid kunnen op gemeentelijk niveau bij voorbeeld regels zijn vastgelegd die neerkomen op een spreiding van leerlingen over het totale aanbod van openbare scholen. Vervolgens is het wat betreft de invulling van de pluriformiteit als kenmerk van de openbare school ook mogelijk dat het bevoegd gezag bepaalde activiteiten ontplooit. Daarbij kan het bij voorbeeld gaan om de subsidiëring van levensbeschouwelijk vormingsonderwijs, het stimuleren van bepaalde buitenschoolse activiteiten en het geven van extra aandacht aan bepaalde leeronderdelen zoals vredesonderwijs, creatieve vorming, intercultureel onderwijs, e.d.

Op het niveau van de afzonderlijke openbare school wordt binnen de condities die landelijk en lokaal zijn vastgelegd, feitelijk gestalte gegeven aan het openbaar onderwijs. Het is de schoolleider die in samenwerking met de andere leden van het schoolteam beslissingen neemt die gezichtsbepalend zijn voor de openbare school in kwestie. Die beslissingen zullen in het bijzonder betrekking hebben op de vertaling van de pluriformiteitsgedachte in concreet schoolbeleid. Daarbij kan de aandacht worden gericht op de aard en inhoud van het onderwijsaanbod, in het bijzonder de kennisgebieden geestelijke stromingen en wereldoriëntatie, het levensbeschouwelijk vormingsonderwijs en de aandacht voor de multiculturele samenleving. Identiteitsbepalend zijn ook de keuzes die worden gemaakt met betrekking tot het aanbod van extra-curriculaire activiteiten en de relaties die worden aangegaan met instanties buiten de school, zoals organisaties die zich bezig houden met racismebestrijding, de derde wereldproblematiek, mensenrechten, e.d. Tevens kunnen er op schoolniveau beslissingen

worden genomen die de toegankelijkheid van het onderwijs raken. De aanname van een leerling is een kwestie waar uiteindelijk de schoolleider over beslist en die beslissing hoeft niet noodzakelijk te sporen met de open toegankelijkheid zoals die wettelijk is geregeld. Minder ideële motieven kunnen immers ook een rol spelen. Wanneer schoolteam en/of bestuur van mening zouden zijn dat het percentage allochtone leerlingen op een school niet boven een bepaald plafond zou moeten stijgen, dan zou dat directe gevolgen hebben voor de algemene toegankelijkheid van een school.

Het is de individuele leerkracht die op de meest directe wijze betrokken is bij de realisatie van pluriform openbaar onderwijs. De leerkracht is de spil waar het onderwijs om draait. Goed onderwijs staat of valt met goede onderwijzers en onderwijzeressen. In de dagelijkse interactie met de leerlingen kan een leerkracht concreet aandacht schenken aan de levensbeschouwelijke en maatschappelijke verscheidenheid van de samenleving. Door een specifieke overdracht van onderwijsinhouden krijgt het openbaar onderwijs gestalte. Daarbij is overigens een discrepantie tussen de bepalingen op hoger niveau en het individuele handelen niet uitgesloten. Een bepaald leeronderdeel kan worden vermeld in de officiële schooldocumenten, zoals bij voorbeeld het schoolwerken/of activiteitenplan, maar dat hoeft nog niet te betekenen dat dit onderdeel ook daadwerkelijk in de lessen wordt behandeld. Anderzijds kan een gebrek aan activiteiten van het hoger gezag (de rijksoverheid), het bevoegd gezag (het bestuur) of het uitvoerend gezag (de schoolleider) om vorm te geven aan de pluriformiteit van het openbaar onderwijs, worden gecompenseerd door bevlogen leerkrachten die deze taak wèl met verve willen vervullen.

### 2.1.2 ONDERZOEKSVRAGEN

De hierboven omschreven analyseniveau's komen terug in de onderzoeksvragen, zoals vermeld in het vorige hoofdstuk. Wat betreft de vragen naar de historische identiteit van het openbaar onderwijs en de identiteit in de beleids- en onderwijspraktijk (onderzoeksvragen 1, 2 en 3), zal de analyse zich voornamelijk afspelen op macroniveau. Het zal met andere woorden gaan om uitspraken over het openbaar onderwijs in zijn totaliteit.

Voor de beantwoording van de vraag naar de pluriformiteit in de lespraktijk (onderzoeksvraag 5) worden vervolgens analyses verricht op het niveau van de leerkracht. Indien het gaat om de vraag met betrekking tot de pluriformiteit in de schoolpraktijk (onderzoeksvraag 4), staat uiteraard een analyse op schoolniveau centraal. Wanneer echter wordt gezocht naar verklaringen voor enerzijds het handelen van leerkrachten (onderzoeksvraag 5) en anderzijds voor het feitelijke karakter van de openbare school (onderzoeksvraag 4), dan zullen ook analyses op meerdere niveau's tegelijkertijd moeten worden uitgevoerd. Voor een zo volledig mogelijke verklaring van het denken en doen van docenten moet immers niet alleen worden gezocht naar verklarende variabelen op het

niveau van die docenten (microniveau), maar zal ook rekening moeten worden gehouden met kenmerken van de scholen waar die leerkrachten werken en met kenmerken van de omgeving waar die scholen staan (mesoniveau). Een voorbeeld: indien een individuele leerkracht actief aandacht besteedt aan de levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de samenleving, dan kan dat komen omdat die leerkracht heeft gekozen voor een maatschappijgerichte pedagogisch-didactische aanpak of omdat die leerkracht zich beschouwt als een overtuigd voorstander van het openbaar onderwijs. Het is echter ook mogelijk dat die actieve aandacht voor het in de praktijk brengen van de doelstelling van het openbaar onderwijs wordt veroorzaakt door kenmerken van de school waarin de betreffende leerkracht werkt. Indien het beleid van een school bij voorbeeld in sterke mate wordt gekenmerkt door het onderhouden van vele relaties met maatschappelijke instellingen rondom de school, dan is het niet ondenkbaar dat binnen een dergelijke school de individuele leerkrachten extra worden gestimuleerd om te werken aan de doelstelling van het openbaar onderwijs. Vervolgens is het zelfs denkbaar dat de omgeving van de school waarbinnen een leerkracht werkt van invloed is op het handelen van die leerkracht. Hierbij kan bij voorbeeld worden gedacht aan de leerkrachten van een openbare school die staat in een overwegend katholieke gemeente waar uitsluitend katholieke scholen te vinden zijn. De veronderstelling kan dan zijn dat de leerkrachten van deze openbare school zich sterk bewust zullen zijn van het belang van de school om zich uitdrukkelijk te profileren als openbare school en zich, ten gevolge daarvan, ten volle zullen inzetten voor het in de praktijk brengen van de doelstelling van het openbaar onderwijs.

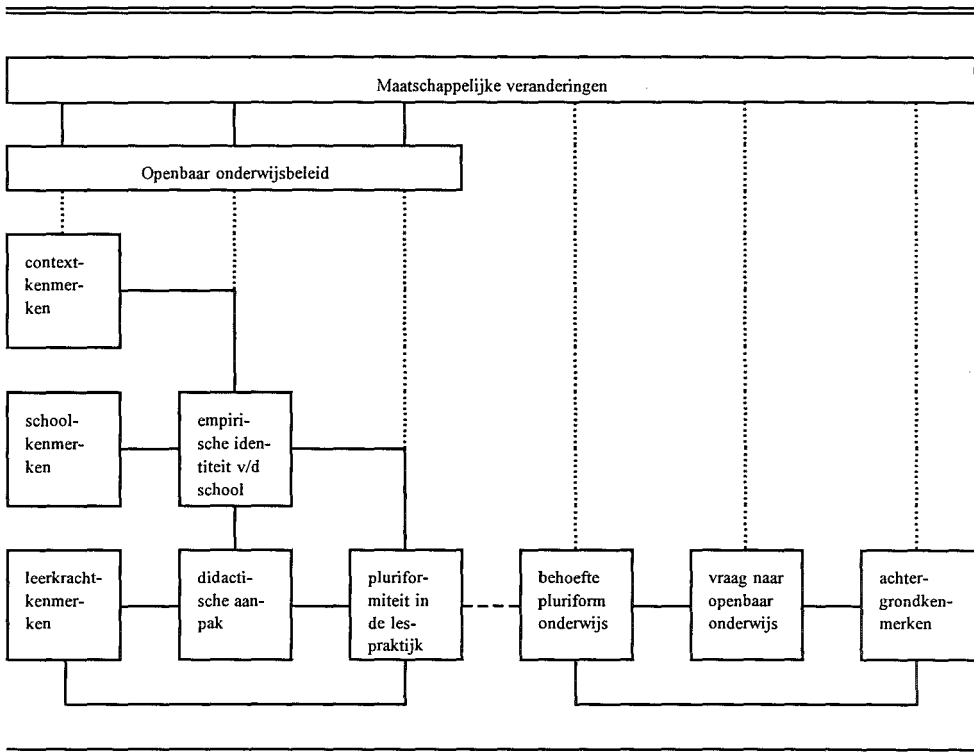
Voor de beantwoording van de vraag die betrekking heeft op de verklaring van de maatschappelijke behoefte aan pluriform onderwijs (onderzoeksvraag 6), wordt opnieuw een analyse op microniveau verricht. De onderzoekselementen zijn in dit geval niet de leerkrachten van openbare scholen, maar representanten van Nederlandse huishoudens. In beide gevallen gaat het om analyses op het niveau van individuen. Ook voor een beschrijving van de in de maatschappij levende behoefte aan pluriform onderwijs (onderzoeksvraag 6, eerste deel) wordt gebruik gemaakt van gegevens verstrekt door leden van Nederlandse huishoudens. Het gaat in dit geval echter om geaggregeerde data, waardoor het doen van uitspraken die betrekking hebben op de maatschappij in zijn geheel mogelijk worden.

### 2.1.3 EEN SCHEMATISCH OVERZICHT

In schema 2.1 worden de vier analyseniveau's gepresenteerd in samenhang met de belangrijkste concepten die in deze studie zullen worden gebruikt. In het linkergedeelte van het schema vinden we de mate waarin de individuele leerkracht de doelstelling van het openbaar onderwijs in de praktijk probeert te brengen. Deze "pluriformiteit in de lespraktijk" wordt verklaard door: (1)

bepaalde kenmerken van die leerkracht, waaronder zijn of haar pedagogisch-didactische aanpak; (2) kenmerken van de school, waaronder het feitelijke karakter of, anders gezegd, de empirische identiteit van die school; (3) kenmerken van de context waarbinnen leerkracht en school moeten functioneren. De analyse van de relaties tussen deze variabelengroepen is te vinden in hoofdstuk tien. Een beschrijving van de empirische identiteit van de school, die op zijn beurt wordt verklaard door kenmerken van de school en door de context van die school, vormt het onderwerp van hoofdstuk negen van deze studie.

*Schema 2.1. Overzicht van de belangrijkste variabelengroepen uitgesplitst naar analyseniveau.*



De gepraktiseerde pluriformiteit door de leerkracht, de empirische identiteit van de school en contextkenmerken, zoals de concurrentiepositie van het openbaar onderwijs in een gemeente, staan in verband met het openbaar onderwijsbeleid in Nederland. Dit beleid, in het bijzonder de Wet op het basisonderwijs met de daarin opgenomen doelstelling voor het openbaar basisonderwijs, schept de noodzakelijke voorwaarden voor een pluralisering van het openbaar onderwijs. Sprekend in termen van doel-middel-relaties kan de pluriformiteit in de lesprak-



tijk dan worden beschouwd als het doel en de bepalingen in de Wet op het basisonderwijs als het middel.

Over de relaties tussen de variabelen aan de rechterzijde van het schema kan het volgende worden gezegd. Op individueel niveau is er sprake van causale relaties tussen: (1) de behoefte van Nederlanders aan pluriformiteit in de lespraktijk in het basisonderwijs; (2) de gewenste en feitelijke schoolkeuze van de Nederlanders of, anders gezegd, de vraag naar openbaar onderwijs; (3) individuele kenmerken van die Nederlanders, zoals hun godsdienstige, politieke of sociaal-culturele achtergrond. Deze drie variabelen staan op hun beurt in relatie tot bepaalde maatschappelijke veranderingen. We verwijzen daarbij naar het eerste hoofdstuk van dit boek, waarin werd gewezen op processen als individualisering, secularisatie, cultureel pluralisme, de emancipatie van de vrouw en internationalisering.

In hoofdstuk één is gesteld dat de discussie over de identiteit van de openbare school en het openbaar onderwijsbeleid in het teken staat van bepaalde maatschappelijke veranderingen. Deze relatie is linksboven in schema 2.1 weergegeven. Er is sprake van een wederzijdse relatie. Enerzijds staat het openbaar onderwijs onder druk van maatschappelijke krachten, terwijl er anderzijds sprake is van maatschappelijke veranderingen die in gang worden gezet door de openbare scholen en het openbaar onderwijsbeleid.<sup>2</sup>

Onderaan in het schema wordt door middel van een stippellijn een verbinding gelegd tussen twee concepten. Dat is aan de ene kant de pluriformiteit zoals in de praktijk gebracht door de leerkrachten van openbare scholen. Aan de andere kant is dat de behoefte aan pluriform onderwijs zoals die leeft in de Nederlandse samenleving. Er is noch sprake van een causale relatie, noch bestaat er een relatie op individueel niveau. De twee concepten kunnen wel met elkaar in verband worden gebracht, maar dan op macroniveau. De individuele vraag naar openbaar onderwijs en de individuele behoefte aan pluriform onderwijs worden dan geaggregeerd en kunnen vervolgens worden beschouwd als kenmerken van een maatschappij.

## 2.2 De selectie van onderzoekseenheden

Om te komen tot een selectie van onderzoekseenheden, is de volgende weg bewandeld. Aan de hand van populatiegegevens is een typologie gemaakt van Nederlandse gemeenten. In totaal werden er negen gemeentetypen onderscheiden. Binnen elk gemeentetype zijn willekeurig 12 gemeenten geselecteerd. In elke gemeente is vervolgens op a-selectie wijze één openbare basisschool gekozen. Daarbij ging het dus in totaal om 108 scholen. Van elke uitgezochte

<sup>2</sup> Zie onder andere: VERVOORT, C.E., *Onderwijs en maatschappij*. Nijmegen: Link, 1975; LEUNE, J.M.G., *Wat is onderwijssociologie?* Deventer: Van Loghum Slaterus, 1980.

school is de schoolleider uitgenodigd voor een mondeling gesprek en is aan drie leerkrachten gevraagd om een schriftelijke enquête in te vullen.

### 2.2.1 DE SELECTIE VAN CONTEXTEN

De hierboven in het kort geschetste procedure wijkt af van de eenvoudige selectie trekking van scholen uit de totale populatie van - in dit geval openbare - scholen. In ons geval is gekozen voor een tweetrapssteekproef, waarbij eerst de gemeenten zijn geselecteerd en daarna pas de scholen. Dit is gebeurd om greep te krijgen op de lokale context waarbinnen openbare scholen functioneren. Die context wordt gezien als een belangrijke variabele die van invloed kan zijn op de verwezenlijking van de openbare doelstelling op het niveau van de school. Er wordt een relatie verondersteld tussen de verscheidenheid in waarden en gedragsuitingen op lokaal of gemeentelijk niveau en de aandacht voor de maatschappelijke en levensbeschouwelijke verscheidenheid zoals die tot uitdrukking komt op de openbare basisscholen binnen die context. De pluriformiteit in het onderwijsaanbod en de overdracht van onderwijsinhouden kan - zo is de stelling - niet los worden gezien van de op lokaal of gemeentelijk niveau aanwezige pluriformiteit. Simpel gezegd, een openbare school in Amsterdam is niet te vergelijken met een openbare school in Staphorst. Die school is op zijn beurt weer niet te vergelijken met een openbare school in Maastricht of met een openbare school in Wassenaar.

In een grote stad die gekenmerkt wordt door een sterke heterogeniteit in levensbeschouwelijk, etnisch en sociaal-cultureel opzicht, zijn er op de scholen meer aangrijpingspunten om te werken in de geest van de doelstelling van het openbaar onderwijs, dan in een klein godsdienstig dorp met uitsluitend autochtone inwoners. We spreken hier overigens bewust over meer "aangrijpingspunten", want in beide gemeentetypen zou er in het licht van artikel 29 van de Wet op het basisonderwijs evenveel "aanleiding" moeten zijn om aandacht te besteden aan de verscheidenheid van waarden. Sterker nog, in principe zou juist een homogene omgeving van de school moeten uitnodigen om cultuuruitingen, die in de gegeven context niet of nauwelijks voorkomen, in het klaslokaal aan de orde te stellen.

In een heterogene context kan er ook in de onderwijsleersituatie in pedagogisch-didactische zin op eenvoudige wijze worden ingespeeld op de sociale verscheidenheid. De kans is immers groot dat een kind - in de woonplaats, de wijk of de klas - wordt geconfronteerd met een heteroog gezelschap van autochtone en allochtone Nederlanders, die er een uiteenlopende reeks van waarden en gedragsuitingen op nahouden. Wat betreft het aanbod van sociaal-culturele voorzieningen biedt een grote stad eveneens goede mogelijkheden voor een inhoudelijke pluralisering van het onderwijsaanbod. Met name kan dan worden gewezen op de aanwezigheid van een uiteenlopende reeks van musea, bibliotheken en organisaties die een bepaald maatschappelijk doel

nastreven.

Om tot een indeling te komen van Nederlandse gemeenten is gebruik gemaakt van drie criteria die in combinatie moeten leiden tot een inschatting van de mate van levensbeschouwelijke, etnische en sociaal-culturele verscheidenheid binnen een gemeente. Die criteria zijn:<sup>3</sup>

- de politieke kleur van de gemeente;
- de etnische samenstelling van de gemeente;
- het aantal inwoners van een gemeente.

Om elke gemeente in Nederland in termen van deze criteria te omschrijven, is gebruik gemaakt van een dataset die is samengesteld uit verschillende door het Centraal Bureau voor de Statistiek verstrekte gegevensbestanden.<sup>4</sup>

Aan de keuze van de drie criteria ligt een aantal afwegingen ten grondslag. Bij het maken van deze afwegingen speelt er echter een probleem: de keuze van de criteria wordt in belangrijke mate beperkt door de beschikbaarheid van gegevens. Dit probleem speelt in het bijzonder als we een onderscheid tussen gemeenten willen maken op basis van levensbeschouwelijke verscheidenheid. We dienen dan gegevens te hebben die betrekking hebben op het percentage mensen dat zich al dan niet tot één of ander kerkgenootschap rekent. Dergelijke gegevens bestaan, maar het probleem is dat deze cijfers betrekking hebben op het jaar 1971. In dit jaar werd voor het laatst in Nederland een volkstelling gehouden.<sup>5</sup>

Een alternatief voor gegevens over godsdienstige voorkeuren is het gebruik maken van recente verkiezingsdata, waarbij dan in het bijzonder kan worden gelet op de procentuele aanhang van de confessionele partijen. Op gemeentelijk niveau blijkt er namelijk een relatie te bestaan tussen godsdienstige en politieke voorkeuren. Als we de volkstellingsgegevens uit 1971 wat betreft de godsdien-

---

<sup>3</sup> Enkele voorbeelden van empirisch onderzoek, waarbij de selectie van onderzoekseenheden pas plaatsvindt nadat eerst een classificatie van gemeenten is gemaakt op basis van een aantal criteria, zijn: BURKE, W.J., *Het gemeentebestuur als lokale overheid en als schoolbestuur*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen, 1988; PENNING, P., *Verzuiling en ontzuiling: de lokale verschillen. Opbouw, instandhouding en neergang van plaatselijke zuilen in verschillende delen van Nederland na 1880*. Kampen: J.H. Kok, 1991; BERG, M.J.M. VAN DEN, *Eenheid en verscheidenheid. Vormgeving van basiseducatie voor volwassenen*. De Lier: Academisch Boeken Centrum, 1992.

<sup>4</sup> Het gaat daarbij om de volgende bronnen:

- CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistiek der verkiezingen 1989. Tweede Kamer der Staten-Generaal, 6 september*. Voorburg/Heerlen: CBS, 1990;
- CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, Niet in Nederland geboren personen naar geboorteland, per gemeente, 1 januari 1990. In: *Maandstatistiek van de bevolking*, 91/1, p. 50-58;
- CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Bevolking der gemeenten van Nederland op 1 januari 1990*. Den Haag: SDU, 1990.

<sup>5</sup> *Kerkelijke gezindten. Mongrafieën Volkstelling 1971. Nummer 13*. Den Haag, 1979.

stige voorkeuren van de gemeenten correleren met de CBS-gegevens wat betreft de per gemeente uitgesplitste politieke voorkeuren bij de Tweede-Kamerverkiezingen van 1986, dan kan het volgende worden geconstateerd. In de eerste plaats blijkt dat indien het percentage rooms-katholieken in een gemeente stijgt, het percentage stemmers op het CDA eveneens toeneemt. In de tweede plaats gaat een hoog percentage Nederlands-hervormden en gereformeerden samen met een hoog percentage stemmers op het SGP, GPV en RPF. In de derde plaats is het percentage onkerkelijken in positieve zin gecorreleerd met het percentage stemmers op linkse en liberale partijen. De relaties zijn niet perfect, maar de verbanden zijn niettemin sterk. De correlaties zijn respectievelijk 0,69, 0,65 en 0,76.

Op basis van de sterke samenhang tussen godsdienstige en politieke voorkeuren in gemeenten is uiteindelijk gekozen voor de politieke kleur van de gemeente - in concreto de uitslag van de Tweede-Kamerverkiezingen van 1989 per gemeente - als indicator voor de levensbeschouwelijke verscheidenheid in een gemeente.<sup>6</sup> Om de etnische verscheidenheid in een gemeente uit te drukken, is gelet op het percentage inwoners dat niet in Nederland is geboren. Dit eenvoudige criterium is ons inziens toereikend om gemeenten te classificeren in termen van etnische verscheidenheid. Naast deze twee specifieke criteria is de gemeentegrootte gekozen als indicator voor de sociaal-culturele verscheidenheid van een gemeente. In de volgende paragrafen wordt nader ingegaan op de genoemde drie indicatoren.

### 2.2.2 POLITIEKE EN GODSDIENSTIGE VOORKEUREN BINNEN EEN GEMEENTE

Met behulp van de uitslagen van de Tweede-Kamerverkiezingen op 6 september 1989 konden de 672 gemeenten in dat jaar worden ingedeeld in vier (nog nader te benoemen) groepen. Om tot deze vierdeling te komen, is de volgende werkwijze gevolgd. In de eerste plaats zijn de gemeenten aan de hand van het gemiddelde percentage CDA-stemmers ingedeeld in drie groepen:

- gemeenten met minder dan 28,9 procent CDA-stemmers;
- gemeenten met een percentage CDA-stemmers tussen 28,9 en 54,4 procent;
- gemeenten met meer dan 54,4 procent CDA-stemmers.

Aan deze indeling in drie groepen lag een statistisch-technisch criterium ten grondslag. De grenzen zijn bepaald door uit te gaan van het gemiddelde percentage CDA-stemmers berekend over alle 672 gemeenten. Dat gemiddelde was 41,7 procent. Van dit gemiddelde is vervolgens één standaarddeviatie

---

<sup>6</sup> In 1989 was dit nog mogelijk. In de jaren hierna zijn de politieke verhoudingen flink door elkaar geschud. We denken aan de opkomst van de ouderenpartij, de VVD die de grootste partij werd bij de Statenverkiezingen van 1995, etc.

(=12,8) afgetrokken. De eerste klassegrens bedraagt derhalve 41,7 minus 12,8 is 28,9 procent. De tweede klassegrens is bepaald door bij het gemiddelde één standaarddeviatie op te tellen. Die grens ligt dan bij 41,7 plus 12,8 is 54,4 procent.

In de tweede plaats zijn de gemeenten ingedeeld in twee groepen uitgaande van het gemiddelde percentage stemmers op een gereformeerde of reformato-ri-sch politieke partij. In concreto gaat het dan om SGP-, GPV- of RPF-stem-mers. De twee groepen zijn:

- gemeenten met 12,2 procent of minder SGP-GPV-RPF-stemmers;
- gemeenten met meer dan 12,2 procent SGP-GPV-RPF-stemmers.

De genoemde 12,2 procent is berekend door het gemiddelde percentage SGP-GPV-RPF-stemmers (=4,7) te verhogen met de standaarddeviatie (=7,5). Door de bovenstaande twee criteria te combineren, zijn de 672 Nederlandse ge-meenten in 1989 te classificeren in totaal vijf groepen. Het aantal gemeenten per groep staat vermeld in tabel 2.1.

*Tabel 2.1. Absolute aantallen Nederlandse gemeenten, ingedeeld op basis van het percentage CDA- en SGP-GPV-RPF-stemmers bij de Tweede-Kamerverkiezingen in 1989.*

	klein rechts: 12,2% of minder	klein rechts: meer dan 12,2%	totaal
CDA: minder dan 28,9%	96	15	111
CDA: tussen 28,9 en 54,4%	382	60	442
CDA: meer dan 54,4%	119	0	119
	597	75	672

Tabel 2.1 lag ten grondslag aan de typologie van gemeenten naar politieke kleur. We hebben gekozen voor vier in plaats van vijf typen. Twee groepen zijn samengevoegd. Het aantal gemeenten per type is in de tabel cursief gedrukt. We onderscheiden achtereenvolgens:

- *Links-liberale gemeenten* (N=96), waar het CDA naar verhouding een kleine aanhang heeft en waar PvdA, VVD, D'66 en Groen Links relatief goed vertegenwoordigd zijn met gemiddeld 72,2% van de stemmen.
- *Politiek modale gemeenten* (N=382), waar de gemiddelde aanhang van de belangrijkste politieke partijen nagenoeg overeenkomt met de landelijke verdeling.
- *CDA-gemeenten* (N=119), waar het CDA met gemiddeld 61,1% van de

stemmen de dominante partij is.

- *Gereformeerde gemeenten* (N=75), waar SGP, GPV en RPF met 22,1% van de stemmen relatief goed vertegenwoordigd zijn.

Deze typering van gemeenten op basis van politieke voorkeuren is in redelijke mate indicatief voor de levensbeschouwelijke verscheidenheid binnen een gemeente. Dat blijkt als we de bovenstaande typologie afzetten tegen een typologie van gemeenten die is gebaseerd op de godsdienstige voorkeuren zoals die voor het laatst konden worden vastgesteld in 1971 (tabel 2.2).

*Tabel 2.2. Typologie van gemeenten op basis van politieke voorkeuren in 1989 afgezet tegen een typologie van gemeenten op basis van godsdienstige voorkeuren in 1971 (in %).*

	onkerkelijk	gemengd	katholiek	protestants	
links-liberaal	73,6	12,1	-	14,3	100%
politiek modaal	13,6	40,2	32,3	13,9	100%
CDA-gemeenten	-	22,2	72,9	5,1	100%
gereformeerd	-	15,3	-	84,7	100%

Chi-kwadraat = 510,4; d.f. = 9; p < .000; Cramer's V = .51

Voor de constructie van de typologie naar godsdienst is een vergelijkbare werkwijze gevolgd als bij de samenstelling van de typologie op basis van de politieke kleur van een gemeente.<sup>7</sup> We onderscheiden achtereenvolgens:

- *Onkerkelijke gemeenten*, waar een relatief hoog percentage inwoners zich niet tot een kerkgenootschap rekent, namelijk 37,8, en waar het percentage protestanten 43,7 bedraagt;
- *Gemengde gemeenten*, waar het gemiddelde percentage protestanten en katholieken nagenoeg vergelijkbaar is, namelijk 43,9 versus 41,7.
- *Katholieke gemeenten*, waar het percentage katholieke inwoners gemiddeld 94,0 bedraagt.

<sup>7</sup> De werkwijze was als volgt. Om te beginnen zijn er drie variabelen geconstrueerd die aangaven of een gemeente kon worden beschouwd als overwegend katholiek, protestants of buitenkerkelijk. Dit was het geval als het percentage katholieken, protestanten of buitenkerkelijken hoger was dan het gemiddelde percentage plus de standaarddeviatie. De combinatie van deze drie variabelen met elk twee categorieën leverde een tabel op met acht cellen waarvan er slechts vier gevuld waren. De gemeenten binnen deze cellen konden worden benoemd als overwegend katholiek, overwegend protestantse, overwegend buitenkerkelijke en gemengde gemeenten.

- *Protestantse gemeenten*, waar het percentage Nederlands-hervormden gemiddeld 55,4 bedraagt en het aandeel van de gereformeerden uitkomt op 22,6%.

Tabel 2.2 laat zien dat er een redelijk sterke overeenkomst bestaat tussen de godsdienstige en de politieke voorkeuren binnen een gemeente. Als we bedenken dat de typologie op basis van de godsdienstige voorkeuren dateert van 1971 en de politieke typologie is geconstrueerd op grond van cijfers die zo'n 20 jaar later zijn vastgesteld, dan kan zelfs worden gesproken over een opmerkelijk sterke samenhang. Het godsdienstig verleden van een gemeente lijkt in belangrijke mate het politieke heden te bepalen.

### 2.2.3 ETNISCHE SAMENSTELLING VAN EEN GEMEENTE

Een tweede criterium om te komen tot een typologie van Nederlandse gemeenten heeft betrekking op de etnische samenstelling van de gemeente. Daarbij is gelet op het percentage niet in Nederland geboren personen per gemeente in 1990.<sup>8</sup> Aan de hand van dit percentage zijn twee groepen gemeenten gevormd. In de eerste groep is het aandeel niet-Nederlandse inwoners van een gemeente 5,7 procent of minder. In totaal gaat het hier om 584 gemeenten met een gemiddeld percentage niet-Nederlanders van 2,3 per gemeente. In de tweede groep vallen de gemeenten met meer dan 5,7 procent niet-Nederlanders. Deze categorie telt 88 gemeenten met een gemiddeld percentage niet-Nederlanders van 8,0 procent. De grens is, evenals hierboven, bepaald door uit te gaan van het gemiddelde en daarbij de standaarddeviatie op te tellen. De twee groepen worden respectievelijk aangeduid als:

- gemeenten met voornamelijk autochtonen;
- gemeenten met relatief veel allochtonen.

### 2.2.4 AANTAL INWONERS VAN EEN GEMEENTE

Een derde criterium voor de classificatie van gemeenten is de gemeentegrootte per 1 januari 1990. Dit criterium wordt gebruikt als indicator voor de sociaal-culturele verscheidenheid binnen een gemeente. We onderscheiden in dit verband drie groepen gemeenten:

- met minder dan 20.000 inwoners;
- met 20.000 tot 50.000 inwoners

---

<sup>8</sup> In concreto gaat het dan om personen die zijn geboren in Italië, Spanje, Portugal, Griekenland, Joegoslavië, Tunesië, Algerije, Kaap-Verdië, Turkije, Marokko, Suriname, de Nederlandse Antillen, Aruba en Indonesië. In Nederland woonachtige personen die geboren zijn in België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk of andere - niet genoemde - landen zijn niet meegeteld bij de berekening van het percentage niet-Nederlanders.

- met 50.000 inwoners of meer.

Deze drie categorieën zullen in het vervolg worden aangeduid als kleine, middelgrote en grote gemeenten. De kleine gemeenten hebben gemiddeld 9.474 inwoners, de middelgrote plaatsen hebben er 29.876 en de grote steden tellen gemiddeld 120.265 inwoners.

### 2.2.5 EEN TYPOLOGIE VAN GEMEENTEN

De combinatie van de bovenstaande drie criteria levert een matrix op met (3 x 2 x 3 =) 18 cellen (tabel 2.3). Een nadere beschouwing leert echter dat in slechts negen cellen een redelijk aantal gemeenten voorkomt. In de resterende negen cellen is het aantal gemeenten kleiner dan 17. In totaal vijf van deze negen cellen zijn leeg, terwijl er in vier gevallen slechts één gemeente in een cel voorkomt. Als we ons beperken tot negen verschillende typen van gemeenten in plaats van de 13 typen die in de praktijk blijken voor te komen, dan spreken we niet langer over 672 gemeenten maar over 621. Slechts 51 gemeenten, dat is 7,6 procent van het totale aantal gemeenten in Nederland, vallen buiten de typologie. Tot deze groep behoren onder andere de kleine stad Leerdam, de middelgrote stad Veenendaal en de grote stad Ede. Alle deze drie plaatsen worden beschouwd als "gereformeerde" gemeenten. Hun uitzonderingspositie hebben zij te danken aan het feit dat het aantal allochtone inwoners binnen de gemeentegrenzen relatief hoog is.

*Tabel 2.3. Indeling van gemeenten op basis van de criteria politieke (en godsdienstige) voorkeuren, etniciteit en gemeentegrootte (absolute aantallen).*

	klein		middelgroot		groot	
	autoch.	alloch.	autoch.	alloch.	autoch.	alloch.
links-liberaal (onkerkelijk)	51	2	10	6	1	26
politiek modaal (gemengd)	257	14	65	21	5	20
CDA-gemeenten (katholiek)	109	0	10	0	0	0
gereformeerd (protestants)	55	1	17	1	0	1

Op basis van tabel 2.3 zijn de uiteindelijk negen gemeentetypen geselecteerd. Het aantal gemeenten per type varieert van 17 tot 257. Deze aantallen zijn (nogmaals) opgenomen in tabel 2.4 waar nu ook de definitieve naam van het gemeentetype is weergegeven. Gemeentetype 5 telt de meeste gemeenten, 257 om precies te zijn, en wordt gevormd door kleine steden met gemiddeld 10.000



inwoners, waar nauwelijks of geen allochtone Nederlanders woonachtig zijn en die politiek gezien een afspiegeling vormen van de landelijk politieke verhoudingen.

Er zijn vervolgens drie groepen die eveneens behoren tot de groep van kleine steden met een voornamelijk autochtone bevolking: 51 van hen zijn te typeren als overwegend onkerkelijk (type 7), 55 als overwegend protestants of gereformeerd (type 9) en 109 gemeenten vallen binnen de categorie katholieke gemeenten (type 8). Voorbeelden van het seculiere type zijn voornamelijk te vinden in de noordelijke provincies van Nederland, in het bijzonder Drenthe. Enkele namen van gemeenten zijn Appingedam, Beerta, Peize, Rolde en Slochteren. De zogenoemde protestantse of gereformeerde gemeenten zijn voornamelijk te vinden in de provincies Zuid-Holland, Zeeland en Utrecht. Het gemiddelde percentage SGP-GPV-RPF-stemmers in deze gemeenten bedraagt 23,2. Voorbeelden zijn Tholen, Alblasterdam, Dodewaard, Scherpenzeel en Staphorst. Tot de groep kleine katholieke gemeenten, die vaak (maar niet altijd) te vinden zijn in Noord-Brabant en Limburg, behoren ten slotte Chaam, Heino, Cothen, Stramproy en Oudewater. Meer dan de helft van de inwoners van dergelijke gemeenten (61,3%) stemde bij de Tweede-Kamerverkiezingen in 1989 op het CDA.

*Tabel 2.4. Een typologie van gemeenten: aantal gemeenten, aantal gemeenten met openbaar basisonderwijs en aantal openbare basisscholen per type.*

	Aantal gemeenten	Aantal gemeenten met openbare school	Aantal openbare scholen
1. Grote (gemengde) stad met veel allochtonen	20	20	236
2. Grote, onkerkelijke stad met veel allochtonen	26	26	734
3. Middelgrote (gemengde) stad met veel allochtonen	21	21	98
4. Middelgrote (gemengde) stad	65	63	353
5. Kleine (gemengde) stad	257	218	609
6. Middelgrote, protestantse stad	17	17	85
7. Kleine, onkerkelijke stad	51	51	255
8. Kleine, katholieke stad	109	51	62
9. Kleine, protestantse stad	55	52	146
Totaal	621	519	2.578

De vier groepen kleine gemeenten met autochtone bevolking staan tegenover twee groepen gemeenten waar het gemiddelde aantal inwoners respectievelijk

91.000 en 155.000 bedraagt en waar het gemiddelde percentage allochtonen uitkomt op achtereenvolgens 7,2 en 9,6. De eerste groep (type 1) bestaat uit 20 gemeenten die in politiek opzicht de landelijke verhoudingen benaderen. Voorbeelden zijn Breda, Alphen aan den Rijn, Almelo, Maastricht en Zeist. De tweede groep (type 2) telt 26 gemeenten en wordt in politieke zin omschreven als links-liberaal en in godsdienstig opzicht als onkerkelijk. Voorbeelden zijn Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, maar ook minder grote steden als Gouda, Vlaardingen en Zoetermeer.

De resterende drie gemeentetypen omvatten middelgrote steden met een aantal inwoners tussen de 28.000 en 33.000. Twee typen daarvan kennen een modale politieke verdeling. In de eerste groep vallen 65 gemeenten met nauwelijks allochtone inwoners (type 4). Voorbeelden zijn Wassenaar, Roermond, Stein, Aalsmeer en Stadskanaal. Tot de tweede groep behoren 21 gemeenten, waaronder Voorburg, Voorschoten, Soest en Harderwijk, waar gemiddeld 7,2% allochtone Nederlanders woonachtig is (type 3). Een derde groep van 17 middelgrote steden met een verhoudingsgewijs gering aantal allochtonen kan ten slotte worden ingedeeld bij het protestantse (of gereformeerde) gemeentetype (type 6). Het percentage SGP-GPV-RPF-stemmers in deze gemeenten is gemiddeld 19,6. De steden zijn in hoofdzaak gelegen in de provincies Gelderland en Zuid-Holland. Enkele voorbeelden van dergelijke plaatsen zijn Borsele, Ridderkerk, Nijkerk, Putten en Kampen.

#### 2.2.6 DE SELECTIE VAN SCHOLEN

Binnen elk van de negen omschreven contexten zijn op a-selecte wijze 12 gemeenten geselecteerd waar tenminste één openbare basisschool aanwezig was. Niet elke gemeente voldeed in eerste instantie aan deze laatste conditie. Er moest derhalve een keuze worden gemaakt uit een populatie van 519 in plaats van 621 gemeenten. Voor beide aantallen, verdeeld over de negen groepen gemeenten, kan opnieuw worden verwezen naar tabel 2.4. Zoals uit deze tabel kan worden afgelezen, zijn het met name de 109 katholieke gemeenten waar in 47 procent van de gevallen geen openbare school voorkomt. In de gemeenten die tot één van de andere acht gemeentetypen behoren, is doorgaans wel een school voor openbaar basisonderwijs aan te treffen.

In totaal werden 108 gemeenten opgenomen voor nadere analyses. Volgens werd in elke gekozen gemeente één openbare basisschool gezocht. Daarbij is gebruik gemaakt van telefoonboeken zodat we tegelijkertijd de beschikking hadden over het exacte adres van de betreffende school. In mei 1991 werden de schoolleiders van de 108 scholen schriftelijk benaderd.

Met elke schoolleider die bereid was om deel te nemen aan het onderzoek werd telefonisch een afspraak gemaakt voor een interview dat plaats zou vinden

op de school.<sup>9</sup> Bij een weigering werd onmiddellijk een tweede school in de betreffende gemeente aangeschreven en indien noodzakelijk een derde of een vierde school. In het geval dat er slechts één openbare school in de gemeente aanwezig was en de schoolleider van deze school weigerde medewerking, is er niet verder gezocht naar een reserveschool in een andere gemeente.

### 2.2.7 DE RESPONS VAN DE SCHOLEN

In tabel 2.5 is weergegeven wat de resultaten waren van de in mei 1991 gestarte dataverzamelingsronden. Zoals eerder vermeld zijn er in eerste instantie 108 scholen aangeschreven. Daarvan hebben er 57 direct medewerking verleend. Dat is een responspercentage van 52,8 procent. Dit percentage is niet hoog, maar het is wel in lijn met de doorgaans lage respons die de laatste jaren kenmerkend is voor onderzoek onder Nederlandse onderwijsinstellingen. Er moet verder worden bedacht dat het in de aanbiedingsbrief aangekondigde onderzoek enige inspanning van het schoolteam vereiste. Er werd immers gevraagd om een gesprek met de schoolleider van ongeveer een uur, drie leerkrachten zouden schriftelijk worden benaderd met een vragenlijst en tevens bestond er een kans dat de school in een later stadium zou worden benaderd voor een afname van vragenlijsten onder leerlingen.<sup>10</sup> Bezien in dit licht is een respons van bijna 53 procent meer dan redelijk te noemen.

In totaal 28 reservescholen hebben besloten om mee te werken aan het onderzoek. Daarmee kwam het definitieve aantal te analyseren scholen uit op 85. Dat zijn 23 scholen minder dan aanvankelijk werd beoogd. In 12 gevallen ging het om weigeringen in gemeenten waar slechts één openbare instelling voor basisonderwijs aanwezig was. In de resterende 11 gevallen bleek het niet mogelijk om binnen een afzienbare termijn een reserveschool te benaderen. Het aantal van 85 scholen werd evenwel voldoende groot geacht voor verdere analyses. Per context is een voldoende aantal scholen geselecteerd. Alleen in de groep katholieke gemeenten bleef het aantal scholen onder de maat. In plaats van met 12 scholen moest verder worden gewerkt met een aantal van zeven. Het probleem bij deze groep van gemeenten was dat slechts 10 van de 12 geselecteerde gemeenten beschikte over een openbare basisschool. Vijf weigeringen binnen deze groep van 10 hadden derhalve een merkbaar negatief effect op de respons.

---

<sup>9</sup> In drie gevallen werd het interview bij de schoolleider thuis afgenomen. Eén maal werd het gesprek in een stationsrestaurant gevoerd.

<sup>10</sup> Dit is uiteindelijk niet gebeurd. Zie voor meer informatie: VERSLOOT, A.M. & D.A. VAN DER PLOEG, *Leerlingen: samen en apart. Rapport over het Coornhertproject 1990 mogelijk gemaakt door de Coornhertprijs voor sociale vernieuwing*. Utrecht: ISOR, 1990.

Tabel 2.5. *Benaderde scholen en respons naar context.*

Context	A	B	C	D	E
A. aantal in eerste instantie aangeschreven scholen					
B. eerst aangeschreven school werkt mee					
C. reserve-school werkt mee					
D. de enige school in gemeente werkt niet mee					
E. geen reserve-school benaderd					
1	12	5	6	0	1
2	12	9	2	0	1
3	12	5	4	1	2
4	12	6	3	2	1
5	12	8	0	3	1
6	12	8	3	0	1
7	12	3	7	0	2
8	12	6	1	5	0
9	12	7	2	1	2
totaal	108	57	28	12	11

Een respons van 52,8 procent roept altijd enige vragen op met betrekking tot de representativiteit van de gegevens. De belangrijkste vraag is in dit verband of er op de afhankelijke variabele - de wijze waarop een openbare school de wettelijke doelstelling vertaalt in concrete onderwijspraktijken - verschillen bestaan tussen de in eerste instantie aangezochte scholen die wél en de scholen die niet hebben deelgenomen aan het onderzoek. Een onderzoek naar de non-respons zou een antwoord op deze vraag moeten geven. Daartoe zouden de niet bereidwillige schoolleiders uitspraken moeten doen over de identiteit van hun school. Gegeven een dergelijke complexe afhankelijke variabele die uiteenvalt in meerdere dimensies en indicatoren, betekent dit dat er een omvangrijke reeks vervangende vragen zou moeten worden gesteld. Dat zou kunnen gebeuren op het moment dat de schoolleider, na eerst schriftelijk te zijn uitgenodigd, telefonisch wordt gevraagd of de school medewerking wil verlenen aan het onderzoek. Maar het stellen van deze vragen kost tijd en tijd is nu juist datgene waarover de meeste weigeraars niet beschikken. Bovendien is het niet waarschijnlijk dat een schoolleider die heeft gezegd niet mee te willen werken aan het onderzoek, wél bereid zal zijn om een reeks vervangende vragen te beantwoorden. Derhalve is volstaan met de vraag waarom men niet mee wilde doen

aan het onderzoek.<sup>11</sup>

In ons geval is met name van belang of een weigering te maken had met de aard van de vraagstelling. In de aanbiedingsbrief werd immers duidelijk gemaakt dat het onderzoek zou handelen over de identiteit van het openbaar onderwijs. Een belangrijke vraag is dan hoeveel schoolleiders hun medewerking hebben geweigerd omdat zij van mening zijn dat hun school geen eigen identiteit heeft of omdat zij denken dat hun school een identiteit heeft die het niet waard is om te onderzoeken. Uit de telefonische gesprekken die zijn gevoerd na het zenden van het schriftelijke verzoek tot medewerking, is slechts in één geval een weigering gemotiveerd door te wijzen op het oninteressante karakter van het onderzoek. De belangrijkste reden tot weigering had, zoals eerder gezegd, betrekking op het feit dat deelname aan het onderzoek te tijdrovend zou zijn. Die tijd kon volgens vele schoolleiders beter aan het onderwijs worden besteed, dan aan het voeren van gesprekken, het invullen van vragenlijsten en (mogelijkerwijs) het afnemen van onderwijsstoetsen. Het praktisch nut van de laatst genoemde activiteiten werd vaak niet onderkend.

Naast het noemen van de tijdsfactor, wezen sommige schoolleiders, los van de vraagstelling van het onderzoek, consequent elke deelname aan onderzoek van de hand. Enkele andere scholen hadden op hun beurt geen enkele behoefte aan onderzoek, omdat zij zich in een turbulente situatie bevonden. Het ging daarbij om fusies, opheffing van de school of personeelwisselingen.

In het algemeen bestaat niet de indruk dat de deelname van scholen samenhangt met een buitengewone interesse voor identiteitsvragen of met een totale negatie van de identiteitsproblematiek. Uiteindelijk hebben er zowel scholen aan het onderzoek meegedaan waar gepassioneerd werd gesproken over het lesgeven in de geest van het openbaar onderwijs, als scholen waar niet of nauwelijks betekenis werd gehecht aan het feit dat men werkzaam was op een openbare school. Wel was voor een aantal schoolleiders het feit dat het onderzoek in het bijzonder betrekking had op het openbaar onderwijs - en niet zoals gebruikelijk op alle scholen - een reden om mee te doen. Er bestond in dit verband met name een behoefte om zich uit te spreken over de specifieke problemen waarmee het openbaar onderwijs vandaag de dag wordt geconfronteerd. De gemeente als bestuur moest het daarbij niet zelden ontgelden, terwijl er soms ook bittere opmerkingen werden gemaakt over de verhouding met het

---

<sup>11</sup> Een vergelijking van de respons en non-respons wat betreft enkele algemene schoolkenmerken was wel mogelijk. Daartoe is door middel van een t-test de groep scholen die wél aan het onderzoek heeft meegedaan (N=85), vergeleken met de groep scholen die niet heeft deelgenomen (N=51). Er waren geen significante verschillen wat betreft het aantal leerlingen per school ( $t=0,37$ ;  $p$  2-zijdig=.715) en wat betreft het percentage leerlingen met 1,90 als achterstandsscore ( $t=1,33$ ;  $p$  2-zijdig=.187). Wel was het percentage leerlingen met achterstandsscore 1,25 hoger in de non-responsgroep (40%) dan in de responsgroep (32%). Het verschil was statistisch significant ( $t=-2,23$ ;  $p$  2-zijdig=.028).

---

bijzonder onderwijs.

### 2.2.8 WEGING VAN DE STEEKPROEF

Ondanks het feit dat een analyse van de weigeringsgronden geen aanleiding geeft om het streven naar representatieve conclusies over de identiteit van de openbare school op te geven, dient er wel degelijk enige voorzichtigheid in acht te worden genomen. Deze kanttekening houdt verband met de wijze waarop de steekproef getrokken is. Ter illustratie verwijzen we naar de voorgaande twee tabellen waarin per context is aangegeven hoeveel openbare basisscholen aanwezig zijn en hoeveel van deze scholen uiteindelijk zijn geselecteerd. We tellen bij voorbeeld 26 grote, onkerkelijke steden met veel allochtonen. In deze steden bevinden zich 734 openbare basisscholen, waarvan er uiteindelijk 12 zijn geselecteerd om deel te nemen aan het onderzoek. Aan de andere kant tellen we 51 kleine katholieke steden, waar 62 openbare basisscholen aanwezig zijn. Ook uit deze groep van 62 zijn er uiteindelijk 12 aangeschreven met een verzoek tot deelname. Deze werkwijze, waarbij we per context een gelijk aantal scholen hebben geselecteerd, terwijl het aantal te selecteren scholen per context varieerde van 62 tot 734, impliceert dat we niet zonder meer representatieve uitspraken kunnen doen voor de totale populatie van openbare basisscholen. Het probleem is bij voorbeeld dat de scholen in kleine katholieke steden zijn oververtegenwoordigd in de steekproef, terwijl de scholen in de grote, onkerkelijke steden met veel allochtonen juist ondervertegenwoordigd zijn. Het blijft wel mogelijk om uitspraken te doen *per context*, maar conclusies trekken voor alle openbare basisscholen is niet mogelijk.<sup>12</sup>

Het laatste euvel is te verhelpen door een weging uit te voeren voor de zijuist beschreven disproportionaliteit van de steekproef. Per context wordt op basis van steekproeffracties dan een gewicht berekend.<sup>13</sup> Deze gewichten staan vermeld in tabel 2.6.

---

<sup>12</sup> Een vergelijking van de steekproef (N=85) met de populatie openbare basisscholen (N=2963) laat overigens zien dat er tussen beide groepen geen significante verschillen bestaan wat betreft het aantal leerlingen per school ( $t=-0,40$ ;  $p$  2-zijdig=.687) en wat betreft het percentage leerlingen op een school met achterstandscore 1,90 ( $t=0,38$ ;  $p$  2-zijdig=.704). Wel zijn er enige verschillen wat betreft het percentage kinderen met de score 1,25 ( $t=-2,60$ ;  $p$  2-zijdig=.009). Voor de populatie is het gemiddelde percentage 1,25-leerlingen 38% en in de steekproef 32%.

<sup>13</sup> De berekeningswijze is als volgt. Eerst wordt per context de steekproeffractie berekend door de respons te delen door het totale aantal scholen in de populatie. Vervolgens wordt de reciproke waarde van de steekproeffractie berekend. Dat is 1 gedeeld door de steekproeffractie. Vervolgens wordt er een gemiddelde reciproke waarde berekend. Dat is de optelsom van de reciproke waarden gedeeld door het aantal contexten. Het gewicht wordt vervolgens berekend als de reciproke waarde gedeeld door de gemiddelde reciproke waarde.

*Tabel 2.6. Populatie, steekproef en gewichten ter correctie van de disproportionaliteit van de steekproef: scholen, uitgesplitst per context.*

context	1	2	3	4	5	6	7	8	9
populatie	236	734	98	353	609	85	255	62	146
steekproef	11	11	9	9	8	11	10	7	9
gewicht	0,71	2,20	0,36	1,29	2,51	0,26	0,84	0,29	0,54

Met behulp van de gewichten wordt een nieuw databestand gecreëerd, dat moet worden gebruikt als we uitspraken willen doen voor de totale groep openbare basisscholen. Voor het maken van vergelijkingen per context is dat dus niet noodzakelijk. Het is evenmin nodig om de gewichten te gebruiken als we verbanden tussen verschillende schoolkenmerken willen berekenen. Indien vervolgens zou blijken dat er voor een bepaald kenmerk van de openbare school geen significante verschillen zouden bestaan per context, dan heeft de toepassing van gewichten eveneens weinig zin. Wanneer in de navolgende hoofdstukken gebruik wordt gemaakt van het "gewogen" databestand, zal dat expliciet worden vermeld.

*Schema 2.2. De relatie tussen onderzoeksvragen en dataverzamelingmethoden.*

Onderwerp	Onderzoeks-vragen	Dataverzamelingmethode
Identiteit in het verleden	1	analyse van historische bronnen
Identiteit in de beleidspraktijk	2	mondelijke interviews met sleutelpersonen analyse van beleidsdocumenten
Identiteit in de onderwijspraktijk	3	telefonische enquête onder schoolleiders
Pluriformiteit in de schoolpraktijk	4	mondelijke interviews met schoolleiders analyse van informatiemateriaal schriftelijke enquête onder leerkrachten
Pluriformiteit in de lespraktijk	5	schriftelijke enquête onder leerkrachten
Maatschappelijke behoefte aan pluriformiteit	6	enquête onder Nederlanders door middel van een computerpanel

---

## 2.3 Methoden van dataverzameling

Bij de verzameling van gegevens zijn verschillende methoden gebruikt. We verwijzen naar schema 2.2. Daarin is tevens de relatie aangegeven tussen de dataverzamelingmethode en de onderzoeksvragen zoals die zijn vermeld in het vorige hoofdstuk. In de hieropvolgende paragrafen zullen de genoemde methoden van dataverzameling in het kort worden besproken.

### 2.3.1 HISTORISCHE BRONNEN

In een onderzoek waarin een centrale plaats is ingeruimd voor de praktische vertaling van de wettelijke doelstelling van het openbaar basisonderwijs, dient uiteraard ten volle aandacht te worden besteed aan de exacte betekenis van die doelstelling. Voor een juist begrip is het noodzakelijk om terug te gaan in de tijd. Het geven van een interpretatie die uitsluitend gebaseerd is op de tekst zoals die op een gegeven moment in een wet is opgenomen, is niet bevredigend. Naast de toepassing van de zogenoemde grammaticale en systematische methode dient er een andere in het recht gebruikelijke interpretatiemethode te worden gevolgd: de historisch-subjectieve methode.<sup>14</sup> Uitgangspunt voor deze werkwijze is dat een wetstekst pas goed kan worden begrepen als we inzicht hebben in de oorspronkelijke opvattingen van de opstellers van de betreffende wetstekst. Ook de discussie die zich in het verleden heeft afgespeeld over de interpretatie van een wetsartikel, is daarbij van groot belang. We achten het derhalve zinvol om een nadere omschrijving te geven van de motieven en bedoelingen van de beleidsvoerders en beleidsbeïnvloeders die een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van de doelstellingsartikelen voor het openbaar onderwijs in de onderwijswetgeving.

Daarbij is de volgende werkwijze gevolgd. Om te beginnen is een inventarisatie gemaakt van wettelijke bepalingen die relevant zijn voor de inhoud en vormgeving van het openbaar onderwijs. Vervolgens zijn de schriftelijke stukken - zoals de Memories van Toelichting, de Voorlopige Verslagen, de Memories van Antwoord, de Eindverslagen - en de mondelinge behandeling in het parlement bestudeerd om beter zicht te krijgen op de juiste betekenis van de wettelijke bepalingen. Daarnaast is de discussie buiten het parlement gevolgd. Onder meer aan de hand van de tijdschriften en publicaties van onderwijsorganisaties - zoals de Vereniging voor Openbaar Onderwijs - is getracht een beeld te krijgen van de standpunten van diverse beleidsbeïnvloeders met betrekking tot het karakter van het openbaar onderwijs. Naast deze primaire

---

<sup>14</sup> Zie: AKKERMANS, P.W.C. & D. MENTINK, *De provincie en haar juridische grenzen en mogelijkheden bij de scholenplanning. Advies aan het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland*. Rotterdam, 31 oktober 1990, p. 27 e.v.



bronnen is uiteraard gebruik gemaakt van secundaire literatuur.

Met behulp van de genoemde informatiebronnen wordt verslag gedaan van de geschiedenis van de formeel-juridische en de door relevante betrokkenen gepercipieerde identiteit van het openbaar onderwijs. De hoofdmomenten in de historische ontwikkeling van de formeel-juridische grondslag van de openbare school worden daarbij gevormd door:

- de in het reglement bij de derde schoolwet van 1806 opgenomen bepaling dat het openbaar onderwijs moet opleiden tot "alle Maatschappelijke en Christelijke deugden";
- de in de vierde schoolwet van 1857 opgenomen bepaling dat het openbaar onderwijs moet opleiden tot "alle Christelijke en maatschappelijke deugden";
- de in de Overgangswet Wet op het voortgezet onderwijs van 1968 opgenomen bepaling dat het openbaar onderwijs moet bijdragen aan een "vorming op grondslag van waarden, in de Nederlandse traditie met name door christendom en humanisme erkend";
- de in de Wet op het basisonderwijs van 1981 opgenomen bepaling dat het openbaar onderwijs moet bijdragen aan "de ontwikkeling van de leerlingen met aandacht voor levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving en met onderkenning van de betekenis van de verscheidenheid van die waarden".

Naast het onderscheiden van een aantal momenten die van belang zijn geweest voor de formeel-juridische identiteit van het openbaar onderwijs, is het tevens mogelijk om een onderscheid te maken tussen vier verschillende uitingvormen van de openbare school. We spreken daarbij achtereenvolgens over de gereformeerde, de algemeen-christelijke, de neutrale en de pluriforme openbare school. Deze vier beschrijvingen van de empirische identiteit van het openbaar onderwijs komen evenwel niet perfect overeen met de indeling die mogelijk is op basis van de formeel-juridische beschrijving van de identiteit van het openbaar onderwijs. We verwijzen verder naar de hoofdstukken drie tot en met zes.

### 2.3.2 MONDELINGE INTERVIEWS MET SLEUTELPERSONEN

Met het geven van een formeel-juridische beschrijving van de identiteit van het openbaar onderwijs zoals die geldt sinds de inwerkingtreding van de Wet op het basisonderwijs in 1985, is nog geen duidelijkheid verschaft over de identiteit van de openbare school zoals gepercipieerd door beleidsvoerders en beleidsbeïnvloeders in de daaropvolgende jaren. Als in diezelfde Wet op het basisonderwijs wordt gesproken over aandacht die moet worden besteed aan de levensbeschouwelijke en maatschappelijke verscheidenheid van waarden, dan rijzen er bij voorbeeld diverse vragen over de vertaling van deze aandacht in concrete activiteiten. Welke activiteiten zijn belangrijk en hoe verhouden zich die activiteiten tot elkaar? Wat is het belang van de verschillende curricu-

lumonderdelen zoals die in de wet worden genoemd? Aan welke waarden moet eigenlijk aandacht worden besteed? Dergelijke vragen kunnen, in verband met hun subjectieve karakter, niet uitsluitend door één onderzoeker worden beantwoord. Wel kan er worden gestreefd naar intersubjectiviteit. Daarbij is er een beroep gedaan op een 30-tal sleutelpersonen, die zijn geselecteerd op basis van hun kennis van en hun ervaring met het openbaar onderwijs.

*Schema 2.3. Overzicht van organisaties waaruit sleutelpersonen zijn gerecru-teerd.*

---



---

#### BELEIDSVOERDERS

- de regering, i.c. ex-bewindslieden van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen
- het parlement, i.c. de onderwijsspecialisten van de PvdA- en VVD-fractie
- de gemeentelijke overheid, i.c. wethouders van onderwijs, hoofden van de afdeling onderwijs en onderwijskundig medewerkers
- de directie van openbare scholen voor basis- en voortgezet onderwijs

#### BELEIDSBEÏNVLOEDERS

##### *Interne pressiegroepen (openbaar onderwijs)*

- de Vereniging van Nederlandse Gemeenten
- het Contactcentrum Bevordering Openbaar Onderwijs
- de Vereniging voor Openbaar Onderwijs
- de Algemene Bond van Onderwijs Personeel

##### *Levensbeschouwelijke organisaties*

- het Humanistisch Verbond
- de Stichting Humanistisch Vormingsonderwijs
- de Landelijke Stichting Interkerkelijk Overleg in Schoolzaken/Nederlandse Protestanten Bond
- de Raad voor de Zaken van School en Kerk

##### *Adviserende en dienstverlenende instanties*

- het Algemeen Pedagogisch Studiecentrum
- het Sociaal en Cultureel Planbureau
- de Nederlandse universiteiten

##### *Interne pressiegroepen (bijzonder onderwijs)*

- de Unie School en Evangelie
  - het Centraal Bureau voor Katholiek Onderwijs
  - de Nederlandse Algemeen-Bijzondere Schoolraad
- 
-

De lijst met personen is bovendien zodanig samengesteld dat alle diverse actoren die betrokken zijn bij het voeren van (openbaar) onderwijsbeleid, zowel beleidsvoerders als beleidsbeïnvloeders, een plaats hebben gekregen. We verwijzen naar schema 2.3. Voor een overzicht van de gekozen personen wordt verder verwezen naar de bijlage. Hierin is tevens aangegeven welke functies de betrokken personen vervulden op het moment dat zij werden geïnterviewd.

De geselecteerde personen zijn schriftelijk benaderd in juni 1987. Zij ontvingen een brief waarin zij werden uitgenodigd voor een gesprek. In de brief werd tevens de strekking en opzet van het onderzoek verduidelijkt. Ook was een lijst met vragen bijgesloten die in het interview aan de orde zou komen.<sup>15</sup> Slechts één van de beoogde sleutelpersonen weigerde zijn medewerking. In plaats van deze persoon is een andere respondent uitgezocht met een vergelijkbare achtergrond.

Met elke sleutelinformant is een gesprek gevoerd dat minstens een uur in beslag nam. In de meeste gevallen duurde het interview langer: zo'n anderhalf tot twee uur. Met enkele personen is twee maal gesproken. De gesprekken vonden doorgaans plaats op de werkplek, terwijl in enkele gevallen de interviews bij de respondenten thuis werden afgenomen. De vraaggesprekken werden gevoerd in de tweede helft van het jaar 1987. Een enkel gesprek vond op een later tijdstip plaats.

Alle gesprekken zijn op een cassetteband opgenomen en terwille van nadere analyses in zijn geheel uitgetypt. Het voornaamste doel van deze analyses was het verwerven van inzicht met betrekking tot de elementen die van wezenlijk belang (kunnen) zijn voor het openbaar onderwijs. Een voorbeeld: op openbare scholen bestaat de mogelijkheid om op facultatieve basis een vorm van levensbeschouwelijk vormingsonderwijs aan te bieden dat niet verzorgd mag worden door één van de leden van het schoolteam. Is het aanbieden van deze vorm van onderwijs wezenlijk voor het openbaar onderwijs of niet? Een vergelijkbare vraag kan gesteld worden als het voor openbare en bijzondere scholen verplichte kennisgebied geestelijke stromingen in het geding is. Is extra aandacht die wordt besteed aan de ontwikkeling van dit curriculumonderdeel bepalend voor de identiteit van de openbare school of niet? De antwoorden op dergelijke vragen worden niet eensluidend beantwoord door degenen die nauw betrokken zijn bij het openbaar onderwijs.

Het voeren van gesprekken met sleutelpersonen diende, naast het verkrijgen van inzicht in de identiteitsbepalende elementen van het openbaar onderwijs, ook nog een ander doel. Het betekende tegelijkertijd dat er belangrijke contacten werden gelegd, die ook in de latere fasen van het onderzoek hun vruchten zouden kunnen afwerpen. Zo konden we bij voorbeeld snel beschikken over

---

<sup>15</sup> Deze lijst, evenals alle andere vragenlijsten die in dit onderzoek zijn gebruikt, zijn op te vragen bij de auteur van dit proefschrift.

relevante rapporten, discussienota's en dergelijke. Er werd informatie verstrekt over op handen zijnde beleidswijzingen die voor "buitenstaanders" veelal verborgen bleef. Tevens werden we op de hoogte gesteld van komende congressen, conferenties en symposia die waren bedoeld voor mensen uit de beleidspraktijk. Op deze bijeenkomsten werden vele van de bestaande contacten bestendigd, werden nieuwe contacten gelegd en werden belangrijke gesprekken gevoerd over de identiteit van het openbaar onderwijs. Daarnaast zijn er op nationale en internationale conferenties en studiebijeenkomsten met een meer wetenschappelijk karakter relaties gelegd met representanten van de universitaire wereld. Zo hebben uiteindelijk veel meer sleutelinformanten dan het 30-tal dat in 1987 is geïnterviewd, indirect een bijdrage geleverd aan het onderzoek naar de identiteit van het openbaar onderwijs. De conclusies die zijn getrokken op basis van de mondelinge interviews met de sleutelpersonen, staan vermeld in hoofdstuk zeven.

### 2.3.3 TELEFONISCHE ENQUÊTE ONDER SCHOOLLEIDERS

In een telefonisch afgenomen onderzoek in 1988 werd een representatieve groep van schoolleiders van Nederlandse basisscholen benaderd met de vraag of zij de identiteit van hun school in drie of vier trefwoorden konden omschrijven. De antwoorden op deze vraag dienden duidelijk te maken welke verschillende concepties van het identiteitsbegrip schoolleiders in de praktijk hanteerden. Werd de identiteit gedefinieerd in termen van de richting of de levensbeschouwing van de school, dat wil zeggen openbaar, katholiek of protestants? Of werd de identiteit van de school omschreven in termen van de inrichting van een school of, anders gezegd, in onderwijskundige zin? Na een nadere classificatie van de ongeveer 1.500 genoteerde trefwoorden, werd vervolgens bekeken in welke mate de verschillende aspecten van identiteit samenhangen met enerzijds schoolkenmerken, zoals het leerlingaantal en de sociale compositie, en anderzijds met de context van de school, waaronder werd verstaan de regionale situering van de school, alsmede de eventuele minderheidspositie die een school innam in een gemeente.

Dit verkennende onderzoek was gebaseerd op een a-selecte steekproef uit de totale populatie basisscholen in Nederland. Daarbij werd gebruikt gemaakt van adreslijsten verstrekt door het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. In totaal werden 413 scholen geselecteerd, openbaar en bijzonder. De directie van deze scholen is in de maanden juni en juli van het jaar 1988 benaderd met een korte vragenlijst. Van de groep schoolleiders werkten er uiteindelijk 382 aan het onderzoek mee. Het responspercentage bedroeg derhalve 92,5 procent, hetgeen uitzonderlijk hoog genoemd mag worden. Het gesprek met de leiding duurde tussen de vijf en tien minuten. In dit licht bezien is de hoge respons niet

verwonderlijk.<sup>16</sup>

De resultaten van de telefonische enquête onder schoolleiders worden besproken in hoofdstuk acht, waarin tevens andere resultaten van empirisch onderzoek met betrekking tot de identiteit van het openbaar onderwijs worden gepresenteerd.

#### 2.3.4 MONDELINGE INTERVIEWS MET SCHOOLLEIDERS

Voor een beter inzicht in de empirische identiteit van een openbare school zijn gesprekken gevoerd met schoolleiders van 85 openbare basisscholen.<sup>17</sup> De uitnodigingsbrief voor deze gesprekken werd in mei 1991 verstuurd. De eerste interviews vonden plaats in juni van dat jaar. Het laatste gesprek vond plaats in het voorjaar van 1992. De verzamelde gegevens hadden in alle gevallen betrekking op het schooljaar 1990/1991. De gesprekken werden in beginsel gevoerd door de projectleider van het onderzoek.<sup>18</sup> Indien echter meerdere interviews op één dag moesten worden afgenomen, werd de projectleider geassisteerd door een aantal doctoraalstudenten sociologie. Deze studenten waren vooraf geïnformeerd over inhoud en doel van het onderzoek en de wijze waarop de vragenlijst diende te worden afgenomen. Bovendien hadden zij in het kader van hun sociologie-opleiding een interviewtraining gevolgd.

De gesprekken met de directie van de scholen duurde gemiddeld zo'n 90 minuten. Eén interview werd in 45 minuten afgenomen. Het langste gesprek duurde meer dan vier uur en werd gespreid over twee dagen. Voornamelijk in de gevallen waarin de projectleider zelf verantwoordelijk was voor de afname van het vraaggesprek, kon de tijdsduur van het interview in aanzienlijke mate worden verlengd. Zo werd er in deze gevallen langer doorgevraagd bij open vragen, terwijl er ook aanvullende vragen werden gesteld bij de gesloten vragen. Aldus kon er extra aandacht worden besteed aan zaken die door een schoolleider van bijzondere betekenis werden geacht.

Een deel van de vragen die tijdens het mondelinge vraaggesprek werden gesteld, hadden een gesloten karakter. Het betrof enerzijds uitspraken waarbij vooraf werd aangegeven dat er slechts gebruik kon worden gemaakt van een beperkt aantal antwoordcategorieën zoals bij voorbeeld "zeer belangrijk",

---

<sup>16</sup> Met een dergelijke hoge response mag aangenomen worden dat de 382 meewerkende scholen representatief geacht kunnen worden voor het Nederlandse bestand van basisscholen in 1988. Desalniettemin is toch nog bekeken in hoeverre de 382 deelnemende scholen afweken van de 413 geselecteerde scholen en in hoeverre de deelnemende scholen afweken van de totale populatie van basisscholen in 1988. Er is daarbij met name gelet op kenmerken die betrekking hadden op de onderwijsvoorrangpositie van een school. Er bleken geen significante verschillen te zijn.

<sup>17</sup> De gegevens over de respons zijn reeds vermeld in paragraaf 2.2.7.

<sup>18</sup> De schrijver dezes.

"belangrijk" en "minder belangrijk". Bij het beantwoorden van dergelijke vragen kreeg de respondent een schriftelijke lijst met vraagpunten en antwoordmogelijkheden voorgelegd. Anderzijds werden er vragen gesteld waarbij reeds vooraf een aantal antwoordmogelijkheden was genoteerd. Naast de gesloten vragen, die in een redelijk snel tempo waren af te handelen, zijn er een aantal open vragen gesteld. Zo kon bij voorbeeld de vraag naar de belangrijkste identiteitsbepalende kenmerken van de school enige tijd in beslag nemen.

Al de gevoerde gesprekken zijn opgenomen op cassettebandjes. In tegenstelling tot de gegevens die zijn verstrekt door de eerder genoemde sleutelinformanten, zijn deze banden niet in zijn geheel uitgetypt. De werkwijze was als volgt. De banden werden afgeluisterd door de projectleider. Al de antwoorden op de open vragen werden in de vorm van citaten ingevoerd in een tekstverwerkingsprogramma. Dat gold tevens voor relevante toelichtingen op de gesloten vragen en voor opmerkingen bij de aanvullende vragen. Elk citaat werd vervolgens voorzien van één of meer trefwoorden. Dit geheel van trefwoorden en citaten is vervolgens geanalyseerd met een computerprogramma dat in het bijzonder geschikt is voor de analyse van kwalitatieve interviewgegevens.<sup>19</sup> De beschrijving van de empirische identiteit van de openbare basisscholen op basis van de uitspraken van de schoolleiders, komt aan de orde in hoofdstuk negen.

### 2.3.5 ANALYSE VAN INFORMATIEMATERIAAL

De benaderde schoolleiders van de 85 openbare scholen hebben niet alleen door het beantwoorden van vragen een bijdrage geleverd aan de vaststelling van de empirische identiteit van het openbaar onderwijs. Zij hebben ook schriftelijke informatie verschaft die aan nadere analyses kon worden onderworpen. Daarbij ging het in concreto om:

- een informatieboekje van de school;
- een kopie van het deel van het schoolwerkplan waarin de doelstelling van het openbaar onderwijs nader werd uitgewerkt;
- een uittreksel van het schoolwerkplan (indien aanwezig);
- een jaarverslag van de school (indien aanwezig);
- één of meer exemplaren van de schoolkrant (indien dat door de schoolleider in het kader van het onderzoek relevant werd geacht).

Deze schriftelijke informatiebronnen werden voornamelijk gebruikt ter aanvulling van de verstrekte gegevens door de directie van de school. Als in het interview bij voorbeeld werd gevraagd om een overzicht van buitenschoolse

---

<sup>19</sup> Zie verder: PRUYT, H., *Interview Streamliner (1.04). Handleiding*. Rotterdam: Erasmus Universiteit, z.j.

activiteiten, dan leverde dit niet altijd een volledig beeld op. Een informatieboekje, schoolkrant of jaarverslag verschaftte dan vaak de informatie die nodig was om het beeld aan te vullen.

### 2.3.6 SCHRIFTELIJKE ENQUÊTE ONDER LEERKRACHTEN

In de brief waarin de schoolleiders werden uitgenodigd voor een mondeling gesprek, is tevens melding gemaakt van het feit dat er drie vragenlijsten zouden worden verstrekt voor leerkrachten die schriftelijk zouden moeten worden ingevuld. In januari 1992 heeft de verzending van deze enquêtes plaatsgevonden. Op elke van de 85 geselecteerde scholen werden in beginsel drie onderwijzers benaderd die respectievelijk belast waren met het geven van onderwijs aan de groepen zeven of acht, de groepen vijf of zes en de groepen drie of vier.

Na een schriftelijk rappel zijn er door 82 van de 85 scholen vragenlijsten voor leerkrachten teruggezonden. Uiteindelijk deden drie scholen dus niet mee aan het tweede gedeelte van het onderzoek. Daarentegen stuurden 75 scholen elk het gewenste aantal van drie ingevulde enquêtes terug. Op vijf scholen werkten elk twee leerkrachten mee. Voor twee scholen gold dat er slechts één bereidwillige leerkracht was te vinden. Het terugzenden van minder dan drie vragenlijsten per school had veelal te maken met het feit dat de betreffende scholen slechts enkele leerkrachten telde. Op één school waar slechts twee leerkrachten een vragenlijst retourneerden, waren er zelfs niet meer dan twee leerkrachten. Op een andere school bleek één van de drie leerkrachten, die vooraf beloofd had een enquête in te vullen, ziek te zijn. Uiteindelijk kon worden beschikt over 237 bruikbare enquêteformulieren. Het maximale aantal zou 254 zijn geweest.<sup>20</sup> De response bedroeg derhalve 93,3%. Van de 237 leerkrachten die een vragenlijst hebben teruggezonden, waren er 67 die onderwijs gaven aan leerlingen van de groepen drie of vier, 75 van hen gaf les aan de kinderen in de groepen vijf of zes en 92 onderwijzers waren betrokken bij het onderwijs aan de leerlingen van de groepen zeven of acht.

In tabel 2.7 is aangegeven hoeveel leerkrachten naar schatting werkzaam waren in de negen contexten.<sup>21</sup> Tevens is vermeld hoeveel leerkrachten daadwerkelijk hebben deelgenomen aan het onderzoek. Op basis van deze gegevens

<sup>20</sup> Uitgaande van een betrouwbaarheid van 95% is dit aantal groot genoeg om conclusies te trekken die voldoende nauwkeurig zijn. Zie: MOORS, J.J.A. & J. MULWIJK, *Steekproeven: een inleiding tot de praktijk*. Amsterdam: Agon Elsevier, 1975, p. 32 e.v.

<sup>21</sup> Blijkens gegevens van het CBS werken in het schooljaar 1990/1991 in totaal zo'n 84.000 onderwijsgeevenden in het basisonderwijs. Zie: CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistisch Jaarboek 1994...*, Op. cit., p. 472. Op openbare basisscholen bedraagt dit aantal ongeveer 26.000. In de negen contexten zijn ongeveer 2.600 openbare scholen aanwezig. Als we uitgaan van tien leerkrachten per school, dan komen we tot de aantallen zoals vermeld in tabel 2.7.

kunnen gewichten worden berekend ter correctie van de disproportionaliteit van de steekproef. Dezelfde procedure is gevolgd bij de scholen. Op deze plaats volstaan we met een verwijzing naar paragraaf 2.2.7 en in het bijzonder naar tabel 2.6. Opnieuw zal expliciet worden vermeld wanneer de "gewogen" leerkrachtgegevens zullen worden gebruikt.

*Tabel 2.7. Populatie, steekproef en gewichten ter correctie van de disproportionaliteit van de steekproef: leerkrachten, uitgesplitst per context.*

context	1	2	3	4	5	6	7	8	9
populatie (schatting)	2.360	7.340	980	3.530	6.090	850	2.550	620	1.460
steekproef	31	30	23	25	22	33	29	18	26
gewicht	0,70	2,23	0,39	1,29	2,53	0,24	0,80	0,31	0,51

De analyses op basis van de schriftelijke vragenlijsten zoals ingevuld door de leerkrachten van de openbare basisscholen, worden gepresenteerd in hoofdstuk tien. Voorzover de enquêtes voor de onderwijzers vragen bevatten die betrekking hebben op kenmerken van de school als geheel, zullen zij reeds eerder in hoofdstuk negen aan de orde komen.

### 2.3.7 ENQUÊTE ONDER NEDERLANDERS VIA EEN COMPUTERPANEL

Naast sleutelpersonen, schoolleiders en leerkrachten is een vierde groep respondenten benaderd die in omvang de andere groepen duidelijk overtreft. Die respondentengroep omvat de huishoudens in Nederland. In februari 1988 en in november 1991 zijn uit deze groep twee a-selecte steekproeven getrokken. In 1988 omvatte de steekproef 576 huishoudens en in 1991 werden vertegenwoordigers van 980 huishoudens geïnterviewd.

De benadering van dergelijke grote aantallen respondenten was mogelijk door de medewerking van respectievelijk het Nederlands Instituut voor Opinieonderzoek (NIPO) in 1988 en de Stichting Telepanel van het het Nederlands Instituut voor Maatschappij- en Marktonderzoek (NIMMO) in 1991. Beide organisaties maken gebruik van een zogenaamd telepanel.<sup>22</sup> Dit panel bestaat

<sup>22</sup> Zie voor de voor- en nadelen van telepanels: DOORN, L. VAN, Het gebruik van microcomputers in panelonderzoek. In: *Jaarboek '87-'88*. Nederlandse Vereniging van Marktonderzoek, 1988. Zie ook: BERNTS, T., *Leven zonder zorg. oordelen over risico's, rechtvaardigheid en solidariteit in de gezondheidszorg*. Amsterdam/Lisse: Swets & Zeitlinger, 1991, p. 82.



uit enkele honderden Nederlandse huishoudens die elk, dankzij de beide onderzoeksbureau's, de beschikking hebben gekregen over een personal computer. Regelmatig worden er door middel van deze computers vragen gesteld aan de leden van de huishoudens. Deze vragen kunnen worden opgesteld door een uiteenlopende reeks van instellingen. Daartoe behoren de Nederlandse universiteiten, maar bij voorbeeld ook de Nederlandse omroeporganisaties, die in hun actualiteitenrubrieken regelmatig informatie verschaffen over actuele opvattingen van het Nederlandse volk.

De benadering van de deelnemers aan het NIPO-telepanel in februari 1988 was enerzijds gericht op de vaststelling van de gewenste en feitelijke behoefte aan openbaar onderwijs en anderzijds op het analyseren van de relaties tussen de gewenste en feitelijke schoolkeuze, diverse schoolkeuzemotieven en enkele achtergrondkenmerken van de Nederlanders, zoals godsdienst, opleiding, e.d. In november 1991 zijn de deelnemers aan het panel van de Stichting Telepanel benaderd. Opnieuw was toen het doel de vaststelling van de gewenste en feitelijke behoefte aan openbaar onderwijs, in dit geval met name gericht op het maken van een vergelijking in de tijd tussen de schoolkeuze in 1988 en 1991. Tevens konden met de data van 1991 nogmaals uitspraken worden gedaan over de relaties tussen de gewenste en feitelijke behoefte aan openbaar onderwijs, de schoolkeuzemotieven en de godsdienstige, politieke en sociale achtergrond van de respondenten. Nieuw was de opname van vragen die het mogelijk maakten om uitspraken te doen over de behoefte aan pluriformiteit in het lesprogramma van het basisonderwijs. Het is met name deze laatste groep variabelen die van belang is voor de beantwoording van onderzoeksvraag 6. In dit boek zal derhalve de nadruk liggen op een analyse van de data van november 1991. De gegevens van 1988 zullen slechts worden gebruikt voor het maken van vergelijkingen in de tijd.<sup>23</sup> De analyses op basis van de antwoorden gegeven door de Nederlandse huishoudens zijn te vinden in hoofdstuk elf.

Het belangrijkste deel van de analyses in hoofdstuk elf heeft betrekking op relaties tussen kenmerken van Nederlanders. Representativiteit is daarbij geen eerste vereiste. Wat betreft het doen van uitspraken over de feitelijke en gewenste schoolkeuze van onze landgenoten, is representativiteit wél van belang. We dienen dan in ieder geval te beschikken over databestanden die representatief zijn wat betreft het achtergrondkenmerk godsdienst. Dit bleek

---

<sup>23</sup> Artikelen waarin de gegevens van 1988 worden geanalyseerd zijn achtereenvolgens: BRASTER, J.F.A., Nederlanders over het openbaar onderwijs. In: *School*, jrg. 16, nr. 10, december 1988, p. 16-19; BRASTER, J.F.A., De populariteit van..., Op. cit.; BRASTER, J.F.A., Schoolstruggle, pillarization and the choice of public and private schools in the Netherlands. In: A. YOGEV & J. DRONKERS, *International perspectives on education and society. Volume 3, 1993. Education and social change*. Greenwich/London: Jai Press Inc., 1993. Het laatste artikel is tevens gepubliceerd in: NARSIMHA REDDY, K. (ed.), *Public and private education. An international perspective*. Hyderabad, India: Academic Services, 1994.

inderdaad het geval te zijn. We verwijzen daarbij naar tabel 2.8.

Tabel 2.8. *Godsdienstige voorkeur van de Nederlanders in 1988 en 1991 (in percentages).*

	CBS-1988	NIPO-1988	SCP-1991	NIMMO-1991
buitenkerkelijk/niet gelovig	32,0	34,8	57	56,3
rooms-katholiek	35,8	36,9	22	22,5
Nederlands hervormd	18,6	16,8	11	11,2
gereformeerd	8,0	7,7	7	6,4
anders	5,6	3,9	4	3,7
N (= 100%)		561	1.607	957

In 1988 bestond het NIPO-telepanel voor 34,8% uit buitenkerkelijken. Steekproefonderzoek van het CBS leverde in hetzelfde jaar 32,0% buitenkerkelijken op.<sup>24</sup> Blijkens een Chi-kwadraat toets waren er geen significante verschillen tussen beide databestanden wat betreft godsdienst. Vervolgens bestond in 1991 het panel van de Stichting Telepanel voor 56% uit buitenkerkelijken. Overeenkomstig gegevens van het SCP waren er in dat jaar 57% buitenkerkelijken.<sup>25</sup> Opnieuw waren de verschillen statistisch niet significant. De opmerkelijke stijging van het percentage buitenkerkelijken in de periode 1988-1991 heeft overigens te maken met de wijze waarop de vraag naar de godsdienstige voorkeur is gesteld. In 1991 was voor beide databestanden sprake van de zogenoemde twee-trapsformulering. Dat betekent dat eerst wordt gevraagd of men zichzelf tot een bepaald kerkgenootschap rekent, en daarna pas welk kerkgenootschap dat is. Deze werkwijze levert een hogere onkerkelijkheid op dan een enkele vraag waarbij de verschillende kerkgenootschappen vooraf worden gespecificeerd.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Zie: CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *1899-1989. Negentig jaren statistiek...*, Op. cit., p. 46.

<sup>25</sup> Zie: BECKER, J.W. & R. VINK, *Secularisatie in Nederland...*, Op. cit., p. 168.

<sup>26</sup> Ibid., p. 14. Zie ook: DOORN, P.K. & Y.B. BOMMELJÉ, *Ontkerkelijking en verzuilde voorzieningen. Een onderzoek naar de invloed van kerken op publieke middelen in Nederland*. Utrecht: Humanistisch Verbond, 1987, p. 63 e.v.; OUDHOF, J. & G.C.N. BEETS, *Kerkelijke gezindten in Nederland*. Voorburg/Heerlen: CBS, 1982.



## Afscheid van de gereformeerde openbare school (1583-1806)

Comen sy met grollen en onnutte boecken ter scholen  
Die tegen Schriftuer strijden / ende warheyd dolen /  
Stuertse vanderhant of God salt u wreken.<sup>1</sup>

Dirck Adriaensz Valcooch, 1591

DE SPEURTOCHT NAAR de identiteit van het openbaar onderwijs begint in dit hoofdstuk. De lijn die daarbij wordt gevolgd, loopt via de doelstelling van het openbaar onderwijs zoals die in de loop der tijden is opgesteld door de overheid als beleidsvoerende instantie.<sup>2</sup> Daarnaast komen de opvattingen van relevante beleidsbeïnvloeders over het karakter van het openbaar onderwijs aan bod. De interacties tussen beleidsvoerders en beleidsbeïnvloeders en het uiteindelijke resultaat, te weten een wettelijke grondslag voor het openbaar onderwijs, worden vervolgens bezien in het licht van maatschappelijke veranderingen en ontwikkelingen in de schoolpraktijk. Daarbij worden ontwikkelingen in de samenleving van invloed geacht op de discussie over en de totstandkoming van de doelstelling van de openbare school. De uiteindelijk vastgelegde grondslag voor het openbaar onderwijs in de wetgeving oefent vervolgens invloed uit de feitelijke schoolpraktijk, die op zijn beurt weer kan worden gezien als de resultante van de interacties tussen bestuur, schoolleiding, onderwijsgevendenden, ouders, leerlingen en personen en instanties rondom de school. Daarbij moet uiteraard worden opgemerkt dat die veranderingen in de praktijk van het openbaar onderwijs ook direct worden beïnvloed door maatschappelijke veranderingen. Aan de andere kant hebben ontwikkelingen in het openbaar onderwijs ook gevolgen voor de sociale structuur en sociale cultuur van de maatschappelijke orde.<sup>3</sup> In schema 3.1 is dit grafisch weergegeven.

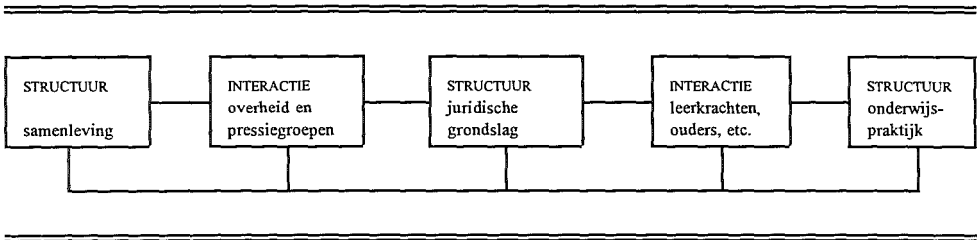
---

<sup>1</sup> VALCOOCH, D.A., *Regel der Duytsche Schoolmeesters*, 1591. Geciteerd in: GILHUIS, T.M., *Memorietafel van het christelijk onderwijs. De geschiedenis van de Schoolstrijd*. Kampen: J.H. Kok, 1975 (2de druk), p. 31.

<sup>2</sup> BRASTER, J.F.A., De "neutraliteit" van het openbaar onderwijs. Een historische beschouwing: 1795-1857. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 66, nr. 3, 1989, p. 119-130.

<sup>3</sup> LEUNE, J.M.G., *Wat is onderwijssociologie?* Op. cit., p. 15.

Schema 3.1. Kader voor de historische analyse.



In het bovenstaande schema is tot uitdrukking gebracht dat maatschappelijke, juridische en onderwijskundige structuren kunnen veranderen door sociale interacties tussen belanghebbende partijen. Die sociale interactie wordt op haar beurt ten dele geconditioneerd door een reeds bestaande structuur en is daar ten dele van onafhankelijk. De gegeven structuur conditioneert vervolgens de sociale interactie, maar determineert haar niet.<sup>4</sup>

Het is deze wisselwerking tussen structuur en interactie die zal fungeren als analysekader voor de hoofdstukken drie tot en met zes. De meeste aandacht zal daarbij komen te liggen op de beschrijving en de totstandkoming van de juridische grondslag van het openbaar onderwijs. Maatschappelijke veranderingen zullen op hoofdlijnen worden besproken. Voor meer gedetailleerde maatschappijhistorische beschrijvingen wordt op deze plaats verwezen naar relevante studies op dit terrein. Een beschrijving van de onderwijspraktijk in het verleden zal beperkt blijven tot de weergave van de beschikbare empirische gegevens met betrekking tot het feitelijk functioneren van scholen in het verleden.

### 3.1 Kerk, staat en school in de Middeleeuwen

De school in Nederland is eeuwenlang "dienares van de kerk" geweest.<sup>5</sup> In de vroege Middeleeuwen zijn de dan bestaande scholen verbonden aan kathedralen

<sup>4</sup> Deze wisselwerking tussen structuur en interactie is ontleend aan het werk van Margaret Archer. Zie: ARCHER, M.S., *Social origins of educational systems*. London/Beverly Hills: Sage, 1979; ARCHER, M.S. (ed.), *The sociology of educational expansion. Take-off, growth and inflation in educational systems*. London/Beverly Hills: Sage, 1982. De analyse van Archer wat betreft het ontstaan van onderwijssystemen is ook toegepast op het Nederlandse onderwijsbestel. Zie: RUPERT, G. & J. WOLTHUIS, *Ontstaan en ontwikkeling van het Nederlandse onderwijssysteem*. In: J.L. PESCHAR & A.A. WESSELINGH (red.), *Onderwijssociologie, een inleiding*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1985, p. 279-305.

<sup>5</sup> DODDE, N.L., *Geschiedenis van het onderwijs*. In: J.A. VAN KEMENADE, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RITZEN (red.), *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 3. Onderwijs in ontwikkeling*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1987, p. 40.

of kapittels. De scholen hebben voornamelijk ten doel de leerlingen voor te bereiden op het vervullen van kerkelijke ambten. Dat betekent tevens dat men Latijn moest leren spreken. Latijn werd niet alleen gebruikt bij kerkelijke rituelen, maar was op dat moment tevens de internationale handelstaal. Andere functies, dan de opleiding van kerkelijke functionarissen, hoeft de school niet te vervullen. Gedurende de beginperiode van de Middeleeuwen is Nederland een agrarische samenleving, die geen scholen nodig heeft.<sup>6</sup> De voornaamste inkomstenbronnen zijn de veeteelt en de landbouw, maar aan onderwijs dat voorbereidt op werk in deze sectoren, heeft men in die dagen geen behoefte.

Omstreeks 1200 verschijnen de parochiescholen ten tonele waar niet de opleiding tot priester centraal staat, zoals bij de kathedraal- of kapittelscholen het geval is, maar die voornamelijk de vorming van kerkelijk meelevende christenen beogen.<sup>7</sup> Er is sprake van een nieuwe ontwikkeling in de geschiedenis van het Nederlandse schoolsysteem. De katholieke kerk schakelt de school in om heidense tendensen in Nederland de kop in te drukken.<sup>8</sup> Inhoudelijk zijn er echter weinig verschillen tussen de kathedraal- of kapittelscholen enerzijds en de parochiescholen anderzijds. Ook op de parochiescholen blijven kerklatin en koorzang wezenlijke onderdelen van het onderwijsprogramma. De leerlingen leren verder het credo, het Onze Vader, het Avé Maria, enige gebeden en psalmen uit het hoofd.<sup>9</sup>

In de 12de eeuw begint in Nederland, mede ten gevolge van een verdere bevolkingsgroei, een proces van verstedelijking. Vooral in de 13de eeuw komen veel steden tot ontwikkeling. De stedelingen houden zich, in plaats van met landbouw en veeteelt, voornamelijk bezig met nijverheid en handel. Door de zogenoemde stedenbeweging verandert Nederland geleidelijk van een agrarische samenleving tot een agrarisch-commerciële maatschappij.<sup>10</sup> De opkomst van de steden heeft na verloop van tijd een *eerste schoolstrijd* tot gevolg.<sup>11</sup> Deze strijd heeft geen levensbeschouwelijk, maar een formeel-juridisch karakter. Inzet is het recht toestemming te verlenen tot vestiging van een school.<sup>12</sup> Elke zich respecterende stad wilde naast een molen, een waag, een vleeshal, een broderij en een notariaat, ook de beschikking hebben over een school.<sup>13</sup> Aan

<sup>6</sup> DODDE, N.L., *Dag, mammoet! Verleden, heden en toekomst van het Nederlandse schoolsysteem*. Leuven/Apeldoorn: Garant, 1993, p. 18-19.

<sup>7</sup> POST, R.R., *Scholen en onderwijs in Nederland gedurende de Middeleeuwen*. Utrecht/Antwerpen: Spectrum, 1954, p. 178.

<sup>8</sup> DODDE, N.L., *Geschiedenis van het onderwijs...*, Op. cit., p. 39.

<sup>9</sup> NOORDAM, N.F., *Inleiding in de historische pedagogiek*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1981, p. 52.

<sup>10</sup> DODDE, N.L., *Dag, mammoet!* Op. cit., p. 22.

<sup>11</sup> POST, R.R., Op. cit., p. 60.

<sup>12</sup> RUPERT, G. & J. WOLTHUIS, Op. cit., p. 287.

<sup>13</sup> DODDE, N.L., *Geschiedenis van het onderwijs...*, Op. cit., p. 43.

het eind van de Middeleeuwen hebben de stadsbesturen het schoolrecht verworven dat aanvankelijk in handen was van adel en geestelijkheid. De overdracht van het schoolrecht betekent niet dat het gedaan is met de school als kerkelijk instituut. De stadsbestuurders behoren tot het katholieke geloof, evenals de bisschoppen, de graven en de hertogen die aanvankelijk het beheer over de scholen voerden. De religieuze vorming blijft als doelstelling gehandhaafd, maar wordt gecompleteerd door intellectuele vorming.<sup>14</sup>

Met de overdracht van de parochiescholen aan de stadsbesturen zou gesproken kunnen worden van de geboorte van het openbaar onderwijs. Formeel-juridisch is er immers sprake van een omzetting van scholen die door particulieren worden beheerd naar scholen die onder het gezag van de gemeentelijke overheden vallen. De verandering van eigenaar betekent, zoals gezegd, geen wijziging van het karakter van de school. De eerste openbare scholen zijn confessionele scholen, die niet bedoeld waren voor velen, maar voor enkelen.<sup>15</sup>

In de late Middeleeuwen is er in Nederland een diversiteit aan onderwijsinstellingen.<sup>16</sup> Op primair niveau zijn er de begijneshoortjes en kloppesscholen, waar vrome vrouwen lessen geven in godsdienst, lezen, schrijven en handwerken aan meisjes.<sup>17</sup> Eveneens op primair niveau zijn er de dorpsscholen en de stadsscholen. Op de dorpsscholen krijgen leerlingen in de leeftijd van 5 tot 10 jaar les in het lezen en schrijven, terwijl zij verder enkele gebeden en kerkliederen leren. De stadsschool zou zich ontwikkelen tot een Grote School, waar jongens in de leeftijd van 10 tot 15 jaar les kregen in het Latijn. Deze onderwijsinstelling werd daarom ook wel de Latijnse school genoemd. De voorbereidende lagere klassen van de Grote School ontwikkelen zich vervolgens tot zelfstandige Laege Scholen, ook wel Dietse of Duutse Scholen genoemd. In deze instituten, die bestemd zijn voor meisjes en jongens in de leeftijd van 5 tot 10 of 12 jaar, is het onderwijs gericht op het aanleren van de moedertaal, het Nederduits in plaats van het Latijn. Het onderwijsprogramma van deze lagere scholen is vergelijkbaar met dat van de dorpsscholen. Men leert de kinderen lezen met de zogenaamde ABC-boekjes, waarmee zij het credo, het onze-vader, het Avé-Maria, de geloofsbelijdenis, enkele psalmen en een aantal gebeden leren.<sup>18</sup> Zowel de Latijnse scholen, de dorpsscholen en de lagere scholen als onderdeel van de Latijnse scholen, zijn openbare onderwijsinstituten.

---

<sup>14</sup> Ibid., p. 44.

<sup>15</sup> DODDE, N.L., ...tot der kinderen selfs proffijt... Een geschiedenis van het onderwijs te Rotterdam. 's-Gravenhage: SDU Uitgeverij, 1991, p. 30.

<sup>16</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M. & E.P. DE BOOY, *Geschiedenis van de school in Nederland. Vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*. Assen: Van Gorcum, 1987.

<sup>17</sup> NIJKAMP, W.M., *Van begijneshoortje naar kleuterschool*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1976, p. 16.

<sup>18</sup> DODDE, N.L., *Dag, mammoet!* Op. cit, p. 27.

Naast de Latijnse school zijn er op secundair niveau particuliere Franse scholen, waar leerlingen in de leeftijd van 10 tot 15 jaar handelsonderwijs ontvingen. In deze onderwijsinstellingen leren de kinderen religieuze teksten en liederen, maar er is tevens aandacht voor het leren spreken, lezen en schrijven van de Franse taal. Ook rekenen staat op het onderwijsprogramma.<sup>19</sup> Het Frans was ten gevolge van de veroveringsoorlogen van de Bourgondiërs geleidelijk aan de handelstaal geworden, terwijl het Latijn de taal was die werd gesproken op de diverse universiteiten in Europa. Van universitair onderwijs is in Nederland overigens pas aan het eind van de 16de eeuw sprake.<sup>20</sup>

Als alternatief voor de Latijnse school worden door particuliere onderwijsgevers bijscholen opgericht. Op deze scholen wordt, in aansluiting op de wens van ouders, meer aandacht besteed aan de intellectuele ontwikkeling van de leerlingen. Op de Latijnse scholen werd naar mening van de ouders teveel tijd besteed aan het instuderen van kerkelijke gezangen. Het betekent een *tweede schoolstrijd*, die in tegenstelling tot de eerste betrekking heeft op de onderwijsinhouden.<sup>21</sup> De oprichting van bijscholen werd aanvankelijk tegengewerkt door de stedelijke magistratuur. Ondanks diverse verboden en financiële heffingen bleek het gemeentebestuur echter niet in staat om de opkomst van de particuliere bijscholen te verhinderen. Men zou deze bijscholen kunnen beschouwen als de bijzondere scholen van de Middeleeuwen.<sup>22</sup> Evenals de Franse scholen worden de bijscholen beheerd en bestuurd door particulieren, terwijl de Latijnse scholen - gelijk de openbare scholen in de 20ste eeuw - worden beheerd en bestuurd door de gemeentelijke overheid. In alle gevallen gaat het echter om onderwijsinstellingen met een confessioneel - rooms-katholiek - karakter.

### 3.2 De Republiek der Verenigde Provinciën en het onderwijs

In de Middeleeuwen bestaat het grondgebied, dat nu Nederland heet, uit een bonte verzameling van bisdommen, graafschappen, vorstendommen, heerlijkheden en hertogdommen. In de late Middeleeuwen verliezen deze, elkaar regelmatig beconcurrerende, eenheden geleidelijk aan hun zelfstandigheid. Het Nederlandse grondgebied komt onder het centrale gezag van eerst de Bourgondiërs en later de Habsburgers. De weerstand van de autonome gebieden tegen de centralistische politiek leidt in 1568 tot een oorlog die 80 jaar zou duren. In

---

<sup>19</sup> Ibid., p. 30.

<sup>20</sup> BRASTER, J.F.A. & N.L. DODDE, 'Krimp en groei' in de negentiende eeuw. In: *Tijdschrift voor Hoger Onderwijs*, jrg. 5, nr. 2, mei 1987, p. 67-75.

<sup>21</sup> POST, R.R., Op. cit., p. 66.

<sup>22</sup> AARTS, J., *Schoolrecht, schoolstrijd, schoolwet in Nederland*. Tilburg: Drukkerij van het R.K. Jongensweeshuis, 1931, p. 16; zie ook: DODDE, N.L., *Dag, mammoet!* Op. cit., p. 29.



1579 vormen de gewesten Holland, Zeeland, Utrecht, Gelderland, Overijssel, Groningen en Friesland de Republiek der Verenigde Provinciën. De totstandkoming van deze autonome, federatieve staat leidt niet tot een fundamentele breuk met het middeleeuwse verleden indien de relatie kerk en onderwijs in het geding is. Het markeert wel de verminderde betekenis van het in de Middeleeuwen dominante rooms-katholieke geloof en de opkomst van de calvinistische religie. Na 1579 wordt Nederland geleidelijk aan protestant.<sup>23</sup> De gereformeerde kerk heeft het feitelijk monopolie ten opzichte van ambten en bedieningen. Van een scheiding van kerk en staat is geen sprake. Het lidmaatschap van de kerk en het burgerschap van de staat worden geacht samen te vallen. De Nederlandse cultuur heeft in de oude Republiek dan ook in belangrijke mate een gereformeerde signatuur.<sup>24</sup> In belangrijke mate, want velen blijven katholiek. Aan het eind van de 80-jarige oorlog rekt de helft van de Nederlanders zich nog tot het katholieke geloof, terwijl in 1730 nog een derde van de bevolking aanhanger is van de rooms-katholieke kerk.<sup>25</sup> Van een calvinistische eenheidscultuur is derhalve geen sprake geweest. Evenmin is het juist om te beweren dat de Nederduits-hervormde kerk een staatskerk is geweest. Dan zou de staat moeten toezien op zowel de leer als de tucht van de kerk, die beide van staatsbelang worden beschouwd. Zover ging het niet in de Republiek.<sup>26</sup>

In economisch opzicht gaat het de nieuwe Republiek voor de wind. De 17de eeuw wordt een Gouden Eeuw. Er is sprake van een commercialisering en internationalisering van handel, industrie en landbouw.<sup>27</sup> De zeevaart en met name de activiteiten van de Verenigde Oostindische Compagnie vanaf 1602 en de Westindische Compagnie sinds 1621 zijn van groot belang. De opheffing van deze ondernemingen in achtereenvolgens 1800 en 1791 markeert het begin van een periode van relatieve economische achteruitgang.<sup>28</sup>

Het lager onderwijs in de Republiek wordt gegeven in dorpsscholen die door plattelandsgemeenten worden onderhouden en in de lagere klassen van de Latijnse scholen die door de stedelijke autoriteiten worden beheerd en bestuurd.<sup>29</sup> Geleidelijk aan verliest men in de steden de interesse voor de lagere

<sup>23</sup> DODDE, N.L., *Geschiedenis van het onderwijs...*, Op. cit., p. 56.

<sup>24</sup> IDENBURG, PH.J., *Schets van het Nederlandse schoolwezen*. Groningen: J.B. Wolters, 1964, p. 76 e.v.

<sup>25</sup> ROGIER, L.J., *Eenheid en scheiding. Geschiedenis der Nederlanden, 1477-1813*. Utrecht/Antwerpen: Spectrum, 1968, p. 105 e.v.

<sup>26</sup> FRIJHOF, W.TH.M., Hoofdstuk 2. In: E. DE JONGH & TH. VAN TIJN (red.), *58 miljoen Nederlanders en hun kerken*. Utrecht/Antwerpen: Spectrum, 1979, p. 53.

<sup>27</sup> DODDE, N.L., *Dag, mammoet!* Op. cit., p. 35.

<sup>28</sup> DODDE, N.L., *Geschiedenis van het onderwijs...*, Op. cit., p. 53.

<sup>29</sup> Zie: BOOY, E.P. DE, *De weldaet der scholen. Het plattelandsonderwijs in de provincie Utrecht van 1580 tot het begin der 19e eeuw*. z.p., 1977; BOOY, E.P. DE, *Kweekhoven der wijsheid. Basis- en vervolgonderwijs in de steden van de provincie Utrecht van 1580 tot het begin der 19e eeuw*. Zutphen: Walburg Pers, 1980.

klassen van de Latijnse school. Men heeft meer belangstelling voor de hogere klassen van dit schooltype. De Latijnse scholen gaan fungeren als voorbereidend wetenschappelijk onderwijs voor een kleine groep leerlingen in de leeftijd van 10 tot 15 jaar. Het blijven openbare onderwijsinstellingen. De lagere klassen worden afgestoten en overgenomen door particuliere onderwijsgeven-den. Daarmee ontstaat een nieuwe categorie van bijzondere lagere scholen. Later in de 17de eeuw worden deze lagere scholen aangevuld door gemeentelijke armenscholen, die bedoeld zijn voor kinderen van bedeeden. In de loop van de 17de eeuw komen daar tevens de bijzondere armenscholen bij. Deze onderwijsinstellingen worden beheerd en bestuurd door kerkelijke diaconie-en.<sup>30</sup>

Het onderwijs wordt ten tijde van de Republiek in sterke mate beïnvloed door de gereformeerde kerk. Er kan zelfs worden gesteld dat Nederland mede door de school een calvinistisch land wordt. Toch zou het niet juist zijn om te stellen dat de protestantisering van het onderwijs zich zonder problemen heeft voltrokken. In diverse streken bleef de bevolking de rooms-katholieke gods-dienst trouw en wilde men aanvankelijk weinig weten van de gereformeerde religie.<sup>31</sup>

Het zijn voornamelijk de besluiten van de Dordtse Synode van 1618 en 1619 die een belangrijke rol hebben gespeeld bij de inrichting van het gereformeerde onderwijs in de Republiek. Zo schrijft Festius Hommius, scribe van deze synode, in zijn verklaring bij de Heidelbergse catechismus:<sup>32</sup>

"de scholen zijn als planthoven der gemeente, in welke van der jeugd aan de jonge luiden niet alleen in lezen en schrijven of enige andere eerlijke konsten, maar voornamelijk in de kennis en de vreze Gods onderwezen en opgetrok-ken moeten worden".

Het beoogde gereformeerde karakter van het onderwijs wordt waar mogelijk vastgelegd in wettelijke voorschriften. Gelet op de gewestelijke autonomie zijn er evenwel nog geen landelijke verordeningen. De gewesten maken ieder voor zich reglementen, die evenwel grote gelijkenis vertonen. De Staten van Zeeland kondigen hun voorschriften af in 1583. Er wordt bepaald dat de leerlingen die de lagere scholen bezoeken, moeten leren:<sup>33</sup>

"Vader onse, thien geboden, de articulen des christelycken gheloofs, het avondt ende morgen gebedt, de gebeden voor ende naer den eten, midtsgaders de ordinarise gebeden om bequaemheyt in 't leeren van Gode te verkrijgen".

<sup>30</sup> DODDE, N.L., *Dag, mammoet!* Op. cit., p. 36.

<sup>31</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M., *Onderwijs geschiedenis*. Zutphen: Walburg Pers, 1991, p. 13.

<sup>32</sup> Geciteerd in: GILHUIS, T.M., *Memorietafel van het...*, Op. cit., p. 34.

<sup>33</sup> BUDDINGH, D., *Bijdragen of geschiedkundig- en letterkundig mengelwerk. II*. 's-Gravenha-ge, 1843, p. 3 e.v.

Op de verschillende vormen van lager onderwijs leert men schrijven, maar het is met name het lezen dat van belang wordt geacht. Iedereen dient ten slotte de Heidelbergse catechismus en de bijbel te kunnen lezen. Het onderwijsprogramma omvat verder het Onze Vader, de twaalf artikelen van het christelijk geloof, de tien geboden, de belijdenis der zonden en de vragen en antwoorden van de catechismus. Op de scholen wordt 's morgens en 's middags gebeden. De schoolmeester dient er voor te zorgen dat alle zondagen tenminste twee van zijn leerlingen de vragen en antwoorden van de catechismus in de kerk voor de preekstoel kunnen opzeggen. Tevens zal hij dagelijks met hen één of meer hoofdstukken uit de bijbel lezen en bij het begin en het einde van de schooldag enkele psalmen zingen.<sup>34</sup> Ook op de Latijnse scholen moet godsdienstonderwijs worden gegeven. Ook deze vorm van secundair onderwijs heeft, naast haar klassiek-humanistische inslag, een gereformeerd karakter.

Er worden niet alleen eisen gesteld aan het leerplan. Ook de benoeming van het onderwijsgevend personeel wordt nader gereguleerd. De onderwijzers moeten met hun echtgenotes lid zijn van de gereformeerde kerk. Zij worden bij hun aanstelling bovendien geacht de geloofsbelijdenis en de catechismus te onderschrijven. Het beroep van schoolmeester wordt overigens niet in voldoende mate gehonoreerd. Om toch in de kosten van het levensonderhoud te voorzien, wordt het meesterschap veelal gecombineerd met een (betaalde) kerkelijke functie. Zo wordt in het algemeen de combinatie onderwijzer-koster door de autoriteiten als een vanzelfsprekendheid beschouwd.<sup>35</sup>

Het onderwijs in de Republiek heeft zeker niet overal en niet altijd het hierboven beschreven leerstellig karakter gehad.<sup>36</sup> De praktijk is vaak minder orthodox. Er kan zelfs worden gewezen op het bestaan van katholieke scholen.<sup>37</sup> Dat de praktijk in de regel "rekkelijk" is, heeft onder andere te maken met de opstelling van de stedelijke regenten. Zij waren in hun denken minder orthodox dan de "precieze" kerk wenselijk achtte. Hun bijbels-humanistische houding kon leiden tot het niet of gedeeltelijk uitvoeren van de onder de invloed van de kerk tot stand gekomen verordeningen. Het gegeven dat er in de Republiek verscheidene groepen van andersdenkenden voorkomen, zoals rooms-katholieken, remonstranten, lutheranen en doopsgezinden moet eveneens van belang worden geacht.<sup>38</sup> De Republiek is qua levensbeschouwing een pluriforme samenleving met een gereformeerde dominantie.

<sup>34</sup> GIEZEN, A.M. VAN DER, *De eerste fase van de schoolstrijd in Nederland. 1795-1806*. Assen, 1937, p. 3; GILHUIS, T.M., *Memorietafel van het...*, Op. cit., p. 26-34.

<sup>35</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M., *Het lager onderwijs in Gelderland. 1795-1858*. Zutphen: De Walburg Pers, 1978, p. 24.

<sup>36</sup> KOOPMANS, J., *De vaderlandsche volksschool tijdens de Republiek en hare roeping. Haar streven in overeenstemmingen in strijd met den volksaard*. Dordrecht: A. van der Hoeven, 1894.

<sup>37</sup> HAAS, M. DE, *Bossche scholen van 1629 tot 1795*. 's-Hertogenbosch, 1926.

<sup>38</sup> IDENBURG, PH.J., *Schets van het...*, Op. cit., p. 76.

De strijd tussen de gemeentelijke overheden en de gereformeerde kerk kan worden betiteld als een *derde schoolstrijd*. Dit conflict handelt opnieuw niet over de confessionaliteit van de onderwijsinstellingen. Daarover zijn de betrokkenen het eens: de openbare en bijzondere scholen in de Republiek zijn gereformeerde scholen. Wat wel ter discussie staat is de dominantie van de gereformeerde religie. De gereformeerde kerk tolereert geen andere levensbeschouwingen dan de eigen calvinistische geloofsovertuiging. Niet-gereformeerde boeken worden niet op school toegelaten en niet-gereformeerde onderwijzers mogen geen les geven. De gepubliceerde verordeningen spreken duidelijke taal. Zo wordt in 1762 in een instructie voor de "koster, voorsanger, schoolmeester, en doodgraver" van Jaarsveldt het volgende vermeld.<sup>39</sup>

"Hij zal in zijn School geen Boeken dan alleen van de waare Gereformeerde Christelijke Religie mogen gedogen/ en voor al daar op moeten letten/ dat de Roomsgesinden kinderen de Ave Mariaas/ off diergelijke beginselen der Roomsgesinde Religie hunnen mede Scholieren niet mede deelen/ neemaar het selve met alle oplettenheijdt zorge/ en getrouwheijdt moeten weeren".

En in een verordening van de Staten van Utrecht uit 1776 is te lezen:<sup>40</sup>

"Niemand zal tot Schoolmeester ofte Koster aangenomen worden/ 't en zij hij de vereischte bekwaamheden in 't schrijven/ cijferen en zingen hebbe/ en voor dat hij goede attestatie van leer en leven zal hebben vertoond/ en geëxamineerd zal zijn door den Predikant en Consulanten van de plaats/ omtrent zijne kennis in de Christelijke Religie/ en daar van eene goede attestatie zal hebben overgegeven aan den genen/ die het recht van aanstelling heeft/ en/ in allen gevallen/ ook aan den Kerkeraad.

Zullen die den Meester aannemen/ en zijne aanneminge approberen/ zich hebben te reguleren naar d'ordre over de Scholen en Schoolmeesters/ in *Synodo Nationali*, Anno 1619. gesteld en gemaakt/ en hem de gestelde formulieren doen ondertekenen."

Dergelijke regels, waarin de invloed van de gereformeerde kerk duidelijk te herkennen was, gingen de stedelijke autoriteiten veelal te ver. Onderwijsbeleid werd beschouwd als een gemeentelijke aangelegenheid en niet als een kerkelijke.<sup>41</sup> Met name op de prestigieuze Latijnse scholen geeft de gemeentelijke overheid bij de benoeming van docenten de voorkeur aan kwaliteit boven confessionaliteit. Zolang er geen gevaar bestond voor concurrentie met de eigen openbare scholen, werd toestemming verleend aan onderwijzers die bijzondere scholen wilden oprichten. Tegen het einde van de 18de eeuw blijkt de gerefor-

<sup>39</sup> Geciteerd in: GILHUIS, T.M., *Memorietafel van het...*, Op. cit., p. 29.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>41</sup> DODDE, N.L., *Dag, mammoet!* Op. cit., p. 40 e.v.

meerde kerk de derde schoolstrijd te hebben verloren. Remonstranten, lutheraanen, doopsgezinden en zelfs rooms-katholieken hebben hun eigen bijzondere scholen kunnen oprichten en de door hen gekozen onderwijzers kunnen benoemen.

### 3.3 Een nieuwe tijdgeest

Na een Gouden Eeuw gaat het met de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden in de loop van de 18de eeuw minder voorspoedig. Internationaal neemt het belang van de Nederlanden als handelsnatie af. Amsterdam verliest zijn monopoliepositie in de wereldhandel. In de tweede helft van de 18de eeuw ontstaat er een situatie van structurele werkloosheid, die niet alleen de lagere sociale klassen treft. Rond 1800 is er nog nauwelijks sprake van een middenstand in de Republiek. Er wordt gesproken over een tweedeling tussen armen en rijken.<sup>42</sup> De sociaal-economische positie van de armen - die ook in de 15de en 16de eeuw niet al te rooskleurig was - is verslechterd. Er wordt gesproken van pauperisme, dat zich zou uiten in landloperij, bedelarij en verschillende vormen van criminaliteit.<sup>43</sup> Tegen het einde van de 18de eeuw kent de Republiek een viertal standen. Dat is om te beginnen de adel en de patriciërs, die in bestuurlijk opzicht de touwtjes in handen hadden. Daarnaast moet er worden gewezen op het bestaan van de geleerde stand. Vervolgens is er de burgerij, i.e. de sociale middenlaag onder het patriciaat. Ten slotte is er "het volk", dat niet of nauwelijks het hoofd boven water kon houden.<sup>44</sup>

Het is de burgerij geweest waaruit een beweging is ontstaan die zou varen onder de vlag van de idealen van een burgerdemocratie en die zou worden geïnspireerd door de denkbeelden van de Verlichting.<sup>45</sup> De aanhangers van deze burgerbeweging worden patriotten genoemd. In politiek opzicht is hun verzet gericht tegen de regentenoligarchie. Dat is niet verwonderlijk als wordt bedacht dat belangrijke delen van de burgerij nauwelijks invloed hebben op het bestuur van de Republiek. Ook sommige regenten en patriciërs zijn ontevreden. Zij zijn van mening dat de invloed van het stadhouderschap, dat in handen is van de grafelijke familie van Oranje, bij benoeming van diverse ambten en regerings-

<sup>42</sup> BRUGMANS, I.J., *Stapvoet voorwaarts. Sociale geschiedenis van Nederland in de 19de eeuw*. Haarlem, 1978.

<sup>43</sup> DODDE, N.L., *Geschiedenis van het onderwijs...*, Op. cit., p. 54.

<sup>44</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M., *De Nederlander gaat naar school*. In: F.L. VAN HOLTHOON (red.), *De Nederlandse samenleving sinds 1815. Wording en samenhang*. Assen/Maastricht: Van Gorcum, 1985, p. 205.

<sup>45</sup> SCHMALE, W. & N.L. DODDE (Hg.), *Revolution des Wissens? Europa und seine Schulen im Zeitalter der Aufklärung (1750-1825). Ein Handbuch zur europäischen Schulgeschichte*. Bochum: Verlag Dr. Dieter Winkler, 1991.

posten te groot is.<sup>46</sup>

De patriotten zijn ervan overtuigd dat het licht van de Rede zal zegevieren over onkunde, armoede en bijgeloof.<sup>47</sup> Werkloosheid en armoede worden beschouwd als maatschappelijke problemen die opgelost kunnen worden. Omdat wordt geconstateerd dat diegenen die moeten leven van de bedeling ook vaak ongeschoold en analfaabeet zijn, wordt de oplossing voor de armoedeproblematiek gezocht in de oprichting van scholen en de verbetering van het bestaande onderwijs.

In de 18de eeuw wordt de gereformeerde mensbeschouwing langzamerhand overvleugeld door het Verlichtingsdenken. In Nederland lijken vooral de denkbeelden van de Duitse philanthropijnen C. von Wolff, J.B. Basedow en J.H. Campe en van de Engelse wijsgeer en arts John Locke aan te slaan.<sup>48</sup> Locke verbleef zelfs enige tijd in Nederland als politieke balling. Zijn in 1693 geschreven *Some thoughts concerning education* verschijnt in 1698 in een Nederlandse vertaling. De invloed van het Franse Verlichtingsdenken, met name van Jean Jacques Rousseau, is minder groot geweest. Daarmee wil niet zeggen dat zijn werk in de Nederlanden niet bekend was. Integendeel, niet alleen werd Rousseau's *Emile ou de l'éducation* in de Republiek gelezen. De eerste editie van dit werk werd zelfs in de Nederlanden gedrukt.

In Frankrijk had de Verlichting een meer anti-kerkelijk karakter dan in Engeland of Duitsland.<sup>49</sup> Het was dit karakter dat zich minder goed verdroeg met de overwegend gereformeerde signatuur van de oude Republiek. Nederland kent een eigen "christelijke Verlichting".<sup>50</sup> Het rationalisme krijgt in Nederland een plaats toebedeeld, maar tegelijkertijd wordt vastgehouden aan het geopenbaarde geloof. De kerk verwereldlijkt. Goddelijke eisen worden gereduceerd tot wereldlijke deugden, maar die blijven christelijk van aard. Tolerantie en verdraagzaamheid behoorden tot de begrippen die meer dan ooit op de voorgrond traden.<sup>51</sup> In politiek en juridisch opzicht zou dit de emancipatie van de diverse groepen van andersdenkenden tot gevolg hebben.<sup>52</sup>

Nederland wordt in deze periode, evenals Engeland en Duitsland, over-

---

<sup>46</sup> LENDERS, J., *De burger en de volksschool. Culturele en mentale achtergronden van een onderwijshervorming Nederland 1780-1850*. Nijmegen: SUN, 1988, p. 26.

<sup>47</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M. & E.P. DE BOOY, Op. cit., p. 80.

<sup>48</sup> SCHAMA, S., *Patriots and liberators. Revolution in the Netherlands 1780-1813*. New York, 1977, p. 86-89.

<sup>49</sup> HOOGENBOOM, P., Het geestelijk fundament..., Op. cit., p. 79; DODDE, N.L., De Nederlandse pedagogische context van Lockes visie op opvoeding en onderwijs. In: *Geschiedenis van de wijsbegeerte in Nederland*. 1990, p. 43 e.v.

<sup>50</sup> MIJNHARDT, W.W., De Nederlandse verlichting. In: F. GRIJZENHOUT E.A. (red.), *Voor vaderland en vrijheid. De revolutie der patriotten*. Amsterdam, 1987.

<sup>51</sup> IDENBURG, PH.J., *Schets van het...*, Op. cit., p. 80-81.

<sup>52</sup> NOORDAM, N.F., *Inleiding in de...*, Op. cit., p. 140.

stroomd met spectatoriale geschriften, de voorlopers van onze week- en maandbladen, waarvan de Hollandse Spectator - verschijnend van 1731 tot 1735 onder redactie van Justus van Effen - één van de belangrijkste was.<sup>53</sup> De ideeën van de nieuwe tijd zijn ook terug te vinden in de kindergedichtjes van Hiëronymus van Alphen en in het literaire werk van Betje Wolff en Aagje Deken.<sup>54</sup> Onderwijspioniers als H. Wester en J.H. Nieuwold zetten zich in voor verbetering van leermethoden en schoolinrichting.<sup>55</sup> Er ontstaan diverse wetenschappelijke genootschappen, zoals het Provinciaal Utrechtsch Genootschap van Kunsten en Wetenschappen, het Zeeuwsch Genootschap van Wetenschappen en de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, die bijeenkomsten houden, lezingen organiseren en prijsvragen uitschrijven.<sup>56</sup>

Zo laten de antwoorden op een in 1778 door het Zeeuwsch Genootschap uitgeschreven prijsvraag ons zien hoe er aan het begin van de 19de eeuw wordt gedacht over het godsdienstonderwijs.<sup>57</sup> Antwoord moet worden gegeven op de vraag:

"Welke verbeteringe hebben de gemeene, of openbaare, vooral de Nederduitse scholen, ter meerdere beschavinge onzer Natie, noch wel nodig? Hoe zou die, op de voordeeligste wijze kunnen ingevoerd, en, op een' bestendigen voet onderhouden worden?"

De vraagstelling is typerend voor de Verlichtingsdenkers uit de tweede helft van de 18de eeuw. Het gaat hen om de verbetering van de situatie van de volksklasse door middel van beter onderwijs. Daarom richt men zich op het "openbaare" lager onderwijs, dat in hoofdzaak wordt bevolkt door kinderen uit de maatschappelijke achterhoede.<sup>58</sup>

Alle inzenders die de bovenstaande vraag proberen te beantwoorden, gaan uit van de grondslag van de in deze periode dominante gereformeerde religie. De kritiek die wordt geuit is voornamelijk van psychologische en didactische aard. Zo wordt de door de synode van Dordrecht voorgeschreven Heidelbergse catechismus door de kostschoolhouder K. van der Palm als leerboek voor de jeugd afgewezen. De dogmatiek verdraagt zich naar zijn opvatting slecht met

<sup>53</sup> ENCKEVOORT, G. VAN, J.E.G.C. DIBBITS, E. LOPES CARDOZO, R. ROELS & A.C.J. DE VRANKRIJKER, *Geschiedenis van het vormingswerk in citaten. I. Volksontwikkeling en volksonderwijs tot 1850*. Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1974, p. 53 e.v.

<sup>54</sup> VLETTER, A. DE, *De opvoedkundige denkbeelden van Betje Wolff en Aagje Deken. Bijdrage tot de kennis van de opvoeding hier te lande in de achttiende eeuw*. Leiden/Groningen, 1915.

<sup>55</sup> LANGEDIJK, D., *De geschiedenis van het protestants-christelijk onderwijs*. Delft: Van Keulen, 1953, p. 5.

<sup>56</sup> MIJNHARDT, W.W., *Tot heil van 't menschdom. De culturele genootschappen in Nederland*. Amsterdam, 1988.

<sup>57</sup> GIEZEN, A.M. VAN DER, *De eerste fase...*, Op. cit., p. 12-35.

<sup>58</sup> LENDERS, J., *De burger en...*, Op. cit., p. 242.

het kinderlijk bevattingsvermogen. Het alleen maar memoriseren van religieuze teksten wordt nutteloos geacht. Eenvoudige boekjes en gebeden verdienen de voorkeur. Het leerstellig onderwijs zou misschien vervangen moeten worden door bijbels geschiedenisonderwijs. Andere inzenders gingen niet zo ver. De predikant en hoogleraar H.J. Krom houdt vast aan het onderwijs in de geopenbaarde godsdienst zoals dat ook in vroeger jaren gebruikelijk was. Een derde inzender, de predikant D.C. van Voorst, nam een middenpositie in. De catechismus bleef in zijn visie deel uit maken van het onderwijsprogramma, maar was dan alleen bestemd voor de oudere leerlingen.

### 3.4 De rol van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen

De nieuwe tijdgeest wordt voornamelijk uitgedragen door wetenschappelijke genootschappen, zoals het Zeeuws Genootschap der Wetenschappen en de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen. Met name de laatste organisatie zou op het onderwijsterrein een rol van grote betekenis spelen. Na de oprichting in 1784 zal de Maatschappij zich inzetten voor de verbetering van het Nederlandse schoolwezen.<sup>59</sup> Er worden prijsvragen uitgeschreven, leer- en leesboekjes uitgegeven, alsmede handleidingen voor onderwijzers gepubliceerd. Verder werden er Nutskweekscholen en Nuts lagere scholen gesticht.<sup>60</sup> De bemoeienis strekt zich ook uit op het terrein van het onderwijsbeleid. Als op 10 juni 1796 door de Nationale Vergadering een commissie wordt ingesteld om een "Plan voor Nationaal Onderwijs" te ontwerpen, wordt door het hoofdbestuur van de Maatschappij in september 1796 een adres ingediend waarin het zijn denkbeelden over het onderwijs uiteenzette. De commissie legt naar aanleiding van dit stuk de Maatschappij een 15-tal vragen voor. In november 1796 reageert het hoofdbestuur met het rapport "Algemeene denkbeelden over het nationaal onderwijs".<sup>61</sup>

In juli 1796 beschikt de Nationale Vergadering reeds over een onderwijsrapport dat is opgestuurd door een commissie van de gemeenteraad van Leiden. Dit rapport heeft met name betrekking op de "arm-kinderscholen" in Leiden; een aanduiding die de Leidse commissie overigens wil vervangen door de "meer edelen" aanduiding "Openbare Scholen". Deze scholen dienen open te staan voor kinderen van alle gezindten en daarom verdient het leerstellig onderwijs "dat bovendien voor jongere kinderen ongeschikt is", geen plaats in

---

<sup>59</sup> MIJNHARDT, W.W. & A.J. WICHERS, *Om het Algemeen Volksgeluk. Twee eeuwen particulier initiatief 1784-1984*. Edam, 1984.

<sup>60</sup> VELDE, I. VAN, De maatschappij tot Nut van 't Algemeen en het volksonderwijs. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 36, 1959, p. 481-497.

<sup>61</sup> DODDE, N.L., *Een onderwijsrapport. Een historisch-pedagogisch onderzoek naar de invloed van een onderwijsrapport over onderwijsverbetering en -vernieuwing op de onderwijswetgeving na 1801*. 's-Hertogenbosch: Malmberg, 1971.



het onderwijsprogramma. Dat blijft de taak van de verschillende geestelijken "voor wie de school dan ook de nodige tijd beschikbaar moet houden". Wel moet er aandacht worden besteed aan godsdienstonderwijs, maar dan zo "dat niemand er aanstoet aan kan nemen".<sup>62</sup>

Deze gedachten treffen we ook aan in het Nutsrapport van 1796. Het godsdienstig onderwijs zou "meer een waarlijk opvoedend en zedekundig karakter" moeten aannemen. In het rapport wordt verder onderscheid gemaakt tussen algemeen nationaal en bijzonder onderwijs. Met bijzonder onderwijs bedoelt men het kleuteronderwijs en het lager onderwijs voor kinderen van gegoede ouders. Het hoeft niet te worden gefinancierd door het Rijk. Het algemeen nationaal onderwijs dient daarentegen volledig te worden gesubsidieerd door de rijksoverheid en dient voor elk kind "zonder onderscheid van stand of sexe" toegankelijk te zijn. Doel is de vorming van "deugdzaame en nuttige Leden der Maatschappij". Wie de algemene nationale school verlaat, dient derhalve te kunnen lezen, schrijven en rekenen, alsmede "de algemeene begrippen van godsdienst en van de Staatsregeling" te kennen.<sup>63</sup> We herkennen hier reeds de christelijke en maatschappelijke deugden die ten tonele zouden worden gevoerd bij de schoolwetgeving van 1806 en die tot de Wet op het basisonderwijs van 1981 bepalend zouden blijven voor de doelstelling van het openbaar onderwijs. "Maatschappelijk" was immers een synoniem voor staatkundig.<sup>64</sup> Het hoeft dan ook geen verwondering te wekken dat in één van de gedenkboeken van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen wordt gesteld dat artikel 22 van het reglement van 1806 onder "rechtstreeksche invloed van het Nut" tot stand gekomen is.<sup>65</sup>

De door het Nut geformuleerde denkbeelden zijn niet allemaal door de nationale overheid overgenomen. In de aan de eerste onderwijswetten voorafgaande "Memorie" wordt door Van der Palm gesteld dat het idee van volledig door het rijk gesubsidieerd algemeen nationaal onderwijs te veel kosten met zich mee zou brengen. Bovendien is in zijn visie de taak van de overheid inzake het onderwijs een aanvullende.<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> DET, E.J. VAN, *Zestig jaren bondsleven. 1874-1934. Gedenkboek van de Bond van Nederlandse Onderwijzers*. Amsterdam: De Volharding, 1939, p. 114 e.v.; DOUMA, H., *De ontwikkeling van het lager onderwijs in Nederland*. Zutphen: W.J. Thieme & Cie., 1922, p. 119.

<sup>63</sup> MAATSCHAPPIJ TOT NUT VAN 'T ALGEMEEN, *Algemeene denkbeelden over het nationaal onderwijs*. 1796, p. 5.

<sup>64</sup> GIEZEN, A.M. VAN DER, *De eerste fase...*, Op. cit., p. 200 e.v.

<sup>65</sup> MAATSCHAPPIJ TOT NUT VAN 'T ALGEMEEN, *1784-1934 Gedenkboek Maatschappij tot Nut van 't Algemeen*. Amsterdam: Centraal Station, 1934, p. 91.

<sup>66</sup> HOORN, I. VAN, Op. cit., p. 125.

### 3.5 De Bataafse revolutie en de eerste schoolwetten

Het jaar 1795 is wellicht het belangrijkste jaar in de geschiedenis van het Nederlandse onderwijsbestel. Als in dit jaar Franse legers, met steun van Nederlandse patriotten, het land binnenvallen is het gedaan met de gewestelijke autonomie die kenmerkend is geweest voor de oude Republiek. Vanaf de stichting van de Bataafse Republiek wordt Nederland centraal bestuurd. Vrijheid, gelijkheid en broederschap impliceren bestuurlijke eenheid. Er komt in 1798 een eerste grondwet en in 1801 de eerste voor het hele land geldende onderwijswet. Een eerste minister van onderwijs - agent van nationale opvoeding geheten - houdt met een reeks van rijksschoolopzieners toezicht op een acceptabele uitvoering van bedoelde schoolwet.<sup>67</sup>

De omwenteling impliceert tevens het verbreken van de bestaande band tussen de gereformeerde kerk en de staat. In 1796 wordt in het Plan van constitutie voor het volk van Nederland door een commissie uit de Nationale Vergadering vastgelegd wat de scheiding tussen kerk en staat betekent voor het schoolwezen:<sup>68</sup>

"In deze Scholen wordt, op den gewonen schooltijd, geen onderwijs gegeven in Leerstellige Geloofsbegrippen van eenig bijzonder Kerkelijk Genootschap; ook worden in dezelve geene Boeken gebruikt, waarin dergelijke leerstellige begrippen gevonden worden".

In de grondwet van 1798 komt deze bepaling echter niet voor. Wel stelt de overheid in hetzelfde jaar een "Instructie voor den Agent van Nationale Opvoeding" op, waar in artikel 6 wordt opgenomen dat het leerstellig onderwijs van de publieke scholen moet worden geweerd.<sup>69</sup> De 57 artikelen omvattende "Instructie" kan worden gezien als het fundament waarop de nationale schoolwetgeving van het begin van de 19de eeuw werd gebouwd.

Het was de tweede agent van nationale opvoeding J.H. van der Palm die samen met de ambtenaar A. van den Ende de eerste voor het gehele land geldende schoolwet zou opstellen. In deze wet van 1801 wordt vastgelegd dat "al het leerstellige, dat, door de onderscheidene Kerkgenootschappen verschillend wordt begrepen" geen plaats mocht krijgen op de openbare scholen.<sup>70</sup> In een bij de wet behorend reglement wordt wel de mogelijkheid open gelaten de kinderen "buiten den gewonen schooltijd" onderwijs te laten ontvangen in de

---

<sup>67</sup> BRASTER, J.F.A. & N.L. DODDE, *Krimp en groei...*, Op. cit., p. 69.

<sup>68</sup> HOORN, I. VAN, Op. cit., p. 1. Volgens Bolkestein verschijnt hier voor het eerste de wettelijke "neutraliteit". Zie: BOLKESTEIN, G., *De wettelijke "neutraliteits"-bepalingen voor het openbaar onderwijs. Een geschiedkundig overzicht*. Groningen/Batavia: J.B. Wolters, 1939, p. 10.

<sup>69</sup> Ibid., p. 9.

<sup>70</sup> Ibid., p. 88-89.

"Godsdienstige leerstellingen van het Kerkgenootschap, waartoe zij behoren".<sup>71</sup> Het karakter van het openbaar onderwijs wordt vastgelegd in artikel 4 van de wet, waarin de zedelijk-redelijke strekking van het openbaar onderwijs wordt benadrukt.<sup>72</sup>

Als in 1803 de eerste schoolwet, tengevolge van de constitutionele wijzigingen van 1801, moet worden vervangen door een tweede, brengt dit geen wijzigingen met zich mee voorzover het gaat om het karakter van het openbaar onderwijs. Het nieuwe artikel 4 van de wet van 1803 luidt nu aldus:<sup>73</sup>

"Het onderwijs op de openbare Lagere Scholen zal zoodanig moeten worden ingericht, dat de verstandelijke vermogens der Kinderen, door hetzelfde ontwikkeld, en zij tot redelijke Wezens worden gevormd, dat wijders in hunne harten worden ingeprent de kennis en het gevoel van dat alles, wat zij aan het Opperwezen, aan de Maatschappij, aan hunne ouders, aan zich zelven, en aan hunne Medemenschen verschuldigd zijn, zonder dat echter, in de gewone Schooltijden, eenig Godsdienstig onderricht zal mogen worden gegeven worden in het Leerstellige, 't welk door onderscheidene Kerkgenootschappen verschillend wordt begrepen".

Een onderscheid tussen de eerste schoolwet van 1801 en de tweede van 1803 waar wel op moet worden gewezen, heeft betrekking op het begrippenpaar openbaar-bijzonder onderwijs. De wet van 1801 hanteert een financieel criterium: een openbare school wordt op enigerlei wijze geheel of gedeeltelijk uit één of ander fonds van een overheidsinstantie gefinancierd, terwijl een bijzondere school van geen enkele openbare instelling enige financiële ondersteuning ontvangt. In de wet van 1803 wordt het openbaar onderwijs, zoals voor het begin van de 18e eeuw gebruikelijk is, onderscheiden van het (particuliere) huiselijk onderwijs.<sup>74</sup> Het begrip "openbaar" had dus respectievelijk twee betekenissen: "van overheidswege gefinancierd" en "in het openbaar gegeven".<sup>75</sup> Van een onderscheid in financiële zin is wederom sprake als de schoolwet van 1806 wordt uitgevaardigd.<sup>76</sup>

<sup>71</sup> Ibid., p. 128. Deze gedachte was niet nieuw. Reeds voor de omwenteling van 1795 werd op de Kweekschool voor de Zeevaart te Amsterdam het bijzonder leerstellig onderwijs verzorgd door geestelijken van de kerkgenootschappen, terwijl het onderwijs op de school een algemeen-christelijk karakter had. Zie: GIEZEN, A.M. VAN DER, *De eerste fase...*, Op. cit., p. 166.

<sup>72</sup> HOORN, I. VAN, Op. cit., p. 88-89.

<sup>73</sup> Ibid., p. 162.

<sup>74</sup> DODDE, N.L., Particulier initiatief in het Nederlandse onderwijssysteem. In: J.G.A. VAN MIERLO & L.G. GERRICHHAUZEN (red.), *Particulier initiatief in Nederland. Een bestuurskundig perspectief*. Den Haag: Vuga, 1988.

<sup>75</sup> HENTZEN, C., *De politieke geschiedenis van het lager onderwijs in Nederland. Eerste deel. De vestiging van het staatsmonopolie. 1795-1813*. Nijmegen's Hertogenbosch/Antwerpen: L.C.G. Malmberg, 1920, p. 106.

<sup>76</sup> DODDE, N.L., *Een onderwijsrapport...*, Op. cit., p. 35.

In de daaropvolgende schoolwet van 1857 wordt naast een onderscheid in financiële zin ook een onderscheid in bestuurlijke zin geïntroduceerd: openbaar onderwijs is onderwijs "van overheidswege, door publiek gezag ingesteld".<sup>77</sup> In 1920, het jaar waarin openbaar en bijzonder onderwijs in financiële zin worden gelijkgesteld, resteert het (huidige) onderscheid naar bestuursvorm.<sup>78</sup>

### 3.6 De Maatschappelijke en Christelijke deugden van 1806

De regelgeving voor het lager onderwijs van 1806 die meer dan een halve eeuw in werking zou blijven, omvat naast een wet een reglement, verordeningen op de examens en een instructie voor de schoolopzieners. De doelstelling voor het openbaar onderwijs is opgenomen in het reglement (artikel 22). Het luidt aldus:<sup>79</sup>

"Alle Schoolonderwijs zal zoodanig moeten worden ingericht, dat onder het aanleeren van gepaste en nuttige kundigheden, de verstandelijke vermogens der kinderen ontwikkeld, en zij zelve opgeleid worden tot alle Maatschappelijke en Christelijke deugden".

Uit de volgorde van de adjectieven maatschappelijk en christelijk zou men kunnen afleiden dat de staat het primaat heeft boven de kerk. Zowel Idenburg<sup>80</sup> en Hentzen<sup>81</sup> onderschrijven deze stelling. Of de volgorde in 1806 ter discussie stond is echter de vraag.<sup>82</sup> In een circulaire van Secretaris van Staat H. van Stralen (30 mei 1806) vinden we de passage "zuivere beginselen van Christelijke en alle maatschappelijke deugden",<sup>83</sup> terwijl op 25 december 1813 Van den Ende spreekt over "de opleiding tot christelijke en burgerlijke deugden, die zoo wel het doel als de vruchten van het verbeterd Lager Schoolonderwijs zijn!".<sup>84</sup> De volgorde kan beter begrepen worden door te verwijzen naar de opvatting dat de zorg voor de publieke opvoeding in de eerste plaats bij de staat berust "omdat de Kerk moet beschouwd worden in den Staat en niet

<sup>77</sup> SCHOLTEN, L.W.G., *Thorbecke en de vrijheid van onderwijs tot 1848*. Utrecht: Fa. Schotanus & Jens, 1928, p. 145.

<sup>78</sup> BRASTER, J.F.A., *Schoolbesturen vergelijkenderwijs*. In: A.M.L. VAN WIERINGEN, S. KARSTEN & J. AX (red.), *Gemeenten en onderwijs*. Lisse: Swets & Zeitlinger, 1988.

<sup>79</sup> HOORN, I. VAN, *Op. cit.*, p. 225.

<sup>80</sup> IDENBURG, PH.J., *Schets van het...*, *Op. cit.*, p. 81.

<sup>81</sup> HENTZEN, C., *De politieke geschiedenis...*, 1920. *Op. cit.*, p. 216.

<sup>82</sup> NOORDAM, N.F., *De "christelijke en maatschappelijke deugden" van onze eerste schoolwetten*. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 43, 1966, p. 292.

<sup>83</sup> ENDE, A. VAN DEN, *Geschiedkundige schets van Neêrlands schoolwetgeving*. Deventer: J. de Lange, 1846, p. 216.

<sup>84</sup> MEYLINK, A.A.J., *Officiële geschiedenis der wet van 1806 voor het lager schoolwezen en onderwijs*. 's Gravenhage: J. & H. van Langenhuysen, 1857, p. 745.

omgekeerd de Staat in den Kerk te zijn; omdat in den Staat regtsplichten en in de Kerk gewetensplichten gelden, boven welke laatste, in deze wereld, aan de eerste voorrang toekomt".<sup>85</sup>

Het doelstellingsartikel in het reglement (artikel 22) wordt gevolgd door een "neutraliteits"-bepaling (artikel 23), dat luidt:<sup>86</sup>

"Terwijl vastgesteld wordt het nemen van maatregelen, om de Schoolkinderen van het onderwijs in het Leerstellige van het Kerkgenootschap, waartoe zij behoren, geenszins verstoken te doen blijven, zal het geven van dit onderwijs niet geschieden door den Schoolmeester".

Ook wordt vastgelegd dat geen andere leer- of leesboeken mogen worden gebruikt dan die welke voorkomen op een in 1810 door de Secretaris van Staat voor de Binnenlandse Zaken opgestelde algemene boekenlijst. Karakterbepalend is verder artikel 6 van de "Algemeene Schoolorde":<sup>87</sup>

"De schooltijd zal, hetzij wekelijks, hetzij dagelijks, met een kort en gepast Christelijk gebed, op eene eerbiedige wijze ingericht, geopend en gesloten worden, en zal bij dezelfde gelegenheden ook iets toepasselijks mogen gezongen worden".

De "Christelijk-Zedelijke en Godsdienstige strekking" van de wetgeving van 1806 blijkt verder uit de artikelen 8 en 11 van de verordeningen op de examens.<sup>88</sup> Voor de aanvang van het examen werd de onderwijzer onderzocht op zijn "Zedelijke en Godsdienstige denkwijze en beginselen". Bij het examen diende men ook vragen te stellen "inzonderheid over de geschikste middelen om de schoolkinderen tot Christelijke deugdsbetrachting op te leiden".<sup>89</sup> Het opnemen van deze bepalingen is te zien als een uitdrukking van de gedachte dat het hoofdoel van het onderwijs alleen kon worden bereikt als men het oog richtte op de onderwijzer. Het was dan ook begrijpelijk dat Van den Ende bij de oprichting van de eerste Rijkskweekschool in Haarlem in 1816 voorstelde om een leraar te benoemen die les moest geven in de bijbelse geschied- en zedekunde.<sup>90</sup>

Tekstueel werd het karakter van het openbaar onderwijs zoals dat door Van der Palm was geformuleerd door de Secretaris van Staat H. van Stralen en A. van den Ende, ingrijpend herzien. Zo sprak men om de orthodox-protestanten en de rooms-katholieken te behagen niet meer over de vorming tot "redelijke

<sup>85</sup> ENDE, A. VAN DEN, *Geschiedkundige schets van...*, Op. cit., p. 157.

<sup>86</sup> HOORN, I. VAN, Op. cit., p. 252.

<sup>87</sup> Ibid., p. 252.

<sup>88</sup> ENDE, A. VAN DEN, *Geschiedkundige schets van...*, Op. cit., p. 45.

<sup>89</sup> Ibid., p. 98.

<sup>90</sup> KOKSMA, F.M.C.E., Op. cit., p. 8-9.

wezens". De strekking van de artikelen waarin de doelstelling van het openbaar onderwijs werd vastgelegd, bleef echter gelijk: algemeen-christelijk en niet-leerstellig onderwijs.

Het weren van het leerstellig onderwijs, wat in de praktijk neerkwam op het niet meer mogen gebruiken van de door de synode van Dordrecht voorgeschreven Heidelbergse catechismus, kan worden beschouwd als een breuk met het verleden. De band tussen de gereformeerde kerk en de staat werd weliswaar verbroken, in de praktijk was er evenwel geen sprake van een stricte scheiding. Illustratief in dit verband is artikel 8 van de staatsregeling van 1798 waarin wordt bepaald:<sup>91</sup>

"de eerbiedige erkenning van een Albesturend Opperwezen versterkt de banden der maatschappij en blijft ieder burger ten duursten aanbevolen".

Bovendien bleek in de praktijk de oude "kerk van de staat" veel van haar invloed op het onderwijs te behouden. Zo zou het rijksschooltoezicht voornamelijk bestaan uit (vrijzinnige) predikanten en werd, zoals in de oude Republiek gebruikelijk was, het ambt van onderwijzer veelal gecombineerd met een (betaalde) kerkelijke functie.<sup>92</sup>

Tevens moet worden opgemerkt dat het onderwijs in de oude Republiek niet overal en niet altijd een streng leerstellig karakter heeft gehad.<sup>93</sup> De praktijk was vaak minder orthodox dan werd beoogd, hetgeen voornamelijk te maken had met het bestaan van uiteenlopende visies inzake onderwijs en godsdienst. Zo is binnen de kringen der hervormden altijd sprake geweest van een minderheid, die geïnspireerd door Erasmus en Coornhert, een meer humanistische koers wilde varen. Deze bijbels-humanistische houding is onder meer terug te vinden bij de stedelijke regenten. Hun liberale onderwijspolitiek kwam niet zelden in conflict met de wensen van de hervormde predikanten.<sup>94</sup> Naast de diversiteit in hervormde kring moest tevens rekening worden gehouden met een bonte variëteit aan andere godsdienstige groeperingen.

In vele opzichten is de omwenteling van 1795 dus niet te beschouwen als een breuk tussen de oude en nieuwe Republiek. In de praktijk is van een scheiding tussen godsdienst en staat geen sprake.<sup>95</sup> Een positief christelijke opvoeding blijft het hoofddoel. Koksma stelt dat het de regering in deze dagen voornamelijk ging om de zedelijke opvoeding: "Daarin bestond 'het hooge doel' der Schoolwetgeving; het tegengaan der toenemende zedeloosheid was de

---

<sup>91</sup> DIEPENHORST, I.A., *De verhouding tussen kerk en staat in Nederland*. Utrecht: Kemink en zoon, z.j., p. 71.

<sup>92</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M., *Het lager onderwijs...*, Op. cit., p. 24.

<sup>93</sup> KOOPMANS, J., *De vaderlandsche volksschool...*, Op. cit.

<sup>94</sup> IDENBURG, PH.J., *Schets van het...*, Op. cit., p. 76.

<sup>95</sup> NOORDAM, N.F., *Inleiding in de...*, Op. cit., p. 143.

hoogste wensch van het Gouvernement en het *eerste doel*, welk hetzelfde met de aangevangen schoolverbetering beoogde".<sup>96</sup> Dit standpunt kan worden verduidelijkt door artikel 28 van het door Van den Ende in 1805 geschreven concept-reglement er nog eens op na te lezen. Dit artikel, de voorloper dus van de "Maatschappelijke en Christelijke deugden" van 1806, luidde:<sup>97</sup>

"Het Onderwijs zal zoodanig moeten worden ingerigt, dat het, onder het inprenten van nuttige en gepaste kundigheden, strekke ter behoorlijke ontwikkeling der verstandelijke vermogens, en voornamelijk ter weerhouding en beteugeling van alle zedelijk verkeerde en daarentegen ter uitlokking, aankweking en versterking van alle zedelijk goede neigingen en gezindheden in het hart der kinderen, ten einde dezen worden opgeleid tot eene redelijke, gewillige en blijmoedige betrachtning van alle pligten, die Deugd en Godsdiens, in alle betrekkingen van den mensch vorderen".

De regering maakt dan ook geen bezwaar tegen leerstellig onderricht "buiten den gewoonen schooltijd".<sup>98</sup> Integendeel, in 1806 wordt een door Van den Ende opgestelde circulaire gericht aan de Synoden van de Nederduitsch Hervormde en Waalsche Kerken, de Kerkeraden der Luthersche, Remonstrantsche en Doopsgezinde Gemeenten en de Kerkvoogden van de Rooms-Katholieke Gemeenten, die nadrukkelijk worden verzocht het leerstellig onderwijs voor hun rekening te nemen, terwijl het geschiedkundig en zedekundig gedeelte van de christelijke godsdienst op school zou worden verzorgd.<sup>99</sup> Ook in deze circulaire wordt benadrukt dat het doel van de schoolwetgeving van 1806 het tegengaan van "de toenemende zedeloosheid in ons Vaderland" is,<sup>100</sup> terwijl het godsdienstonderwijs als volgt wordt gekwalificeerd:<sup>101</sup>

"Te weten, het kan U niet onbekend zijn, dat 'er dus verre naauwelijks ééne school in ons Vaderland aanwezig was, alwaar door den onderwijzer eenig geregeld onderrigt in den Godsdiens gegeven werd. Het van buiten leeren en opzeggen van vragen en antwoorden uit eenig catechetisch leerboekje maakte al het Godsdiensigt onderwijs op de scholen uit".

Zowel de hervormden als de katholieken zouden in positieve zin reageren op de circulaire. Interessant is de reactie van de aartspriester van Friesland H. de Haan. Hij stemt in met artikel 23 waarin de schoolmeesters wordt verboden leerstellig onderwijs te geven. Hij maakt echter een uitzondering "wanneer men van de braafheid en bekwaamheid van den Onderwijzer overtuigd is, en hij

<sup>96</sup> KOKSMA, F.M.C.E., Op. cit., p. 7.

<sup>97</sup> MEYLINK, A.A.J., Op. cit., p. XXX.

<sup>98</sup> HOORN, I. VAN, Op. cit., p. 128.

<sup>99</sup> MEYLINK, A.A.J., Op. cit., p. 125 e.v.

<sup>100</sup> ENDE, A. VAN DEN, *Geschiedkundige schets van...*, Op. cit., p. 216.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 217.

maar kinderen van eene en hetzelfde Kerkgenootschap heeft".<sup>102</sup> Die opvatting klinkt ook door in het door Van den Ende in 1806 geschreven concept-reglement, waarin hij het hierboven geciteerde artikel 23 - de "neutraliteits"-bepaling - als volgt laat luiden:<sup>103</sup>

"Terwijl men bedacht zal zijn op het nemen van maatregelen, om de Schoolkinderen van het onderwijs in het Leerstellige van het Kerkgenootschap, waartoe zij behoren, geenszins verstoken te doen blijven, zal het geven van dit onderwijs niet geschieden door den Schoolmeester, *schoon gehouden, om zijne leerlingen, voor zoo verre zij met hem tot hetzelfde Kerkgenootschap behooren, daarin op gepaste wijze bevordelijk te zijn.*"

Hoewel de bijbel niet op de algemene boekenlijst voorkomt, sluit Van den Ende, blijkens de toelichting bij de boekenlijst, het gebruik ervan op school niet uit. Het wordt vanzelfsprekend geacht dat de onderwijzers "op gezette tijden of bij gepaste gelegenheden" van de bijbel gebruik maken.<sup>104</sup> De reserves tegen het gebruik van de bijbel waren met name van psychologisch-didactische aard. Van den Ende vroeg zich af of de bijbel wel geschikt was als schoolboek. Men diende in ieder geval rekening te houden met "de vatbaarheid en den ouderdom der kinderen".<sup>105</sup> Maar het wéren van het bijbelonderwijs werd niet verlangd. Dat zou volgens Van den Ende betekenen dat "het hooge doel der schoolwet, volksopvoeding, Christelijke volksopvoeding, voor alle de leerlingen dier scholen gelijkelijk stonde vernietigd te worden".<sup>106</sup>

Met de totstandkoming van de schoolwetgeving van 1806 begint een nieuwe periode in de geschiedenis van het openbaar onderwijs in Nederland. De openbare school verliest geleidelijk aan haar gereformeerde signatuur. Het openbaar onderwijs wordt in toenemende mate gedragen door algemeen christelijke beginselen. Deze nieuwe praktijk zal worden besproken in het volgende hoofdstuk.

<sup>102</sup> Ibid., p. 224.

<sup>103</sup> MEYLINK, A.A.J., Op. cit., p. 56-57. Cursivering JFAB.

<sup>104</sup> ECK, P.L. VAN, *De openbare lagere school en de bijbel in de 19e eeuw*. Groningen/Batavia: J.B. Wolters, 1938, p. 10.

<sup>105</sup> ENDE, A. VAN DEN, *Handboek voor onderwijzers op de openbare lagere scholen binnen het Bataafsche Gemeenebest. Eerste deel*. Amsterdam, 1803, p. 127 e.v.

<sup>106</sup> ENDE, A. VAN DEN, *Geschiedkundige schets van...*, Op. cit., p. 89.





# 4

## De algemeen-christelijke openbare school

(1806-1857)

Leraars der jeugd! Keert terug van de weg waarop de verderfelijke  
Tijdgeest het onderwijs heengevoerd en voortgesleept heeft.<sup>1</sup>

Isaac da Costa, 1823

Neen, in plaats van de menschen onverschillig te maken omtrent de  
waarheden, ten aanzien van welke zij niet eenstemmig denken, brengt  
zulk een onderwijs een veel gelukkiger resultaat te weeg door hen  
onderling verdraagzaam te maken aangaande de verschilpunten  
zelve.<sup>2</sup>

Thaddeus O'Malley, 1841

DE NATIONALE SCHOOLWETGEVING van 1806 heeft langer dan een halve eeuw gefungeerd als het wettelijk kader voor het lager onderwijs in Nederland. De regelgeving blijkt succesvol. Beoogde veranderingen in de onderwijsstructuur en de onderwijsinhoud worden doorgevoerd. In internationaal opzicht heeft het Nederlandse lager onderwijs een goede naam. Het klassikale onderwijs en de organisatorische opzet van het schoolwezen dwingt bewondering af.<sup>3</sup> Ook de wijze waarop de openbare school omgaat met de levensbeschouwelijke pluriformiteit in Nederland wordt door buitenlandse waarnemers positief beoordeeld. Toch worden er soms ook vraagtekens gezet bij de algemeen-christelijke inhoud van het onderwijs, dat acceptabel moest zijn voor kinderen van protestantse, rooms-katholieke of joodse ouders. In de loop van de 19de eeuw komt het ideaal van de algemeen-christelijke volksschool, dat de geloofsverdeeldheid zou moeten overstijgen, onder maatschappelijke druk te staan. Orthodox-protestanten verlangen terug naar de gereformeerde openbare school van de oude Republiek, terwijl de rooms-katholieken aanstoot lijken te nemen aan de algemeen-christelijke openbare school die - naar hun smaak - in de praktijk een te sterk protestants karakter zou hebben. De ironie

---

<sup>1</sup> COSTA, I. DA, *Bezwaren tegen de geest der eeuw*. Bleiswijk: Tolle Lege, 1974, p. 69 (oorspr. 1823).

<sup>2</sup> O'MALLEY, T., *Schets van den staat van het Lager onderwijs in Holland, Pruisen, België en Frankrijk*. 's-Gravenhage, 1841, p. 13.

<sup>3</sup> STILMA, L.C., *Op. cit.*, p. 39.

wil dat op het moment dat de algemeen-christelijke openbare school komt te staan, aan de andere kant van de Atlantische Oceaan enkele onderwijsvernieuwers onder leiding van Horace Mann het Nederlandse systeem beschouwen als een model dat ook in de staat Massachusetts kan worden ingevoerd.<sup>4</sup>

Het verzet in Nederland tegen de schoolwet van 1806 zal in 1857 uiteindelijk resulteren in een nieuwe onderwijswet, een meer neutrale openbare school en de opkomst van de confessionele bijzondere school. In dit hoofdstuk zal deze ontwikkeling worden besproken.

#### 4.1 Het Koninkrijk der Nederlanden

De jaren tussen 1795 en 1813 vormen in politiek-bestuurlijk opzicht een turbulent tijdvak. In 1795 verliezen de aanhangers van het geslacht Oranje-Nassau de regeringsmacht aan representanten van een burgerbeweging. Met hulp van een Frans leger roepen Nederlandse patriotten de Bataafse Republiek uit. In 1795 wordt een eind gemaakt aan de Zeven Verenigde Nederlanden. In 1798 beleeft de jonge republiek reeds zijn eerste staatsgreep, die de radicale fractie van de burgerbeweging aan de macht helpt. In hetzelfde jaar volgt reeds de tweede coup d'état, die in het voordeel uitpakt voor de meer gematigde groepen. Een derde machtswisseling volgt in 1801, wanneer de tegenstanders van een centraal geleide eenheidsstaat het roer overnemen. In 1806 vestigt de Franse keizer Napoleon het Koninkrijk Holland, dat onder leiding komt te staan van Lodewijk, een broer van de keizer. In 1810 wordt Holland vervolgens ingelijfd bij het Franse Keizerrijk en zwaait Napoleon zelf de scepter in de lage landen aan de zee.

Nog voordat Napoleon in 1815 definitief wordt verslagen op het slagveld van Waterloo, wordt in 1813 het Koninkrijk der Nederlanden gesticht. De monarchie wordt hersteld onder leiding van koning Willem I, een nazaat van Willem van Oranje. In 1814 wordt het overwegend rooms-katholieke België samengevoegd met het hoofdzakelijk protestantse Nederland. In 1830 leiden de spanningen tussen de twee gebieden - die voornamelijk betrekking hebben op de onderwijspolitiek van Willem I - tot een Belgische opstand. Een jaar later wordt België onafhankelijk. In de eerste decennia van de monarchie kan de Koning nog een stempel drukken op de bestuurlijk-politieke ontwikkeling van het vaderland. Nederland is een autocratisch bestuurd land. In 1848 treedt echter een nieuwe Grondwet in werking. De rol van het Nederlandse staats-hoofd verandert daardoor geleidelijk aan van inhoud. Nederland ontwikkelt zich tot een parlementaire democratie, waarin ministers politieke verantwoordelijkheid dragen en waarin de vorst voornamelijk representatieve taken krijgt

---

<sup>4</sup> GLENN JR., C.L., *The myth of the common school*. Amherst: The University of Massachusetts Press, 1988, p. 38.

toebedeeld. Veel mensen mogen in 1850 overigens nog niet stemmen: procentueel gaat het om 6,4% van de bevolking.<sup>5</sup>

In levensbeschouwelijk opzicht is het Koninkrijk der Nederlanden in de eerste helft van de 19de eeuw een pluralistische samenleving met een dominantie van de Nederlands-hervormden. In 1849 rekest meer dan de helft van de Nederlandse bevolking zich tot de Nederlands-hervormde kerk. In 1809, vier jaar voor de totstandkoming van het Koninkrijk, zijn de Nederlands-hervormden eveneens in de meerderheid. Naast deze groep gelovigen zijn er in de eerste helft van de 19de eeuw enkele andere religieuze groepen, die tezamen zo'n 45% van de bevolking uitmaken. We noemen daarbij in de eerste plaats de rooms-katholieken die met een aanhang van 38% in kwantitatief opzicht moeilijk als een minderheidsgroepering kunnen worden beschouwd. In kwalitatieve zin kan men de rooms-katholieken in de eerste helft van de 19de eeuw wel betitelen als een minderheidsgroep. In de Bataafse republiek wordt de rooms-katholieke kerk weliswaar erkend als een volwaardig kerkgenootschap, maar een opvallende rol in het maatschappelijk leven spelen de rooms-katholieken niet. Onder koning Willem II, die regeert van 1840 tot 1849, is er tengevolge van het afnemend staatstoezicht op de kerk sprake van een zekere opleving van het rooms-katholieke volksdeel. Het aantal kloosterorden en congregaties groeit, waardoor de katholieke bemoeienis met onderwijs, ziekenverpleging en armenzorg toeneemt.<sup>6</sup> In de Grondwet van 1848 krijgen alle kerkgenootschappen vervolgens de vrijheid om zelf hun interne organisatie te regelen. In 1853 volgt als sluitstuk het herstel van de bisschoppelijke hiërarchie. Er kunnen dan weer bisdommen worden ingesteld, waarvan de kerkelijke leiding verantwoording dient af te leggen aan de Paus.

Naast de Nederlands-hervormden en de rooms-katholieken kan er worden gewezen op een kleine groep joden en op diverse protestantse stromingen met een gering aantal volgelingen. We noemen de lutheranen, de doopsgezinden en de remonstranten.<sup>7</sup> Met name de laatste twee groepen staan erom bekend dat zij vrijheid en verdraagzaamheid hoog in het vaandel hebben staan. Als aan het eind van de 18de eeuw diverse innoverende genootschappen als de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen worden opgericht, worden niet zelden namen van doopsgezinden aangetroffen op de ledenlijsten. Helsloot beschouwt deze groep gelovigen, ondanks hun gering aantal, zelfs als een stimulerende kracht

---

<sup>5</sup> KOSSMANN, E.H., *De lage landen 1780-1940*. Amsterdam/Brussel, 1976, p. 260.

<sup>6</sup> DIJK, C. VAN, Hoofdstuk 3. In: E. DE JONGH & TH. VAN TIJN (RED.), *58 miljoen Nederlanders en hun kerken*. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum, 1979, p. 78.

<sup>7</sup> Zie voor een overzicht van de verschillen tussen de diverse godsdiensten: KLAASEN, G. (samenst.), *Aanzien kerk en godsdienst in Nederland en België 1945-1985*. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum, 1985.

achter de Nederlandse Verlichting.<sup>8</sup>

Na de zogenoemde Afscheiding in 1834 moet in Nederland eveneens rekening worden gehouden gerekend met een groep gelovigen die wordt aangeduid met de verzamelterm gereformeerden. Het is deze groep, die - in navolging van de Ulrumse predikant Hendrik de Cock - de Nederlands-Hervormde kerk verlaat, omdat zij zich niet kan verenigen met de vrijzinnig-liberale koers van die kerk. In de loop van de 19de eeuw is de Nederlands-Hervormde kerk namelijk onder invloed komen te staan van enkele hoogleraren in de theologie van de Universiteit van Groningen, waarvan de belangrijkste Petrus Hofstede de Groot is. Eén van de leidinggevende gedachten van deze zogenoemde Groninger richting is onder meer dat Jezus wordt beschouwd als de ideale mens, die als voorbeeld kan dienen voor andere mensen.<sup>9</sup> Dit denkbeeld zou met name door middel van algemeen-christelijk onderwijs kunnen worden doorgegeven aan de jonge generaties. De Afscheidingsbeweging houdt daarentegen vast aan het oude gereformeerde geloof, waarvan de grondbeginselen zijn vastgelegd tijdens de Synode van Dordrecht in 1618 en 1619. Het oude geloof gaat uit van de predestinatieleer. De mens wordt weinig mogelijkheden toegedicht om zijn lot in eigen hand te nemen. In deze optiek is de voornaamste rol van het onderwijs het overdragen van de gereformeerde leerstellingen aan de jeugd van het christelijke Nederland.

De afgescheidenen weten zich gesteund door een aristocratische kring van protestantse gelovigen. Deze laatste groep maakt deel uit van een bredere beweging, die zich ook in andere delen van Europa manifesteert: het Réveil. De Nederlandse aanhangers van deze beweging, waarvan de Haagse jurist Guillaume Groen van Prinsterer de meest toonaangevende is, verzet zich tegen het rationalistische vooruitgangsgeloof en de nadruk op vrijheid en Verlichting, die kenmerkend is voor het begin van de 19de eeuw.<sup>10</sup> Als oprecht gelovigen trekken zij zich het lot aan van de vele armen en behoeftigen in Nederland, maar zij geloven niet in een revolutie - zoals die in 1789 plaatsvond in Frankrijk - als oplossing voor de maatschappelijke problemen van de tijd. Men ijvert voor het behoud van een zuiver christelijke maatschappij onder het gezag van een vorst uit het huis van Oranje-Nassau.

In 1849 rekenen zo'n 40.000 Nederlanders zich tot het gereformeerde geloof. Op een totale bevolking van circa drie miljoen inwoners, bedraagt het percenta-

<sup>8</sup> HELSLOOT, P.N., *Martinus Nieuwenhuyzen. 1759-1793. Pionier van onderwijs en volkswikkeling*. Amsterdam: De Bataafsche Leeuw, 1993, p. 11.

<sup>9</sup> DIJK, C. VAN, Op. cit., p. 74.

<sup>10</sup> Zie bij voorbeeld: *Costa, I. da*, Op. cit.; GROEN VAN PRINSTERER. G., *Ongeloof en revolutie*. Franeker, 1847.

ge gereformeerden slechts 1,3.<sup>11</sup> Pas na de Doleantie van 1886, de tweede grote afscheiding uit de Nederlands-Hervormde kerk, stijgt het aandeel van de gereformeerden in Nederland tot 8,2% in 1889. Een eeuw later is dit percentage nog niet veranderd.

*Tabel 4.1. De voornaamste kerkgenootschappen in Nederland in 1809 en 1849, per provincie (in %).*

provincie	jaar	katholiek	ned.-herformd	gereformd	evang. luthers	doopsgezind	remonstrants	joods
Friesland	1809	9,4	81,8	0,0	0,5	7,5	0,0	0,6
	1849	8,8	82,0	1,9	0,4	6,0	0,0	0,8
Groningen	1809	7,7	86,5	0,0	1,5	3,0	0,0	1,3
	1849	7,4	81,2	5,8	1,1	2,5	0,0	2,0
Drenthe	1809	0,7	97,2	0,0	0,3	0,1	0,0	1,7
	1849	5,9	85,1	5,6	0,6	0,3	0,0	2,4
Overijssel	1809	34,4	62,3	0,0	0,7	1,5	0,0	1,1
	1849	32,4	62,5	1,5	0,7	1,3	0,0	1,5
Gelderland	1809	36,3	61,7	0,0	0,8	0,1	0,0	0,9
	1849	37,6	59,4	1,0	0,6	0,1	0,0	1,1
Utrecht	1809	39,1	56,4	0,0	2,0	0,2	0,1	1,1
	1849	37,9	57,6	0,6	1,5	0,2	0,1	1,0
Noord-Holland	1809	25,8	54,1	0,0	10,4	2,8	0,2	6,0
	1849	27,6	54,1	0,3	8,2	3,0	0,3	5,8
Zuid-Holland	1809	22,6	72,1	0,0	2,5	0,1	0,8	1,5
	1849	24,7	69,4	1,0	2,0	0,1	0,6	1,8
Zeeland	1809	20,3	77,6	0,0	1,5	0,4	0,0	0,3
	1849	26,3	70,6	1,5	0,8	0,2	0,0	0,4
Noord-Brabant	1809	87,6	11,7	0,0	0,3	0,0	0,0	0,4
	1849	87,7	10,9	0,7	0,2	0,0	0,0	0,5
Limburg	1809	98,3	1,2	0,0	0,2	0,0	0,0	0,4
	1849	97,1	2,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,6
Nederland	1809	38,1	55,5	0,0	2,8	1,4	0,2	1,8
	1849	38,2	54,8	1,3	2,1	1,3	0,2	1,9

<sup>11</sup> KOK, J.A. DE, *Nederland op de breuklijn Rome-Reformatie. Numerieke aspecten van protestantisering en katholieke herleving in de Noordelijke Nederlanden 1580-1880*. Assen: Van Gorcum, 1964, p. 292-293.

In tabel 4.1 zijn de voornaamste kerkgenootschappen in de periode 1809-1849 opgenomen.<sup>12</sup> Daarbij is een uitsplitsing gemaakt naar provincie. Uit de tabel is af te leiden dat er in godsdienstig opzicht globaal vier typen provincies onderscheiden kunnen worden. In de eerste plaats zijn dat de Nederlands-hervormde provincies. Het zijn de provincies Drenthe, Friesland en Groningen, alsmede de provincies Zeeland en Zuid-Holland, waar minstens driekwart van de bevolking zich rekent tot de Nederlands-hervormde kerk. In de tweede plaats bevinden zich in het zuiden twee rooms-katholieke provincies, te weten Noord-Brabant en Limburg, waar nagenoeg geen andere gelovigen voorkomen dan de volgelingen van de rooms-katholieke kerk. In de derde plaats zijn er een drietal gemengde provincies, die zich in het midden van Nederland bevinden en waar de verhouding tussen het aantal rooms-katholieken en protestanten ongeveer 40-60 bedraagt. De laatste provincie, Noord-Holland, kan men eveneens beschouwen als een godsdienstig-gemengde provincie, ware het niet dat in deze streek substantiële aantallen andersdenkenden voorkomen. De aanduiding godsdienstig-pluriform past beter bij Noord-Holland, waar - naast 54% hervormden en 25% katholieken - ook zo'n 10% lutheranen, 6% joden en 3% doopsgezinden leven. Deze laatste groep gelovigen komt in vergelijkbare mate voor in Groningen, terwijl het aandeel doopsgezinden in Friesland maar liefst 7% bedraagt.

Over het algemeen is de landelijke en provinciale verhouding tussen de verschillende godsdienstige groeperingen in 1809 vergelijkbaar met die van 1849. Een uitzondering op deze regel is de opkomst van de gereformeerden, die zich voornamelijk voltrekt in de provincies Groningen en Drenthe, waar zij ongeveer 6% van de bevolking uitmaken in 1849. Voorts constateren we in de periode 1809-1849 een toename van het aantal rooms-katholieken in Zeeland met 6% en in Drenthe met 5%. In het laatste geval hangt de stijging samen met de immigratie uit Duitsland naar de veengebieden in het zuidoosten van de provincie.<sup>13</sup>

## 4.2 De schoolwet van 1806 in de praktijk

In eerste helft van de 19de eeuw zijn er, evenals in de 20ste eeuw, openbare en bijzondere scholen in Nederland. De vroegere dorpsscholen en gemeentelijke armenscholen zijn openbare onderwijsinstellingen voor lager onderwijs. Zoals eerder vermeld zijn de lagere klassen van de middeleeuwse stadsscholen omgezet in bijzondere lagere scholen die door particulieren worden beheerd, terwijl de bovenbouw van de stadsscholen is uitgegroeid tot de openbare

<sup>12</sup> KOK, J.A. DE, Op. cit., p. 292-299.

<sup>13</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M., *De hervorming der scholen. Het onderwijs in Drenthe in de eerste helft van de negentiende eeuw*. Assen: Provinciaal Bestuur Drenthe, 1982, p. 156.

Latijnse school die de leerlingen moet voorbereiden op het - eveneens openbare - hoger onderwijs. Het onderscheid tussen openbare en bijzondere lagere scholen wordt nader geregeld in het reglement behorende bij de schoolwet van 1806. Het is een financieel onderscheid. Openbaar onderwijs wordt geheel of gedeeltelijk bekostigd uit openbare fondsen, terwijl het bijzonder onderwijs wordt onderhouden door kerkgenootschappen, stichtingen of verenigingen, dan wel door schoolgeld betalende ouders. De betreffende artikelen in het reglement van 1806 luiden:<sup>14</sup>

Art. 2

"De Lagere Scholen worden onderscheiden in dezulke, die uit eenige publieke, hetzij Lands, Departmentale, Plaatselijke, Geestelijke, Kerkelijke of eenige andere openbare kas hoegenaamd, geheel of gedeeltelijk rechtsstreeks onderhouden of ondersteund worden, of behooren tot een Gesticht, hetwelk op eenigerhande wijze uit eene publieke kas onderhoud of vasten onderstand erlangt, - en in dezulke, wier onderhoud, buiten bijdrage of toelage uit eenige publieke kas, gevonden wordt uit bijzondere Kassen, Fondsen, Toelagen of Penningen. De eersten heeten *Openbare* en de laatste *Bijzondere* Scholen; ook worden derzelver Onderwijzers onderscheiden in *Openbare* en *Bijzondere*."

Art. 3

"De *Bijzondere Scholen*, in het vorig Art. vermeld, zijn tweederlei klasse.

1<sup>o</sup>. De zoodanige, die - of bij uitsluiting behooren, hetzij tot eenige Diakonie of eenig Godshuis, van welke Gezindte ook, hetzij tot de Maatschappij: *Tot Nut van 't Algemeen*, hetzij ook tot eenig ander, geheel op zich zelve staand, Gesticht, - of ten eenemale komen ten koste en laste van een of meerdere bijzondere Personen, die zich tot derzelver oprichting en geregeld en toereikend onderhoud verbonden of onderling vereenigd hebben.

2<sup>o</sup>. De zoodanige, die, zonder eenigerhande vasten onderstand of bezoldiging, haar onderhoud geheel en al vinden uit het provenu van de Schoolgelden en Kostpenningen der af- en aankomende leerlingen."

In de eerste helft van de 19de eeuw kunnen de openbare lagere scholen formeel-juridisch worden omschreven als door de overheid bekostigde scholen. Onderwijs-inhoudelijk moeten ze getypeerd worden als algemeen-christelijke scholen. Het karakter van de openbare scholen kan worden vastgesteld door gebruik te maken van verschillende bronnen. Dat zijn de wet- en regelgeving,<sup>15</sup> de verslagen van de onderwijsinspecteurs<sup>16</sup> en de rapporten die zijn

<sup>14</sup> HOORN, I. VAN, Op. cit., p. 218.

<sup>15</sup> Zie met name: HOORN, I. VAN, Op. cit.

<sup>16</sup> Met name wordt hier gewezen op de in het Algemeen Rijksarchief aanwezige verslagen van hoofdinspecteur H. Wijnbeek over de periode 1830-1850. Een samenvatting van deze rapporten is te vinden in: REINSMA, R., *Scholen en schoolmeesters onder Willem I en II*. Den Haag: N.V. Voorheen van Keulen Periodieken, z.j. De volledige rapporten zijn ook per provincie



opgesteld door buitenlandse waarnemers.<sup>17</sup> In één van deze rapporten bij voorbeeld worden fragmenten van een interview weergegeven dat de opsteller, de Fransman Victor Cousin, omstreeks 1840 heeft met Adriaan van den Ende, de ontwerper van de schoolwetgeving van 1806. Wat betreft het godsdienstig onderwijs in de lagere scholen merkt Van den Ende op:<sup>18</sup>

"Ja, de lagere scholen moeten over het algemeen Christelijk zijn, maar noch Protestantsch noch Rooms. Zij moeten tot geene godsdienst uitsluitend behooren, en geen enkel stellig dogma onderwijzen. Men moet niet trachten de scholen te verdeelen, en bijzondere Roomsche of Protestantsche scholen hebben. Eene volksschool is voor het geheele volk." - "Ja, gij hebt gelijk, de school moet Christelijk zijn, zij moet dit zonder twijfel zijn. Verdraagzaamheid is volstrekt geene onverschilligheid. Men moet door het zedelijk en godsdienstig begrip der kinderen door eene goede keus van Bijbelsche geschiedenis ontwikkelen. Dit onderwijs moet bovenal met alle ander onderwijs vermengd zijn; bij het lezen, bij het schrijven, bij de geschiedenis moet het wedergevonden worden, enz." - "Ik zoude niet goedkeuren, dat een schoolonderwijzer eenig stelselmatig godsdienstig onderwijs gaf; een zoodanig onderwijs behoort aan de

---

gepubliceerd. Zie bij voorbeeld: REINSMA, R., Het onderwijs in Gelderland tussen 1830 en 1850 volgens de rapporten van de hoofdinspecteur Wijnbeek. In: GELRE. VEREENIGING TOT BEOEFENING VAN GELDERSCHE GESCHIEDENIS, OUDHEIDKUNDE EN RECHT. *Bijdragen en mededelingen. Deel LXI (1962/4)*. Arnhem: S. Gouda Quint; D. Brouwer en zoon, 1964, p. 291 e.v.; REINSMA, R., *Scholen en schoolmeesters in Friesland tussen 1830 en 1850*. Bolsward: A.J. Osinga N.V., 1964.

<sup>17</sup> Buitenlandse rapporten over het Nederlandse schoolwezen in de eerste helft van de 19de eeuw zijn:

- CUVIER, G. & F. NOËL, *Rapport sur les établissements d'instruction publique, en Hollande*. Paris, 1811;
- GRISCOM, J., *A year in Europe. Comprising a journal of observations (...) in 1818 and 1819*. New York: Collins, 1823;
- COUSIN, V., *De l'instruction Publique en Hollande*. Paris: Lévrault, 1837;
- COUSIN, V., *On the state of education in Holland as regards schools for the working classes and for the poor*. London: John Murray, 1838;
- THIERSCH, F., *Ueber den gegenwärtiger Zustand des Öffentlichen Unterrichts in den westlichen Staaten von Deutschland, in Holland, Frankreich und Belgien, II*. Stuttgart, 1838;
- BACHE, A.D., *Report on education in Europe to the trustees of the Girard College for Orphans*. Philadelphia: Lydia Bailey, 1839;
- SAGRA, R. DE LA, *Voyage en Hollande et en Belgique sous le rapport de l'instruction primaire, des établissements de bienfaisance et des prisons, dans les deux pays, II*. Paris: A. Bertrand, 1839;
- HICKSON, W.E., *An account of the present state of education in Holland, Belgium and the German states*. London: Taylor, 1840;
- HICKSON, W.E., *Dutch and German schools*. London, 1840;
- O'MALLEY, T., *A sketch of the state of popular education in Holland, Prussia, Belgium, and France*. London: Ridgway, 1840.

<sup>18</sup> COUSIN, V., *Over het openbaar onderwijs in Holland*. Amsterdam: Elix & Co., 1840, p. 27-28 (vertaald uit het Frans).

---

dienaren der verschillende gezindheden, buiten de scholen. Ik neem aan, dat bij zekere omstandigheden, de schoolonderwijzer den Catechismus doe van buiten leeren, en zelfs dit is niet zonder zwaarigheden".

Van den Ende schetst een ideaalbeeld. De gewenste en feitelijke situatie komen in dit geval echter nagenoeg overeen. Ook in de praktijk heeft de openbare lagere school het beoogde algemeen-christelijk karakter gehad. Een schooldag op een openbare school wordt geopend en gesloten met een gebed. Er worden christelijke liederen geleerd en gezongen. De leesboekjes bevatten religieus-christelijke teksten. Bekende voorbeelden van dergelijke boekjes zijn *De brave Hendrik* en *De brave Maria* van Nicolaas Anslijn. Ook Nederlandse onderwijsvernieuwers, zoals J.H. Nieuwold, H. Wester, P.J. Prinsen en R.G. Rijkens, vervaardigen onderwijsmateriaal met een zedelijke strekking.<sup>19</sup> De Maatschappij tot Nut van 't Algemeen brengt eveneens diverse leermiddelen op de markt die in het teken staan van de vernieuwing van het onderwijs, die, naast de aandacht voor zedelijkheid, deugdzaamheid en braafheid, in het bijzonder betrekking heeft op de introductie van het klassikaal onderwijs en de invoering van nieuwe leesmethoden. Deze inhoudelijke en structurele onderwijsvernieuwing heeft inderdaad zijn beslag gehad in de eerste helft van de 19de eeuw. Het succes van deze vernieuwing kan daarbij worden verklaard door te wijzen op factoren als de aanwezigheid van een landelijk corps van schoolopzieners, die voornamelijk bestaat uit vrijzinnige predikanten en de oprichting van de eerste Rijkskweekschool in Haarlem, waar vanaf 1816 de toekomstige onderwijzers onder leiding van P.J. Prinsen worden ingewijd in de nieuwe onderwijsmethoden.

Onder verantwoordelijkheid van de inspecteur-generaal van het openbaar onderwijs Adriaan van den Ende wordt in 1811 een onderzoek uitgevoerd om het onderwijsbestel in kwantitatieve zin in kaart te brengen.<sup>20</sup> De resultaten worden door Baron d'Alphonse gebruikt in een rapport over Nederland, dat in 1813 wordt aangeboden aan Keizer Napoleon. In dit rapport is te lezen hoeveel lagere scholen voorkomen in de zeven Hollandse departementen boven de Waal - het gebied dat ongeveer overkomt met het huidige Nederland zonder de provincies Zeeland, Noord-Brabant en Limburg.<sup>21</sup> We wijzen op tabel 4.2.

---

<sup>19</sup> WOUTERS, D. & W.J. VISSER, *Geschiedenis van de opvoeding en het onderwijs, vooral in Nederland*. Groningen: P. Noordhoff, 1926, p. 240-269.

<sup>20</sup> De eerste enquête naar de toestand van het onderwijs werd uitgevoerd in 1799. Deze ongepubliceerde stukken zijn aanwezig in het Algemeen Rijksarchief te Den Haag (Staatsbewind, no. 523).

<sup>21</sup> ALPHONSE, BARON D', *Aperçu sur la Hollande*. 1813. Geciteerd in: MEYLINK, A.A.J., Op. cit., p. 674. Het oorspronkelijk stuk is aanwezig op het Algemeen Rijksarchief te Den Haag (Binnenlandse Zaken voor 1813, no. 999). Zie ook: FRIJHOFF, W., *L'offre d'école avant l'obligation scolaire: l'enseignement des premières enquêtes Bataves (1799-1811)*. In: GENOVESI, G., *Compulsory education: statistics, methodology, reforms and new tendencies*. Parma:

Tabel 4.2. Lagere scholen in Nederland, 1811 (absoluut en in %).

	aantal	percentage
openbare scholen	1.775	60,4
openbare meisjesscholen	31	1,1
bijzondere scholen der eerste klasse	288	9,8
bijzondere scholen der tweede klasse	581	19,8
bijzondere meisjesscholen (2e klasse)	129	4,4
bijzondere joodse scholen (2e klasse)	134	4,6
totaal	2.938	100%

In 1811 zijn er in Nederland in totaal 2.938 lagere scholen. Het aandeel van het openbaar onderwijs bedraagt 61,5%, hetgeen men nog niet uitzonderlijk omvangrijk kan noemen. Zeker niet als men let op de stelling van Hentzen die het tijdvak 1795-1848 eerder omschreef als de periode van "het Staatsmonopolie".<sup>22</sup> Het aantal scholen dat niet door de (gemeentelijke) overheid wordt gefinancierd, bedraagt 38,5%. Van deze groep bijzondere scholen kan een deel worden getypeerd als confessionele scholen. Zij staan in levensbeschouwelijk opzicht tegenover de openbare scholen, waar, zoals gezegd, het onderwijs wordt gegeven vanuit een algemeen-christelijke levens- en wereldbeschouwing. Hoe groot het deel confessioneel-bijzondere scholen is aan het begin van de 18de eeuw, is niet met zekerheid vast te stellen. Doorgaans gaat men er vanuit dat het onderwijs op de bijzondere scholen van de eerste klasse een confessioneel karakter heeft gehad. Dat is plausibel omdat zij immers in meerderheid worden beheerd en onderhouden door kerkelijke instellingen. Binnen de groep bijzondere scholen der eerste klasse vallen ook een aantal scholen die worden gefinancierd door de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen. Hun aantal is evenwel gering. De Nutsscholen hebben doorgaans hetzelfde karakter als de openbare scholen, namelijk algemeen-christelijk. Ook de bijzondere scholen van de tweede klasse, die worden betaald door particulieren, worden doorgaans beschouwd als algemeen-christelijke onderwijsinstellingen. Dat betekent dat aan het begin van de 19de eeuw het percentage lagere scholen van confessionele signatuur in de provincies boven de grote rivieren ongeveer 10% moet zijn. Daarbij zijn dan nog niet de joodse lagere scholen gerekend, die zo'n 5% van

Universit  di Parma, 1986, p. 47-58.

<sup>22</sup> HENTZEN O.F.M., C., *De politieke geschiedenis...*, 1920, Op. cit., p. XI.

het totaal uitmaken. Dit percentage mag opmerkelijk hoog worden genoemd, omdat het aandeel van de joden in de Nederlandse bevolking slecht 2% bedraagt. Het is tevens opmerkelijk dat er in de statistieken wél sprake is van joodse scholen, terwijl afzonderlijke protestantse of katholieke scholen niet worden genoemd. De schoolwetgeving van 1806 voorziet niet in de oprichting van scholen die op een godsdienstige leest zijn geschoeid. De openbare school dient toegankelijk te zijn voor alle godsdienstige gezindten. Daarbij denkt men in beginsel niet alleen aan de protestantsen en katholieken, maar ook aan de joden. Met het verzoek van de rijksoverheid aan de rooms-katholieke kerk en de verschillende protestantse kerkgenootschappen om het leerstellig onderwijs buiten de schooltijden - bij voorbeeld op zondag - te verzorgen, lost men het probleem van de joodse leerlingen echter niet op.<sup>23</sup> Deze worden op de doorde-weekse dagen immers nog steeds geacht deel te nemen aan onderwijs dat weliswaar niet leerstellig is, maar wel in het teken dient te staan van maatschappelijke en *christelijke* deugden. Met name dat laatste kan men moeilijk verwachten van joodse ouders. Een oplossing was om onderwerpen die betrekking hebben op het leven van Jezus Christus gedurende de sabbat, op zaterdag, te behandelen, of anders op dagen dat de joodse leerlingen niet op school waren.<sup>24</sup> In de praktijk komt het in de grote steden echter ook vaak voor dat joodse leerlingen de toegang tot de openbare school wordt geweigerd.<sup>25</sup> Wat betreft de joodse leerlingen is er een duidelijke discrepantie tussen de theorie en de praktijk van de schoolwetgeving van 1806. Een gevolg van dit alles is dat joodse scholen, waar de kinderen naast maatschappelijk onderwijs ook godsdienstig onderricht ontvangen, werden toegestaan.

In tabel 4.3 is de ontwikkeling van het aantal openbare en bijzondere lagere scholen in de eerste helft van de 19de eeuw weergegeven. Er worden gegevens gepresenteerd voor de jaren 1825, 1849 en 1857. De cijfers zijn ontleend aan de onderwijsverslagen, zoals die jaarlijks worden gepubliceerd door de regering teneinde de Staten-Generaal te informeren over de staat van het onderwijs.<sup>26</sup> Sinds 1814 is het verzorgen van deze publicaties een grondwettelijke plicht.

---

<sup>23</sup> Zie: MEYLINK, A.A.J., Op. cit., p. 125 e.v. Het verzoek van de rijksoverheid aan de kerkgenootschappen was niet gericht aan de vertegenwoordigers van het joodse geloof in Nederland. Dat was wel de bedoeling geweest, omdat de openbare school van 1806 formeel immers ook bestemd was voor de joodse leerlingen.

<sup>24</sup> Zie: CUIVIER, G. & F. NOËL, Op. cit.

<sup>25</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M., *Het lager onderwijs...*, Op. cit., p. 174.

<sup>26</sup> *Verslag van den staat der hooge-, middelbare en lagere scholen in het koninkrijk der Nederlanden*, 's-Gravenhage (jaarlijks vanaf 1816). Opgenomen in: *Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal*, 's-Gravenhage.

*Tabel 4.3. Openbare en bijzondere lagere scholen in 1825, 1849 en 1857, per provincie (absoluut en in %).*

	jaar	openbaar	bijzonder 1e klasse		bijzonder 2e klasse		
Friesland	1825	322	92,5	1	0,3	25	7,2
	1849	353	96,2	2	0,5	12	3,3
	1857	358	96,8	3	0,8	9	2,4
Groningen	1825	189	78,8	22	9,2	29	12,1
	1849	200	81,3	16	6,5	30	12,2
	1857	207	81,2	20	7,8	28	11,0
Drenthe	1825	63	53,4	1	0,8	54	45,8
	1849	133	96,4	2	1,4	3	2,2
	1857	135	92,5	7	4,8	4	2,7
Overijssel	1825	203	90,6	7	3,1	14	6,3
	1849	209	88,2	10	4,2	18	7,6
	1857	210	85,7	16	6,5	19	7,8
Gelderland	1825	263	81,9	16	5,0	42	13,1
	1849	328	82,6	14	3,5	55	13,9
	1857	337	76,2	44	10,0	61	13,8
Utrecht	1825	73	68,2	10	9,3	24	22,4
	1849	80	53,7	24	16,1	45	30,2
	1857	81	50,9	24	15,1	54	34,0
Noord-Holland	1825	249	55,2	33	7,3	169	37,5
	1849	290	56,9	31	6,1	189	37,1
	1857	294	57,6	42	8,2	174	34,1
Zuid-Holland	1825	215	60,6	33	9,3	107	30,1
	1849	260	59,0	38	8,6	143	32,4
	1857	259	53,5	78	16,1	147	30,4
Zeeland	1825	128	88,3	3	2,1	14	9,7
	1849	138	89,6	0	0,0	16	10,4
	1857	137	85,6	4	2,5	19	11,9
Noord-Brabant	1825	288	91,4	11	3,5	16	5,1
	1849	299	76,1	23	5,9	71	18,1
	1857	298	70,1	27	6,4	100	23,5
Limburg	1825						
	1849	158	77,1	8	3,9	39	19,0
	1857	162	71,7	13	5,8	51	22,6
Nederland	1825	1993	76,0	137	5,2	494	18,8
	1849	2448	75,6	168	5,2	621	19,2
	1857	2478	72,4	278	8,1	666	19,5

In de eerste helft van de 19de eeuw stijgt het totale aantal lagere scholen in Nederland van 2.624 in 1825 tot 3.422 in 1857: een toename van 30,4%. Het aantal openbare lagere scholen stijgt in de periode 1825-1857 van 1.993 tot 2.478, hetgeen neerkomt op een toename van 24,3%. Naar verhouding is de toename van het aantal bijzondere lagere scholen groter, namelijk 49,6%. Deze stijging komt voor een aanzienlijk deel op het conto van de bijzondere scholen van de tweede klasse. In 1825 zijn er 137 van dergelijke scholen aanwezig, terwijl dit aantal in 1857 ruim twee maal zo groot is, te weten 278. Deze groei voltrekt zich overigens pas na het jaar 1848. Zo zien we dat in de acht jaar na 1849 het totale aantal scholen met 185 is toegenomen. Daarvan zijn er 30 openbaar, 45 bijzonder van de tweede klasse en maar liefst 110 bijzonder van de eerste klasse. De stijging van dit laatste soort scholen, die zoals gezegd voornamelijk een confessionele signatuur hebben, vloeit voort uit de grondwetswijziging van 1848. In deze nieuwe Grondwet wordt de vrijheid vastgelegd om - zonder voorafgaande overheidstoestemming - scholen op te richten, van welke godsdienstige richting dan ook. In paragraaf 4.4 zullen we meer uitvoerig in gaan op de totstandkoming van deze onderwijsvrijheid.

In tabel 4.3 is ook vermeld hoeveel openbare en bijzondere scholen aan te treffen zijn in de verschillende provincies van Nederland. Het openbaar onderwijs blijkt in elke provincie een dominante positie in te nemen. Het marktaandeel varieert daarbij tussen 51 en 97%. Het sterkst is het openbaar onderwijs vertegenwoordigd in Friesland, Drenthe, Overijssel, Groningen en Zeeland, maar ook in de rooms-katholieke provincies Noord-Brabant en Limburg heeft driekwart van de scholen een openbare signatuur.

Het is in Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht waar met name het aantal bijzondere scholen van de tweede klasse relatief hoog is. In Noord- en Zuid-Holland blijft in de periode 1825-1857 dit aantal redelijk constant. Dat is te begrijpen als we bedenken dat in deze twee provincies de grotere steden van Nederland liggen en dat in de eerste helft van de 19de eeuw het particuliere onderwijs voornamelijk te vinden is in de steden. Zo zijn er in 1811 slechts drie openbare scholen in Rotterdam waar onderwijs wordt gegeven aan "kinderen van bedeelde en niet-bedeelde, maar arme ouders, die niet bij een kerkgenootschap staan ingeschreven".<sup>27</sup> De overige 52 instellingen voor lager onderwijs in de Maasstad zijn bijzondere scholen: 22% van de eerste klasse en 73% van de tweede. In 1855 is het aantal openbare scholen opgelopen tot zeven. Procentueel gaat het slechts om een stijging van 5 tot 15%. Het percentage bijzondere scholen van de eerste klasse bedraagt dan 40, terwijl het aandeel van de bijzondere scholen van de tweede klasse uitkomt op 45%.<sup>28</sup>

In 1825 is in Drenthe het aandeel van de bijzondere scholen van de tweede

<sup>27</sup> DODDE, N.L., *...tot der kinderen...*, Op. cit., p. 149.

<sup>28</sup> Ibid., p. 148 (tabel 8).

klasse uitzonderlijk hoog: 45,8%. Een dergelijk hoog percentage komt in geen andere provincie voor. In 1849 zijn er echter nog maar drie scholen over van de 54 uit 1825. Aangezien in dezelfde periode het aantal openbare scholen in Drenthe stijgt van 63 naar 133, kan worden gesteld dat er sprake is geweest van een omzetting van bijzondere scholen van de tweede klasse naar openbare scholen. Inhoudelijk kan dit geen probleem zijn geweest, omdat beide schooltypen een algemeen-christelijk karakter hebben gehad.

Ook in Noord-Brabant en Limburg komen met name na 1848 veel bijzondere scholen van de tweede klasse voor. In de eerst genoemde provincie is de toename zeer aanzienlijk: van 16 scholen in 1825 via 71 scholen in 1849 tot 100 scholen in 1857. De bijzondere onderwijsinstellingen van de eerste klasse, die veelal worden beheerd door kerkelijke organisaties, vallen echter op door hun afwezigheid. Na de afkondiging van de onderwijsvrijheid in 1848 zien we in de twee rooms-katholieke provincies geen opzienbarende stijging van het aantal bijzondere scholen van dit type.

Utrecht en Zuid-Holland vallen op omdat in deze provincies gedurende de eerste helft van de 19de eeuw verhoudingsgewijs veel bijzondere scholen van de eerste klasse voorkomen.<sup>29</sup> Hun aandeel varieert tussen de 9 en 16%. In 1857 zijn er in Zuid-Holland 40 van dergelijke scholen meer dan in 1849, hetgeen neerkomt op een verdubbeling. Een vergelijkbare toename vinden we ook in Gelderland, waar het aantal bijzondere scholen van de eerste klasse stijgt van 14 in 1849 tot 44 in 1857: een toename van 30. Daarmee nemen de provincies Zuid-Holland en Gelderland met 70 scholen het leeuwedeel voor hun rekening van de 110 bijzondere scholen van de eerste klasse die er in de jaren tussen de onderwijsvrijheid van 1848 en de schoolwet van 1857 zijn bijgekomen in Nederland.

### 4.3 De vierde schoolstrijd

Na de totstandkoming van het Koninkrijk der Nederlanden onder koning Willem I blijft de schoolwet van 1806 van kracht. De afsluiting van het Bataafs-Franse tijdperk betekent wel dat er in 1814 een nieuwe grondwet wordt vastgesteld, die reeds een jaar later, na de vereniging met België, wordt gewijzigd. Een grondwetscommissie stelt in 1815 het onderwijsartikel als volgt vast:<sup>30</sup>

"Het openbaar onderwijs is een aanhoudend voorwerp van de zorg der Regeering. De Koning doet van den staat der hooge, middelbare en lage scholen, jaarlijks, aan de Staten-Generaal een uitvoerig verslag geven".

<sup>29</sup> Zie verder: BOOY, E.P. DE, *Kweekhoven der wijsheid...*, Op. cit., p. 196 e.v.

<sup>30</sup> HOORN, I. VAN, Op. cit., p. 296.

Onder druk van de Belgische leden van de commissie wordt het motief voor deze zorg - "bevordering van Godsdienst", zoals dat was opgenomen in de grondwet van 1814 - niet langer vermeld. Het is een voorbeeld van de spanningsvolle relatie die er in Nederland blijkt te bestaan tussen godsdienst en onderwijs.

In de periode 1795-1815 zijn er tekenen dat niet iedereen in Nederland tevreden is met de onderwijsvernieuwingen die door de overheid, verlichte predikant-schoolopzieners, bestuurders van de protestantse kerk en vertegenwoordigers van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen worden voorgestaan.<sup>31</sup> Deze kleine elite staat daarbij tegenover een groep ouders die nog steeds aan het oude volksgeloof is gehecht en die het niet-leerstellig karakter van de school, alsmede de introductie van nieuwe leer- en leesboekjes op de school zoals die door Van den Ende in de algemene boekenlijst zijn opgenomen en waarvan een aanzienlijk deel is gepubliceerd door het Nut, weinig op prijs stelt. De in deze periode nog zwak georganiseerde rooms-katholieke kerk kan zich in beginsel nog wel vinden in het niet-leerstellig en algemeen-christelijke karakter van de openbare school. In de periode 1815-1857 komt de ontevredenheid van sommigen met de algemeen-christelijke openbare school duidelijker naar voren dan voorheen. Onderwijshistorici spreken in dit verband van een schoolstrijd. In de geschiedenis van het Nederlandse onderwijs is het de vierde. Opnieuw gaat het niet om een strijd tussen brede maatschappelijke bewegingen. De vierde schoolstrijd is beperkt tot verbale schermutselingen tussen elites van uiteenlopende religieuze groeperingen. Hun opvattingen kunnen bovendien voor een deel worden gezien als psychologische reacties op jaren van tegenspoed en rampen.<sup>32</sup> Bovendien gaat de schoolstrijd grotendeels voorbij aan de ouders. Verwonderlijk is dat niet. Nederland is in de eerste helft van de negentiende eeuw een arm land, waar lang niet alle kinderen naar school worden gestuurd en waar kinderarbeid eerder regel dan uitzondering is.<sup>33</sup> In de gedetailleerde rapporten van schoolopziener Weinbeek over het functioneren van het Nederlandse schoolwezen, treffen we ook weinig gegevens aan die duiden op openlijk verzet van ouders. Potentiële spanningen met betrekking tot de onderwijsinhoud, te weten het lezen van de bijbel, het verdwijnen van de catechismus, de zang, de nieuwe leesmethoden en de vaderlandse geschiedenis, resulteren zelden in onoplosbare conflicten. De algemeen-christelijke openbare

<sup>31</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M. & E.P. DE BOOY, Op. cit., p. 132.

<sup>32</sup> BRUIN, A.A. DE, *Het ontstaan van...*, Op. cit., p. 261.

<sup>33</sup> BASTER, J.F.A. & N.L. DODDE, Compulsory education in the Netherlands. In: G. Genovesi (ed.), *Introduction, development and extension of compulsory education. Volume I*. Parma: Università di Parma, 1986, p. 163-172. Zie ook: BASTER, J.F.A. & N.L. DODDE, Compulsory education in the Netherlands: a problem in the nineteenth century and a solution in the twentieth century. In: J.A. MANGAN (ed.), *A significant social revolution. Cross-cultural aspects of the evolution of compulsory education*. London: The Woburn Press, 1994, p. 21-35.



school neemt als een kameleon de kleur aan van de lokale omgeving. Er zijn met andere woorden protestant-christelijke en rooms-katholieke openbare scholen. Ook in gemengde gebieden worden op schoolniveau oplossingen gevonden die recht deden aan de religieuze verhoudingen.<sup>34</sup> We verwijzen op deze plaats nogmaals naar tabel 4.3. In Nederlands-hervormde provincies als Friesland, Groningen, Drente, Overijssel en Zeeland en in rooms-katholieke provincies als Noord-Brabant en Limburg bestaat minstens driekwart van het totale scholenbestand uit openbare onderwijsinstellingen. Voor de genoemde provincies geldt tevens dat het aandeel van de confessioneel-bijzondere scholen van de eerste klasse beperkt is gebleven. Deze gegevens sporen met de idee van een algemene-christelijke openbare school die zich aanpast aan een overwegend protestantse dan wel rooms-katholieke omgeving.

Het verzet tegen het karakter van het openbaar onderwijs zoals dat in de wet van 1806 is vastgelegd, wordt voornamelijk gedragen door twee getalsmatig kleine groeperingen, de orthodox-protestanten en de ultramontaanse katholieken, die beide, zij het om uiteenlopende redenen, niet tevreden zijn met de protestantse signatuur van de openbare school. Een niet onaanzienlijk deel van de orthodox-protestantse groep is verenigd binnen de Nederlands-hervormde kerk. Zij behoren echter niet tot de hoofdstroom van dit kerkgenootschap. De dominante richting staat onder leiding van de eerder genoemde Groningse hoogleraar en schoolopziener P. Hofstede de Groot. Deze zogenaamde Groninger richting werpt zich op als verdediger van de algemeen-christelijke en voor iedereen toegankelijke openbare school van 1806. Het onderwijs mocht geen leerstellig karakter hebben. Het werd belangrijker geacht om met Jezus als voorbeeld te laten zien "wie de mensch is, zijn moet en worden kan".<sup>35</sup>

De orthodox-protestantse richting neemt stelling tegen het supranaturalisme van de Groninger richting, alsmede tegen het optimistisch vooruitgangsgeloof en het vertrouwen in de opvoedbaarheid van de mens.<sup>36</sup> De orthodox-protestanten blijven, in tegenstelling tot de Groningers, vasthouden aan de formulieren van enigheid, de Nederlandse geloofsbelijdenis, de Heidelbergse catechismus en de besluiten van de synode van Dordrecht in 1618 en 1619. Hun streven is er dan ook op gericht om de openbare school het oude leerstellige karakter van voor 1795 terug te geven.

De orthodox-protestantse richting binnen de Nederlands-hervormde kerk is echter geen homogene groepering. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen de confessionele richting met G. Groen van Prinsterer als voorman en de

<sup>34</sup> BRUIN, A.A. DE, De contourennota en de ontmoetingsschool op basis van het tertium. In: M. SANTEMA (red.), *Commentaren rond de Contourennota*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1976, p. 258; REINSMA, R., *Scholen en schoolmeesters onder Willem I en II...*, Op. cit., p. 86-111.

<sup>35</sup> KALSBEK, F., J. LENS & J.B. MEIJNEN, *Van strijd en zegen. Gedenkboek van het christelijk onderwijs*. Leiden: Eduard IJdo, 1907, p. 17.

<sup>36</sup> COSTA, I. DA, Op. cit.; IDENBURG, PH.J., *Schets van het...*, Op. cit., p. 86.

ethisch-irenische richting, waartoe de latere minister J.J.L. van der Bruggen gerekend moet worden. De eerste groep gaat uit van een staat die steunt op de protestantse geloofsbelijdenis, terwijl de tweede groep meent dat de staat ten opzichte van alle kerkgenootschappen een neutrale houding moet innemen.<sup>37</sup> De eerste groep streeft tevens naar een revitalisering van het protestantse karakter van de openbare school, terwijl de tweede groep van mening is dat de openbare school ten opzichte van de godsdienst een neutrale opstelling moet innemen.<sup>38</sup> Naast de twee genoemde orthodox-protestantse groepen die deel blijven uitmaken van de hervormde kerk, moet bovendien worden gewezen op de gelovigen die zich in 1834 hebben losgemaakt van de hervormde kerk, de afgescheidenen.

Naast de kritiek van de orthodox-protestanten is er kritiek van de ultramontanen. Na de officiële scheiding tussen Nederland en België in 1839 neemt de ultramontaanse invloed op de onderwijspolitiek in betekenis toe. Men strijdt voor een déprotestantisering van de "anti-katholieke" openbare school en voor de vrijheid om eigen rooms-katholieke scholen op te richten.<sup>39</sup> Daarin verschillen de ultramontanen van de orthodox-protestanten, die de vrijheid van onderwijs voornamelijk zien als "een monopolistische vrijheid van de Gereformeerde of de te reformeren Hervormde Kerk in het totale onderwijs".<sup>40</sup> Zo opteert Groen van Prinsterer in 1841 voor een "gereformeerde" openbare gezindteschool, die gesplitst zou kunnen worden in een protestantse, een katholieke en een joodse openbare school, of, bij het in stand houden van de gemengde openbare school, voor "afzonderlijk onderrigt voor Protestanten en Rooms-Katholijken (...) in de vakken waarop de invloed van onderscheidene geloofsbegrippen zich bijna onvermijdelijk openbaart".<sup>41</sup>

#### 4.4 De Grondwet van 1848: vrijheid en eerbiediging

Na de definitieve breuk met België in 1839, is de regering verplicht om de grondwet van 1815 te wijzigen. Een jaar later staat de nieuwe Grondwet in de Staatscourant, maar het betekent nog geen wijziging van het onderwijsartikel. Die wijziging lijkt evenwel onvermijdelijk. Naar aanleiding van de aanhoudende klachten van rooms-katholieke zijde over het protestantse karakter van de openbare school wordt nog in hetzelfde jaar een staatscommissie ingesteld. Het advies van de commissie leidt tot het Koninklijk Besluit van 2 januari 1842.

---

<sup>37</sup> BOEKHOLT, P.Th.F.M. & E.P. DE BOOY, Op. cit., p. 138.

<sup>38</sup> IDENBURG, Ph.J., *Schets van het...*, Op. cit., p. 95.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 87.

<sup>40</sup> BRUIN, A.A. DE, *Het ontstaan van...*, Op. cit., p. 218.

<sup>41</sup> LANGEDIJK, D., *Groen van Prinsterer en de schoolkwestie*. Den Haag: J.N. Voorhoeve, 1947, p. 24.

Interessant is artikel 10 dat de onderwijzers van de lagere scholen verplicht:<sup>42</sup>

"om aan de geestelijken der onderscheidene godsdienstige gezindheden in hunne stad of gemeente, op derzelve te dien einde te doene schriftelijke aanvraag, opgave te doen van alle boeken, gezangen en schriften, waarvan zij onderwijzers bij het onderricht in hunne scholen gebruik maken".

Het artikel vervolgt met een uitvoerige beschrijving van de procedure die gevolgd moet worden indien de geestelijken daadwerkelijk bezwaren maken tegen het gebruik van bepaalde boeken. Niet alleen kan men boeken "verbieden", het is ook mogelijk om passages in een boek "onleesbaar" te maken. In welke mate gebruik is gemaakt van deze mogelijkheid tot censuur is helaas onbekend.

Van belang is ook artikel 2 van het besluit, waarin wordt vastgelegd dat de samenstelling van de provinciale schoolopzienscorpsen in overeenstemming moest worden gebracht met de godsdienstige verhoudingen binnen een provincie. Een begrijpelijke beslissing omdat het schooltoezicht immers wordt gedomineerd door verlichte en vernieuwingsgezinde predikanten. Bij de benoeming van nieuwe onderwijzers geldt een soortgelijk criterium.<sup>43</sup> Het bleef verder "ten strengste verboden" op de openbare school "eenige uitlegging te geven of uitdrukking te bezigen, waardoor aan eene of andere gezindheid aanstoot zou kunnen worden gegeven".<sup>44</sup> Een vergelijkbare "negatieve" formulering is ook terug te vinden in een eerdere poging van de regering om de wet van 1806 overeind te houden.<sup>45</sup> Leerstellig godsdienstig onderwijs blijft dus verboden, maar de regering opende in 1842 wel de deuren van de openbare scholen voor het geven van dergelijk onderwijs (voor één uur per dag) door geestelijken van de verschillende kerkgenootschappen.

Het Koninklijk Besluit van 1842 mag in het rooms-katholieke zuiden in goede aarde zijn gevallen, de orthodox-protestanten zijn er minder gelukkig mee, omdat het besluit een verwatering van het protestants-christelijke karakter van de openbare school tot gevolg zal hebben. Sommige orthodox-protestanten beginnen dan ook te pleiten voor het oprichten van eigen scholen, een verlangen dat de rooms-katholieken al eerder kenbaar hebben gemaakt. De mogelijkheid om bijzondere scholen op te richten bestond reeds, maar de spaarzame pogingen om bijzondere *confessionele* scholen te stichten waren tot voorheen, op een enkele uitzondering na, stukgelopen op de onbereidwilligheid van de gemeentelijke overheid. Het Koninklijk Besluit van 1842 brengt enige verbetering, omdat bij een weigering van de benodigde vergunning een beroep bij

<sup>42</sup> HOORN, I. VAN, Op. cit., p. 316.

<sup>43</sup> Ibid., p. 316.

<sup>44</sup> Ibid., p. 319.

<sup>45</sup> K.B. 27 mei 1830, artikel 6.

Gedeputeerde Staten mogelijk wordt.

De vrijheid van onderwijs zal uiteindelijk in 1848 worden opgenomen in een nieuwe grondwet. Dat is hoofdzakelijk te danken geweest aan de inspanningen van de liberalen, die in dit jaar de regeringsmacht verwerven. In 1844 wordt door negen liberalen, waaronder J.R. Thorbecke en D. Donker Curtius, een voorstel tot grondwetsherziening ingediend. In het onderwijsartikel zou de volgende bepaling moeten worden opgenomen:

"De inrigting van het publiek onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen, door de wet geregeld".

Thorbecke beschouwt de invoeging van de "eerbiedigings"-bepaling als een noodzakelijke herhaling van hetgeen ook al in de grondwet van 1815 staat: "De volkomen vrijheid van godsdienstige begrippen wordt aan elk gewaarborgd".<sup>46</sup> Tot een openbare behandeling van het voorstel komt het echter niet.

Het concept-artikel dat wordt voorgesteld door de staatscommissie van 1848, waarin zowel Thorbecke als Donker Curtius zitting hebben, ondergaat een ander lot. In het voorstel van de commissie komt opnieuw de bepaling van 1844 voor, evenals een lid dat handelt over het onderwijsverslag, terwijl tevens wordt bepaald:

"Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het onderzoek naar de bekwaamheid der onderwijzers en het Toezigt der Overheid, beide door de wet te regelen".

De liberale regering neemt het concept-artikel in hoofdlijnen over. De wijzigingen hebben betrekking op het laatstgenoemde lid, waaraan wordt toegevoegd:

"behoudens het toezicht der overheid, en bovendien, voor zover het middelbaar en lager onderwijs betreft, behoudens het onderzoek naar de bekwaamheid en zedelijkheid der onderwijzers; het een en ander door de wet te regelen".

Opmerkelijk is dat het advies van de Raad van State om de bepaling waarin werd gesproken over de "eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen" uit het artikel te schrappen, niet werd overgenomen.<sup>47</sup>

Het is de Tweede Kamer die onder meer bij deze bepaling vraagtekens zal plaatsen. Zo wordt in het Voorlopig Verslag de vrees uitgesproken "dat op de openbare scholen bijna geheel geen onderwijs zal kunnen worden gegeven in verscheidene vakken (...) zonder dat er iets wordt aangeroerd of gezegd, dat

<sup>46</sup> BOLKESTEIN, G., *De wettelijke "neutraliteits"-bepalingen...*, Op. cit., p. 27-28.

<sup>47</sup> LANGEDIJK, D., *De geschiedenis van...*, Op. cit., p. 69.

geacht kan worden, niet met het godsdienstig begrip van dezen of genen te stroken".<sup>48</sup> De nadere uitleg van de regering neemt de bezwaren tegen de "eerbiedigings"-bepaling echter weg. Zij stelt:<sup>49</sup>

"Deze woorden betekenen toch in den daad niets anders dan: behoudens den eerbied uit het oog te verliezen, welken men aan andersdenkenden verschuldigd is (...) Het voorschrift hier gegeven, strekt alleen, om van de openbare scholen te weren datgene, wat men theologischen twist noemt".

De meerderheid van de Kamer wil de vrijheid van onderwijs wel accepteren, maar dan alleen als er aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Men dringt om te beginnen aan op het behoud van de uit 1815 daterende zinsnede "Het openbaar onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der Regeering". De regering moet al zijn aandacht op de openbare lagere scholen blijven richten om zodoende de mogelijk negatieve invloed die zal uitgaan van de op te richten bijzondere scholen teniet te doen. De Kamer verlangt daarom ook een extra bepaling in het onderwijsartikel waarin wordt vastgelegd "dat in iedere gemeente, zonder onderscheid, van overheidswege voldoende openbaar lager onderwijs worde gegeven".<sup>50</sup> De regering laat vervolgens weten geen bezwaar te hebben tegen het opnieuw opnemen van "de aanhoudende zorg", terwijl, zij het niet direct, ook wordt ingestemd met de opname van een nieuw lid, dat luidt:<sup>51</sup>

"Er wordt overal in het Rijk van overheidswege voldoende openbaar lager onderwijs gegeven".

Met deze bepaling wordt vastgelegd dat het openbaar onderwijs een dominante positie inneemt in het onderwijsbestel en dat de eventuele kwantitatieve groei van het bijzonder onderwijs deze positie niet zou kunnen bedreigen. Echt nodig is dat niet. We verwijzen daarvoor nogmaals naar tabel 4.3. Desalniettemin zijn de hoofdbezwaren tegen een wijziging van het grondwetsartikel nu van tafel en de onderwijsparagraaf wordt, met slechts enkele stemmen tegen, in beide Kamers aangenomen. De door de katholieken begeerde vrijheid van onderwijs is een feit. De liberalen zijn er op hun beurt geslaagd in hun streven om de concentratie van macht bij de landsregering te verminderen en de primaire verantwoordelijkheid te leggen bij de lagere organen en de individuele burgers.<sup>52</sup>

<sup>48</sup> DIEPENHORST, P.A., *Onze strijd in de Staten-Generaal. Deel I. De schoolstrijd*. Amsterdam: De Standaard, 1927, p. 63.

<sup>49</sup> Ibid., p. 65.

<sup>50</sup> Ibid., p. 62.

<sup>51</sup> HOORN, I. VAN, *Op. cit.*, p. 327.

<sup>52</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M. & E.P. DE BOOY, *Op. cit.*, p. 144.

Uit de behandeling van het onderwijsartikel in het parlement kan worden afgeleid dat de wetgever zeker geen godsdienstloze openbare school voor ogen heeft, hetgeen geheel in overeenstemming is met de opstelling van de voorstanders van de wet van 1806. Buys stelt terecht:<sup>53</sup>

"Het grondwettig gebod is meer tegen eene zekere wijze van bespreking gericht dan tegen de behandeling van bepaalde onderwerpen gericht. Zij wil geen propaganda voor kerkelijke dogma's en eerbied hebben betoond voor de meening van andersdenkenden".

Maar niet iedereen is het eens met een dergelijke interpretatie van het "eerbiedigings"-beginsel. Dat bleek toen het grondwetsartikel moest worden vertaald in een nieuwe lager-onderwijswet.

#### 4.5 De rol van pressiegroepen

De voorstanders van de beginselen van de wet van 1806, waaronder de Synodale Commissie van de Hervormde Kerk, de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen en het in 1842 opgerichte Nederlandsche Onderwijzers Genootschap zijn aanvankelijk sterk gekant tegen de onderwijsvrijheid, maar hebben uiteindelijk geen reden om ontevreden te zijn met de nieuwe grondwet. Met name het Genootschap heeft, onder leiding van haar voorzitter P. Hofstede de Groot, kans gezien om diverse waarborgen voor het openbaar onderwijs in de grondwet te laten opnemen.<sup>54</sup> Deze waarborgen betreffen "de aanhoudende zorg" voor het openbaar onderwijs en de "alomtegenwoordigheid" ervan, terwijl ook het onderzoek naar de "zedelijkheid" van de onderwijzer aan het grondwetsartikel is toegevoegd op aanraden van het Genootschap.<sup>55</sup> Het Genootschap treft in deze periode de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen aan haar zijde. Ook deze organisatie richt zich met schriftelijke verzoeken tot regering en parlement. De invloedspogingen van het Nut, alsmede die van het Genootschap hebben uiteindelijk het beoogde effect gehad. Het openbaar onderwijs zou niet bedreigd worden door de onderwijsvrijheid, terwijl het algemeen-christelijk karakter van de openbare school behouden zou blijven.

#### 4.6 De schoolwet van 1857: op weg naar neutraliteit

De eerste poging om de schoolwet van 1806 te vervangen, wordt ondernomen

<sup>53</sup> BUYS, J.T., *De grondwet. Toelichting en kritiek. Tweede deel*. Arnhem: P. Gouda Quint, 1887, p. 772.

<sup>54</sup> BOER, H.F. DE & A. HEINSIUS, *Het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap en zijne instellingen. 1842-1892*. Amsterdam: Jac. Swildens, 1892, p. 27 e.v.

<sup>55</sup> DIEPENHORST, P.A., *Onze strijd in...*, Op. cit., p. 75.

door de liberale minister J.M. de Kempnaer die ook de grondwetsdiscussies heeft geleid. Hij stelt in 1849 een wet op met alleen voorschriften en zwijgt over beginselen. Opmerkelijk is zijn interpretatie van de "eerbiedigings"-bepaling. In de memorie van toelichting stelt hij:<sup>56</sup>

"De Openbare school moet op een aan alle godsdienstig onderwijs vreemd, volkomen onzijdig standpunt staan, dan alleen voldoet men aan het grondwettig voorschrift en worden eidelooze twisten voorkomen".

Het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap, dat, evenals de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, in een eerder stadium een wetsontwerp had aangeboden aan de regering, reageerde teleurgesteld omdat het christelijk beginsel uit de wet was verdwenen. Tengevolge van een kabinetswisseling wordt het ontwerp echter niet verder in behandeling genomen.

De opvolger van De Kempnaer, Thorbecke, komt niet aan een ontwerp van een nieuwe onderwijswet toe. Het daaropvolgende conservatieve kabinet met G.C.J. van Reenen als minister van Binnenlandse Zaken, produceert daarentegen twee ontwerpen. Het eerste ontwerp uit 1854 is gebaseerd op het beginsel dat de openbare school zich dient te beperken tot een "algemeene ontwikkeling en vorming", terwijl de mogelijkheid wordt geopend om "waar de plaatselijke omstandigheden dit toelaten" openbare gezindheidsscholen op te richten.<sup>57</sup> Het ontwerp wordt door alle partijen in de Tweede Kamer ongunstig ontvangen, zelfs door Groen van Prinsterer. Het tweede ontwerp van Van Reenen uit 1855 kan wel rekenen op de steun van een meerderheid van het parlement. De facultatieve splitsing wordt geschrapt, het onderwijs wordt "dienstbaar gemaakt aan de bevordering van zedelijkheid en godsdienst" en de *relatieve* neutraliteit doet zijn intrede. De onderwijzers moesten zich onthouden "van iets te onderwijzen, te doen of toe te laten, kwetsend voor de godsdienstige begrippen der gezindheid of gezindheden, waartoe de schoolgaande kinderen behooren".<sup>58</sup> In het eerste ontwerp was er sprake geweest van een *absolute* neutraliteit: de onderwijzer mocht geen enkele godsdienstige groepering kwetsen, waarbij het niet uitmaakte of er al of niet kinderen van een dergelijke groepering op school aanwezig waren. In het tweede ontwerp daarentegen is de aanwezigheid van bepaalde godsdienstige gezindten op school doorslaggevend. De wet sluit daarmee aan bij de praktijk.

De ontwerpwet van 1855 zou zijn aangenomen als de Koning niet had

<sup>56</sup> BOLKESTEIN, G., *De wettelijke "neutraliteits"-bepalingen...*, Op. cit., p. 34.

<sup>57</sup> ANONYMUS, *Wet van den 13den augustus 1857 (Staatsblad no.103), tot regeling van het lager onderwijs. Toegelicht door de memoriën, verslagen en redevoeringen der regering en der wetgevende macht, en voorafgegaan door een overzicht van de geschiedenis der wetgeving op het lager onderwijs.* 's- Gravenhage: H.C. Susan, C. Hz., 1857, p. 18 e.v.

<sup>58</sup> KOKSMA, F.M.C.E., Op. cit., p. 20.

geweigerd om de wet te ondertekenen. Hij besloot tot deze stap toen in 1856 een deel van de orthodox-protestantse bevolking uit angst voor een déprotestantisering van het openbaar onderwijs, bezwaar maakte tegen de onderwijswet. In hetzelfde jaar komt de regeringsmacht in handen van de eerder genoemde Van der Bruggen. Voor het eerst betreedt een orthodox-protestantse minister het "strijdtoneel". In tegenstelling tot Groen van Prinsterer opteert hij niet voor een herprofilering van het protestantse karakter van het openbaar onderwijs, maar voor de vrijheid om bijzondere scholen op te richten. In een ontwerpwet voor het lager onderwijs wordt geheel in lijn met dit beginsel bepaald dat, indien "de kinderen van het bezoeken der openbare school, uit hoofde van godsdienstige bezwaren der ouders, worden teruggehouden", de mogelijkheid moet bestaan om bijzondere scholen op te richten. Het Rijk moet daarbij hulp verlenen door middel van het verstrekken van subsidie. In artikel 21 van het ontwerp wordt tevens, overeenkomstig de verlangens van de voorstanders van de algemeen-christelijke openbare school, opgenomen dat het openbaar onderwijs dienstbaar moet worden gemaakt "aan de ontwikkeling van de verstandelijke vermogens der kinderen en aan hunne opleiding tot alle Christelijke en maatschappelijke deugden". De onderwijzer dient zich opnieuw te onthouden van "iets te leeren, te doen of toe telaten, wat strijdig is met den eerbied verschuldigd aan de godsdienstige begrippen van andersdenkenden". Ook spreekt de wet over het inprenten van die eerbied en het opwekken tot "onderlinge liefde en verdraagzaamheid". Het "onderwijs in de godsdienst" wordt overgelaten aan de kerkgenootschappen, die daartoe "buiten de schooluren" kunnen blijven beschikken over de schoollokalen. In artikel 16 van het ontwerp wordt vastgelegd dat er in elke gemeente sprake moet zijn van een "voldoend getal scholen, toegankelijk voor alle kinderen, zonder onderscheid van godsdienstige gezindheid".<sup>59</sup>

Het ontwerp heeft een duidelijk compromis-karakter. Doel is zowel de meerderheid als de minderheid te bevredigen. Het eventueel verlenen van rijkssubsidie voor de bijzondere scholen waarmee men tegemoet komt aan de bezwaren van de minderheid, maakt echter geen enkele kans. De alinea wordt met algemene stemmen verworpen. Ook de toevoeging aan de "eerbiedigings"-bepaling waarin wordt gesproken over het "inprenten van eerbied", wordt als te zwaar beoordeeld en verworpen. Om de meerderheid ervan te verzekeren dat de openbare school van 1857 op dezelfde fundamenten is gebouwd als die van 1806 en daarmee toegankelijk blijft voor kinderen van alle godsdienstige gezindten, handhaaft de regering de bepaling waarin wordt gesproken over de "Christelijke en maatschappelijke deugden". Dat betekent echter niet dat men onder de "deugden" hetzelfde moet verstaan als in 1806.<sup>60</sup> Aan het feit dat de

<sup>59</sup> ANONYMUS, Op. cit., p. 97.

<sup>60</sup> NOORDAM, N.F., De "christelijke en...", Op. cit., p. 292 e.v.



"Christelijke deugden" in 1857 vooraf gaan aan de "maatschappelijke", moet men niet te veel betekenis hechten. De "deugden" van 1857 hebben "eerder een meer gesecculariseerde gerichtheid dan een religieus-christelijke betekenis zoals in 1806".<sup>61</sup> Van der Bruggen zelf stelt in 1860 dat de opleiding tot christelijke deugden van 1806 moet worden gezien als een "opleiding tot het Christendom". De wet van 1806 schrijft volgens hem "een godsdienstig onderwijs voor, een geneutraliseerd Christendom". Op de staatsschool van 1857 wordt "geen godsdienstig onderwijs, in welken zin dan ook, gegeven". Dat is een taak voor de kerk, waar de staat zich buiten moet houden.

De wet van 1857 brengt met zich mee dat de openbare school zich ten aanzien van godsdienst en levensbeschouwing meer terughoudend moet opstellen dan in 1806 wordt beoogd. Maar Van der Bruggen heeft nooit geopteerd voor een absolute neutraliteit of voor godsdienstloze school, zoals Groen van Prinsterer hem heeft verweten. In feite pleit hij voor een positieve neutraliteit. Over de "eerbiedigings"-bepaling merkt hij in 1857 het volgende op:<sup>62</sup>

"Ergernis wordt niet gegeven door het aanwezig zijn van blijken, getuigenissen, tekenen, dat de Nederlandsche natie eene in mindere of meerdere mate van den zuurdeesem des Evangelies doortrokkene natie is. (...) Maar ergernis en niet-eerbiediging is het, op krenkende wijze, met minachting, in tegenwoordigheid van anderen te spreken over hunne godsdienstige overtuiging; het is, het in hunne tegenwoordigheid in tegenstelling plaatsen van eene andere overtuiging als eene betere".

De onderwijzer staat daarbij centraal. Kohnstamm stelt in dit verband:<sup>63</sup>

"Met de invloed van de onderwijzer - zelfs als deze slechts als een zwijgende getuige optreedt - acht Van der Bruggen een gemengde school mogelijk, die de naam Christelijk mag voeren, door de sfeer, die ze schept".

Maar het is zeer de vraag of Van der Bruggen dit alles in 1857 heeft kunnen verhelderen. Duidelijk is wel dat na 1857 - de wet wordt in dit jaar met 47 tegen 13 stemmen aangenomen - het neutraliteitsbegrip een meer negatieve inhoud heeft gekregen dan is beoogd.<sup>64</sup> Deze ontwikkeling komt aan de orde in het volgende hoofdstuk.

<sup>61</sup> DODDE, N.L., *Het Nederlandse onderwijs verandert. Ontwikkelingen sinds 1800*. Muiderberg: Coutinho, 1983, p. 44.

<sup>62</sup> Handelingen, Tweede Kamer, Bijlagen, p. 1114. Zie ook: BROUWER, J., *Het binnenste naar buiten. Beginselen en activiteiten van mr. J.J.L. van Bruggen*. Zutphen: De Walberg Pers, 1981.

<sup>63</sup> KOHNSTAMM, PH., *J.J.L. van der Bruggen*. Amsterdam: W. ten Have, z.j., p. 26.

<sup>64</sup> OOSTERLEE, P., *Geschiedenis van het christelijk onderwijs*. Haarlem: De Erven F. Bohn, 1929, p. 176.

## Op weg naar een neutrale openbare school

(1857-1963)

's Middags, dan was de duivel in ons wakker, dank zij vijf uren van onderwijs overeenkomstig den geest der wet, die sprak van alle christelijke en maatschappelijke deugden.<sup>1</sup>

Jan Ligthart, 1913

**M**ET DE TOTSTANDKOMING van de Wet op het lager onderwijs van 1857 wordt de strijd over de identiteit van de openbare school beslecht. Het openbaar onderwijs verliest zijn algemeen-christelijke karakter en krijgt geleidelijk aan een meer neutraal karakter. De nieuwe Wet op het lager onderwijs van 1878 van de liberaal Kappeyne van de Coppello benadrukt nogmaals de onzijdige opstelling van de openbare overheidsschool op het terrein van godsdienst en levensbeschouwing. Het punt van discussie is niet langer het karakter van de openbare school, maar het verlenen van subsidies aan bijzondere scholen. Sinds de grondwetwijziging van 1848 bestaat in beginsel de mogelijkheid tot oprichting van dergelijke scholen. Het particulier iniatief blijkt deze taak echter niet goed aan te kunnen zonder steun van de lokale en landelijke overheid. Het is het confessionele coalitiekabinet Mackay dat in de Wet op het lager onderwijs van 1889 een gedeeltelijke subsidiëring van het bijzonder onderwijs mogelijk maakt. Uiteindelijk winnen de confessionele partijen de strijd om de subsidiëring van het bijzonder onderwijs. De financiële gelijkstelling wordt vastgelegd in de nieuwe Grondwet van 1917 en enkele jaren later in de Lager-onderwijswet van 1920. Daarmee zijn de fundamenten van het Nederlandse onderwijsbestel gelegd: enerzijds is er de voor iedere leerling toegankelijke, van overheidswege bestuurde openbare school met een neutraal karakter en anderzijds de naar gelijke maatstaf gefinancierde bijzondere school, bestuurd door een privaatrechtelijke orgaan en gebaseerd op een vrij te kiezen godsdienstig of levensbeschouwelijk beginsel met de daarbij behorende vrijheid om leermiddelen, onderwijzers en leerlingen te selecteren.

Met de totstandkoming van het duale stelsel - dat inmiddels reeds zijn 75-jarige verjaardag heeft gevierd - wordt doorgaans aangenomen dat de schoolstrijd is

---

<sup>1</sup> LIGTHART, J., *Jeugdherinneringen*. Groningen/Den Haag/Batavia: J.B. Wolters, 1932 (10e druk).

beëindigd. Deze strijd - in protestants-christelijke kring weleens aangeduid als de tweede 80-jarige oorlog - begon met een discussie over het karakter van de openbare school (afgesloten in 1857) en eindigde met een debat over de subsidiëring van het bijzonder onderwijs (afgesloten in 1920). In formeel-juridische zin is deze indeling in twee perioden juist. De in de wetgeving van 1806 opgenomen doelstelling van het openbaar onderwijs heeft een andere inhoud dan het doelstellingsartikel van de lager-onderwijswet van 1857. In beide gevallen wordt, zoals reeds in de voorgaande hoofdstukken is vermeld, gesproken over maatschappelijke en christelijke deugden. De betekenis van deze woorden verandert echter. De algemeen-christelijke openbare school maakt plaats voor de neutrale openbare school. In de periode 1857-1920 daarentegen verandert de wettelijke doelstelling voor het openbaar onderwijs niet van betekenis. Dat zal voor het openbaar voortgezet onderwijs pas gebeuren met de Wet op het voortgezet onderwijs van 1963 en voor het openbaar lager onderwijs met de Wet op het basisonderwijs van 1981. Formeel-juridisch moet het openbaar onderwijs in het tijdvak 1857-1963 dan ook worden gekarakteriseerd als onderwijs met een meer neutraal karakter. In de empirie treffen we in deze totale periode daarentegen meerdere vormen van openbaar onderwijs naast elkaar aan. Afhankelijk van lokale omstandigheden kan er sprake zijn van algemeen-christelijke, godsdienstig-neutrale, politiek-neutrale, christelijk-nationale of christelijk-humanistische scholen. Gelet op deze variëteit is het dan ook niet verwonderlijk, dat er een maatschappelijke debat is gevoerd over het karakter van het openbaar onderwijs in het tijdvak dat loopt van de totstandkoming van de schoolwet van 1857 tot de afkondiging van de Wet op het voortgezet onderwijs van 1963. In deze discussie onderscheiden we een aantal hoofdmomenten, te weten:

- de verscherping van de neutraliteit in de wet van 1878;
- de aan het begin van de 20ste eeuw verkondigde gedachte dat een openbare school zowel in godsdienstig als in politiek opzicht neutraal moest zijn;
- de na 1920 ingezette discussie over de toekomst van het openbaar onderwijs waarbij een positieve uitleg van de neutraliteit wordt gepropageerd en die in de jaren '60 uitmondt in de gedachte dat de openbare school zich dient te baseren op waarden ontleend aan christendom en humanisme.

Deze drie ontwikkelingen zullen worden besproken in dit hoofdstuk. In het volgende hoofdstuk zullen we ons dan beperken tot de parlementaire totstandkoming van de Wet op het voortgezet onderwijs van 1963 en de Wet op het basisonderwijs van 1981. De in de beide wetten opgenomen doelstelling voor het openbaar onderwijs is daarbij geworteld in de discussies over de geestelijke grondslag in de jaren '60 van deze eeuw.

## 5.1 De weg naar de nieuwe schoolwet van 1878

### 5.1.1 DE WET VAN 1857 IN DE PRAKTIJK

Het is een misvatting om te denken dat met de inwerkingtreding van de schoolwet van 1857 het algemeen-christelijke karakter van de openbare school ogenblikkelijk plaats maakt voor een neutrale houding ten opzichte van godsdienst en levensbeschouwing. Vele openbare scholen zullen decennia lang nog een godsdienstige sfeer ademen. Ook na 1857 worden op school nog steeds de brave kindergedichtjes van Van Alphen gelezen, terwijl ook allerlei deugdzame boeken, zoals het door de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen uitgegeven *Zedekundig leesboek*, nog lange tijd wordt gebruikt.<sup>2</sup> Pas na 1880 verdwijnt het zedekundige aspect uit het onderwijs. De oude leerboekjes worden niet meer herdrukt, maar geleidelijk aan vervangen door nieuwe werkjes. Boekholt omschrijft deze overgang als volgt:<sup>3</sup>

"Braaf zijn was niet langer het ideaal, maar was saai, snoepen was niet langer een ondeugd, maar ondeugend, en spelen niet langer ledigheid, maar een positief te waarderen bezigheid van kleine kinderen."

Ook in de periode na 1857 neemt de openbare school als een kameleon de kleur van de omgeving aan.<sup>4</sup> In vele dorpen en steden richt de openbare school zich op de kerkelijke traditie die in een bepaalde streek overheersend is. Door middel van deze strategie wordt voldaan aan de lokale behoeften waardoor mogelijke conflicten met ouders worden voorkomen. Gegeven een dergelijke strategie kan het gebeuren dat op sommige openbare scholen nog steeds de bijbel wordt gelezen en uitgelegd, terwijl dat strikt genomen niet toegestaan is. Zelfs als er joodse leerlingen op een school aanwezig zijn, zijn er situaties bekend waarbij nog steeds de bijbel in het onderwijs aan de orde wordt gesteld. De bespreking van het voor de joodse leerlingen niet acceptabele nieuwe testament vindt dan simpelweg plaats op zaterdag, de dag waarop de joodse kinderen de sabbat vieren. Er zijn tevens gevallen bekend waarin de bijbel wordt ingevoerd op een openbare school om de oprichting van een bijzondere school te voorkomen. Het komt verder geregeld voor dat - met goedkeuring van de schoolopzieners - de schooltijd begint of eindigt met een gebed.<sup>5</sup> Zelfs in 1881 heeft de toenmalige minister belast met onderwijszaken, W. Six, er geen moeite mee dat er in een gemeentelijke instructie voor onderwijzend personeel een bepaling voorkomt waarin de schoolleider wordt

---

<sup>2</sup> JANSEN, J.F., *Het openbaar onderwijs in Nederland is godsdienstig en nationaal. Een woord naar aanleiding van het mandement der r.c. bisschoppen*. Leeuwarden: J.R. Miedema, 1869.

<sup>3</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M. & E.P. DE BOOY, Op. cit., p. 156.

<sup>4</sup> Zie onder andere: BRUIN, A. DE, *De Contourennota en...*, Op. cit., p. 246-278.

<sup>5</sup> FEIKEMA, R.W., *De totstandkoming van de schoolwet van Kappeyne. Bijdrage tot de kennis van de parlementaire geschiedenis van Nederland*. Amsterdam: H.J. Paris, 1929, p. 98 e.v.

aanbevolen om bij de aanvang en het einde van de schoolweek een stichtelijk woord te spreken. De oorspronkelijke bepaling sprak overigens nog van een gebed, maar toen Gedeputeerde Staten hiertegen bezwaar aantekende, veranderde de betreffende gemeenteraad de aanvankelijke tekst. Noch Gedeputeerde Staten, noch het schooltoezicht vonden deze oplossing bevredigend, maar de verantwoordelijke minister oordeelde anders.<sup>6</sup>

Een op aanpassing aan de lokale omstandigheden gebaseerde strategie komt niet alleen voor in protestantse streken als de Veluwe, maar wordt evenzeer gehanteerd in de provincies Noord-Brabant en Limburg waar tot aan het begin van de 20ste eeuw vele openbare scholen worden gekenmerkt door een rooms-katholieke sfeer.<sup>7</sup> In dit licht bezien is het dan ook niet vreemd dat in de decennia voorafgaand aan de financiële gelijkstelling van 1920 in het zuiden van Nederland het aantal confessionele scholen in vergelijking met andere delen van het land altijd bijzonder laag is geweest.<sup>8</sup> In dit verband is het ook betekenisvol dat de zes katholieke kamerleden die vóór de wet van 1857 hebben gestemd afkomstig zijn uit het zuiden, terwijl de overige zes katholieke parlementariërs van boven de Moerdijk, tégen het wetsvoorstel hebben gestemd.<sup>9</sup> Aangenomen mag worden dat de zuiderlingen op de hoogte waren van het relatieve karakter van de neutraliteit van het openbaar onderwijs. De verwachte landelijke groei van het aantal bijzondere scholen blijft na het verlenen van de onderwijsvrijheid overigens achter bij de verwachtingen. In 1858 worden er slechts 13 nieuwe christelijke scholen gebouwd, in 1859 zijn dat er niet meer dan zes en in 1860 noteren we het bescheiden aantal van 11. De strijders voor een christelijke school steken hun teleurstelling daarover niet onder stoelen of banken. Groen van Prinsterer spreekt over "een jammerlijke toestand van onverschilligheid en despondency" en over "apathie, découragement, onbekendheid met the state of the question".<sup>10</sup> Blijkbaar is de nood van het volk niet zo hoog als in het parlement wordt verkondigd. Bovendien hebben vele ouders andere zorgen aan hun hoofd dan het gebruik van de bijbel op school. Zo is er in Nederland in het midden van de 19de eeuw sprake van een economische crisis die de kosten van het levensonderhoud flink doet stijgen. De keuze van een school heeft voor de meeste Nederlanders niet de hoogste prioriteit. Bovendien blijft de openbare school voor vele ouders een

<sup>6</sup> Ibid., p. 107.

<sup>7</sup> BUYS, J.T., *Studiën over staatkunde en staatsrecht. Tweede deel.* In: *De Gids*, november 1889, p. 298.

<sup>8</sup> Zie: KRUIHOF, B., J. NOORDMAN & P. DE ROOY (red.), *Geschiedenis van opvoeding en onderwijs. Inleiding. Bronnen. Onderzoek.* Nijmegen: SUN, 1982.

<sup>9</sup> *Schoolstad. Een eeuw vrijheid van onderwijs in Nederland. 1848-1948. Gedenkboek van de R.K. nationale tentoonstelling op onderwijsgebied "Schoolstad", gehouden in de Houtrusthallen te 's-Gravenhage van 27 maart t/m 22 april 1948.* 's-Gravenhage: R.K. Centraal Bureau voor Onderwijs en Opvoeding, 1950, p. 79.

<sup>10</sup> LANGEDIJK, D., *De geschiedenis van...*, Op. cit., p. 127.

acceptabele onderwijsinstelling. Het is daarenboven ook de school waar de meeste van hen ook zelf hun onderwijs hebben genoten. De teruggang in het percentage leerlingen dat een openbare school bezocht in de periode 1857-1876 was dan ook bescheiden: van 79% naar 75%.

### 5.1.2 DE OPENBARE SCHOOL EN HET MODERNISME

Met de totstandkoming van de nieuwe schoolwet in 1878 wordt duidelijk dat het liberale kabinet onder leiding van Kappeyne een einde probeert te maken aan de situatie waarin het karakter van de openbare school verschilt al naar gelang het godsdienstig karakter van de omgeving van die school. Dat is overigens niet de belangrijkste reden waarom de schoolwet van 1857 moet worden vervangen. In materieel opzicht is de staat waarin het volksonderwijs in Nederland verkeert zeker niet optimaal te noemen. Er wordt kritiek geuit op de gemeentebesturen die verantwoordelijk zijn voor de financiering van het onderwijs, maar die in veel gevallen niet zijn opgewassen tegen deze taak. Ook de ouders blijken weinig belangstelling te tonen voor de verdere ontwikkeling van het openbaar onderwijs. Om te komen tot de gewenste verbeteringen neemt het liberale kabinet het roer in eigen hand. Het kiest voor een politiek van centralisatie. De rijksoverheid neemt - vooralsnog gedeeltelijk - de financiële lasten van het openbaar onderwijs op zijn schouders. De gemeentelijke vrijheden worden beperkt, de staatsmacht wordt uitgebreid en het toezicht op de school wordt vermeerderd.<sup>11</sup> Een dergelijke schets van het optreden van een *liberaal* kabinet maakt op het eerste gezicht een vreemde indruk. Zij lijkt op gespannen voet te staan met de beginselen van de liberale staatsman Thorbecke die onder meer verantwoordelijk is geweest voor het verlenen van de vrijheid aan particulieren om hun eigen scholen op te richten. Thorbecke behoort echter tot een andere generatie dan de groep van jonge liberalen onder Kappeyne van de Coppello. De nieuwe generatie is niet wars van staatsbemoeienis. Zij ziet een actief overheidsbeleid als een middel om maatschappelijke problemen op te lossen. Het doel is "een door en door verlichte en beschaafde natie" en het middel waarmee dit doel kan worden bereikt, is het openbaar onderwijs. Ter illustratie van het standpunt van de jonge liberalen - ook wel sociaal-liberalen genoemd - citeren we enkele passages uit een rede die Kappeyne in 1874 heeft gehouden in de Tweede Kamer. Hij zegt onder meer:<sup>12</sup>

"Als wij vijf en twintig jaren terug blikken, dan zien wij, dat de algemeene opvatting deze was, dat de Staat niets anders is dan een groote politiemagt, die slechts te zorgen had voor de veiligheid van de personen en goederen der tijdelijk onder zijn hoede te zamen levende ingezetenen, en dat ieder van dezen een deel

<sup>11</sup> STRANG, A., *Eene historische verhandeling over de liberale politiek en het lager onderwijs van 1848 tot 1920*. Utrecht: Kemink & Zoon, 1930, p. 48.

<sup>12</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1874/1875, Handelingen, p. 275-276.

van zijn vrijheid en van zijne bezittingen moest opofferen, om zich daardoor die bescherming van den Staat te koopen. Maar die redering gaat niet meer op. Onze moderne levensbeschouwing leert ons inzien, dat die oude opvatting der natuurlijke vrijheid een klank zonder inhoud is en de mensch slechts tot zijn aardsche bestemming kan komen als lid der maatschappij, en die bestemming te beter bereikt wordt, naarmate de beheersching der natuurkrachten, die wij beschaving heeten en die enkel door de vereeniging verkregen worden kan, volkomener wordt."

Over het openbaar onderwijs en haar onderwijzers merkt hij het volgende op:

"Daarom kan de Staat niet overlaten aan het toeval, aan de willekeur, aan de zorg van welke vereeniging ook, wat in de eerste plaats aan hem behoort: het onderwijs (...) De Staat moet zorgen dat voor ieder burger dat onderwijs verkrijgbaar zij in de openbare school, hetwelk dien burger later in staat zal stellen de taak te vervullen, waartoe hij op rijper leeftijd in de maatschappij zal geroepen worden. (...) De Staatsonderwijzer moet zoo worden bezoldigd en voor zijn opleiding moet op zoodanige wijze worden gezorgd, dat in dit opzigt de Staat ontegenzeggelijk over de beste krachten kan beschikken. Want wij mogen wetten schrijven zoo fraai mogelijk, wat de school maakt is de schoolmeester."

De "moderne levensbeschouwing" waarover Kappeyne spreekt en die wordt aangehangen door de nieuwe generatie van liberalen, kan nader worden aangeduid als het "ethisch modernisme". Het betreft hier een variant op het wijsgerig-theologisch denken dat ontstaat in het midden van de 19de eeuw. Deze moderne wijsgerig-theologische richting wordt gedragen door de hoogleraren Opzoomer, Scholten en Kuenen. Na 1860 dringt dit modernisme reeds door in de kerkelijke gemeenten. Het zijn de aan de universiteiten opgeleide predikanten, die door woord en geschrift, door lezingen, cursussen, boeken en brochures de moderne richting in de Nederlands-hervormde kerk verspreiden. Daarbij richten zij zich onder andere op leerlingen van kweekscholen.<sup>13</sup> Kenmerkend voor deze nieuwe levens- en wereldbeschouwing is (1) het uitgaan van de eenheid van een gods- en wereldbeeld, hetgeen in tegenstelling is met het christelijk dualisme en supernaturalisme, (2) een intellectualisme gebaseerd op het natuurwetenschappelijk denken, (3) een optimistisch mensbeeld, (4) een sterk humanistisch karakter en (5) een grote waardering voor het cultuurleven in het algemeen.<sup>14</sup> De moderne richting doet in de tweede helft van de 19de eeuw beduidend meer stof opwaaien dan het Revéil en de Groninger richting van Hofstede de Groot dat doen in de eerste helft van de 19de eeuw. Er ontstaat een felle richtingenstrijd in de hervormde kerk, hetgeen niet zo verwonderlijk is als we bedenken dat de aanhangers van de moderne richting niet geloven in wonderen en het gezag van de bijbel niet erkennen. De kerkelijke strijd breidt zich reeds snel uit tot het terrein van de

<sup>13</sup> IDENBURG, PH.J., *Schets van het...*, Op. cit., p. 106.

<sup>14</sup> STRANG, A., Op. cit., p. 24 e.v.

politiek en het onderwijs, mede omdat vele moderne predikanten de Nederlands hervormde kerk verlaten om zich in maatschappelijk opzicht verdienstelijk te maken. Ook het Bisschoppelijk Mandement van 1868 is in dit kader van belang. In dit amendement, dat volgt op de encycliek *Quanta Cura* en de bijbehorende *Syllabus Errorum* van Paus Pius IX waarin wordt gewaarschuwd tegen de gevaren van het opkomend socialisme en communisme, wordt stelling genomen tegen het modernisme in Nederland en worden de geloofsgenoten opgeroepen om zorg te dragen voor katholiek onderwijs voor hun kinderen. Het is overigens een misverstand om te denken dat de toenmalige openbare school volstrekt door de bisschoppen wordt afgewezen. Daarvoor verwijzen we naar de onderstaande tekst die is te vinden in het mandement.<sup>15</sup>

"Neen, wanneer men niet in de gelegenheid is om het noodige onderwijs te hebben op eene school, die de Heilige Kerk in allen deele goedkeurt, dan kan men zijn toevlucht nemen tot eene niet-Katholieke school, altoos op voorwaarde, dat in die school niets onderwezen wordt in strijd met den godsdienst en de zedeleer."

Naast het streven naar eigen scholen was het voor de katholieken ook mogelijk om hun pijlen te richten op het bestaande openbaar onderwijs, dat ontdaan diende te worden van zijn protestants-christelijke inslag dat het althans in sommige delen van het land had. In dit opzicht wordt door het mandement een verdere neutralisering van de openbare school bevorderd.

Politiek gezien zijn het de liberalen die zich het meest aangetrokken voelen tot het modernisme. Zij kiezen voor een variant waarin ethische beginselen een belangrijker rol spelen dan theologische dogma's. Dit ethisch modernisme wordt bezielde door "idealen van plichtsbef, waarheidsliefde, ontwikkeling en onderwijs".<sup>16</sup> Geleidelijk aan wint het modernisme ook in het openbaar onderwijs aan invloed. We wijzen in dit verband bij voorbeeld op hetgeen de Friese schoolopziener F.H. van Beyma thoe Kingma in 1861 schrijft in het blad voor openbare onderwijzers *De Wekker*:

"De tijden zijn voorbij (...) de leerlingen voor waar te verkondigen, dat hemel en aarde in zes dagen zijn geschapen, het water der Rode zee op een wenk verdween, de kracht van Simpson in de haren zat en Jona een zeetocht in de buik van de vis deed; de vooruitgang der wetenschappen bewijst ons, dat millioenen jaren voor de vorming van die aarde benodigd zijn geweest. Geen désorde (dergelijke wonderen), maar de grote orde in alles en welke voor ons openligt, is bewonderingswaardig, onder het bereik van de onderwijzer der jeugd, de kinderen te verklaren."

<sup>15</sup> Geciteerd in: BLAUPOT TEN CATE, S. & A. MOENS, *De wet op het lager onderwijs met aantekeningen*. Groningen: J.B. Wolters, 1890, p. 52. Zie ook: BOEKHOLT, P.TH. F.M. & E.P. de Booy, Op. cit., p. 213.

<sup>16</sup> BLAUPOT TEN CATE, S. & A. MOENS, Op. cit., p. 30.



Deze schoolopziener zal in 1866 samen met collega-schoolopziener Ph. Blom de Vereniging Volksonderwijs oprichten, de voorloper van de huidige Vereniging voor Openbaar Onderwijs. De Vereniging Volksonderwijs houdt zich blijkens haar doelstelling voornamelijk bezig met de verspreiding van propaganda gericht op de verdediging van de beginselen van de wet van 1857, de verbetering van het volksonderwijs en de bestrijding van het schoolverzuim.<sup>17</sup> Van Beyma thoe Kingma is tevens één van de voormannen van de vereniging De Dageraad die bestaat uit een kleine groep van Vrijdenkers. Het is de schrijver Multatuli die zich nog het meest verwant voelt met dit gezelschap. Ook Multatuli speelt een rol in de botsing tussen het oud-christelijke geloof en het modernisme. Zijn kritiek op "het Thorbeckiaans liberalisme, het parlementarisme, de christelijke zedelijkheid, het 'vrije' arbeidscontract, de schoolsheid van het onderwijs, de standengeest en de blindheid van de hogere klassen voor de materiële nood van de arbeidersklasse" is aansprekend voor in het bijzonder de jonge generaties intellectuelen uit de kleine burgerij.<sup>18</sup> Het is voornamelijk deze laatste groep waaruit het openbaar onderwijs zijn onderwijzers recruteert. Zo deed aan het eind van de 19de eeuw ook van binnenuit het modernisme zijn intrede op de openbare school. Van het algemeen-christelijk karakter zou gaandeweg steeds minder overblijven.

### 5.1.3 EEN VERSCHERPING VAN DE NEUTRALITEIT VAN DE OPENBARE SCHOOL

De door het ethisch modernisme bezielde liberalen die verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van een nieuwe schoolwet in 1878, streven in de eerste plaats naar een verhoging van de kwaliteit van het openbaar onderwijs. Er worden diverse veranderingen voorgesteld die financiële kosten met zich meedragen, zoals de verlaging van het maximum aantal leerlingen per onderwijzer, de oprichting van nieuwe kweekscholen, de verhoging van de salarissen van de onderwijzers, het voor 30% overnemen van de onderwijskosten van de gemeenten en de bemoeienis met de scholenbouw. De financiële ruimte wordt geboden door de omstreeks 1870 verbeterde economische situatie, die een groei laat zien van de agrarische sector, het transport en de nijverheid.<sup>19</sup> In pedagogisch opzicht richt men zich onder meer op de bevordering van het schoolbezoek - zonder overigens nog te komen tot de invoering van de leerplicht - en op een verscherping van de neutraliteit. De doelstelling die voor het openbaar onderwijs wordt opgenomen in de schoolwet van 1878 verandert overigens niet. In artikel 33 van de wet wordt, zoals voorheen, gesproken over de christelijke en maatschappelijke deugden en

<sup>17</sup> VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Gedenkboek van "Volksonderwijs" (1866-1916)*. Deventer: De IJsel, 1916, p. 92-105.

<sup>18</sup> VELD, TH., *Volksonderwijs en leerplicht. Een historisch sociologisch onderzoek naar het ontstaan van de Nederlandse leerplicht 1860-1900*. Delft: Eburon, 1987, p. 45.

<sup>19</sup> VELD, TH., *Ibid.*, p. 44.

over de eerbied verschuldigd aan de godsdienstige begrippen van andersdenkenden. De regering heeft er weinig behoefte aan om het artikel te verdedigen. Het komt immers reeds voor in de schoolwet van 1857 en er is weinig meer toe te voegen aan de toen gegeven redenen om het artikel in de wet te behouden. De minister sluit zich in de Memorie van Beantwoording aan bij de gangbare interpretatie van de openbare school als een neutrale, maar niet zedeloze school, waar een christelijke sfeer heerst en waar het leerstellige onderwijs - van 1878 nu ook *binnen* de schooluren - kan worden gegeven door godsdienstleraren van de betreffende kerkgenootschappen. Gesteld wordt.<sup>20</sup>

"De ondergeteekende wanhoopt aan het vinden eener betere formule dan de geijkte: opleiding tot alle christelijke en maatschappelijke deugden. Met de neutraliteit der school tegenover de geloofsverschillen der kerkelijke secten strijdt het niet, dat het onderwijs, de omgang tussen onderwijzer en jeugd, van den zuurdeesem der ethiek doortrokken zij. Christelijke en maatschappelijke deugden staan tot elkaar in een soortgelijk verband als goede zeden en openbare orde in rechten. De volkeren, die de christelijke jaartelling gebruiken, kennen, wat de plichten jegens den naaste betreft, geen andere zedeleer dan die, welke eerste sedert het groote feit, waaraan die jaartelling herinnert, 's menschen hart gevormd en verlicht heeft en waarop dus de wereldgeschiedenis - niet het goedvinden van den Nederlandschen wetgever - den stempel *christelijk* heeft gedrukt. Doch de christelijke zedeleer houdt zich meer met de plichten jegens den evenmensch dan met die jegens het vaderland bezig en de opleiding, door de nationale school te schenken, strekt tevens om vrije burgers te kweken en aan het opkomend geslacht levendig besef der plichten jegens de maatschappij in te boezemen. De woorden *christelijk en maatschappelijk* omvatten het gansche gebied der zedelijke opvoeding, voor zoover deze in de openbare school thuis behoort."

Bij de openbare beraadslaging wordt van orthodox-protestantse zijde nog wel een amendement ingediend om in het vervolg alleen nog maar te spreken over maatschappelijke deugden, maar dit wijzigingsvoorstel wordt met 53 tegen 28 stemmen verworpen. Wel nieuw in de wet is de derde alinea van artikel 33, die luidt:<sup>21</sup>

"De onderwijzer, die zich in dit opzigt aan pligtverzuim schuldig maakt, kan door Ons voor hoogstens een jaar en bij herhaling der overtreding voor onbepaalden tijd in zijne bevoegdheid tot het geven van onderwijs aan eene openbare school geschorst worden."

In het algemeen werd erkend dat ook onder het regime van de schoolwet van 1857 de leerkrachten die handelden in strijd met de eerbied verschuldigd aan de godsdienstige begrippen van andersdenkenden, konden worden bestraft. Het verschil

<sup>20</sup> BLAUPOT TEN CATE, S. & A. MOENS, Op. cit., p. 217.

<sup>21</sup> FEIKEMA, R.W., Op. cit., p. 102.

tussen de oude en de nieuwe tekst is - naast de explicitering van de mogelijke sancties - dat de bevoegdheid tot het opleggen van een straf overgaat van de gemeentelijke autoriteiten naar de rijksoverheid.

Een tweede punt waaruit de verscherping van de neutraliteit blijkt, is het nieuwe artikel 34, waarin wordt gesteld:<sup>22</sup>

"Op bezwaarschriften tegen het in de school gebruik maken van bepaald aangewezen leerboeken wordt beslist door Onzen Minister, die met de uitvoering dezer wet is belast. Zijne beslissing wordt in de Staatscourant openbaar gemaakt. Den onderwijzer, die een aldus afgekeurd leerboek gebruikt, wordt door burgemeester en wethouders verboden hiermede voort te gaan. In geval van ongehoorzaamheid wordt aan den onderwijzer een niet-eervol ontslag gegeven."

Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat een bij ministeriële beschikking verboden boek nergens in gebruik mag blijven of genomen mag worden.<sup>23</sup> Daarmee wordt de neutraliteit van de openbare school beschouwd als een absolute en niet als een relatieve. Veel gevallen van bezwaarschriften worden in de veelal gekleurde geschiedschrijving over de schoolstrijd niet genoemd. Daaruit mag worden afgeleid dat in de praktijk een relatieve neutraliteit de dominante verschijningsvorm blijft. Blaupot ten Cate en Moens noemen in hun uitleg bij de Wet van op het lager onderwijs slechts één geval.<sup>24</sup> Het is de geruchtmakende zaak Poppink. Poppink was onderwijzer op een openbare school in Winterswijk, die tegen zijn leerlingen had verteld dat er in de katholieke kerk in de loop der tijden allerlei misbruiken waren ontstaan, waartegen een Duitse monnik, Luther geheten, was opgetreden. Daarbij was gebruik gemaakt van de tweede druk van een geschiedenisboek van Nuiver en Reinders. In 1883 wordt bij resolutie besloten het betreffende boek te verbieden. Dat gold echter niet voor de latere drukken, waarin de passages waartegen een rooms-katholieke pastoor uit Winterswijk bezwaar had gemaakt, reeds waren aangepast. De betreffende onderwijzer wordt in ieder geval - en wel bij Koninklijk Besluit - voor 14 dagen geschorst in verband met het niet eerbiedigen van de godsdienstige begrippen van de rooms-katholieken. De zaak komt vervolgens ter sprake in de Tweede Kamer, waar met 38 tegen 27 stemmen wordt bepaald dat de schorsing zonder voldoende grond is opgelegd.

#### 5.1.4 DE SUBSIDIËRING VAN HET BIJZONDER ONDERWIJS

Ondanks de noodzakelijke verbeteringen die de schoolwet van 1878 heeft gebracht, is hij bekender geworden door de reactie die hij heeft uitgelokt in het confessionele kamp. De wet valt duidelijk in het voordeel uit van het openbaar

<sup>22</sup> Ibid., p. 102.

<sup>23</sup> BLAUPOT TEN CATE, S. & A. MOENS, Op. cit., p. 228.

<sup>24</sup> Ibid., p. 227-229.

onderwijs en in het nadeel van de bijzondere school. Het bijzonder onderwijs kan bovendien nog steeds geen aanspraak maken op enige vorm van subsidiëring, zodat de voorstanders van confessionele scholen tegelijkertijd belasting moeten betalen voor de openbare scholen en de instandhouding van hun eigen scholen moeten financieren. Subsidie aan het confessioneel onderwijs wordt op dat moment door de liberale regering nog geacht in strijd te zijn met de Grondwet. Men gaat uit van een principiële scheiding van kerk en staat. Wanneer de staat confessionele scholen zou gaan subsidiëren, dan zou dat gelijk staan aan het financieren van de kerken, hetgeen de scheiding tussen kerk en staat zou opheffen. De nieuwe leider van de orthodox-protestantse groepering in Nederland, Abraham Kuyper, reageert op het "decretum horrible" van Kappeyne met een volkspetitionnement. Ongeveer 300.000 van zijn aanhangers vragen - door middel van het zetten van hun handtekening - aan de koning om de inmiddels in het parlement aangenomen wet van 1878 niet te bekrachtigen. Ook 164.000 rooms-katholieken zetten hun handtekening, maar het mag niet baten.<sup>25</sup> De wet wordt bekrachtigd door de koning, wiens staatsrechtelijke rol in de parlementaire democratie van minder betekenis is dan in 1856, toen hij na een door Groen van Prinsterer georganiseerde petitiebeweging die 14.000 handtekeningen oplevert, zijn goedkeuring wél onthoudt aan een ontwerp voor een nieuwe schoolwet.<sup>26</sup>

In de jaren na de aanneming van de schoolwet van 1878 zien we in politiek opzicht een toenadering tussen orthodox-protestanten en katholieken, die geleid op de zo vaak uitgevochten vetes tussen beide groepen, opmerkelijk mag worden genoemd. Reeds bij de parlementaire stemming over de schoolwet van 1878 wordt door beide groeperingen als één blok tegen de liberale wet gestemd. De conservatieve volksvertegenwoordigers stemmen voor, evenals het voltallige liberale blok. Het verenigd optreden van deze laatste groepering mag inmiddels ook opmerkelijk worden genoemd. De liberalen treden in toenemende mate verdeeld op. Hun machtsbasis brokkelt geleidelijk aan af. Het orthodox-protestantse blok versterkt daarentegen zijn machtspositie. Onder leiding van Abraham Kuyper, die in 1874 zitting neemt in de Tweede Kamer, ontwikkelt deze groepering zich tot een hechte zuil met de "sovereiniteit in eigen kring" als richtinggevend beginsel. Kuyper

---

<sup>25</sup> De Nederlandse bevolking telde in het jaar van het petitionnement ongeveer 4.000.000 inwoners. Van deze groep ondertekent zo'n 7,5% het door de gereformeerden georganiseerde smeek-schrift aan de koning. Het percentage gereformeerden van de totale bevolking bedraagt in 1879 3,5%. Blijkbaar willen niet alleen de gereformeerden een school met de bijbel, maar ook een deel van de Nederlands-Hervormden spreekt een dergelijke voorkeur uit. Aan de andere kant is het ook duidelijk dat het grootste deel van de Nederlands-Hervormden het petitionnement dus niet heeft ondertekend. Dat geldt eveneens voor de rooms-katholieken. Zij maken in 1879 35,9% van de bevolking uit. Van de totale bevolking blijkt circa 4% het katholieke petitionnement te ondertekenen. Zie ook: DODDE, N.L., Nogmaals: openbaar en bijzonder onderwijs. In: *Vernieuwing. Tijdschrift voor Onderwijs en Opvoeding*, jrg. 52, nr. 2, februari 1993, p. 8-11.

<sup>26</sup> IDENBURG, PH.J., *Schets van het...*, Op. cit., p. 95.

staat aan de basis van de Doleantie, een nieuwe afscheiding van de hervormde herk in 1886, die zal leiden tot een nieuw kerkgenootschap, de gereformeerde kerken in Nederland. Kuyper is vervolgens hoofdredacteur van een eigen dagblad, *De Standaard*, waarvan het eerste nummer verschijnt op 1 april 1872. In 1878 is hij de oprichter van de eerste echte politieke partij in Nederland, de Anti-revolutionairen, terwijl in 1880 een eigen universiteit wordt gesticht, de Vrije Universiteit te Amsterdam.<sup>27</sup> Andere organisaties binnen de orthodox-protestantse zuil die van belang zijn geweest voor de opkomst van het protestants-christelijk onderwijs, zijn het in 1872 opgerichte Anti-Schoolwetverbond en de Unie "Een school met de bijbel" van 1873. Men kan bij de strijd om eigen scholen verder rekenen op de in 1860 opgerichte Vereniging voor Christelijk Nationaal Schoolonderwijs en de Vereniging voor Gereformeerd Schoolonderwijs van 1868.<sup>28</sup>

Evenals de orthodox-protestanten zullen ook de katholieken hun eigen zuil opbouwen. Aan het eind van de 19de eeuw zal de priester en politicus H.J.A.M. Schaepman zich inzetten voor een katholieke eenheid, terwijl zijn rol aan het begin van de 20ste eeuw wordt overgenomen door W.H. Nolens. Van een echte katholieke politieke partij is echter pas sprake in 1904 als de Bond van Katholieke Kiesverenigingen wordt gesticht. In 1926 zal deze stichting de naam Rooms-Katholieke Staatspartij aannemen.<sup>29</sup> Verder kunnen de katholieken beschikken over hun eigen universiteit in Nijmegen in het jaar 1923. Dat is ruim 40 jaar later dan de oprichting van de orthodox-protestantse Vrije Universiteit in Amsterdam.

In de jaren volgend op de schoolwet van 1878 blijkt dat er een basis bestaat voor samenwerking tussen katholieken en protestanten. De katholieken, die in 1848 de onderwijsvrijheid te danken hebben aan hun samenwerking met de liberalen, vormen zo'n 40 jaar later een coalitie met de orthodox-protestantse partijen om hun scholen te voorzien van overheidssubsidie. De schoolstrijd is het cement dat de kerkelijk-politieke partijen zal samenbinden. Na een uitbreiding van het kiesrecht in 1888 komt in het parlement een confessionele meerderheid tot stand. Er wordt een confessioneel coalitiekabinet gevormd dat wordt geleid door Ae. Baron Mackay. In 1889 komt dit kabinet reeds met een herziening van de Wet op het lager onderwijs, waarin voor het eerst in de geschiedenis een gedeeltelijke subsidie wordt verstrekt aan het bijzonder onderwijs. Bij de grondwetsherziening

<sup>27</sup> BOEKHOLT, P.TH.F.M. & E.P. DE BOOY, Op. cit., p. 214.

<sup>28</sup> Zie: RULLMANN, J.C., *Gedenkboek bij het vijftig-jarig bestaan van de Unie "Een school net den Bijbel"* Kampen: J.H. Kok, 1928; GILHUIS, T.M., *De tien jaren 1879-1889. De Savornin Lohman als voorzitter van de Unie "Een school met den Bijbel"*. Kampen: J.H. Kok, 1987. Zie verder: KALSBEK, F., J. LENS & J.B. MEIJNEN, *Van strijd en...*, Op. cit.; VEREENIGING VAN CHRISTELIJKE ONDERWIJZERS EN ONDERWIJZERESSEN IN NEDERLAND EN DE OVERZEESCHE BEZITTINGEN, *Gedenkboek 1854-1929*. Scheveningen: J. van Bleek, z.j.; ANDEL, A. VAN E.A., *Een eeuw van zorg en zegen. 1854-1954. Gedenkboek uitgegeven ter herdenking van het honderdjarig bestaan van de Vereniging van Christelijke Onderwijzers*. Meppel/Djakarta: H. ten Brink, z.j.

<sup>29</sup> Zie verder: THURLINGS, J.M.G., *De wankel zuil...*, Op. cit., p. 98.

van 1887 was reeds door minister J. Heemskerk in de Eerste Kamer gesteld dat het - uiteindelijk niet gewijzigde - onderwijsartikel in de Grondwet zich niet zou verzetten tegen subsidiëring van het bijzonder onderwijs door de overheid. Daarmee werd gebroken met de uitleg die de liberaal Kappeyne van de Copello eerder had gegeven aan het toenmalige artikel 194 van de Grondwet.

*Tabel 5.1. Politieke kleur van de ministers van onderwijs, 1848-1995.*

periode	Binnenlandse Zaken	periode	Onderwijs
1848-1853	liberaal	1918-1925	confessioneel (CHU)
1853-1856	conservatief-liberaal	1925-1926	confessioneel (ARP)
1856-1860	conservatief	1926-1929	confessioneel (RKSP)
1860-1866	liberaal	1929-1933	confessioneel (ARP)
1866-1868	conservatief-liberaal	1933-1935	liberaal
1868-1874	liberaal	1935-1939	confessioneel (CHU)
1874-1877	conservatief	1939-1939	confessioneel (ARP)
1877-1879	liberaal	1939-1945	liberaal
1879-1883	conservatief-liberaal	1945-1946	sociaal-democratisch (PvdA)
1883-1888	conservatief	1946-1965	confessioneel (KVP)
1888-1891	confessioneel (ARP)	1965-1967	confessioneel (CHU)
1891-1901	liberaal	1967-1971	confessioneel (KVP)
1901-1905	confessioneel (ARP)	1971-1973	confessioneel (CHU)
1905-1908	liberaal	1973-1977	sociaal-democratisch (PvdA)
1908-1913	confessioneel (ARP)	1977-1981	liberaal (VVD)
1913-1918	liberaal	1981-1982	sociaal-democratisch (PvdA)
		1982-1986	confessioneel (CDA)
		1986-1995	sociaal-democratisch (PvdA)

Nadat het confessionele kabinet Mackay (1888-1891) de wettelijke basis heeft gelegd voor de subsidiëring van het bijzonder onderwijs, worden de subsidies verhoogd onder het confessionele kabinet Kuyper (1901-1905), waarna uiteindelijk een volledige financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs wordt bereikt ten tijde van het confessionele kabinet Ruys de Beerenbrouck (1918-1922). Telkens wanneer een confessioneel kabinet aan het bewind is, wordt een onderwijspolitiek gevoerd die is gericht op een versterking van de positie van het bijzonder onderwijs. De macht van de liberalen en de conservatieven die vanaf 1848 wisselend verantwoordelijk zijn voor het onderwijsbeleid, is gebroken. Als in 1918 het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen wordt gevormd - in de voorafgaande jaren valt het onderwijs onder het ministerie van Binnenlandse Zaken - zal de politieke leiding ervan tot het jaar 1973 nagenoeg onafgebroken in handen zijn van een minister van een confessionele politieke partij. Voor een

overzicht wordt verwezen naar tabel 5.1.<sup>30</sup>

## 5.2 Op het breukvlak van twee eeuwen

### 5.2.1 MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN

In de jaren tussen de schoolwet van 1878 en de Lager-onderwijswet van 1920 heeft zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan dat van groot belang is geweest voor de positie van het openbaar onderwijs in het Nederlandse onderwijsbestel. Om te beginnen ontwikkelt Nederland zich in de richting van een geïndustrialiseerd land.<sup>31</sup> Dit proces verloopt in drie fasen. In de eerste plaats is er sprake van de ontwikkeling van de huisindustrie en het ambachtswerk (1849-1899). Rond de eeuwwisseling start vervolgens een proces van mechanisering (1899-1960), terwijl de laatste fase, de automatisering, begint in de jaren '60. Het percentage mensen dat in de agrarische sector werkt, neemt geleidelijk aan af (van 37,4% in 1859 tot 23,5% in 1920), terwijl het aandeel van de Nederlanders dat in de industriële sector werkzaam is, langzamerhand toeneemt (van 25,9% in 1859 tot 34,5% in 1920).<sup>32</sup> Met de industriële revolutie, die in Nederland overigens pas laat op gang komt, zien we tevens de opkomst van een arbeidersbeweging, waarvan men de wortels vindt bij: (1) handwerkslieden zoals kleermakers, smeden, timmerleiden, diamantbewerkers, sigarenmakers en drukkers; (2) de verarmde boeren en landarbeiders, afkomstig uit voornamelijk Friesland, Groningen en Noord-Holland, die zijn getroffen door de landbouwcrisis aan het eind van de 19de eeuw; (3) bepaalde groepen handarbeiders, zoals de Amsterdamse arbeiders die zich bezighouden met los werk in de havens, de pakhuisen of op de werven, de arbeiders die werkzaam zijn in de veenderijen of bij de aanleg van kanalen, en

<sup>30</sup> Ontleend aan: KOSSMANN, E.H., *The low countries. 1780-1940*. Oxford: At the Clarendon Press, 1978, p. 694-733; DODDE, N.L., *Geschiedenis van het Nederlandse schoolwezen. Een historisch-onderwijskundigestudie van het Nederlandse onderwijs gedurende de 19de en 20ste eeuw*. Purmerend: Muusses, 1981, p. 84-86; MERTENS, F.J.H. & C.M.M. PAARDEKOOPEL, Het ministerie van Onderwijs en de inspectie. In: N.L. DODDE & J.M.G. LEUNE (red.), *Het Nederlandse schoolsysteem*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1995, p. 158. Zie ook: BRASTER, J.F.A. & N.L. DODDE, *Compulsory education in...*, 1994, Op. cit., p. 34.

<sup>31</sup> Zie: BRUGMANS, I.J., *Paardenkrachten mensenmacht. Sociaal-economische geschiedenis van Nederland 1795-1940*. Den Haag, 1963; JONGE, J.A., *De industrialisatie van Nederland tussen 1850 en 1914*. Amsterdam, 1980; MEERE, J.M.M. DE, *Economische ontwikkeling en levensstandaard in Nederland gedurende de eerste helft van de negentiende eeuw*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1981.

<sup>32</sup> BRASTER, J.F.A. & N.L. DODDE, *Compulsory education in...*, 1994, Op. cit., p. 26. Zie ook: DODDE, N.L., *Dag, mammoet!...*, Op. cit., p. 94.

de arbeiders in de textielindustrie en de keramische industrie.<sup>33</sup>

Met de opkomst van de arbeidersbeweging zien we de oprichting van politieke partijen die zich baseren op socialistische of marxistische denkbeelden. We noemen de Sociaal-Democratische Bond van de ex-predikant F. Domela Nieuwenhuis, die in 1888 in de Tweede Kamer wordt gekozen, en de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij die in 1894 wordt opgericht door de zogenaamde twaalf apostelen, waarvan de latere leider P.J. Troelstra er één is. De socialistische partijen bezetten aan het eind van de 19de eeuw drie van de 100 kamerzetels. Dit aantal is in 1918 opgelopen tot 25. De rooms-katholieken verwerven in dit jaar 30 zetels, de protestants-christelijke partijen hebben er 23 en de liberalen, die zich inmiddels hebben opgesplitst in een aantal kleinere partijen, bezetten gezamenlijk 18 kamerzetels. Het contrast met het jaar 1878 kan welhaast niet groter zijn. Toen namen de liberalen maar liefst 60% van de kamerzetels in beslag, terwijl het aandeel van de katholieken in dat jaar 20% bedroeg, dat van de anti-revolutionairen 11% en van de conservatieven 9%.<sup>34</sup>

De politieke verschuivingen die zich hebben voltrokken rond de eeuwwisseling, kan men niet los zien van de uitbreiding van het kiesrecht. Rond 1878 telt Nederland zo'n vier miljoen inwoners, maar daarvan kunnen er slechts 100.000 hun stem uitbrengen. Met de grondwetsherziening van 1887 wordt het kiesrecht uitgebreid, waarna ongeveer 12% van de mannelijke bevolking boven de 23 jaar kan gaan stemmen. Vervolgens komt er onder de liberale minister Van Houten in 1896 een nieuwe kieswet tot stand, waardoor in 1897 het aantal kiezers stijgt tot ongeveer 52% van de volwassen mannelijke bevolking. Het algemeen kiesrecht, waarvoor met name de socialisten zich actief hebben ingezet, wordt uiteindelijk verleend na de grondwetswijziging van 1917. Aanvankelijk wordt dit recht voorbehouden aan mannen, maar na aanneming van een initiatief-wet van de liberaal Marchant kunnen na 1919 ook vrouwen naar de stembus.<sup>35</sup>

In de eerste helft van de 19de eeuw rekent meer dan de helft van de Nederlandse bevolking zich tot de Nederlands-hervormde kerk, terwijl bijna vier op de tien Nederlanders het rooms-katholieke geloof aanhangen. In het begin van de 20ste eeuw verliezen de Nederlands-hervormden geleidelijk aan hun dominante positie, terwijl de rooms-katholieken hun positie consolideren. In 1930 is het aandeel van de katholieken (36%) zelfs groter dan het percentage Nederlands-hervormden (34%). Na de Doleantie van 1886 zien we vervolgens een verdubbeling van het percentage gereformeerden, die in 1889 zo'n 8% van de bevolking

---

<sup>33</sup> DAALDER, H., Politieke instellingen en politieke partijen. In: F.L. VAN HOLTHOON (red.), *De Nederlandsesamenlevingsinds 1815. Wording en samenhang*. Assen/Maastricht: Van Gorcum, 1985, p. 322.

<sup>34</sup> STUURMAN, S., *Verzuiling, kapitalisme en patriërchaat. Aspecten van de ontwikkeling van de moderne staat in Nederland*. Nijmegen: SUN, 1983, p. 259.

<sup>35</sup> Zie: DAALDER, H., Politieke instellingen en..., Op. cit., p. 320 e.v.



uitmaken.<sup>36</sup> Het zijn niet alleen de orthodox-protestantse stromingen die veld winnen. Ook het percentage Nederlanders dat zich niet tot een kerkgenootschap rekent, stijgt van een bescheiden 1,5% in 1889 tot 7,8% in 1920. Tien jaar later is het aandeel van de onkerkelijken zelfs opgelopen tot 14,3%. De ingezette ontkerkelijking van de samenleving blijkt geen incidentele verandering te zijn maar een structurele. We verwijzen verder naar tabel 5.2.<sup>37</sup>

Tabel 5.2. De ontwikkeling van het ledenbestand van kerkgenootschappen in Nederland, 1869-1930 (%).

jaar	bevolking	nederl. hervormd	gerefor- meerd	overig prot.	katho- liek	joods	overig	onker- kelijk
1869	3.579.529	55,0	3,0	3,3	36,5	1,9	0,3	0,0
1879	4.012.693	54,7	3,5	3,3	35,9	2,0	0,3	0,3
1889	4.511.415	48,9	8,2	3,4	35,4	2,2	0,5	1,5
1899	5.104.137	48,6	8,2	3,4	35,1	2,0	0,5	2,3
1909	5.858.175	44,3	9,7	3,2	35,0	1,8	0,9	5,0
1920	6.865.314	41,3	9,5	2,9	35,6	1,6	1,2	7,8
1930	7.935.565	34,4	9,4	2,3	36,4	1,4	1,5	14,3

In het begin van de 20ste eeuw neemt het aantal Nederlanders sneller toe dan in de voorgaande periode. In het tijdvak 1829-1869 neemt de bevolking geleidelijk aan toe van 2,6 miljoen tot 3,6 miljoen. Vanaf 1869 groeit de Nederlandse bevolking duidelijk sneller: na elk decennium zien we een toename met ongeveer een half miljoen mensen. Vanaf 1909 gaat het nog sneller. We noteren nu in elke periode van tien jaar een gemiddelde groei van circa één miljoen inwoners. Deze demografische veranderingen hebben invloed op het aantal leerlingen in het lager onderwijs. In de periode 1870-1930 neemt het aantal schoolkinderen met 153% toe van 466.779 tot 1.182.528. Het aantal scholen stijgt in hetzelfde tijdvak met 100% van 3.727 tot 7.439. We verwijzen naar tabel 5.3.<sup>38</sup> De meest spectaculaire toename valt overigens te noteren voor het aantal leerkrachten, dat in de genoemde periode toeneemt met maar liefst 336%, te weten van 8.261 tot 36.056.<sup>39</sup>

<sup>36</sup> Zie verder: JANSE, C.S.L., *Bewaar het pand. De spanning tussen assimilatie en persistentie bij de emancipatie van de bevindelijk Gereformeerden*. Houten, 1985.

<sup>37</sup> De tabel is gebaseerd op gegevens van de Volkstellingen. Zie verder: KOK, J.A. DE, Op. cit., p. 292-293; DAALDER, H., *Politieke instellingen en...*, Op. cit., p. 314.

<sup>38</sup> De gegevens zijn ontleend aan de Onderwijsverslagen. Zie: KWAASTENIET, M. DE, *Denomination and primary education in the Netherlands (1870-1984). A spatial diffusion perspective*. Amsterdam: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap; Amsterdam: Instituut voor Sociale Geografie, Universiteit van Amsterdam; Florence: European University Institute, 1990, p. 251.

<sup>39</sup> CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *De ontwikkeling van...*, Op. cit., p. 68.

In 1870 is het openbaar onderwijs met 70% van het totale aantal lagere scholen nog steeds het dominante type onderwijs. De liberale schoolwet van 1878 zal deze positie niet aantasten. Het niet-gesubsidieerde bijzonder onderwijs is echter in opkomst. In 1870 zijn er in Nederland 260 protestants-christelijke scholen, 279 rooms-katholieke scholen en 404 particuliere scholen. Een jaar na het verkrijgen van een gedeeltelijke subsidie in 1889 stijgt het aantal protestantse scholen tot 486 en het aantal katholieke tot 517, terwijl het aantal particuliere scholen terugloopt tot 249.

*Tabel 5.3. Openbare en bijzondere scholen, 1870-1930 (in %)*

jaar	aantal scholen	openbaar	protestants	katholiek	overig
1870	3.727	70,0	7,0	7,5	10,8
1875	3.817	70,4	7,1	8,7	10,3
1880	3.880	71,4	8,6	9,3	7,9
1885	4.097	71,3	10,1	10,8	6,2
1890	4.258	69,5	11,4	12,1	5,8
1895	4.442	68,7	12,0	12,6	6,1
1900	4.607	67,9	14,0	13,4	4,4
1905	4.942	65,9	15,9	15,0	3,1
1910	5.305	62,0	18,5	16,9	2,6
1915	5.671	59,1	19,8	18,8	2,3
1920	5.947	57,8	19,9	19,8	2,5
1925	7.352	51,0	22,9	24,4	1,7
1930	7.439	44,7	24,3	29,2	1,8

Aan de vooravond van de financiële gelijkstelling in 1920 blijkt het aantal particuliere scholen opnieuw te zijn gedaald (tot 146), terwijl het aantal protestantse en katholieke onderwijsinstellingen inmiddels is opgelopen tot respectievelijk 1.186 en 1.178. Omdat het aantal openbare leerinstututen ook een groei heeft doorgemaakt, is het openbaar onderwijs met 58% van het totale aantal scholen nog steeds de grootste sector van het schoolwezen. Aan die situatie zou na de schoolwet van 1920 geleidelijk aan een eind komen. De belangstelling voor het openbaar onderwijs loopt zienderogen terug. Dat heeft niet alleen te maken gehad met het effect van de financiële gelijkstelling van 1920. Ook demografische factoren hebben een rol gespeeld. De groei van de bevolking in het algemeen en van de aanhangers van confessionele scholen in het bijzonder hebben - gerekend in aantallen leerlingen - voor ongeveer 23% van de uitbreiding van het bijzonder

lager onderwijs gezorgd.<sup>40</sup> Ten slotte kan de teruggang van het openbaar onderwijs na 1920 ook worden beschouwd als een gevolg van het veranderde karakter van de openbare school. We wijzen in dit verband op een verdergaande neutralisering van het onderwijs en de toenemende invloed van eerst het modernisme en later van socialistische denkbeelden.

### 5.2.2 DE ONDERWIJSVAKORGANISATIES

Sinds 1842 worden de positie van het openbaar onderwijs in Nederland verdedigd door het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap (NOG). Sinds zijn oprichting heeft dit genootschap zich ingezet voor de handhaving van het algemeen-christelijk beginsel van de openbare school. Men neemt stelling tegen de oprichting van "sektescholen" door religieuze groeperingen. Door middel van het versturen van adressen en petities, het concipiëren van wetsvoorstellen, het publiceren van brochures en het samenwerken met de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, tracht men invloed uit te oefenen op het onderwijsbeleid van de rijksoverheid. Men heeft daarbij succes gehad. De schoolwet van 1857 komt in grote lijnen overeen met de ideeën van het genootschap.<sup>41</sup>

In de eerste helft van de 19de eeuw wordt het onderwijs veelal verzorgd door een schoolhoofd, die eventueel wordt geassisteerd door een hulponderwijzer of een kwekeling. In de tweede helft van de 19de eeuw neemt het aantal hulponderwijzers en kwekelingen sterk toe. Van de gebruikelijke opvolging van het schoolhoofd door zijn hulponderwijzer is steeds minder sprake. De in verhouding met het schoolhoofd slecht betaalde hulponderwijzers zien hun kansen op promotie dalen. Gaandeweg ontstaan er verenigingen die zullen opkomen voor de belangen van de nieuwe onderwijzersstand. In 1874 wordt een landelijke organisatie opgericht, de Nederlandsche Openbare Hulponderwijzers Vereniging. Nadat in de schoolwet van 1878 de term "hulponderwijzer" is vervangen door "onderwijzer" en "hoofdonderwijzer", zal de vereniging vanaf 1879 door het leven gaan als de Nederlandsche Openbare Onderwijzers en Hoofdonderwijzers Vereniging.<sup>42</sup> In 1890 ontstaat uit deze vereniging de Bond van Nederlandsche Onderwijzers (BvNO), die zich in tegenstelling tot het NOG, duidelijk zal opwerpen als de belangenvertegenwoordiger van de onderwijzers in het openbaar onderwijs. Zij is bij het nastreven van haar doelstellingen niet bang om nieuwe actiemiddelen te gebruiken, zoals het houden van demonstraties of het boycotten van gemeenten bij sollicitaties. In dezelfde periode zullen als reactie op het optreden van de

---

<sup>40</sup> KNIPPENBERG, H. & H.H. VAN WUSTEN, *De financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder lager onderwijs in 1920 en haar gevolgen op lokaal niveau*. Amsterdam: APS, 1991, p.68.

<sup>41</sup> WOLTHUIS, J., *Onderwijsvakorganisatie. Overzicht van het optreden van de algemene vakorganisaties in en om het onderwijs*. Amsterdam: SUA, 1981, p. 56 e.v.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 67.

onderwijzers tevens de schoolhoofden zich organiseren in de Vereniging van Hoofden van Scholen (VHS).<sup>43</sup> Voor een overzicht van de ledenaantallen van het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap en de Bond van Nederlandsche Onderwijzers wordt verwezen naar tabel 5.4.<sup>44</sup>

*Tabel 5.4. Het aantal onderwijzers in het openbaar lager onderwijs in vergelijking met de ledenaantallen van het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap en de Bond van Nederlandsche Onderwijzers, 1860-1938.*

jaar	totaal aantal onder- wijzers	onder- wijzers openbaar onder- wijs	% open- bare onder- wijzers	aantal leden NOG	aantal leden BvNO	leden NOG als % van aantal open- bare onder- wijzers	leden BvNO als % van aantal open- bare onder- wijzers
1860	6.317	3.862	61,1	1.840	-	47,6	-
1865	7.203	4.544	63,1	2.154	-	47,4	-
1870	8.261	5.177	62,7	2.126	-	41,1	-
1875	9.370	5.936	63,4	2.311	-	38,9	-
1880	10.313	7.136	69,2	2.139	-	30,0	-
1885	13.580	9.877	72,7	2.906	-	29,4	-
1890	15.777	11.197	71,0	4.065	641	36,3	5,7
1895	18.005	12.424	69,0	4.528	3.438	36,4	27,7
1900	20.635	14.070	68,2	6.687	5.571	47,5	39,6
1905	23.917	15.825	66,2	7.968	7.049	50,4	44,5
1910	26.710	16.449	61,6	7.112	7.083	43,2	43,1
1915	30.459	17.514	57,5	6.998	6.648	40,0	38,0
1920	35.315	19.697	55,8	5.536	8.224	28,1	41,8
1925	34.024	15.655	46,0	4.632	6.720	29,6	42,9
1930	36.056	14.515	40,3	5.303	7.180	36,5	49,5
1935	31.165	10.648	34,2	6.321	6.753	59,4	63,4
1938	30.147	9.882	32,8	6.828	6.495	69,1	65,7

In de periode 1900-1930 telt de bond zo'n 5.500 tot 8.000 leden. Dat betekent dat ongeveer 40% tot 50% van de onderwijzers in het openbaar onderwijs is aangewezen op de bond voor de behartiging van zijn belangen. Het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap, dat zich in tegenstelling tot de bond niet uitsluitend richt op de onderwijzers van het openbaar onderwijs, heeft in dezelfde periode een

<sup>43</sup> Ibid., p. 83.

<sup>44</sup> Samengesteld op basis van gegevens verstrekt door: CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *De ontwikkeling van...*, Op. cit., p. 68; WOLTHUIS, J., Op. cit., p. 202-204.

vergelijkbaar aantal leden. Het jaar 1905 is een topjaar met bijna 8.000 leden. Daarna neemt het ledenaantal van het genootschap geleidelijk aan af tot zo'n 5.000 in de jaren '30 van deze eeuw. De Bond van Nederlandsche Onderwijzers bereikt zijn hoogtepunt daarentegen in de jaren '20. Het ledenaantal van de bond zal dan het aantal leden van het genootschap overstijgen.

Binnen de Bond van Nederlandsche Onderwijzers opereert vanaf 1890 als een soort van Gideonsbende de Sociaal-Democratische Onderwijzers Vereniging (SDOV). Deze vereniging biedt plaats aan de onderwijzers die zich sterk voelen aangetrokken tot het socialisme. De rode schoolmeesters vormen slechts een minderheid binnen het openbare onderwijzerscorps. De SDOV heeft in 1904 circa 160 leden. Het zullen er niet meer worden. Het door de vereniging uitgegeven maandblad *De Volksonderwijzer* heeft vervolgens nooit meer abonnees gehad dan zo'n 850.<sup>45</sup> Hoewel het aantal uitgesproken socialistische onderwijzers in het openbaar onderwijs gering is geweest, spreekt het sociaal-democratische gedachtengoed een deel van de openbare onderwijzers aan. Dat geldt met name voor de kleine groep onderwijsgevenden die is gerecrueteerd uit het arbeidersmilieu. Ook de resterende docenten die in meerderheid afkomstig zijn uit de kleine burgerij staan niet afwijzend tegenover de sociaal-democratische beginselen. In de jaren '30 is immers de helft van het onderwijzerscorps in het openbaar onderwijs lid van de sociaal-democratisch georiënteerde Bond van Nederlandsche Onderwijzers.<sup>46</sup>

### 5.3 Een absoluut neutrale openbare school

#### 5.3.1 DE BOND VAN NEDERLANDSE ONDERWIJZERS

Als in 1897 de anti-revolutionair De Savornin Lohman in de Tweede Kamer het woord voert bij de algemene beschouwingen over de begroting, laat hij zich de volgende woorden ontvallen:<sup>47</sup>

"Daarnaast hebben wij de openbare Rooms Katholieke School in de zuidelijke provinciën en wij hebben in sommige gedeelten van ons land openbare socialistische scholen".

De socialistische kamerleden Troelstra en Ketelaar reageren ogenblikkelijk op deze uitspraak. Ze willen wel eens weten waar die openbare socialistische scholen zich

---

<sup>45</sup> Zie: KARSTEN, S., *Op het breukvlak van opvoeding en politiek. Een studie naar socialistische volksonderwijzers rond de eeuwwisseling*. Amsterdam: SUA, 1986, p. 237.

<sup>46</sup> Zie ook: DODDE, N.L., *De grenzen van...*, Op. cit., p. 24.

<sup>47</sup> Geciteerd in: DET, E.J. VAN, *De Bond van Nederlandse Onderwijzers. Nieuwe uitgave van Zestig Jaren Bondsleven, deel I en II. Bewerkt door Sjoerd Karsten en Henk van Setten*. Amsterdam: SUA, 1983, p. 133.

dan bevinden. Namen en feiten worden door De Savornin Lohman evenwel niet genoemd. De liberale minister Goeman Borgesius levert vervolgens een bijdrage aan het debat door te melden dat de regering op dit punt een enquête heeft ingesteld in verschillende provincies en uiteindelijk niets heeft gevonden. In de praktijk blijken er inderdaad weinig concrete gevallen te zijn waaruit blijkt dat openbare onderwijzers in strijd handelen met de eerbied die zij grondwettelijk verschuldigd zijn aan andersdenkenden. Wie daarentegen kennis neemt van de berichten die in de confessionele nieuwsmedia worden gepubliceerd, moet op zijn minst toegeven dat het verzet tegen de openbare school groeit. Men kan tevens concluderen dat het openbaar onderwijs op verschillende plaatsen in Nederland een ander karakter heeft. Een bloemlezing uit de jaren rond de eeuwwisseling:<sup>48</sup>

"Al die kinderen worden op de zogenaamde neutrale school in naam opgeleid tot alle maatschappelijke en christelijke deugden, maar in werkelijkheid opgekweekt voor het socialisme." (*Het Twentsche Volksdagblad*)

"De geest der openbare scholen is verderfelijk, het onderwijs opruiend, barstend van verkeerden vrijheidszin, de openbare school is goed voor heidenen en joden; de eerste willen van God niets weten, de laatste van Christus niet." (*Nieuwsblad van de Hoeksche Waard*)

"De moderne secte-school is in sommige plaatsen al een socialistische secte-school geworden" (*De Maas- en Merwedebode*)

"Dat roode gevaar dreigt vooral van de zijde, waarvan velen het allerminst zouden verwachten. Het is de neutrale staatsschool, waar deze besmettelijke ziekte heerscht." (*De Fakkel*)

"De onderwijzers aan de openbare school - het is algemeen bekend - zijn, voor een groot deel althans, mannen die niet verdienen met de jeugd om te gaan. De meesten hunner hebben zich geschaard om de roode vaan; zij kennen geen gezag, alleen de vrijheid." (*De Maasbode*)

"De openbare school vertoont alle kleuren, vanaf hoog-rood in 't Noorden tot kloostergrauw en Ultramontaanzwart in 't Zuiden. Eén kleur echter heeft zij nog niet, n.l. de doodskleur; had zij die maar, dan waren wij van haar af" (Ds. VAN NOORT)

Naar aanleiding van de beschuldigingen van De Savornin Lohman aan het adres van de openbare school wordt door de algemene vergadering van de Bond van Nederlandsche Onderwijzers een motie aangenomen waarin wordt gesteld: "dat het in strijd is met elke gezonde opvatting der pedagogie, bij kinderen propaganda te

---

<sup>48</sup> BOND VAN NEDERLANDSCHE ONDERWIJZERS, *De openbare school*. Amsterdam, 1909, p. 23 e.v.

maken voor enige politieke of economische leerstelling".<sup>49</sup> De neutraliteitskwestie heeft de bond sedertdien niet meer losgelaten. Bij de kroningsfeesten van koningin Wilhelmina wordt door de bond de neutrale positie van de openbare onderwijzer verdedigd. De onderwijzers hoeven zich niet willoos meer te laten gebruiken door de autoriteiten om feesten te organiseren waarvan de betekenis voor de meeste kinderen onduidelijk is. Het is dan niet van belang of de schoolmeester een voorkeur heeft voor de monarchie of de republiek als staatsvorm. Het is uit pedagogisch oogpunt dat dergelijke kwesties van school verwijderd dienen te blijven.

Als door het confessionele kabinet van Abraham Kuyper in 1904 een wettelijke regeling voor het lager onderwijs wordt ingediend die gunstig uitpakt voor de kleine bijzondere scholen, komt de bond opnieuw in het geweer. Nog in hetzelfde jaar neemt de algemene vergadering van de Bond een voorstel aan om het volgende punt in het programma op te nemen:<sup>50</sup>

"De Bond strijdt voor onderwijs, vrij van godsdienstige en politieke dogma's, en vooral voor een krachtige ontwikkeling van 't openbaar neutraal onderwijs."

Verder verschijnt in *De Bode*, het blad van de bond, een serie artikelen onder de titel *Maakt front voor de openbare school!* In 1905 worden deze artikelen als brochure uitgegeven.<sup>51</sup> In totaal zijn hiervan 130.000 exemplaren verspreid. De wetsvoorstellen van Kuyper worden evenwel aangenomen.

Wanneer na een verkiezingsnederlaag het rechtse kabinet Kuyper plaats moet maken voor een linkse regering, lijkt er voor de bond alle reden tot vreugde. Al snel slaat de blijdschap echter om in wantrouwen. Het departement van Binnenlandse Zaken komt in handen van de liberale minister Rink. Als blijkt dat Rink er geen bezwaar tegen heeft dat er op de openbare school wordt gebeden en dat er verhalen uit de bijbelse geschiedenis worden verteld, wordt door F.L. Ossendorp, de voorzitter van de bond, op de algemene vergadering van 1907 opnieuw de absolute neutraliteit van het openbaar onderwijs verdedigd.<sup>52</sup> In het jaar 1907 wordt bij de begrotingsdebatten in de Tweede kamer ook door De Savornin Lohman het stelsel van relatieve neutraliteit verdedigd, waarbij de openbare scholen in protestantse streken een protestants, en in katholieke streken een katholiek karakter kunnen krijgen. Ook de liberalen neigen naar dit standpunt, dat

<sup>49</sup> DET, E.J. VAN, *De Bond van...*, Op. cit., p. 134.

<sup>50</sup> BOND VAN NEDERLANDSCHE ONDERWIJZERS, *De pacifikatie van 1920. Rapport van de Bond van Nederlandsche Onderwijzers met pleidooien voor en tegen de verplichte neutrale staatsschool.* Amsterdam, 1929, p. 41.

<sup>51</sup> BOND VAN NEDERLANDSCHE ONDERWIJZERS, *Maakt front voor de Openbare School!* Utrecht: J.C. ten Geuzendam, 1905.

<sup>52</sup> DET, E.J. VAN, *De Bond van...*, Op. cit., p. 152.

de grondslag zou leggen voor een godsdienstige en anti-socialistische opvoeding.<sup>53</sup> In reactie voert de Bond de propaganda voor een absolute neutraliteit van het openbaar onderwijs op. Er worden 350.000 exemplaren van het manifest *Aan het Nederlandse Volk* verspreid, waarin de zogenaamde Leidse rede van Ossendorp wordt toegelicht en verdedigd. In deze rede - gehouden tijdens de algemene vergadering van de bond in 1909 - gaat Ossendorp in op de houding van sommige openbare onderwijzers inzake de viering van de geboorte van prinses Juliana. Toepassing van het beginsel van de absolute neutraliteit betekende dat leerkrachten niet meededen aan de oranjefeesten. Ook aan het gezamenlijk met de leerlingen zingen van het Wilhelmus had men weinig behoefte. Ossendorp verdedigt deze houding met een beroep op pedagogische beginselen. Daarin herkennen we de invloed van Rousseau die ervan overtuigd was dat het jonge kind een a-moreel en a-religieus wezen is, dat pas na de puberteitsjaren vatbaar is voor godsdienstige en zedelijke gevoelens.<sup>54</sup> Ossendorp stelt:<sup>55</sup>

"Wij kunnen de kinderen niet leren, wat boven hun bevattingvermogen ligt. Wij mogen hen geen liederen laten zingen, welke ze niet begrijpen kunnen. Wij kunnen hun niet duidelijk maken, welke staatkundige betekenis, volgens velen, de geboorte van 't prinsesje voor ons volksbestaan heeft. Wij kunnen hen niet doen gevoelen, waarom zij moeten juichen en jubelen bij de geboorte van een koningskind en niet bij de geboorte van een ander kind. Wij kunnen hun niet doen inzien, dat het Koningschap de voorkeur verdient boven de Republikeinse staatsvorm. Omdat wij dit alles niet kunnen, daar het valt buiten het waarnemings- en bevattingvermogen der leerlingen en omdat bovendien de school geen aanstoot mag geven aan iemand, ook niet aan hen, die een republiek verkiezen boven een monarchie, daarom is dat alles voor de lagere school uit de boze".

Aansluitend organiseert de bond in 1910 - samen met de SDAP - een groot-scheepse neutraliteitsmeeting in Amsterdam. Op deze vergadering die door enkele duizenden mensen wordt bezocht, wordt een motie aangenomen waarin het volgende te lezen is:<sup>56</sup>

"van oordeel, dat de openbare school toegankelijk moet zijn en blijven voor de kinderen van alle burgers, onverschillig welke godsdienstige of politieke overtuiging deze burgers zijn toegedaan, van oordeel, dat daarom reeds de onderwijzer zich te onthouden heeft van iets te leren, te doen of toe te laten wat strijdig is met de godsdienstige of politieke begrippen van andersdenkenden, overwegende, dat deze onthouding ook in het direkt belang is van het kind zelf, omdat 't inprenten van dergelijke dogma's slechts schaden kan aan de verstandelijke en zedelijke ontwikkeling, spreekt als haar mening uit, dat het openbaar

<sup>53</sup> BOND VAN NEDERLANDSCHE ONDERWIJZERS, *De pacifikatie van...*, Op. cit., p. 43.

<sup>54</sup> GERHARD, A.H. & PH. KOHNSTAMM, *De toekomst van ons volksonderwijs*. Amsterdam: Nutsuitgeverij, 1923, p. 24.

<sup>55</sup> DET, E.J. VAN, *De Bond van...*, Op. cit., p. 146 e.v.

<sup>56</sup> BOND VAN NEDERLANDSCHE ONDERWIJZERS, *De pacifikatie van...*, Op. cit., p. 45.



onderwijs neutraal behoort te zijn ten opzichte van godsdienst en politiek, en protesteert tevens ten ernstigste tegen elke aanranding van de vrijheid van de onderwijzer, om buiten de school voor zijn politieke en pedagogische inzichten propaganda te maken."

### 5.3.2 DE ABSOLUTE NEUTRALITEIT TER DISCUSSIE

Rond de eeuwwisseling is het met name de Bond van Nederlandsche Onderwijzers geweest die het denkbeeld van de absolute neutraliteit heeft verdedigd. Onder verwijzing naar de stelling "Geef het kind, wat des kinds is" dienen godsdienstige en politieke leerstellingen van de school verwijderd te worden. Niet alle betrokkenen bij het openbaar onderwijs zijn evenwel gelukkig met deze stellingname. Om te beginnen zijn er gemeentebesturen die kritiek leveren op het denken en doen van sommige leden van hun onderwijspersoneel. Op 14 februari 1910 schrijven Burgemeester en Wethouders van Rotterdam een brief aan de hoofden van de openbare lagere scholen in de Maasstad, waarin wordt stelling genomen tegen het beginsel van de absolute neutraliteit. De brief bevat de volgende niet mis te verstane passages:<sup>57</sup>

"De Overheid, nu, mag niet dulden, dat in de van harentwege bestuurde school de kinderen geleid worden tot onverschilligheid ten aanzien van hetgeen den roem van 's lands geschiedenis uitmaakt en ten aanzien van het *Grondwettelijk Hoofd van den Staat*. Zij moet daarentegen verlangen, dat op hare school het onderwijs in nationalen geest gegeven worde, en dat de kinderen hiervan doordrongen worden: dat de grondslag der instellingen, waaronder zij leven, is het, in het Huis van Oranje erfelijk, Grondwettelijk Koningschap, en bij hen gewekt en onderhouden worden: eerbied voor het Hoofd van den Staat en gehechtheid aan het Koninklijk Stamhuis. (...) Wij van onzen kant mogen en zullen niet aarzelen om, indien ons uit het optreden, uit het doen of nalaten van een onderwijzer *blijkt*, dat hij in de school niet in den bovenvermelden geest kan of wil werkzaam zijn, te doen wat noodig is om hem uit de school te verwijderen. Wij moeten hierbij voegen, dat ons dit ook kan blijken uit zijn optreden buiten de school in het openbaar, uit de openbare uiting zijner meening, mondeling of schriftelijk."

Ook de gemeentebesturen van Amsterdam en Den Haag keren zich tegen de door de bond gepropageerde absolute neutraliteit. Dat de genoemde gemeentebesturen zich verzetten tegen de absolute neutraliteit, is niet verwonderlijk omdat de sociaal-democratische denkbeelden in de reeds sterk gesecculariseerde grote steden een betere voedingsbodem hebben gevonden dan in de godsdienstig-homogene steden en dorpen.

De voorstanders van het bijzonder onderwijs hebben eveneens geen gelegenheid

---

<sup>57</sup> BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN ROTTERDAM, *Aan de hoofden der openbare scholen van lager onderwijs te Rotterdam. Brief N<sup>o</sup>. 628*. Rotterdam, 14 februari 1910.

nagelaten om te strijden tegen het idee van de absoluut neutrale openbare school.<sup>58</sup> Vervolgens zijn er ook binnen de kringen van voorstanders van het openbaar onderwijs kritische geluiden te horen. Het hoofdbestuur van het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap stelt in 1911 vast:<sup>59</sup>

"De stelling, dat het openbaar lager onderwijs vrij moet zijn van godsdienstige en staatkundige dogma's, wordt door ons aanvaard, wanneer daarmee wordt bedoeld, dat geen grondstellingen, die de verschillende kerkgenootschappen en politieke partijen in ons land scheiden, door de openbare school behooren te worden gepropageerd of bestreden. Bedoelt men daarmee echter, dat aan onze openbare school het religieus en nationaal karakter, dat in het algemeen die school thans heeft, moet worden ontnomen, dan wordt zij met de meeste beslistheid door ons afgewezen."

Het NOG bevindt zich met dit standpunt nog vrij dicht bij haar eerste uitgangspunten van omstreeks 1842, toen zij zich inzette om het beginsel van de algemeen christelijke school in de wet van 1857 op te laten nemen. Bij de voorbereiding van de schoolwet van 1878 presenteert het NOG een wetsvoorstel waarin het doelstellingsartikel van het openbaar onderwijs als volgt wordt geformuleerd.<sup>60</sup>

"De Lagere school moet door onderwijs en tucht eene opvoedende strekking hebben, in dien zin, dat de ontwikkeling der verstandelijke vermogens wordt bevorderd, de leerlingen hunne plichten als mensch en burger leeren kennen en tot eene nauwgezette deugds- en plichtbetrachting worden opgeleid. De onderwijzer onthoudt zich van alles wat te kort doet aan den eerbied voor den godsdienst. Hij mag niets doen of toelaten, wat in strijd is met de godsdienstige begrippen van erkende Kerkgenootschappen, die op zijne school vertegenwoordigd zijn."

Ondanks het feit dat de christelijke en maatschappelijke deugden niet meer worden genoemd, blijft een zedelijke ontwikkeling voorop staan, die afhankelijk van de lokale omstandigheden een meer of minder christelijke invulling kan krijgen. Het NOG kiest anders gezegd voor de relatieve neutraliteit. Ook na de eeuwwisseling blijft de openbare school voor het NOG de nationale school met een algemeen-christelijk karakter. Daarbij vindt zij onder andere de Vereniging van Hoofden van Scholen in Nederland aan haar zijde. Door deze vereniging wordt bij voorbeeld

---

<sup>58</sup> Zie bij voorbeeld: JANSEN, G.M.A., Geschiedenis van de "neutraliteit" in Nederland. In: *De Katholiek*, 131e deel, 1907, p. 189-213; WAGENAAR, G.H., De neutraliteit van de openbare school. In: *Onze eeuw. Maandschrift voor staatkunde, letteren, wetenschap en kunst*, jrg. 13, nr. juni 1913, p. 321-349. Zie ook: CENTRAAL BUREAU VAN INFORMATIE VOOR HET CHRISTELIJK ONDERWIJS, *Oude en nieuwe gegevens voor den schoolstrijd*. Amsterdam: Wed. G. van Soest, april 1918.

<sup>59</sup> LANCÉE, TH., Absolute neutraliteit in 't openbaar onderwijs. In: *Pro en contra betreffende vraagstukken van algemeen belang*. Baarn: Hollandia-drukkerij, 1911, p. 32.

<sup>60</sup> BOER, H.F. DE & A. HEINSIUS, *Het Nederlandsch Onderwijzers...*, Op. cit., p. 49.

in 1905 de volgende beginselverklaring aangenomen:<sup>61</sup>

"De openbare lagere school is een instituut door de overheid ingesteld en moet dus dragen een nationaal karakter. Het onderwijs, op die school gegeven, moet versterken den nationalen, vaderlandschen zin. Dit kenmerk van de strekking van ons onderwijs is van zelf sprekend, omdat het onderwijs is gegeven van overheidswege."

Naast het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap en de Vereniging van Hoofden van Scholen wijzen tevens de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, de Vereniging Volksonderwijs en vertegenwoordigers van liberale en vrijzinnig-democratische stromingen<sup>62</sup> de absolute neutraliteit af. In 1905 geven de Rotterdamse vertegenwoordigers van al deze organisaties een blad uit met een oplage van 50.000 exemplaren dat gratis wordt verspreid in de Maasstad. In dit blad wordt onder andere de stelling verdedigd dat de openbare school zowel een nationale als een christelijke school is. De openbare school leidt op tot een:<sup>63</sup>

"Christendom boven geloofsverdeeldheid, een Christendom dat niet alleen in kerk of kerkgenootschap, maar ook daarbuiten zich doet gelden, een Christelijke geest, die de samenleving, den staat, de maatschappij heeft doordrongen en de gelijkenis van de zuurdesem, die het meel doortrekt, tot werkelijkheid heeft gemaakt."

Van de genoemde organisaties zal de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen zich tevens inzetten voor het oprichten van "bijzondere, voor allen toegankelijke Nutsscholen op vrijzinnigen grondslag", met name in die situaties "waar de openbare school ten gevolge der nieuwe wet zal worden opgeheven of het peil van het daar gegeven onderwijs te laag daalt".<sup>64</sup>

### 5.3.3 DE PACIFICATIE

In 1912 komt de staatscommissie-Heemskerk met een voorstel tot wijziging van het onderwijsartikel in de grondwet. Na het vallen van het ministerie waardoor het voorstel van de staatscommissie niet kan worden uitgevoerd, heeft de Bond zich bij de daaropvolgende verkiezingen in overeenstemming met aangenomen

<sup>61</sup> LANCÉE. TH., Op. cit., p. 22.

<sup>62</sup> Zie bij voorbeeld: LEVY, J.A., *De jongste aanslag op de openbare school. Rede gehouden in de algemeene vergadering van het Nederlandsch Onderwijzers-genootschapafdeeling "Zutphen" den 26sten november 1904.* 's-Gravenhage: Belinfante, 1904; LEVY, J.A., *Grondslag en wezen der neutraliteit. Rede gehouden in de vergadering der nieuwe vrijzinnige kiesvereeniging "'s-Gravenhage" den 14en maart 1910.* 's-Gravenhage: Belinfante, 1910.

<sup>63</sup> *De openbare school als inrichting voor goed, algemeen volksonderwijs*, jrg. 1, nr. 1, juni 1905, p. 2-3.

<sup>64</sup> MAATSCHAPPIJ TOT NUT VAN 'T ALGEMEEN, *1784-1934 Gedenkboek...*, Op. cit., p. 109.

resoluties op de algemene vergadering van 1913, strijd gevoerd tegen het alsnog aannemen van de voorstellen tot grondwetswijziging. De brochure *De openbare school* en het geschrift *Waakt voor Uw school*, waarvan er 730.000 exemplaren zijn verspreid, zijn hiervan illustraties. Op dezelfde algemene vergadering wordt echter tevens het denkbeeld van een verplichte neutrale staatsschool verlaten. Het hoofdbestuur presenteert tijdens deze vergadering een resolutie waarin was opgenomen:<sup>65</sup>

"Met betrekking tot de zaak: Openbaar of biezonder onderwijs worden in de Wet de volgende wijzingen aangebracht: Artikel 3 worde in die zin gewijzigd, dat de alinea's 1 en 3 vervallen en worden vervangen door een bepaling, waarvan de betekenis is als volgt: Alleen door het Rijk en de gemeenten worden lagere scholen opgericht en onderhouden. Het onderwijs zij zodanig ingericht, dat deze scholen toegankelijk zijn voor de kinderen van alle ouders, zonder onderscheid van godsdienstige of staatkundige richting."

Deze resolutie voor een verplichte neutrale staatsschool wordt echter niet in behandeling genomen, nadat een motie van orde van de afdeling Amsterdam met een kleine meerderheid wordt aangenomen. In deze Amsterdamse motie staat onder andere:<sup>66</sup>

"van oordeel, dat de politieke konstellatie van het ogenblik, ook met het oog op de totstandkoming van het algemeen kiesrecht, het ongewenst maakt een uitspraak te doen ten voor- of ten nadele van de verplichte neutrale staatsschool"

De Bond lijkt zich daarmee te hebben aangesloten bij de SDAP, die opereert in de geest van de zogenaamde Groninger motie van 1902. De tekst van deze motie luidt:<sup>67</sup>

"Het Kongres der SDAP stelt de Staat de eis te zorgen, dat overal algemeen verplicht kosteloos voldoende lager onderwijs worde gegeven, acht hiervoor nodig de verheffing van het peil der lagere school met betaling aller kosten door en onder deskundig toezicht van de Staat, konstateert dat een groot deel der arbeidende klasse in Nederland voor zijn kinderen godsdienstonderwijs eist en acht het ongewenst het daarin tegen te werken, daar de sociaal-demokratie de eenheid der arbeidende klasse tegen gelovige en ongelovige kapitalisten op maatschappelijk gebied niet ter wille van de theologiese geschilpunten heeft te verstoren, stelt aan

<sup>65</sup> BOND VAN NEDERLANDSCHE ONDERWIJZERS, *De pacifkatie van...*, Op. cit., p. 46.

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 34. Zie ook: KARSTEN, S., "Het Congres der SDAP stelt de Staat de eis..." De houding van de SDAP tegenover de schoolstrijd. In: *Comenius*, jrg. 2, september 1982, p. 371-384; GEERTSMA, K., *De vrijheid van schoolstichting en de SDAP*. Arnhem, 1931; KLINKENBERG, P., *Socialistische opvoedings- en onderwijsdenkbeelden*. Amsterdam: De Arbeiderspers, 1933; ROEGHOLT, S. & M. DE VRIES, *De Nederlandse socialisten en het onderwijs 1894-1920*. Utrecht, 1975 (doctoraalscriptie).

de bijzondere school dezelfde materiële eisen als aan de openbare, ook wat betreft de positie der onderwijzers, wier zelfstandigheid door de Staat moet worden gewaarborgd, evenals de vrijheid van keuze der ouders, en verklaart zich alleen onder gehele voldoening aan deze voorwaarden voor maatregelen, welke de gelijkstelling van de bijzondere school met de openbare beogen."

Naar aanleiding van de uiteindelijke voorstellen van de in 1913 ingestelde staatscommissie-bos, de zogenaamde pacificatie-commissie, belegt de Bond een buitengewone algemene vergadering op 15 oktober 1916. Het wordt een vergadering die het teken staat van pessimisme. Men voelt zich in de strijd voor het neutraal onderwijs in de steek gelaten door de SDAP en de liberale partijen. Hoewel de financiële gelijkstelling niet in het belang van het volksonderwijs wordt geacht, legt men zich neer bij de bereikte pacificatie. De motie die op de algemene vergadering van 1916 wordt aangenomen, kan gezien worden als een beëindiging van de rol die de Bond heeft gespeeld in de onderwijspolitiek. De na verwerking van enkele amendementen geformuleerde motie luidt:<sup>68</sup>

"De Alg. Vergadering, kennis genomen hebbend van het Rapport der 'Bevredigings-Kommissie', inzake herziening van art. 192 der grondwet, en van het daaruit door de Regering overgenomen en bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel, van oordeel, dat de gehele financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs het aantal bijzondere scholen in zeer sterke mate zal doen toenemen, ten koste van de openbare, dat dit niet zal zijn in 't belang van ons volksonderwijs, noch in dat der onderwijzers, het echter zonder prakties resultaat achtende, zich na de genomen beslissing in de politieke partijen tegen financiële gelijkstelling te verzetten, besluit, hoewel node, zich van aktie daarentegen te onthouden, draagt het H.B. op, er bij de Regering en de volksvertegenwoordiging op aan te dringen, dat in bedoeld wetsontwerp die wijzigingen worden aangebracht, die, zonder het beginsel der financiële gelijkstelling aan te tasten, kunnen dienen, om te voorkomen, dat het openbaar onderwijs worde teruggedrongen van de plaats, welke het reehtens toekomt, en aan het volksonderwijs niet meer schade worde toegebracht, dan deze gelijkstelling noodzakelik met zich moet brengen, en acht het de onafwijsbare plicht van de vertegenwoordigers van die politieke partijen, die zich hebben doen kennen als voorstanders der openbare school, dat zij voor het nieuwe artikel 192 zullen stemmen, als de onderstaande wijzigingen niet worden aangebracht:

I. Alinea 3 van 't wijzigingsvoorstel der Regering luidt:

Het openbaar onderwijs wordt met eerbiediging van ieders godsdienstige en staatkundige begrippen door de Wet geregeld.

II. Alinea 4 luidt als volgt:

A. Overall in het Rijk wordt van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven.

B. Bij de wet kan op het bepaalde bij het vorig lid uitzondering worden toegestaan

<sup>68</sup> BOND VAN NEDERLANDSCHE ONDERWIJZERS, *De pacifikatie van...*, Op. cit., p. 47-48.

in hier voege, dat volgens door haar te stellen regelen van overheidswege de gelegenheid wordt gegeven tot het ontvangen van voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs.

III Alinea 5 luide:

De eisen van deugdelijkheid, aan het uitsluitend uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, zijn voor openbaar en bijzonder onderwijs gelijk, met inachtneming, voor zover het bijzonder onderwijs betreft, van de vrijheid van richting.

IV Alinea 6 luide:

Naast het openbaar onderwijs is alleen het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan bij de wet te stellen voorwaarden voldoet, lager onderwijs in de zin der wet, en wordt naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs uitsluitend uit de openbare kas bekostigd.

V Als nieuwe alinea worde aan art. 192 der grondwet toegevoegd:

Het openbaar, zowel als het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs is kosteloos."

De grondwetsherziening van 1917 brengt echter geen wijziging van de woorden "met eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen". De door de Bond voorgestelde "staatskundige begrippen" vinden geen plaats in het grondwetsartikel. Het uiteindelijk aangenomen onderwijsartikel 192 van de grondwet van 1917 luidt als volgt:

"Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der Regeering.

Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht der Overheid, en bovendien, voor zoover het algemeen vormend zoowel lager als middelbaar onderwijs betreft, behoudens het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van den onderwijzer; het een en ander bij de wet te regelen.

Het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen, bij de wet geregeld.

In elke gemeente wordt van Overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven, in een genoegzaam aantal scholen. Volgens bij de wet te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegelaten, mits tot het ontvangen van zoodanig onderwijs gelegenheid wordt gegeven.

De eischen van deugdelijkheid, aan het geheel of ten deele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij de wet geregeld met inachtneming, voor zoover het bijzonder onderwijs betreft, van de vrijheid van richting. Deze eischen worden voor het algemeen vormend lager onderwijs zoodanig geregeld, dat de deugdelijkheid van het geheel uit de openbare kas bekostigde bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd. Bij die regeling wordt met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers geëerbiedigd.

Het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan de bij de wet te stellen voorwaarden voldoet, wordt naar denzelfden maatstaf als het openbaar onderwijs uit de openbare kas bekostigd. De wet stelt de voorwaarden vast, waarop voor het bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hooger onderwijs bijdragen uit de openbare kas worden verleend.

De koning doet jaarlijks van den staat van het onderwijs aan de Staten-Generaal verslag geven."

De enige verandering in de neutraliteitsclausule is het wegvallen van de woorden "de inrichting van". Deze wijziging is ontleend aan een voorstel van de bevestigingscommissie-Bos. Zij wordt door deze commissie als volgt toegelicht:<sup>69</sup>

"De wijziging in de redactie brengt geen wijziging in de bedoeling mede. De term is in ruimen zin op te vatten. Het onderwijs moet niet voor alle tijden en plaatsen onveranderlijk worden en versteenen, maar zich met plaats en tijd en verschillende opvoedkundige inzichten kunnen meebewegen, mits slechts ieder ouder, die zijn kinderen op de openbare school wenscht te brengen, er van verzekerd kan zijn, dat de godsdienstige begrippen, in zijn gezin levende, worden geëerbiedigd."

De meest fundamentele wijziging ten opzichte van de voorgaande Grondwet van 1848 is het vastleggen van de financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs. Met de totstandkoming van de nieuwe Grondwet en in het vervolg daarvan de Lager-onderwijswet van 1920 wordt de strijd om de school geacht te zijn beëindigd. De bereikte pacificatie blijkt echter al snel onbevredigend te zijn voor de voorstanders van het openbaar onderwijs. Een reden daarvoor is het dalend leerlingenaantal op de openbare scholen. Na 1920 moet het openbaar onderwijs, zoals eerder gezegd, zijn dominante plaats in het onderwijsbestel prijsgeven. We verwijzen daarvoor nogmaals naar tabel 5.3.

Het feit dat de neutraliteit van de openbare school zowel in de Grondwet van 1848 als die van 1917 gehandhaafd bleef, wil uiteraard niet zeggen dat er geen discussie over is gevoerd. We wijzen in dit verband op de commissie die bij Koninklijk Besluit van 24 maart 1910 werd benoemd. Deze commissie heeft als taak om te onderzoeken welke wijzingen in de Grondwet behoren te worden aangebracht. Minister Heemskerk is voorzitter, terwijl Kuyper en De Savornin Lohman tot de leden behoren. Op 15 mei 1912 brengt de commissie een rapport uit, waarin een geheel nieuw artikel 192 wordt voorgesteld. Hierin wordt een volledige financiële gelijkstelling geregeld. Verder blijkt dat men uitging van de gedachte "bijzonder onderwijs regel, openbaar onderwijs uitzondering". De alinea waar de neutraliteit ter sprake komt, luidt:<sup>70</sup>

<sup>69</sup> BOLKESTEIN, G., *De wettelijke "neutraliteits"-bepalingen...*, Op. cit., p. 38.

<sup>70</sup> Ibid.

---

"Voor zoover zich eene behoefte aan ander algemeen lager onderwijs openbaart dan waarin door de ingezetenen wordt voorzien, wordt dit onderwijs van Overheidswege verstrekt. De inrichting van dit van Overheidswege gegeven onderwijs wordt, onder eerbiediging van de godsdienstige gevoelens van de ouders der schoolgaande kinderen, door de wet geregeld".

De liberale minderheid van de commissie, waaronder Cort van der Linden, kan zich niet verenigen met het voorstel van de commissie-Heemskerk. Zij komt in een afzonderlijke nota met een eigen tekst voor artikel 192, waarin de vierde alinea luidt:<sup>71</sup>

"Het openbaar lager onderwijs wordt zoodanig ingericht, dat nergens voor de ingezetenen de gelegenheid ontbreke om hunne kinderen in het genot te stellen van onderwijs, waarbij hunne godsdienstige overtuigingen worden geëerbiedigd."

Een verschil met het voorstel Heemskerk is de nadruk die Cort van der Linden c.s. leggen op de alomtegenwoordigheid van het openbaar onderwijs. Voor de liberale minderheid is juist het openbaar onderwijs regel en het bijzonder onderwijs uitzondering. Verder zijn er twee overeenkomsten tussen de meerderheids- en de minderheidsredactie. Ten eerste wordt niet meer gesproken over godsdienstige begrippen, maar over respectievelijk godsdienstige gevoelens en godsdienstige overtuigingen. Ten tweede gaan beide voorstellen uit van een relatieve neutraliteit. In het voorstel Heemskerk gebeurt dit expliciet, omdat wordt gesproken over "de godsdienstige gevoelens van de ouders der schoolgaande kinderen". In het definitieve grondwetsartikel van 1917 is echter niet langer sprake van een relatieve neutraliteit.

Na de wijziging van de Grondwet in 1917 komt onder leiding van minister J. Th. de Visser in 1920 nieuwe Lager-onderwijswet tot stand. De doelstelling van het openbaar onderwijs blijft in deze wet nagenoeg onveranderd. De tekst waarover op 12 mei 1920 in de Tweede Kamer wordt gedebateerd, luidt als volgt:<sup>72</sup>

"1. Het schoolonderwijs wordt onder het aanleeren van gepaste en nuttige kundigheden dienstbaar gemaakt aan de ontwikkeling van de verstandelijke vermogens der kinderen, aan hunen lichamelijke oefening en aan hunne opleiding tot alle christelijke en maatschappelijke deugden.

2. De onderwijzer onthoudt zich van iets te leeren, te doen of toe te laten wat strijdig is met den eerbied, verschuldigd aan de godsdienstige begrippen van andersdenkenden.

3. De onderwijzer, die zich in dit opzicht aan plichtverzuim schuldig maakt, kan

---

<sup>71</sup> Ibid., p. 40.

<sup>72</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1919/1920, Handelingen, p. 2243.



door Ons voor ten hoogste een jaar en bij herhaling der overtreding voor onbepaalde tijd in zijne bevoegdheid tot het geven van onderwijs aan eene openbare school geschorst worden.

4. Het geven van godsdienstonderwijs blijft aan de godsdienstleeraren overgelaten."

Nieuw in de bovenstaande tekst is de verwijzing naar lichamelijke oefening, die naar aanleiding van opmerkingen in het Voorlopig Verslag aan de oorspronkelijke tekst van artikel is toegevoegd. Andere opmerkingen die in het Voorlopig Verslag naar voren worden gebracht, worden door de regering niet verwerkt in de wetstekst. Dat geldt bij voorbeeld voor de opmerking om achter het woord "godsdienstige" in het tweede lid de woorden "en politieke" of "ethische en politieke" in te voegen. Voordat de uiteindelijke stemming over de definitieve tekst van het doelstellingsartikel in het parlement plaatsvindt, wordt door Tweede-Kamerlid Ossendorp dan ook een amendement ingediend, waarbij aan de openbare onderwijzers wordt opgedragen om zich te onthouden om iets leren wat strijdig is met de eerbied verschuldigd aan de godsdienstige *en staatkundige* begrippen van andersdenkenden. Ossendorp, die reeds eerder als voorzitter van de Bond van Nederlandsche Onderwijzers de absolute neutraliteit van het openbaar onderwijs heeft verdedigd, probeert daarmee alsnog zijn denkbeelden in de Lager-onderwijswet te laten opnemen. Zijn poging mislukt. Het amendement Ossendorp c.s. wordt met 51 tegen 24 stemmen verworpen. Een tweede amendement op het doelstellingsartikel in de Lager-onderwijswet, dat wordt ingediend door de communist Van Ravesteijn, haalt evenmin de eindstreep. Met dit wijzigingsvoorstel wordt beoogd om de woorden "christelijke en maatschappelijke deugden" te vervangen door de tekst "maatschappelijke deugden". Interessant zijn de opmerkingen die minister De Visser heeft gemaakt bij de bespreking van het voorstel Van Ravesteijn c.s. Zo stelt hij onder meer:<sup>73</sup>

"Ik wil alleen constateeren dat, gehoord de toelichting van den geachten afgevaardigde, de schrapping van het adjectief "Christelijk" de beteekenis heeft dat het intellectualisme op de openbare school eigenlijk de eenige plaats in de opleiding krijgt. Behouden wij daarentegen het woord "Christelijk", dan wordt daarmede uitdrukkelijk uitgesproken, dat naast het aanbrengen van kundigheden en de lichamelijke opvoeding ook de karaktervorming behoort tot de taak der openbare school. Dit is nu noodzakelijk, omdat de openbare school niet uitsluitend een instituut is voor het aanbrengen van kundigheden, maar gelijk de wet zelf voorschrijft, ook een instituut tot opvoeding van de kinderen wil zijn".

Uiteindelijk wordt het amendement verworpen met 73 stemmen tegen en slechts 2 stemmen voor. Het doelstellingsartikel wordt vervolgens zonder hoofdelijke stemming aangenomen.

<sup>73</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1919/1920, Handelingen, p. 2252.

## 5.4 Een positief neutrale openbare school

### 5.4.1 DE CHRISTELIJK-NATIONALE OPENBARE SCHOOL

Na de pacificatie van 1920 ontwikkelen zich geleidelijk aan andere opvattingen over de wettelijke neutraliteit van het openbaar onderwijs, die tegengesteld zijn aan de mening van de Bond van Nederlandsche Onderwijzers die een godsdienstig en politiek neutrale openbare school wenst. De "nieuwe" denkbeelden grijpen in belangrijke mate terug op de oorspronkelijke bedoeling van de Lager-onderwijswet van 1857, zoals die toen werd verdedigd door J.J.L. van der Bruggen. In dit standpunt wordt ervan uitgegaan "dat het met de neutraliteit allerminst in strijd is, dat de onderwijzer, *als daartoe aanleiding bestaat*, eigen overtuiging niet verloochent, maar krachtig daarvóór getuigt".<sup>74</sup> Het wordt voor het eerst naar voren gebracht in een in 1923 uitgebracht rapport van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, *De toekomst van ons volksonderwijs*, geschreven door A.H. Gerhard en Ph. Kohnstamm. De auteurs nemen stelling tegen de denkbeelden waarbij aan de neutraliteit "een volstrekt negatieve beteekenis" wordt gegeven. Benadrukt wordt dat de school niet alleen een onderwijsinrichting is, maar tevens een opvoedingsinstituut. Gerhard en Kohnstamm voegen hieraan toe:<sup>75</sup>

"Maar juist in die opvoeding heeft zij haar bijzondere taak te vervullen en aan te vullen wat het gezin als een te kleine groep niet kan geven: de opvoeding tot de gemeenschap. (...) Zij moet dus den nadruk leggen op dat wat vereenigt en samenbindt. Zoo kan zij, en dat wel alleen de gemengde of neutrale school, die niet naar gezindten is gesplitst, reeds het verkleinde beeld opleveren van de gemeenschap in dien zin, dat verschillende mensen van verschillende levensrichting en verschillende aanleg in vrede samenwerken. (...) En wat zal ten slotte van de eenheid van volk en staat, die niemand wil opgeven, terecht komen, wanneer niet gemeenschapszin, verdraagzaamheid en bereidheid tot samenwerking in dezen zin worden aangekweekt."

Het is met name Kohnstamm die ook in latere jaren de stelling zal verdedigen dat een neutrale openbare school zowel onmogelijk als onwenselijk is. Volgens deze hoogleraar in de pedagogiek komt in de eerste plaats het woord neutraliteit niet voor in de wetgeving, terwijl in de tweede plaats de zogenaamde eerbiedingsbepaling van de Lager-onderwijswet niet kan worden gezien als de grondslag voor die neutraliteit.<sup>76</sup> In navolging van de socialistische onderwijzer G. van Veen, die zich reeds in 1925 afvroeg of er niet gepleit moest worden voor de opname van

<sup>74</sup> GERHARD, A.H. & PH. KOHNSTAMM, Op. cit., p. 26.

<sup>75</sup> Ibid., p. 28.

<sup>76</sup> KOHNSTAMM, PH., De "neutraliteit" van ons openbaar onderwijs. In: Ph. Kohnstamm, *Individu en gemeenschap. Verzamelde sociaal-paedagogische opstellen*. 's-Gravenhage: D.A. Daamen's uitgevers-maatschappij, 1929, p. 59.

het vak "bijbelse geschiedenis" in het curriculum van de openbare school, wenst ook Kohnstamm een terugkeer van christelijke elementen in het openbaar onderwijs. Hij meent echter dat een dergelijk vak zich niet verdraagt met artikel 42 van de Lager-onderwijswet, waarin de doelstelling van het openbaar onderwijs wordt vastgelegd. Een mogelijkheid biedt volgens hem wel artikel 26, waarin het facultatieve godsdienstonderwijs wordt geregeld. Wat betreft de doelstelling van het openbaar onderwijs merkt Kohnstamm verder op dat de bedoeling van de woorden "christelijke en maatschappelijke deugden" beter wordt uitgedrukt door te spreken over een "opvoeding tot lid van een christelijke maatschappij".<sup>77</sup> Tevens merkt hij op dat de "christelijke en maatschappelijke deugden" wat betreft de opvoeding tot de gemeenschap een "doode letter" zijn gebleven. Het grootste tekort van het onderwijs, in het bijzonder van het openbaar onderwijs, omschrijft Kohnstamm als volgt:<sup>78</sup>

"Er is geen centrale bezieling en leiding; er is evenmin een gevoel van saamhorigheid tusschen allen die in dienst ervan staan".

Eén van de historische oorzaken voor dit geconstateerde tekort is de angst voor staatspedagogiek, die onder meer een stimulerende rol van de Rijksinspectie in de weg staat. Kohnstamm besluit met een waarschuwing.<sup>79</sup>

"Tenzij men zich gaat bezinnen, niet alleen op een in vage en algemeene termen uitgesproken ideaal, maar ook op de middelen om tot een gemeenschappelijke verwezenlijking ervan te komen, is m.i. het openbaar onderwijs in ons land bestemd om plaats te maken voor het bijzondere van allerlei richting, ook het neutrale. En als armoedige rest van het eens zoo trotsche gebouw dreigt over te blijven slechts het onderwijs voor die groepen van ons volk, die geestelijk zelf geen initiatief kunnen of willen nemen."

De behoefte aan een positieve uitleg van het neutraliteitsbeginsel van de openbare school wordt ook gedeeld door K. Geertsma, die in 1902 met Troelstra op het SDAP-congres in Groningen de motie verdedigde die de financiële gelijkstelling mogelijk maakte. Ook Geertsma is van mening "dat het bij passende gelegenheden kweken van een algemeen-godsdienstige sfeer op de openbare school niet in strijd is met de wet".<sup>80</sup> Dat is niet de enige reden waarom hij als vrijzinnig-christen de openbare school verkiest boven de bijzondere.<sup>81</sup>

<sup>77</sup> KOHNSTAMM, PH., Opleiding tot Christelijke en Maatschappelijke deugden. In: *Volksontwikkeling*, jrg. 13, nr. 11-12, augustus-oktober 1931, p. 326.

<sup>78</sup> Ibid., p. 331,

<sup>79</sup> Ibid., p. 332.

<sup>80</sup> GEERTSMA, K., *Neutraliteitsproblemen bij ons onderwijs*. Arnhem: Van Loghum Slaterus, 1932, p. 13.

<sup>81</sup> Ibid., p. 10-11.

"Nee, we willen in het schoolwezen van onze voorkeur een stukje praktijk verwezenliken van de broederschap der mensen. Wij willen er, op grondslag der opvoeding tot "christelike en maatschappelijke deugden" onze kinderen samen doen leven met die der ouders van andere gezindte en gezindheid. En wij willen dus ook de niet-vrijzinnig-godsdienstige onderwijzers der openbare school, op genoemde grondslag, zien arbeiden aan de opvoeding dezer gezamenlike kinderen".

In 1931 wijst Ph.J. Idenburg op het feit dat vele kinderen op openbare scholen verstoken blijven van godsdienstonderwijs. Met toepassing van artikel 26 van de Lager-onderwijswet wordt in 1929 aan 17% van het totale aantal leerlingen op openbare lagere scholen godsdienstonderwijs gegeven, waarvan het overgrote deel wordt verzorgd door de Nederlands-hervormde kerk.<sup>82</sup> Berekend op basis van het totale aantal kinderen in het vijfde en zesde leerjaar, komt het percentage leerlingen dat godsdienstonderwijs volgt uit op 50%.<sup>83</sup> Dat lijkt vooralsnog een respectabel aantal. Desalniettemin komt Idenburg tot de volgende stellingname:<sup>84</sup>

"Wij zijn er van overtuigd, dat er op de openbare scholen nog een enorm aantal kinderen gaat, voor wie godsdienstonderwijs vanwege de Hervormde Kerk met dankbaarheid zou worden aanvaard".

In de jaren '30 wordt ook de roep om bijbelse geschiedenis op de openbare school luider. In 1933 wordt door de afdeling Voorburg van de Vereniging Volksonderwijs gepleit voor een systematische invoering van bijbelse geschiedenis op de openbare school. Nadat hoofdbestuur lid mej. Ds. Rappold zich tegen het opleggen van dergelijk onderwijs had verklaard en had uitgesproken dat de school dit aan de godsdienstleraren moest over laten, werd er door de afdeling Voorburg om een enquête gevraagd. Het uitgevoerde onderzoek toonde vervolgens aan dat ongeveer de helft van de leden van de Vereniging Volksonderwijs tegen invoering van bijbelse geschiedenis was en de andere helft voor. Probleem was echter dat 96% van de 60.000 leden hun stem *niet* hadden uitgebracht. In 1935 reageert de voorzitter van de vereniging als volgt op deze resultaten:<sup>85</sup>

"Laat ons eerlijk bekennen, zonder aan het percentage van 96 te blijven hangen, dat er een verlangen is naar bijbelse geschiedenis, (al is moeilijk te constateren hoe groot dat is), dat er heel veel ouders zich niet tegen zouden verzetten; dat het misschien wel de meesten koud laat, maar dat die er dan ook geen bezwaar tegen zouden hebben en dat een *minderheid* uit *principiële* tegenstanders bestaat".

<sup>82</sup> IDENBURG, PH.J., Godsdienstonderwijs in openbare scholen. In: *Stemmen des tijds. Maandblad voor christendom en cultuur*, jrg. 20, 1931, p. 546.

<sup>83</sup> IDENBURG, PH.J., *Schets van het...*, Op. cit., p. 128.

<sup>84</sup> IDENBURG, PH.J., Godsdienstonderwijs in openbare..., Op. cit., p. 549.

<sup>85</sup> VRIJ, PR.W.J., *Onderwijs in de bijbelse geschiedenis op de openbare school*. Amsterdam: Vereniging Volksonderwijs, 1935, p. 7.

De voorzitter van Volksonderwijs onderkent vervolgens dat het godsdienstonderwijs een kwestie van de kerken is en dat hetzelfde geldt voor de bijbelse geschiedenis, zij het *voor een gedeelte*. Kennis van bijbelse geschiedenis kan immers ook worden gezien als een *cultuurelement* en, omdat de kerk slechts enkele uren per week beslag kan leggen op de leerlingen, het ook de school dient te zijn die aandacht moet besteden aan dergelijke kennis. Dat zulks echter nog niet kan gebeuren tot tevredenheid van elke gezindte, is een zaak die ogenblikkelijk wordt toegegeven. De tijd voor wettelijke maatregelen is derhalve nog niet aangebroken. Desalniettemin wordt aan de leden van Volksonderwijs het volgende te verstaan gegeven.<sup>86</sup>

"In het belang van onze openbare school kunnen wij u niet genoeg aan het hart leggen ruim te denken, op religieus, algemeen godsdienstig gebied ruim van hart te zijn, het onderwijs in de bijbelse geschiedenis op de openbare school te bevorderen, waar men kan, systematisch of occasioneel of beide".

In 1937 spreekt ook G. van Veen uit:<sup>87</sup>

"Dat ook de neutrale school positief stelling moet nemen ten opzichte van centrale beginselvragen; dat bijbelkennis cultuureis is bij uitstek; dat die bijbelkennis in de grote kerkelijke massa is weggezakt; dat de kerk niet meer in staat is dit ignorantisme onder kinderen van humanistischen huize baas te worden en dat de school deze taak alleen maar aan kan; dat de onderwijzer, als hij cultuurgevoelig is, zich *con amore* voor deze arbeid beschikbaar moet stellen".

De vraag rijst hoe dit alles didactisch en organisatorisch in het vat moet worden gegoten. In pedagogisch-didactische zin dient dan te worden gekozen voor het in alle eenvoud en zo objectief mogelijk vertellen van bijbelstof zonder exegetische, dogma's of moraal. Organisatorisch ligt de zaak minder eenvoudig. Er is een wetswijziging nodig om het vak, zij het facultatief, op het leerplan van de openbare school te krijgen. Op de neutraal-bijzondere scholen is een dergelijke wetswijziging niet nodig. Daar bestaat de vrijheid om binnen het leerplan enkele uren uit te trekken voor de bijbelse geschiedenis, die vervolgens kunnen worden ingevuld door de onderwijzers van de school zelf. Voor het openbaar onderwijs rest slechts de weg van artikel 26, waar onderwijzersverenigingen, zoals de Vereniging van Christen-Onderwijzers aan Overheidsscholen (VCOO), mits gelijk gesteld met de kerken, zich met dit onderwijs - formeel als godsdienstonderwijs - kunnen belasten. De leden van deze verenigingen kunnen dit onderwijs dan eventueel zelfs op hun eigen scholen verzorgen. Voorwaarde bij dit alles is dan tevens de medewerking van de gemeente als schoolbestuur van het openbaar onderwijs.

<sup>86</sup> Ibid., p. 11.

<sup>87</sup> VEEN, G. VAN, *De neutrale lagere school en de bijbelkennis*. Zeist: J. Ploegsma, 1937, p. 28.

In 1940 publiceert de Nutscommissie voor onderwijs van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen onder voorzitterschap van Ph. Kohnstamm een rapport over de geestelijke taak van het openbaar onderwijs en haar betekenis voor de tijd.<sup>88</sup> In deze verhandeling wordt het karakter van de openbare school omschreven als *christelijk-humanistisch*.<sup>89</sup> Daarmee wordt dan niet aangegeven dat het openbaar onderwijs een theologische richting heeft. Het doelstellingsartikel van de Lager-onderwijswet sluit een dergelijke geloofsleer voor de openbare school uit. Ook schrijft het bedoelde artikel 42 geen levensleer of ethiek voor, maar het artikel impliceert wel "het aankweken van een *levenshouding*, een *ethos*".<sup>90</sup> Zo'n levenshouding kan, gelet op de nauwe vervlechting van christelijke en humanistische opvattingen in de Nederlandse traditie, worden aangeduid als een christelijk-humanistische. Uiteindelijk resulteert de analyse van de Nutscommissie in een overzicht van kenmerken die kunnen gelden voor een hernieuwd inzicht in het openbaar onderwijs. Dat zijn de volgende:<sup>91</sup>

1. De openbare school ga uit van de positieve gedachte, neergelegd in de formule: aankweking van alle christelijke en maatschappelijke deugden. Ze zij niet alleen een instituut tot maatschappelijke vorming, maar drage een algemeen religieus en zedelijk karakter.

2. Overeenkomstig al. 4 van art. 42 van de wet op het LO blijve het leerstellig en daarom meer gedifferentieerd godsdienstig onderwijs overgelaten aan gezin en kerk.

3. Naast de ontwikkeling der verstandelijke vermogens streve de openbare school naar een evenwichtige ontwikkeling der emotionele gaven; het gemeenschapsgevoel vraagt hier bijzondere aandacht.

4. De openbare school kweke een gezonde vaderlandsliefde aan zonder zelfverheffing en zelfoverschatting, een vast geloof in de waarden van ons nationale leven.

5. Een dier waarden is de in ons volk levende en in zijn staatsvorm neergelegde democratische gedachte. De waardering ervan sluit aan bij de aan de openbare school opgelegde eerbied, verschuldigd aan de godsdienstige begrippen van andersdenkenden."

Zoals in het eerdere Nutsrapport wordt stelling genomen tegen het beginsel van

<sup>88</sup> MAATSCHAPPIJ TOT NUT VAN 'T ALGEMEEN, *De geestelijke taak der openbare school in onze tijd*. Groningen/Batavia: J.B. Wolters, 1940.

<sup>89</sup> In 1937 maakt G. van Veen reeds een onderscheid tussen de "confessionele" en de "Christen-Humanistische" richting in de opvoeding, waarvan de laatstgenoemde verband houdt met de "christelijke en maatschappelijke deugden" van de Lager-onderwijswet van 1920. Zie: VEEN, G. VAN, *De neutrale lagere...*, Op. cit., p. 6.

<sup>90</sup> Ibid., p. 13.

<sup>91</sup> Ibid., p. 23.

de godsdienstige en politieke neutraliteit, zoals die door de Bond van Nederlandse Onderwijzers werd gepropageerd. Kohnstamm c.s. kiezen expliciet voor het tegendeel: een algemeen-christelijke en nationale openbare school. Een negatieve uitleg van het neutraliteitsbeginsel dient plaats te maken voor een positieve uitleg.

#### 5.4.2 DISCUSSIEPUNTEN

Op initiatief van het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap wordt in 1925 in Amsterdam een Comité voor de Openbare School wordt opgericht. Het dalend aantal leerlingen van de openbare school vraagt om actie. Later ontstaat het Landelijk Comité voor de Openbare School, waarbij uiteindelijk de volgende organisaties zijn aangesloten: de Vereniging Volksonderwijs, de Nederlandse Ouderraad bij het Openbaar Lager Onderwijs, de Bond van Nederlandsche Onderwijzers, het Nederlandsche Onderwijzers Genootschap, de Vereniging van Hoofden van Scholen in Nederland, de Vereniging voor MULO, de Bond van Onderwijzeressen bij het Voorbereidend Onderwijs en het Nederlands Verbond van Vakverenigingen. Dit platform van openbaar-onderwijsorganisaties heeft zich ingezet voor de verdediging van de positie van de openbare school in het Nederlandse schoolwezen. Het Comité heeft diverse geschriften gepubliceerd, waarvan *Feiten en gegevens ten dienste van de propaganda voor de openbare school* de bekendste is geweest.<sup>92</sup> Dit boekje, dat in de jaren '30 verschillende malen wordt herdrukt, bevat een reeks van voorbeelden met betrekking tot de schade die de openbare school wordt berokkend door haar tegenstanders. De pacificatie blijkt allesbehalve een feit te zijn. Ook als na de Tweede Wereldoorlog het werk van het Landelijk Comité wordt gestaakt, wordt de publicatie nog steeds uitgegeven. Het is de Vereniging Volksonderwijs die de taak van het Comité op het terrein van de propaganda zal overnemen.<sup>93</sup>

Een opvallend kenmerk van de *Feiten en gegevens* is het ontbreken van een visie op de identiteit van het openbaar onderwijs. Wanneer het karakter van de openbare school in de brochures ter sprake komt, dan blijft dat meestal beperkt tot een weergave van de bekende wetsteksten. Ook in een andere publicatie van het Landelijk Comité voor de Openbare School, die in gaat op de vraag of de

---

<sup>92</sup> Zie: LANDELIJK COMITÉ VOOR DE OPENBARE SCHOOL, *Enige feiten en gegevens ten dienste van de propaganda voor de openbare school*. Amsterdam, 1937 (vijfde geheel herziene druk); LANDELIJK COMITÉ VOOR DE OPENBARE SCHOOL, *Feiten en gegevens ten dienste van de propaganda voor de openbare school*. Amersfoort, 1937 (zesde bijgewerkte druk); LANDELIJK COMITÉ VOOR DE OPENBARE SCHOOL, *Feiten en gegevens II ten dienste van de propaganda voor de openbare school*. Amersfoort, 1940 (eerste druk).

<sup>93</sup> VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Feiten en gegevens III ten dienste van de propaganda voor de openbare school*. Amersfoort, 1948 (eerste druk).

openbare school negatief neutraal is, treft men een dergelijke visie niet aan.<sup>94</sup> Wel wordt een reeks feiten gepresenteerd, waaruit kan worden opgemaakt dat de openbare school geen negatieve geest ademt ten opzichte van vaderland en godsdienst. Maar opnieuw ontbreekt een gezamenlijke standpuntbepaling van de bij het Landelijk Comité aangesloten organisaties. Verwonderlijk is dit niet. In de jaren na de pacificatie bestaat er binnen de gelederen van de voorstanders van het openbaar onderwijs geen duidelijke overeenstemming over de richting waarin het openbaar onderwijs zich dient te ontwikkelen.

In de eerste plaats is er discussie over het absolute dan wel relatieve karakter van de wettelijke neutraliteitsbepaling. Het is met name het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap dat een relatieve neutraliteit voorstaat, terwijl de Bond van Nederlandsche Onderwijzers opteert voor een absoluut neutrale openbare school, die, ongeacht de omgeving, onderwijs moet geven dat vrij is van godsdienstige en politieke dogma's.<sup>95</sup> Het gegeven dat openbare scholen in de praktijk de kleur aannemen van de omgeving en ten gevolge daarvan in sommige streken een meer godsdienstig karakter hebben dan in andere, wordt door de meeste organisaties impliciet erkend.

In de tweede plaats worden er verschillende antwoorden gegeven op de vraag of de openbare school de verplichte staatsschool moet zijn of niet. Deze eerste positie wordt gekozen door een minderheidsgroepering van de Bond van Nederlandsche Onderwijzers, die zich uitspreekt voor een dergelijke staatsschool en tegen de financiële gelijkstelling.<sup>96</sup> Ook een onderwijscommissie die in 1931 een rapport ten behoeve van het bestuur van de SDAP opstelt over de onderwijspacificatie, kent een minderheidsgroepering die een dergelijk standpunt naar voren brengt.<sup>97</sup> Enkele uitzonderingen daargelaten, accepteren de pleitbezorgers van het openbaar onderwijs de financiële gelijkstelling.

In de derde plaats is er de vraag of de oprichting van neutraal-bijzondere scholen moet worden bevorderd of niet. Het is de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen die nog de meeste affiniteit heeft met het neutraal-bijzonder onderwijs. In het eerder genoemde Nutsrapport van 1923 wordt in situaties, waarin niet kan worden voorzien in openbaar neutraal onderwijs, de oprichting van neutraal-

---

<sup>94</sup> LANDELIJK COMITÉ VOOR DE OPENBARE SCHOOL, *Openbare school, natie, religie*. Amersfoort, 1939.

<sup>95</sup> WOLTHUIS, J., *Onderwijsvakorganisatie...*, Op. cit., p. 162.

<sup>96</sup> Zie: BOND VAN NEDERLANDSCHE ONDERWIJZERS, *De pacifikatie van...*, Op. cit.; WANINK, G.H., *Kerkschool of staatsschool? Een verdediging van de verplichte neutrale staatsschool*. Amsterdam: De Socialist, 1930; WANINK, G.H., *Het jongste verraad aan de openbare school, of: het bankroet van de schoolpolitiek der SDAP*. In: *Rood kader*, de Bond van Revolutionaire Socialisten, 1937.

<sup>97</sup> SOCIAAL-DEMOCRATISCHE ARBEIDERSPARTIJ, *De onderwijspacificatie. Rapport uitgebracht door een commissie, ingesteld door het bestuur der SDAP*. Amsterdam: De Arbeiderspers, 1931.



bijzondere scholen niet uitgesloten.<sup>98</sup> In 1927 zal ook het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap erkennen dat in sommige gevallen de ondersteuning van een neutraal-bijzondere school tot de mogelijkheden behoort. De Bond van Nederlandse Onderwijzers zal in 1929 voor het eerst meewerken aan de totstandkoming van zo'n school.<sup>99</sup> In dit kader mag zeker niet onvermeld blijven dat op 12 september 1931 de eerste onderwijsinstelling van de stichting "De neutrale volksschool" wordt opgericht in Heerlen. Deze stichting heeft ten doel "in gemeenten waar niet voldoende openbaar onderwijs wordt gegeven of waar het openbaar onderwijs de kenmerken van neutraal onderwijs heeft verloren, neutrale scholen te stichten en te besturen".<sup>100</sup> In het stichtingsbestuur treffen we niet alleen de bondsmannen F.L. Ossendorp en Th.J. Thijssen aan, maar tevens de toenmalige voorzitter van de SDAP J. Oudegeest en de latere voorzitter van de Vereniging Volksonderwijs A. de Roos. Het aantal neutraal-bijzondere scholen zal in de jaren na de pacificatie beperkt blijven tot enkele procenten van het totale scholenaanbod (tabel 5.5.).<sup>101</sup>

Tabel 5.5. *Openbare en bijzondere scholen, 1930-1965 (in %)*

jaar	aantal scholen	openbaar	protestants	katholiek	overig
1930	7.439	44,7	24,3	29,2	1,8
1935	7.175	38,2	26,6	33,2	2,0
1940	6.991	35,8	27,4	34,7	2,1
1945	7.029	34,5	27,2	36,5	1,8
1950	7.117	33,6	27,6	36,9	1,9
1955	7.597	32,9	28,2	37,1	1,9
1960	7.672	32,4	29,0	36,7	1,9
1965	7.923	31,5	29,8	37,0	2,0

In de vierde plaats is er de kwestie of de openbare school een universeel karakter dient te hebben, of dat er een specifieke invulling moet worden gegeven aan het openbaar onderwijs. In de regel staan de pleitbezorgers van het openbaar onderwijs, zoals het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap en de Vereniging

<sup>98</sup> GERHARD, A.H. & PH. KOHNSTAMM, *De toekomst van...*, Op. cit., p. 32; Zie ook: COMITÉ VOOR DE OPENBARE SCHOOL, *Neutrale bijzondere scholen te Amsterdam?* Amsterdam, 1926.

<sup>99</sup> WOLTHUIS, J., *Onderwijsvakorganisatie...*, Op. cit., p. 163.

<sup>100</sup> HENTZEN O.F.M., C., *De politieke geschiedenis van het lager onderwijs in Nederland. De financiële gelijkstelling 1929-1933.* 's-Gravenhage: R.K. Centraal Bureau voor Onderwijs en Opvoeding, 1937, p. 54.

<sup>101</sup> KWAASTENIET, M. DE, *Denomination and primary...*, Op. cit., p. 251.

Volksonderwijs, op het standpunt dat de openbare school de nationale school bij uitstek is en dat zij een algemeen-christelijk karakter heeft.<sup>102</sup> Geleidelijk aan ontwikkelt zich tevens het standpunt dat het openbaar onderwijs zich dient te realiseren dat het niet langer "de school voor allen" is. Er is na de pacificatie immers een situatie ontstaan waarin slechts één op de drie ouders een openbare school voor hun kinderen kiest. H. Nieuwenhuis verwoordt dit gezichtspunt in enkele stellingen bij zijn proefschrift uit 1938:<sup>103</sup>

"De 'weltanschauliche' grondslag van het Openbaar Lager Onderwijs zij christelijk-humanistisch. Het Openbaar Lager Onderwijs stelle zich als een bepaalde richting naast andere, speciaal de Rooms-Katholieke en de Protestants-Christelijke richting en doe afstand van de eis een overkoepeling van verschillende richtingen te willen zijn".

G. Bolkestein, de minister van onderwijs in de periode 1939-1945, verdedigt in 1939 dezelfde positie in een rede ter gelegenheid van de jaarvergadering van de Vrijzinnig Democratische Bond.<sup>104</sup> Een jaar eerder houdt ook de onderwijsinspecteur I. van der Velde een soortgelijk pleidooi. Hij stelt onder meer het volgende:<sup>105</sup>

"De openbare school mist nu eenmaal gebondenheid door gemeenschappelijke geloofsbegin-selen. (...) Er is op de openbare school weinig of niets, dat in saambindende kracht het geloof benadert. (...) Wie wenst te voorkomen dat het openbaar onderwijs daalt tot 'aanvulling' van het bijzonder, zal afstand moeten doen van de visioenen, die in wezen rusten op een machtspositie van honderd jaar geleden. (...) Maar zal de openbare school zich handhaven als het onderwijsinstituut voor een groep Nederlanders, variërende tussen 30 en 40 pct. van het Nederlandse volk, dan zullen haar aanhangers, naast een volkomen geoorloofde zelfverdediging, zich dienen te bezinnen op positieve, duidelijk-sprekende beginselen, die niet alleen verkondigd worden, maar die de schoolse arbeid, 'als een zuurdesem', doortrekken".

In de vijfde plaats, ten slotte, wordt de vraag gesteld of het publiekrechtelijk beheer van het openbaar onderwijs door de gemeentelijke overheid wel de meest wenselijke vorm is. Binnen de kleine minderheid, die de openbare school

<sup>102</sup> NEDERLANDSCH ONDERWIJZERS GENOOTSCHAP, *De openbare school. Een woord aan autoriteiten, ouders en onderwijzers*. Amsterdam, 1925 (2e druk).

<sup>103</sup> Geciteerd in: VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *De positie van de openbare school*. Amsterdam, z.j., p. 8.

<sup>104</sup> Geciteerd in: BANNING, W., *De strijd om de openbare school. Een poging tot zuiverheid in de probleemstelling*. In: *Socialisme & Democratie*, jrg. 2, 1940, p. 40.

<sup>105</sup> VELDE, I. VAN DER, *Vijf en twintig jaren Volksonderwijs*. In: *Gedenkboek Ir. J.W. Albarda. Een kwarteeuw parlementaire werkzaamheid in dienst van de bevrijding der Nederlandse arbeidersklasse*. Amsterdam, 1938, p. 221-222. Zie ook: VELDE, I. VAN DER, *Onderwijsvernieuwing op de lagere school en haar organisatorische problemen*. Groningen/Batavia: J.B. Wolters, 1947, p. 176-177.

beschouwt als een christelijk-humanistische "richting"-school, is het overheidsbestuur niet langer van primair belang. In 1938 pleit G. van Veen reeds voor de omzetting van de openbare school in een bijzondere.<sup>106</sup> Ook de christen-socialist W. Banning twijfelt aan de "voortreffelijkheid van het overheidsapparaat boven die der vrije organen uit het volk".<sup>107</sup>

"Samenvattend: is de leuze der Overheidsschool, *gezien de feiten*, inderdaad nog vol nieuwe perspectieven? Of... is zij een langzaam maar zeker afstervende utopie?"

De meeste voorstanders vinden een privatisering vooralsnog te ver gaan. Zij presenteren voorstellen voor nieuwe organen in het onderwijsbeheer, die zijn gebaseerd op de gedachte dat de invloed van de gemeente moet worden verminderd ten voordele van de direct betrokkenen bij het onderwijs, i.c. het personeel en de ouders.<sup>108</sup>

#### 5.4.3 DE CHRISTELIJK-HUMANISTISCHE OPENBARE SCHOOL

In de jaren na de Tweede Wereldoorlog neemt de discussie over de identiteit van het openbaar onderwijs toe in intensiteit. In lijn met de denkbeelden die in de periode 1920-1940 zijn ontstaan, wordt er gezocht naar een nieuwe geestelijke grondslag voor het openbaar onderwijs. Er wordt steeds meer afstand genomen van het denkbeeld dat een in pedagogisch opzicht neutrale openbare school

<sup>106</sup> VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *De positie van...*, Op. cit., p. 9

<sup>107</sup> BANNING, W., *De strijd om...*, Op. cit., p. 47.

<sup>108</sup> In de periode 1920-1940 kan worden gewezen op de volgende publicaties:

- LOUSBERG, N., *De openbare school in handen van haar voorstanders*. In: *De Nederlandse Ouderraad*, jrg. 4, nr. 25, 1929;
- SOCIAAL-DEMOCRATISCHE ARBEIDERSPARTIJ, *Nieuwe organen*. Amsterdam, 1931;
- BANNING, W., *Aktuele onderwijsvraagstukken*. In: *De Socialistische Gids*, jrg. 17., 1932, p. 49-62;
- GOES VAN NATERS, M. VAN, *Ordening door nieuwe organen*. Amsterdam, 1935.
- HOOFDBESTUUR VAN DE VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Rapport van de bevredigingscommissie*, oktober 1935, p. 60 e.v.;
- BOER, P.G. DEN, *Geen verwaarlozing door vijanden, maar verzorging door vrienden*. In: *Volksonwikkeling*, jrg. 19, augustus/september 1938, p. 350 e.v.;
- BOLKESTEIN, G., *Decentralisatie in onze onderwijswetgeving*. In: *Opbouw*, jrg. 22, nr. 256, augustus/september 1939;
- BOUMAN, P.J., *Nieuwe organen in het belang van onze onderwijsorganisatie*. In: *Weekblad voor Gymnasiaal en Middelbaar Onderwijs*, 16 november 1939;
- ROOS, A. DE, *Door ordening naar een nieuwe onderwijs-organisatie*. In: *Socialisme en Democratie*, jrg. 2, 1940, p. 48-52.

mogelijk en wenselijk is.<sup>109</sup> Met de oorlogsjaren nog vers in het geheugen, wordt door leidinggevende figuren uit de wereld van kerk en politiek gezamenlijk gewerkt aan de opbouw van het Nederlandse schoolwezen in het algemeen en van het stelsel van openbaar onderwijs in het bijzonder. In de eerste jaren na de oorlog probeert men het verzuilingsdenken te doorbreken, maar al snel zal blijken dat dit doel te hoog gegrepen is. Desalniettemin komt er op basis van de gevoelde overeenkomst een dialoog op gang tussen christendom en humanisme als geestelijke stromingen.

BIJBELONDERWIJS - In de naoorlogse periode wordt om te beginnen in toenemende mate gediscussieerd over de plaats van het bijbelonderwijs op de openbare school. Er verschijnen diverse publicaties over dit onderwerp. In een rapport van de Vereniging Volksonderwijs wordt erkend dat in en door de oorlog, met de daarmee samenhangende bezetting, de behoefte is gegroeid "aan meer aanraking met de Bijbel, als grondslag van onze Christelijke beschaving en culturele vorming".<sup>110</sup> De commissie van Volksonderwijs, die verantwoordelijk is voor de opstelling van het rapport, concludeert dat deze behoefte bevredigd dient te worden in de openbare school "op zodanige wijze, als passend geacht moet worden met de plaatselijke omstandigheden".<sup>111</sup> Daarmee wordt, zoals inmiddels geen verrassing meer zal zijn, gekozen voor een aanpak die past binnen een relatieve benadering van de wettelijke neutraliteitsbepaling. Er wordt niet voorgesteld om een vak "bijbelse geschiedenis" in het leerplan op te nemen. Daartoe bestaat, althans voor het openbaar onderwijs, wettelijk niet de mogelijkheid.<sup>112</sup> De bijbelstof dient derhalve ter sprake te worden gebracht in reguliere onderdelen van het curriculum, zoals bij voorbeeld de geschiedenis, het lezen en de taal. Tegen een dergelijke werkwijze verzet de Lager-onderwijswet zich niet blijkens circulaire van minister De Visser uit 1923 en minister Gielen uit 1947.<sup>113</sup> Het in 1946 opgerichte Humanistisch Verbond, dat in verband met het universele karakter ervan kiest voor het openbaar onderwijs en derhalve geen eigen humanistische scholen zal nastreven, erkent eveneens het belang van bijbelonderwijs op de openbare school. In een onderwijsrapport van het Verbond

---

<sup>109</sup> GIELEN, J.J., *Onderwijspolitiek en -vernieuwing in Nederland na 1945*. Heemstede, 1959, p. 11; Zie ook: GIELEN, J.J., Openbaar onderwijs. In: *Katholieke encyclopaedie voor opvoeding en onderwijs. Derde deel*. 's-Gravenhage, 1954, p. 180-182; GIELEN, J.J., De aard der openbare school. In: *Huldeblijk aan frater Sigebertus Rombouts*. Voorhout, 1950, p. 129-135.

<sup>110</sup> VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Bijbelkennis op de openbare school*. Amsterdam, 1946, p. 10.

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>112</sup> Zie ook: CENTRUM VOOR STAATKUNDIGE VORMING, *Bijbelonderwijs op de openbare school. Rapport van de Commissie-Van Dodewaard*, 's-Gravenhage, 1954.

<sup>113</sup> Zie: IDENBURG, PH.J., *Schets van het...*, Op. cit., p. 124.

wordt hierover het volgende opgemerkt:<sup>114</sup>

"Daar wij allen deel hebben aan de Westerse cultuur, zullen bijbelse verhalen in het onderwijs van de klasse-leraar tot hun recht moeten komen. Niet alleen echter bijbelse verhalen, maar eveneens verhalen uit niet-christelijke culturen. Voor een afzonderlijk vak bijbelkennis is in deze gedachtegang geen plaats".

Deze opmerkingen hebben betrekking op het lager onderwijs. Voor het middelbaar, voorbereidend hoger en kweekschoolonderwijs denkt het Humanistisch Verbond wél aan de invoering van een verplicht vak dat is "gewijd aan de godsdienstige, religieuze en humanistische levensbeschouwingen". Op de leerkrachten die zijn belast met het geven van dit vak rust vervolgens de verplichting om dit onderwijs "op dusdanige wijze te geven, dat daardoor het gevoel van de principiële gelijkwaardigheid aller mensen, onafhankelijk van geloof, natie of ras, wordt versterkt en verlevendigd".<sup>115</sup> Dat we hier te maken hebben met voorlopers van respectievelijk het in de Wet op het basisonderwijs van 1981 opgenomen kennisgebied geestelijke stromingen en het non-discriminatiebeginsel uitgedrukt in artikel 1 van de Grondwet, mag duidelijk zijn.

BESTUURSVORM - De bestuursvorm van het openbaar onderwijs blijft ook na de Tweede Wereldoorlog een punt van discussie. Het debat wordt na de bezettingstijd voortgezet met een in mei 1945 verschenen rapport dat is geschreven in opdracht van de Vereniging Volksonderwijs en dat als titel heeft *Bevrediging door nieuwe organen in het onderwijsbeheer*. In het rapport wordt geconcludeerd dat er pas "een ware schoolvrede" mogelijk is:<sup>116</sup>

"wanneer het openbaar onderwijs in gemeenten, waarin de voorstanders van bijzonder onderwijs de meerderheid hebben, evenals het bijzonder onderwijs in gemeenten, waarin de voorstanders van openbaar onderwijs de meerderheid bezitten, aldus wordt verzorgd, dat de politieke verhoudingen in de gemeente op deze verzorging geen invloed van betekenis meer kunnen hebben. Dit is alleen dan te bereiken, wanneer nieuwe overheidsorganen in het leven worden geroepen, welke een gedeelte van de taak van de bestaande overheidsorganen overnemen. De nieuwe organen worden samengesteld uit de kringen van het openbaar en het bijzonder onderwijs (openbare besturen, schoolbesturen, leerkrachten en ouders)".

<sup>114</sup> HUMANISTISCH VERBOND, Bijbelkennis en godsdienstonderwijs op de openbare school. In: *Mens en Wereld*, jrg. 2, nr. 8, 6 augustus 1947. Zie ook: HUMANISTISCH VERBOND, *Rapport van een Commissie, ingesteld door het Humanistisch Verbond, met betrekking tot het openbaar onderwijs in het algemeen en met betrekking tot het vraagstuk van de bijbelkennis op de openbare school in het bijzonder*. Utrecht, 1946.

<sup>115</sup> HUMANISTISCH VERBOND, Bijbelkennis en godsdienstonderwijs..., Op. cit.

<sup>116</sup> VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Bevrediging door nieuwe organen in het onderwijsbeheer*. Amsterdam, 1945, p. 39. Zie ook: VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Hoe moet de openbare school beheerd worden?* Amsterdam, 1949.

Terwijl in het rapport van Volksonderwijs nog wordt geopteerd voor publiekrechtelijke beheersorganen, worden er binnen de kringen van de voorstanders van het openbaar onderwijs ook gedachten geventileerd die een verprivaatrechtelijking van de openbare school tot gevolg zouden hebben. Met name moet dan D.L. Daalder worden genoemd, die in 1946 heeft gepleit voor een openbare school die wordt bestuurd door ouders. Daarmee zou het openbaar onderwijs een neutraal-bijzondere gedaante krijgen. Hij stelt het volgende:<sup>117</sup>

"ik meen, dat ook 'openbare' scholen moeten worden bestuurd door de ouders, dus dienen te worden omgezet in scholen, gedragen door de levensbeschouwing van een groep 'christen-humanistische' of 'modern-humanistische' vaders en moeders - de onderscheiding is van Banning -, die voor 'hun eigen school' kunnen opkomen, de leerkrachten voor hun kinderen zelf benoemen en dus even sterk gebonden worden aan de school als dat bij de ouders der bijzondere scholen het geval dient te zijn."

Daalder verlaat het oude ideaal van de openbare school als universele school voor de gehele bevolking. Om de betrokkenheid bij de openbare school te vergroten, geeft hij de voorkeur aan een openbare "richting"-school. Zowel de voorstellen van Volksonderwijs en Daalder hebben niet geleid tot een wijziging van de beheersstructuur van het openbaar onderwijs. In dit verband dient dan wel te worden gewezen op de activiteiten dan de op 16 juli 1957 door de minister van onderwijs ingestelde Commissie Beheersvorm Openbaar Lager Onderwijs, de zogenaamde commissie-De Roos.<sup>118</sup> Deze commissie heeft wél de aanzet gegeven tot enkele veranderingen in de Lager-Onderwijswet van 1920. Het ging daarbij met name om het betrekken van ouders en onderwijzers bij het beheer van het openbaar onderwijs door middel van schoolraden (artikel 20) en om het verlenen van bevoegdheden aan ouders met betrekking tot de stichting van openbare lagere scholen (artikel 19bis en 19ter).

CHRISTENDOM EN HUMANISME - In de decennia na de Tweede Wereldoorlog wordt de discussie over de geestelijke grondslag van het openbaar onderwijs in

<sup>117</sup> DAALDER, D.L., Onderwijsschap en onderwijsraad. In: *Socialisme en Democratie*, jrg. 3, nr. 2, februari 1946, p. 58.

<sup>118</sup> COMMISSIE BEHEERSVORM OPENBAAR LAGER ONDERWIJS, *Beheersvormvoor het openbaar lager onderwijs. Interimrapport van de Commissie Beheersvorm Openbaar Lager Onderwijs uitgebracht aan de minister van onderwijs, kunsten en wetenschappen*. z.p., 1960; COMMISSIE BEHEERSVORM OPENBAAR LAGER ONDERWIJS, *Beheersvormvoor het openbaar lager onderwijs 2. Tweede interimrapport van de Commissie Beheersvorm Openbaar Lager Onderwijs uitgebracht aan de minister van onderwijs, kunsten en wetenschappen*. Amsterdam, 1962; COMMISSIE BEHEERSVORM OPENBAAR LAGER ONDERWIJS, *Beheersvormvoor het openbaar lager onderwijs 3. Eindrapport van de Commissie Beheersvorm Openbaar Lager Onderwijs uitgebracht aan de minister van onderwijs, kunsten en wetenschappen*. 's-Gravenhage, 1964.

belangrijke mate beheerst door het begrippenpaar christendom en humanisme. In het eerder genoemde Nutsrapport van 1940 worden beide geestelijke stromingen aangewezen als de dragers van de Nederlandse cultuur. Volgens Kohnstamm wordt in dit rapport de samenwerking tussen die stromingen uitgewerkt in de zin "dat op de Openbare School van een anti-christelijk humanisme even weinig sprake kan zijn als van een anti-humanistisch christendom."<sup>119</sup> Kohnstamm zou de enige niet zijn die de ideologische fundering van het openbaar onderwijs zocht in de gemeenschappelijke kracht van christendom en humanisme.<sup>120</sup> In 1945 zal ook de sociaal-democratische onderwijsminister G. van der Leeuw dat doen,<sup>121</sup> evenals de sociaal-democraat H. Brugmans één jaar later<sup>122</sup> en de eerder genoemde K. Geertsma in 1947.<sup>123</sup> Ook H. Nieuwenhuis stelt in 1950 dat de openbare school steunt op het christendom en het humanisme, terwijl volgens hem de openbare-onderwijspraktijk wordt gedragen door "de gemeenschappelijke geestelijke inhoud van beide, en, wat de lagere school betreft, vooral door het daaruit voortvloeiende ethos".<sup>124</sup> J.P. Kruijt neemt in 1960 een vergelijkbare stellingname in.<sup>125</sup>

Van geen van deze auteurs hoeft men een pleidooi te verwachten voor een neutrale openbare school. Brugmans verwoordt het als volgt:<sup>126</sup>

"Niemand kan anderen dwingen, zich te vergenoegen met een zo dood ding als een 'officiële', 'neutrale', 'staats'-school, welke ideologie berust op een zo onaantrekkelijke fictie, als de 'onpartijdigheid' der kleurlozen."

Kohnstamm formuleert het voorzichtiger, maar ook zijn woorden liegen er niet om. In 1949 schrijft hij over de grondslag van de openbare school:<sup>127</sup>

"Nog altijd is (...) die grondslag aangegeven door de bepaling van artikel 42 der LO-wet, dat het onderwijs wordt 'dienstbaar gemaakt aan de opleiding tot alle christelijke en maatschappelijke deugden'. Maar voor de overgrote meerderheid der onderwijzers hebben deze woorden hun concrete inhoud verloren. Het woord 'neutraal', dat nergens in onze onderwijswetgeving voorkomt, laat staan dat het

<sup>119</sup> KOHNSTAMM, PH., *Onderwijs en volksvoorlichting*. In: K.F. PROOST & J. ROMEIN (red.), *Geestelijk Nederland 1920-1940*. Amsterdam: Kosmos, 1949.

<sup>120</sup> PELKMANS, A.H.W.M., *Samenwerkingsscholen in ontwikkeling...*, Op. cit., p. 53.

<sup>121</sup> LEEUW, G. VAN DER, *Balans van Nederland*. Amsterdam, 1945.

<sup>122</sup> BRUGMANS, H., *Personalistische cultuurpolitiek*. 's-Gravenhage: D.A. Daamen, 1946.

<sup>123</sup> GEERTSMA, K., *De christelijk-humanistische openbare school*. Amsterdam: Vereniging Volksonderwijs, 1947.

<sup>124</sup> NIEUWENHUIS, H., De geestelijke grondslag van de openbare school. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 28, 1951, p. 314-315.

<sup>125</sup> KRUIJT, J.P., De openbare school historische achtergronden en... de toekomst. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 37, 1960, p. 531-546.

<sup>126</sup> BRUGMANS, H., Op. cit., p. 15.

<sup>127</sup> KOHNSTAMM, PH., *Onderwijs en volksvoorlichting...*, Op. cit.

---

ergens als verplichting voor de onderwijzer zou worden gesteld, is toch voor menig onderwijzer het enige richtsnoer geworden dat hem leiding geeft. Maar het vermag noch in de kringen der onderwijzers, noch in die van de ouders enthousiasme te wekken."

Eveneens in 1949 formuleert een sectie van de Staatscommissie tot reorganisatie van het hoger onderwijs, bestaande uit de hoogleraren W. Banning, J.H. Bavinck en J.M. Romein een geestelijke grondslag voor de openbare universiteit en hogeschool.<sup>128</sup> Volgens de genoemde heren vindt die universiteit haar grondslag "in het beste geestelijke erfgoed van ons volk, zoals dat door Christendom en Humanisme is bepaald en in de eerbiediging van de medemens één van de kostbaarste uitingen vindt". Ook hier wordt dus een verbinding gelegd tussen de christelijke en humanistische geestesstroming en het openbaar onderwijs. Bij de totstandkoming van de Wet op het voortgezet onderwijs van 1963 zal hetzelfde gebeuren. Dan zal voor het eerst sinds 1806 de wettelijke doelstelling tekstueel ingrijpend veranderen. Vanaf de inwerkingtreding van de zogenaamde mammoetwet zal de openbare school dan bijdragen aan de vorming van leerlingen "op grondslag van waarden, in de Nederlandse traditie met name door christendom en humanisme erkend" (artikel 42, WVO). Bij de formulering van dit wetsartikel hebben de denkbeelden van de zogenaamde Studiecommissie Doelstelling Algemene School een belangrijke rol gespeeld. De opvattingen van de studiec ommissie hebben tevens invloed gehad op de formulering van de doelstelling voor het openbaar onderwijs in de Wet op het basisonderwijs van 1981, de opname van het kennisgebied geestelijke stromingen, de aandacht voor wereldoriëntatie en de introductie van de levensbeschouwelijke vormingsonderwijs naast het facultatieve godsdeinstonderwijs in deze wet.

STUDIECOMMISSIE DOELSTELLING ALGEMENE SCHOOL - De studiec ommissie is ontstaan in 1956. In dat jaar spreken vertegenwoordigers van de Centrale Commissie voor het Vrijzinnig Protestantisme (CCVP) en het Humanistisch Verbond (HV) over onderwerpen als godsdienstonderwijs, humanistische vorming en bijbelonderwijs op de openbare school. Al snel komt daarbij de vraag naar het geestelijk fundament van het openbaar onderwijs naar voren. De gespreksgroep wordt na verloop van tijd uitgebreid met personen uit de kring van het midden-orthodoxe protestantisme, de Nederlandse Onderwijzersvereniging (NOV) - de opvolger van het Nederlands Onderwijzers Genootschap en de Vereniging Volksonderwijs (VO) worden betrokken. De gespreksgroep, die de naam Studiec ommissie Doelstelling Algemene School krijgt, publiceert in 1963 haar eerste brochure getiteld: *Het openbaar en daarmee gelijk te stellen onderwijs*.

---

<sup>128</sup> STAATSCOMMISSIE TOT REORGANISATIE VAN HET HOGER ONDERWIJS, *Rapport van de staatscommissie tot reorganisatie van het hoger onderwijs*. 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij, 1949, p. 460.



*Poging tot een geestelijke fundering.*<sup>129</sup> Een tweede brochure handelt over de plaats van de kennis van geestelijk leven, alsmede het godsdienstonderwijs en het humanistisch vormingsonderwijs.<sup>130</sup> De commissie is dan inmiddels uitgebreid met representanten van de Nederlandse Ouderraad en de Stichting Interkerkelijk Overleg in Schoolzaken-Nederlandse Protestantenvbond (IKOS-NPB). Naar aanleiding van de discussie die ontstaat na het verschijnen van de eerste brochure, begint op 15 oktober 1963 een gesprek tussen de oorspronkelijke initiatiefnemers en een aantal nieuwe gesprekspartners afkomstig van 13 andere onderwijsorganisaties, waaronder bij voorbeeld de Algemene Vereniging van Leraren werkzaam bij het voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs (AVMO) en de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen. In de uitgebreide samenstelling komt de studiec ommissie gedurende drie jaar enige malen bijeen. Er zijn maar liefst 43 leden. De meeste leden, acht in totaal, worden geleverd door de Vereniging Volksonderwijs. Hieronder bevinden zich onder andere A. de Roos, A. Vermeer en G. Stellinga. De laatste maakt ook deel uit van de groep van het Humanistisch Verbond, die verder bestaat uit de hoogleraren J.C. Brandt Corstius, L. van Gelder en J.P. van Praag. In 1966 verschijnt het resultaat van de gesprekken tussen de organisaties in de vorm van een brochure met dezelfde titel als de eerste publicatie uit 1963.<sup>131</sup> Het betreft dan ook geen nieuwe publicatie, maar een herziening van de aanvankelijke tekst. De gewijzigde tekst heeft in grote lijnen de instemming verworven van de gesprekspartners. Niet alle deelnemende organisaties verklaren zich echter bereid om hun naam te verbinden aan de uiteindelijke tekst. Tot de organisaties die dit wel doen, behoren de Algemene Vereniging van Leraren werkzaam bij het VHMO, de Algemene Bond van Onderwijzend Personeel (voorheen de NOV), de Centrale Commissie voor het Vrijzinnig Protestantisme, het Humanistisch Verbond, de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, de Nederlandse Ouderraad bij het Openbaar Onderwijs en de Vereniging Volksonderwijs.

Bij het zoeken naar een geestelijke fundering voor de openbare school maakt de studiec ommissie gebruik van de term *algemene school*. Deze school stelt zich principieel tot taak kinderen uit alle sociale en levensbeschouwelijke milieu's gemeenschappelijk op te voeden. In vele gevallen zal dit de openbare school zijn. Er zijn echter ook vele neutraal-bijzondere scholen, die een overeenkomstige aard en doelstelling als het openbaar onderwijs hebben. Daarmee wordt de beheersvorm

<sup>129</sup> STUDIECOMMISSIE DOELSTELLING ALGEMENE SCHOOL, *Het openbaar en daarmee gelijk te stellen onderwijs. Poging tot een geestelijke fundering*. Purmerend: Muusses, 1963.

<sup>130</sup> STUDIECOMMISSIE DOELSTELLING ALGEMENE SCHOOL, *Het openbaar en daarmee gelijk te stellen onderwijs. Een verkennend onderzoek naar de plaats van kennis van geestelijk leven; godsdienstonderwijs en humanistisch vormingsonderwijs*. Amsterdam/Utrecht, 1965.

<sup>131</sup> STUDIECOMMISSIE DOELSTELLING ALGEMENE SCHOOL, *Het openbaar en daarmee gelijk te stellen onderwijs. Poging tot een geestelijke fundering. Herziende uitgave*. Purmerend: J. Muusses, 1966.

van het openbaar onderwijs niet beslissend gevonden voor de geestelijke fundering. Het gemeenschappelijk opvoeden in de algemene school kan alleen in de eigen taal van elke geloofs- en levensovertuiging voldoende worden gemotiveerd. Zo zullen de waarden ontleend aan christendom en humanisme voor de christen en humanist een andere betekenis hebben. Toch is er een wederzijds - verstaan mogelijk tussen verschillende overtuigingen. Het gegeven dat een ieder in zijn geloofs- en levensovertuiging een eigen bron heeft, betekent immers niet dat afgeleide waarden geen belangrijke rol als herkenningsteken tussen de mensen van verschillende overtuigingen kunnen spelen. Waarden als objectiviteit, fair play, verantwoordelijkheidsbesef, plichtsbetrachting, geestelijke weerbaarheid, eerbiediging, toewijding en dienst aan de naaste kunnen een grondslag bieden voor het concrete opvoedingswerk dat in de school plaatsvindt.

Het karakter van de algemene school is af te leiden uit drie concepten. Ten eerste dient in de algemene school de eerbiediging van de andersdenkende een plaats te krijgen. Ten tweede, en dit vloeit voort uit de eerbiediging, moet de algemene school een toevluchtsoord zijn voor de ouders die voor hun kinderen geen confessioneel onderwijs willen, voor ouders die geen onderwijs van eigen richting kunnen vinden en voor ouders die geen uitgesproken levensovertuiging aanhangen. Ten derde wordt de algemene school gezien als ontmoetingsplaats van levensovertuigingen waar in goede sfeer goed onderwijs wordt gegeven zonder een bepaalde overtuiging op te dringen. Bij het gemeenschappelijk handelen in de algemene school is een pedagogische doelstelling onontbeerlijk. Christenen en humanisten kunnen zich bij hun gemeenschappelijke activiteiten vinden in het beginsel "dat wij met en voor elkaar verantwoordelijkheid dragen; een verantwoordelijkheid die gericht is op gemeenschappelijke ontplooiing in onderlinge verscheidenheid en betrokken op kinderen, die aan de school zijn toevertrouwd".

Het voornaamste opvoedingsstreven van de school, dat zowel christenen als humanisten als kenmerkend voor de school kunnen aanvaarden, is de ontmoeting van overtuigingen in het vlak van de humaniteit, de erkenning van de mens in zijn menselijkheid. De humaniteit zal door beiden anders worden gefundeerd en gedefinieerd. Wel kan men zeggen dat de humaniteit, waarin de omgang van de mens tot zijn medemens berust op de erkenning van de persoonlijkheid als opvoedingsdoel van de school, in de christelijke en humanistische overtuigingen gefundeerd is en door christenen, humanisten en allen die de algemene school toegedaan zijn als basis voor gemeenschappelijk handelen in de algemene school aanvaard wordt. De opvoeder, die de humaniteit als beginsel heeft gekozen, is niet neutraal. Dit brengt met zich mee dat een overtuiging van wezenlijke betekenis is voor de onderwijzer zelf bij de uitoefening van zijn taak, zonder dat zij - althans in de regel - uitdrukkelijk aan de orde zal komen bij het onderwijs.

Er worden in de brochures van 1963 en 1966 twee wegen geschetst hoe de leerkracht vanuit de eigen overtuiging het opvoedingsdoel van de school in de humaniteit moet benaderen, namelijk de relatie en de overdracht. Dit betekent dat voorwaarden moeten worden geschapen waardoor de menselijkheid in relatie met

de leraar en leerlingen praktisch kan worden ervaren. Bij overdracht wordt gedacht aan het laten beleven van waarden aan de hand van voorbeelden, bij voorbeeld ontleend aan de actualiteit. Om dit alles te realiseren dienen de geloofs- en levensbeschouwelijke genootschappen, wellicht in samenwerking met organisaties van leerkrachten, zich bezig te houden met de vorming van hun leden. Daarbij is het noodzakelijk dat de leerkracht zich bewust wordt van het feit dat hij de school alleen goed kan dienen, indien hij bewust opvoedt tot humaniteit. Bij de opleiding van onderwijzers en leerkrachten dient tevens bovenbedoelde vorming te worden opgenomen. De houding die kan leiden tot teamvorming van leerkrachten van verschillende overtuigingen in een school dient te worden bevorderd door de besturen en beheersorganen van de algemene scholen.

In de brochure uit 1965 wordt onder andere de vraag gesteld of er een apart vak "kennis van het geestelijk leven" moet worden opgenomen in het curriculum van het lager en het voortgezet onderwijs. Daarmee wordt tevens de plaats en het karakter van godsdienstonderwijs en humanistisch vormingsonderwijs aan de orde gesteld. Een plaats voor deze leergebieden wordt mogelijk gemaakt door de Wet op het voortgezet onderwijs (artikel 46 en 47, WVO). In het lager onderwijs is alleen de mogelijkheid om godsdienstonderwijs te ontvangen wettelijk geregeld (artikel 26, LOW). De betekenis die de studiec commissie eerder heeft toegekend aan de geestelijke vorming van de leerlingen, wordt in de brochure van 1965 vertaald in het opvoeren van de kennis van geestelijk leven. Voor het lager onderwijs wordt gedacht aan een behandeling als onderdeel van daarvoor geschikte vakken, zoals geschiedenis, aardrijkskunde, lezen, kennis van de natuur en dergelijke. Ook wordt een behandeling mogelijk geacht als element van het totaliteitsonderwijs, waarbij de leerstof gegroepeerd is in onderwerpen die velerlei gezichtspunten in samenhang aan de orde stellen. Een apart vak wordt als bezwaarlijk gezien. Men is onder andere bang dat het vak "een bloedeloos leer- en overhoorvak" zou worden, omdat de onderwijzers er niet in zijn gespecialiseerd. Het introduceren van de nieuwe stof betekent volgens de commissie wel een inhoudelijke verruiming van het kweekschoolvak "cultureel en maatschappelijk leven". Ook zal de didactiek van de stof moeten worden onderwezen. Als inhoud van de kennis van geestelijk leven wordt gedacht aan: het kennisnemen van centrale vragen op sociaal, cultureel, ethisch en religieus gebied, vooral aan de hand van historische verhalen, de bijbelse geschiedenis en situaties uit het dagelijks leven. Als werkvormen worden het klasgesprek en bepaalde spelvormen geschikt geacht.

Voor het voortgezet onderwijs wordt wel gedacht aan de invoering van een afzonderlijk vak. Daarbij is een nadere differentiatie nodig tussen het algemeen voortgezet en beroepsonderwijs. In het VWO en HAVO wordt gedacht aan de behandeling van ideeën van moderne denkers, filosofische denkwijzen en de kerngedachten van wereldgodsdiensten. Het accent bij het LBO moet meer liggen op de sociale situatie waarin de leerlingen verkeren. Voor de behandeling van de stof wordt één uur per week gereserveerd. Het vak kan gegeven worden van de

laagste tot de hoogste klas. De introductie van het nieuwe vak vereist geen wettelijke maatregelen, omdat in de Wet op het voortgezet onderwijs de mogelijkheid van facultatieve vakken wordt genoemd. De kennis van geestelijk leven moet worden gegeven door bevoegde docenten. Dit betekent dat er wijzigingen moeten worden aangebracht in de opleidingen voor leerkrachten, alsmede in de universitaire lerarenopleidingen.

De introductie van een nieuw vak of nieuwe leerstof binnen andere vakken betekent onvermijdelijk dat ook de bestaande vakken en leerstof ter discussie worden gesteld. Ten aanzien van de kennis van geestelijk leven betekent dit dat er een visie moet zijn op de plaats en het karakter van het wettelijk geregelde godsdienst- en vormingsonderwijs. Het godsdienstonderwijs mag niet slechts worden gezien als een zaak van specifiek kerkelijk belang, maar eerder als dienst aan vele ouders en hun kinderen. Het dient meer het karakter te hebben van open bijbelonderwijs dan van catechisatie. Tevens dient het godsdienstonderwijs facultatief te zijn als uiting van eerbiediging van de overtuiging van andersdenkenden. Van de godsdienstleraren wordt geëist dat ze gediplomeerd zijn, een positieve binding met de bijbel hebben en bereid moeten zijn het algemene karakter van de openbare school te respecteren. Het vormingsonderwijs, zoals wettelijk mogelijk is binnen het voortgezet onderwijs, blijkt in de praktijk neer te komen op humanistisch vormingsonderwijs. Dit onderwijs, dat zal moeten worden gegeven door bevoegde humanistische vormingsleiders, zal in het bijzonder de kernvragen van het mens zijn aan de orde moeten stellen. Hierin onderscheidt het zich van het vak kennis van geestelijk leven, dat als een algemeen schoolvak is bedoeld. De conclusie is dat het godsdienst- en vormingsonderwijs uitvloeisel zijn van de eigen aard van de christelijke en humanistische gesprekspartners. Het vak kennis van geestelijk leven is daarentegen uitvloeisel van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

SAMENWERKINGSSCHOOL - Nadat de openbare school in de rapporten van de Studiecommissie Doelstelling Algemene School uit 1963, 1965 en 1966 is gekarakteriseerd als een algemene school, verschijnt in 1972 een vierde brochure, waarin de openbare school als samenwerkingschool wordt getypeerd.<sup>132</sup> De brochure *Naar een samenwerkingschool* is tot stand gekomen na overleg van 12 leden afkomstig uit enkele van de eerder genoemde organisaties. Deze publicatie heeft een belangrijke rol gespeeld bij de discussies die in de jaren '70 worden gevoerd over de samenwerking van openbaar en bijzonder onderwijs in een nieuwe school, die wordt aangeduid met termen als samenwerkingschool,

---

<sup>132</sup> STUDIECOMMISSIE DOELSTELLING ALGEMENE SCHOOL, *Naar een samenwerkingschool*. Utrecht, 1972.

compromisschool, tertiumschool, ontmoetingsschool of open school.<sup>133</sup> Het idee van de derde weg, naast het bestaande publiek- en privaatrechtelijke onderwijs, vindt een prominent verdediger in het KVP-lid C.E. Schelfhout, die in de jaren 1971-1973 de functie van staatssecretaris van onderwijs heeft bekleedt.<sup>134</sup> Ook G. Stellinga verdedigt in zijn hoedanigheid als voorzitter van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs (voorheen VO) de gedachte van de gezamenlijke school.<sup>135</sup> Nu de verzuiling zijn bloeitijd heeft gehad, zo luidt zijn stelling, zullen we in de toekomst toegroeien naar één school. Beiden heren zijn lid geweest van de studiecmissie die verantwoordelijk is voor het rapport van 1972. Stellinga werkte tevens mee aan de totstandkoming van de voorgaande drie brochures. Ook J.D. Brinksma (namens het IKOS-NPB), R.W. Kruk (namens de CCVP) en de hoogleraren J.C. Brandt Corstius en J.P. van Praag (beiden namens het HV), zijn van begin tot eind actief betrokken geweest bij de opstelling van de boekjes van 1963, 1965, 1966 en 1972.

In de vierde publicatie van de studiecmissie wordt gesteld dat de vernieuwing van het onderwijs een nieuwe impuls behoeft. Een dergelijke impuls wordt gezocht in actuele tendenties die worden waargenomen in de ontwikkeling van samenleving, mensbeeld en levensovertuiging. De samenleving is, volgens het rapport, in een fase van technologisch-organisatorische omwenteling terechtgekomen. Enerzijds heeft de groei van wetenschap en techniek geleid tot grotere welvaart en meer welzijn. Anderzijds zijn er ongekende risico's aan verbonden, zoals de dreiging van de kernwapens, het bederf van het milieu, de uitputting van de energiebronnen en dergelijke. De mens is niet opgewassen tegen de situatie waarin hij is geplaatst. Het betekent dat de opvoeding, en dus ook de school, een taak heeft om de lang verwaarloosde vorming van de persoonlijkheid en de ontwikkeling van sociale functies op zich te nemen. De verschillende levensovertuigingen kunnen daarbij geen kant en klare recepten verschaffen, noch kunnen zij antwoord geven op alle vragen. Dit nieuwe denken noopt tot bescheidenheid. Het impliceert ook dat men bereid moet zijn om naar elkaar en naar elkaars opvattingen te luisteren. Als niet duidelijk is wat mens zijn eigenlijk inhoudt, is het de moeite waard om met elkaar te proberen de betekenis ervan duidelijk te maken. De toenemende vermaatschappelijking van de school impliceert een nieuwe taak. Zo wordt gesteld:<sup>136</sup>

<sup>133</sup> GILHUIS, T.M., *De gezamenlijke school - vóór of tégen?* Kampen: Kok, 1972 (2e druk). Zie ook: VEN, F.W.M. VAN DER, *Openbaar en bijzonder samen? Een studie over de tertiumschool of het recht als instrument tot verandering gehanteerd*. Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1974.

<sup>134</sup> Zie ook: PONSIOEN, J.A., G.M.J. VELDKAMP & W.K.N. SCHMELZER (red.), *Welvaart, welzijn en geluk. Een katholiek uitzicht op de Nederlandse samenleving. Deel IV*. Hilversum/Antwerpen, 1963.

<sup>135</sup> STELLINGA, G., *De toekomst is aan de gezamenlijke school*. Amsterdam: VOO, 1971.

<sup>136</sup> STUDIECOMMISSIE DOELSTELLING ALGEMENE SCHOOL, *Naarensamenwerkingschool...*, Op. cit., p. 7.

---

"Wanneer een pluriforme samenleving ons oproept gezamenlijk verantwoordelijkheid te aanvaarden voor de toekomst, dan moet de school een plaats van ontmoeting en uitwisseling worden".

De studietoelstand wijst vervolgens op een verschuiving van kennisoverdracht naar inzicht en van inzicht naar levensvorming. Men twijfelt aan het nut van het encyclopedische en intellectualistische opvoedingsideaal. Nieuw is daarbij de gedachte om het wereldbeeld van het kind een erkende plaats te geven. Gedacht wordt daarbij aan het begrip "wereldkunde", waarin verschillende vakken geïntegreerd zouden zijn. De godsdienstige en levensbeschouwelijke vorming is dan geen apart vak, maar een facet van deze "wereldkunde". De studietoelstand wil verder beslist geen neutraliteit in de zin van een "afgeroomde" feitelijkheid. Dat van iemands persoonlijke houding een zekere getuigenis kan uitgaan, wordt niet negatief beoordeeld. Vanuit verschillende achtergronden worden immers vragen gesteld, die in een ontmoeting kunnen leiden tot gemeenschappelijke oplossingen. Het is de ontmoeting tussen de levensovertuigingen die een waarde in zichzelf vertegenwoordigt.

De idee van de samenwerkingsschool, die zijn oorsprong vond in de gedachte van de doorbraak van de verzuilde structuren na de Tweede Wereldoorlog, heeft geen ingrijpende institutionele veranderingen van het onderwijsbestel opgeleverd. Het aantal opgerichte samenwerkingsscholen is beperkt gebleven.<sup>137</sup> Het blijkt in de praktijk niet goed mogelijk om derde weg aan te leggen tussen openbare en bijzondere scholen. De verzuiling zit dieper verweven in de onderwijsstructuur dan de propagandisten van de samenwerkingsschool voor lief houden. Ook formeel-juridisch kan er geen bestuursvorm worden gevonden, die het midden houdt tussen een publiek- en privaatrechtelijke bestuurs- en beheersvorm. Het instellen van een commissie op basis van artikel 61 van de gemeentewet als mogelijke bestuursvorm volstaat niet, omdat deze sinds 1964 bestaande mogelijkheid nog steeds een publiekrechtelijke constructie is. De in jaren '60 en '70 door de studietoelstand ontwikkelde gedachten over de kennis van het geestelijke leven, de wereldkunde, het levensbeschouwelijk vormingsonderwijs, de ontmoeting, het beginsel van de humaniteit en de waarden ontleend aan christendom en humanisme zullen echter hun weg vinden naar de Wet op het voortgezet onderwijs van 1963 en de Wet op het basisonderwijs van 1981.

In 1976 heeft het werk van de inmiddels opgeheven studietoelstand een vervolg in een discussienota van de commissie Identiteit Openbaar/Algemeen Onderwijs van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs.<sup>138</sup> Als secretaris-rapporteur treedt J.D. Brinksma op. Veel van de door de studietoelstand

---

<sup>137</sup> Zie: PELKMANS, A.H.W.M., *Samenwerkingsscholen in ontwikkeling...*, Op. cit.

<sup>138</sup> VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Onderwijs, algemeen en openbaar. Discussienota, samengesteld door de commissie Identiteit Openbaar/Algemeen Onderwijs van de VOO*. Amsterdam, 1976.

geventileerde denkbeelden komen terug in de VOO-nota: de onmogelijkheid van neutraliteit in opvoeding en onderwijs, de school als ontmoetingsplaats, de humaniteitsgedachte als geestelijk fundament en de noodzaak van kennis van het geestelijk leven. De identiteitscommissie spreekt echter niet expliciet meer over de samenwerkingschool. Het rapport heeft betrekking op de "openbare/algemene school". In 1980 blokkeert de VOO de weg naar de gezamenlijke school door in een beleidsplan uit te spreken "dat de beste formule voor de samenwerkingschool ligt in het openbaar onderwijs".<sup>139</sup> In de jaren '90 zal de figuur van de samenwerkingschool in het licht van de door de overheid noodzakelijk geachte samenvoeging en fusering van scholen weer opdoemen.

---

<sup>139</sup> VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, Plan 80. In: *Inzicht*, jrg. 114, nr. 5, 1980, p. 4-6.

# Kansen voor een pluriforme openbare school

(1963-1985)

Ik geloof dat het vrijwel het zoeken naar de kwadratuur van de cirkel is om voor het openbaar onderwijs een doelstelling te vinden, die voldoende zegt en die ook in feite invloed heeft op het onderwijs.<sup>1</sup>

J.H. Grosheide, 1966

DE UIT 1806 DATERENDE bepaling waarin wordt gesproken over "christelijke en maatschappelijke deugden", wordt bij de totstandkoming van de Wet op het basisonderwijs van 1981 herzien. Bij de inwerkingtreding van deze wet op 1 augustus 1985 behoren de "christelijke en maatschappelijke deugden" na een wettelijke geschiedenis van bijna 180 jaar tot de verleden tijd. Een nieuwe doelstelling doet zijn intrede in het openbaar onderwijs. Meer nadruk wordt gelegd op actieve pluriformiteit. Sinds de inwerkingtreding van de Wet op het voortgezet onderwijs op 1 augustus 1968, kent ook een openbare school voor voortgezet onderwijs een doelstelling. In de eerdere wetten waarin het voortgezet onderwijs werd geregeld, was in bijna alle gevallen geen bepaling opgenomen waarin de grondslag van het openbaar onderwijs werd geformuleerd, terwijl een neutraliteitsbepaling alleen voorkwam in het kleuter- en lager onderwijs. Het nieuwe doelstellingsartikel in de Wet op het voortgezet onderwijs kan evenwel worden beschouwd als een eerste breuk met de traditie van de "christelijke en maatschappelijke deugden".

In dit hoofdstuk zal in de eerste plaats de aandacht worden gericht op het nieuwe doelstellingsartikel dat vanaf 1968 van toepassing is op openbare scholen voor voortgezet onderwijs. In de tweede plaats wordt een bespreking gewijd aan het vergelijkbare artikel uit de Wet op het basisonderwijs dat sinds 1985 de grondslag legt voor de openbare basisscholen. In de volgende paragrafen zal daarbij de nadruk worden gelegd op de parlementaire geschiedenis en de betekenis van beide artikelen voor het openbaar onderwijs. Voor enkele relevante maatschappelijke ontwikkelingen wordt op deze plaats verwezen naar het eerste hoofdstuk van dit boek.

---

<sup>1</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1966/1967, p. 1151.



## 6.1 De christelijk-humanistische grondslag van het voortgezet onderwijs

In de huidige Wet op het voortgezet onderwijs treffen we de door de wetgever gedefinieerde grondslag voor het openbaar onderwijs aan in artikel 42. Sinds de inwerkingtreding van deze wet in 1968 luidt dit artikel als volgt:

"Het onderwijs bevordert de algehele ontwikkeling van de leerlingen door het doen verwerven van kennis, inzicht en vaardigheden en draagt bij tot hun vorming op grondslag van waarden, in de Nederlandse traditie met name door christendom en humanisme erkend".

Tekstueel wijkt deze tekst ingrijpend af van de in de voorgaande hoofdstukken vermelde bepalingen betreffende de "christelijke en maatschappelijke deugden." In zowel het oude als het nieuwe doelstellingsartikel wordt echter nog steeds uitgegaan van het concept van een neutrale openbare school. De wijzigingen zijn evenwel ook terug te voeren op veranderde inzichten aangaande de positie, rol en taak van het openbaar onderwijs in het Nederlandse schoolwezen. De openbare school van 1968 kan namelijk ook een *actief* neutrale school zijn. Voordat dieper zal worden ingegaan op de betekenis van het doelstellingsartikel voor het voortgezet onderwijs, zal eerst een beschrijving worden gegeven van de bepalingen betreffende de grondslag van het openbaar onderwijs zoals die voorkomen in de wetten die voorafgaan aan de Wet op het voortgezet onderwijs van 1963.

### 6.1.1 DE GRONDSLAG VOOR DE INWERKINGTREDING VAN DE WVO

Voordat de Wet op het voortgezet onderwijs in 1963 in het Staatsblad verscheen, wordt het secundair onderwijs geregeld in diverse andere wetten. Genoemd moeten worden:

- de Lager-onderwijswet van 1920, waar het ging om het uitgebreid lager onderwijs (ULO) en het voortgezet gewoon lager onderwijs (VGLO);
- de Middelbaar-onderwijswet van 1863;
- de Hoger-onderwijswet van 1876, waar het ging om de gymnasia;
- de Nijverheidsonderwijswet van 1919;
- de Kweekschoolwet van 1952;
- de Kleuteronderwijswet van 1955, waar het ging om de opleiding tot kleuterleidster.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1958/1959, Bijlagen 5350, nr. 3, p. 2.

Welke grondslag heeft het openbaar onderwijs in deze wetten? Voor wat betreft de Lager-onderwijswet van 1920 verwijzen we naar het voorgaande hoofdstuk. In deze wet worden voor de omschrijving van de doelstelling van het openbaar onderwijs dezelfde christelijke en maatschappelijke deugden genoemd zoals die reeds eerder voorkomen in de lager-onderwijswetten van 1857, 1878 en 1889. Zoals eerder vermeld in hoofdstuk drie komen deze woorden ook voor in de wettelijke regeling van 1806, zij het met een andere betekenis.

In tegenstelling tot de onderwijswetten die betrekking hadden op het lager onderwijs, treffen we *geen* doelstelling voor het openbaar onderwijs aan in de middelbaar-onderwijswet, de hoger-onderwijswet, de nijverheidsonderwijswet en de kleuteronderwijswet. In dat opzicht is het openbaar onderwijs gelijkgesteld aan het bijzonder onderwijs dat eveneens geen wettelijke doelstelling kende. Dat laatste is niet verwonderlijk omdat op bijzondere scholen immers de vrijheid van richting van toepassing is. Niet alleen treft men in de bovengenoemde wetten geen richtinggevend beginsel voor de openbare school aan, tevens ontbreekt in bijna alle wetten waarin het secundair onderwijs wordt geregeld, de neutraliteitsbepaling waarin wordt verwezen op de "eerbied, verschuldigd aan de godsdienstige begrippen van andersdenkenden". Een dergelijke clause komt *alleen* voor in de wetten die betrekking hebben op het kleuter- en lager onderwijs. In de Wet op het middelbaar onderwijs van 1863 treft men de neutraliteitsbepaling wel aan, maar deze bepaling verdwijnt in 1910.

DE MIDDELBAAR-ONDERWIJSWET - Aanvankelijk komt de eerbiedsclausule in het ontwerp op de middelbaar-onderwijswet niet voor. Na opmerkingen van leden van de Tweede Kamer, zoals opgenomen in het Voorlopig Verslag, wordt echter aan artikel 2 een vierde en vijfde alinea toegevoegd waarvan de laatste luidt:

"Op de onderwijzers is van toepassing het tweede lid van artikel 23 der wet den 13den Augustus 1857".

Dit tweede lid bevat de bekende formulering waarin wordt bepaald dat de onderwijzer zich onthoudt van iets te leren, te doen of toe te laten, wat strijdig is met de eerbied, verschuldigd aan de godsdienstige begrippen van andersdenkenden. Tijdens de openbare beraadslagingen in het parlement wordt door Groen van Prinsterer een amendement ingediend, waarbij artikel 2, alinea 5, als volgt zou moeten worden gewijzigd:

"Op de onderwijzers van scholen, van overheidswege opgericht of gesubsidieerd, is van toepassing het tweede lid van artikel 23 der wet van den 13den Augustus 1857".

Deze toevoeging zou noodzakelijk zijn, omdat anders ook voor alle *bijzondere* middelbare scholen de eerbiedsclausule zou gelden. Thorbecke vindt een dergelijke toevoeging overbodig, omdat volgens hem "overal het krenken van den eerbied jegens andersdenkenden verkeerd is." Desalniettemin wordt het amendement van Groen met op één na algemene stemmen aangenomen.<sup>3</sup> In de Wet op het middelbaar onderwijs van 2 mei 1863 (Stb. 50) is de eerbiedsclausule dus opgenomen door een verwijzing naar artikel 23, lid 2, van de Lager-onderwijswet van 1857. Deze laatste wet wordt echter vervangen door de Lager-onderwijswet van 17 augustus 1878 (Stb. 127), waar de eerbiedsclausule is opgenomen in artikel 33, lid 2 en 3. De vraag rijst of de verwijzing in de wet van 1863 niet meer geldig is nu de wet van 1857 is vervangen door die van 1878. Minister Kappeyne van de Coppello meent van niet en besluit tot uitgave van de wet van 25 april 1879 (Stb. 87) zodat de eerbiedsclausule in de wet van 1863 behouden blijft. Artikel 1 bepaalt:

"Het tweede en derde lid van artikel 33 der wet van 17 Augustus 1878 zijn van toepassing op de onderwijzers van middelbare scholen, van overheidswege opgericht of gesubsidieerd".

Vervolgens worden in de wet van 14 juni 1909 (Stb. 173) alinea 5 en 6 van artikel 2 van de wet van 1863 geschrapt. Dit gebeurt omdat in artikel 45 bis en volgende de subsidiëring van het middelbaar onderwijs wordt geregeld en, zoals Groen van Prinsterer eerder heeft betoogd, de eerbiedsclausule moeilijk kan gelden voor de gesubsidieerde bijzondere scholen. Van kracht blijft echter de bepaling omtrent de eerbied zoals is bepaald in artikel 1 van de wet van 1879, waarin dus wordt verwezen naar de wet van 1878. Toen de wet van 1878 werd vervangen door de Lager-onderwijswet van 1920, kwam de eerbiedsclausule dus wederom in de lucht te hangen. Er was geen verwijswetje zoals dat van 1879, maar de vraag is of dat ook werkelijk noodzakelijk was. Bolkestein stelt dat de meningen verdeeld zijn over het van kracht blijven van een beroep in wet-x op enige bepaling in wet-y, wanneer deze laatste wet wordt ingetrokken.<sup>4</sup> De slotconclusie is in ieder geval dat de Middelbaar-onderwijswet van 1863 na 1 januari 1910, de datum waarop wet van 1909 in werking trad,<sup>5</sup> geen eerbiedsclausule meer kent. De Lager-onderwijswet van 1920 kent deze dus wel, maar er is nooit een verwijswetje aangenomen.

DE HOGER-ONDERWIJSWET - Bolkestein meldt dat bij de totstandkoming van de Hoger-onderwijswet van 1876 de neutraliteit op grond van artikel 194 van de

<sup>3</sup> BARTELS, A., *Een eeuw middelbaar onderwijs 1863-1963*. Groningen: J.B. Wolters, 1963, p. 12-13; BOLKESTEIN, G., *De wettelijke "neutraliteits"-bepalingen...*, Op. cit., p. 44.

<sup>4</sup> BOLKESTEIN, G., *De wettelijke "neutraliteits"-bepalingen...*, Op. cit., p. 46.

<sup>5</sup> Zie het Koninklijk Besluit van 18 november 1909 (Staatsblad, no. 369).

Grondwet in het geheel niet ter sprake is gekomen. Tevens is zij niet te vinden in het ontwerp van Wet op het hoger onderwijs van de staatscommissie van 1849 en ook niet in de niet in de Kamer behandelde wetsontwerpen van Heemskerk (1868), Fock (1869) en Geertsema (1874). Ook de ontwerpwet van Heemskerk uit 1876 noemt de neutraliteit niet.<sup>6</sup> Het feit dat Heemskerk in de Hoger-onderwijswet van 1876 geen neutraliteitsclausule heeft opgenomen, kan duiden op een overeenkomst in denken tussen hem en Thorbecke. Thorbecke merkte bij de behandeling van de Middelbaar-onderwijswet - in antwoord op de opmerking in het Voorlopig Verslag dat een voorschrift betrekking hebbend op artikel 194 van de grondwet in de wet niet mocht ontbreken - namelijk op:<sup>7</sup>

"De inrigting van het openbaar onderwijs wordt met eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen door de wet geregeld en in de voorgestelde inrigting van het middelbaar onderwijs werd gewis niets gevonden dat aan het gebod der tweede alinea van artikel 194 der grondwet niet beantwoordde".

In de Middelbaar-onderwijswet van 1863 wordt de neutraliteitsbepaling echter wel opgenomen na de door parlementariërs gemaakte opmerkingen. Bij de behandeling van de Hoger-onderwijswet laten de Tweede-Kamerleden echter niets van zich horen. Dit resulteert uiteindelijk in de situatie dat er bij voorbeeld voor de - ook tot het hoger onderwijs gerekende - openbare gymnasia geen wettelijke neutraliteit bestond!

### 6.1.2 DE GRONDSLAG IN DE ONTWERPWET WVO

Aanvankelijk treft men in het op 29 oktober 1958 ingediende wetsontwerp tot regeling van het voortgezet onderwijs *geen* grondslag voor het openbaar onderwijs aan. Het ontbreken van een doelstellingsartikel valt echter niet bij alle leden van het parlement in goede aarde. In het Voorlopig Verslag wordt dan ook opgemerkt dat wél de *negatieve* formulering van het tweede lid van artikel 42 van de Lager-onderwijswet van 1920 - i.e. de "eerbiedsclausule" - in het wetsontwerp is opgenomen, maar niet het *positieve* eerste lid, i.e. de bepaling inzake de christelijke en maatschappelijke deugden. Door het ontbreken van een dergelijke formulering van de zedelijke basis van het openbaar onderwijs wordt dit onderwijs - aldus het Voorlopig Verslag - zijn ethische grondslag ontnomen, welke het openstaan van de openbare school en het volgen van het daarin gegeven onderwijs voor een ieder waarborgt in die zin dat niemand van het volgen van openbaar onderwijs weerhouden behoeft te worden, omdat dit

<sup>6</sup> BOLKESTEIN, G., *De wettelijke "neutraliteits"-bepalingen...*, Op. cit, p. 46.

<sup>7</sup> Ibid., p. 42-43.

onderwijs zijn godsdienstige overtuiging zou kunnen krenken.<sup>8</sup> Minister Cals laat in zijn Memorie van Antwoord weten dat hij er begrip voor heeft dat sommige Kamerleden het als een gemis ervaren dat er in het ontwerp geen zedelijke basis voor het openbaar onderwijs wordt geformuleerd. De minister geeft daarom gevolg aan een suggestie van de commissie van voorbereiding om artikel 42, lid 1, van de Lager-onderwijswet van 1920 in het ontwerp op te nemen (als artikel 37a). De tekst van het artikel dat bij op 8 februari 1961 in een Nota van Wijzigingen wordt vastgelegd, luidt vervolgens:

"Het schoolonderwijs wordt onder het aanleren van gepaste en nuttige kundigheden dienstbaar gemaakt aan de ontwikkeling van de verstandelijke vermogens der leerlingen, aan hun lichamelijke oefening en aan hun opleiding tot alle christelijke en maatschappelijke deugden".

Cals koos dus voor een reeds bestaande formulering als zedelijke grondslag voor het openbaar onderwijs. In de Memorie van Antwoord rechtvaardigt hij deze keuze door te stellen dat:<sup>9</sup>

"de ervaring heeft geleerd dat iedere verandering in de tekst van dit reeds meer dan honderd jaar in de wetgeving op het lager onderwijs voorkomende artikel nieuwe discussies dreigt op te roepen".

Cals wilde overigens wel meewerken om in overleg met de Tweede Kamer een eigentijdse formulering te vinden.

### 6.1.3 DE ONTWERPWET WVO IN HET PARLEMENT

DE TWEDE KAMER - Bij de bespreking van artikel 37a van de ontwerpwet WVO grijpt het VVD-kamerlid Van Someren-Downer als eerste de mogelijkheid aan om te komen met een suggestie voor een nieuwe zedelijke basis voor het openbaar onderwijs. Zij stelt de volgende formulering voor:<sup>10</sup>

"Het onderwijs bevordert de ontwikkeling der leerlingen door het doen verwerven van inzicht, kennis en vaardigheden en draagt bij tot hun zedelijke vorming op grondslag van waarden die als gemeenschappelijke geestelijke grondslag der Nederlandse samenleving onontbeerlijk zijn, een en ander met inachtneming van de jegens anderen verschuldigde eerbied inzake geloofs- en levensovertuiging".

---

<sup>8</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1959/1960, Bijlage 5350, nr. 7, p. 4-5.

<sup>9</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1960/1961, Bijlage 5350, nr. 3, p. 8.

<sup>10</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1961/1962, Handelingen, p. 2485.

Het AR-kamerlid Roosjen merkt bij de behandeling op dat hij de poging van Van Someren-Downer als zodanig wel waardeert, maar dat hij tevens de nieuwe redactie moet afwijzen, omdat deze vanwege zijn filosofische aard weinig concreets oplevert.<sup>11</sup> Het voorstel is echter nooit in de vorm van een amendement gegoten en is derhalve nooit als wettelijke grondslag voor het openbaar onderwijs gekozen.

Het in het ontwerp opgenomen artikel 37a wordt bekritiseerd door leden van zowel de SGP en de ARP. Van Dis van de SGP stelt dat de opleiding tot christelijke deugden nog steeds de betekenis heeft die minister Van der Brugghen er in 1857 aan heeft gegeven, namelijk dat alles, wat tot het begrip van het christendom, van zijn waarheden, van zijn feiten, van zijn geschiedenis behoort, van de openbare school verwijderd moet blijven. Tegen deze uitleg maakt Van Dis, evenals zijn voorganger Groen van Prinsterer, bezwaar.<sup>12</sup>

Roosjen (ARP) maakt vervolgens duidelijk dat de formulering van artikel 37a afkomstig is van de schoolwet van 1806. Hij vraagt zich af waarom in 1962 deze van betekenis veranderde zinsneden wederom zijn gebruikt. Hij spreekt in dit verband dan ook van een oude lap op een nieuw kleed. Tevens is Roosjen niet de opvatting toegedaan dat artikel 37a voorlopig als "noodhulpje" in het wetsontwerp kan blijven staan. Hij verwijst in dit verband naar Eerste-Kamerlid A. de Roos die - naar aanleiding van een advies van de Vereniging Volksonderwijs waarin wordt gesteld dat er reeds enige tijd overleg gaande is tussen verschillende groeperingen over de grondslagen van het openbaar onderwijs - heeft opgemerkt om artikel 37a voorlopig te laten staan in afwachting van de resultaten van dat overleg. De Roos was op dat moment overigens niet alleen lid van de Eerste Kamer, hij trad ook op als voorzitter van de Vereniging Volksonderwijs. Concluderend stelt Roosjen dat een formulering voor de zedelijke basis van het openbaar onderwijs in de wet kan ontbreken evenals daar ook een formulering van de grondslag van het bijzonder onderwijs in de wet ontbreekt.<sup>13</sup>

Cals vindt deze laatste opmerking een gevaarlijk over één kam scheren van openbaar en bijzonder onderwijs. De onderwijsminister stelt:<sup>14</sup>

"Ik vind hier nu werkelijk een groot verschil tussen het openbaar onderwijs, van de overheid uitgaand onderwijs, waarvoor de overheid dus zelf ook de grondslag moet geven, en het bijzonder onderwijs, waar de vrijheid van richting in de eerste plaats moet worden erkend, waar de grondslag dus niet mag worden vastgelegd door de overheid".

<sup>11</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1961/1962, Handelingen, p. 2563.

<sup>12</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1960/1961, Handelingen, p. 2561.

<sup>13</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1960/1961, Handelingen, p. 2561-2563.

<sup>14</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1960/1961, Handelingen, p. 2584.

Roosjens partijgenoot Bruin Slot vindt het opnemen van artikel 37a ook onnodig. Hij verklaart zich tegen het geven van een ideologische basis aan de openbare school. Zijns inziens wordt het karakter ervan bepaald door twee factoren: dat zij overheidsschool is, en dat het onderwijs daar wordt gegeven met eerbiediging van ieders godsdienstige overtuiging. Meer kan de overheid van de openbare school niet zeggen.<sup>15</sup>

Andere vertegenwoordigers hebben geen zwaarwegende bezwaren tegen de formuleringen gebruikt in artikel 37a. Tilanus van de CHU vindt dat de "historische formulering gehandhaafd kon blijven".<sup>16</sup> En Albering van de KVP verwoordt in slechts één zin een bezwaar, namelijk dat de uitdrukking lichamelijke ontwikkeling hem geschikter voorkomt dan lichamelijke oefening.<sup>17</sup> Cals merkte bij de behandeling naar aanleiding van deze opmerking op dat hij er geen bezwaar tegen zou hebben gehad als er een amendement dienaangaande was ingediend. Zelf komt Cals niet met een wijziging, onder andere omdat, zoals hij zei "ik ervan uitga, dat wij althans binnen een paar jaar met een nieuw artikel 37a zullen komen".<sup>18</sup>

Het standpunt van Cals komt overeen met dat van Kleijwegt van de PvdA, die eveneens de voorgestelde formulering voorlopig wil laten staan om er in een later stadium op terug te komen. Hij denkt daarbij aan de periode waarin het overgangsrecht moet worden geregeld. Ook zijn partijgenoot en Eerste-Kamerlid De Roos neemt, zoals eerder vermeld, dit standpunt in. Kleijwegt vindt het aanvankelijk ontbreken van een zedelijke grondslag in het ontwerp wel een ernstige omissie. In zijn betoog merkt Kleijwegt op dat de openbare school, daarbij verwijzend naar de hoogleraar Philip Kohnstamm, geen verlengstuk van het gezin is, maar een aanvulling daarop. De openbare school kent als uitgangspunt de omgang met andersdenkenden. Hij stelt:<sup>19</sup>

"Zij staat daarom (...) vanuit haar wezen, voor allen open, wenst noch het stempel christelijk, noch het stempel humanistisch op zich gedrukt te zien, maar weet zich gedragen door, naar een woord van Van der Leeuw, die algemene beginselen van christelijke en humanistische aard, die hoe moeilijk ook te definiëren, onder ons leven niet alleen, maar de basis vormen van ons volksbestaan".

Voordat de artikelsgewijze behandeling werd afgesloten met de stemming over

<sup>15</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1961/1962, Handelingen, p. 2645.

<sup>16</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1961/1962, Handelingen, p. 2512.

<sup>17</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1961/1962, Handelingen, p. 2493.

<sup>18</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1961/1962, Handelingen, p. 2877.

<sup>19</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1961/1962, Handelingen, p. 2522.

De genoemde christelijke en humanistische beginselen waarover Kleijwegt spreekt zijn bij de regeling van het overgangsrecht daadwerkelijk deel uit gaan maken van de omschrijving van de grondslag van de openbare school. Zie verder paragraaf 6.1.4.

artikel 37a, verklaarde de minister blij te zijn dat hij niet één van de formuleringen die op het departement was uitgedokterd, aan de Tweede Kamer had voorgelegd.<sup>20</sup> Cals herhaalt tevens de toezegging dat hij het contact met de voorstanders van het openbaar onderwijs inzake de grondslag van het openbaar onderwijs zal voortzetten. Binnen deze kring is men immers zelf ook nog aan het denken hierover. Ook formuleringen uit de Kamer wijst Cals niet af.<sup>21</sup>

Op 27 juni 1962 wordt artikel 37a zonder hoofdelijke stemming aangenomen, met de aantekening dat de fracties van de SGP en de ARP geacht worden te hebben tegengestemd. Het ontwerp van wet tot regeling van het voortgezet onderwijs, dat op 29 oktober 1958 bij de Tweede Kamer is ingediend, wordt uiteindelijk op 12 juli 1962 met 100 stemmen voor en 44 tegen aangenomen.

DE EERSTE KAMER - Het ontwerp wordt vervolgens voorgelegd aan de Eerste Kamer. Uit het Voorlopig Verslag blijkt dat vele leden ermee kunnen instemmen om voorlopig de als verouderd beschouwde doelomschrijving van de lager-onderwijswet van 1920 in het ontwerp op te nemen. Het wordt als terecht beschouwd om eerst het beraad in de kringen van het openbaar onderwijs af te wachten voordat pogingen tot vernieuwing worden ondernomen. Daarentegen zijn er ook verscheidene leden die de "gecamoufleerde neutraliteitsformule" van artikel 37a niet vinden passen in de ontwerpwet, die immers is gericht op een nieuwe tijd en op een verre toekomst. Daarnaast acht men het ook verwerpelijk dat artikel 37a een voorlopig karakter heeft en vervangen zal worden als de voorstanders van het openbaar onderwijs het eens zijn geworden over een betere formule. Genoemde leden stellen duidelijk dat alleen de overheid de verantwoordelijkheid heeft voor het bepalen van de richting en van het karakter van het van overheidswege gegeven onderwijs.<sup>22</sup> De minister onderschrijft in zijn Memorie van Antwoord dit laatste standpunt, maar verklaart tevens er geen enkel bezwaar in te zien het betreffende artikel in overeenstemming te brengen met suggesties zoals die van verschillende zijden naar voren kunnen komen.

De Eerste Kamer neemt op 12 februari 1963 het ontwerp van wet eveneens aan: 49 leden verklaren zich voor en 16 tegen. In de nu tot standgekomen Wet op het voortgezet onderwijs van 14 februari 1963 (Stb. 40) is in artikel 42 (voorheen artikel 37a) de "oude" grondslag voor het openbaar onderwijs te lezen. Tevens is in de wet opgenomen dat zij pas in werking zal treden op een bij de wet, regelende het overgangsrecht, te bepalen tijdstip (artikel 27).

---

<sup>20</sup> Welke teksten de ronde hebben gedaan, is ons echter niet bekend.

<sup>21</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1961/1962, Handelingen, p. 2877.

<sup>22</sup> EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1962/1963, Bijlage 5350, nr. 26, p.



#### 6.1.4 DE GRONDSLAG IN DE OVERGANGSWET WVO

TWEEDE KAMER - In januari 1967, bijna vier jaar nadat de ontwerpwet voor het voortgezet onderwijs de Eerste Kamer passeerde, werd opnieuw in het parlement gesproken over de grondslag van het openbaar onderwijs. Een en ander zal uiteindelijk resulteren in een vernieuwde redactionele opzet van de uit 1806 daterende formule waarin werd gesproken over christelijke en maatschappelijke deugden. De totstandkoming van een nieuw doelstellingsartikel is onmiskenbaar beïnvloed door de discussies in de kringen van de voorstanders van het openbaar onderwijs gedurende de genoemde vier jaar. Maar ook in eerdere jaren wordt gepropageerd dat de openbare school gestoeld moet zijn op christendom en humanisme als geestelijke stromingen. Zoals reeds eerder in paragraaf 5.4.3 van het voorgaande hoofdstuk is betoogd, is de gedachte van een christelijk-humanistische openbare school terug te voeren op discussies die kort na de afloop van de Tweede Wereldoorlog zijn gestart. In deze subparagraaf concentreren wij ons op de de parlementaire handelingen inzake de overgangswet.

In het Voorlopig Verslag dat betrekking heeft op het ontwerp Overgangswet op het voortgezet onderwijs wordt opgemerkt dat vele leden het betreuren dat de toen aanwezige gelegenheid niet te baat is genomen om de verouderde doelstelling van het openbaar schoolonderwijs door een meer hedendaagse te vervangen.<sup>23</sup> In het verslag wordt een nieuwe tekst voor artikel 42 van de Wet op het voortgezet onderwijs in overweging gegeven zoals die uit de kringen van het openbaar onderwijs naar voren was gekomen. Deze tekst luidt:

"Het onderwijs bevordert de algehele ontwikkeling van de leerlingen door het doen verwerven van kennis, inzicht en vaardigheden en draagt bij tot hun vorming op grondslag van waarden, in de Nederlandse traditie met name door christendom en humanisme erkend".

Verscheidene leden geven echter de voorkeur aan de redactie zoals die door VVD-Kamerlid Van Someren-Downer is bepleit tijdens de behandeling van de ontwerpwet Wet op het voortgezet onderwijs. In deze tekst wordt, zoals eerder vermeld, gesproken over "waarden die als gemeenschappelijke geestelijke grondslag der Nederlandse samenleving onontbeerlijk zijn".<sup>24</sup>

In de Memorie van Antwoord stelt de regering zich te kunnen verenigen met de gedachte dat de formulering van de doelstelling wordt vervangen door een

---

<sup>23</sup> TWEEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1965/1966, Bijlage 8453, nr. 6, p. 9.

<sup>24</sup> Zie paragraaf 6.1.3.

omschrijving die aangepast is aan de hedendaagse begrippen.<sup>25</sup> In de memorie wordt de voorkeur gegeven aan de grondslag voor het openbaar onderwijs die naar voren is gekomen uit de kringen van het openbaar onderwijs boven de formulering die Van Someren-Downer heeft gepresenteerd in 1962.

De eerst genoemde grondslag is ten slotte bij Nota van Wijziging opgenomen in het ontwerp Overgangswet in artikel 3, OObis. In de parlementaire handelingen die hierop volgen, laat de afgevaardigde Schuring van de CHU weten de argumenten te delen, die door de Raad voor Kerk en School van de hervormde kerk naar aanleiding van de nieuwe doelstelling zijn gepresenteerd. Deze Raad heeft het volgende gesteld:<sup>26</sup>

"Verder bestaan er onzerzijds bezwaren tegen het eenzijdig gekleurde wijsgerige begrip waarden en tegen het op één lijn stellen van christendom en humanisme als erkennende subjecten en dus als instantie. Tot nu toe is terecht steeds vermeden kerk en levensbeschouwelijke organisatie op één lijn te stellen".

Volgens Schuring kan de nonchalante wijze waarop de grondslag is gewijzigd beter worden teruggedraaid en worden uitgesteld tot bij de herziening van de Wet op het basisonderwijs. Ook de Raad voor Kerk en School had zich in deze in zin uitgelaten.

Staatssecretaris Grosheide laat zich in zijn betoog in relativerende zin uit over de grondslag. Persoonlijk hecht hij, gelijk minister Cals, niet bijzonder aan een dergelijke formule. Letterlijk stelt hij :<sup>27</sup>

"Persoonlijk hecht ik er niet zoveel aan, want ik geloof dat de functie van een dergelijke formule uiterst betrekkelijk is. De persoon die voor de klas staat heeft veel meer invloed op de geest die het openbaar onderwijs bezielt dan de formule volgens welke hij, volgens de wet, onderwijs moet geven".

Tevens merkt de staatssecretaris op:<sup>28</sup>

"Wanneer men een omschrijving van de doelstelling van het openbaar onderwijs wil vinden moet men, naar mijn idee, stellig ernstig rekening houden met de wensen en verlangens die uit de kring van het openbaar onderwijs afkomstig zijn. Dat is echter niet de enige maatstaf. *Het typerende van het openbaar onderwijs is nu eenmaal dat daarover niet uitsluitend het openbaar onderwijs de beslissing heeft.* Deze beslissingen zullen ook in deze vergadering moeten

---

<sup>25</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1966/1967, Bijlage 8453, nr. 7. Reeds in de memorie van antwoord bij de brief van 8 februari 1961 biedt de minister de Kamer de mogelijkheid om met een meer eigentijdse formulering te komen. Zie: TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1960/1961, Bijlage 5350, nr. 8.

<sup>26</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1966/1967, Handelingen, p. 1090.

<sup>27</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1966/1967, Handelingen, p. 1124.

<sup>28</sup> Ibid (Cursivering JFAB).

vallen".

In antwoord op de opmerkingen van Schuring merkt Grosheide verder op dat het begrip "waarden" in het normale spraakgebruik voldoende duidelijk is. Hij gelooft ook niet dat een doelstelling te formuleren valt waarin elk woord èn religieus èn wijsgerig geheel verantwoord is. Wat betreft het vermeende op één lijn stellen van kerk en Humanistisch Verbond stelt Grosheide vast dat een dergelijke gelijkstelling niet aan de orde is in het artikel, daarbij in het midden latend of die gelijkstelling moet worden betracht. Wel is er een gelijkstelling van christendom en humanisme in de zin van geestelijke stromingen die het Nederlandse cultuurpatroon hebben beïnvloed. We citeren Grosheide in dit verband:<sup>29</sup>

"Ik meen, integendeel, dat wanneer men bedenkt - ik dacht dat dat de uitvoering van een voorschrift in de Grondwet was en dat het verder in onze gemengde Nederlandse samenleving ook een eerste voorwaarde voor een redelijk samenleven was -, dat de openbare school de invloeden ondergaat van de diverse geestelijke stromingen, die het Nederlandse cultuurpatroon hebben beïnvloed en ook vrij vanzelfsprekend zullen moeten beïnvloeden omdat het nu eenmaal niet anders kan zonder dat de school ophoudt openbare school te zijn - dat is het punt waarom het gaat -, men dan tegen deze gelijkstelling in deze formule geen bezwaren kan maken".

Bij de artikelgewijze behandeling van artikel 3, OObis, komt vervolgens een amendement van Schuring ter sprake, waarin hij voorstelt het artikel te laten vervallen.<sup>30</sup> Hij blijft bij de stelling dat in de huidige formulering christendom en humanisme als handelende subjecten of instanties zijn opgevoerd. Instanties - de hervormde kerk of het Humanistisch Verbond - kunnen iets "erkennen", maar stromingen - christendom of humanisme - kunnen dat niet. Als de bewindslieden bedoelen te spreken over stromingen, dan is het artikel niet goed geformuleerd, aldus Schuring. Verder wordt door het CHU-Kamerlid betreurd dat bij de formulering van het nieuwe doelstellingsartikel voor het openbaar onderwijs, geen overleg is gevoerd met de Hervormde Raad voor Kerk en School.

Van Bennekom (ARP), Kleijwegt (PvdA), Van Dijk (VVD) en Albering (KVP) laten zich, na de woorden van Schuring, positief uit over de voorgenoemen wijzigingen, alhoewel de VVD de "oude" formulering van Van Someren-Downer nog steeds beter vindt. Een basis voor het amendement van Schuring ontbreekt. De beoogde formulering voor artikel 42 van de Wet op het voortgezet onderwijs blijft derhalve gehandhaafd.

Wel wordt door Kleijwegt in het debat over het amendement van Schuring

<sup>29</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1966-1967, Handelingen, p. 1124.

<sup>30</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1966/1967, Bijlage 8453, nr. 18.

nog opgemerkt, dat ook hij het jammer vindt dat de Hervormde Raad voor Kerk en School niet bij het overleg over de nieuwe doelstelling betrokken is geweest. Andere organisaties, die nauw bij het openbaar onderwijs zijn betrokken, hebben wel een plaats in het overleg gekregen. Met name de Vereniging Volksonderwijs heeft daarbij een belangrijke positie ingenomen. Er is tevens overleg geweest met het Interkerkelijk Overleg in Schoolzaken (IKOS), maar dat is volgens Kamerlid Schuring een organisatie die niet representatief is voor de Hervormde Raad voor Kerk en School. De staatssecretaris zegt echter toe dat deze Raad kan worden betrokken bij het overleg dat gevoerd zal worden over een mogelijke herziening van de grondslag van het openbaar lager onderwijs. Een dergelijke herziening zou mogelijk zijn in verband met een op handen zijnde voorbereiding van een ontwerp van wet op het basisonderwijs. Daarbij is hij overigens ook van mening dat, omwille van een gelijke rechtsbedeling, ook andere kerken voor een gesprek kunnen worden uitgenodigd.

EERSTE KAMER - Het ontwerp Overgangswet wordt op 19 januari 1967 door de Tweede Kamer aangenomen. Vervolgens wordt op 10 maart 1967 door de Commissie van rapporteurs voor onderwijs en wetenschappen van de Eerste Kamer het Voorlopig Verslag vastgesteld. Vele leden vragen zich af of de nieuwe formulering die door het ontwerp is geïntroduceerd in artikel 42 van de Wet op het voortgezet onderwijs, niet buiten het kader van de noodzakelijke wijzigingen valt. De vervanging van de omschrijving heeft volgens hen geen invloed op de invoering van die wet. Bovendien is men bang dat de openbare school het karakter van een "richtingschool" zal krijgen, waarbij sommige leden de vrees uitspreken dat het openbaar onderwijs een "zuil" kan worden. Verscheidene leden merken ook op dat de wens om het openbaar onderwijs een geestelijke grondslag te verschaffen die ook werkelijk zal functioneren en die het onderwijs in een bepaalde richting zal sturen, onverenigbaar is met de stelling dat de openbare school géén richting heeft.<sup>31</sup>

In de op 30 mei 1967 ingediende Memorie van Antwoord door de Commissie van rapporteurs tevens als Eindverslag bestempeld, gaan de bewindslieden in op de opmerkingen in het Voorlopig Verslag. De wijziging wordt wel degelijk als noodzakelijk gezien, waarbij verwezen wordt naar de uitspraken van Cals bij de behandeling van de ontwerp-wet Wet op het voortgezet onderwijs. Cals had toen immers de verwachting uitgesproken dat het toen opgenomen grondslagartikel binnen een paar jaar gewijzigd zou worden.<sup>32</sup> De angst voor een "richtingschool" of "zuil" wordt ten slotte weerlegd door te wijzen op de in de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer vastgelegde stelling dat de wijziging een nieuwe omschrijving is, die aangepast is aan hedendaagse

<sup>31</sup> EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1966/1967, Bijlage 8754.

<sup>32</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1961/1962, Handelingen, p. 2877.

begrippen. De gegeven toelichting blijkt bevredigend: de Overgangswet Wet voortgezet onderwijs wordt op 28 juni 1967 aanvaard door de Eerste Kamer. Vanaf 1 augustus 1968 zou het voortgezet onderwijs in Nederland een nieuwe structuur kennen.

#### 6.1.5 DE NEUTRALITEITSBEPALING IN DE WVO

De Wet op het voortgezet onderwijs van 1963 (Stb. 40) is inmiddels al diverse malen veranderd. Eén van de meest ingrijpende veranderingen vindt plaats op 27 mei 1992 toen een wet werd aangenomen die een wijziging inhoudt van de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op het basisonderwijs in verband met de invoering van de basisvorming in het voortgezet onderwijs, de invoering van de kerndoelen in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs en de invoering van het voorbereidend beroepsonderwijs (Stb. 1992, 270). Maar ook deze wetswijziging, die een inhoudelijke integratie beoogt van het algemeen voortgezet onderwijs en het lager beroepsonderwijs, heeft in ieder geval twee wetsartikelen onaangetast gelaten. Dat is de eerder gememoreerde doelstelling van het openbaar onderwijs en de zogenaamde neutraliteitsbepaling. Deze laatste bepaling, opgenomen onder artikelnummer 44, luidt:

"Het onderwijs aan openbare scholen wordt gegeven met eerbiediging van ieders geloofs- of levensovertuiging. Wij kunnen hem, die zich in dit opzicht aan plichtsverzuim schuldig maakt, voor ten hoogste een jaar en bij herhaling voor onbepaalde tijd in zijn bevoegdheid tot het geven van onderwijs aan een openbare school schorsen."

Zoals reeds in hoofdstuk drie is opgemerkt, treft men gelijke bewoordingen aan in 1844 toen de zogenaamde "negenmannen" (waaronder Thorbecke) hun voorstel tot wijziging van de Grondwet presenteren. De gedachte van deze zogenaamde neutraliteitsclausule gaat nog verder terug in de tijd. Zij wordt reeds aangetroffen in artikel 712 van het Plan van constitutie voor het volk van Nederland (artikel 712), dat op 10 november 1796 wordt ingediend door een commissie uit de Nationale Vergadering.<sup>33</sup> Volgens Bolkestein verschijnt in dit jaar voor het eerst de wettelijke neutraliteit.<sup>34</sup> Sinds dat tijdstip is, zoals eerder gezegd, veelvuldig geschreven en gedebatteerd over die zogenaamde neutraliteit van het openbaar onderwijs is. Bij de behandeling van de Wet op het voortgezet onderwijs worden er echter niet veel woorden meer aan vuil gemaakt.

In het oorspronkelijke op 29 oktober 1958 ingediende wetsontwerp tot regeling van het voortgezet onderwijs is een bepaling opgenomen waarin de neutraliteit wordt vastgelegd. Dit wetsartikel, artikel 39, eerste lid, luidt:

<sup>33</sup> Zie: HOORN, I. VAN, Op. cit., p. 1.

<sup>34</sup> BOLKESTEIN, G., *De wettelijke "neutraliteits"-bepalingen...*, Op. cit., p. 10.

---

"De rector, de directeur en de leraren aan een openbare school onthouden zich ervan iets te leren, te doen of toe te laten dat strijdig is met de eerbied verschuldigd aan de godsdienstige begrippen van andersdenkenden."

De Memorie van Antwoord bij het wetsontwerp vermeldt dat het artikel reeds in verschillende bestaande onderwijswetten voorkomt. Ook het voorontwerp kent de bepaling, alleen wordt er op dat moment gesproken over "de leraar" en niet over "de rector, de directeur en de leraren". Zoals reeds is vermeld, wordt in het Voorlopig Verslag bij het ontwerp van wet opgemerkt, dat men het als een gemis ervaart dat niet de zedelijke basis van het openbaar onderwijs is opgenomen. Immers, de negatieve formulering van artikel 42 - tweede lid - van de lager-onderwijswet van 1920 wordt herhaald in artikel 39 van de ontwerp-wet voor het voortgezet onderwijs, maar de positieve formulering van hetzelfde artikel 42 - eerste lid - wordt weggelaten.

Uit het Voorlopig Verslag blijkt tevens dat Kamerleden - zich daarbij basierend op artikel 208, tweede lid, van de Grondwet - de overheid een bredere taak ten aanzien van het bijzonder onderwijs toedenken dan in het ontwerp is omschreven. Daar onderwijs het leren samenleven met andersdenkenden betekent en derhalve het bijbrengen van waardering voor andersdenkenden veronderstelt, kan, volgens deze leden, een zekere controle op de leerstof voor zowel openbaar als bijzonder onderwijs worden geëisd. Zij vragen zich daarbij af waarom artikel 39, eerste lid, alleen voor leraren van het openbaar onderwijs zou moeten gelden en niet voor hun collega's van het bijzonder onderwijs. Verder waren deze leden van mening "dat de voorlichting over en het propageren van het onderwijs, *voor zover het de openbare school betreft*, een opdracht voor de Overheid blijft".<sup>35</sup>

Andere leden van de Tweede Kamer houden er tegengestelde standpunten op na. Controle van de leerstof van het bijzonder onderwijs mag niet verder gaan dan het intellectuele niveau van de stof en de handhaving van de openbare orde en goede zeden. De aard van het bijzonder onderwijs brengt met zich mee dat veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het onderwijs op de ene school door de voorstanders van de andere school kunnen worden tegengesproken. Bij het openbaar onderwijs ligt dit anders, omdat dit nu eenmaal een vorm van onderwijs met een andere pretentie is. De voor het bijzonder onderwijs niet denkbare neutraliteitsbepaling past volgens genoemde leden wel degelijk bij het openbaar onderwijs.

De bewindslieden sluiten zich blijkens de Memorie van Antwoord goeddeels aan bij de laatst omschreven opvattingen. Artikel 39, eerste lid, wordt in het algemeen voor het bijzonder onderwijs ongewenst geacht, daar het historisch

---

<sup>35</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1959/1960, Bijlage 5350, nr. 7, p. 5.

een betekenis heeft die verband houdt met de neutraliteit van de openbare school, zodat een dergelijke bepaling voor het bijzonder onderwijs mogelijk de grondwettelijk gewaarborgde vrijheid van richting in het gedrang zal doen komen. De bewindslieden vinden echter wel dat het onderwijs aan bijzondere scholen evenzeer kan worden gegeven zonder in strijd te komen met de eerbied die is verschuldigd aan de diepste overtuiging van anderen. Voor het bijzonder onderwijs, zo is het idee, werken fatsoens- en strafrechtsnormen voldoende als rem.<sup>36</sup> Tevens wordt in de Memorie van Antwoord vermeld dat tegemoet wordt gekomen aan de wens om het eerste lid van artikel 39 ruimer te formuleren en om het een meer positieve omschrijving te geven. Derhalve wordt in de tweede Nota van Wijzigingen artikel 39, lid 1, als volgt omschreven:

"Het onderwijs aan openbare scholen wordt gegeven met eerbiediging van ieders geloofs- of levensovertuiging".

Tevens wordt artikel 37a ingevoegd als grondslag-artikel. Artikel 42 van de Lager-onderwijswet van 1920 heeft bij beide wijzigingen als voorbeeld gediend. De bespreking van artikel 39 ontbreekt in de parlementaire debatten. Het artikel wordt slechts daar genoemd waar het raakvlakken heeft met de bespreking van artikel 37a. Het artikel wordt zonder beraadslagingen en zonder hoofdelijke stemming aangenomen door de Tweede Kamer op 27 juni 1962. Artikel 39 is tenslotte niet meer gewijzigd en als zodanig opgenomen in de Wet op het voortgezet onderwijs van 1963. Ook de overgangswet Wet op het voortgezet onderwijs heeft de neutraliteits-formulering onaangetast gelaten.

## 6.2. De actieve pluriformiteit in de Wet op het basisonderwijs

### 6.2.1 HET DOELSTELLINGSARTIKEL

De geschiedenis van Tweede Kamerstuk 14428 begint op 29 maart 1977 met het indienen van een Ontwerp van Wet op het basisonderwijs en eindigt op 9 april 1981 met de eindstemming waarin de ontwerpwet met algemene stemmen wordt aangenomen. Het dossier telt dan inmiddels 180 bijlagen, waaronder acht nota's van wijzigingen. Tot de stukken behoren 100 ingediende amendementen, waarvan er uiteindelijk 19 worden aangenomen. Na de behandeling in de Eerste Kamer, waar het ontwerp met slechts één stem tegen wordt aangenomen, verschijnt in 1981 in het Staatsblad (onder nummer 469) ten slotte de "Wet van 2 juli 1981, houdende Wet op het basisonderwijs, uitgegeven 30 juli 1981".

Daarmee is de parlementaire geschiedenis van de Wet op het basisonderwijs

---

<sup>36</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1960/1961, Bijlage 5350, nr. 8, p. 8.

nog niet afgelopen. Er was besloten dat de wet pas zou ingaan op 1 augustus 1985. Er diende een regeling te komen die de overgang van kleuter- en lager onderwijs naar basisonderwijs mogelijk moest maken. Er verschijnt op 26 januari 1982 derhalve een Voorontwerp van Overgangswet Wet op het basisonderwijs, terwijl het Ontwerp van Overgangswet Wet op het basisonderwijs op 7 oktober 1982 bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Na drie nota's van wijzigingen wordt het Ontwerp van Overgangswet op 14 juni 1983 door de Tweede Kamer aangenomen. Na de behandeling in de Eerste Kamer volgt opnieuw de plaatsing in het Staatsblad, waarmee tijdig de voorbereidingen zijn getroffen voor de integratie van kleuter- en lager onderwijs op 1 augustus 1985.

Wat betreft de doelstelling van het openbaar onderwijs is de Overgangswet echter niet van belang geweest. Het Ontwerp van Wet op het basisonderwijs van 1977 was dat wel. In deze door minister J.A. van Kemenade ingediende ontwerpwet zijn namelijk de denkbeelden over de geestelijke grondslag van het openbaar onderwijs terug te vinden, die in de jaren rond de Tweede Wereldoorlog zijn ontstaan en in de jaren '60 zijn uitgekristalliseerd. Er wordt echter niet alleen in de ontwerpwet aandacht besteed aan een herziening van de grondslag van het openbaar onderwijs. Ook het Voorontwerp van een Wet op het basisonderwijs uit 1970 moet worden genoemd. In dit door staatssecretaris J.H. Grosheide ingediende voorontwerp is nog geen sprake van een integratie van kleuter- en lagere school, maar we treffen in artikel 60 wél een nieuw doelstelling aan voor de openbare basisschool. De volledige tekst van het artikel luidt:

"1. Het openbaar onderwijs dient de algehele ontwikkeling van de leerlingen en draagt bij tot hun vorming op grondslag van de in de Nederlandse traditie levende waarden, met name die van christendom en humanisme.

2. Het onderwijs wordt gegeven met eerbiediging van ieders geloof of levensovertuiging".

Alhoewel de formulering niet exact hetzelfde is, herkennen we hier vrij duidelijk de doelstellingsbepaling, die enkele jaren eerder werd voorgesteld voor het voortgezet onderwijs. Ook toen was Grosheide werkzaam als staatssecretaris van onderwijs. In het Ontwerp Wet op het basisonderwijs van 1977 wordt voor de opstelling van een doelstellingsartikel geen beroep gedaan op de teksten uit het voorontwerp. Evenmin wordt artikel 42 van de Wet op het voortgezet onderwijs geïntroduceerd als de nieuwe doelstelling voor het openbaar basisonderwijs. Later bleek dat de Onderwijsraad aan die laatste optie uit een oogpunt van eenheid van wetgeving de voorkeur had gegeven. De regering geeft echter de voorkeur aan een nieuwe tekst, waarvan - blijkens de Memorie van Toelichting bij de ontwerpwet - de redactie van het eerste lid vooral is "geïnspireerd door de opvatting van personen, organisaties en instellingen die zich daadwerkelijk bij de doelstelling van het openbaar onderwijs betrokken voelen, in casu de Stichting Contactcentrum Bevordering Openbaar



Onderwijs".<sup>37</sup> Deze stichting werd in 1963 opgericht met als doel het bevorderen van de oprichting en instandhouding van een voldoende aantal openbare scholen en het behartigen van de daarmee samenhangende belangen.<sup>38</sup> Het CBOO fungeert het CBOO als de koepelorganisatie van het openbaar onderwijs. Tot de aangesloten organisatie behoren onder andere de Algemene Bond van Onderwijs Personeel, de afdeling AVMO van het Nederlands Genootschap van Leraren, de Vereniging voor Openbaar Onderwijs en de Stichting Humanistisch Vormingsonderwijs.

De nieuwe doelstelling, opgenomen in artikel 29, luidt als volgt:

- "1. Het openbaar onderwijs draagt bij aan de ontwikkeling van de leerlingen met aandacht voor de verscheidenheid in levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving.
2. Openbare scholen zijn toegankelijk voor alle kinderen zonder onderscheid van godsdienst of levensbeschouwing".

In het Voorlopig Verslag wordt door vertegenwoordigers van de CDA-fractie opgemerkt dat bij het formuleren van deze tekst te veel is gelet op de opvattingen van het CBOO. Inderdaad waren er ook wetsformules in omloop, die, als reactie op het voorontwerp van Grosheide, waren opgesteld door de confessionele koepelorganisaties, te weten de Nederlandse Katholieke Schoolraad (NKSR) en de Nederlands Protestants Christelijke Schoolraad (NPCS). Deze organisaties komen respectievelijk met de volgende teksten:<sup>39</sup>

NKSR: "Het openbaar onderwijs dient de algehele ontwikkeling van de leerlingen en draagt bij tot hun vorming op grondslag van de in de Nederlandse cultuur levende waarden";

NPCS: "Het openbaar onderwijs draagt bij tot de vorming van de leerlingen op grond van die waarden, die gedurende vele eeuwen de Nederlandse cultuur positief hebben gericht, zulks met inachtneming van de jegens een ieder verschuldigde eerbied inzake geloof en levensovertuiging".

Deze formuleringen, die de openbare school een iets meer passieve rol toebedelen dan het regeringsvoorstel, hebben de wettelijke status niet verkregen. Dat geldt echter evenmin voor het in de ontwerp-wet opgenomen voorstel. Bij de tweede Nota van Wijzigingen worden twee veranderingen aangebracht in het

---

<sup>37</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1976/1977, Bijlagen 14428, nr. 3, Memorie van Toelichting.

<sup>38</sup> LEUNE, J.M.G., *De plaats van de lerarenverenigingen binnen de verticale onderwijsorganen*. Rotterdam, 1976, p. 20-31.

<sup>39</sup> Ontleend aan: SCHAVELING, J. *Besluitvormingsprocessen en de Wet op het basisonderwijs*. Groningen, 1983, Bijlage II, p. 27 (doctoraalscriptie).

oorspronkelijke doelstellingsartikel. De eerste wijziging betreft de opname van een derde lid aan artikel 29, dat luidt als volgt:

3. "Openbaar onderwijs wordt gegeven met eerbiediging van ieders godsdienst of levensovertuiging".

Dit artikel is toegevoegd aan het doelstellingsartikel naar aanleiding van opmerkingen van het CDA in het Voorlopig Verslag. Er wordt geconstateerd dat in het tweede lid van artikel 42 van de Lager-onderwijswet en in het tweede lid van artikel 44 van de Wet op het voortgezet onderwijs wél een eerbiedigingsbepaling is opgenomen, waarin wordt uitgesproken dat de onderwijzer zich onthoudt "iets te leren, te doen of toe te laten wat strijdig is met de eerbied, verschuldigd aan godsdienstige begrippen van andersdenkenden". De vraag is uiteraard waarom in het Ontwerp Wet op het basisonderwijs een dergelijke verwijzing naar het derde lid van het onderwijsartikel van de Grondwet ontbreekt. De regering stelt in de Memorie van Antwoord dat uit de eerste twee leden van artikel 29 impliciet blijkt dat het betreffende artikel is opgesteld uitgaande van de grondwettelijke benadering van het openbaar onderwijs. Er wordt verder het volgende opgemerkt:<sup>40</sup>

"Dergelijke bepalingen met daaraan verbonden een schorsingsprocedure door de Kroon zijn naar ons oordeel verouderd. Het bevoegd gezag dient erop toe te zien dat wettelijke bepalingen worden nageleefd en in te grijpen indien een leraar handelt in strijd daarmee. De leraar die één van zijn leerlingen krenkt in zijn levensovertuiging, handelt duidelijk in strijd met de geest van zowel het eerste als het tweede lid van artikel 29. Nu echter uit de gestelde vragen blijkt dat, wat naar ons oordeel duidelijk is, niet iedereen aanspreekt, willen wij gaarne alle mogelijkheid op misverstand uitsluiten. Derhalve stellen wij voor aan artikel 29 een derde lid toe te voegen".

Een tweede verzoek van het CDA in het Voorlopig Verslag tot wijziging van artikel 29 wordt niet gehoneerd. Het betreft het eerste lid, waar het CDA de woorden "met aandacht voor" vervangen wil zien door "met eerbiediging van". De regering merkt in dit verband op:<sup>41</sup>

"We zijn het met dit voorstel niet eens, omdat het de doelstelling ombuigt in de richting van de passieve neutraliteit, die naar onze mening te kort zou doen aan de taak van het openbaar onderwijs. Het van overheidswege gegeven onderwijs mag naar onze mening niet voorbij gaan aan bewustmaking van de leerlingen ten aanzien van de pluriformiteit die de huidige Nederlandse samenleving

---

<sup>40</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1976/1977, Bijlagen 14428, nr. 12, Memorie van Antwoord, p. 43.

<sup>41</sup> Ibid.

vertoont".

De regering is het tevens niet eens met de opvatting, die wordt verkondigd door het GPV, dat iemand die vanuit een positief-neutrale houding kennis wil bijbrengen van de levensbeschouwelijke en maatschappelijke pluriformiteit, een bijzondere school zou moeten stichten. Het geven van openbaar onderwijs "met aandacht voor de verscheidenheid in levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden" wordt niet strijdig geacht met de eerbiedigingsbepaling van het onderwijsartikel uit de Grondwet.

Een tweede wijziging die wordt aangebracht in artikel 29, betreft een herziening van het eerste lid. In de Memorie van Antwoord wordt hier over het volgende medegedeeld:<sup>42</sup>

"PvdA en D'66 vragen voort ons een oordeel over een door de Vereniging voor Openbaar Onderwijs (VOO) voorgestelde aanvulling. Aanvaarding van dit voorstel zou betekenen dat artikel 29, eerste lid, komt te luiden:

Het openbaar onderwijs draagt bij aan de ontwikkeling van de leerlingen met aandacht voor de betekenis van de verscheidenheid in levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving.

De woorden 'de betekenis van' zijn de door de VOO gestelde aanvulling. Ook wij zijn van oordeel dat de aanvaarding van de levensbeschouwelijke en maatschappelijke verscheidenheid een wezenskenmerk is van onze samenleving en dus van grote betekenis. De doelstelling moet dit tot uiting brengen. Aanvaarding van het VOO-voorstel, naar de letter geïnterpreteerd, zou echter betekenen dat aandacht wordt gevraagd voor 'de betekenis van de verscheidenheid' en niet voor de waarden als zodanig. Dat kan niet de bedoeling zijn. Het gaat om beide. Daarom stellen wij een formulering voor waarin beide tot uitdrukking komen.

De definitieve tekst van het eerste lid van artikel 29, waarin recht wordt gedaan aan een actievare uitleg van de doelstelling van de openbare school, luidt:

"1. Het openbaar onderwijs draagt bij aan de ontwikkeling van de leerlingen met aandacht voor de levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving en met onderkenning van de betekenis van de verscheidenheid van die waarden".

De bovenstaande verhandeling over artikel 29 levert het interessante beeld op dat de organisaties in het openbaar onderwijs de nadruk leggen op een actieve invulling van de doelstelling, terwijl de confessionele partijen een meer passieve rol toedelen aan de openbare school. Typerend voor het openbaar onderwijs is in ieder geval dat zowel haar voor- en tegenstanders kunnen meebeslissen over de wettelijke doelstelling.

<sup>42</sup> Ibid.

## 6.2.2 DE AANDACHT VOOR ANDERE CULTUREN

De doelstelling van het openbaar onderwijs, zoals omschreven in de Wet op het basisonderwijs, staat in het teken van de toegenomen pluraliteit aan waarden in de samenleving. De invloed van een groeiend cultureel pluralisme komt niet alleen tot uitdrukking in het doelstellingsartikel, maar eveneens in de bepalingen met betrekking tot het multiculturele karakter van de samenleving, de geestelijke stromingen, de wereldoriëntatie, het onderwijs in eigen taal en cultuur en het godsdienst- en levensbeschouwelijk vormingsonderwijs.

In artikel 8, derde lid, van de Wet op het basisonderwijs wordt het multiculturele karakter van de samenleving naar voren gebracht. Het luidt:

"Het onderwijs gaat er mede vanuit dat de leerlingen opgroeien in een multiculturele samenleving".

Aanvankelijk komt deze uitdrukking niet voor de ontwerpwet. Er verschijnen tijdens een uitgebreide commissievergadering op 19 januari 1981 echter twee amendementen op tafel, één van Waltmans en één van Evenhuis en Deetman, die beide op het oog hebben om aan het tweede lid van artikel 10, waarin de kennisgebieden voor de basisschool worden opgesomd, een "multiculturele verkenning" toe te voegen. Oud-minister J.A. van Kemenade, die de ontwerp-wet heeft ingediend en voorbereid, maar die na 19 december 1977 wordt opgevolgd door minister A. Pais en staatssecretaris A.J. Hermes, reageert tijdens de uitgebreide commissievergadering als volgt op de twee wijzigingsvoorstellen:<sup>43</sup>

"Vervolgens wil ik een opmerking maken met betrekking tot het begrip "multiculturele verkenning (...). Het probleem met het zodanig opnoemen van een op zichzelf zeer wenselijke taakstelling van het onderwijs onder punt f bij artikel 10, is tweemaal.

Ten eerste wordt het dan opgesomd als ware het een kennisgebied, want lid 2 van artikel 10 gaat over de kennisgebieden, terwijl natuurlijk multiculturele verkenning of uitwisseling veel meer is dan een kennisgebied. Het heeft ook betrekking op expressieve en sociale activiteiten die in de andere leden worden genoemd. Het mag niet alleen een kennisgebied zijn. Het heeft ook te maken met kennismaking met andere dan culturele uitingen van bevolkingsgroepen dan alleen kennisaspecten.

Ten tweede wekt het de indruk, of leidt het tot het risico, dat opnemng van het begrip "multiculturele verkenning" bij het tweede lid van artikel 10, onder punt f, snel tot de vorming van een vakgebied zou kunnen leiden. Als iets niet moet gebeuren, is het de vorming van een afzonderlijk vakgebied. Het moet aan de

---

<sup>43</sup> Zie de handelingen bij: TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1980/1981, Bijlagen 14428, nr. 88, Amendement van de leden Van Ooijen en Van Kemenade, 19 januari 1981.

orde worden gesteld in de andere kennisgebieden, zoals aardrijkskunde, geschiedenis, maatschappelijke verhoudingen en dergelijke. Er moet worden voorkomen dat er een eigen vakgebied ontstaat.

Ten derde gaat, door "multiculturele verkenning" op deze wijze te formuleren, het specifieke karakter dat hiermee is bedoeld weg. Het specifieke karakter is namelijk, kennismaking met en in aanraking komen met de culturen van andere, niet-Nederlandse bevolkingsgroepen in onze samenleving. Er zijn namelijk meer cultuuraspecten dan de typische culturele-minderhedenproblemen die wij oproepen. Als een en ander niet duidelijk daarop wordt gericht, rijst een geweldige verwarring".

Van Kemenade dient, samen met Van Ooijen, derhalve een amendement in dat beoogt een vierde lid toe te voegen aan het genoemde artikel 10. Op een dergelijke manier wordt voorkomen dat de multiculturele verkenning als een kennisgebied wordt opgevoerd. Minister Pais onderschrijft tijdens de commissievergadering de opvattingen van zijn ex-collega. Er wordt voorgesteld om via een Nota van Wijziging tot een nieuwe formulering te komen. Beleidsmedewerkers en commissieleden konden werken aan de opstelling van een nieuwe tekst. Uiteindelijk leidt dit tot opname van het derde lid in artikel 8 van de uiteindelijke Wet op het basisonderwijs. In tegenstelling tot wat oorspronkelijk wordt beoogd door de indieners van de amendementen, wordt de aandacht voor het multiculturele karakter nu opgenomen in het artikel waarin de uitgangspunten van het gehele basisonderwijs worden vastgelegd, en niet in het artikel waar de inhoud van dat onderwijs wordt geregeld.

De totstandkoming van het derde lid van artikel 8 is een resultante van de toegenomen etnische verscheidenheid in Nederland. Hetzelfde kan gezegd worden van de uiteindelijke opname in de basisschool van het onderwijs in de eigen taal en cultuur van de in Nederland levende etnische minderheidsgroeperingen. In het Ontwerp van wet was niet voorzien in de aanbod van dit vak. Nadat in het Voorlopig Verslag zowel de PvdA, de VVD en het CDA hadden gevraagd om dit onderwijs wettelijk gestalte te geven, wordt bij de Tweede Nota van Wijzigingen een artikel aan de wet toegevoegd, waarvan het eerste lid begint als volgt:

"Ten behoeve van leerlingen met een niet-Nederlandse culturele achtergrond kan het bevoegd gezag onderwijs in taal en cultuur van het land van oorsprong van die leerlingen in het schoolwerkplan opnemen."

In de Memorie van Antwoord wordt verder opgemerkt dat de leerkrachten die dit vak willen geven in Nederland hun opleiding zouden moeten volgen, maar dat vooralsnog moet worden gewerkt met leraren met een buitenlandse onderwijsbevoegdheid.

### 6.2.3 GEESTELIJKE STROMINGEN EN LEVENSBESCHOUWELIJKE VORMING

De invloed van het cultureel pluralisme als maatschappelijke trend wordt in het Ontwerp van wet tot uitdrukking gebracht in het artikel waarin de inhoud van het basisonderwijs wordt geregeld. De kennisgebieden waaraan in elk geval aandacht moet worden besteed zijn: aardrijkskunde, geschiedenis, de natuur, waaronder biologie, maatschappelijke verhoudingen, waaronder staatsinrichting en ... geestelijk leven. Bij de eerste Nota van Wijzigingen wordt de aanduiding van dit laatste kennisgebied reeds gewijzigd in "geestelijke stromingen". Daarmee wordt bewust gekozen voor een meer objectieve term, die voorkomt dat het accent te zwaar zou worden gelegd op de "daadwerkelijk beleving van een geloof of overtuiging". In de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp worden over het kennisgebied de volgende opmerkingen gemaakt:<sup>44</sup>

"De inhoud van het onderwijs hierin wordt bepaald door, althans in overeenstemming met het bevoegd gezag van de school, waarbij voor de openbare school geldt, dat het karakter van het openbaar onderwijs, zoals dit in artikel 29 is omschreven, in acht genomen zal moeten worden. Het geven van godsdienst- en vormingsonderwijs is geregeld in de afzonderlijke bepalingen voor het openbaar en bijzonder onderwijs. Het onderhavig artikel regelt alleen de onderwerpen, die zowel op de openbare als op de bijzondere school moeten worden onderwezen. Godsdienst en levensbeschouwelijke vorming kunnen hier niet worden genoemd. Voor het bijzonder onderwijs kan de wetgever immers niet voorschrijven, dat godsdienst of levensbeschouwelijke vorming moet worden gegeven. Hij kan daartoe slechts de mogelijkheid bieden en dat gebeurt in artikel 37. Aan het bevoegd gezag van de school is het in samenwerking met het personeel en de ouders overgelaten aan dit onderwijs vorm te geven, waarbij het uiteraard niet beperkt is tot de invoering van het vak, maar in staat is de invloed van zijn godsdienstige of levensbeschouwelijke opvatting in heel het onderwijs op de school te laten doordringen. Voor het openbaar onderwijs ligt dat uiteraard anders. Het bevoegd gezag van de openbare school zal slechts behoeven te zorgen, dat zo de ouders dat wensen, hun kinderen onderwijs in godsdienst of levensbeschouwelijke vorming op de school kunnen krijgen. Op het overige onderwijs van een openbare school hebben deze vakken geen invloed; slechts organisatorisch hebben zij een plaats in het schoolwerkplan".

In reactie op vragen van de VVD wordt in de Memorie van Antwoord voor alle helderheid nog eens opgemerkt dat er bij de geestelijke stromingen sprake is een objectieve kennisoverdracht, terwijl er bij het godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs sprake is van een subjectieve benadering. Het zijn zaken die raakvlakken hebben, maar die elkaar niet dekken.

Over de opname van artikel 30 in de wet, waarin voor het openbaar basison-

---

<sup>44</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1976/1977, Bijlagen 14428, nr. 3, memorie van toelichting.

derwijs het aanbod van godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijke vormingsonderwijs wordt geregeld, is nauwelijks discussie geweest in het parlement. Dat is wel het geval geweest voor artikel 31, waarin enerzijds wordt bepaald dat het godsdienstonderwijs wordt gegeven door leraren daartoe aangewezen door kerkelijke gemeenten, plaatselijke gemeenten, of rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid die zich blijkens hun statuten het geven van godsdienstonderwijs ten doel stellen en anderzijds dat het levensbeschouwelijk vormingsonderwijs wordt gegeven door leraren daartoe aangewezen door volledige rechtsbevoegdheid bezittende organisaties op geestelijke grondslag. Aan het oorspronkelijke artikel werd aan deze bepalingen de volgende zin toegevoegd:

"Personeel dat aan de school is verbonden wordt niet aangewezen".

Onderwijzers van de school zelf worden dus niet geacht godsdienst- of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs te geven. Het is bij voorbeeld mogelijk dat een onderwijzer van een openbare school tevens dominee is. Hij mag in die hoedanigheid eventueel wel godsdienstonderwijs op een *andere* school geven, maar in ieder geval niet op zijn *eigen* school. Dat zou de pedagogische relatie tussen leerling en leerkracht wel eens kunnen compliceren. Het zijn zowel de PvdA, het CDA en de VVD, die bezwaren hebben tegen een dergelijke regeling. In een amendement van Van Ooijen en in één van Deetman en Evenhuis wordt derhalve gevraagd om de laatste zin van artikel 31 te schrappen. Eén van de geleverde argumenten is daarbij dat het niet juist zou zijn als de wetgever zou aangeven wie wel en wie niet namens een kerkgenootschap of een organisatie op geestelijke grondslag godsdienst- of vormingsonderwijs zou mogen verzorgen. De regering geeft uiteindelijk toe. In de vijfde Nota van Wijzigingen wordt de omstreden volzin uit de ontwerpwet verwijderd.

Met de nieuwe bepalingen in de Wet op het basisonderwijs wordt aangesloten op de maatschappelijke trend in de richting van het cultureel pluralisme. Hoe de formeel-juridische kenmerken van het openbaar onderwijs in de praktijk worden gedefinieerd en gepercipieerd door relevante betrokkenen, is de vraag die in het volgende hoofdstuk aan bod zal komen.

## Percepties van identiteit in de beleidspraktijk

Hoe meer men over dit onderwerp schrijft, hoe meer het woord [identiteit] een term wordt voor iets dat even ondoorgrondelijk als alomvattend is.<sup>1</sup>

Erik Erikson, 1966

IN DE VOORGAANDE HOOFDSTUKKEN is aandacht besteed aan de vraag op welke wijze de identiteit van het openbaar lager onderwijs in het verleden is omschreven door beleidsvoerders en -beïnvloeders. Deze historische analyse heeft aangetoond dat het openbaar onderwijs is gebouwd op drie pijlers: het beheer en bestuur door een overheidsorgaan, de algemene toegankelijkheid en de neutraliteit of pluriformiteit. We beschouwen deze drie kenmerken als de *formele* identiteit van het openbaar onderwijs. Kenmerkend voor deze formele identiteit is enerzijds de historische verankering en anderzijds de juridische legitimering.

In dit hoofdstuk zullen we ingaan op de vraag hoe deze formele identiteit wordt gedefinieerd en gepercipieerd door de relevante betrokkenen in het openbaar onderwijs. We zullen in dat verband dan ook spreken over de *gepercipieerde* identiteit. Het beginpunt van deze analyse is het jaar 1981. In dit jaar wordt de Wet op het basisonderwijs geplaatst in het Staatsblad. In 1983 volgt een overgangswet en in 1985 treedt de Wet op het basisonderwijs officieel in werking. Vanaf dat moment vaart de openbare basisschool onder de vlag van een nieuw doelstellingartikel. Daarmee heeft de plurale samenleving formeel de beschikking gekregen over een pluriforme school. Met de wijziging van de doelstelling van het openbaar onderwijs rijst de vraag hoe de pluriformiteit als een formeel identiteitskenmerk kan worden uitgewerkt in de schoolpraktijk. Het antwoord op deze vraag zal worden gebaseerd op de opvattingen van relevante beleidsvoerders en -beïnvloeders. In het hoofdstuk acht zullen we voornamelijk de personen aan het woord laten komen, die in de dagelijkse onderwijspraktijk bezig zijn met de uitvoering van het onderwijsbeleid. We zullen dan in het bijzonder laten zien welke betekenis schoolleiders verlenen aan het identiteitsconcept. In het voorliggende hoofdstuk komen nu eerst de opvattingen aan de orde van de mensen die zich bezig houden met de voorbereiding en bepaling van het Nederlandse onderwijsbeleid. Een belangrijke bron

---

<sup>1</sup> ERIKSON, E., *Kind en samenleving*. Utrecht: Spectrum, 1966.



waaruit dan kan worden geput, zijn de mondelinge interviews die zijn gevoerd met een 30-tal deskundigen op het terrein van het openbaar onderwijs. In hoofdstuk twee is deze wijze van dataverzameling reeds toegelicht. Daarnaast kan gebruik worden gemaakt van publicaties die in het bijzonder betrekking hebben op de identiteit van het openbaar onderwijs, en waarin vertegenwoordigers van belangenorganisaties werkzaam op het terrein van het openbaar onderwijs, uitspraken doen over onder meer de vertaling van de uitgangspunten van het openbaar onderwijs in het onderwijs, het leerling- en personeelsbeleid, het onderhouden van relaties met de schoolomgeving en het bestuur en beheer.<sup>2</sup>

We merken ten slotte op dat de naast de formele en de gepercipieerde identiteit ook nog een derde type te onderscheiden is, namelijk de *empirische identiteit*. Dan gaat het om de concrete activiteiten waarmee in de school- of lespraktijk daadwerkelijk vorm wordt gegeven aan de gepercipieerde identiteit. De empirische identiteit van het openbaar onderwijs is het onderwerp dat in de hoofdstukken negen en tien aan de orde wordt gesteld.

## 7.1 Publiekrechtelijk bestuur

Het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs is vastgelegd in artikel 23 van de Grondwet. Dit onderwijsartikel kent voor het openbaar onderwijs twee hoofdbepalingen. Deze zijn:

"Het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienst of levensovertuiging, bij de wet geregeld" (artikel 23, lid 3).

"In elke gemeente wordt van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal scholen. Volgens bij de wet te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegelaten, mits tot het ontvangen van zodanig onderwijs gelegenheid wordt gegeven" (artikel 23, lid 4).

Het bijzonder onderwijs daarentegen wordt niet bij de wet geregeld, maar kent eigen statuten en reglementen. Het is eveneens geen onderwijs van overheidswege: het gaat uit van een natuurlijke persoon of rechtspersoon. Het kent bovendien een *richting* en is vrij in de aanstelling van leerkrachten alsmede in de keuze van leermiddelen. Wat er onder een richting moet worden verstaan, wordt overgelaten aan de wetgever en aan de jurisprudentievorming. Momenteel wordt het begrip richting gedefinieerd in termen van godsdienst of levensovertuiging. Er kan in dit verband worden gewezen op een advies van de Onderwijsraad van 5 januari 1990.<sup>3</sup> De Raad definieert het begrip richting als

---

<sup>2</sup> *Op weg naar...*, Op. cit., p. 8.

<sup>3</sup> ONDERWIJSRAAD, 1/2295 P, 5 januari 1990.

volgt: "de godsdienst of levensovertuiging dan wel de op een godsdienst of levensovertuiging gebaseerde levensbeschouwing die aan het onderwijs ten grondslag ligt en die op alle terreinen van het leven doorwerkt". Deze omschrijving is gebaseerd op Koninklijke Besluiten van 15 mei 1933 (nr. 22) en 11 november 1983 (nr. 20). In de in 1993 verschenen notitie *Richtingen in het onderwijs* wordt de geciteerde definitie nog eens bevestigd door de Onderwijsraad.<sup>4</sup> Onder meer in verband met de moeilijkheden die de overheid in de praktijk ondervindt bij de planning van onderwijsvoorzieningen, stelt de Onderwijsraad in 1996 een richtingvrije planning voor. Daarmee wordt het probleem vermeden dat de staat moet uitmaken wanneer er sprake is van een nieuwe richting en wanneer niet.<sup>5</sup> De Onderwijsraad stelde in haar advies tevens dat "de eerste school in een gemeente een openbare school moet zijn, tenzij uitdrukkelijk van een andere voorkeur ter plaatse blijkt. Voor de laatste school geldt hetzelfde".<sup>6</sup>

In de diverse onderwijswetten worden vervolgens zowel het karakter als de rechtsvorm van het openbaar onderwijs nader uitgewerkt. Wat betreft het karakter - door juristen ook wel aangeduid als de materiële kenmerken van het openbaar onderwijs - moeten de volgende elementen worden genoemd:

- de algemene toegankelijkheid voor iedere leerling ongeacht godsdienst, levensbeschouwing of sociale herkomst;
- de eerbiediging van ieders godsdienst of levensovertuiging (de "neutraliteits"-bepaling);
- een wettelijk vastgelegde grondslag; in het basisonderwijs is dat de aandacht voor de levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving en met onderkenning van de betekenis van de verscheidenheid van die waarden (artikel 29, lid 1, WBO); in het voortgezet onderwijs is dat de vorming op grondslag van waarden, in de Nederlandse traditie met name door christendom en humanisme erkend (artikel 42, WVO).

Wat betreft de rechtsvorm van het openbaar onderwijs - oftewel het formeel-juridische kenmerk - moet worden gewezen op het eerder vermelde grondwettelijke voorschrift dat er *van overheidswege* voldoende openbaar onderwijs moet worden verzorgd. Deze zinssnede werd in 1848 in het onderwijsartikel van de Grondwet opgenomen. Zij werd toen uitgelegd als "door den Staat ingesteld,

<sup>4</sup> ONDERWIJSRAAD, *Richtingen in het onderwijs*. OR/112, Algemeen, 1993.

<sup>5</sup> Zie: ONDERWIJSRAAD, *Richtingvrij en richtingbepalend*. Den Haag: Sdu, 1996. Dit advies verscheen nadat dit proefschrift was ingediend bij de promotiecommissie. Het stuk is m.i. te belangrijk om niet te vermelden.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 62.

aangekweekt, aanbevolen en beschermd" en "van het gezag uitgaande".<sup>7</sup> Deze interpretatie klinkt nog steeds door in een door de Onderwijsraad gegeven advies van 1990:<sup>8</sup>

"Artikel 23, derde en vierde lid, gaan er vanuit dat de burgers van de overheid mogen eisen dat deze een openbare school opricht en beheert. Het begrip 'van overheidswege' verplicht tot een zodanige bestuursvorm dat de overheid daarbij een dominante beïnvloedingsmogelijkheid heeft".

### 7.1.1 HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS

In de oorspronkelijke Wet op het basisonderwijs van 1981 wordt de openbare school omschreven als een "door een gemeente in stand gehouden school" (artikel 1, WBO). Het bevoegd gezag van deze school werd toen uitgeoefend door "het college van burgemeester en wethouders, voor zover de raad niet anders bepaalt, en, indien de raad dit wenselijk oordeelt, met inachtneming van door hem te stellen regelen" (artikel 1, WBO). Met ingang van 1 januari 1994 zijn de bovenstaande teksten in verband met een wijziging van de stichtings- en opheffingsnormen vervangen door nieuwe bepalingen. Daarmee loopt de Wet op het basisonderwijs weer in de pas met de Wet op het voortgezet onderwijs, waarin het reeds sinds 1987 mogelijk is dat het bestuur van een openbare school wordt uitgeoefend door een openbaar lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen.<sup>9</sup> Zo wordt in de gewijzigde Wet op het basisonderwijs een openbare school gedefinieerd als: "door een of meer gemeenten, al dan niet te zamen met een of meer privaatrechtelijke rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid in stand gehouden school".<sup>10</sup> Het bevoegd gezag van deze school zal dan worden uitgeoefend door: "het college van burgemeester en wethouders, voor zover de raad niet anders bepaalt, en, indien de raad dit wenselijk oordeelt, met inachtneming van door hem te stellen regelen, dan wel het krachtens een gemeenschappelijke regeling bevoegde orgaan". In de 90-er jaren wordt een openbare basisschool in de praktijk in de meeste gevallen bestuurd door het College van Burgemeester en Wethouders.

---

<sup>7</sup> *Handelingen van de Regering en de Staten-Generaal over de Herziening der Grondwet 1847-1848, Eerste deel*. Den Haag, 1848, p. 390.

<sup>8</sup> ONDERWIJSRAAD, *Omzetting openbaar onderwijs naar bijzonder onderwijs*. OR/783, Algemeen, 28 november 1990.

<sup>9</sup> Zie: CBOO/COGVO, *Bestuursvormen in het openbaar voortgezet onderwijs*. 's-Gravenhage: VNG-uitgeverij, z.j.

<sup>10</sup> Zie ook: TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1992-1993, Bijlage 23070, nr. 1-2. *Wijziging van het stelsel van stichtingsnormen en opheffingsnormen en van het huisvestingsstelsel in de Wet op het basisonderwijs*.

We spreken in dat geval van het *integrale bestuur*. De reden daarvoor is dat het beleid op het gebied van onderwijs in samenhang of geïntegreerd kan worden gevoerd met het gemeentelijk beleid op andere terreinen.

### 7.1.2 DE GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING

Een openbare basisschool kan ook worden bestuurd door twee of meer openbare lichamen of door één openbaar lichaam in samenwerking met één of meer privaatrechtelijke organen. De oprichting van dergelijke openbare lichamen is mogelijk op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen van 1984. Ook de Grondwet kent in artikel 135 een bepaling die betrekking heeft op gemeenschappelijke regelingen. Een dergelijke regeling kan bij voorbeeld worden getroffen door de besturen van twee gemeenten of door een gemeentebestuur en een privaatrechtelijk orgaan (een schoolbestuur van een bijzondere school bij voorbeeld). Bij de regeling kan een openbaar lichaam worden ingesteld. Een dergelijke regeling behoeft de goedkeuring van Gedeputeerde Staten. Privaatrechtelijke schoolbesturen kunnen op basis van gelijkwaardigheid deelnemen aan een openbaar lichaam. Deze rechtspersonen dienen dan wel een machtiging te krijgen van de Kroon. Daartoe wordt een verzoek aan de Minister van Binnenlandse Zaken gericht. Het besluit van de Kroon wordt vervolgens gepubliceerd in de Staatscourant. Bij het aangaan van de gemeenschappelijke regeling geven de gemeentebesturen en de bijzondere schoolbesturen aan welke bevoegdheden aan het openbaar lichaam worden toegekend. Deze regeling bevat tevens bepalingen omtrent de inrichting en samenstelling van het bestuur van het openbaar lichaam. Het bestuur bestaat uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. Het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, ingesteld bij een regeling die is getroffen of mede is getroffen door gemeenteraden, bestaat uit leden, die per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden, de voorzitter inbegrepen, worden aangewezen. Concreet betekent deze laatste bepaling dus dat in geval van een fusie tussen een openbare school en een bijzondere school er een openbaar lichaam wordt opgericht waarin gemeenteraadsleden optreden als bestuursleden namens de openbare school. Belangrijk is verder dat een openbaar lichaam op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen zelf de begroting kan vaststellen.

Openbare scholen die worden bestuurd door een openbaar lichaam in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen, komen vooralsnog weinig voor. Een telling in het voorjaar van 1992 levert 24 gemeenschappelijke regelingen op. Hiervan hebben er acht betrekking op één of meer voorzieningen voor speciaal onderwijs en 16 op één of meer scholen voor voortgezet onder-

wijs.<sup>11</sup> Tien jaar eerder, in het voorjaar van 1982, werden in totaal tien gemeenschappelijke regelingen geteld, waarbij 33 gemeenten betrokken waren. Toen hadden acht regelingen betrekking op het voortgezet onderwijs en twee op het kleuter- en lager onderwijs.<sup>12</sup>

### 7.1.3 DE FUNCTIONELE COMMISSIE

De zinssnede "voor zover de raad niet anders bepaalt" zoals die voorkomt in artikel 1 van de Wet op het basisonderwijs, is niet zonder betekenis. Het kan een verschuiving van integraal naar functioneel bestuur tot gevolg hebben. Indien de gemeenteraad het wil, kan hij in een gemeentelijke verordening<sup>13</sup> bepalen dat het beheer en bestuur van één of meer openbare scholen worden overgedragen van het College van Burgemeester en Wethouders aan een commissie die sinds 1964 mogelijk is op basis van artikel 61 van de gemeentewet en sinds 1994 op basis van artikel 82 van de nieuwe Gemeentewet.<sup>14</sup> In tegenstelling tot de oude gemeentewet, is er in de nieuwe Gemeentewet geen verplichting meer om een gemeenteraadslid te benoemen in de commissie. De samenstelling van de commissie is dus vrij. Wel is het de gemeenteraad die uiteindelijk de beslissing neemt over de wijze waarop de commissie wordt samengesteld. De raad geeft tevens aan welke taken en bevoegdheden hij wenst over te dragen. Ook hier is sprake van een grote vrijheid. Een uitzondering evenwel is het recht om de begroting vast te stellen.<sup>15</sup> Deze bevoegdheid dient overeenkomstig de Gemeentewet in handen van de gemeenteraad te blijven.<sup>16</sup> Het openbaar lichaam dat in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen kan optreden als het bestuur van het openbaar onderwijs beschikt daarente-

<sup>11</sup> KESSEL, N. VAN, *Integraal of alternatief? Commissies ex artikel 61 en gemeenschappelijke regelingen als bestuursvorm van het openbaar onderwijs*. Nijmegen: ITS, 1993, p. 41.

<sup>12</sup> Zie: BLOM, A., *Speciale vormen van beheer van openbare scholen in Nederland*. In: P.W.C. AKKERMANS & J.M.G. LEUNE (red.), *Het bestuur van het openbaar onderwijs*. Den Bosch: Malmberg, 1983, p. 128.

<sup>13</sup> Zie: HORST, G.H.M. VAN DER (samenst./red.), *Voorbeeld-bepalingen verordening bestuurscommissie voor het onderwijs*. 's-Gravenhage: VNG Uitgeverij, 1990.

<sup>14</sup> Naast de bedoelde bestuurscommissies kunnen er op basis van de gemeentewet ook adviescommissies worden ingesteld die bij voorbeeld op het onderwijsterrein adviezen kunnen uitbrengen aan het College van B & W. Zij treden niet op als schoolbestuur, maar ondersteunen het integrale bestuur.

<sup>15</sup> Er zijn nog enkele bevoegdheden van de gemeenteraad die niet kunnen worden overgedragen aan een commissie (of aan het College van B & W). Zie hiervoor artikel 157 van de nieuwe Gemeentewet (Staatsblad 1992, 96).

<sup>16</sup> De commissie die mogelijk is op basis van de Gemeentewet hoeft niet uitsluitend te worden gebruikt in het kader van functionele decentralisatie. Ook territoriale decentralisatie is mogelijk met de commissie. Daarbij kan gedacht worden aan de vorming van stadsdeelraden zoals dat in Amsterdam is gebeurd.

gen wél over deze bevoegdheid.

De functionele commissie als bestuursvorm voor het openbaar onderwijs komt momenteel nog betrekkelijk weinig voor. Een inventarisatie bij alle gemeenten in het voorjaar van 1991 leert dat er 75 gemeenten zijn (12%) met een commissie ex artikel 61 voor het openbaar basis- en/of voortgezet onderwijs.<sup>17</sup> In het basisonderwijs functioneren 45 commissies en in het voortgezet onderwijs bedraagt het aantal 36. Scholen voor speciaal, middelbaar en hoger beroepsonderwijs zijn bij de inventarisatie buiten beschouwing gelaten. Een eerdere peiling van het aantal commissies in het voorjaar van 1989 leidde overigens tot de uitspraak dat er in 90 gemeenten (13%) in totaal 111 commissies te vinden waren.<sup>18</sup> Bij deze inventarisatie zijn de commissies voor scholen voor speciaal, middelbaar en hoger beroepsonderwijs wél meegeteld. Als we deze scholen buiten beschouwing laten en het aantal commissies in 1989 en 1991 met elkaar vergelijken, dan kan *niet* worden gesteld dat er in de periode 1989-1991 sprake is geweest van een duidelijke stijging van het aantal functionele commissies. De aantallen in beide jaren ontlopen elkaar weinig. In de periode 1982-1989 was er daarentegen wél sprake van een stijging van het aantal commissies. In het voorjaar van 1982 telde Blom er immers slechts 26, waarvan 12 belast met het beheer van scholen voor kleuter- en lager onderwijs en 14 van scholen voor algemeen voortgezet en/of beroepsonderwijs.<sup>19</sup>

De laatste inventarisatie van 1991 leert dat van de gemeenten met openbaar basisonderwijs 8% een commissie voor het basisonderwijs heeft en dat 5% van de gemeenten er één overwegen. Verder geeft 4% van de gemeenten aan ooit de instelling van een functionele commissie overwogen te hebben maar niet tot oprichting te zijn overgegaan. Ten slotte heeft 1% van de gemeenten een dergelijke commissie in het verleden gehad.

In de gemeenten met openbaar voortgezet onderwijs heeft 18% een commissie, terwijl 8% van deze groep gemeenten een commissie overweegt. Vervolgens heeft eveneens 8% van deze gemeenten een commissie overwogen zonder er uiteindelijk één te hebben ingesteld, terwijl het percentage gemeenten dat in het verleden een commissie heeft gehad 4% bedraagt.

#### 7.1.4 NIEUWE BESTUURSVORMEN

Naast de genoemde bestuursvormen voor het openbaar onderwijs, te weten het integraal bestuur, het openbaar lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijk-

---

<sup>17</sup> KESSEL, N. VAN, *Integraal of alternatief?* Op. cit.

<sup>18</sup> BREEK, C.P., M.F.E. LINTHORST, J. MOORMAN, J. VAN OVERBEEKE, E.P. RUTGERS & J. VAN VELZEN, *Evaluatie bestuurscommissies openbare scholen. Een inventarisatie van en een evaluerend onderzoek naar de bestuurscommissies als bestuursvorm voor het openbaar onderwijs*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, Vakgroep Bestuurskunde, 1993.

<sup>19</sup> Zie: BLOM, A., Op. cit., p. 101.

ke regelingen en de commissie op basis van de Gemeentewet, zijn er nog twee andere bestuursvormen denkbaar. Deze mogelijkheden zijn opgenomen in een wetsvoorstel dat in april 1995 door de regering is ingediend bij de Tweede Kamer. Het gaat om de volgende twee varianten:<sup>20</sup>

- de overheidsstichting als privaatrechtelijke variant;
- de openbare rechtspersoon als publiekrechtelijke variant.

DE OVERHEIDSSTICHTING - De overheidsstichting is een privaatrechtelijk rechtspersoon die mogelijk is op basis van artikel 156 van de nieuwe Gemeentewet. In deze wet wordt - evenals in de oude gemeentewet - de mogelijkheid geboden tot de oprichting van een overheidsstichting, een stichting waarin de gemeentelijke overheid een overwegende invloed op de gang van zaken heeft. In de Gemeentewet is bepaald dat de besluiten van de gemeentebesturen betreffende het oprichten van en het deelnemen in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen onderworpen is aan de goedkeuring van Gedeputeerde Staten. Die goedkeuring kan slechts worden onthouden wegens strijd met de wet, wegens strijd met het algemeen belang, of op gronden ontleend aan het financieel belang van de gemeente. Naast deze toetsingsgronden wordt in de Gemeentewet een duidelijke voorkeur uitgesproken voor publiekrechtelijke organisatievormen. Er wordt namelijk nadrukkelijk gesteld dat de bovengenoemde goedkeuring niet wordt verleend dan indien deze vorm van behartiging van het openbaar belang daarvoor in verband met de aard van dat belang bijzonder aangewezen moet worden geacht.

Er is voorsnog discussie over de vraag of de overheidstichting als privaatrechtelijke rechtspersoon wel toelaatbaar is op grond van het onderwijsartikel van de Grondwet. De Onderwijsraad is daar in een eerder advies van 28 november 1990 duidelijk over. Gesteld wordt:<sup>21</sup>

"Nog los van de vraag of een privaatrechtelijke rechtspersoon, gelet op de garantiefunctie van het openbaar onderwijs, als bijzonder aangewezen moeten worden geacht ter behartiging van het openbaar belang, is de Raad er niet van overtuigd dat een dergelijke constructie, gegeven de Grondwet en de uitwerking hiervan in de betrokken onderwijswetten, past binnen de wettelijke definitie van 'openbare school'".

<sup>20</sup> Zie: TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1994-1995, Bijlagen 24138, nr. 1-3. *Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake de bestuursvorm van het openbaar onderwijs.*

<sup>21</sup> ONDERWIJSRAAD, *Omzetting openbaar onderwijs naar bijzonder onderwijs.* OR/783, Algemeen, 28 november 1990.

Daartegenover staat de opvatting van bij voorbeeld de Raad van State en de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten, ook wel aangeduid als de Commissie Hirsch Ballin.<sup>22</sup> Deze commissie, die advies heeft uitgebracht over de notitie *De school op weg naar 2000*, waarmee de regering de weg heeft ingeslagen die heeft geleid naar deregulering en autonomievergroting van scholen,<sup>23</sup> stelt zich - evenals de Raad van State - op het standpunt dat de Grondwet de instandhouding van een openbare school door een door de overheid opgerichte stichting niet uitsluit.<sup>24</sup> Volgens de toetsingscommissie laat de Grondwet "in het midden in welke organisatorische kaders het openbaar onderwijs wordt geïnstitutionaliseerd". Ook met een stichting als bestuur wordt het openbaar onderwijs nog steeds "van overheidswege" gegeven. Wel is de toetsingscommissie van mening dat er wel "bepaalde voorwaarden" aan de stichting als bestuur van het openbaar onderwijs gesteld moeten worden. Op basis van de bestaande jurisprudentie is daartoe door andere juristen een lijst met eisen opgesteld. Indien het openbaar onderwijs in de stichtingsvorm wordt gegoten, zijn er negen eisen te formuleren die statutaire regeling behoeven. Dat zijn:<sup>25</sup>

- samenstelling van het stichtingsbestuur: regeling van een overheidsvertegenwoordiging;
- doelstellingen: vastlegging van de materiële kenmerken van het openbaar onderwijs;
- personele aangelegenheden: goedkeuring door de overheid van zaken als formatievaststelling, taakomschrijvingen, salarismvaststelling en bekwaamheidseisen;

---

<sup>22</sup> *Verantwoordelijkheid voor onderwijs. Advies van de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten over de ontwikkeling van de onderwijswetgeving in de jaren negentig.* 's-Gravenhage, 13 juli 1989.

<sup>23</sup> MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN, *De school op weg naar 2000. Een besturingsfilosofie voor de negentiger jaren.* Zoetermeer, 1988.

<sup>24</sup> In 1974 merkte Van der Ven in dit verband reeds op: "Niet in strijd dus met de Grondwet, maar wel met de wetten voor het schoolonderwijs, is het als openbaar onderwijs buiten de overheidsschool wordt gerealiseerd. Daarom kan men die wetten veranderen of via een andere wet van de toepassing van deze wetten vrijgesteld worden, zonder de Grondwet te hoeven wijzigen." Zie: VEN, F.W.M. VAN DER, *Openbaar en bijzonder onderwijs samen? Een studie over de tertiumschool of het recht als instrument tot verandering gehanteerd.* Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1974, p. 96.

<sup>25</sup> Opgenomen in: MENTINK, D. & P.W.C. AKKERMANS, *De provincie en...*, Op. cit., p. 37. Zie ook: MENTINK, D., *Openbaar onderwijs en de privaatrechtelijke beheersvorm.* In: *Nederlands tijdschrift voor onderwijsrecht*, 1991, nr. 2, p. 68-81; MENTINK, D., *De bestuursvorm van het openbaar onderwijs.* In: *Uitspraak*, 1991, nr. 1, p. 17; MENTINK, D. & P.W.C. AKKERMANS, *De privaatrechtelijk bestuurd openbare school en de samenwerkingschool.* Rotterdam, september 1994; MENTINK, D., *Openbaar onderwijs als kerntaak van overheidszorg. De ontstaansgeschiedenis van artikel 23, lid 4 van de Grondwet en de bestuurlijke vormgeving van het openbaar onderwijs.* Den Haag: SVO, 1995.



- begrotingsvaststelling: goedkeuring van de overheid van de jaarlijks vast te stellen begroting voor het volgend jaar en de rekening van het afgelopen jaar;
- specifieke aangelegenheden: goedkeuring door de overheid van belangrijke (interne) regelingen, zoals het medezeggenschapsreglement;
- publieke controle: verschijning van een openbaar jaarverslag
- wijziging van de statuten: inwerkingtreding ervan na goedkeuring van de overheid;
- ontbinding van de stichting: de zorg van het bestuur daarvoor na verkregen toestemming van de overheid of de zorg van de overheid daarvoor ingeval deze van mening is dat de stichting niet langer voldoet aan de in de statuten omschreven doelstellingen. Het bestuur regelt bij de ontbinding ook de wijze van liquidatie en de bestemming van de aanwezige goederen, zoveel mogelijk overeenkomend met het doel van de stichting;
- bijzondere omstandigheden: de zorg van de overheid dat na ontbinding van de stichting aan de behoefte aan voldoende openbaar onderwijs wordt voldaan.<sup>26</sup>

Deze eisen zijn gedeeltelijk terug te vinden in het in 1993 gepresenteerde voorstel van wet van Tweede-Kamerlid Nuis (D'66), dat een verruiming beoogt van de bestuursvormen van het openbaar onderwijs.<sup>27</sup> In het initiatief-wetsontwerp van Nuis worden wijzigingen voorgesteld in de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs.<sup>28</sup> In de begripsomschrijving van het bevoegd gezag van een openbare school zou de stichting als nieuwe privaat-

---

<sup>26</sup> Deze negen eisen hebben ook een rol gespeeld bij de oprichting van de "Stichting voor openbaar voortgezet onderwijs" te Almelo. Ze zijn terug te vinden in de ontwerp-statuten. Een andere bepaling die voorkomt in deze statuten is: "De bestuursleden onderschrijven de uitgangspunten van het openbaar onderwijs". Het is o.i. zeer de vraag of het stellen van toelatingseisen aan bestuursleden wel te rijmen is met de algemene toegankelijkheid van het openbaar onderwijs!

<sup>27</sup> Niet alleen D'66 heeft initiatieven ontplooit met betrekking tot het thema bestuurlijke vernieuwing in het onderwijs. Er kan worden gewezen op nota's van de Tweede Kamerfracties van de PvdA, het CDA en de VVD. Het is met name de functionele commissie die om uiteenlopende redenen naar voren wordt geschoven als alternatief. Zie verder:

- PvdA, *Autonomievergroting in het primair en voortgezet onderwijs*. Den Haag, september 1992;
- CDA, *Maatschappelijke decentralisatie in het basis- en voortgezet onderwijs*. Den Haag, januari 1993;
- VVD, *Kiezen voor autonomie. "Naar een maatschappelijk verantwoord pedagogisch ondernemerschap"*. Den Haag, maart 1993.

<sup>28</sup> Zie: TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1992-1993, Bijlage 23134, nr. 1-3. *Voorstel van wet van het lid Nuis tot wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs, in verband met verruiming van bestuursvormen van openbaar onderwijs*.

rechtelijke rechtspersoon moeten worden opgenomen. Tevens dient er - indien bij voorbeeld de Wet op het basisonderwijs in het geding is - een artikel 29a te worden toegevoegd aan het oorspronkelijke doelstellingsartikel voor het openbaar basisonderwijs, waarin wordt vermeld aan welke eisen de nieuw op te richten stichting zou moeten voldoen. Die voorwaarden zijn dat:

- "a. de stichting zich ten doel stelt het geven van openbaar onderwijs bedoeld in artikel 29;
- b. de stichting jaarlijks aan de raad verslag uitbrengt over de activiteiten van de stichting in het daaraan voorafgaande kalenderjaar volgens door de raad te stellen regels;
- c. wijziging van de statuten van de stichting de goedkeuring van de raad behoeft;
- d. de raad de aan de stichting toegekende taak kan intrekken indien de stichting naar het oordeel van de raad niet meer naar behoren openbaar onderwijs verzorgt."

De Onderwijsraad die op 3 september 1993 advies uitbrengt over het initiatief-wetsontwerp van Nuis, stelt in reactie op deze lijst van statutaire voorwaarden het volgende:<sup>29</sup>

"Kan, wanneer een openbare school zou worden bestuurd door middel van een stichting, aan de door de Grondwet aan het openbaar onderwijs gestelde eisen worden voldaan? In het initiatief-wetsvoorstel is gekozen voor een wettelijke regeling van enkele in dat verband in de statuten op te nemen bepalingen. Naar het oordeel van de Raad is die opsomming niet compleet. Er wordt bij voorbeeld geen relatie gelegd met artikel 1 en artikel 3 van de Grondwet (gelijke behandeling en non-discriminatie van personeel en leerlingen respectievelijk gelijke benoembaarheid van personeel). Ook komt de dominante overheidsinvloed onvoldoende tot uitdrukking. Een goedkeuringsrecht voor de gemeenteraad bij wijziging van statuten en een bevoegdheid tot ingrijpen achteraf volstaat hiervoor niet. In deze zaken zal alsnog moeten worden voorzien."

Wie nu denkt dat de Onderwijsraad de overheidsstichting accepteert mits er enige voorwaarden aan het wetsvoorstel van Nuis worden toegevoegd, komt echter bedrogen uit. Zij vervolgt met:

"Zelfs als dat gebeurt, behoudt de Raad echter twijfels omtrent de aanvaardbaarheid van de stichting als bestuursvorm voor het openbaar onderwijs. In de praktijk moet blijken hoe hard de formeel vastgelegde waarborgen zijn. Een openbare school, bestuurd door een stichting, zal de neiging vertonen steeds losser van het gemeentebestuur te gaan functioneren. De grondwettelijke eis dat openbaar onderwijs van overheidswege moet worden gegeven die vraagt om een zodanige bestuursvorm dat de overheid daarbij een dominante beïnvloe-

---

<sup>29</sup> ONDERWIJSRAAD, *Initiatief-wetsvoorstel verruiming bestuursvormen openbaar onderwijs*. OR/004, Algemeen, 3 september 1993.

dingsmogelijkheid heeft, komt daardoor ernstig in het gedrang."

De opvatting van de Onderwijsraad staat haaks op de standpunten zoals die naar voren zijn gekomen in het zogenaamde Schevenings Beraad Bestuurlijke Vernieuwing.<sup>30</sup> Het zijn met name de opvattingen die voortvloeien uit dit beraad, die ten grondslag hebben gelegen aan het wetsvoorstel van de regering waarin de overheidsstichting als privaatrechtelijke variant en de openbare rechtspersoon als publiekrechtelijke variant als alternatieve bestuursvormen naar voren worden geschoven. Bij dit in het Kurhaus van Scheveningen gevoerde overleg waren de volgende personen of instanties vertegenwoordigd:

- de minister c.q. de staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen als voorzitter;
- het Contactcentrum Bevordering Openbaar Onderwijs/Vereniging Nederlandse Gemeenten (CBOO/VNG);
- de Nederlandse Algemeen Bijzondere Schoolraad (NABS);
- de Nederlandse Katholieke Schoolraad (NKSR);
- de Nederlandse Protestants Christelijke Schoolraad (NPCS).

Van deze koepelorganisaties waren het CBOO/VNG en het NABS voorstander van een nieuwe privaat- of publiekrechtelijke bestuursvorm voor het openbaar onderwijs omdat dit de mogelijkheid zou bieden van een financiële verzelfstandiging van het bestuur van het openbaar onderwijs. Daarmee zou het bestuur van het openbaar onderwijs een vergelijkbare positie kunnen krijgen als de schoolbesturen in het bijzonder onderwijs.<sup>31</sup> In het licht van bestuurlijke ontwikkelingen die gaan in de richting van lump-sumfinanciering, deregulering en autonomievergroting van scholen zou een dergelijke gelijkschakeling voordelen moeten bieden. De twee confessionele koepelorganisaties - de NKSR en de NPCS - achten de privaatrechtelijke bestuursvorm niet passend in het Nederlandse onderwijsbestel.

DE OPENBARE RECHTSPERSOON - Naast de overheidsstichting wordt in de regeringsvoorstellen de *openbare rechtspersoon* als een publiekrechtelijke variant gepresenteerd. Over een dergelijke mogelijkheid wordt al gesproken in de eerste notities van het ministerie over de bestuurlijke vernieuwing in het onderwijs. In de brief van Staatssecretaris Wallage van 6 augustus 1991 wordt aangekondigd dat het kabinet onderzoek wil doen naar andere mogelijkheden

---

<sup>30</sup> *Gezamenlijke richtinggevende uitspraken van de vertegenwoordigers van de onderwijskoepelorganisaties en de minister van Onderwijs en Wetenschappen in het Schevenings Beraad Bestuurlijke Vernieuwing met betrekking tot de gewenste ontwikkelingen in de bestuurlijke verhoudingen in primair en voortgezet onderwijs.* Den Haag: Sdu, mei 1994.

<sup>31</sup> MENTINK, D., Bestuursvorm van het openbaar onderwijs. In: *Uitspraak*, 1992, nr. 3, p. 9-12.

van bestuur voor openbaar onderwijs "zoals de vorming van zelfstandige openbare bestuursorganen, al dan niet op basis van verkiezingen".<sup>32</sup> In deze laatste formulering herkennen we de zogenaamde Raad voor het Openbaar Onderwijs, een nieuwe beheersvorm voor het openbaar onderwijs die Staatssecretaris Wallage in zijn hoedanigheid als lid van de Tweede Kamer reeds in 1982 voor het voetlicht bracht.<sup>33</sup> De Raad voor het Openbaar Onderwijs is een los van de gemeente staand orgaan dat belast is met het bestuur van het openbaar onderwijs en dat bij de gemeenteraadsverkiezingen wordt gekozen door de inwoners van een gemeente. De gedachte van een zelfstandig en publiekrechtelijk bestuursorgaan voor het openbaar onderwijs, los van de gemeente, wordt in de jaren '90 ook verdedigd door de Vereniging voor Openbaar Onderwijs. Het idee van het zogenaamde Onderwijsschap wordt in 1991 geïntroduceerd op een lustrumsymposium door de algemeen voorzitter van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs R.U.J. Uilkema.<sup>34</sup> Op dit symposium van 1991 staan nog twee andere opties voor het beheer en bestuur van het openbaar onderwijs ter discussie, die worden besproken in het in opdracht van de VOO geschreven rapport *De bestuursvorm van het openbaar onderwijs*. Deze voorstellen zijn.<sup>35</sup>

- het instellen van commissies op basis van artikel 61 van de gemeentewet, indien zulks door de betrokkenen op lokaal niveau wenselijk wordt geacht;
- het instellen van algemeen nationale scholen als regel en richtingscholen als uitzondering waarbij de genoemde commissies optreden als bestuur.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> Zie: TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Vergaderjaar 1990-1991, Bijlage 22195, nr. 1. *De ontwikkeling van de onderwijswetgeving in de jaren negentig. Vernatwoordelijkheid voor onderwijs*. Deze notitie bevat tevens de voorzichtige reactie van de regering op het advies van de commissie Hirsch Ballin.

<sup>33</sup> Zie: WALLAGE, J., Een nieuwe bestuursvorm voor het openbaar onderwijs. In: *Socialisme en Democratie*, jrg. 39, nr. 4, 1982; WALLAGE, J., Naar een Raad voor het Openbaar Onderwijs. In: P.W.C. AKKERMANS & J.M.G. LEUNE (red.), *Het bestuur van het openbaar onderwijs*. Den Bosch: Malmberg, 1983, p. 30-39; WALLAGE, J., *Vol van onderwijs*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1990.

<sup>34</sup> UILKEMA, R.U.J., Het onderwijsschap als nieuwe bestuursvorm. In: J.F.A. BRASTER (red.), *Openbaar onderwijs: welk bestuur? Bundel naar aanleiding van het symposium ter gelegenheid van het 125-jarig bestaan van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs*. Rotterdam: RISBO; Almere: VOO, 1992, p. 52-61. Vergelijk: BAERWALDT, A.K. (red.), *Bestuur van openbaar onderwijs. Verslag van een CBOO/SOO-conferentie op 11 mei 1990*. Amsterdam: APS, 1990; BOLLEN, R. (red.), *Bestuursvormen openbaar onderwijs. Onderwijsschap en andere varianten. Verslag van een CBOO/SOO-conferentie op 29 april 1992*. Amsterdam: APS, 1992.

<sup>35</sup> BRASTER, J.F.A., M.J. COHEN, N.L. DODDE & W.G. VERKUISEN, *De bestuursvorm van het openbaar onderwijs: knelpunten en alternatieven*, Almere: VOO, 1991.

<sup>36</sup> Zie ook: DODDE, N.L., Het verschil tussen openbaar en bijzonder onderwijs is alleen nog bestuurlijk van aard. In: *Vernieuwing. Tijdschrift voor opvoeding en onderwijs*, januari 1990; DODDE, N.L., Einde van de onderwijsverzuiling. In: *School*, nr. 1, januari 1988, p. 48-54; DODDE, N.L., *De toekomst lijkt...*, Op. cit.

Deze voorstellen worden echter niet nader uitgewerkt, terwijl dat voor het idee van het onderwijsschap wel het geval is. We verwijzen in dit verband naar het VOO-rapport *Een nieuwe bestuursvorm voor het openbaar onderwijs*, dat eind 1993 wordt gepubliceerd.<sup>37</sup> Het bevat voorstellen voor de instelling van zelfstandig bestuursorganen, de Openbaar-Onderwijsraden, die op gemeentelijk, regionaal, provinciaal of landelijk niveau kunnen opereren en die de bestaande publiekrechtelijke bestuursvormen zullen moeten vervangen. Er worden drie uitwerkingsmodellen gepresenteerd. In het eerste model worden de bestuursleden gekozen en benoemd door representatieve maatschappelijke organisaties, in het tweede model bestaat het bestuur uit vertegenwoordigers die zijn gekozen en voorgedragen door het personeel en de ouders van een school en die worden benoemd door de gemeenteraad, terwijl in het derde model de leden worden gekozen en voorgedragen door representatieve maatschappelijke organisaties, het personeel en de ouders van de scholen en die worden benoemd door de gemeenteraad. De modellen zijn nog niet geconcretiseerd in de praktijk.<sup>38</sup>

#### 7.1.5 OPVATTINGEN OVER DE BESTUURSVORM

Op het moment dat door ons is gesproken met sleutelpersonen uit de wereld van het (openbaar) onderwijsbeleid, was de dominante opvatting dat de gemeente zou moeten optreden als bevoegd gezag van het openbaar onderwijs. Na de indiening in 1995 van een wetsvoorstel waarin nieuwe publiek- en privaatrechtelijke bestuursvormen voor het openbaar onderwijs worden gepresenteerd, is deze visie in toenemende mate onder druk komen te staan.

Toch blijft voor de meeste betrokkenen in het openbaar onderwijs de publiekrechtelijke beheersvorm nauw verbonden met de algemene toegankelijkheid en de neutraliteit/pluriformiteit als de twee andere grondtrekken van het openbaar onderwijs. Van Kemenade wijst er in dit verband op dat de overheid als een democratisch gekozen beheersorgaan, garant moet staan voor een tweetal functies. De eerste functie is dat de overheid de garantie moet scheppen dat er onderwijsvoorzieningen zijn die voor een ieder toegankelijk zijn. Deze functie is te essentieel om aan privaatrechtelijke instanties over te laten, omdat

---

<sup>37</sup> BRASTER, J.F.A. & E.P. RUTGERS, *Een nieuwe bestuursvorm voor het openbaar onderwijs. Een verkennend onderzoek naar de mogelijkheden voor zelfstandige publiekrechtelijke bestuursorganen in het openbaar onderwijs, los van de gemeente*. Almere: VOO, 1993.

<sup>38</sup> Wel heeft de Schoolbegeleidingsdienst Alblasserwaard/Vijfheerenlanden te Gorinchem in samenwerking met de Vereniging voor Openbaar Onderwijs begin 1994 een onderzoek gedaan naar het draagvlak voor een Openbaar-Onderwijsraad in de gemeenten Giessenlanden, Graafstroom, Liesveld, Lingewaal en Zederik. Er bleek vooralsnog onvoldoende draagvlak te zijn voor een experiment. In 1995 is een vervolgproject gestart waarbij nu ook de gemeente Leerdam betrokken is. Er zal opnieuw worden onderzocht of er een draagvlak is voor alternatieve bestuursvormen in de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden.

die uit overwegingen van rendement of gemak kunnen besluiten om geen scholen te stichten in probleemwijken of de toegang van probleemkinderen tot bestaande scholen te limiteren. De tweede functie is het garanderen van de vrijheid van onderwijs voor al diegenen die niet kiezen voor een school van een bepaalde denominatie. Van Kemenade noemt dit "de vrijwaring van indoctrinatie", hetgeen hij als een essentieel onderdeel van de vrijheid van onderwijs beschouwt. Het algemeen-bijzonder onderwijs kan een dergelijke "vrijplaats" niet bieden, omdat private organisaties ook in dit geval kunnen besluiten om het uitoefenen van deze tweede functie te laten afhangen van lokale omstandigheden.

In de door Van Kemenade verwoorde visie is de publiekrechtelijke bestuursvorm een voorwaarde voor een voor ieder toegankelijke school die zich niet baseert op één of andere denominatieve grondslag. Deze klassieke opvatting komt niet alleen voor in de kringen van het openbaar onderwijs. Zij is ook aan te treffen in het confessionele kamp waar gezaghebbende figuren als De Jong Ozn., Leijenhorst, Deetman en Hermes dezelfde mening zijn toegegaan. Deze steun uit christen-democratische hoek is niet vreemd, omdat de visie van Van Kemenade het mogelijk maakt om de openbare school te zien als *vluchtheuvelschool* voor degenen die zich niet thuis voelen op een bijzondere school.

Het gevaar bestaat dat het betitelen van de openbare school als vluchtheuvelschool bijdraagt aan het beeld dat het bijzonder onderwijs regel is en het openbaar onderwijs aanvulling. Als het bijzonder onderwijs immers kan voorzien in de maatschappelijke behoefte aan onderwijs op denominatieve of algemene grondslag, dan is er feitelijk geen noodzaak meer om een uitgebreid netwerk van openbare scholen in stand te houden. In de kringen van het openbaar onderwijs wordt daar tegenin gebracht dat het openbaar onderwijs ook kan worden gezien als een vorm van *verlangd onderwijs*, met andere woorden als een onderwijsvoorziening met kenmerken die aantrekkelijk genoeg zijn voor ouders om er bewust voor te kiezen. Zo beschouwd is het openbaar onderwijs, evenals het rooms-katholiek, het protestants-christelijk, het vrijgemaakt-gereformeerd, het reformatorisch, het islamitisch, het hindoestaans, het joods, het algemeen-bijzonder en het vrije school-onderwijs een richting. Bij het aanbod van richtingsgebonden onderwijs is de vraag van de consument doorslaggevend.

Het openbaar onderwijs wordt echter ook geacht een basisvoorziening te zijn. Het is dit idee dat zich slecht verdraagt met het idee van het openbaar onderwijs als richtingonderwijs of als zuil. In formeel-juridische zin wordt het openbaar onderwijs dan ook niet als een richting beschouwd.<sup>39</sup> De openbare

---

<sup>39</sup> Zie: AKKERMANS, P.W.C. Vrijheid van richting: een interpretatie. In: VERENIGING VOOR ONDERWIJSRECHT, *Onderwijsrecht 1. Algemene ledenvergadering te houden op 25 november 1983*; NET, B.J. VAN DER, Vrijheid van richting in de huidige rechtspraktijk. In: VERENIGING VOOR ONDERWIJSRECHT, *Onderwijsrecht 1. Algemene ledenvergadering te houden op 25*

school kan geen richting kiezen. Deze richting wordt bepaald door de wetgever, bij voorbeeld door het opnemen van een nieuw doelstellingsartikel voor het openbaar onderwijs in de Wet op het basisonderwijs. De vrijheid van richting, i.e. de vrijheid van het bevoegd gezag van een school om het onderwijs te doen verzorgen op basis van een zelf te bepalen beginsel van levensbeschouwelijke aard, is van toepassing op het bijzonder onderwijs en niet op het openbaar onderwijs. De vrijheid van inrichting, i.e. de vrijheid van het bevoegd gezag om de onderwijskundige vormgeving van het onderwijs inhoudelijk en didactisch te bepalen, geldt daarentegen voor beide sectoren. In onderwijskundig opzicht bestaan er, binnen de grenzen die de rijksoverheid heeft gesteld, voldoende mogelijkheden voor bevoegd en uitvoerend gezag - respectievelijk de gemeente en de schoolleiding - om het onderwijs op een openbare school nader in te kleuren.

Er zijn globaal vier standpunten over de rol die het College van Burgemeester en Wethouders dient te spelen als bevoegd gezag van het openbaar onderwijs. Dat zijn de volgende:

- het College is de beste bestuursvorm voor het openbaar onderwijs;
- naast het College dient er meer ruimte te worden gegeven aan alternatieve bestuursvormen zoals de functionele commissie;
- de bestaande bestuursstructuur dient te worden vervangen door nieuwe publiekrechtelijke bestuursorganen die los van de gemeentelijke overheid kunnen opereren;
- het bestuur van het openbaar onderwijs dient te worden geprivatiseerd.

INTEGRAAL BESTUUR - In het eerste standpunt wordt het integrale bestuur door het College van Burgemeester en Wethouders beschouwd als de beste publiekrechtelijke bestuursvorm. De Gemeenteraad is een democratisch door de gemeenschap gekozen orgaan waarvan de vertegenwoordigers in de figuur van wethouders gerechtigd zijn om op te treden als bestuur van de openbare school. Alleen op deze manier kan de openbare school fungeren als een school van én voor die gemeenschap. Het zijn niet alleen principiële overwegingen die ten grondslag liggen aan dit standpunt. Het is ook een opvatting die sinds lange tijd wordt verdedigd door een belangenorganisatie als de Vereniging Nederlandse Gemeenten.<sup>40</sup> Ook de Vereniging voor Openbaar Onderwijs heeft in de 80-er

---

november 1983. Zie ook: KOOISTRA, L. & J. SCHAVELING, *Onderwijsrecht: Wat is het? Wat doet men eraan? wat zou er verder aan gedaan moeten worden?* Haren: RION; Rotterdam: Erasmus Universiteit, 1984.

<sup>40</sup> Zie: GRAAF, F.TH. DE, Een nieuwe bestuursvorm voor het openbaar onderwijs. In: P.W.C. AKKERMANS & J.M.G. LEUNE (red.), *Het bestuur van het openbaar onderwijs*. Den Bosch: Malmberg, 1983; GRAAF, F.TH. DE, De integrale bestuursvorm in discussie. In: J.F.A. BRASTER (red.), *Openbaar onderwijs: welk bestuur? Bundel naar aanleiding van het symposium ter gelegenheid van het 125-jarig bestaan van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs*. Rotterdam:

jaren dit standpunt ingenomen.<sup>41</sup> In de jaren '90 heeft deze organisatie echter afstand genomen van het integrale bestuur door de gemeente als de meest wenselijke bestuursvorm. In een publicatie, die onder andere is bestemd voor de kaderleden van de VOO, wordt gesteld dat het onjuist zou zijn om een voorkeur uit te spreken voor één van de mogelijke publiekrechtelijke bestuursvormen. Zo'n keuze zou afhankelijk zijn van plaatselijke omstandigheden. Wel wordt opgemerkt dat alleen een publiekrechtelijke bestuursvorm de garantie biedt dat het wettelijk vastgelegde karakter van het openbaar onderwijs kan worden afgedwongen.<sup>42</sup>

Een functionele commissie wordt door de voorstanders van de integrale bestuursvorm niet per definitie afgewezen. Deze alternatieve vorm dient echter alleen te worden toegepast in specifieke situaties. De Graaf noemt in dit verband de volgende omstandigheden:<sup>43</sup>

- *"een zeer kleine gemeente:* waar gewoon sprake is van te weinig bestuurskracht met onvoldoende ambtelijke deskundigheid.
- *een zeer grote gemeente:* als andere oplossingen falen en scholen feitelijk bestuurd worden door een ambtelijke bureaucratie met lange communicatielijnen en met voor elk probleem een andere ambtenaar.
- *een gemeente met een eenzijdig politieke cultuur:* blijkend uit samenstelling en opstelling van Raad en College. Dan kan de openbare school maar beter gedepolitiseerd worden!
- *daar waar bestuurlijk aanvullend specifieke deskundigheid noodzakelijk is:* bijvoorbeeld bij scholen voor speciaal onderwijs en scholen voor beroepsonderwijs.
- *daar waar scholen ontstaan uit fusie tussen openbaar en bijzonder onderwijs:*

---

RISBO; Almere: VOO, 1992.

<sup>41</sup> Zie: VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, Plan 80. In: *Inzicht*, jrg. 114, nr. 5, 1980, p. 4-6. Zie ook: SCHOTEN, A.P.M., Het publiekrechtelijk karakter van het openbaar onderwijs in gevaar? In: P.W.C. AKKERMANS & J.M.G. LEUNE (red.), *Het bestuur van het openbaar onderwijs*. Den Bosch: Malmberg, 1983, p. 53-66.

<sup>42</sup> Zie: VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Openbaar onderwijs in de praktijk*. Almere: VOO, 1992. Dit boekje, dat is verschenen als deel 19 van de VOO-kaderreeks, kwam in de plaats van een publicatie uit 1988 die eveneens verscheen als deel 19 van de VOO-kaderreeks. Zie: VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Wat is openbaar onderwijs?* Almere: VOO, 1988. In dit laatste boekje wordt in een apart hoofdstuk slechts een beschrijving gegeven van de op dat moment bestaande publiekrechtelijke bestuursvormen, te weten de rijksschool, de gemeentelijke school, de bestuurscommissie en de gemeenschappelijke regeling. De publicatie van 1988 is overigens weer een nagenoeg ongewijzigde heruitgave van deel 5 van de VOO-kaderreeks uit 1983. Zie: VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Wat is openbaar onderwijs?* Amsterdam: VOO, 1983.

<sup>43</sup> GRAAF, F.TH. DE, Openbaar onderwijs bestuurd. In: A.K. BAERWALDT (red.), *Bestuur van het openbaar onderwijs. Verslag van een CBOO/SOO-conferentie op 11 mei 1990*. Amsterdam: APS, 1990, p. 19.



---

om recht te doen aan de inbreng van het voormalig bijzonder bestuur."

In 1990 verschijnt de brochure *Op weg naar toetsbare identiteit*, die handelt over de vraag hoe de drie wezenskenmerken van het openbaar onderwijs gestalte kunnen krijgen in de schoolwerkelijkheid van alle dag. De publicatie is uitgegeven door het Contactcentrum Bevordering Openbaar Onderwijs en de Vereniging Nederlandse Gemeenten. De redactie was in handen van zeven personen die eenzelfde aantal organisaties vertegenwoordigden. Naast het CBOO en de VNG waren dat de Algemene Bond van Onderwijs Personeel, de afdeling AVMO van het Nederlands Genootschap van Leraren, de stichting Humanistisch Vormingsonderwijs, de Vereniging voor Openbaar Onderwijs en het Studiecentrum Openbaar Onderwijs. Drie vertegenwoordigers van het Algemeen Pedagogisch Studiecentrum namen ten slotte de eindredactie van de bundel op zich. In deze breed gedragen verhandeling over de identiteit van het openbaar onderwijs wordt slechts melding gemaakt van het College van Burgemeester en Wethouders als bevoegd gezag van de openbare school. Over alternatieve vormen als de functionele commissie wordt niet gerept. Over de doorgaans problematisch geachte dubbelrol van de gemeente wordt het volgende opgemerkt:<sup>44</sup>

"Het gemeentebestuur vervult de rol van overheid en van schoolbestuur. Dat heeft voordelen. Als overheid bepaalt de gemeenteraad de grote lijnen van het onderwijsbeleid en kan dit afstemmen op overig gemeentelijk beleid: het welzijnsbeleid, het cultuurbeleid, de stadsvernieuwing, het milieubeleid, de zorg voor de kwaliteit van de woonomgeving, het arbeidsmarktbeleid, het emancipatiebeleid en het minderhedenbeleid, om een aantal belangrijke beleidsterreinen te noemen."

In de identiteitsbrochure wordt vervolgens gesteld dat het bevoegd gezag er verstandig aan doet om de onderwijskundige vormgeving van het onderwijs zoveel mogelijk over te laten aan het schoolteam. Wel wordt van het schoolbestuur een "zeer actief" beleid verwacht dat is gericht op het verhogen van de kwaliteit van het openbaar onderwijs. Die activiteiten kunnen liggen op het terrein van:

- de werving en selectie van leerkrachten;
- het nascholingsbeleid;
- het gebruik maken van ondersteuningsinstellingen, zoals de schoolbegeleidingsdienst;
- de hoofdlijnen van het onderwijsbeleid, zoals neergelegd in schoolwerk- en activiteitenplannen.

---

<sup>44</sup> *Op weg naar...*, Op. cit., p. 13-14.

Verder wordt de aandacht gevestigd op de voorbeeldfunctie die het openbaar onderwijs kan vervullen op het terrein van:

- de medezeggenschap van leerkrachten, leerlingen en ouders;
- de opstelling van een leerlingstatuut;<sup>45</sup>
- de positieve actie ten aanzien van vrouwen en minderheden.

Ten slotte wordt gewezen op de positieve wijze waarop bevoegd gezag en school dienen om te gaan met de openbaarheid. Van belang daarbij zijn onder andere:

- het vastleggen van verantwoordelijkheden van de school en het bevoegd gezag;
- het afspreken van duidelijke procedures over bij voorbeeld de opvulling van vacatures;
- het tijdig informeren van personeel, ouders en leerlingen over relevante beleidsontwikkelingen;
- het verstrekken van informatie aan ouders in de vorm van een verkorte versie van het schoolwerkplan en een jaarverslag.<sup>46</sup>

FUNCTIONELE COMMISSIE - In het tweede standpunt wordt gesteld dat een alternatieve en bestaande publiekrechtelijke bestuursvorm, zoals de functionele commissie, de voorkeur verdient boven het College van Burgemeester en Wethouders. Er zouden problemen verbonden zijn aan het functioneren van de gemeentelijke overheid als bestuur van het openbaar onderwijs. Deze knelpunten worden reeds in een vroeg stadium verwoord. Zo worden in een in 1945 gepubliceerd rapport van de Vereniging Volksonderwijs, de voorloper van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs, de volgende nadelen genoemd:<sup>47</sup>

- "Er bestaat een te grote afstand tussen de bestuurslichamen en de schoolwereld.
- De besturende lichamen kunnen niet steeds de verlangde activiteit opbrengen ontwikkelen tengevolge van de politieke samenstelling dier lichamen.
- De invloed van deskundigen, van de vakmensen, kan niet in voldoende mate tot zijn recht komen.
- Hetzelfde geldt in zekere zin voor de ouders van de leerlingen, ondanks het bestaan van ouder-commissies, die hier en daar zeer nuttig werk doen, doch welker rol beneden de verwachtingen is gebleven.
- In de gemeenten met een grote confessionele meerderheid is het bestuur over de openbare school in handen van uitgesproken tegenstanders van het openbaar onderwijs.
- In kleine gemeenten beschikt de overheid ten aanzien van het openbaar onderwijs over

---

<sup>45</sup> Zie bij voorbeeld: VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Leerlingenstatuut*. Amsterdam: VOO, 1987.

<sup>46</sup> Zie: MEEUWISSEN, L., *Een jaarverslag voor scholen. Model voor het openbaar onderwijs*. Amsterdam: VOO, 1988.

<sup>47</sup> Zie: VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Bevrediging door nieuwe...*, Op. cit., p. 33-35.

weinig bestuurskracht."

Ook in meer recente analyses komen deze knelpunten aan de orde. Met name de dubbelrol van de gemeente als bevoegd gezag van het openbaar onderwijs en als hoger gezag van zowel openbaar als bijzonder onderwijs wordt veelvuldig naar voren gehaald als een oorzaak van het - in de ogen van sommigen - gebrekkig functioneren van het College van Burgemeester en Wethouders als bestuur van het openbaar onderwijs. Het onderkennen van één of meer knelpunten kan dan reden zijn om te pleiten voor het naar voren schuiven van de functionele commissie als alternatieve publiekrechtelijke bestuursvorm naast het College van Burgemeester en Wethouders.<sup>48</sup> Dat de verscheidenheid aan bestuursvormen daardoor zal toenemen, wordt niet als een nadeel, maar als een voordeel beschouwd.<sup>49</sup>

NIEUWE PUBLIEKRECHTELIJKE BESTUURSORGANEN - Het derde standpunt is gebaseerd op de opvatting dat er gekozen dient te worden voor een nieuwe publiekrechtelijke variant die wijziging van de vigerende onderwijswetgeving inhoudt. In dat verband kan bij voorbeeld gedacht worden aan de in 1992 door de Vereniging voor Openbaar Onderwijs voorgestelde Openbaar-Onderwijsraad waarvan de bestuursleden worden benoemd door de gemeenteraad en worden gekozen door vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, leerkrachten en ouders.<sup>50</sup> Kenmerkend voor deze vorm is de uniformiteit. In het gehele land dient de "lappendeken" van bestaande publiekrechtelijke bestuursvormen te worden vervangen door een netwerk van Openbaar-Onderwijsraden, die kunnen opereren op landelijk, provinciaal, regionaal of gemeentelijk niveau. Daarmee zou ook een zelfstandig bestuursorgaan worden gecreëerd dat los van de gemeente kan optreden als het bevoegd gezag van het openbaar onderwijs. De beleidsvrijheid die een dergelijk publiek bestuur zou hebben, zou vergelijkbaar zijn met die van een privaat bestuur.

PRIVAATRECHTELIJKE BESTUURSORGANEN - In het vierde standpunt wordt de opvatting dat het publiekrechtelijk beheer en bestuur een wezenlijk onderdeel is van de identiteit van het openbaar onderwijs, volledig losgelaten. Kenmerkend voor het openbaar onderwijs zijn dan slechts de algemene toegankelijkheid en de neutraliteit/pluriformiteit. De bestuursvorm doet er niet toe. Ook een privaatrechtelijke beheersvorm kan volstaan, mits de genoemde twee karakteristieken

---

<sup>48</sup> Zie: BRASTER, J.F.A., M.J. COHEN, N.L. DODDE & W.G. VERKRUISEN, Op. cit.

<sup>49</sup> Zie bij voorbeeld: VERKRUISEN, W.G., Over bestuursvormen, de autonome school en nog het een en ander. In: P.W.C. AKKERMANS (red.), *Zorg voor onderwijs. Beschouwingen over de juridische grondslagen van het Nederlands stelsel van onderwijsvoorzieningen*. 's-Gravenhage: SDU uitgeverij, 1989.

<sup>50</sup> Zie: BRASTER, J.F.A. & E.P. RUTGERS, Op. cit.

wettelijk gewaarborgd blijven. Voorstellen tot privatisering van het openbaar onderwijs hebben een lange geschiedenis. Zoals eerder gezegd pleit Daalder reeds in 1946 in het tijdschrift *Socialisme en Democratie* voor openbare scholen die bestuurd moeten worden door ouders.<sup>51</sup> In latere jaren komen de privatiseringsvoorstellen voornamelijk uit de koker van het CDA, maar er zijn soms ook voorstanders van het openbaar onderwijs die pleiten voor een private openbare school. We geven een overzicht van voorstellen die in de jaren '80 en '90 zijn verschenen.

Het CDA bijt in 1981 het spits af met een voorstel voor een door de ouders bestuurde openbare school. Deze gedachte is te vinden in het verkiezingsprogramma voor de gemeenteraadsverkiezingen, alsmede in het concept-verkiezingsprogramma voor de Tweede-Kamerverkiezingen van 1982.<sup>52</sup> Een uitgewerkt privatiseringsvoorstel wordt in 1987 gegeven door Van Bruggen.<sup>53</sup> In een artikel in het tijdschrift *Christen-Democratische Verkenningen* wordt een model geschetst van een Wet op stichting en beheer van onderwijsinstellingen, waarin onder meer is vastgelegd dat alle scholen in ons land - dus ook de openbare - uit moeten gaan van een privaatrechtelijke rechtspersoon. In hetzelfde jaar wordt de idee van een privaatrechtelijke openbare school eveneens omarmd door Jan Erdtsieck, rector van een openbare scholengemeenschap.<sup>54</sup> Minister-President R. Lubbers suggereert in de Paasbrief van 1988 om het openbaar onderwijs te privatiseren.<sup>55</sup> Het wetenschappelijk instituut van het CDA stelt in een rapport van 1989 hetzelfde voor.<sup>56</sup> In de door een commissie van de VVD voorbereide discussienota Liberaal Bestek '90 wordt gesproken over een mogelijke omzetting van openbare naar bijzonder-neutrale scholen.<sup>57</sup> Oud-wethouder van onderwijs K. Tetteroo publiceert in 1990 een artikel, waarin hij voorstelt om het bevoegd gezag van het openbaar onderwijs in handen te leggen van een privaatrechtelijke rechtspersoon die daartoe een licentie verkrijgt.<sup>58</sup> Tijdens een congres in 1991 van de Vereniging van Bestu-  
renorganisaties van Katholieke Onderwijsinstellingen pleit de voorzitter van het

---

<sup>51</sup> DAALDER, D.L., *Onderwijsschap en onderwijsraad...*, Op. cit.

<sup>52</sup> Zie: SCHOTEN, A.P.M. VAN & H. WANSINK, *De nieuwe schoolstrijd*. Amsterdam: VOO, 1985.

<sup>53</sup> BRUGGEN, J.C. VAN, Moet openbaar onderwijs bijzonder worden? In: *Christen-Democratische Verkenningen*, mei 1987.

<sup>54</sup> ERDTSIECK, J., Alles onder de hemel heeft zijn uur en tijd... In: *Nieuw Zicht*, jrg. 75, 6 maart 1987, p. 88-90.

<sup>55</sup> TWEDE KAMER DER STATEN-GENERAAL, Bijlagen 20492, nr. 1. *Paasbrief d.d. 15 maart 1988*.

<sup>56</sup> WETENSCHAPPELIJK INSTITUUT VAN HET CDA, *Ruimte voor kwaliteit*, Deventer: Van Loghum Slaterus, 1989.

<sup>57</sup> VVD, *Liberaal bestek '90*. z.p., z.j.

<sup>58</sup> TETTEROO, K., Lokale overheid en onderwijs: zoeken naar een nieuwe taakverdeling. In: *Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht*, jrg. 3, 20 september 1990, p. 122-130.

Nederlands Christelijk Werkgeversverbond O. Ruding, voor een verbijzondering van de openbare school in de vorm van een privaatrechtelijke instelling om het openbare schoolbestuur meer kansen te bieden om zich "ondernemend" op te stellen.<sup>59</sup> CDA-Kamerlid H. Hillen voelt ook voor een dergelijke verbijzondering van het openbaar onderwijs, met name omdat zodoende de verantwoordelijkheid voor het onderwijsbestuur in handen komt te liggen van de burgers, i.c. de ouders.<sup>60</sup> In 1991 komt de door de regering ingestelde Tijdelijke Adviescommissie Samenwerkingsscholen in het licht van de verwachte stijging van het aantal fusies tussen openbare en bijzondere scholen tengevolge van schaalvergrotingsoperaties met het voorstel om privaatrechtelijk bestuurd openbare scholen wettelijk mogelijk te maken.<sup>61</sup> De Raad voor het Binnenlands Bestuur spreekt in een advies van 1992 dezelfde voorkeur uit en presenteert daarnaast het voorstel om de onbedoelde en ondoelmatige effecten van de overschrijdingsregeling op te heffen.<sup>62</sup> Daarna volgt in 1993 het eerder genoemde initiatief-wetsvoorstel van Nuis en in 1995 het definitieve wetsvoorstel van de regering om de privaatrechtelijke overheidsstichting in te voeren als één van de mogelijke bestuursvormen in het openbaar onderwijs.

Al de wijzigingsvoorstellen die na de onderwijspacificatie in 1920 het licht hebben gezien, hebben nooit geleid tot fundamentele wijzigingen van de beheers- en bestuursstructuur van het openbaar onderwijs. Een privaatrechtelijk bestuurd openbare school werd onverenigbaar geacht met het onderwijsartikel in de Grondwet. Inmiddels lijkt de ingeslagen weg in de richting van deregulering en autonomievergroting van scholen en besturen en van decentralisatie van bevoegdheden naar gemeenten, uiteindelijk dan toch te leiden naar een openbare school die onder een nieuwe bestuurlijke vlag de 21ste eeuw zal betreden. In Nederland is het de wetgever die uitleg geeft aan de bepalingen in de Grondwet. Een privaatrechtelijke openbare school is dan mogelijk indien de parlementariërs onder "van overheidswege" gegeven onderwijs niet alleen meer het onderwijs verstaan dat daadwerkelijk wordt bestuurd door de gemeentelijke overheid, maar ook het private onderwijs dat de materiële kenmerken van het openbaar onderwijs heeft en waarbij de gemeente slechts verantwoordelijk is geweest voor de formele instelling ervan. De bestuurlijke vormgeving van het openbaar onderwijs kan in dit opzicht worden gezien als een dynamisch begrip

---

<sup>59</sup> Geciteerd in: Nieuwe bestuurlijke verhoudingen boeiende uitdaging voor school, bestuur en overheid. In: *Uitleg*, nr. 24, 9 oktober 1991.

<sup>60</sup> CDA-Kamerlid Hans Hillen wil openbaar onderwijs "verbijzonderen". In: *Binnenlands Bestuur*, 4 oktober 1991.

<sup>61</sup> TIJDELIJKE ADVIESCOMMISSIE SAMENWERKINGSSCHOLEN, *Raakvlakken voor Samenwerking*. Den Haag, 1991.

<sup>62</sup> RAAD VOOR HET BINNENLANDS BESTUUR, *Onderwijsbestuur op gelijke voet. Advies over integraal lokaal bestuur ten aanzien van het onderwijs*. 's-Gravenhage, 1992.

---

dat niet voor alle tijden onaantastbaar is.<sup>63</sup>

## 7.2 Algemene toegankelijkheid

Een tweede identiteitsbepalend kenmerk van het openbaar onderwijs is de algemene toegankelijkheid. Over het belang van dit kenmerk bestaat nauwelijks verschil van mening. Het is tevens een kenmerk dat de openbare school reeds sinds de Bataafse tijd met zich meedraagt. Er wordt in de kring van zowel het openbaar, als het bijzonder onderwijs erkend dat een nationaal onderwijsbestel het niet kan stellen zonder scholen die vrij toegankelijk zijn voor elke leerling ongeacht zijn of haar godsdienst, levensbeschouwing of sociale herkomst. Die toegankelijkheid wordt in beginsel ook van toepassing geacht op het aannamebeleid van onderwijzend personeel. Overeenkomstig artikel 1 van de Grondwet kan er niet worden geselecteerd op basis van geslacht, ras, homo- en heteroseksualiteit, godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid of burgerlijke staat.<sup>64</sup> Omdat de openbare school een overheidsschool is, is blijkens artikel 3 van de Grondwet bovendien iedere Nederlander - mits uiteraard beschikkend over de vereiste bevoegdheden - in gelijke mate benoembaar.

Alhoewel de ideële waarde van de algemene toegankelijkheid wat betreft leerlingen en leerkrachten wordt onderstreept, is niet iedereen binnen de kring van de beleidsvoerders en -beïnvloeders in het openbaar onderwijs even gelukkig met deze wettelijke opdracht. Deze ontevredenheid hangt direct samen met het bestaan van een bijzondere onderwijssector waar grondwettelijk is gewaarborgd dat de aanstelling van leerkrachten een zaak is van het bevoegd gezag. Ook is het mogelijk dat leerlingen de toegang tot een school wordt geweigerd, omdat zij niet behoren tot de levensbeschouwelijke groep waarvoor het onderwijs op een betreffende bijzondere school is bestemd. Wat betreft de aanname van leerkrachten wordt opgemerkt dat er een ongelijke kans bestaat voor afgestudeerden van openbare PABO's aan de ene kant en bijzondere PABO's aan de andere kant. De eerste groep kan theoretisch vrijwel alleen werk krijgen op een openbare school, terwijl de tweede groep in beginsel kans heeft op een aanstelling op elke gewenste school, ongeacht de richting waartoe de school behoort. Bij de aanname van leerlingen wordt aangetekend dat bijzondere scholen met een beroep op de ideologische achtergrond soms ook leerlingen weigeren die in potentie als probleemleerlingen worden gezien. Met name wordt dan gedoeld op leerlingen van etnische oorsprong. Ten gevolge hiervan dreigt het openbaar onderwijs te worden geconfronteerd met een oververtegenwoordiging van kinderen met leerachterstanden, hetgeen uiteraard

---

<sup>63</sup> Zie: MENTINK, D., *Openbaar onderwijs als kerntaak...* Op. cit., p. 104.

<sup>64</sup> Zie bij voorbeeld: MATTIJSSEN, A. & M. MOERINGS (red.), *Wet gelijke behandeling in perspectief*. Utrecht: Interfacultaire Werkgroep Homostudies, Rijksuniversiteit Utrecht, 1989.

het imago van de openbare school niet ten goede komt. Het gegeven dat de openbare school door enkele van haar pleitbezorgers wordt getypeerd als een reestschool, betekent dat er vraagtekens worden geplaatst bij de algemene toegankelijkheid als identiteitsbepalend element.

In de brochure *Op weg naar toetsbare identiteit* wordt uiteengezet wat algemene toegankelijkheid in concreto betekent voor het openbaar onderwijs.<sup>65</sup> Aangetekend dient te worden dat het hier gaat om een operationalisatie van de wettelijke bepaling dat openbare scholen toegankelijk zijn "voor alle kinderen zonder onderscheid van godsdienst en levensbeschouwing" (artikel 29, lid 2, WBO). De opstellers van de brochure, die zoals eerder gezegd alle belangrijke organisaties binnen het openbaar onderwijs vertegenwoordigen, beperken hun uitwerking niet enkel tot de toelating van leerlingen met een bepaalde godsdienstige of levensbeschouwelijke achtergrond, maar leggen deze bepaling veel ruimer uit. De toegankelijkheid wordt uiteengelegd in verschillende dimensies. Dat zijn de volgende:

- fysieke toegankelijkheid;
- financiële toegankelijkheid;
- toegankelijkheid op grond van etnisch-culturele achtergrond, taal en godsdienst of levensbeschouwing;
- toegankelijkheid op grond van huiselijke omstandigheden;
- toegankelijkheid op grond van persoonlijkheidskenmerken;
- pedagogische toegankelijkheid;
- communicatieve toegankelijkheid.

Fysieke toegankelijkheid impliceert - naast uiteraard het feit dat er voldoende openbare scholen op een redelijke afstand aanwezig dienen te zijn - voorzieningen die het voor gehandicapte leerlingen, ouders en leerkrachten mogelijk maken om de school te betreden.

Financiële toegankelijkheid betekent vervolgens dat er op een openbare school geen financiële belemmeringen mogen bestaan waardoor het onmogelijk zou zijn om de school te bezoeken. Eventuele financiële bijdragen van ouders dienen altijd vrijwillig te zijn.

Bepaalde achtergrondkenmerken van kinderen dienen eveneens niet mee te spelen in geval van plaatsing op een openbare school. Dat geldt voor de etnisch-culturele achtergrond, hetgeen eisen stelt aan de aandacht voor de bestrijding van discriminatie en racisme. Het geldt voor de taal, hetgeen betekent dat in beginsel een opvang in de eigen taal van het kind mogelijk moet zijn. Het is van toepassing op de godsdienst of levensbeschouwing, hetgeen consequenties heeft voor het aanbod van levensbeschouwelijk vormingsonderwijs en een gelijkwaardige behandeling van godsdienstige stromin-

<sup>65</sup> *Op weg naar...*, Op. cit., p. 19-28.

gen.

Huiselijke omstandigheden mogen evenmin de toegang tot het openbaar onderwijs belemmeren. Dat geldt voor de sociaal-economische achtergrond, hetgeen betekent dat er aandacht moet zijn voor activiteiten zoals sport, muziek en kunstzinnige vorming. Het zullen met name de kinderen van ouders met een laag inkomen zijn, die hier van huis uit minder aan toekomen dan kinderen wiens ouders een hoog besteedbaar inkomen hebben. Op een openbare school worden vervolgens ook kinderen die leven in andere samenlevingsvormen dan het traditionele gezin geaccepteerd. Daarbij kan dan worden gedacht aan één-oudergezinnen, bewust-ongehuwd moederschap en homoseksueel ouderschap.

De algemene toegankelijkheid is eveneens van toepassing op persoonlijkheidskenmerken van de leerling zoals intelligentie, lichamelijke gezondheid of sociaal-emotioneel gedrag. Dergelijke kenmerken kunnen consequenties hebben voor het met succes volgen van het onderwijs. In sommige gevallen kan het dan ook noodzakelijk zijn om kinderen door te verwijzen naar scholen voor speciaal onderwijs.

Het openbaar onderwijs wordt in pedagogisch opzicht geleid door algemeen aanvaarde beginselen. De leraren zullen zich in hun opvoedkundig handelen met name laten leiden door "democratische opvattingen, gebaseerd op het beginsel van zelfbeschikking en ontplooiing". Er is geen sprake van een sterk geprofileerde opvatting, die niet zou passen bij kinderen uit opvoedkundig verschillende milieus. Daarmee is het openbaar onderwijs ook in pedagogisch opzicht toegankelijk.

Ten slotte is het openbaar onderwijs communicatief toegankelijk, hetgeen betekent dat ouders geïnformeerd worden over en betrokken worden bij hetgeen er op school gebeurt, dat de medezeggenschap serieus gestalte krijgt en dat de school goede relaties onderhoudt met instanties buiten de school waaronder bij voorbeeld de vervolgopleidingen.

### 7.3 Neutraliteit/pluriformiteit

Wettelijk is de openbare school toegankelijk voor iedere leerling ongeacht godsdienst of levensbeschouwing. Deze wettelijke eis impliceert dat er een zekere terughoudendheid moet bestaan als er levensbeschouwelijke zaken aan de orde komen in de lessen. Erkend wordt dat een leerkracht in zijn handelen wordt geleid door zijn eigen specifieke waarden, maar tevens wordt opgemerkt dat die waarden niet als zijnde absoluut aan de kinderen moeten worden overgedragen. Een atheïstische leerkracht op een openbare school dient indien er wordt gepraat over godsdienstige kwesties of te zwijgen over zijn eigen opvattingen of zijn eigen opvattingen naast een reeks van andere opvattingen te plaatsen. In beide gevallen worden de opvattingen van de leerlingen - die immers uiteen kunnen lopen omdat alle geloven een plaats kunnen krijgen op



de openbare school - geëerbiedigd en gerespecteerd. Voor beide handelwijzen van een leerkracht zijn in het verleden respectievelijk de termen passieve en actieve neutraliteit gebruikt. Momenteel wordt deze laatste term vervangen door het begrip actieve pluriformiteit. Daarmee wordt aangegeven dat degene die werkzaam zijn binnen het openbaar onderwijs aandacht dienen te besteden aan de verscheidenheid van waarden en opvattingen die leven in de Nederlandse samenleving. In het doelstellingsartikel van de Wet op het basisonderwijs wordt benadrukt dat dit op een actieve wijze dient te geschieden: de betekenis van die verscheidenheid moet immers worden *onderkend*.

De actieve pluriformiteit kan op verschillende wijzen vorm krijgen. Zij zal in concreto moeten worden uitgewerkt op het mesoniveau van de school en op het microniveau van de leerkracht. Voor de operationalisering van de pluriformiteit als concept kan een beroep worden gedaan op de gegevens zoals verstrekt door de door ons geïnterviewde sleutelpersonen en op de publicaties zoals die na de totstandkoming van de Wet op het basisonderwijs zijn gepubliceerd door de organisaties in het openbaar onderwijs. In het laatste geval zijn met name de volgende stukken van belang:

- de door Vereniging voor Openbaar Onderwijs gepubliceerde delen 12 en 19 van de VOO-kaderreeks, getiteld *Pluriformiteit en Openbaar onderwijs in de praktijk*, uit 1984 en 1992;<sup>66</sup>
- de eerder genoemde brochure *Op weg naar toetsbare identiteit* die in 1990 werd gepubliceerd door het Contactcentrum Bevordering Openbaar Onderwijs en de Vereniging Nederlandse Gemeenten;
- de onder verantwoordelijkheid van de (door CBOO en VNG opgerichte) Stichting Basisvorming Openbaar Onderwijs geschreven brochurereeks *Handreikingen voor openbaar onderwijs in de basisvorming* uit 1993, waarin een verdere verdieping en praktische uitwerking wordt gegeven van de zjuist genoemde identiteitsschets van het CBOO en de VNG.<sup>67</sup>

Op basis van de gesprekken met sleutelpersonen en de schriftelijke stukken zijn wij tot de conclusie gekomen dat het concept pluriformiteit uiteengelegd kan worden in een viertal dimensies. Dat zijn de volgende:

- de aard en de inhoud van het onderwijsaanbod;

---

<sup>66</sup> VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Pluriformiteit*. Amsterdam: VOO, 1984; VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Openbaar onderwijs in...*, Op. cit.

<sup>67</sup> Relevant zijn met name de volgende delen:

- MUNNEKE, J. & H. ROODENBURG (red.), *Handreikingen voor openbaar onderwijs in de basisvorming. Basisonderwijs*. Meppel: Ten Brink, 1993;
- VELZEN, B.A.M. VAN, *Handreikingen voor openbaar onderwijs in de basisvorming. Voortgezet onderwijs: bestuur*. Meppel: Ten Brink, 1993;
- MÖNCH, C., *Handreikingen voor openbaar onderwijs in de basisvorming. Voortgezet onderwijs: schoolleiding*. Meppel: Ten Brink, 1993.

- de aard en de vorm van extra-curriculaire activiteiten;
- de relaties die de school en de leerkracht onderhoudt met de maatschappelijke omgeving;
- de wijze van overdracht van onderwijsinhouden.

### 7.3.1 HET ONDERWIJSAANBOD

GEESTELIJKE STROMINGEN - In het basisonderwijs dient er vanaf 1985 aandacht te zijn voor de belangrijkste godsdiensten en levensovertuigingen in Nederland. In dit verband kunnen het christendom, het humanisme, het jodendom, de islam, het hindoeïsme en het boeddhisme worden genoemd. Volgens velen in de kring van het openbaar onderwijs is het kennisgebied geestelijke stromingen, waarin de aandacht voor de levensbeschouwelijke verscheidenheid in Nederland centraal moet staan, het curriculumonderdeel bij uitstek om inhoud te geven aan de doelstelling van het openbaar onderwijs. Er wordt vervolgens ook opgemerkt dat de behandeling van geestelijke stromingen geen geïsoleerde activiteit mag zijn. Aandacht voor de pluriformiteit van waarden en gedragsuitingen dient evenzeer voor te komen in de traditionele vakken aardrijkskunde en geschiedenis of in het nieuwe kennisgebied wereldoriëntatie. De aandacht voor uiteenlopende culturele en maatschappelijke verschillen en overeenkomsten dient feitelijk op diverse plaatsen in het gehele curriculum aanwijsbaar te zijn. Ook de onderdelen taal, lezen en rekenen moeten in dit verband worden genoemd. Taal, omdat in het kader van een kringgesprek gesproken kan worden over actuele zaken met betrekking tot geloofsuitingen, culturele uitingsvormen, politieke opvattingen of sociale verschillen. Lezen, omdat er bij de keuze van leesboekjes gelet kan worden op de aanwezigheid van eenzijdige of stereotype denkbelden. En rekenen, omdat er een relatie kan worden gelegd met de culturele herkomst van getallen. Zelfs expressie-activiteiten kunnen zodanig worden ingevuld dat verschillende landen en culturen een plaats krijgen.

Naast het noemen van kennisgebieden wordt ook benadrukt dat aandacht voor de verscheidenheid van de samenleving een kwestie is van de instelling van een leerkracht. De man of vrouw voor de klas bepaalt wanneer er wordt ingegaan op de verschillen en de overeenkomsten in levensbeschouwelijk, etnisch en sociaal-cultureel opzicht. Het is dezelfde leerkracht die kan aangeven hoe dergelijke overeenkomsten en verschillen moeten worden gewaardeerd.

INTERCULTUREEL ONDERWIJS - Overeenkomstig artikel 8, lid 3, van de Wet op het basisonderwijs dienen de betrokkenen bij het basisonderwijs er vanuit te gaan dat de leerlingen opgroeien in een multiculturele samenleving. Deze opdracht deelt het openbaar onderwijs met het bijzonder onderwijs. Als zodanig is de aandacht voor de multiculturele aspecten van de maatschappij dan ook geen activiteit waarin een openbare school zich onderscheidt van een bijzondere onderwijsinstelling. Er wordt wel opgemerkt dat openbare scholen de aandacht

voor etnische verscheidenheid niet als een nadeel, maar als een voordeel zien bij de voorbereiding van leerlingen op een pluriforme cultuur. Wat betreft de vormgeving van de aandacht voor de multiculturele samenleving wordt de introductie van een apart vak afgewezen. Het dient bij de uitwerking van de aandacht voor het multiculturele karakter van de samenleving niet te gaan om de opname van een nieuw vak - intercultureel onderwijs geheten - dat enkele uren per week wordt aangeboden, maar om een doorlopende aandacht voor etnische verscheidenheid die op verschillende plaatsen in het curriculum aan de orde kan komen. Van een geïsoleerde activiteit zou geen sprake moeten zijn. In dat verband worden ook kritische kanttekeningen geplaatst bij de projecten die gaan over de landen van herkomst. Dit soort lessen zou teveel de verschillen tussen de autochtone en allochtone culturen benadrukken en daarmee eerder vooroordelen in de hand werken dan stereotype beelden bestrijden. Eén van de door ons geïnterviewde sleutelpersonen merkte in dit verband bij voorbeeld op dat bij het organiseren van sporttoernooien op scholen moet worden voorkomen dat er teams worden samengesteld op basis van etnische criteria. Er blijkt in de praktijk namelijk een sterke drang te bestaan om te komen tot de selectie van "landenteams".

**ONDERWIJS IN EIGEN TAAL EN CULTUUR** - Als zodanig wordt het zogenaamde onderwijs in eigen taal en cultuur (OETC) niet als identiteitsbepalend voor het openbaar onderwijs gezien. Wel wordt gesteld dat de aanwezigheid van leerlingen van etnische origine de verplichting met zich meebrengt om dit vak aan te bieden. Gerekend vanuit de kenmerken van het openbaar onderwijs wordt een volwaardige plaats van het OETC een verzelfsprekende zaak gevonden. Of dit onderwijs wordt aangeboden binnen of buiten de schooltijd is vervolgens een zaak die de school in samenspraak met de allochtone ouders moet bepalen.

**LEVENSBSCHOUWELIJK VORMINGSONDERWIJS** - De aard en inhoud van het levensbeschouwelijk vormingsonderwijs worden door een meerderheid van de ondervraagde sleutelpersonen niet belangrijk gevonden voor het in de praktijk brengen van de openbare grondslag. Het facultatieve aanbod van het levensbeschouwelijk vormingsonderwijs wordt wel als identiteitsbepalend gezien. Dat geldt eveneens voor de activiteiten die de school moet ondernemen om te onderzoeken of de ouders behoefte hebben aan de één of meer vormen van levensbeschouwelijk vormingsonderwijs. Dan kan het gaan om godsdienstig, humanistisch of islamitisch vormingsonderwijs, terwijl het ook mogelijk is om

een combinatie van vormen aan te bieden.<sup>68</sup> Kenmerkend voor het vormingsonderwijs is dat het alleen mag worden aangeboden door leerkrachten van buiten het openbaar onderwijs. Er is in dit opzicht een stricte scheiding van kerk en staat. Het voor alle leerlingen verplichte kennisgebied geestelijke stromingen mag daarentegen wel worden aangeboden door de leerkrachten van een openbare school. Bij dit vak gaat het immers om een zo objectief mogelijke overdracht van kennis over godsdiensten en levensbeschouwingen. Vormingsonderwijs heeft per definitie een subjectief karakter en dient derhalve te worden aangeboden door vertegenwoordigers van de betreffende levensbeschouwelijke richtingen. De meest bekende landelijke organisaties die in dit verband actief zijn, zijn de landelijke stichting Interkerkelijk Overleg in Schoolzaken (IKOS) en het Pedagogisch Studiecentrum Humanistisch Vormingsonderwijs (HVO).<sup>69</sup> Beide organisaties houden zich onder meer bezig met de opleiding van de vormingsleerkrachten.

### 7.3.2 EXTRA-CURRICULAIRE ACTIVITEITEN

BUITENSCHOOLSE INSTELLINGEN - Buiten het curriculum zijn er diverse mogelijkheden om inhoud te geven aan de pluriformiteit. Er is een uiteenlopende reeks van instellingen die bezocht kunnen worden. Er wordt daarbij gedacht aan musea, theaters en concertzalen, waar kinderen kennis kunnen maken met diverse cultuuruitingen op het terrein van kunst, dans, drama, muziek, e.d. Dit is met name van belang voor kinderen die van huis uit niet

---

<sup>68</sup> Zie: VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Tijd voor identiteit. Godsdienst- en vormingsonderwijs op de openbare school*. Almere: VOO, 1992. Zie ook: DALFSEN, P. VAN & L.G.CHR. GRABANDT, *Waardevolle lesuren. Godsdienstonderwijs op openbare basisscholen*. Voorburg, z.j.; RAAD VOOR DE ZAKEN VAN KERK EN SCHOOL VAN DE NEDERLANDS HERVORMDE KERK, *Tussen kansel en leslokaal. Beschouwingen over de relatie kerk en school*. Voorburg, 1982; HELDEN, S. VAN, *Godsdienstig- en humanistisch vormingsonderwijs. Een antwoord op de pedagogische opdracht van de basisschool*. Zwolle, 1994 (doctoraalscriptie Erasmus Universiteit Rotterdam). Zie verder: KARAGÜL, A., *Islamitisch godsdienstonderwijs op de basisschool in Nederland. Theorie en praktijk in vergelijking met enkele Europese en Moslimse landen*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 1994.

<sup>69</sup> Voor een nadere beschouwing over de positie van het humanistisch vormingsonderwijs in het openbaar onderwijs wordt verwezen naar:

- HUMANISTISCH VERBOND & STICHTING HUMANISTISCH VORMINGSONDERWIJS, *Aktieve pluriformiteit*. Utrecht, 1983;
- STICHTING HUMANISTISCH VORMINGSONDERWIJS, *Levensbeschouwelijke oriëntatie in het onderwijs*. Utrecht, 1985;
- STICHTING HUMANISTISCH VORMINGSONDERWIJS, *HVO Verlangd onderwijs. Een antwoord op de verzuijing*. Utrecht, 1986;
- HOOGMA, M. & H. WANSINK, *Moet het zus, moet het zo...* Utrecht: Stichting HVO, 1990;
- PEDAGOGISCH STUDIECENTRUM HUMANISTISCH VORMINGSONDERWIJS, *Gelijk recht op waardevol onderwijs*. Utrecht, 1991.

vertrouwd zijn met dergelijke activiteiten. Ook bibliotheekbezoek is in dit verband een zinnige activiteit. Vervolgens kan worden gedacht aan het bezoeken van politieke instellingen, zoals bij voorbeeld de Gemeenteraad, om kinderen kennis te laten maken met politieke kwesties. Ook kerken en andere levensbeschouwelijke instellingen kunnen worden bezocht, hetgeen met name kan gebeuren in het verlengde van de activiteiten op het terrein van het levensbeschouwelijk vormingsonderwijs of de geestelijke stromingen. Een meer specifiek voorbeeld is het brengen van een bezoek aan het Anne Frankhuis, waarmee thema's discriminatie, racisme, oorlog en vrede voor het voetlicht worden gebracht.

VIERINGEN - Diverse vieringen lenen zich ook voor het aan de orde stellen van de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden. In het verlengde van het zojuist gegeven voorbeeld is dan te denken aan de 5 mei-viering met daaraan gekoppeld de activiteiten die plaatsvinden op 4 mei. Het vieren van koninginnedag als nationale feestdag kan ook betekenisvol worden ingevuld. Vervolgens kan de viering van kerst en pasen worden aangegrepen om stil te staan bij de betekenis van godsdiensten in de samenleving. Aandacht voor de religieuze feestdagen van etnische groeperingen dient in dit kader ook met name genoemd te worden.

ACTIES - Aandacht voor de pluriformiteit van de samenleving kan ook tot uiting worden gebracht door de keuze van bepaalde acties. Gedacht kan worden aan de financiële adoptie van kinderen uit de derde wereld, het inzamelen van geld en goederen voor "goede doelen" of het sturen van kerst- en nieuwsjaarskaarten naar de ouden van dagen.

PROJECTEN - De keuze voor onderwijsprojecten met een sociaal karakter kan tevens worden gezien als een activiteit waarmee de verscheidenheid van de samenleving in het klaslokaal kan worden gebracht.

### 7.3.3 RELATIES MET DE OMGEVING

BUITENSCHOOLSE INSTELLINGEN - Een openbare school, zo wordt gesteld, is een school van en voor de gemeenschap. Het impliceert dat deze school open moet staan voor invloeden uit en contact moet zoeken met die gemeenschap. Bijvoorbeeld in het kader van de bovengenoemde buitenschoolse activiteiten kunnen relaties met externe instanties van betekenis zijn. Voorbeelden zijn de organisaties die zich bezig houden met onderwerpen als racismebestrijding, de derde-wereldproblematiek, mensenrechten, vraagstukken van oorlog en vrede, levensbeschouwing, politiek, sexualiteit of kunstzinnige vorming. Deze instellingen kunnen behulpzaam zijn bij het aanbieden van lesmateriaal, het verzorgen van lessen in samenwerking met de leerkrachten, het organiseren van

---

evenementen of exposities, e.d.

ouders - Openheid naar de omgeving impliceert binnen het openbaar onderwijs ook het bewerkstelligen van goede contacten met ouders. Dit komt tot uiting in een goede informatievoorziening voor ouders in de vorm van informatieboekjes, schoolkranten en/of jaarverslagen. Het komt eveneens naar voren in het daadwerkelijk gestalte geven aan de medezeggenschap van ouders, in het organiseren van contact- en informatieavonden en in het afleggen van huisbezoeken.

#### 7.3.4 OVERDRACHT VAN ONDERWIJSINHouden

Beslissingen over het aandacht besteden aan de verscheidenheid van waarden en gedragsuitingen in de samenleving kunnen worden genomen op het niveau van het bevoegd gezag, i.c. door het College van Burgemeester en Wethouders, op het niveau van de school, i.c. door de schoolleider in samenwerking met de rest van het schoolteam, en op het niveau van de afzonderlijke leerkracht. Over het algemeen wordt erkend dat op het laatste niveau de pluriformiteit in het openbaar onderwijs daadwerkelijk gestalte krijgt. Zo kan het bevoegd gezag of de directie van de school besluiten om enige tijd in de lessentabel te reserveren voor het kennisgebied geestelijke stromingen, maar zonder gemotiveerde leerkrachten zijn dergelijke pogingen tot pluralisering van het onderwijs tot mislukken gedoemd. In dat verband worden schoolwerkplannen door de sleutelpersonen veelal gezien als toetsstenen voor de identiteit, maar ze worden tevens beschouwd als documenten die de schoolwerkelijkheid maar zelden dekken. De lakmoesproef voor pluriform openbaar onderwijs ligt bij de leerkracht. Er zijn wat betreft het handelen van onderwijzers verschillende zaken die nadere aandacht verdienen.

Om te beginnen is het van belang om te weten hoe leerkrachten zich opstellen als in de klas gesproken wordt over levens- of wereldbeschouwelijke zaken. Wordt altijd de eigen mening over een kwestie gegeven of worden persoonlijke opvattingen voor zich gehouden? In de identiteitsbrochure van het CBOO en de VNG wordt hierover het volgende opgemerkt.<sup>70</sup>

"Een leraar in de openbare school verkondigt geen leerstellingen. Hij zal zoveel mogelijk aangeven dat over de meest uiteenlopende onderwerpen door mensen verschillend wordt gedacht. Een leraar heeft een eigen mening, maar zal die met de nodige terughoudendheid geven. Een leraar zei daarover: 'Ik geef mijn mening alleen als de leerlingen erom vragen. Ik zeg er altijd bij, dat ik daar op een bepaalde manier over denk, maar dat er veel mensen zijn die er anders over denken'".

---

<sup>70</sup> *Op weg naar...*, Op. cit., p. 35.

Het kernpunt wat betreft het handelen van de leerkracht is de vraag welke onderwerpen aan de orde komen in de alledaagse lespraktijk en in welke mate dit gebeurt. Het gaat daarbij dan uiteraard om onderwerpen die verband houden met de levensbeschouwelijke, etnische en sociaal-culturele verscheidenheid in de samenleving. Voorbeelden zijn: het christendom, de islam, politieke opvattingen, mensenrechten, discriminatie en racisme, het multiculturele karakter van Nederland, de problemen van de derde wereld, de positie van de vrouw, e.d.

Als een onderwerp aan de orde komt, is het vervolgens relevant om te weten wat daarvoor de reden is. Leerlingen zelf kunnen onderwerpen ter sprake brengen (bij voorbeeld in een kringgesprek), de leerkracht kan een bepaald thema zelf aan de orde stellen, terwijl een bepaald onderwerp vervolgens ook voor kan komen in de gekozen leermethode. Naast de kant en klare methoden van educatieve uitgeverij, kan er ook lesmateriaal worden gebruikt van externe instanties. Bekende voorbeelden zijn de Anne-Frankkrant, Sam-Sam en materiaal van organisaties als Amnesty of Unicef.

Naast deze vragen die betrekking hebben op hetgeen er binnen de lessen gebeurt, is het ook van belang om te weten aan welke onderwerpen buiten het reguliere lesprogramma aandacht wordt besteed. Dan gaat het dus om de eerder aangehaalde extra-curriculaire activiteiten.

Naast de opvattingen over de behandeling van levens- en wereldbeschouwelijke onderwerpen en de aandacht voor bepaalde onderwerpen in de lespraktijk, speelt ook de pedagogisch-didactische aanpak van de leerkracht een rol. In dat verband is het van belang om te weten of er kringgesprekken worden gevoerd in de klas, of actuele onderwerpen uit de krant ter sprake worden gebracht en of er wel eens wordt gesproken over het jeugdjournaal. Al deze activiteiten worden in zijn algemeenheid geacht bij te dragen aan een maatschappelijke pluralisering van het onderwijs op de openbare school.

## Identiteit in de onderwijspraktijk: empirische verkenningen

Waarom zouden wij in ons land zoveel soorten scholen met verschillende grondslagen en doelstellingen in stand houden, met de mond de eigen identiteit belijden, maar daar in de praktijk weinig van terecht laten komen?<sup>1</sup>

Klaas de Jong Ozn., 1975

ER ZIJN NIET veel empirische studies over het onderwijs verschenen, waarin het begrip identiteit expliciet wordt gehanteerd. De reden daarvoor ligt vermoedelijk in het feit dat het identiteitsconcept zich moeilijk laat operationaliseren in concrete en eenduidige indicatoren en items. Laeyendecker merkt in zijn inaugurele rede op dat de vraag of het identiteitsbegrip objectief te funderen is, of - anders gezegd - of het een cognitief-descriptieve inhoud heeft, voorlopig negatief moet worden beantwoord. Zijn conclusie is dat de term identiteit voornamelijk "een expressieve en een impressieve betekenis" heeft, hetgeen wil zeggen dat hij "gevoelens, verlangens, behoeften kan uitdrukken en de intentie kan hebben bepaalde reacties op te roepen, tot bepaalde vormen van handelen aan te sporen e.d."<sup>2</sup> Van Wieringen onderkent eveneens het problematische karakter van "het modieuze woord identiteit".<sup>3</sup> Toch tooit hij zijn in 1975 verschenen proefschrift met de titel *De identiteit van het hoger beroepsonderwijs*.<sup>4</sup> De term wordt door Van Wieringen evenwel eenvoudig gedefinieerd: de identiteit van het hoger beroepsonderwijs wordt omschreven als de specifieke taak en plaats van deze schoolsoort in het Nederlandse onderwijsbestel. De betrokkenen in de sector van het hoger beroepsonderwijs vragen zich af wat hun taak en plaats is temidden van het middelbaar beroepsonderwijs en het universitaire onderwijs. Daarmee wordt de

---

<sup>1</sup> JONG OZN., K. DE, *De leraar en de identiteit van de school*. Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1975, p. 19.

<sup>2</sup> LAEYENDEKKER, L., *Identiteit in discussie...*, Op. cit., p. 27.

<sup>3</sup> WIERINGEN, A.M.L. VAN, *De identiteit van het hoger beroepsonderwijs. Een onderzoek naar de taak en plaats van het hoger beroepsonderwijs in het Nederlandse schoolwezen*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 1975, p. 2.

<sup>4</sup> Zie ook: FOPPEN, J.W., *Hoger onderwijs en -bestuur: ontwikkeling, bestuurslessen en nieuwe opgaven. Op zoek naar de identiteit van het hoger onderwijs*. Rotterdam: RISBO, 1992.



vraag naar de eigen identiteit aan de orde gesteld. Deze vraag wordt gesteld omdat er sprake is van verschuivingen in de oorspronkelijke doelstellingen van het hoger beroepsonderwijs. Van Wieringen onderzoekt deze ontwikkelingen en probeert aldoende materiaal bijeen te brengen dat bijdraagt aan een zinvolle identiteitsbepaling in het hoger beroepsonderwijs. Het onderzoek van Van Wieringen brengt ons echter niet dichterbij het doel dat wij ons in dit hoofdstuk hebben gesteld. Dat is de beantwoording van de vraag hoe de identiteit van het openbaar onderwijs wordt gepercipieerd in de onderwijspraktijk. Hiertoe nemen we in de eerste plaats kennis van het empirische onderzoek op dit terrein.

## 8.1 Een overzicht van empirisch onderzoek

Een speurtocht naar verslagen van empirisch onderzoek waarin het identiteitsconcept wordt gebruikt en die in ieder geval betrekking hebben op het openbaar onderwijs, levert wel geteld vier titels op. We noemen achtereenvolgens:

- de studie van Van Esch en Pelkmans naar signatuurverschillen in het hoger beroepsonderwijs van 1985;<sup>5</sup>
- het rapport van Van Esch, Laemers en Vrieze over de benutting van de vrijheid van inrichting door openbare en bijzondere scholen voor basis- en voortgezet onderwijs van 1992;<sup>6</sup>
- de dissertatie van Vreeburg naar identiteit en levensbeschouwelijke vorming in het voortgezet onderwijs van 1993;<sup>7</sup>
- het rapport van Hofman en Vonkeman van 1993 over fusie-operaties in het voortgezet onderwijs, waarin onder meer een openbare-identiteitsschaal voor scholen voor voortgezet onderwijs wordt ontwikkeld.<sup>8</sup>

Ondanks het feit dat van deze publicaties er slechts één betrekking heeft op het basisonderwijs - het schooltype dat centraal staat in dit proefschrift - mag een bespreking van de overige drie studies op deze plaats niet ontbreken. We

---

<sup>5</sup> ESCH, W. VAN & A. PELKMANS, *Signatuurverschillen in het hoger beroepsonderwijs. Geschiedenis, interne werking, externe betekenis*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociologie, 1985.

<sup>6</sup> ESCH, W. VAN, M. LAEMERS & G. VRIEZE, *Benutting van de vrijheid van inrichting door scholen*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen, 1992.

<sup>7</sup> VREEBURG, B., *Identiteit & het verschil. Levensbeschouwelijke vorming en het Nederlands voortgezet onderwijs*. Zoetermeer: De Horstink, 1993 (diss.). Zie ook: VREEBURG, B.A.N.M. & H. EVERS, *Voortgezet onderwijs en levensbeschouwelijke identiteit*. In: A.M.L. VAN WIERINGEN & J. SCHEERENS (red.), *ORD '91. Beleid en organisatie*. Amsterdam: SCO, 1991, p. 45-54.

<sup>8</sup> HOFMAN, R.H. & E.B. VONKEMAN, *Het openbaar onderwijs in fusie-operaties. Rapport SVO-project 92400*. Groningen: RION, 1993. Zie ook: HOFMAN, R. & E. VONKEMAN, *Openbaar voortgezet onderwijs tevreden met fusies*. In: *Didaktief*, jrg. 24, nr. 4, 1994, p. 29-30.

verwijzen verder naar paragraaf 8.2.

Het geringe aantal empirische onderzoeken dat betrekking heeft op de identiteit van het openbaar onderwijs, brengt problemen met zich mee voor een succesvolle operationalisering van het identiteitsconcept. Er kan immers nauwelijks worden teruggevallen op bestaande itemlijsten of gevalideerde schalen. Het is eveneens niet goed mogelijk om gebruik te maken van - het eveneens geringe aantal - empirische studies die betrekking hebben op de identiteit van andere richtingen in het onderwijs.<sup>9</sup> Daarom is in de fase voorafgaand aan de dataverzameling ten behoeve van dit proefschrift, een verkennende studie uitgevoerd. Het betreft hier een telefonische enquête die is gehouden onder een representatieve groep van 382 schoolleiders van openbare en bijzondere basisscholen.<sup>10</sup> De telefonisch afgenomen interviews, die in tijd niet meer dan vijf tot tien minuten in beslag namen, hadden als doel om inzicht te krijgen in de wijze waarop het begrip identiteit in de praktijk door schoolleiders werd gehanteerd. Er werd daartoe slechts één vraag gesteld: Kunt u met behulp van drie of vier trefwoorden de identiteit van uw school beschrijven? In de paragraaf 8.3 worden de antwoorden op deze vraag aan een nadere analyse onderworpen.<sup>11</sup>

Op soortgelijke, maar meer eenvoudige wijze is een tweede poging gedaan om uitspraken te verkrijgen over de identiteit van de openbare basisscholen in Nederland. Daartoe is gebruik gemaakt van een door het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen verstrekt databestand, waarin gegevens zijn opgenomen van alle 8.415 Nederlandse basisscholen in 1991.<sup>12</sup> Met behulp van deze data wordt antwoord gegeven op de vraag of de naam van een school

---

<sup>9</sup> Zie voor een overzicht: VREEBURG, B., *Identiteit en het...*, Op. cit., p. 149-180. De meest toonaangevende studies zijn:

- KEMENADE, J.A. VAN, *De katholieken en...*, Op. cit.;
- FLAMAN, D.J., J. DE JONGE & T. WESTRA, *Waarom naar de christelijke school. Een toegepast sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar de motivatie voor het protestants-christelijk onderwijs*. Amsterdam: Instituut voor Toegepast Sociaal-Wetenschappelijk Onderzoek, 1974;
- PELKMANS, A.W.H.M., *Samenwerkingsscholen in ontwikkeling. De geschiedenis van de samenwerkingsschoolgedachte 1945-1983 en een onderzoek naar de ontwikkeling van de samenwerkingsscholenvoor voortgezet onderwijs*. Nijmegen: ITS, 1984 (diss.).

<sup>10</sup> Deze gegevens zijn verzameld in het kader van een onderzoek naar de verspreidingsgraad van onderwijsprogramma's zoals ontwikkeld in het Rotterdamse project Onderwijs en Sociaal Milieu (OSM). Zie: BRASTER, J.F.A. & M.J. DE JONG, *Aanwezigheid en gebruik van OSM-programma's op Nederlandse basisscholen*. Rotterdam: Rotterdams Instituut voor Sociologisch en Bestuurskundig Onderzoek, 1988.

<sup>11</sup> Reeds eerder werden enige resultaten gepresenteerd. Zie: BRASTER, J.F.A., *Aanwezigheid, identiteit en...*, Op. cit. Zie ook: BRASTER, J.F.A. & TH.A. VAN BATENBURG, *Aanwezigheid, identiteit en...*, Op. cit.

<sup>12</sup> Deze dataset bevat naast de naam, het adres en de denominatie van de school, gegevens met betrekking tot het aantal leerlingen op een school dat een bepaalde achterstandsscore (1.25, 1.4, 1.7 of 1.9) toegewezen heeft gekregen.

een indicator is voor de identiteit van die school. Van deze exercitie wordt verslag gedaan in paragraaf 8.4.

In paragraaf 8.5 van dit hoofdstuk ten slotte, wordt het identiteitsbegrip gekoppeld aan de onderwijskundige vrijheid van inrichting en de levensbeschouwelijke vrijheid van richting.

## 8.2 Empirisch onderzoek en de identiteit openbaar onderwijs

### 8.2.1 SIGNATUURVERSCHILLEN IN HET HOGER BEROEPSONDERWIJS

Van Esch en Pelkmans gebruiken in hun studie naar signatuurverschillen in het hoger beroepsonderwijs het concept identiteit als "samenvattende term voor de vormgeving van verlangd onderwijs door de scholen".<sup>13</sup> Het begrip verlangd onderwijs wordt genoemd in de artikelen 65 en 68 van de Wet op het voortgezet onderwijs. In deze artikelen wordt geregeld aan welke voorwaarden nieuwe scholen voor voortgezet onderwijs moeten voldoen voordat zij daadwerkelijk kunnen worden gesubsidieerd door de overheid. Zo wordt het van belang geacht dat er sprake is van "een evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen naar soort van onderwijs, mede gelet op het verlangd onderwijs in het betrokken gebied".<sup>14</sup> De jurisprudentie leert dat het begrip verlangd onderwijs betrekking heeft op de richting van het onderwijs.<sup>15</sup> Ook dit laatste begrip heeft een juridische betekenis: het komt voor in het onderwijsartikel van de Grondwet. In essentie heeft het begrip richting betrekking op de aanwezigheid van een specifieke godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag. Het is verwant aan begrippen als signatuur en denominatie.

Van Esch en Pelkmans beperken het begrip identiteit echter niet tot de vormgeving van de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag van een school. Een school kan haar identiteit aan verschillende bronnen ontleen. De godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag van een onderwijsinstelling is slechts één van die bronnen. De *levensbeschouwelijke identiteit* van een school is gerelateerd aan de vrijheid van richting, dat wil zeggen de vrijheid van het bevoegd gezag om het onderwijs te doen verzorgen, gebaseerd op een zelf te bepalen godsdienstig- of levensbeschouwelijk beginsel.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> ESCH, W. VAN & A. PELKMANS, Op. cit., p. 8.

<sup>14</sup> Wet op het Voortgezet Onderwijs, artikel 65.

<sup>15</sup> AKKERMANS, P.W.C., Het verlangd onderwijs. In: J.M.G. LEUNE & A.M.L. VAN WIERINGEN (RED.), *Onderwijsplanning als middel van onderwijsbeleid*. Harlingen: Flevodruk, 1982, p. 25-34.

<sup>16</sup> LEUNE, J.M.G., Besluitvorming en machtsverhoudingen in het Nederlandse onderwijsstelsel. In: J.A. VAN KEMENADE, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RIJZEN (red.), *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 2b. Onderwijs en samenleving*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1987, p. 260 e.v.

Er is tweede soort identiteit die te maken heeft met de bestuurlijke en onderwijskundige profilering van een school. Deze *onderwijskundige identiteit* van een school is gerelateerd aan de vrijheid van inrichting die de besturen van scholen hebben om de onderwijskundige vormgeving van het onderwijs inhoudelijk en didactisch te bepalen.<sup>17</sup> Schoolbesturen hebben om deze zogenoemde pedagogische vrijheid uit te oefenen de beschikking over verschillende bevoegdheden, die betrekking hebben op de volgende taakgebieden:

- de onderwijskundig-organisatorische vormgeving;
- het personeelsbeleid;
- het leerlingbeleid;
- de externe relaties.<sup>18</sup>

Een derde soort identiteit is volgens Van Esch en Pelkmans de *maatschappijgerichte identiteit*: "Kern van deze soort identiteit is de opvatting dat in het studieprogramma aandacht moet worden besteed aan actuele maatschappelijke vraagstukken, eventueel gekoppeld aan een analyse van de structuur van de huidige samenleving".<sup>19</sup> Deze maatschappelijke identiteit, evenals de levensbeschouwelijke en de onderwijskundige, heeft betrekking op collectiviteiten, c.q. onderwijsinstellingen. Daarnaast wordt een laatste type identiteit onderscheiden, dat betrekking heeft op het hoger beroepsonderwijs als geheel. De betekenis van dit identiteitsbegrip komt overeen met de wijze waarop Van Wieringen in zijn dissertatie het hoger beroepsonderwijs heeft bestudeerd.<sup>20</sup>

Volgens Van Esch en Pelkmans kan de identiteit van een onderwijsinstelling tot uiting komen op een drietal terreinen:

- de onderwijsactiviteiten;
- het aanname- en benoemingsbeleid;
- de externe relaties.

Wat betreft de *onderwijsactiviteiten* komen een zestal aspecten aan bod. In de eerste plaats zijn dat enkele uitspraken over de rol die de identiteit bij het onderwijs speelt. Deze uitspraken zijn voorgelegd aan directies en studentvertegenwoordigers van HBO-instellingen. De uitspraken zijn:<sup>21</sup>

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Voor een overzicht van andere indelingen naar taakgebieden en bevoegdheden wordt verwezen naar: BRASTER, J.F.A., Gemeentelijke en bijzondere schoolbesturen. In: N.L. DODDE & J.M.G. LEUNE (red.), *Het Nederlandse schoolsysteem*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1995.

<sup>19</sup> ESCH, W. VAN & A. PELKMANS, Op. cit., p. 9.

<sup>20</sup> WIERINGEN, A.M.L. VAN, *De identiteit van...*, Op. cit.

<sup>21</sup> De analyses van de antwoorden van de directieleden tonen aan dat de eerste vier uitspraken een Guttman-schaal vormen. De schaalbaarheidscoëfficiënt is .68. Ook de analyses van de antwoorden van de studentvertegenwoordigers wijzen uit dat de eerste vier items een Guttman-schaal opleveren. De schaalbaarheidscoëfficiënt is .74. Van de twee schalen over vier items zijn

- 
- de identiteit komt in de inhoud van het onderwijs aan bod;
  - de identiteit speelt een rol bij de manier waarop onderwijs wordt gegeven;
  - de identiteit komt tot uitdrukking in de omgang met elkaar;
  - de identiteit is een wijze van presentatie naar buiten;
  - de identiteit bestaat meer uit een actieve bezinning op maatschappelijke vraagstukken dan uit een positiebepaling ten aanzien van godsdienstige of levensbeschouwelijke vragen.

In de tweede plaats wordt ingegaan op de rol die het bevoegd gezag speelt wat betreft kwesties die de identiteit van de school raken. Van belang zijn dan:

- de rol van het bevoegd gezag bij de bewaking van de identiteit;
- de tijd die bestuursleden besteden aan identiteitskwesties;
- de taakopvatting van het schoolbestuur ten aanzien van de identiteit.

In de derde plaats wordt bij de directies nagegaan of de identiteit van de onderwijsinstelling is vastgelegd in schriftelijke stukken, zoals een instellingswerkplan, een studiegids of een voorlichtingsbrochure.

In de vierde plaats wordt bij de directies en de studentvertegenwoordigers vastgesteld op welke manieren de identiteit van een instelling tot uiting komt in het onderwijs. Enkele manieren zijn:

- in het onderwijs, dat wil zeggen in de lessen, de vakken en het leerplan;
- in extra-curriculaire activiteiten, i.e. dag- of weekopeningen, thema-avonden en vieringen;
- in het aanstellings- en benoemingsbeleid;
- in het pluriform karakter/respect voor andere meningen;
- in de onderlinge contacten en omgang.

In de vijfde plaats zijn meer specifieke gegevens verzameld met betrekking tot:

- de vakken waarin speciale aandacht aan de identiteit wordt gegeven;
- de aanwezigheid van een speciale functionaris voor identiteitszaken;
- de aandacht voor identiteit bij bijzondere gelegenheden, zoals de jaaropening en -sluiting, de viering van christelijke feestdagen, feestelijke bijeenkomsten, e.d.

De identiteit van een onderwijsinstelling kan vervolgens tot uiting komen in het *aanname- en benoemingsbeleid*. Hier dienen een drietal aspecten te worden genoemd. In de eerste plaats is dat de registratie van de geloofs- of levens-

---

twee nieuwe variabelen geconstrueerd: levensbeschouwelijke identiteit volgens directies, resp. studentvertegenwoordigers. De middencategorieën zijn samengetrokken tot één categorie, zodat trichotomieën ontstonden met als uitersten de zuivere typen (alle items geheel/gedeeltelijk van toepassing, resp. geen van de items geheel/gedeeltelijk van toepassing). Zie verder tabel 8.1.

overtuiging. De volgende gegevens zijn daarbij van belang:<sup>22</sup>

- de aanwezigheid van een registratie van geloofs- of levensovertuiging van docenten;
- een vraag op het studentinschrijfformulier aangaande de geloofs- of levensovertuiging;
- de aanwezigheid van een registratie van geloofs- of levensovertuiging van studenten;
- de bekendheid met het percentage studenten/docenten dat zich tot een bepaalde overtuiging rekent.

In de tweede plaats is van belang de wenselijkheid van een bepaalde geloof- of levensovertuiging bij:

- de toelating van studenten;
- de benoeming van bestuursleden.

In de derde plaats moet een onderscheid worden gemaakt tussen het onderschrijven en het respecteren van de identiteit van de onderwijsinstelling bij het aantrekken van:

- directieleden;
- docenten;
- kandidaten voor de medezeggenschapsraad;
- bestuursleden.

Ten slotte kan de identiteit van een school tot uiting komen in de *externe relaties*. In dit verband zijn met name van belang:

- de relaties met andere HBO-instellingen;
- de relaties met de werkvelden, dat wil zeggen de beroepsvelden waar HBO-afgestudeerden een arbeidsplaats kunnen vinden.

In tabel 8.1 zijn de resultaten weergegeven van het door Van Esch en Pelkmans verrichte onderzoek onder HBO-instellingen waaraan 86 directies, 69 besturen en 56 studentengroeperingen hebben meegewerkt. De steekproef van onderwijsinstellingen is disproportioneel getrokken. Er is gestreefd naar een gelijke verdeling van scholen naar richting en naar sector. Bij richting moet worden gedacht aan het onderscheid tussen algemeen-bijzondere, openbare, protestants-christelijke en rooms-katholieke scholen. Bij de sector gaat het om een onder-

---

<sup>22</sup> De vier items leveren een Guttman-schaal op met een schaalbaarheidscoëfficiënt van .91. Er kan een nieuwe variabele worden geconstrueerd die betrekking heeft op "de registratie van de identiteit van studenten en personeel". Deze variabele heeft als maximale score 3 (i.e. op alle items wordt positief gescoord) en als minimale score 1 (i.e. op geen enkel punt zijn gegevens bekend). Zie verder tabel 8.1.

scheid tussen marktgerichte opleidingen (agrarisch, technisch en economisch), opleidingen gericht op de collectieve sector (gezondheidszorg, sociaal-agogisch en pedagogisch) en opleidingen voor de kunstsector.

De resultaten laten zich als volgt samenvatten. De levensbeschouwelijke identiteit die in onderwijsactiviteiten tot uiting komt, wordt door directieleden duidelijker waargenomen dan door de studentvertegenwoordigers. Deze levensbeschouwelijke identiteit is het sterkst aanwezig op protestants-christelijke onderwijsinstituten. Daarna volgen de rooms-katholieke instellingen voor HBO. De rij wordt gesloten door de algemeen-bijzondere en openbare scholen. De maatschappijgerichte identiteit verschilt niet per richting, maar er zijn in dit opzicht wel verschillen naar sector. Zoals te verwachten valt, spelen identiteitsvragen in de marktgerichte sector minder een rol dan bij de opleidingen gericht op de collectieve sector. We memoreren in dit verband de uitspraken die de voorzitter van het College van Bestuur van de Katholieke Universiteit Nijmegen, W. van Lieshout, heeft gedaan in het *HBO-journaal* van oktober 1984. Daarbij maakte hij een onderscheid tussen de harde opleidingen en de opleidingen voor de zachte sector, zoals het onderwijs, de gezondheidszorg en het maatschappelijk werk. Wat betreft de harde en marktgerichte opleidingen merkte hij op:<sup>23</sup>

"Met name voor harde opleidingen vind ik op basis van mijn ervaringen met de onderwijspraktijk een katholiek keurmerk onzinnig. Het speelt toch nauwelijks een rol".

De meeste schoolbesturen - de algemeen-bijzondere besturen zijn een uitzondering - spelen een rol met betrekking tot de bewaking van de identiteit. Daarbij gaat het overigens voornamelijk om activiteiten als de aanstelling en benoeming van personeelsleden, het werven van medebestuurders en de toelating van studenten. In het schoolbestuur wordt naar verhouding weinig tijd besteed aan identiteitskwesties. Besturen van confessionele scholen hebben op dit terrein de meest actieve taakopvatting. Op deze scholen zijn ook vaak schriftelijke stukken aanwezig waarin de identiteit van de school is beschreven.

---

<sup>23</sup> Geciteerd in: ESCH, W. VAN & A. PELKMANS, Op. cit., p. 9.

Tabel 8.1. De identiteit van het hoger beroepsonderwijs volgens Van Esch & Pelkmans, naar richting (schaalwaarden en in %).

	AB	OP	PC	RK	Sig.
<b>ONDERWIJSACTIVITEITEN</b>					
Levensbeschouwelijke identiteit (directies) -schaal	1,92	1,90	2,88	2,16	*
Levensbeschouwelijke identiteit (studenten) -schaal	1,80	1,70	2,33	1,93	n.s.
Maatschappijgerichte identiteit (directies)	41	14	19	21	n.s.
Maatschappijgerichte identiteit (studenten)	40	46	40	50	n.s.
Bevoegd gezag bewaakt identiteit	24	92	100	82	**
Bevoegd gezag besteedt veel tijd aan identiteit	9	0	33	13	**
Sturende taakopvatting ten aanzien van identiteit	27	40	69	88	**
Schriftelijke stukken over identiteit aanwezig	4	41	100	65	**
Manieren waarop identiteit tot uiting komt (direc.):					
- in onderwijs	23	33	32	37	
- in extra-curriculaire activiteiten	0	0	36	32	
- in onderlinge contacten	0	8	16	16	
- in aanstellings/benoemingsbeleid	31	17	16	11	
- in pluriform karakter	46	42	0	5	-
Speciale aandacht voor identiteit in vakken	15	23	100	60	**
Aparte functionaris voor identiteitszaken	4	0	44	40	**
Aandacht identiteit bij bijzondere gelegenheden	19	23	88	60	**
<b>AANNAME- EN BENOEMINGSBELEID</b>					
Registratie identiteit studenten/personeel -schaal	1,28	1,36	2,38	2,00	***
Toelating studenten stemt overeen met identiteit	0	0	47	11	**
Geloof speelt rol bij samenstelling bestuur	0	nvt	77	88	**
- directieleden moeten identiteit onderschrijven	7	14	88	55	
- directieleden moeten identiteit respecteren	7	9	0	20	**
- docenten moeten identiteit onderschrijven	0	14	75	10	
- docenten moeten identiteit respecteren	11	5	13	45	**
- kandidaten MZR moeten identiteit onderschrijven	0	5	69	0	
- kandidaten MZR moeten identiteit respecteren	19	9	19	55	**
- bestuursleden moeten identiteit onderschrijven	13	nvt	85	47	
- bestuursleden moeten identiteit respecteren	9	nvt	15	47	**
<b>EXTERNE RELATIES</b>					
Belang van overeenkomstige signatuur van instellingen waarmee samenwerkingsverbanden bestaan	15	44	82	53	**
Studenten lopen bij voorkeur stage bij instelling met overeenkomstige signatuur	0	14	38	24	**

\*  $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$ ; \*\*\*  $p < .001$



Op alle scholen voor HBO wordt de identiteit tot uitdrukking gebracht in het onderwijs. Op de confessionele scholen zijn met name de extra-curriculaire activiteiten en de onderlinge contacten van belang bij de vormgeving van de identiteit, terwijl op de algemeen-bijzondere en openbare scholen het pluriforme karakter wordt benadrukt als indicator voor identiteit.

Confessionele scholen onderscheiden zich vervolgens van neutrale scholen door een sterkere aandacht voor identiteit in diverse vakken, door de aanwezigheid van een speciale functionaris belast met identiteitszaken en door een sterkere aandacht voor identiteit bij bijzondere gelegenheden als de jaaropening en -sluiting, christelijke feestdagen en feestelijke bijeenkomsten zoals diploma-uitreikingen en jubilea.

Het zijn vooral de protestants-christelijke onderwijsinstellingen waar in sterke mate wordt gehecht aan een aanname- en benoemingsbeleid waarbij de geloofs- of levensovertuiging van de betreffende personen in overeenstemming is met die van de instelling. Op protestantse scholen worden directeuren, bestuursleden, docenten en kandidaten voor de medezeggenschapsraad in een meerderheid van de gevallen geacht de identiteit van de onderwijsinstelling te onderschrijven. Bij de rooms-katholieke scholen is men aanmerkelijk soepeler. Hier volstaat in de meeste gevallen het respecteren van de identiteit.

Wat betreft de relaties die de onderwijsinstellingen onderhouden met de buitenwereld kan ten slotte een zekere voorkeur worden opgemerkt om samenwerkingsverbanden aan te gaan met instellingen met een overeenkomstige identiteit. Een dergelijke voorkeur speelt met name bij protestants-christelijke scholen.

### 8.2.2 VRIJHEID VAN INRICHTING IN OPENBAAR EN BIJZONDER ONDERWIJS

Van Esch, Laemers en Vrieze beantwoorden in hun rapport *Benutting van de vrijheid van inrichting door scholen* twee reeksen van vragen. De eerste serie heeft betrekking op de juridische betekenis van het begrip inrichtingsvrijheid als component van de grondwettelijke onderwijsvrijheid. De tweede reeks kwesties betreft de invulling die basisscholen en scholen voor MAVO, HAVO en VWO (kunnen) geven aan die inrichtingsvrijheid. Daarbij rijst in het bijzonder de vraag of er verschillen bestaan in de feitelijke realisatie van de vrijheid van inrichting tussen openbare en bijzondere scholen.

De vrijheid van inrichting is eerder omschreven als de vrijheid van het bevoegd gezag om de onderwijskundige vormgeving van het onderwijs inhoudelijk en didactisch te bepalen. Deze vrijheid wordt in aanzienlijke mate ingeperkt door de overheid. Deze bemoeienis is een gevolg van het grondwettelijke voorschrift "dat de deugdelijkheid van het geheel uit de openbare kas bekostigd bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd". De wetgever moet daarbij overigens wel de vrijheid van

het bijzonder onderwijs over de keuze van leermiddelen en de aanstellingen van onderwijsgeevenden eerbiedigen.<sup>24</sup>

De onderwijskundige identiteit van een school kan volgens het eerder besproken onderzoek van Van Esch en Pelkmans worden gezien als de wijze waarop een school invulling geeft aan de vrijheid van inrichting. Daarbij gaat het in de eerste plaats om de vaststelling van de beleidsruimte waarover scholen kunnen beschikken en in de tweede plaats om het feitelijk gebruik van deze beleidsruimte. De levensbeschouwelijke identiteit is daarentegen gekoppeld aan de vrijheid van richting, die de vrijheid van het bevoegd gezag behelst om onderwijs te doen verzorgen op basis van een zelf te bepalen levens- of wereldbeschouwelijk beginsel. Wanneer een school eenmaal is opgericht - en daarmee voldaan is aan bepaalde getalsnormen - kan deze vrijheid niet meer worden beknot door de overheid.

Wanneer Van Esch, Laemers en Vrieze in het empirische deel van hun studie ingaan op de vraag "op welke wijze basisscholen en scholen voor voortgezet onderwijs in de praktijk vorm geven aan de vrijheid van inrichting", doet dit vermoeden dat zij zich uitsluitend zullen richten op de onderwijskundige identiteit van de scholen. Wanneer we echter kennis nemen van de operationalisering van het concept vrijheid van inrichting, dan blijkt dat in het onderzoek ook aandacht wordt besteed aan de vrijheid van richting en daarmee aan de levensbeschouwelijke identiteit. Bij de vrijheid van inrichting zijn volgens de auteurs een viertal gebieden van belang:<sup>25</sup>

- onderwijskundige- en organisatorische inrichting;
- benoemings- en personeelsbeleid leraren;
- toelatings- en verwijderingsbeleid leerlingen;
- bestuurlijke inrichting.

Om de *onderwijskundig-organisatorische inrichting* van een school in kaart te brengen, dienen gegevens te worden verzameld over:<sup>26</sup>

- de specifiek pedagogisch-didactische aanpak;
- de grondslag, de leidende beginselen en/of de uitgangspunten van de school;
- de vakken waarin de leidende beginselen, de uitgangspunten of de grondslag zichtbaar zijn;
- de invloed van de richting/grondslag op de keuze van de leermiddelen, de groeiperingsvormen en de didactische werkvormen;
- de buitenlesactiviteiten.

Bij het *benoemings- en personeelsbeleid leraren* zijn de volgende zaken van

---

<sup>24</sup> BRASTER, J.F.A., Gemeentelijke en bijzondere..., Op. cit.

<sup>25</sup> ESCH, W. VAN, M. LAEMERS & G. VRIEZE, Op. cit., p. 49.

<sup>26</sup> Ibid., p. 69 e.v.

belang:

- de eisen die aan te benoemen leerkrachten worden gesteld met betrekking tot het respecteren c.q. onderschrijven van de doelstelling van de school;
- het controleren of leerkrachten zich houden aan gemaakte afspraken;
- het beleid ten aanzien van een gewenste verhouding tussen fulltime en parttime, mannelijke en vrouwelijke, dan wel autochtone en allochtone leerkrachten.

Wat betreft het *toelatings- en verwijderingsbeleid leerlingen* spelen de volgende elementen een rol:

- de eisen die worden gesteld aan ouders van potentiële leerlingen, bij voorbeeld in termen van het respecteren, c.q. onderschrijven van de doelstelling van de school;
- de mate waarin bij de aanmelding duidelijk wordt gemaakt wat de grondslag van de school is;
- de verplichting van leerlingen om aan alle activiteiten op school deel te nemen;
- de aanwezigheid en hoogte van een ouderbijdrage;
- de aanwezigheid en inhoud van een huishoudelijk reglement;
- de praktijk wat betreft het verwijderen van leerlingen van de school;
- de betrokkenheid van het bestuur bij het toelatings- en verwijderingsbeleid.

Ten aanzien van de *bestuurlijke inrichting* dienen de volgende punten te worden genoemd:

- de bestuursvorm en de samenstelling van het bestuur;
- de visie van het bestuur ten aanzien van de vrijheid van inrichting;
- de rol en positie van de directeur;
- de rol van de medezeggenschapsraad;
- de relatie tussen de richting/grondslag en de bestuurlijke inrichting.

Aan de hand van de bovenstaande opsomming van punten die van belang zijn voor de wijze waarop scholen in de praktijk vorm geven aan de vrijheid van inrichting, is een half-gestructureerde interviewleidraad opgesteld ten behoeve van de gesprekken met de vertegenwoordigers van de te onderzoeken scholen. In elke school werden in beginsel de drie geledingen benaderd voor een interview: de directie, het bestuur en de medezeggenschapsraad. Bij de selectie van scholen is rekening gehouden met drie criteria. Dat is in de eerste plaats de richting van de school, te weten algemeen-bijzonder, openbaar, protestants-christelijk en rooms-katholiek. In de tweede plaats is het verschil tussen scholen voor basisonderwijs en scholen voor AVO/VWO van belang. In de derde plaats is gelet op de omgeving van de scholen. Daarbij werden vier typen onderscheiden: een (overwegend) katholieke omgeving, een (overwegend) protestants-

christelijke omgeving, een (overwegend) "openbare" omgeving en een gemengde omgeving (d.w.z. ongeveer gelijke delen katholiek, protestants en openbaar onderwijs, inclusief een deel algemeen-bijzonder onderwijs).<sup>27</sup> Aan de hand van deze drie criteria kan een matrix worden opgesteld met (4 x 2 x 4 =) 32 cellen. Per cel is gepoogd om één school te vinden die bereid is om mee te doen aan het onderzoek. Uiteindelijk zijn er op 25 scholen 25 interviews gehouden met directeuren, 24 met bestuursleden en 20 met leden van de medezeggenschapsraad. De vragengesprekken leverde gedetailleerde kwalitatieve gegevens op. Een meer uitgebreid kwantitatief onderzoek zal duidelijk moeten maken in hoeverre de conclusies die worden getrokken worden op basis van de 25 casestudies, kunnen worden gegeneraliseerd naar de totale populatie van scholen voor basis- en voortgezet onderwijs.<sup>28</sup>

Het onderzoek laat zien dat de *onderwijskundig-organisatorische inrichting* van de scholen grotendeels wordt bepaald door de directie en de leraren op basis van professioneel-technische maatstaven. De richting, de grondslag of de leidende beginselen spelen een minder prominente rol. Wat betreft de beginselen zijn er grote verschillen tussen de scholen, maar die hangen niet of nauwelijks meer samen met de onderwijsrichting. Er zijn protestants-christelijke scholen die niet spreken over christelijke beginselen, maar wijzen op de Dalton-principes die aan de onderwijskundige inrichting ten grondslag liggen. Er zijn daarentegen ook protestants-christelijke scholen die bewust kiezen voor christelijke beginselen. Vervolgens zijn er protestantse en katholieke scholen die benadrukken dat zij open staan voor alle gezindten. Er wordt soms expliciet gekozen voor tolerantie, een waarde die ook op algemeen-bijzondere scholen naar voren wordt gebracht. Ook op openbare scholen worden als leidend beginselen de algemene toegankelijkheid en de actieve pluriformiteit genoemd. Op andere openbare scholen wordt hierover niet gerept. Daar wordt de nadruk gelegd op rust, orde en discipline, een breed aanbod van vakken of een kindgerichte benadering.

Op scholen voor basisonderwijs kan de specifieke richting tot uiting komen in vakken als catechese, godsdienstig of humanistisch vormingsonderwijs, geestelijke stromingen en soms geschiedenis. Op scholen voor voortgezet onderwijs wordt gewezen op maatschappijleer en het vak kennis van geestelijk leven. Traditionele godsdienstige activiteiten, zoals de dagopening, het bijbellezen en het zingen van christelijke liederen, komen voornamelijk nog voor op protestants-christelijke scholen. In het katholiek onderwijs staan de katholieke tradities door de openheid naar andersdenkenden onder druk. De keuze van

<sup>27</sup> Ibid., p. 52.

<sup>28</sup> Zie hiervoor: MEIJER, J., T.T.D. PEETSMA, M. VERMEULEN & S. KARSTEN, *Vrijheid van inrichting. Onderzoek onder bestuur en schoolleiding*. Amsterdam: SCO, 1995.

leermiddelen, groeperingsvormen en didactische werkvormen heeft daarentegen weer weinig te maken met de richting van een school. Het schoolteam neemt hier de beslissingen. Het komt nauwelijks voor dat bij voorbeeld de keuze van een onderwijsmethode zich niet zou verdragen met de grondslag van de school. De betrokkenen merken op dat er geen anti-christelijke of anti-katholieke methoden bestaan. Wel van belang voor het tot uitdrukking brengen van de levensbeschouwelijke identiteit zijn de buitenlesactiviteiten. Hierbij zijn bij de confessionele scholen met name de kerkelijke vieringen van belang. Daarmee wil niet gezegd zijn dat op openbare en algemene-bijzondere scholen geen kerstmis of pasen wordt gevierd. Integendeel, er is echter een verschil dat voornamelijk betrekking heeft op de houding van het schoolteam tegenover dergelijke vieringen. Het is met name deze houding die door Van Esch, Laemers en Vrieze wordt genoemd als uitdrukkingswijze van de richting of grondslag van de school.

Bij de *benoeming van leerkrachten* worden door de scholen verschillende eisen gesteld. Wat betreft het onderschrijven dan wel respecteren van de grondslag c.q. doelstelling van de school lijken de protestants-christelijke scholen een stringenter beleid te voeren dan de rooms-katholieke. Er zijn protestantse scholen waar men van de leerkrachten verwacht dat ze belijdend en meelevend kerklid zijn en de drie formulieren van Enigheid hebben ondertekend. Er zijn daarentegen ook protestantse scholen waar Marokkaanse, Turkse en katholieke onderwijzers werkzaam zijn. Bij de katholieke scholen zien we vergelijkbare uitersten: op de ene katholieke school is de katholiciteit van de leerkracht een voorwaarde voor benoeming, op de andere wordt verwacht dat de pluriforme grondslag wordt gerespecteerd. Bij het openbaar onderwijs wordt er door een bestuurslid op gewezen dat in principe iedere leerkracht benoembaar is, mits de betreffende docent geschikt is voor het geven van onderwijs overeenkomstig de beginselen van het openbaar onderwijs. Dit standpunt, dat op correcte wijze de formeel-juridische grenzen aangeeft van het benoemingsbeleid bij het openbaar onderwijs, blijkt niet door vele andere openbare scholen te worden gedeeld. Daar wordt soms onomwonden gevraagd naar leerkrachten die de doelstelling van het openbaar onderwijs onderschrijven of die voorstander zijn van openbaar onderwijs.

Wat betreft het *toelatings- en verwijderingsbeleid van leerlingen* vindt in belangrijke mate de selectie plaats aan de kant van de ouders. Het zijn eerder de ouders die een school kiezen, dan dat een school de toegang ontzegt aan leerlingen c.q. ouders. Het onderschrijven, c.q. respecteren van de grondslag van de school door ouders of leerlingen speelt geen rol bij het openbaar onderwijs. Op confessionele scholen worden dergelijke eisen soms wel gesteld, hoewel ook hier vaak te horen is dat elke leerling welkom is. Met name bij algemeen-bijzondere scholen komt het voor dat toelating gekoppeld is aan het lidmaatschap van de schoolvereniging. In één geval bedraagt de contributie

voor deze vereniging zo'n 600 gulden per jaar.

Ten aanzien van de *bestuurlijke inrichting* van scholen voor basis- en voorgezet onderwijs, springt met name het verschil tussen de publiek- en privaatrechtelijke schoolbesturen in het oog. Van Esch, Laemers en Vrieze stellen vast dat het openbaar onderwijs dat wordt beheerd en bestuurd door publiekrechtelijke organen, op het terrein van de bestuurlijke inrichting benadeeld is ten opzichte van het bijzonder onderwijs. Als nadelen van de gemeente als schoolbestuur van openbare scholen worden onder meer genoemd: het inflexibele, formele en bureaucratische bestuurssysteem, de dubbelrol van de wethouder van onderwijs als bevoegd gezag van openbare scholen en hoger gezag van openbare en bijzondere scholen in de gemeente, het gevaar om speelbal van de politiek te worden en de financiële nadelen in verband met de overschrijdingsregeling. In het bijzonder onderwijs zijn er meer mogelijkheden om de bestuurlijke inrichting aan te passen aan de wensen van de betrokkenen. Het bestuur van de bijzondere scholen kan daarbij optreden als buffer tegen ongewenste beleidsmaatregelen van de landelijke, dan wel de gemeentelijke overheid. In het openbaar onderwijs is een dergelijke opstelling minder goed mogelijk. Zo was één van de directeurs van de openbare basisscholen in het onderzoek bij de wethouder op het matje geroepen in verband met een protestactie tegen de gemeentelijke bezuinigen.<sup>29</sup>

### 8.2.3 DE IDENTITEIT IN HET VOORTGEZET ONDERWIJS

De dissertatie van Vreeburg is één van de weinige studies waarin uitvoerig aandacht wordt besteed aan de identiteit van een onderwijsinstelling. Evenals Van Esch en Pelkmans maakt hij een onderscheid tussen een onderwijskundige en een levensbeschouwelijke identiteit. In plaats van deze aanduidingen spreekt hij over de *brede schoolidentiteit* en de *identiteit in engere zin*. Onder het eerste concept verstaat hij "de wijze waarop de school zich profileert en aan het onderwijs vorm geeft", terwijl het tweede begrip wordt gedefinieerd als "de wijze waarop de school vorm geeft aan haar relatie tot levensbeschouwelijkheid".<sup>30</sup> Zijn interesse gaat uit naar de identiteit in de tweede betekenis. Daarmee koppelt hij het begrip identiteit aan de richting van een school. In totaal maakt hij een onderscheid tussen acht onderwijsrichtingen, waarbij ook het openbaar onderwijs gemakshalve wordt opgevat als een richting. Deze acht richtingen zijn: openbaar onderwijs (OP), rooms-katholiek onderwijs (RK), protestants-christelijk onderwijs (PC), algemeen-bijzonder onderwijs (AB), interconfessioneel onderwijs (IC), samenwerkingsscholen (SW), reformatorisch onderwijs (RE) en gereformeerd onderwijs (GE). Per richting wordt vervolgens

<sup>29</sup> ESCH, W. VAN, M. LAEMERS & G. VRIEZE, Op. cit., p. 119.

<sup>30</sup> VREEBURG, B., *Identiteit en het...*, Op. cit., p. 149.

vastgesteld welke activiteiten plaatsvinden ten aanzien van levensbeschouwelijke vorming. De onderzoekspopulatie bestaat daarbij uit 1.728 scholen voor VWO, HAVO, MAVO en LBO. Uit dit bestand is een gestratificeerde steekproef van 997 onderwijsinstellingen getrokken, waarvan uiteindelijk 550 scholen hebben meegedaan aan het onderzoek. De identiteit van een school voor voortgezet onderwijs is in kaart gebracht door middel van een vragenlijst die is ingevuld door de directie van de betreffende onderwijsinstelling. Met behulp van deze enquête wordt de richting of denominatie van de school vastgesteld, alsmede achtergrondvariabelen als het schooltype, de schoolgrootte, de onderwijskundige vormgeving van het onderwijs en het percentage allochtone leerlingen. Het grootste gedeelte van de vragenlijst is bestemd voor de registratie van de vormgeving van de richtinggebonden onderwijsidentiteit. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen vier dimensies:<sup>31</sup>

- de identiteitsgebonden onderwijsinhouden;
- de identiteitsmanifestaties;
- de organisatorische aspecten van de schoolidentiteit;
- de identiteitsvisie.

Bij de *identiteitsgebonden onderwijsinhouden* gaat het om de volgende elementen:

- de aanwezigheid en omvang van één of meer vakken voor levensbeschouwelijke vorming;
- de verbondenheid van dergelijke vakken met een levensbeschouwelijke traditie;
- de onderwijsinhouden op het terrein van de levensbeschouwelijke vorming;
- de aanwezigheid van levensbeschouwelijke componenten in andere schoolvakken.

Bij de *identiteitsmanifestaties* worden de volgende elementen van belang geacht:

- de viering van feest- en gedenkdagen en andere vieringen op bepaalde momenten in het schooljaar;
- de aanwezigheid van gebed en/of stilte voor gebed;
- bezinningsdagen al dan niet met een levensbeschouwelijk karakter;
- acties voor humanitaire doelen;
- het rekening houden met feesten van niet-christelijke godsdiensten.

Bij de *organisatorische aspecten van de identiteit* spelen de volgende elementen een rol:

- de aanwezigheid van een identiteitswerkgroep;

---

<sup>31</sup> Ibid., p. 193-194.

- 
- de inzet van docenten voor de vormgeving van de identiteit van de school;
  - de eisen die bij de aanname van docenten op levensbeschouwelijk gebied worden gesteld;
  - de eisen die bij de aanname van leerlingen op levensbeschouwelijk gebied worden gesteld;
  - enkele resterende kenmerken, zoals de inrichting van het schoolgebouw en de mate waarin de identiteit van de school tot uitdrukking komt in de omgang met de leerlingen.

Bij de *identiteitsvisie* ten slotte komen de volgende elementen aan de orde:

- de visie op de overdracht van levensbeschouwing en de mate waarin de school zich gebonden acht aan een bepaalde overtuiging;
- de visie op ethische vraagstukken;
- de wens om bij de leerling zaken als levensbeschouwelijke ontwikkeling, waardenontwikkeling, tolerantie, politiek denken, emancipatoir en roldoorbrekend denken te bevorderen;
- de visie op de aanwezigheid van een levensbeschouwelijke overtuiging bij de docent;
- de visie op de relatie tussen onderwijs en overheid;
- de verzuilingsvisie, dat wil zeggen de visie op de verdeling van het onderwijs naar richting.

In tabel 8.2 worden de verschillende richtingen in het onderwijs met elkaar vergeleken aan de hand van enkele identiteitselementen die betrekking hebben op drie groepen van afhankelijke variabelen, namelijk onderwijshouden, identiteitsmanifestaties en organisatie. De visies op identiteit worden in de tabel buiten beschouwing gelaten. Deze vierde groep variabelen wordt beschouwd als een set van onafhankelijke variabelen die van invloed is op de genoemde verzamelingen van afhankelijke variabelen. Wel is het op deze plaats interessant om op te merken dat wat betreft de nagestreefde doelen openbare en algemeen-bijzondere scholen de meeste waarde hechten aan tolerantie en de emancipatie van de vrouw, en naar verhouding de minste aan het bewerkstelligen van een waardenoriëntatie bij de leerlingen en het leveren van een bijdrage aan de levensbeschouwelijke ontwikkeling van de leerlingen. De leerlingen tolerant leren denken scoort overigens ook relatief hoog bij alle andere richtingen, met uitzondering van het gereformeerde en reformatorische onderwijs. De emancipatie van de vrouw wordt - met uitzondering van het openbaar en algemeen-bijzonder onderwijs - bij alle richtingen op de laatste plaats gezet.

De mate waarin scholen voor voortgezet onderwijs een levensbeschouwelijke identiteit hebben, hangt sterk samen met de richting van die scholen. Het voornaamste onderscheid in dit opzicht is dat tussen de openbare en algemeen-bijzondere scholen aan de ene en de confessionele scholen aan de andere kant. Wat betreft de confessionele onderwijsinstellingen moet er een onderscheid



worden gemaakt tussen de rooms-katholieke en protestants-christelijke scholen. De protestantse scholen zijn beter dan de katholieke scholen in staat om herkenbaar vorm te geven aan de eigen richting.<sup>32</sup> Binnen de protestantse sector geldt dat met name voor de gereformeerde en reformatische onderwijsinstituten.

Het openbaar en algemeen-bijzonder onderwijs onderscheidt zich van het confessioneel onderwijs door de afwezigheid van een apart vak voor levensbeschouwelijke vorming. Vreeburg merkt op dat dit consequenties heeft voor het aan de orde stellen van levensbeschouwingen:<sup>33</sup>

"Of het nu eenzijdig vanuit één bepaalde gezichtshoek gebeurt dan wel meer objectiverend, op dit punt blijven openbare en algemeen-bijzondere scholen achter. Ook al zeggen openbare scholen te zijn toegerust voor het aan de orde stellen van levensbeschouwingen, hiervoor is weinig empirische evidentie gevonden."

Daarnaast moet echter ook worden opgemerkt dat openbare en algemeen-bijzondere scholen meer aandacht besteden aan feesten van niet-christelijke leerlingen dan rooms-katholieke en protestants-christelijke scholen. Bovendien staat, zoals eerder gezegd, bij het openbaar en algemeen-bijzonder onderwijs de tolerantie en de emancipatie van de vrouw hoog in het vaandel.

Het openbaar en algemeen-bijzonder onderwijs verschilt verder van het confessioneel onderwijs door de geringe aandacht voor christelijk-rituele activiteiten zoals het gebed en de kerstviering. Tevens zijn er duidelijk verschillen wat betreft algemeen-christelijke activiteiten zoals de aandacht voor de bijbel en de missie c.q. zending. Wat betreft algemene identiteitsactiviteiten zoals de aandacht voor maatschappelijke onderwerpen als oorlog en vrede, gerechtigheid en armoede, en seksualiteit en ethiek, de aandacht voor waarden in de onderlinge omgang met elkaar en de betrokkenheid bij humanitaire acties ten behoeve van de derde wereld, mensenrechten, gehandicapten en milieu, zijn er geen bijzondere verschillen tussen openbare en algemeen-bijzondere scholen aan de ene en confessionele onderwijsinstellingen aan de andere kant.

Naarmate de aandacht voor christelijk-rituele en algemeen-christelijke activiteiten in het voortgezet onderwijs toeneemt, worden er meer stringente eisen gesteld bij de benoeming van docenten en de toelating van leerlingen. Die eisen gelden voornamelijk in de protestantse sector waar tussen de 72 en 100% van de docenten worden geacht de grondslag van de school te onderschrijven. In het katholiek onderwijs is respect voor de grondslag in de meeste gevallen voldoende.

---

<sup>32</sup> Ibid., p. 232.

<sup>33</sup> Ibid., p. 231.

Tabel 8.2. Identiteit van het voortgezet onderwijs naar richting (in %).

	OP	AB	SW	IC	RK	PC	RE	GE
Levensbeschouwelijke vorming								
- geen aandacht	59	49	-	10	3	-	-	-
- alleen in ander vak	23	21	-	-	2	4	-	-
- apart vak	14	28	88	70	80	61	88	23
- apart vak en in ander vak	4	2	12	20	15	35	12	77
Aandacht voor diverse onderwerpen								
Oorlog en vrede	80	82	87	95	80	93	88	77
Gerechtigheid en armoede	82	78	100	95	89	90	81	77
Seksualiteit en ethiek	74	80	75	95	82	80	100	85
Waarden in onderlinge omgang	71	82	100	90	90	86	63	100
Beleving van levensovertuiging	27	33	50	60	53	46	19	39
Dialogo met andere godsdiensten	12	28	87	60	48	44	13	15
Algemene bijbelkennis	9	19	62	85	64	92	100	100
Uitleg van de bijbel	-	2	25	35	25	52	75	100
Actuele kerkelijke ontwikkel.	1	2	38	35	21	18	31	85
Bidden in de klas								
- nooit	98	91	62	30	45	5	-	-
- alleen gebedsstilte	2	7	-	-	3	1	-	-
- soms gebed	-	2	25	20	40	8	6	-
- wekelijks/dagelijks gebed	-	-	12	50	11	86	94	100
Speciale aandacht voor kerstviering								
- geen	50	40	-	5	3	-	-	-
- in de les	11	13	12	-	2	2	-	38
- gezamenlijke viering en in de les	39	47	88	95	95	98	100	62
Aandacht voor feesten van niet-christelijke leerlingen								
	62	74	62	55	48	33	7	8
Acties voor humanitaire doelen								
Derde wereld	75	56	62	85	88	91	81	69
Mensenrechten	37	26	25	40	31	31	-	-
Gehandicapten	30	26	25	33	28	30	38	38
Milieu	34	28	37	20	24	31	13	15
Oostblok	9	19	12	25	13	28	69	15
Missie, zending	-	-	37	15	37	41	69	62
Eisen bij benoeming van docenten								
- geen	30	36	25	-	2	1	-	-
- respecteren grondslag	37	45	50	40	65	27	12	-
- onderschrijven grondslag	33	19	25	60	33	72	88	100
Eisen bij toelating van leerlingen								
- geen	91	72	37	40	41	26	12	-
- respecteren grondslag	4	22	50	55	53	72	19	-
- onderschrijven grondslag	4	4	13	-	4	-	69	100

Een vergelijking met de in de voorgaande paragraaf genoemde studie van Van Esch en Pelkmans leert dat katholieke scholen voor voortgezet onderwijs wat betreft de benoeming van leerkrachten hetzelfde beleid voeren als katholieke instellingen voor hoger beroepsonderwijs. Het onderschrijven van de grondslag wordt op 33% van de katholieke scholen verlangd. Hetzelfde percentage wordt opvallend genoeg gevonden voor openbare scholen: een derde van de openbare scholen voor voortgezet onderwijs wenst dat nieuwe docenten de openbare grondslag onderschrijven. Wat betreft de toelating van leerlingen worden binnen de openbare sector nagenoeg geen eisen gesteld. De openbare school voor voortgezet onderwijs is naar verhouding de meest toegankelijke school van alle onderwijsrichtingen. Het minst toegankelijk zijn de reformatorische en gereformeerde onderwijsinstellingen. Er is in dit opzicht een duidelijke parallel met de stringente eisen die deze orthodox-protestantse richtingen stellen bij de benoeming van leerkrachten. Een dergelijke overeenkomst is in duidelijk mindere mate aan te treffen op de rooms-katholieke en protestants-christelijke scholen. Slechts 2% van de katholieke scholen stellen geen eisen bij de benoeming van docenten, terwijl bij de toelating van leerlingen door 41% van deze scholen geen eisen worden gesteld. Bij de benoeming van leerkrachten op protestantse scholen wordt in 72% van de gevallen het onderschrijven van de grondslag gevraagd, terwijl bij de toelating van leerlingen voor - eveneens - 72% van de protestantse onderwijsinstituten geldt dat het respecteren van de grondslag voldoende is.<sup>34</sup>

Ondanks het feit dat openbare scholen voor voortgezet onderwijs zich op sommige punten wel degelijk onderscheiden van de algemeen-bijzondere onderwijsinstellingen (bij voorbeeld wat betreft de toegankelijkheid voor leerlingen), zijn de overeenkomsten tussen de beide richtingen wat betreft de levensbeschouwelijke identiteit groter dan de verschillen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat in de praktijk van de planning van nieuwe scholen voor voortgezet onderwijs soms ook een algemeen-bijzondere school geacht wordt om te voorzien in de behoefte aan voldoende openbaar onderwijs in een genoegzaam aantal scholen. De Onderwijsraad heeft door te wijzen op de fundamentele

---

<sup>34</sup> De constatering dat confessionele scholen meestal vrij toegankelijk zijn voor leerlingen en veelal beperkt toegankelijk voor docenten, heeft bij de opstellers van een VOO-publicatie over de bestuursvorm van het openbaar onderwijs geleid tot het voorstel om het aannamebeleid van docenten en leerlingen van een school door de onderwijsinspectie te laten toetsen aan de formeel omschreven doelstellingen van die school. Indien er in dit opzicht sprake is van een beperkte toegankelijkheid voor zowel docenten als leerlingen die is gestoeld op godsdienstige overwegingen, dan wordt de betreffende school erkend als *richtingschool*, die volledig wordt gesubsidieerd door de overheid. Indien er wel discrepanties zijn, dan wordt de school beschouwd als een *algemeen nationale school*, die geacht wordt toegankelijk te zijn voor elke leerling ongeacht godsdienst, levensbeschouwing of sociale herkomst. Zie: BRASTER, J.F.A., M.J. COHEN, N.L. DODDE & W.G. VERKRUUSEN, Op. cit.

verschillen tussen het openbaar en het algemeen-bijzonder onderwijs de verdere ontwikkeling van een dergelijke praktijk bemoeilijkt.<sup>35</sup>

#### 8.2.4 EEN "OPENBARE-IDENTITEITSSCHAAL" IN HET VOORTGEZET ONDERWIJS

De laatste empirische studie die zal worden besproken, is tevens het eerste rapport waarin een psychometrische schaal wordt geconstrueerd ten behoeve van de meting van de openbare identiteit van een school voor voortgezet onderwijs. De studie, geschreven door Hofman en Vonkeman, heeft betrekking op de positie van het openbaar voortgezet onderwijs in fusie-operaties. Er wordt onder meer ingegaan op de effectiviteit van die fusies in termen van de gevolgen voor de onderwijsorganisatie, het werkklimaat, de onderwijskwaliteit, het imago en de levensvatbaarheid van de gefuseerde school.<sup>36</sup> Tevens wordt gezocht naar onafhankelijke variabelen die de effectiviteit van de fusies kunnen verklaren. Eén van die variabelen is de mate waarin besturen en directies van een openbare school een sterk besef hebben van de identiteit van het openbaar onderwijs. Voor de meting van dit identiteitsbesef was het noodzakelijk om een openbare-identiteitsschaal te construeren.

Het construct openbare identiteit is door Hofman en Vonkeman uiteengelegd in een drietal subschalen waarmee de in de wet verankerde wezenskenmerken van het openbaar onderwijs worden gemeten. De subschalen, die vergelijkbaar zijn voor besturen en directies, hebben betrekking op:<sup>37</sup>

- actieve pluriformiteit (6 items);
- algemene toegankelijkheid (6 items);
- bestuur door de overheid (5 items).

Daarnaast wordt een schaal ontwikkeld waarmee het belang van openbaar onderwijs in het algemeen wordt gemeten (9 items). In tabel 8.3 zijn de in totaal 26 items - in afgekorte vorm - opgenomen. De antwoordmogelijkheden liepen van 1 (sterk meer oneens) tot 4 (sterk mee eens). Voor elke subschaal is de betrouwbaarheidscoëfficiënt weergegeven, terwijl tevens de correlatie van een item met de betreffende subschaal is vermeld. Er wordt daarbij tevens een onderscheid gemaakt tussen de twee groepen respondenten die de itemlijst hebben ingevuld, namelijk de 74 bestuursleden en de 93 directeuren c.q. rectoren van openbare scholen voor voortgezet onderwijs. Naast de Cronbach's alpha's en de item-totaal-correlaties voor de subschalen, zijn de genoemde maten ook uitgerekend voor de totale schaal van 26 items.

---

<sup>35</sup> ONDERWIJSRAAD, *Omzetting openbaar naar bijzonder onderwijs*. OR/783, Algemeen, 28 november 1990.

<sup>36</sup> HOFMAN, R.H. & E.B. VONKEMAN, *Het openbaar onderwijs...*, Op. cit.

<sup>37</sup> Ibid., p. 57 e.v.

Tabel 8.3. Item-totaal-correlaties voor schalen openbare identiteit op basis van de vragenlijsten afgenomen bij het bestuur ( $n=74$ ) en de directies van scholen voor voortgezet onderwijs ( $n=93$ ).

	bestuur	directie	bestuur	directie
<b>ALGEMEEN BELANG OPENBAAR ONDERWIJS</b>				
directie: veel waarde aan openbare identiteit	.70	.66	.78	.57
voortbestaan openbaar onderwijs belangrijk	.69	.56	.54	.42
bestuur komt op voor openbaar karakter	.62	.33	.60	.39
ouders: veel waarde aan openbare identiteit	.59	.36	.51	.33
gemeente: voorstander openbare school na fusie	.58	.46	.68	.42
actief vormgeven aan beginselen openbaar onderwijs	.48	.38	.51	.34
algemeen-bijzondere scholen als openbaar	.41	.29	.47	.23
enige basisschool openbaar	.39	.34	.46	.44
praktisch vormgeven wettelijke opdracht	.15	-	.13	.15
Cronbach's alpha (gestandaardiseerd)	.82	.73		
<b>ACTIEVE PLURIFORMITEIT</b>				
betrokkenheid ouders belangrijk	.57	.20	.66	.36
respect voor opvattingen van anderen	.56	.55	.56	.48
verscheidenheid culturen als voordeel	.55	.32	.72	.42
aandacht voor verschillende godsdiensten	.54	.29	.49	.24
aandacht voor algemene waarden en normen	.49	.58	.46	.31
opleiden voor multiculturele samenleving	.49	.51	.51	.39
Cronbach's alpha (gestandaardiseerd)	.79	.68		
<b>ALGEMENE TOEGANKELIJKHEID</b>				
beginselen gelijke behandeling	.52	.36	.55	.42
leerlingen uit uiteenlopende milieu's	.45	.35	.58	.23
gelijkheid van iedereen	.37	.39	.43	.38
etnische leerlingen vrij voor religieuze feesten	.33	.34	.40	.40
algemene toelating	.33	-	.34	.21
ouderbijdragen vrijwillig	.28	.19	.36	.19
Cronbach's alpha (gestandaardiseerd)	.66	.60		
<b>BESTUUR DOOR DE OVERHEID</b>				
bestuurlijke eindverantwoordelijkheid bij raad	.52	-	.50	.20
verantwoording beleid in openbaar	.46	.45	.55	.43
gemeenten geëigende instituten voor bestuur	.44	.31	.53	.26
eenduidige taakverdeling school en bestuur	.42	.30	.56	.38
jaarverslag om kwaliteit te tonen	.20	-	.43	.15
Cronbach's alpha (gestandaardiseerd)	.65	.54		
<b>OPENBARE IDENTITEIT (TOTAAL)</b>				
Cronbach's alpha (gestandaardiseerd)			.92	.82

De bovenstaande tabel laat zien dat het mogelijk is om een openbare-identiteits-schaal te construeren voor bestuurs- en directieleden aan de hand van alle 26 items. De betrouwbaarheid van de schaal voor de bestuursleden is echter hoger dan die voor de directieleden. Deze laatste constatering is ook van toepassing op de vier subschalen. Daarbij moet zelfs worden opgemerkt dat er twijfels bestaan over de schaalbaarheid van de subschalen "bestuur door de overheid" en "algemene toegankelijkheid" zoals die van toepassing zijn op de directies. De Cronbach's alpha bedraagt hier respectievelijk slechts .54 en .60. Ook bij andere subschalen zijn de betrouwbaarheidscoëfficiënten niet erg hoog. Bovendien vallen sommige items op door een verhoudingsgewijs lage item-totaal-correlatie. Geconcludeerd moet worden dat de ontwikkelde meetinstrumenten nog niet perfect zijn. Met name de subschalen voor de directies roepen nog enige vragen op. Het is op zijn minst opvallend dat de onderlinge correlaties tussen deze subschalen betrekkelijk laag zijn, namelijk tussen de 0,19 en 0,40.<sup>38</sup> Eveneens verrassend is de constatering dat geen van de correlaties tussen de subschalen voor de directies en die voor de bestuursleden significant is. Dat betekent dat een sterk identiteitsbesef bij het bevoegd gezag van openbare scholen niet samengaat met een sterk identiteitsbesef bij de directeuren van die scholen.

*Tabel 8.4. Gemiddelde scores voor de subschalen en de totale schaal voor de openbare identiteit, uitgesplitst naar bestuurs- en directieleden van openbare scholen voor voortgezet onderwijs (scorebereik 1 tot 4).*

	bestuur	directie
Algemeen belang openbaar onderwijs	3,4	3,1
Actieve pluriformiteit	3,4	3,1
Algemene toegankelijkheid	3,3	3,4
Bestuur door de overheid	3,0	2,6
Openbare identiteit (totaal)	3,3	3,1

De gemiddelde scores die bestuurs- en directieleden hebben behaald op de vier subschalen en de totale schaal staan vermeld in tabel 8.4. Gelet op de hoogte van de scores - die zijn afgezet op een schaal van 1 tot 4 - moet worden geconstateerd dat beide groepen een sterk besef hebben van de identiteit van

<sup>38</sup> Bij de subschalen voor bestuurders variëren de onderlinge correlaties tussen de 0,59 en 0,75.

het openbaar onderwijs. Daarbij valt het oordeel van de leden van het bevoegd gezag positiever uit dan dat van de directies. De bestuursleden hechten voornamelijk waarde aan het algemeen belang van het openbaar onderwijs en aan de actieve pluriformiteit, terwijl de rectoren en directeuren met name de algemene toegankelijkheid van belang vinden voor de identiteit van het openbaar onderwijs.

Het onderzoek van Hofman en Vonkeman toont niet alleen aan in hoeverre er binnen het openbaar voortgezet onderwijs sprake is van een sterk identiteitsbesef. Er wordt tevens vastgesteld dat op scholen met een sterk besef van de openbare identiteit de geledingen binnen die school meer betrokken zijn bij het besluitvormingsproces in de fusie. Ook is op dergelijke scholen de bereidheid om samen te werken hoger, terwijl de effectiviteit van de fusie-operatie eveneens positiever wordt beoordeeld.<sup>39</sup>

## 8.3 De identiteit van de school in trefwoorden

### 8.3.1 INLEIDING

Op welke wijze omschrijft een schoolleider de identiteit van zijn school? 413 directeuren en directrices van basisscholen in Nederland werden medio 1988 telefonisch geconfronteerd met deze vraag. Verzocht werd een antwoord te formuleren op de vraag: Kunt u met behulp van drie of vier trefwoorden de identiteit van uw school beschrijven? Deze benaderingswijze van respondenten betekende dat er snel en direct door de schoolleiders moest worden gereageerd. Men had weinig bedenktijd en van enige voorbereiding op de vraag was geen sprake. Dat betekende tegelijkertijd dat de antwoorden een onvervalst beeld gaven van het besef dat de directeuren hadden van de identiteit van hun school. Immers, degene die zich hult in zwijgen wanneer de identiteitsvraag wordt voorgelegd, zal zich niet bevinden op een school waar het onderwijs is gecentreerd rond een voor het gehele schoolteam herkenbaar en richtinggevend uitgangspunt. Het is immers niet waarschijnlijk dat men een antwoord schuldig blijft, omdat men de betekenis van het woord identiteit in relatie tot het onderwijs niet zou kennen.

Als de schoolleider geen antwoord geeft op de identiteitsvraag, houdt dit niet in dat de overige leden van het schoolteam geen helder beeld kunnen hebben van het gezicht van de school. Evenmin is het zo dat als de schoolleider een heldere identiteitsomschrijving geeft, het onderwijsgevend personeel deze omschrijving volledig zou delen. Anders gezegd, de identiteitsvraag meet niet meer en niet minder dan de perceptie die de schoolleider heeft van de identiteit van zijn school.

---

<sup>39</sup> HOFMAN, R. & E. VONKEMAN, Openbaar voortgezet onderwijs..., Op. cit., p. 30.

### 8.3.2 METHODE VAN DATAVERZAMELING

De gegevens voor de verkennende identiteitsstudie zijn, zoals eerder gezegd, verzameld in het jaar 1988. Aan de hand van door het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen verstrekte adreslijsten is een selectie gemaakt van in totaal 413 basisscholen. Het betrof hier een a-selecte trekking: het was ons immers te doen om een zo representatief mogelijk beeld van het totale scholenveld. De geselecteerde scholen zijn in de maanden juni en juli van 1988 telefonisch benaderd. Uiteindelijk waren er 382 scholen waar de schoolleiders bereid waren om enkele vragen te beantwoorden. Daarmee was niet veel meer tijd gemoeid dan ongeveer vijf minuten. Er kon een ongebruikelijk hoog response-percentage worden genoteerd: 92,5%. Dit percentage had overigens niets te maken met het stellen van de vraag naar de schoolidentiteit. Deze vraag werd namelijk pas aan het eind van het gesprek gesteld. De telefonische enquête had een ander doel: het beantwoorden van de vraag in welke mate bepaalde onderwijsprogramma's aanwezig waren en gebruikt werden op de Nederlandse basisscholen. Het ging met andere woorden om een onderzoek naar de verspreidingsgraad van bepaalde leermiddelen.<sup>40</sup> De steekproef was representatief wat betreft kenmerken die betrekking hadden op de onderwijsvoorrangpositie van de school.

### 8.3.3 VARIABELENCONSTRUCTIE EN HYPOTHESEN

In de 382 gevoerde telefonische gesprekken was er voor onderhavig onderzoek slechts één vraag van belang: de omschrijving van de identiteit van de school met behulp van een aantal trefwoorden. Deze vraag leverde uiteindelijk 1.500 trefwoorden op, die zijn ingevoerd in een zogenaamde database. Per school werd een serie trefwoorden genoteerd. De analyse van deze gegevens heeft per school geresulteerd in een cijfercode van 11 posities waarbij op elke positie een 1 of 0 kon worden geplaatst. De eerste drie posities van de cijfercode waren gereserveerd voor de onderwijskundige grondslag van de school (resp. kindgericht, een mengvorm en leerstof-gericht). De overige posities hadden achtereenvolgens betrekking op: sfeer, levensbeschouwelijke grondslag ("richting"), sociale compositie, combinatieklassen, ouders, pedagogische grondslag, maatschappelijke omgeving en zorg(breedte). Bij de analyse van de identiteitsvraag bleken de schoolleiders in hoofdzaak antwoorden te hebben gegeven die ingedeeld konden worden in één of meer van de genoemde categorieën. Slechts

---

<sup>40</sup> Zie: BRASTER, J.F.A. & M.J. DE JONG, *Aanwezigheid en gebruik...*, Op. cit. Zie verder: SLAVENBURG, J.H., Ervaringen met de OSM-verspreidingsstrategie. In: J.H. SLAVENBURG & T.A. PETERS (red.), *Het project Onderwijs en Sociaal Milieu: een eindbalans*. Rotterdam: Project Onderwijs en Sociaal Milieu, 1989, p. 141-159.



19 scholen konden niet worden geclassificeerd.<sup>41</sup>

Naast de aldus geclassificeerde trefwoorden werd tevens aan elke school een aantal school- en contextkenmerken toegevoegd. Dat waren:

- de richting van de school;
- de schoolgrootte, uitgedrukt in het aantal leerlingen;
- de sociale compositie van de school;
- de regio waarin de school zich bevond;
- de minderheidspositie in een gemeente van een school van een bepaalde richting.

De eerste twee kenmerken zijn rechtstreeks overgenomen uit de door het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen verstrekte adreslijsten. De sociale compositie van de school is geconstrueerd aan de hand van het percentage leerlingen op een school met een achterstandsscore van 1,25 en 1,9, dat wil zeggen het gaat respectievelijk om leerlingen uit arbeidersgezinnen en om leerlingen met een niet-Nederlandse achtergrond. Ook deze scores zijn afkomstig van het onderwijsdepartement. Met behulp van deze cijfers is een typologie van scholen gemaakt. Deze indeling wordt gepresenteerd in tabel 8.5.

*Tabel 8.5. Een typologie van de sociale compositie van de basisschool op basis van de leerlinggewichten 1,25 en 1,9.*

leerlingen met score 1,25 (%)	leerlingen met score 1,90 (%)	aanduiding van het type school	aantal scholen	percentage scholen
0%	0%	middenklasse	34	9
1 tot 50%	1 tot 50%	heteroogeen	191	52
meer dan 50%	1 tot 50%	arbeidersklasse	128	35
1 tot 50%	meer dan 50%	etnische klasse	17	5
			370	100

We onderscheiden in deze tabel vier typen van scholen. In de eerste plaats zijn er scholen waar geen leerlingen aanwezig zijn uit de lagere sociaal-economische milieus of met een allochtone herkomst. We hebben deze scholen aangeduid als *middenklasse* scholen. In 1988 waren 9% van de basisscholen als zodanig te typeren. In de tweede plaats zijn er scholen waar meer dan de helft van de leerlingen afkomstig is uit een arbeidersmilieu. We hebben ze *arbeiders-*

<sup>41</sup> De volledige lijst met trefwoorden en cijfercodes kan worden opgevraagd bij de auteur.

*klasse* scholen genoemd. Het gaat om 35% van het totale aantal basisscholen. In de derde plaats onderscheiden we scholen waar meer dan de helft van de leerlingen afkomstig is uit allochtone gezinnen. Deze zogenaamde *etnische klasse* scholen maakten in 1988 5% uit van het aantal basisscholen in Nederland. In de vierde plaats ten slotte resteren de scholen die niet in één van de voorgaande categorieën konden worden ingedeeld. Het betreft 52% van de populatie basisscholen. We hebben ze *heterogene* scholen genoemd.

Aan het databestand met de trefwoorden zijn tevens twee contextkenmerken van de school toegevoegd. Het eerste betreft de regio van de school. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen vijf gebiedsdelen. De indeling is gemaakt aan de hand van de telefoonnummers van de scholen. De verschillende netnummers werden gegroepeerd naar telecommunicatiedistrict.<sup>42</sup> Dit resulteerde in de volgende classificatie:

- het noorden (district Leeuwarden en Groningen);
- het westen (district Amsterdam, Haarlem, Den Haag en Rotterdam);
- het oosten (district Zwolle en Hengelo);
- het midden (district Utrecht en Arnhem);
- het zuiden (district Breda, Den Bosch en Maastricht).

Aan het databestand van scholen zijn tevens enkele gegevens toegevoegd uit een databestand van Nederlandse gemeenten van 1986. Omdat we geen beschikking hadden over de naam van de gemeente waar de school aanwezig was, is de koppeling tussen school en gemeente gemaakt via het telefoonnummer van de school. Op deze manier was het mogelijk om voor elke school van een bepaalde richting aan te geven hoe hoog het percentage scholen van dezelfde richting in een gemeente was. Aldus kon worden bepaald of een school zich al dan niet in een minderheidspositie bevond.

De opname van de voorafgaande serie van onafhankelijke variabelen had als doel het leggen van een relatie tussen de identiteit van een bepaalde school en de condities waarbinnen deze school moest werken. De eerste veronderstelling was dat er globaal twee typen van identiteit konden worden onderscheiden: een identiteit geformuleerd in onderwijskundige termen (traditioneel versus innovatief) en een identiteit in levensbeschouwelijke zin (openbaar, katholiek, protestants, e.d.). Vervolgens werd op grond van eerder onderzoek verondersteld dat een meer traditionele onderwijskundige aanpak samen zou hangen met een sterkere vertegenwoordiging van leerlingen uit de maatschappelijke achterhoede.<sup>43</sup> Tevens werd vooraf als hypothese geformuleerd dat de levensbeschou-

---

<sup>42</sup> Daarbij werd gebruik gemaakt van: PTT, *Nationaal telefoneren*. Den Haag, Staatsdrukkerij, 1987.

<sup>43</sup> Zie onder andere: MEIJNEN, G.W., Schooltypen in het lager onderwijs en milieuspecifieke leerprestaties. In: *Mens en Maatschappij*, jrg. 55, nr. 4, 1980, p. 385-411.

welijke identiteit sterker naar voren zou komen in een context waarbinnen een school van een bepaalde richting zich in een minderheidspositie bevond of waar een corresponderende levensbeschouwing van oudsher een minder dominante positie innam.<sup>44</sup> Het voorbeeld bij uitstek is hier de openbare school in het katholieke zuiden.<sup>45</sup>

Samenvattend, we veronderstellen dat het voorkomen van een bepaalde identiteit op een school in hoofdzaak wordt geconditioneerd door de context waarin de school moet werken en minder van doen heeft met een los van de omgeving gemaakte en bewuste keuze voor een specifieke profilering van het onderwijs.

### 8.3.4 EEN ONDERWIJSKUNDIGE IDENTITEIT

Welke resultaten heeft de analyse van de circa 1.500 trefwoorden opgeleverd? Om te beginnen moet dan worden opgemerkt dat niet alle schoolleiders in staat zijn geweest om een korte identiteitsbeschrijving te geven. Van de 382 respondenten wisten 17 de identiteitsvraag niet te beantwoorden. Voor 4,5 procent van de Nederlandse directieleden van openbare en bijzondere basisscholen heeft het begrip identiteit dus geen enkel raakvlak met het onderwijs. Een overgrote meerderheid wist daarentegen wél een antwoord te geven. Dit antwoord had, opnieuw in een meerderheid van de gevallen, betrekking op *onderwijskundige* zaken en niet op aspecten die verband houden met godsdienst, levensbeschouwing of de maatschappelijke omgeving. Van elke tien schoolleiders die een beschrijving gaven van de identiteit van hun school, deden acht dat met woorden die gerelateerd waren aan opvattingen over de inrichting van het onderwijsleerproces.<sup>46</sup> In dat verband kan er worden gewezen op een meer leerstof-gerichte en een meer kind-gerichte onderwijsopvatting.<sup>47</sup> Bij de analyse van de antwoorden kwam telkens het onderscheid naar voren tussen deze twee polaire onderwijsvisies. Woorden die daarbij veelvuldig werden gebruikt, waren:

- klassikaal versus individueel;
- leerstofjaarclassesysteem versus differentiatie;

<sup>44</sup> Zie bij voorbeeld: ROELEVELD, J. & J. DRONKERS, *Bijzondere scholen of...*, Op. cit.

<sup>45</sup> BRASTER, J.F.A., *Aanwezigheid, identiteit en...*, Op. cit.

<sup>46</sup> Hier past een kanttekening. De identiteitsvraag was de laatste vraag in een korte reeks van vragen die betrekking hadden op de aanwezigheid van bepaalde leermiddelen. Men zou kunnen zeggen dat de schoolleiders tegen het einde van het telefonische interview reeds op hun "onderwijskundige been" stonden. Hadden de voorafgaande vragen betrekking gehad op levensbeschouwelijke zaken, dan was de kans op een identiteitsbeschrijving in termen van de "richting" van de school (openbaar of confessioneel) waarschijnlijk wat groter geweest.

<sup>47</sup> Het gaat hier om een bekend onderscheid dat regelmatig naar voren komt in diverse onderwijskundige studies. Zie bij voorbeeld: VERSLOOT, A.M., *Ouders en vrijheid...*, Op. cit.

- cognitief versus sociaal-emotioneel;
- prestatie- en leergericht versus kind- en leerlinggericht;
- traditioneel versus innovatief en vernieuwend.

Van de 365 schoolleiders die uitspraken hebben gedaan inzake de identiteit van hun school gaven maar liefst 294 - dat is 80,5% - een beschrijving waarbij één of meer van de bovenstaande of aanverwante woorden werden gebruikt. De identiteit van een school wordt door de Nederlandse schoolleiders dus in hoofdzaak gezien als een *onderwijskundige* identiteit. Van een overheersing van één van beide onderwijsvisies is daarbij overigens geen sprake. Een derde deel van de scholen wordt geclassificeerd als traditioneel, een derde deel als innovatief, terwijl eveneens een derde deel de kenmerken van beide visies in zich verenigt. Althans naar de opvatting van de directie. In ons geval werd een school leerstof-gericht genoemd wanneer de schoolleider de identiteit beschreef met woorden als klassikaal, jaarklassensysteem, cognitief, prestatiegericht of traditioneel, terwijl een kind-gerichte onderwijsopvatting werd genoteerd als de termen leerling-gericht, sociaal-emotioneel, individueel of innovatief werden gebruikt. Een combinatie van termen uit de eerste en de tweede groep werd als indicatief beschouwd voor een mengvorm tussen de traditionele en de innovatieve onderwijsopvatting. Er diende dan wel sprake te zijn van een getalsmatig gelijk aantal trefwoorden per groep. Anders werd de school als hetzij traditioneel of hetzij innovatief geclassificeerd.

Binnen de totale groep scholen die hun onderwijsvisies relateren aan het onderwijsleerproces, is het aantal leerstof-gerichte scholen vergelijkbaar met het aantal kind-gerichte scholen. De vraag rijst of deze uitspraak ook opgaat als we het vizier richten op de groep openbare basisscholen. De beantwoording van deze vraag betekent tevens de toetsing van de hypothese dat er binnen het openbaar onderwijs meer ruimte is voor onderwijsvernieuwingen dan binnen het bijzonder onderwijs. Deze stelling wordt dan meestal in verband gebracht met de overwegend links-liberale achtergrond van de leerkrachten op openbare scholen en de veronderstelde progressieve opstelling van de gemeentelijke overheid als schoolbestuur, het laatste met name in vergelijking met de veelal als conservatief betitelde schoolbesturen van bijzondere scholen.

Tabel 8.6 toont aan dat de bovenstaande stelling niet houdbaar is. Er is geen significante relatie aantoonbaar tussen de richting van de school en de gehanteerde onderwijsvisie. Dat laat onverlet dat een meer kind-gerichte, innovatieve aanpak met nadruk op sociaal-emotionele aspecten wat vaker voor lijkt te komen op algemeen-bijzondere en openbare scholen (resp. 43,8% en 38,4%) dan op protestants en katholieke scholen (resp. 28,6% en 26,7%). De verschillen zijn echter niet indrukwekkend groot en statistisch niet significant.

Tabel 8.6. Onderwijskundige identiteit naar richting (in %)

	openbaar	prot. christ.	katholiek	overig bijz.	totaal
leerstof-gericht	33,0	36,3	30,7	12,5	32,3
mengvorm	28,6	35,2	42,7	43,8	35,0
kind-gericht	38,4	28,6	26,7	43,8	32,7
N (= 100%)	112	91	75	16	294

Chi-kwadraat = 8,41; d.f. = 6; p > .209

### 8.3.5 ANDERE OMSCHRIJVINGEN VAN IDENTITEIT

Naast omschrijvingen van de identiteit in termen van onderwijskundige inrichting, i.c. de onderwijsvisie, zijn er nog enkele andere groepen van trefwoorden gebruikt die verhoudingsgewijs vaak voorkomen. Dat zijn:

- omschrijvingen waarin wordt verwezen naar de *sfeer* van de school: voorbeelden zijn harmonieuze sfeer, rust, goed schoolklimaat, veilig, warmte, gezellig, vriendelijk, liefde, etc.;
- omschrijvingen waarin het *levensbeschouwelijk karakter* van de school of de richting van het onderwijs wordt benadrukt: voorbeelden van dergelijk trefwoorden zijn protestants, gereformeerd, onderwijs op bijbelse grondslag, christelijk, katholiek, openbaar en neutraal-bijzonder;
- omschrijvingen waarin wordt verwezen naar de *sociale compositie* van de leerlingpopulatie: voorbeelden van trefwoorden zijn sociaal lager milieu, arbeidersklasse, middenklasse, kinderen uit alle milieu's, woonwagenkinderen en zigeuners, friestaligen, groningstaligen, turken, familieschool,
- omschrijvingen die direct verwijzen naar het bestaan van *combinatieklassen of -groepen*;
- omschrijvingen waarin het trefwoord *ouders* voorkomt: voorbeelden zijn ouderparticipatie, goede band met ouders, open voor ouders, goed contact met ouders voorop, ouders veel invloed, e.d.;
- omschrijvingen waarin wordt gewezen op het hebben van een specifieke *pedagogische grondslag* of werkwijze: voorbeelden zijn Jenaplan, dalton, Montessori, vrije school, etc.;
- omschrijvingen waarin een relatie wordt gelegd met de *maatschappelijke omgeving* of lokale context waarbinnen de school moet functioneren: de bijpassende trefwoorden zijn plattelandsschool, dorpsschool, buurtschool, binnenstadsschool, nieuwbouwwijkschool of school in een probleemwijk;
- omschrijvingen met een verwijzing naar *zorgbreedte* of zorg in het algemeen.

In tabel 8.7 is aangegeven hoe vaak de genoemde omschrijvingen zijn gebruikt door de schoolleiders. Opnieuw is daarbij een uitsplitsing gemaakt naar de richting van de school. Als de gepresenteerde percentages in deze tabel bij elkaar worden opgeteld, komt men overigens uit op een getal boven de 100. Dat houdt verband met het feit dat diverse schoolleiders van meerdere identiteitsomschrijvingen tegelijkertijd gebruik hebben gemaakt.

*Tabel 8.7. Omschrijving van de identiteit van de school in trefwoorden, geïnclassificeerd in de meestvoorkomende groepen, naar richting (in %).*

	openbaar	prot. christ.	katholiek	overig bijz.	totaal
onderwijskundige grondslag	84,2	80,5	72,8	100	80,5
sfeer	14,6	14,0	21,3	12,5	16,2
levensbeschouwelijke grondslag	8,3	23,0	13,6	6,3	14,2
sociale compositie	10,9	10,7	3,7	0,0	8,4
combinatieklassen	9,5	9,1	3,7	0,0	7,3
ouders	5,8	5,0	6,5	0,0	5,5
pedagogische grondslag	5,8	3,3	3,7	25,0	5,2
maatschappelijke omgeving	5,8	2,5	2,8	0,0	3,7
zorg(breedte)	3,6	4,1	2,8	0,0	3,4
N =	133	113	103	16	365

De bovenstaande tabel laat nog eens zien dat acht van de tien schoolleiders de identiteit van hun school in de eerste plaats definiëren in termen van onderwijsvisie of onderwijskundige inrichting. Sfeer en levensbeschouwelijke identiteit komen op de tweede plaats met respectievelijk 16,2 en 14,2 procent. Identiteitsbeschrijvingen waarin de sociale compositie van de leerlingpopulatie naar voren wordt gebracht en het verschijnsel combinatieklassen staan op een derde plaats met achtereenvolgens 8,4 en 7,3 procent. Verwijzingen naar ouders, de pedagogische grondslag van de school, de maatschappelijke omgeving en de zorgbreedte komen in beperkte mate voor: de percentages variëren tussen de 3,4 en 5,5 procent.

Over het algemeen verschillen de identiteitsomschrijvingen, zoals gegeven op openbare, protestantse, katholieke en overig bijzondere scholen, weinig van elkaar. Significante verschillen konden alleen worden vastgesteld indien de levensbeschouwelijke<sup>48</sup> of pedagogische grondslag<sup>49</sup> in het geding was. In het algemeen-bijzonder onderwijs is er bij voorbeeld een duidelijk besef van het specifieke pedagogische karakter van de school. Dat is uiteraard niet verwonderlijk omdat veel van deze scholen zijn gefundeerd op de ideeën van onderwijsvernieuwers die werkzaam waren in het begin van de 20ste eeuw.<sup>50</sup> Desalniettemin is het geen automatisme van scholen die blijkens hun naam gebaseerd zijn op de pedagogische opvattingen van Maria Montessori of Rudolf Steiner om hun identiteit in overeenkomstige termen aan te duiden. Er komen beschrijvingen voor die eveneens konden worden gegeven door de directieleden van scholen waar de naam van de school geen enkel raakvlak heeft met welke pedagogische stroming dan ook. Evenzo zijn er algemeen-bijzondere scholen die worden getypeerd als traditioneel, klassikaal en prestatiegericht; termen die zich op het eerste gezicht slecht verdragen met het beeld van de algemeen-bijzondere basisschool die gebouwd is op nieuwe pedagogische denkbeelden.

Wat betreft de levensbeschouwelijke identiteit van de scholen zijn er, zoals gezegd, significante verschillen tussen de vier hoofdstromen in het onderwijsbestel. Het sterkst bewust van de eigen levensbeschouwelijke identiteit of richting van het onderwijs zijn de protestants-christelijke scholen. Ze worden gevolgd door de katholieke scholen. Verder werd op één van de 16 algemeen-bijzondere scholen expliciet verwezen naar de richting van de school als zijnde "neutraal-bijzonder", terwijl er binnen de sector van het openbaar onderwijs in 8,3 procent van de gevallen expliciet werd gerefereerd aan de openbare grondslag van de school. Voor weinig schoolleiders van openbare scholen is er aanleiding om hun identiteit - desgevraagd - te omschrijven als zijnde "openbaar". Het is duidelijk niet het eerste kenmerk waar men aan denkt bij het begrip identiteit.

In termen van de vrijheid van onderwijs is het niet de richting maar de *inrichting* van de school die ten grondslag ligt aan de identiteitsconceptie van de schoolleiders van openbare scholen. Deze uitspraak gaat echter evenzeer op voor schoolleiders die werkzaam zijn in de bijzondere sector. Feitelijk springt alleen het protestants-christelijk onderwijs eruit als het gaat om een zeker besef van de eigen levensbeschouwelijke identiteit: op 23 procent van de protestantse scholen wordt door de schoolleiders melding gemaakt van het christelijk karakter van de school. Van de katholieke schoolleiders wijzen slechts 14 van de

<sup>48</sup> Chi-kwadraat = 11,9; d.f. = 3;  $p < .008$ ; Cramer's  $V = .18$

<sup>49</sup> Chi-kwadraat = 14,1; d.f. = 3;  $p < .003$ ; Cramer's  $V = .19$

<sup>50</sup> Zie: BERGMAN, H. (red.), *Onderwijskundigen van de twintigste eeuw*. Intermediair: Amsterdam; Groningen: Wolters-Noordhoff, 1983. Zie ook: BRASTER, J.F.A., Educational reformers in the Netherlands 1900-1940: influences from abroad. In: KOMLÓSI, S. (ed.), *History of international relations in education. Volume 1*. Pécs (Hungary), 1987.

100 op de katholieke identiteit van hun school. Evenals binnen het openbaar onderwijs - hier gaat het zoals gezegd om acht van de 100 schoolleiders die hun school als openbaar bestempelen - is er hier sprake van een beduidend laag percentage. Het is indicatief voor de veelgehoorde stelling dat vele scholen hun specifieke levensbeschouwelijke karakter hebben verloren en dat er in dit opzicht sprake is van het inhoudelijk naar elkaar toegroeien van de openbare en de confessionele sector binnen het Nederlandse schoolwezen.<sup>51</sup> Het laatste punt kan ook worden geïllustreerd door te wijzen op de geringe verschillen tussen de openbare, protestantse en katholieke scholen als het gaat om de andere identiteitsomschrijvingen die schoolleiders hebben gegeven. Op katholieke scholen wordt de identiteit relatief vaak in verband gebracht met het begrip sfeer; de samenstelling van de leerlingpopulatie, evenals het voorkomen van combinatieklassen wordt vaak als identiteitsbepalend gezien in het openbaar en protestants onderwijs; verwijzigingen naar de maatschappelijke omgeving van de school komen verhoudingsgewijs vaak voor in het openbaar onderwijs, maar in al deze gevallen is er geen sprake van stellingen die kunnen worden gegeneraliseerd naar de totale populatie van basisscholen in Nederland. Het gaat om statistisch niet significante verschillen.

CONCLUSIES - De resultaten van de telefonische enquête, gehouden onder een representatieve groep Nederlandse schoolleiders, wijzen uit dat de formeel-juridische en historisch verankerde drie wezenskenmerken van het openbaar onderwijs - het overheidsbestuur, de algemene toegankelijkheid en de neutraliteit c.q. pluriformiteit - in de ogen van de schoolleiders van openbare scholen nauwelijks van betekenis zijn. Indien deze personen immers een nadere omschrijving dienen te geven van de identiteit van hun school, dan worden er nauwelijks of geen woorden gebruikt die direct gerelateerd zijn aan één van de drie genoemde kenmerken. Er wordt gesproken over de sociale samenstelling van de leerlingpopulatie, er wordt een typering van de school gegeven door een relatie te leggen met de sociale omgeving, maar over algemene toegankelijkheid wordt niet gerept. Slechts één enkele maal wordt het woord "openbaar" gekoppeld aan het feit dat "alle rassen en gezindten welkom" zijn. Soms wordt er ook gesproken over een open school. Het woord "neutraal" wordt in het geheel niet in de mond genomen, terwijl er sporadisch gebruik wordt gemaakt van de term "pluriform". Een verwijzing ten slotte naar het door de overheid uitgeoefende beheer en bestuur blijft in het geheel achterwege. Samenvattend: de kloof tussen de formeel-juridische terminologie om het openbaar onderwijs te omschrijven en de wijze waarop schoolleiders inhoud geven aan het identiteitsbegrip is groot.

---

<sup>51</sup> Zie bij voorbeeld: DODDE, N.L., Einde van de..., Op. cit.



## 8.3.6 ONDERWIJSKUNDIGE IDENTITEIT EN SCHOOLKENMERKEN

In hoeverre laat de door de schoolleiders beschreven onderwijskundige identiteit van de school zich nu verklaren door kenmerken van de school? Dat is de vraag die we op deze plaats willen beantwoorden. Om te beginnen bekijken we de invloed die de sociale compositie van de school heeft op de onderwijskundige identiteit.<sup>52</sup> We verwijzen daarbij naar tabel 8.8.

*Tabel 8.8. De onderwijskundige identiteit van de basisschool afgezet tegen de sociale compositie van de school (in %).*

	midden- klasse	heterogeen	arbeiders- klasse	etnische klasse	totaal
kind-gericht	41	26	41	18	33
niet kind-gericht	59	74	59	82	67
N (= 100%)	29	142	102	11	284

Chi-kwadraat = 8,2; d.f. = 3; p < .042; Cramer's V = .17

Schoolleiders die de identiteit van hun school omschrijven als kind-gericht, treft men nauwelijks aan op scholen met een meerderheid allochtone leerlingen (18%). Op scholen zonder leerlingen uit een arbeidersmilieu of een allochtoon gezin daarentegen, komt een kind-gerichte benadering wel relatief vaak voor: op 41% van de scholen die wij eerder als middenklasse-scholen hebben omschreven, wordt - aldus de directie - een kind-gerichte aanpak gehanteerd. Dat geldt opvallend genoeg ook voor de scholen waar meer dan de helft van het aantal leerlingen afkomstig is uit een lager sociaal-economisch milieu. Nadere analyse van deze groep scholen leert evenwel dat er in dit geval een duidelijke relatie bestaat met de schoolgrootte. Op de kleine arbeidersklasse-scholen (tot 80 leerlingen) komt in 71% van de gevallen een kind-gerichte aanpak voor, terwijl dit percentage op de wat grotere scholen (80 tot 160 leerlingen) 39% bedraagt. Op de beide groepen grote scholen (160 tot 240 leerlingen; 240 leerlingen of meer) komen de percentages uit op respectievelijk 29% en 18%.

In het algemeen lijkt een kind-gerichte aanpak vaker voor te komen op scholen met minder leerlingen uit arbeidersgezinnen. Deze bevinding kan worden verklaard door te wijzen op de gedachte dat leerlingen met potentiële

<sup>52</sup> Ook de relaties tussen de andere identiteitsomschrijvingen - zoals genoemd in tabel 8.3 - en de sociale compositie van de school zijn geanalyseerd. Er werden geen statistisch significante verbanden gevonden.

leerproblemen baat hebben bij een klassikale aanpak met enige nadruk op discipline. Een individuele benadering met een grotere vrijheid voor het kind zou juist contra-productief werken voor het schoolsucces van de leerling. Of deze gedachtengang juist is, is een vraag die op deze plaats niet kan worden beantwoord. De stelling is slechts dat er aanwijzingen bestaan dat deze redenering van toepassing is op de praktijk van het basisonderwijs in Nederland.

*Tabel 8.9. De onderwijskundige identiteit van de basisschool afgezet tegen de schoolgrootte (in %).*

	minder dan 80 leerl.	80 tot 160 leerlingen	160 tot 240 leerlingen	meer dan 240 leerl.	totaal
kind-gericht	62	31	25	22	33
niet kind-gericht	38	69	75	78	67
N (= 100%)	45	116	75	46	282

Chi-kwadraat = 22,2; d.f. = 3;  $p < .000$ ; Cramer's  $V = .28$

Een kind-gerichte aanpak komt vaker voor op een kleine school dan op een grote. In tabel 8.9 wordt dit duidelijk aangetoond. Een ruime meerderheid (62%) van de basisscholen met minder dan 80 leerlingen kent een meer kind-gerichte benadering. Loopt het aantal leerlingen op, dan neemt de kans op een identiteitsomschrijving in termen van een kind-gerichte aanpak af. Uiteraard is het zo dat kleine klassen of (in geval van het samenvoegen van groepen) combinatieklassen meer individuele aandacht voor het afzonderlijke kind toelaten.<sup>53</sup> Maar het vinden van een dergelijke samenhang betekent tegelijkertijd dat de onderwijskundige identiteit van de school moet worden gezien in relatie tot de condities waaronder gewerkt moet worden. Van een bewuste keuze voor een kind-gerichte aanpak, óók in grotere klassen of groepen, lijkt in mindere mate sprake te zijn. Anders gezegd, onderwijskundige keuzen worden beter verklaard door pragmatisme dan door idealisme.

<sup>53</sup> Als de verschillende identiteitsomschrijvingen worden gerelateerd aan de schoolgrootte, dan kan er inderdaad worden gewezen op een significante en positieve samenhang tussen het aantal leerlingen op een school en het bestaan van combinatieklassen op die school. Eenzelfde samenhang wordt gevonden tussen de schoolgrootte en het bestaan van een specifieke pedagogische grondslag.

## 8.3.7 LEVENSBESCHOUWELIJKE IDENTITEIT EN CONTEXTKENMERKEN

Slechts op 8% van de openbare scholen wordt gezegd dat men een openbare identiteit heeft. Toch rijst de vraag of er situaties denkbaar zijn waarin er op openbare scholen juist wel een sterk identiteitsbesef blijkt voor te komen. Onze gedachte is dat dit het geval zal zijn wanneer openbare scholen moeten functioneren in een context waarin het openbaar onderwijs een minderheidspositie inneemt en waarin een confessioneel waarden- en normenstelsel dominant is. Anders gezegd, op een openbare school zal men eerder geneigd zijn om zich te profileren als een "openbare" school, indien deze school zich zowel structureel als cultureel in een minderheidspositie bevindt. In concreto leidt deze stellingname tot de hypothese dat openbare scholen in het katholieke zuiden van Nederland hun identiteit vaker in termen van hun eigen richting definiëren dan de openbare scholen in andere delen van Nederland. Voor de toetsing van deze veronderstelling wordt verwezen naar tabel 8.10.

*Tabel 8.10. De levensbeschouwelijke identiteit van de openbare basisschool afgezet tegen de regio waarin deze school zich bevindt (in %).*

	Noorden	Westen	Midden	Oosten	Zuiden
identiteit = "openbaar"	11	0	21	6	18
identiteit = anders	89	100	79	94	82
N (= 100%)	28	53	24	17	11

Chi-kwadraat = 11,5; d.f. = 4;  $p > .021$ ; Cramer's  $V = .29$

De bovenstaande hypothese blijkt inderdaad te worden bevestigd. Er bestaat een significante relatie tussen de regio waarbinnen een openbare basisschool zich bevindt en de openbare identiteit. In zowel het zuiden als het midden van Nederland omschrijft één op de vijf ondervraagde directeuren van openbare basisscholen de identiteit van hun school met een verwijzing naar de openbare grondslag. Aangetekend moet worden dat het ook in deze regio's gaat om verhoudingsgewijs een gering aantal scholen. Aan de andere kant zien we een duidelijk contrast met de scholen in het westen van Nederland: op de 53 openbare basisscholen in de Randstad werd op geen enkele school een identiteitsomschrijving in termen van de richting gegeven. Iets vergelijkbaars gaat ook op voor de protestantse en katholieke scholen in de Randstad. Ook bij deze groepen scholen komt een sterk besef van de richting in vergelijking met hetzelfde type scholen in andere delen van het land nauwelijks voor.

Van de katholieke scholen in het westen omschrijft 4% zijn identiteit met

verwijzing naar de katholieke grondslag. Bij de protestantse scholen in deze regio is dit percentage 17%. In vergelijking met de gevonden percentages in de andere gebiedsdelen, gaat het in beide gevallen om de laagste percentages. Er bestaat voor de katholieke en de protestantse sector desalniettemin geen statistisch significante samenhang tussen de regio en de levensbeschouwelijke identiteit. Voor de openbare sector werd een dergelijke samenhang wél aangetroffen (zie tabel 8.10).

In het algemeen geldt echter dat het benadrukken van een protestantse of een katholieke identiteit niet verschilt per regio, terwijl dat voor het openbare karakter van de basisschool wel het geval is. De basisscholen waar de openbare signatuur relatief vaak als kenmerkend voor de identiteit wordt genoemd, zijn te vinden in het zuiden en het midden van Nederland. Dan gaat het dus om de provincies Limburg, Noord-Brabant, Gelderland en Utrecht. Het is niet toevallig dat juist in deze vier provincies de percentages leerlingen die scholen voor openbaar basisonderwijs bezoeken, tot de laagste van Nederland behoren. Zo ging in 1986 slechts 7% van de kinderen in Limburg naar een openbare basisschool, terwijl voor de provincies Noord-Brabant, Gelderland en Utrecht dit percentage respectievelijk 11, 27 en 29 bedroeg.<sup>54</sup> Er lijkt derhalve voldoende reden om de relatie tussen de levensbeschouwelijke identiteit en de minderheidspositie van een school nader onder de loupe te nemen.

In tabel 8.11 is de levensbeschouwelijke identiteit van een basisschool gesplitst naar de richting van de school en naar de minderheidspositie van de betreffende richting in een gemeente. Een minderheidspositie blijkt inderdaad van invloed op het identiteitsbesef, althans in de sector van het openbaar onderwijs. Op openbare basisscholen in een gemeente waar minder dan een kwart van het totale aantal leerlingen in die gemeente het openbaar basisonderwijs bezoekt, wordt in 21% van de gevallen de identiteit van de school omschreven als zijnde openbaar, terwijl op openbare scholen in gemeenten waar een kwart of meer van het aantal leerlingen naar het openbaar onderwijs gaat, een dergelijke identiteitsomschrijving slechts op 6% van de openbare basisscholen voorkomt. Wat voor het openbaar onderwijs geldt, is niet van toepassing op de protestantse en de katholieke sector. Hier vinden we geen significante relaties tussen de levensbeschouwelijke identiteit en een minderheidspositie. Voor protestantse, evenals voor katholieke scholen, lijkt een positie in een omgeving waar scholen met een andere richting - en daarmee ook andere levensbeschouwingen - dominant zijn, niet te leiden tot het duidelijk naar voren brengen van de eigen levensbeschouwelijke identiteit. Men zou dit feit kunnen

---

<sup>54</sup> De percentages voor de overige provincies zijn: Overijssel 32%; Zeeland 36%; Zuid-Holland 36%; Friesland 41%; Noord-Holland 44%; Flevoland 49%; Drenthe 54%; Groningen 55%. Ontleend aan: BRASTER, J.F.A., Zijn er te weinig openbare scholen in Nederland? In: *NGL-Weekblad*, jrg. 21, nr. 32, 1989, p. 910-911/914.

verklaren aan de hand van de volgende redenering, die betrekking heeft op een protestantse school in een minderheidspositie. Voor een katholieke school in een minderheidspositie zou overigens hetzelfde gelden.

*Tabel 8.11. De levensbeschouwelijke identiteit van de basisschool afgezet tegen de minderheidspositie van een richting in een gemeente (in %).*

	openbaar onderwijs		katholiek onderwijs		protestants onderwijs	
	< 25%	≥ 25%	< 25%	≥ 25%	< 25%	≥ 25%
identiteit = richting	21	6	13	14	14	22
identiteit = anders	79	94	88	86	86	78
N (= 100%)	14	89	24	65	21	68
	Pearson's r = .20 p < .040		Pearson's r = -.02 p > .871		Pearson's r = -.08 p > .444	

De redenering is dan dat het voor een protestantse school in een overwegend katholieke of onkerkelijke omgeving niet noodzakelijk is om de specifieke levensbeschouwelijke identiteit expliciet uit te dragen of te benadrukken. De overtuigd protestants-christelijke ouders weten deze school toch wel te vinden. Op de leerlingenmarkt is dit echter maar een klein segment. Belangrijker voor deze school is om ook leerlingen van niet-protestantse ouders aan te trekken: het grootste deel van de markt. Daarbij past een opstelling die wordt gekenmerkt door openheid en niet door een opstelling waarbij alleen de eigen levensbeschouwing wordt geprofileerd. Dit laatste kan zelfs ernstige gevolgen hebben voor het bestaansrecht van de school, omdat men dan te weinig aantrekkingskracht zou uitoefenen op de niet-protestantse leerlingen en, tengevolge daarvan, wellicht te weinig leerlingen zou hebben om de school in stand te houden.

Maar waarom, zo kan men zich afvragen, geldt deze redenering niet voor openbare scholen in een minderheidspositie? In de eerste plaats omdat er in een dergelijke situatie minder zekerheid is dat er ouders zijn die traditioneel toch wel kiezen voor een openbare school, en in de tweede plaats omdat het benadrukken van de openbare identiteit van de school tegelijkertijd neer komt op een strategie waarbij de openheid van de school voor alle leerlingen, zowel van onkerkelijke, protestantse of katholieke huize, wordt benadrukt. Anders gezegd: voor zowel een openbare school, alsook voor een protestantse of een katholieke school in een minderheidspositie, is het benadrukken van het open toegankelijke of "openbare" karakter van de school van wezenlijk belang voor de instandhouding van de school.

## 8.4 De naam van de school: een indicator voor identiteit?

Naast het onderzoek naar de trefwoorden, is er een tweede verkennende studie verricht waarmee tevens werd beoogd om greep te krijgen op het concept de identiteit van het onderwijs. In deze tweede analyse stond de naam van de school centraal. Het uitgangspunt was dat het letten op de naam van een school een eenvoudige manier was om inzicht te krijgen in de identiteit van die school. De naam van een school is als een vlag op een schip. Of hij (nog) altijd de lading dekt, is uiteraard de vraag. De naam is immers gekozen bij de oprichting van de school en dat moment kan in een ver verleden liggen. Aannemelijk is wel dat op dat ogenblik bewust is gekozen voor de naamgeving van de school. In de loop der tijden kan de betekenis van de naam zijn verwaagd. Voor de buitenwereld blijft de naam evenwel het uithangbord dat de eerste indruk geeft van de school. In dat opzicht speelt zij mede een rol bij de schoolkeuze van ouders. Het gaat daarbij uiteraard om een bescheiden rol, omdat veel schoolnamen weinig betekenis hebben voor ouders, enerzijds omdat het om algemene en neutrale namen gaat als De Schakel of De Klimop, anderzijds omdat het namen betreft die niet bekend zijn bij de meeste Nederlanders. Dat laatste geldt bij voorbeeld voor scholen die de naam dragen van pedagogen of onderwijskundigen uit het verleden. Desalniettemin zijn er voldoende namen die meer positieve of meer negatieve associaties kunnen oproepen, of die bepaalde verwachtingen wekken ten aanzien van het onderwijs dat op de school gegeven wordt. We geven enkele voorbeelden.

- Scholen met de naam Nelson Mandela of Desmond Tutu zullen direct in verband worden gebracht met de strijd tegen de apartheid in Zuid-Afrika. Voor sommigen zullen deze namen ook het beeld oproepen van een uitgesproken anti-racistische school. Of misschien roepen deze namen wel een beeld op van een school die open toegankelijk is voor allochtone leerlingen, hetgeen door sommige ouders vaak als minder positief wordt beoordeeld.
- Op een school die de naam van één van de leden van het koningshuis draagt, zoals Juliana, Beatrix of Willem Alexander, verwacht men geen kritische geluiden met betrekking tot de monarchie als staatsvorm, terwijl men evenmin zou verwachten dat er op koninginnedag geen festiviteiten worden georganiseerd in samenwerking met de plaatselijke Oranjeverenigingen.
- Scholen die de naam dragen van Anne Frank, Hannie Schaft of Van Randwijck zullen worden geassocieerd met vraagstukken van oorlog en vrede. Dergelijke scholen worden niet geacht de dagen 4 en 5 mei ongepasseerd voorbij te laten gaan.

*Tabel 8.12. De meest voorkomende namen in het openbaar onderwijs met de aantallen voor rooms-katholieke, protestants-christelijke en algemeen-bijzondere scholen (absolute aantallen).*

	openbaar	katholiek	prot. christ.	alg. bijz.
Jan Ligthart	28	0	0	4
De Regenboog	25	19	64	5
De Springplank	21	10	4	0
Juliana	18	0	61	0
De Schakel	18	19	18	1
De Klimop	17	18	7	0
De Bongerd	17	8	5	0
Theo J. Thijssen	17	0	0	0
Beatrix	16	0	51	0
Willem Alexander	15	1	44	0
De Wiekslag	14	3	6	0
Maria Montessori	13	5	1	27
Margriet	12	1	21	1
Het Palet	12	4	1	0
Anne Frank	11	3	1	1
De Meent	11	1	0	0
Willem van Oranje	10	0	17	0
De Kring	10	4	2	2
John F. Kennedy	9	18	1	0
Irene	9	0	12	0
Philip A. Kohnstamm	9	0	0	0
Wilhelmina	8	0	44	1
Emma	7	0	15	0
Albert Schweitzer	7	3	4	0
Martin Luther King	6	2	5	2
Marijke	6	0	2	0
Rembrandt	5	0	2	0

Welke namen komen verhoudingsgewijs nu vaak voor in het openbaar onderwijs? Het antwoord is te vinden in tabel 8.12 waar de meest gebruikte namen in het openbaar onderwijs worden weergegeven met daarnaast het aantal malen dat dezelfde namen voorkomen in het bijzonder onderwijs. Twee namen vallen op omdat zij èn relatief vaak voorkomen èn niet aan te treffen zijn in het bijzonder onderwijs. Die namen zijn: Jan Ligthart (28 x) en Theo J. Thijssen (17 x).

In beide gevallen gaat het om onderwijzers die hun bekendheid ontleen aan hun werk met kinderen uit wat vroeger de volksklasse werd genoemd en die nu wordt aangeduid met de term lagere sociale milieu's. Het feit dat juist deze twee personen vaak èn uitsluitend zijn aan te treffen in het openbaar onderwijs, geeft aan dat de openbare school, althans in het verleden, niet zelden werd geassocieerd met volksonderwijs. Dat blijkt nog duidelijker als we letten op de naam van de belangrijkste pleitbezorger van het openbaar onderwijs in het verleden, de Vereniging Volksonderwijs, die werd opgericht in 1866 en die in 1968, samen met de Nationale Ouderraad voor het Openbaar Onderwijs, opging in de Vereniging voor Openbaar Onderwijs.

Er zijn ook namen die relatief vaak voorkomen in het openbaar onderwijs en die tevens - maar minder vaak - aan te treffen zijn in het bijzonder onderwijs. We noemen De Wiekslag (14 x), Het Palet (12x), Anne Frank (11 x), De Meent (11 x) en De Kring (10 x). In dit rijtje valt met name een naam als Het Palet op, hetgeen het beeld oproept van een veelkleurige of pluriforme school, hetzij qua inhoud, hetzij qua leerlingpopulatie. Voor een naam als De Regenboog geldt dat ook. Het is dan ook een naam die vaak in het openbaar onderwijs voorkomt (25 x), maar evenzeer in het katholiek onderwijs (19 x) en zelfs bijzonder frequent in het protestants onderwijs (64 x). De regenboog heeft voor de confessionele scholen echter een andere symbolische betekenis dan voor de openbare scholen.

Ook het relatief vaak voorkomen van de naam Anne Frank valt op in het openbaar onderwijs. Het kan als indicatief worden beschouwd voor de behoefte van een school om zich te profileren inzake kwesties van oorlog en vrede, discriminatie en racisme, e.d.

Openbare scholen zijn niet zelden genoemd naar leden van het Koninklijk huis. De drie meestvoorkomende namen zijn Juliana (18 x), Beatrix (16 x) en Willem-Alexander (15 x). De laatste naam is in dit verband opmerkelijk omdat zij relatief recent gekozen zal zijn. In het openbaar onderwijs heeft men wat betreft de keuze van de naamgeving dus niet alleen in het verleden een behoefte gevoeld om het nationale karakter van de school te benadrukken. In het protestants-christelijk onderwijs is de traditie om namen van het koningshuis te



verbinden aan de school duidelijk sterker dan in het openbaar onderwijs.<sup>55</sup> In het katholiek onderwijs is deze gewoonte daarentegen in zijn geheel afwezig. In deze sector zijn, niet geheel onverwachts, de meest voorkomende schoolnamen de Jozefschool (125 x) en de Mariaschool (74 x). Het onderscheid tussen deze twee namen, de vader en de moeder, weerspiegelt het lang door de katholieken volgehouden principe van coëducatie waarbij jongens en meisjes gescheiden naar school gingen.

Wat betreft de naamgeving van scholen kan ten slotte nog worden opgemerkt dat er in het openbaar onderwijs weinig verwijzingen worden gemaakt naar niet-Nederlandse personen. Alleen John F. Kennedy,<sup>56</sup> Albert Schweitzer en Martin Luther King komen als namen voor in de bovenstaande tabel (resp. 9, 7 en 6 x). Van een internationale of Europese traditie is geen sprake. Wel dient in het licht van de zojuist gegeven voorbeelden te worden opgemerkt dat namen van personen die een godsdienstige achtergrond hebben, niet onmogelijk zijn binnen de openbare sector. Een sprekend voorbeeld in dit verband is de openbare school die de naam Desmond Tutu draagt.

Een verscheidenheid in naamgeving is het openbaar onderwijs dus niet vreemd. Dat blijkt overigens ook als we letten op namen van politici. Nagenoeg elke stroming komt voor. Er zijn scholen die de naam dragen van de socialist Troelstra (1 x), de sociaal-democraat Willem Drees (2 x), de PvdA-minister van onderwijs prof. G. van der Leeuw (4 x), maar ook van de liberaal Thorbecke (2 x), de protestantse minister van onderwijs J.Th. de Visser (1 x) en de KVP-minister van onderwijs J.M.L.Th. Cals (1 x). Toch moet men na dit lijstje met politici opmerken dat het in bijna alle gevallen gaat om betrekkelijke neutrale namen. Er zijn, anders gezegd, geen openbare scholen die zijn getooid met de namen van uitgesproken voorvechters uit protestantse of katholieke kring. De openbare Abraham Kuyperschool bestaat niet. Een uitzondering op deze regel is de openbare school die de naam van de socialist Troelstra draagt. Het kan opvallend worden genoemd dat het hier maar om één school gaat. Het feit dat de openbare school - zoals eerder gezegd in hoofdstuk vijf - lange tijd is beschouwd als een "rode" school, doet vermoeden dat er meer openbare scholen zouden moeten zijn die hun socialistische identiteit in het verleden door middel van hun naam hebben benadrukt. Dat dergelijke scholen in de hedendaagse praktijk niet voorkomen, geeft grond aan de veronderstelling dat het "rode"

---

<sup>55</sup> Ook in deze sector scoren de namen Juliana (61 x), Beatrix (51 x) en Willem-Alexander (44 x) hoog. Daarnaast komt de naam Wilhelmina vrij vaak voor (44 x), hetgeen in het openbaar onderwijs niet het geval is (8 x). In het algemeen geldt dat een naam van een lid van het Koninklijk huis duidelijk vaker voorkomt in het protestants dan in het openbaar onderwijs. Er is één uitzondering op deze regel: de naam van de controversiële ex-prinses Irene komt in vergelijkbare mate voor op openbare en protestantse scholen (resp. 9 en 12 x).

<sup>56</sup> Naar verhouding veel katholieke scholen dragen de naam van de eerste katholieke president van de Verenigde Staten van Amerika.

imago van de openbare school veelal een etiket is geweest dat de openbare school in de schoolstrijd jaren opgeplakt heeft gekregen.

## 8.5 Identiteit en vrijheid van inrichting

Empirisch onderzoek naar de identiteit van het openbaar onderwijs is schaars. Desalniettemin kunnen aan de hand van de studies op dit terrein enkele conclusies worden getrokken die van belang zijn voor het opstellen van een checklist van identiteitsbepalende elementen van het openbaar onderwijs. Om tevens te komen tot een nadere structurering van deze elementen hebben we gebruik gemaakt van de begrippen vrijheid van richting en inrichting. De vrijheid van inrichting is in essentie een juridisch concept, waarmee de bewegingsvrijheid van besturen en scholen kan worden beschreven. De invulling van de vrijheid van inrichting of, anders gezegd, de benutting van de beschikbare beleidsruimte door besturen en scholen, is bepalend voor de identiteit van een onderwijsinstelling. Die identiteit heeft, evenals de vrijheid van inrichting, betrekking op vier dimensies:

- onderwijskundige vormgeving;
- externe relaties;
- organisationele aspecten;
- bestuurlijke inrichting.

Per dimensie kan een reeks van indicatoren worden genoemd die kenmerkend zijn voor die dimensie. Voor een aantal indicatoren geldt echter dat zij niet alleen gerelateerd zijn aan het concept vrijheid van inrichting, maar ook aan het begrip vrijheid van richting. We geven een aantal voorbeelden. Wanneer bij de benoeming van leerkrachten professionele eisen worden gesteld, dan heeft dat te maken met de vrijheid van inrichting. Worden er evenwel eisen gesteld die betrekking hebben op het al dan niet onderschrijven of respecteren van de grondslag van een school, dan hebben we te maken met de vrijheid van richting. Een tweede voorbeeld: wanneer scholen relaties onderhouden met bibliotheken en schoolbegeleidingsdiensten, dan betreft het een nadere invulling van de vrijheid van inrichting. Wanneer een school daarentegen relaties onderhoudt met levensbeschouwelijke instanties als de Nederlands-hervormde Kerk of het Humanistisch Verbond of met een organisatie als de Vereniging voor Openbaar Onderwijs, dan is de vrijheid van richting in het geding. Een laatste voorbeeld: wanneer beslissingen worden genomen over de invulling van vakken of de keuze van buitenschoolse activiteiten, dan passen deze besluiten in het kader van de vrijheid van inrichting. Het zou daarentegen gaan om de vrijheid van richting, indien de bedoelde vakken een levensbeschouwelijke inhoud hebben, zoals het kennisgebied geestelijke stromingen of het humanistisch vormingsonderwijs, of indien de extra-curriculaire activiteiten betrekking

hebben op vieringen met een - van oudsher - religieus karakter.

Met deze voorbeelden wordt aangegeven dat scholen enerzijds getypeerd kunnen worden met behulp van algemene kenmerken die betrekking hebben de *onderwijskundige inrichting* van een school en anderzijds aan de hand van specifieke kenmerken die slaan op de *levensbeschouwelijke richting* van een onderwijsinstelling. Daarmee leggen we enerzijds een verband tussen de vrijheid van inrichting en de onderwijskundige identiteit en anderzijds tussen de vrijheid van richting en de levensbeschouwelijke identiteit. We verwijzen verder naar schema 8.1.

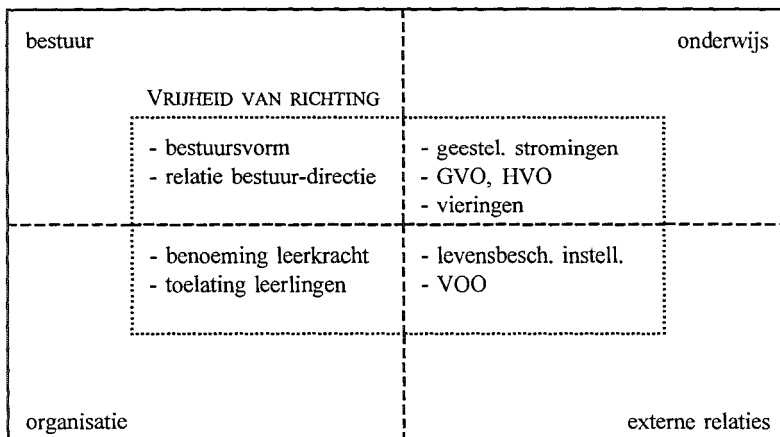
*Schema 8.1. De relatie tussen de vrijheid van richting en inrichting.*

MAATSCHAPPELIJKE OMGEVING

politieke ontwikkelingen

cultureel pluralisme

VRIJHEID VAN INRICHTING



demografische ontwikkelingen

secularisatie

In het bovenstaande schema wordt getoond dat de specifieke invulling van de vrijheid van richting een onderdeel is van de algemene invulling van de vrijheid van inrichting. Die specifieke inkleuring wordt ingegeven door het feit dat een school een *openbare* school is, of een katholieke, een protestantse, etc. In dit verband kunnen we dan ook spreken van een "levensbeschouwelijke"

identiteit. De meer algemene invulling van de beleidsruimte heeft daarentegen te maken met het feit dat een school in de eerste plaats een *school* is, en daarna pas een openbare of bijzondere. Er wordt in dit geval derhalve gesproken over een onderwijskundige identiteit.

Het behoeft geen betoog dat het in de praktijk brengen van de onderwijskundige en levensbeschouwelijke identiteit wordt gedetermineerd door maatschappelijke ontwikkelingen. Een versoepeling van het toelatingsbeleid van leerlingen is gerelateerd met demografische ontwikkelingen, in het bijzonder de daling van het geboortecijfer en ten gevolge daarvan de daling van het aantal leerlingen. De verzwakking van de relaties die scholen onderhouden met levensbeschouwelijke instellingen heeft van doen met trends als secularisatie en ontzuiling. De aandacht voor een nieuw kennisgebied als geestelijke stromingen staat in relatie tot de ontwikkeling in de richting van een cultureel pluralisme, terwijl ten slotte de aandacht voor de bestuurlijke component van een onderwijsinstituut samenhangt met politieke ontwikkelingen die een nadruk hebben gelegd op begrippen als privatisering, deregulering en autonomievergroting.

In het volgende hoofdstuk zullen we een antwoord geven op de vraag hoe openbare basisscholen in de praktijk invulling geven aan hun levensbeschouwelijke identiteit. Die identiteit is verbonden met de eigen richting van het openbaar onderwijs, waarvan de contouren zijn omschreven in het doelstellingsartikel van de Wet op het basisonderwijs.



## Pluriformiteit in de schoolpraktijk

Voorbeelden hoe de doelstelling van het openbaar onderwijs, het aandacht besteden aan de verscheidenheid van waarden, wordt vertaald in de onderwijspraktijk? Ik kan alleen maar hele stomme voorbeelden bedenken! Het staat in de wet, we moeten ons er aan houden, maar heel vaak vinden we het niet leuk om ons er aan te houden. Heel grof gezegd: het is lastig.

Een directeur van een openbare basisschool, 1992<sup>1</sup>

HET BOVENSTAANDE CITAAT is niet bedoeld als statement dat kort en bondig samenvat hoe er op een openbare school in het algemeen wordt gedacht over de wijze waarop de pluriformiteit van het openbaar onderwijs in de praktijk wordt gebracht. Het is slechts één opvatting die is geregistreerd tijdens de interviewronde met de schoolleiders van 85 openbare basisscholen in Nederland. We proberen er in de eerste plaats mee aan te geven dat er niet zelden een contrast kan bestaan tussen de opvattingen van schoolleiders en de meer ideële stellingnames die in hoofdstuk zeven zijn ingenomen door beleidsvoerders en -beïnvloeders. De doelstelling van het openbaar onderwijs is door parlementariërs vastgelegd in wetgeving. De belangenorganisaties voor het openbaar onderwijs hebben daar een actieve rol in gespeeld. Op de scholen zal de vertaalslag van wettelijke doelstelling naar openbare onderwijspraktijk echter moeten plaatsvinden. Uit de gesprekken met schoolleiders blijkt dat het idealisme dat nodig is om deze opdracht te vervullen, wel degelijk aanwezig is. In vele gevallen heeft het realisme evenwel de overhand gekregen. Indien de meerderheid van de leerlingen van huis uit anderstalig is, zoals geldt voor de school van de geciteerde directeur, dan is nadenken over concrete uitwerkingen van een abstracte begrip als actieve pluriformiteit niet de eerste prioriteit. Daaruit moet niet worden afgeleid dat de aangehaalde directeur in de dagelijkse schoolpraktijk niet werkt in lijn met de beginselen van het openbaar onderwijs. Het tegendeel blijkt het geval te zijn. In een sociaal-cultureel heterogene omgeving - hetgeen onder meer wordt gereflecteerd in een heterogene groep leerlingen - is de kans groot dat er in de schoolpraktijk aandacht wordt besteed

---

<sup>1</sup> Bij het verkrijgen van medewerking aan dit onderzoek, is aan de schoolleiders een vertrouwelijke behandeling van de door hun verstrekte gegevens beloofd. Daarom worden de namen van de geïnterviewden niet vermeld bij de citaten.

aan de verscheidenheid van waarden in de samenleving. Dat gebeurt dan niet omdat de wetgever heeft bepaald dat openbare basisscholen deze opdracht hebben, maar omdat pluriforme omstandigheden om didactisch pluriforme oplossingen vragen. In lijn hiermee zullen we in dit hoofdstuk de mate waarin en de wijze waarop de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de Nederlandse samenleving aan de orde worden gesteld op openbare basisscholen, relateren aan de context waarbinnen de betreffende scholen moeten opereren. In hoofdstuk twee hebben we in dit verband negen sociaal-culturele contexten onderscheiden, die tevens hebben gediend als kader voor de steekproeftrekking (tabel 2.4). De verzamelde gegevens van de scholen zullen telkens worden afgezet tegen de onderscheiden negen contexten. Daarnaast zullen de data van de verschillende onderwijsinstellingen worden vergeleken met behulp van een tweede criterium. Dat is het onderwijsaanbod naar richting in de gemeente waar de betreffende openbare school zich bevindt. We onderscheiden in dit verband vijf verschillende typen gemeenten:<sup>2</sup>

- gemeenten met een *overwegend openbaar onderwijsaanbod*, i.e. gemeenten waar het gemiddelde percentage openbare basisscholen 74% bedraagt;
- gemeenten met een *overwegend protestants onderwijsaanbod*, i.e. gemeenten waar het gemiddelde percentage protestantse basisscholen 67% bedraagt;
- gemeenten met een *overwegend katholiek onderwijsaanbod*, i.e. gemeenten waar het gemiddelde percentage katholieke basisscholen 75% bedraagt;
- gemeenten met een *openbaar-protestants onderwijsaanbod*, i.e. gemeenten waar het gemiddelde percentage openbare basisscholen 41% bedraagt en het gemiddelde percentage protestantse basisscholen eveneens 41%;
- gemeenten met een *gemengd onderwijsaanbod*, i.e. gemeenten waar het gemiddelde percentage katholieke basisscholen 44% bedraagt, het gemiddelde percentage openbare basisscholen 27% en het gemiddelde percentage protestantse scholen 20%.

De reden waarom naast de oorspronkelijke indeling naar sociaal-culturele context, een tweede indeling naar onderwijsaanbod is opgenomen, is gelegen in het feit dat in een aantal recente empirische studies de kwaliteit van scholen van een bepaalde denominatie wordt gerelateerd aan de minderheids-, dan wel meerderheidspositie van die denominatie in een bepaalde regio.<sup>3</sup> In hoofdstuk

---

<sup>2</sup> De genoemde vijfdeling is het resultaat van een clusteranalyse uitgevoerd met de methode Ward en op basis van gekwadraterde euclidische afstanden, waarbij het percentage openbare, protestants-christelijke, rooms-katholieke en overig bijzondere basisscholen in het jaar 1991 werd geanalyseerd van de steekproef van 108 gemeenten. Het aantal van vijf clusters is gekozen aan de hand van het verloop van de clustercoëfficiënten.

<sup>3</sup> Zie: COSTONGS, J. & J. DRONKERS, Op. cit.; BRASTER, J.F.A. & TH.A. VAN BATENBURG, Op. cit.; ROELEVELD, J. & J. DRONKERS, Op. cit.

acht hebben we reeds aangegeven dat dit verband ook opgaat voor de levensbeschouwelijke identiteit van onderwijsinstellingen in een minderheidspositie. Nu de identiteit van openbare scholen in meer uitgebreide zin aan de orde komt, is aandacht voor de concurrentiepositie van die scholen geen overbodige luxe. Een tweede reden om het onderwijsaanbod in een gemeente in verband te brengen met de identiteit van de openbare scholen in die gemeenten, is de constatering dat in contexten die in sociaal-culturele zin te omschrijven zijn als heterogeen, het lokale aanbod van onderwijsinstellingen soms kan worden getypeerd als homogeen. Zo kan men de grote steden in het zuiden van het land in sociaal-cultureel opzicht beschouwen als heterogene gemeenten. Het scholenaanbod bestaat echter overwegend uit katholieke onderwijsinstellingen. Deze vaststelling betekent overigens niet dat er geen verband bestaat tussen de sociaal-culturele context en het onderwijsaanbod. Het tegendeel is waar. We verwijzen naar tabel 9.1.<sup>4</sup>

*Tabel 9.1. Relatie tussen de sociaal-culturele typering van een gemeente en het onderwijsaanbod naar richting in een gemeente (in %).*

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
overwegend openbaar	-	25	-	-	17	-	92	-	-
overwegend protestants	-	-	17	8	8	67	-	17	42
overwegend katholiek	42	-	8	33	17	-	-	42	-
openbaar-protestants	42	75	17	50	8	33	8	17	58
gemengd (RK-OP-PC)	17	-	58	8	50	-	-	25	-
	100	100	100	100	100	100	100	100	100

1. grote stad/veel allochtonen; 2. grote, onkerkelijke stad/veel allochtonen; 3. middelgrote stad/veel allochtonen; 4. middelgrote stad; 5. kleine modale stad; 6. middelgrote protestantse stad; 7. kleine onkerkelijke stad; 8. kleine katholieke stad; 9. kleine protestantse stad

Behoudens de uitzonderingen, laat de bovenstaande tabel zien dat: (1) in de kleine, onkerkelijke steden overwegend openbare scholen te vinden zijn; (2) in middelgrote en kleine protestantse gemeenten in veel gevallen een meerderheid aan protestants-christelijke scholen te vinden is; (3) een overwegend katholiek aanbod van scholen aan te treffen is in zowel de grote, gemengde steden met veel allochtonen, als de kleine, katholieke gemeenten; (4) in veel grote onkerkelijke steden met veel allochtonen en vele kleine protestantse gemeenten een vergelijkbaar aanbod van openbare en protestantse scholen voorkomt; en (5) in

<sup>4</sup> Chi-kwadraat = 151,5; d.f. = 32; sig. < .000; Cramer's V = .59.



de middelgrote plaatsen met veel allochtonen en de kleine modale steden verhoudingsgewijs vaak een gemengd aanbod van scholen naar richting is aan te treffen.

In dit hoofdstuk zullen vier dimensies van de identiteit van openbare scholen aan bod komen die we eerder hebben onderscheiden in paragraaf 8.5. Dat zijn:

- de onderwijskundige vormgeving, in het bijzonder de verscheidenheid in het onderwijsaanbod en de extra-curriculaire activiteiten;
- schoolorganisationele aspecten, met name het toelatingsbeleid van leerlingen en het benoemingsbeleid van leerkrachten;
- de relaties die de school onderhoudt met externe instanties;
- de bestuurlijke inrichting.

Alvorens in te gaan op de verschillende indicatoren die betrekking hebben op deze dimensies, zullen we de ondervraagde schoolleiders in de eerste plaats de gelegenheid bieden om antwoord te geven op de vraag wat de identiteitsbepalende kenmerken van hun school zijn. In de tweede plaats is hen gevraagd om aan te geven op welke wijze de doelstelling van het openbaar onderwijs in de praktijk kan worden geconcretiseerd.

## 9.1 Identiteit en pluriformiteit

### 9.1.1 OMSCHRIJVINGEN VAN IDENTITEIT

In hoofdstuk acht is melding gemaakt van een telefonische enquête onder 382 schoolleiders van openbare en bijzondere scholen. Het betrof een vooronderzoek naar de wijze waarop het concept identiteit wordt gedefinieerd op het niveau van de school. Er is daarbij gebruik gemaakt van één enkele vraag die een indicatie moest geven van de identiteit van de school. Van alle basisscholen die zijn benaderd, omschreef 14,2% de identiteit met behulp van een trefwoord dat betrekking had op het levensbeschouwelijk karakter of de richting van de school. Binnen de openbare sector was dit percentage iets lager, te weten 8,3%. Bij de mondelinge vraaggesprekken die zijn gevoerd met de 85 schoolleiders van openbare basisscholen is een vergelijkbare vraag gesteld. Tussen beide vragen bestaat echter een belangrijke verschil. In de telefonische enquête is gevraagd om de identiteit van de school te omschrijven met behulp van trefwoorden, terwijl in het mondelinge vraaggesprek is verzocht om de belangrijkste identiteitsbepalende kenmerken van de school te noemen. De tweede vraag is specifiek geformuleerd dan de eerste. Bovendien biedt het mondelinge interview meer ruimte voor een uitgebreide beantwoording dan het telefonisch afgenomen vraaggesprek.

Het percentage scholen dat op de vraag naar de identiteitsbepalende kenmerken één of meer van de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs heeft

genoemd, te weten de publiekrechtelijke bestuursvorm, de algemene toegankelijkheid of de neutraliteit/pluriformiteit, bedraagt 58%. Daarbij is het opvallend dat de publiekrechtelijke beheersvorm in slechts twee gevallen expliciet wordt genoemd. In de meeste gevallen benadrukken de schoolleiders het openbare karakter door te wijzen op de algemene toegankelijkheid van hun school. Het woord "openbaar" lijkt door de meeste schoolleiders te worden gebruikt als een synoniem voor "toegankelijk voor iedere leerling". Kenmerken die onder het kopje neutraliteit/pluriformiteit kunnen worden gerangschikt, worden verhoudingsgewijs weinig genoemd. Daarbij wordt een neutrale opstelling overigens vaker aangehaald als identiteitskenmerk dan een actief-pluriforme benadering. Vele antwoorden die vallen in de categorie neutraliteit/pluriformiteit zijn geformuleerd in termen van het respecteren van andere meningen of het rekening houden met ieders overtuiging. Een meer actieve benadering wordt verwoord door een schoolleider in een grote stad in Limburg:

"Deze school staat open voor iedereen. Er is voor iedereen plaats. We doen heel sterk ons best om de kinderen duidelijk te maken dat ze elkaar moeten leren waarden, respecteren en accepteren, ook al is iemand anders wat betreft huidskleur of godsdienstige of politieke overtuiging. We laten de kinderen voelen dat we allemaal samen door één deur moeten, dat we in een multiculturele samenleving zitten en dat het heel belangrijk is om dat als een positief gegeven te beschouwen. Anders gaan we de kant op van België waar in Antwerpen het uiterst rechtse Vlaamse Blok 25 procent van de stemmen kreeg. Dat willen we niet en ik denk dat we dat heel duidelijk aan de ouders verkopen. Dat is het identiteitsplaatje. Daarnaast heb je de onderwijskundige kant."

Feitelijk zijn er slechts twee scholen waarbij de schoolleiders expliciet het actief-pluriforme karakter van het openbaar onderwijs noemen. Dit betekent uiteraard niet dat de andere scholen in de praktijk geen actief-pluriforme scholen kunnen zijn. Het maakt echter wel duidelijk dat de terminologie die door beleidsvoerders en beleidsbeïnvloeders wordt gebruikt, een andere is dan de terminologie die wordt gebezigd door de schoolleiders als beleidssubjecten. Er is een duidelijke discrepantie tussen de termen waarin het onderwijsbeleid op macroniveau wordt geformuleerd en de mate waarin deze begrippen zijn doorgedrongen op de werkvloer.

Het feit dat 58 procent van de openbare scholen door de directeuren wordt omschreven in "openbare" termen, kan op twee manieren worden uitgelegd. In de eerste plaats zou geconcludeerd kunnen worden dat een meerderheid van de schoolleiders op een algemene vraag naar de identiteit van de school een omschrijving refereert die direct verwijst naar één of meer van de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs. Dat betekent derhalve dat er positief geoordeeld kan worden over het besef dat de schoolleiding van openbare scholen heeft van de identiteit van het openbaar onderwijs. Dit positieve oordeel dient echter te worden gerelativeerd. Er dient dan met name te worden

gewezen op het feit dat de schoolleiders aan het begin van het interview weten dat het onderzoek gaat over de identiteit van het openbaar onderwijs. Dat een vraag naar die identiteit wordt beantwoord door te verwijzen naar zogenaamde openbare kenmerken is dan niet verwonderlijk. Bovendien dient te worden opgemerkt dat vier van de tien schoolleiders op geen enkele wijze refereren aan het openbare karakter van de school, maar andere - meestal onderwijskundige - kenmerken naar voren brengen. Met name in situaties waarin het openbaar onderwijs zich in een minderheidspositie bevindt, wordt door schoolleiders opgemerkt dat het expliciet benadrukken van de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs niet altijd verstandig is. Een directeur van een basisschool in het katholieke zuiden stelt het volgende:

"Ik ga in een eerste gesprek met ouders nooit al te zeer in op de achtergronden van het openbaar onderwijs. Ik vertel dus wel de principes: de toegankelijkheid, de verscheidenheid. Maar ik leg meer de nadruk op hoe de school functioneert en wat we doen. Dat is voor ouders blijkbaar toch het belangrijkste. Ik merk gewoon aan de omgeving dat men niet zozeer expliciet voor openbaar onderwijs kiest, maar meer geïnteresseerd is in vragen als hoe gaat het leven op school, hoe is de sfeer en dergelijke. Het is de eerste kennismaking met openbaar onderwijs. Je moet keuzes maken. We vertellen dus eerst wat we doen op school, en dan pas dat we die zaken ook terugvinden in het openbaar onderwijs."

Er zijn ook situaties waarbij om andere redenen wordt gekozen voor een beschrijving van de identiteit van de school in onderwijskundige in plaats van levensbeschouwelijke termen. Zo kan de samenstelling van de leerlingpopulatie directe gevolgen hebben voor de identiteit van de school. Een directeur van een school waar 90% van de kinderen een niet-Nederlandse achtergrond heeft, verwoordt het als volgt:

"De mooie kreten zijn natuurlijk dat je een open school wilt zijn, dat je open staat voor iedereen ongeacht cultuur of levensovertuiging. Maar wij zijn van lieverlee gegroeid naar een onderwijsstijl die past bij het anderstalige kind. Het percentage anderstaligen op deze school liep immers heel snel op tot 90%. We kunnen onszelf niet het etiket opplakken van Jenaplanschool en dergelijke. Je hebt alle kenmerken van het vernieuwingsonderwijs wel in je, maar verder moet je toch, gelet op de populatie anderstaligen, met een bepaalde onderwijsstijl rekening houden. Je kunt je eigenlijk niet typeren als we zijn een zus- of een zo-school. Een etiket opplakken is niet mogelijk. Je bent steeds bezig met een heel belangrijk item als tweede taalverwerving. En voor de rest geef je alle andere vakken zoals die in de wet staan omschreven, maar je moet toch rekening houden met de aanspreekbaarheid van de kinderen zoals die binnenkomen. En daar past niet een bepaalde profilering bij. Dat is moeilijk."

Een laatste geval waarom een onderwijskundige omschrijving van de identiteit soms de voorkeur verdient boven een levensbeschouwelijke definitie, heeft te

maken met het imago dat het openbaar onderwijs soms met zich meedraagt. Opgemerkt wordt:

"Het idee bestaat dat de openbare school een afvalbak is voor allerlei kneusjes. Daarom is het eerste identiteitsbepalende kenmerk van deze school: de kwaliteit van het onderwijs."

### 9.1.2 DE DOELSTELLING VAN HET OPENBAAR ONDERWIJS

Na de algemene vraag naar de identiteitsbepalende kenmerken van de school wordt in het gesprek met de schoolleiders gewezen op de Wet op het basisonderwijs van 1981 waarin is bepaald dat het openbaar onderwijs aandacht dient te besteden aan de levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de samenleving en dat de betekenis van de verscheidenheid van die waarden dient te worden onderkend. De vraag aan de schooldirecteuren is of zij met concrete voorbeelden kunnen aangeven hoe die doelstelling van het openbaar onderwijs kan worden vertaald in de onderwijspraktijk. De antwoorden op deze vraag laten een grote diversiteit zien. Het is evenwel mogelijk om de gegeven voorbeelden nader te classificeren. Globaal kunnen de antwoorden worden ondergebracht in een viertal categorieën. Deze zijn:

- activiteiten in relatie met het curriculum of de gehanteerde methode, waarbij met name wordt gedacht aan de vakken geschiedenis of aardrijkskunde, het kennisgebied wereldoriëntatie of geestelijke stromingen en de facultatieve onderdelen godsdienstig of humanistisch vormingsonderwijs;
- het inspelen op de actualiteit, onder meer in reactie op vragen of opmerkingen van leerlingen in bij voorbeeld een kringgesprek of naar aanleiding van berichten in de krant of op de televisie;
- extra-curriculaire activiteiten, met name vieringen, acties voor goede doelen en de keuze van speciale onderwijsprojecten;
- de houding en het gedrag van de leerkracht.

De vertaling van de doelstelling van het openbaar onderwijs vindt volgens de schoolleiders voor een belangrijk deel plaats binnen de curriculumonderdelen *aardrijkskunde, geschiedenis of wereldoriëntatie*. Van bewust geplande activiteiten is echter veelal geen sprake. Aandacht besteden aan de verscheidenheid van waarden komt in de praktijk meestal neer op het behandelen van de wereldgodsdiensten en het ingaan op kenmerken van andere volken. Dergelijke activiteiten komen van oudsher aan de orde in de reguliere vakken. Bij het gebruik van een bepaalde methode voor aardrijkskunde, geschiedenis en wereldoriëntatie zijn er volgens de schoolleiders voldoende aanknopingspunten om aandacht te besteden aan diverse culturele verschillen.

Het kennisgebied *geestelijke stromingen*, hetgeen in hoofdstuk zeven door vele sleutelpersonen wordt aangehaald als een centraal element van het onder-

wijs op openbare scholen, wordt door de schoolleiders betrekkelijk weinig genoemd als een concrete uitwerking van de doelstelling van het openbaar onderwijs. Dat heeft onder meer te maken met het feit dat het vak zich nog in een ontwikkelingsfase bevindt. Het kennisgebied geestelijke stromingen is verplicht gesteld in 1985, maar dat heeft zo'n zeven jaar later nog nauwelijks geleid tot de introductie van een nieuw vak in de lessentabel. Dat betekent overigens niet dat er in het geheel geen aandacht is voor het kennisgebied geestelijke stromingen. Volgens vele directeuren bieden de traditionele vakken aardrijkskunde en geschiedenis voldoende mogelijkheden om nader in te gaan op godsdienstige richtingen. Zo is er bij de behandeling van de kruistochten aandacht voor christendom en islam. Als de 80-jarige oorlog aan de orde komt, passeert onvermijdelijk het calvinisme en het katholieke geloof de revue. Wanneer er wordt gesproken over een land als India, is er voldoende gelegenheid om te spreken over het hindoeïsme. En zo zijn er meer voorbeelden te geven die duidelijk maken dat er binnen reeds bestaande vakken aandacht kan zijn voor geestelijke stromingen. Dat geldt evenzeer voor de politieke stromingen die naast de godsdienstige stromingen deel kunnen uitmaken van het nieuwe kennisgebied.

Het *levensbeschouwelijk vormingsonderwijs* - hetzij godsdienstig, hetzij humanistisch - wordt naast de reguliere vakken aardrijkskunde, geschiedenis en wereldoriëntatie, ook vaak aangehaald als voorbeeld voor de aandacht die het openbaar onderwijs dient te besteden aan verschillende levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden. Dit mag opmerkelijk worden genoemd, omdat het gaat om een lesonderdeel, dat geen deel hoeft uit te maken van het curriculum van een openbare school, en dat - als het wel wordt aangeboden - niet door alle leerlingen van een openbare school hoeft te worden gevolgd. In hoofdstuk zeven kwam reeds naar voren dat het levensbeschouwelijk vormingsonderwijs inhoudelijk door sleutelpersonen niet wordt gezien als een identiteitsbepalend kenmerk van de openbare school. Dat het facultatieve vormingsonderwijs door de schoolleiders toch in relatie wordt gebracht met de doelstelling van het openbaar onderwijs, heeft met name te maken met het feit dat dit lesonderdeel bij uitstek geschikt wordt geacht om te praten over waarden en normen. In dit opzicht heeft het vormingsonderwijs raakvlakken met het *kringgesprek* dat eveneens op vele scholen wordt genoemd als concretisering van de doelstelling van het openbaar onderwijs. Het kringgesprek wordt evenwel geleid door een onderwijzer van de school zelf, terwijl het vormingsonderwijs wordt aangeboden door personen in dienst van een kerkgenootschap of de stichting Humanistisch Vormingsonderwijs.

Binnen het kringgesprek, maar ook binnen de wereldoriënterende vakken en het vormingsonderwijs, bestaat de mogelijkheid om direct in te spelen op actuele gebeurtenissen. Op vele scholen is het ingaan op actuele maatschappelijke gebeurtenissen een manier om aandacht te besteden aan uiteenlopende

waarden en normen. Deze aandacht is veelal incidenteel. Sommige scholen besteden daarentegen ook op een meer structurele wijze aandacht aan levensbeschouwelijke en maatschappelijke fenomenen. Dat zijn de scholen waar leerkrachten dagelijks of wekelijks door middel van *de krant, de schooltelevisie of het jeugdjournaal* de samenleving in het klaslokaal proberen te brengen. Het gebruik van deze media wordt door sommige schoolleiders in het bijzonder gebruikt wanneer er aan hun school geen allochtone leerlingen verbonden zijn. Een directeur van een openbare basisschool in een Zeeuws dorpje verwoordt het als volgt:

"Ik vind dat [het aandacht besteden aan de verscheidenheid van waarden] zelf ook altijd heel moeilijk. Ik probeer dat soort zaken aan de hand van krantenartikelen te bespreken. Ik spreek dan wel over de bovenbouw. Wekelijks heb ik ruimte in het rooster om opvallende krantenartikelen te bespreken en dan komen dikwijls onderwerpen aan de orde die te maken hebben met het verschil naar ras, geloofsovertuiging en dat soort zaken. Die dingen vallen kinderen heel erg op, hoewel we er hier in de dagelijkse praktijk nooit mee te maken hebben omdat andere culturen in dit dorp niet voorkomen."

De aandacht voor de verscheidenheid van waarden binnen de samenleving wordt door enkele schoolleiders ook gekoppeld aan *vieringen, feesten of gedenkdagen*. Vraagstukken van oorlog en vrede kunnen worden behandeld op 4 mei, terwijl het kerstfeest of andere religieuze feestdagen - soms ook die van etnische groepen - kunnen worden aangegrepen om nader in te gaan op de betekenis van godsdiensten in de samenleving. Ook *acties* waarvan de opbrengst (op zijn minst gedeeltelijk) ten goede komt aan maatschappelijke doelen, worden genoemd als voorbeelden van het tot uitdrukking brengen van het openbare karakter.

De keuze van speciale *onderwijsprojecten* ten slotte is een laatste vorm die wordt aangehaald als voorbeeld voor een nadere invulling van de doelstelling van het openbaar onderwijs. Het kan worden beschouwd als de meest bewuste manier om deze doelstelling gestalte te geven, mits uiteraard het onderwerp van een project betrekking heeft op waardengeladen maatschappelijke of levensbeschouwelijke kwesties.

In het algemeen moet worden gesteld dat de wijze waarop schoolleiders aangeven de doelstelling van het openbaar onderwijs in de praktijk te brengen, een weinig structureel karakter heeft en dat er in beperkte mate sprake is van bewust geplande activiteiten waarbij het handelen wordt ingegeven door het doelstellingsartikel in de Wet op het basisonderwijs. Dat wil niet zeggen dat er op openbare basisscholen geen aandacht zou bestaan voor levensbeschouwelijke en maatschappelijke verscheidenheid. Deze aandacht is wel degelijk aanwezig, maar is in belangrijke mate afhankelijk van de *houding van leerkrachten*. In hoofdstuk tien zal zullen de leerkrachten, hun opvattingen en de aandacht die zij in hun lessen besteden aan het cultureel pluralisme in de samenleving

uitgebreid aan bod komen.

## 9.2 De verscheidenheid in het onderwijsaanbod

### 9.2.1 AANDACHT VOOR WAARDEN IN DE LESSEN

VAKKEN - Bij het geven van concrete voorbeelden hoe de doelstelling van het openbaar onderwijs, i.e. het aandacht besteden aan de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de samenleving, in de praktijk wordt gebracht, worden door vele schoolleiders de vakken aardrijkskunde, geschiedenis of wereldoriëntatie aangehaald. Een vergelijking van een aantal curriculumonderdelen leert dat op 57% van de scholen in de wereldoriënterende vakken vrijwel iedere week aandacht wordt besteed aan de verscheidenheid van de samenleving. Een schoolleider in een stad in de provincie Utrecht geeft een voorbeeld voor het onderdeel geschiedenis:

"Je kunt tijdens een les vragen: Hoe kan het dat de warmte in de klas blijft terwijl er toch van die grote gaten in de muren zitten. Omdat er glas in die gaten zit, is dan het antwoord. Dat is dan geen slechte uitvinding, zeg ik dan. Wie zou dat eigenlijk hebben uitgevonden? Een Nederlander? Een Marokkaan misschien?! Als je dan uitlegt dat het glas in lood tijdens de kruistochten uit de islamitische landen is meegenomen door de kruisridders, dan blijkt dat het tweede, in de ogen van de leerlingen vreemde antwoord beter was dan het eerste."

Ook het facultatieve levensbeschouwelijke vormingsonderwijs en het onderwerp geestelijke stromingen wordt door iets minder dan 50% van het aantal scholen genoemd als aandachtgebieden waar de doelstelling van het openbaar onderwijs vrijwel iedere week wordt geconcretiseerd. Het vak taal scoort vervolgens met een vrijwel wekelijkse aandacht van 42% verrassend hoog. Die relatief sterke belangstelling voor maatschappelijke verscheidenheid binnen dit leerstofonderdeel is te begrijpen als we bedenken dat activiteiten als het bespreken van artikelen uit de krant, het lezen van teksten over allerhande maatschappelijke onderwerpen en soms ook het kringgesprek, door sommige schoolleiders worden gerekend tot het vak taal.

Weinig aandacht voor levensbeschouwelijke en maatschappelijke verscheidenheid is er bij vakken als rekenen en expressie-activiteiten. Dat is niet verwonderlijk. Toch zijn er ook enkele directeuren die bij deze curriculumonderdelen mogelijkheden zien voor een concretisering van de doelstelling van het openbaar onderwijs. De eerder geciteerde schoolleider uit de provincie Utrecht geeft het volgende voorbeeld wat betreft het onderdeel rekenen:

"In groep 8 haal ik weleens een Marokkaans meisje naar voren om enkele cijfers in het Arabisch op het bord te schrijven. 'Maar meester, dat kunt u toch

ook?' is dan het antwoord. Elke keer is het dan weer een openbaring voor de Nederlandse leerlingen om te zien dat haar cijfers precies dezelfde zijn als de cijfers die zij reeds kennen."

Een andere directeur geeft aan dat de doelstelling van het openbaar onderwijs ook door middel van expressie-activiteiten kan worden geconcretiseerd. Er wordt gesteld:

"Ook bij de expressievakken is er aandacht voor de verscheidenheid. We maken bij voorbeeld maquettes van situaties in Nederland in vergelijking met een derde wereldland."

Desgevraagd worden er in dit verband door de directeuren meerdere voorbeelden genoemd. In het algemeen zijn zij echter van mening dat curriculumonderdelen als rekenen en expressie zich minder goed lenen voor het betekenis geven aan de actieve pluriformiteit dan een vak als wereldoriëntatie. Een enkele schoolleider merkt ten slotte nog op dat die pluriformiteit niet alleen *in* de vakken naar voren kan komen, maar net zo goed *tussen* de vakken:

"De aandacht voor de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden komt ook naar voren in een vak dat geen vak is. Dat is het vak *pauze*. Bij het uitdelen van tractaties en bij het buiten spelen, wordt er heel veel aandacht besteed aan die verscheidenheid. Dat gebeurt dagelijks. Het kan dan gaan om bepaalde gedragingen, kleding, en dergelijke. Een voorbeeld: islamitische kinderen zijn vaak heel lijfelijk, ze zitten vaak aan elkaar. Dat moet je dan toelichten."

ONDERWERPEN - Naast de vraag naar de voornaamste vakken waarin de levensbeschouwelijke en maatschappelijke verscheidenheid naar voren kan komen, is het van belang om te weten aan welke onderwerpen speciale aandacht wordt besteed. In tabel 9.2 wordt een reeks thema's genoemd die in meerdere of mindere mate aan de orde kunnen komen in de lessen. Vergelijkbare series onderwerpen zullen overigens ook aan de orde komen in hoofdstuk tien waarin de leerkrachten van openbare basisscholen zullen aangeven welke thema's zij van belang vinden voor hun leerlingen en in hoofdstuk elf waarin Nederlandse huishoudens hun voorkeur zullen uitspreken voor bepaalde onderwerpen.

Het eerste wat na bestudering van de onderstaande tabel opvalt, is de sterke aandacht voor het onderwerp milieu en natuur. Op de meeste scholen wordt dit thema vrijwel iedere week aan de orde gesteld. Het is tevens het enige onderwerp dat eigenlijk niet in het rijtje thuishoort. Met uitzondering van dit thema hebben namelijk alle andere topics betrekking op levensbeschouwelijke, etnische en sociale kwesties. Anders gezegd, zij betreffen de onderwerpen waaraan gedacht kan worden indien de verscheidenheid van de hedendaagse samenleving aan de orde moet worden gesteld. Zij passen beter bij de doelstel-



ling van het openbaar onderwijs dan het thema milieu en natuur. Voor al deze specifiek "openbare" onderwerpen geldt in het algemeen dat zij aan bod komen in een beperkt aantal lessen per jaar. Dat betekent in de meeste gevallen dat het thema specifieke aandacht krijgt in het kader van een project, een viering, een gedenkdag, e.d. Alleen voor onderwerpen als de derde wereldproblematiek, godsdienst en levensbeschouwing en het multiculturele karakter van de samenleving is ook een zekere aandacht te bespeuren op meerdere momenten in het jaar. Die aandacht voor de derde wereldproblematiek is daarbij vaak gekoppeld aan de behandeling van onderwerpen die in het tijdschrift *Sam Sam* aan de orde komen. Derde wereldproblemen kunnen tevens relatief vaak aan de orde komen, indien een school of een klas leerlingen een kind heeft geadopteerd via het Foster Parents Plan. De aandacht voor godsdienst en levensbeschouwing en de multiculturele aspecten van de maatschappij komt eveneens iets vaker dan gemiddeld voor op de bezochte scholen. Het samengaan van deze twee onderwerpen is niet toevallig: aandacht voor meerdere culturen wordt niet zelden ingevuld door te spreken over de karakteristieken van de islam. Zowel de gebruikte methode voor aardrijkskunde, geschiedenis of wereldoriëntatie, de actualiteit of de aanwezigheid van Turkse of Marokkaanse leerlingen kunnen daarbij de aanleiding zijn.

*Tabel 9.2. De mate waarin speciale aandacht wordt besteed aan bepaalde onderwerpen in de lessen aan openbare basisscholen (in %).*

onderwerp	vrijwel iedere week	beperkt aantal lessen	nooit
milieu en natuur	70	30	-
de derde wereldproblematiek	38	63	-
multiculturele karakter van de samenleving	30	65	5
godsdienst en levensbeschouwing	32	60	8
discriminatie en racisme	22	77	1
vraagstukken van oorlog en vrede	21	78	1
de rechten van de mens	8	86	6
emancipatie van vrouwen	11	73	16
sexuele vorming	5	80	15
politieke vorming	8	73	20

Sexuele en politieke vorming komen op openbare basisscholen betrekkelijk weinig aan bod. Wat betreft het ontbreken van aandacht voor sexuele vorming wordt soms gewezen op de invloed van de omgeving, in concreto van bepaalde groepen ouders. Eén van de schoolleiders verwoordt het aldus:

---

"Er is nooit aandacht voor sexuele vorming. Dat is een heel gevoelig onderwerp voor allochtone ouders. Voor emancipatie geldt hetzelfde, maar daar wordt weleens aandacht aan besteed."

Politieke vorming is evenmin een geliefd onderwerp op de openbare scholen. Dat heeft niet zo zeer te maken met de wens om neutraal te zijn, maar meer met het besef dat politiek een moeilijk onderwerp is voor kinderen in de basisschoolleeftijd. Eén directeur merkt op:

"We praten wel over de voors en tegens in de politiek, maar niet over politieke stromingen. Het is ook zo ingewikkeld. Ik snap het vaak zelf niet waarom bepaalde politieke partijen ergens voor of tegen zijn."

Andere scholen grijpen een verkiezingsdag of prinsjesdag aan om politieke issues aan te kaarten. Ook een dag als 4 mei biedt daartoe een gelegenheid. Structurele aandacht voor politieke stromingen, bij voorbeeld in het kader van het kennisgebied geestelijke stromingen, komt echter nauwelijks voor. Soms komt er bewust slechts één stroming aan bod. Op een openbare basisschool in de binnenstad van Amsterdam wordt bij voorbeeld alleen het fascisme behandeld.

Op basis van de aandacht voor de diverse levensbeschouwelijke, etnische en sociale kwesties hebben we de scholen ingedeeld in twee groepen. In de ene groep is voor relatief veel onderwerpen aandacht, in de andere groep voor betrekkelijk weinig.<sup>5</sup> Als we de omvang van deze groepen vergelijken wat betreft de sociaal-culturele context waarbinnen scholen moeten functioneren, dan kunnen er nauwelijks verschillen worden opgemerkt. Ook het richtingsgewijze onderwijsaanbod - variërend van een meerderheidspositie van hetzij het openbaar, het protestants of het katholiek onderwijs tot een gemengd aanbod van scholen van verschillende richtingen - heeft weinig van doen met de aandacht voor de diverse onderwerpen.

ACTUALITEIT - Verscheidene malen wordt door de schoolleiders gesteld dat het aandacht besteden aan de verscheidenheid van waarden voor een belangrijk deel plaats vindt naar aanleiding van vragen of opmerkingen van kinderen tijdens het kringgesprek. Op bijna de helft van de scholen wordt elke dag een dergelijk gesprek met de leerlingen gevoerd. Met name in de onderbouw is het kringgesprek een geliefd didactisch instrument. Op alle onderzochte scholen wordt wel eens een kringgesprek gevoerd. Er zijn geen verschillen tussen scholen als we

---

<sup>5</sup> Daartoe is eerst een schaal geconstrueerd op basis van 9 onderwerpen (exclusief milieu en natuur). De Cronbach's alpha was laag, namelijk .62. De laagste en hoogste waarde van de schaal waren 1 en 3, waarbij 1 voor veel en 3 voor weinig aandacht stond. De schaal is in tweeën gedeeld bij het theoretisch midden en tevens de modale waarde 2.

letten op de context waarbinnen die scholen moeten opereren.

Dergelijke verschillen zijn er evenmin als we bekijken in welke mate onderwijsinstellingen zich onderscheiden door het ter sprake brengen van diverse onderwerpen aan de hand van stukjes in de krant of uit het (jeugd)journaal. Het is een andere manier om op een gestructureerde manier in te spelen op actuele maatschappelijke thema's. Zowel de krant als het (jeugd)journaal worden in vergelijkbare mate op de onderzochte scholen gebruikt om in te gaan op de verscheidenheid aan levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden. Op ongeveer de helft van het aantal onderzochte scholen wordt minstens één keer per week een onderwerp uit het nieuws aangekaart.

### 9.2.2 ONDERWIJSLEERPAKKETTEN

De vraag rijst welke leermiddelen feitelijk worden gebruikt op de openbare basisscholen in het kader van het aandacht besteden aan de verscheidenheid van de samenleving. We concentreren ons daarbij op de onderwerpen die betrekking hebben op levensbeschouwelijke, etnische en sociale kwesties. Onderwerpen die betrekking hebben op het natuurlijk leefmilieu worden buiten beschouwing gelaten. De genoemde maatschappelijke thema's zullen naar verwachting voornamelijk aan bod komen bij de kennisgebieden aardrijkskunde, geschiedenis, wereldoriëntatie, maatschappelijke verhoudingen en geestelijke stromingen. In hoeverre wordt er bij deze vakken of kennisgebieden nu gebruik gemaakt van bepaalde leermethoden of onderwijsleerpakketten? Voor een antwoord wordt verwezen naar tabel 9.3.

*Tabel 9.3. De mate waarin onderwijsleerpakketten worden gebruikt op openbare basisscholen, uitgesplitst naar kennisgebied en naar groep (volgens de leerkrachten).*

Kennisgebied	Groep 3-4	Groep 5-6	Groep 7-8
Geschiedenis	18%	81%	91%
Aardrijkskunde	31%	71%	76%
Wereldoriëntatie	20%	21%	21%
Maatschappelijke verhoudingen	2%	9%	20%
Geestelijke stromingen	2%	5%	18%

Wat betreft het gebruik van onderwijsleerpakketten in het openbaar basisonderwijs is er een duidelijk onderscheid te maken tussen de "oude" vakken aardrijkskunde en geschiedenis, zoals die reeds in de Lager-onderwijswet van 1920

zijn opgenomen, en de "nieuwe" kennisgebieden wereldoriëntatie, maatschappelijke verhoudingen en geestelijke stromingen zoals die hun intrede hebben gedaan na de inwerkingtreding van de Wet op het basisonderwijs in 1985. Bij aardrijkskunde en geschiedenis wordt in de groepen 5 tot en met 8 door een ruime meerderheid van de leerkrachten gebruik gemaakt van onderwijsleerpakketten. We noemen de populairste pakketten.

- Het meest gebruikte geschiedenispakket is *Geschiedenis in onderwerp en opdracht*, vervaardigd door C. Buijtendijk en W. Kuperus en uitgegeven door Meulenhoff Educatief (Amsterdam). Het gaat hier om de *oude* versie waarvan de eerste druk verscheen in de periode 1967-1974. Deze versie is bedoeld voor leerlingen vanaf groep 5. In groep 7-8 wordt dit geschiedenispakket gebruikt door 37% van de leerkrachten.
- Een goede tweede is het geschiedenispakket *Bij de tijd*, gemaakt door J. den Otter en J. Engbers en uitgegeven door Malmberg (Den Bosch). De eerste druk verscheen in de periode 1986-1989 en is evenals de voorgaande methode bedoeld voor leerlingen van groep 5 en hoger. In groep 7 en 8 wordt het gebruikt door zo'n 20% van de onderwijzers.
- Het meest populaire aardrijkskundepakket is *Aardrijkskunde in onderwerp en opdracht*, gemaakt door C. Buijtendijk, W. Kuperus en C. Seip en uitgegeven door Meulenhoff Educatief. De eerste druk verscheen in het tijdvak 1981-1984. Het pakket is geschikt voor leerlingen vanaf groep 3. Ongeveer 30% van de leerkrachten die onderwijs geven aan groep 7 of 8 gebruiken deze leermethode.
- Het op één na meest gebruikte aardrijkskundepakket is *Waarom daar?*, dat door 20% van de leerkrachten van groep 7-8 wordt gehanteerd. Het is samengesteld door T. van Voskuilen et al. De eerste druk dateert van 1985-1986. De serie, die is bedoeld voor groep 5 en hoger, wordt uitgegeven door Malmberg.

Voor het kennisgebied wereldoriëntatie doet vervolgens 21% van de leerkrachten een beroep op een onderwijsleerpakket.

- Dan gaat het altijd om het pakket *Wereldverkenning* dat is vervaardigd door een werkgroep onder leiding van T. van Voskuilen en dat wordt uitgegeven door Malmberg. Dit pakket bestaat uit handleidingen, praat-, doe-, werk- en toetsboeken, werk- en toetsbladen, diaseries en wandplaten. De gehele serie is geschikt voor leerlingen vanaf groep 3 (hetgeen duidelijk is af te lezen uit de bovenstaande tabel). De eerste druk van de serie verscheen in de periode 1976-1987.

Voor de nieuwe kennisgebieden maatschappelijke verhoudingen en geestelijke stromingen zien we ten slotte dat onderwijsleerpakketten in de onder- en middenbouw van de basisschool nagenoeg afwezig zijn. Alleen in de groepen

7-8 wordt er door ongeveer 20% van de leerkrachten aandacht besteed aan deze kennisgebieden. Relatief vaak gebruikte pakketten zijn:

- *Met een knipoog naar de maatschappij*, uitgegeven door de werkgroep Discon (Lelystad) in de periode 1986-1987 en bedoeld voor leerlingen van groep 5 en hoger.
- *Geestelijke stromingen*, uitgegeven door Echelon, Stichting Projectontwikkeling voor Permanente Educatie (Amsterdam) in de jaren 1987-1988 en bedoeld voor de groepen 7 en 8.
- *Waarom zo?*, uitgegeven door Malmberg in 1989-1990 en bedoeld voor de leerlingen van groep 5 tot en met groep 8.

Als we het gebruik van combinaties van onderwijsleerpakketten bezien, dan kan worden vastgesteld dat de helft van de ondervraagde leerkrachten zowel een aardrijkskunde- als een geschiedenispakket hanteert. In plaats van een combinatie van aardrijkskunde en geschiedenis kiest één op de 10 onderwijzers voor wereldoriëntatie als methode. Twee van de 10 onderwijzers daarentegen, laten het bestaande aanbod van onderwijsleerpakketten voor zowel aardrijkskunde en geschiedenis, als voor wereldoriëntatie, ongemoeid. Zij kiezen voor andere leermiddelen.

Samenvattend moeten we concluderen dat het methodegebruik op de openbare basisscholen nog de sporen draagt van de periode voor de invoering van de Wet op het basisonderwijs in 1985. Anno 1992 wordt er veelal nog gebruik gemaakt van onderwijsleerpakketten voor aardrijkskunde en geschiedenis die dateren van het begin van de jaren '80 of eerder. Meer recente methoden voor deze vakken zijn evenwel in opmars. Ook is een stevig begin gemaakt met de vervanging van deze vakken door het kennisgebied wereldoriëntatie. Nieuwere kennisgebieden, zoals maatschappelijke verhoudingen en geestelijke stromingen, zijn echter nog nauwelijks van de grond gekomen. Dat is niet verwonderlijk omdat het aanbod van leermiddelen voor deze gebieden nog beperkt is.<sup>6</sup> De beschikbare onderwijsleerpakketten voor maatschappelijke verhoudingen en geestelijke stromingen verschijnen bovendien pas tegen het eind van de jaren '80. Een echte noodzaak voor het invoeren van dergelijke nieuwe methoden lijkt ook afwezig: volgens de schoolleiders bieden de bestaande vakken aardrijkskunde en geschiedenis voldoende mogelijkheden tot integratie van nieuwe leerstof. Verder valt op dat de maatschappijgerichte leerpakketten meestal aan te treffen zijn in de hogere leerjaren van de basisschool. Ook daarvoor is een simpele reden te geven: de meeste methoden zijn pas geschikt voor leerlingen

---

<sup>6</sup> Zie verder: LODEWEGES, J. (samenst. en red.), *NICL-overzichten. Leermiddelen. Basisonderwijs*. Enschede: Nationaal Informatiecentrum Leermiddelen, 1990. Deze bundel is tevens gebruikt om een overzicht te maken van onderwijsleerpakketten ten behoeve van de constructie van de vragenlijst voor leerkrachten.

vanaf groep 5.

### 9.2.3 AANBOD VAN LEVENSBESCHOUWELIJK VORMINGSONDERWIJS

Het facultatieve levensbeschouwelijk vormingsonderwijs kan worden aangetroffen op een meerderheid van de openbare basisscholen in Nederland. Slechts op twee van de tien scholen is er geen godsdienstig, humanistisch of islamitisch vormingsonderwijs. Godsdienstig vormingsonderwijs, hetgeen in de praktijk vaak synoniem is met *protestants-christelijk* vormingsonderwijs, komt het meeste voor op openbare scholen. Op twee van de drie scholen staat dit onderdeel voor één lesuur op het programma. In 39 procent van de gevallen wordt alleen ruimte geboden aan het godsdienstig vormingsonderwijs, terwijl in 29 procent van de gevallen het onderdeel samen met het humanistisch vormingsonderwijs op het lesrooster staat. Er zijn weinig openbare scholen waar uitsluitend humanistisch vormingsonderwijs wordt aangeboden. Het betreft slechts 9% van het totale aantal onderzochte scholen. Islamitisch vormingsonderwijs komt ten slotte nauwelijks voor. Het wordt slechts op vijf van de 82 onderzochte scholen aangeboden: twee maal in het kader van het Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur, twee maal door een plaatselijke moskee en één maal door een plaatselijke stichting.

Het humanistisch vormingsonderwijs wordt op alle scholen waar het wordt gegeven - 38% van het totale aantal - verzorgd door de stichting Humanistisch Vormingsonderwijs te Utrecht of door plaatselijke afdelingen van dezelfde organisatie. Daarentegen is van een centraal gecoördineerd aanbod van godsdienstig vormingsonderwijs geen sprake. Indien dit onderdeel wordt aangeboden, is in een meerderheid van de gevallen een vertegenwoordiger van de plaatselijke Nederlands-hervormde kerk belast met de uitvoering. In de praktijk betekent dit meestal dat het onderwijs wordt gegeven door de plaatselijke dominee. Er zijn echter uitzonderingen op deze regel. Eén van de schoolleiders kent een situatie waarin het godsdienstonderwijs eerst werd aangeboden door de dominee, vervolgens door de vrouw van de dominee en ten slotte door de godvruchtige huishoudster van het genoemde echtpaar.

In een beperkt aantal gevallen wordt het godsdienstig vormingsonderwijs op de openbare school verzorgd door iemand die verbonden is met de landelijke organisatie het IKOS-NPB. In een enkel geval is de organisatie van dit leerstof-onderdeel in handen van de katholieke kerk, een interconfessionele stichting, een groep van ouders, een leerkracht van een protestants-christelijke school of een leerkracht van de *eigen* school. Het laatste geval is overigens in strijd met de Wet op het basisonderwijs, waarin expliciet is vastgelegd dat het onderwijs in het facultatieve godsdienstige vormingsonderwijs een taak en verantwoordelijkheid is voor een externe organisatie en niet voor één of meer leden van het schoolteam, tenzij de betreffende leerkracht tegelijkertijd lid is van zo'n

organisatie.

In tabel 9.4 wordt voor elk van de negen onderscheiden sociaal-culturele contexten aangegeven in welke mate het godsdienstig en het humanistisch vormingsonderwijs voorkomt op de onderzochte scholen.<sup>7</sup> Enkele zaken vallen daarbij op. In de eerste plaats is er binnen de tweede context - waarbinnen de vier grote steden in Nederland vallen - sprake van een beperkt aanbod van vormingsonderwijs. In totaal 6 van de 10 scholen hebben noch godsdienstig, noch humanistisch vormingsonderwijs op het lesrooster staan.

*Tabel 9.4. Aanbod van godsdienstig vormingsonderwijs (GVO) of humanistisch vormingsonderwijs (HVO), uitgesplitst naar sociaal-culturele context (in %).*

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
noch GVO, noch HVO	20	60	33	-	13	27	10	14	22
alleen GVO	20	10	33	38	50	27	70	71	44
alleen HVO	20	20	-	38	-	-	-	-	-
zowel GVO als HVO	40	10	33	25	38	46	20	14	33
	100	100	100	100	100	100	100	100	100

1. grote stad/veel allochtonen; 2. grote, onkerkelijke stad/veel allochtonen; 3. middelgrote stad/veel allochtonen; 4. middelgrote stad; 5. kleine modale stad; 6. middelgrote protestantse stad; 7. kleine onkerkelijke stad; 8. kleine katholieke stad; 9. kleine protestantse stad

Soms wordt op scholen binnen gemeenten met een hoog percentage allochtonen wel eens islamitische vormingsonderwijs aangeboden. Het blijft ook in deze context echter bij een gering aantal scholen, hetgeen verklaard kan worden door zowel het beperkte aanbod als de gepercipieerde kwaliteit van dit type vormingsonderwijs. Een directeur van een openbare basisschool op de Veluwe verwoordt het aldus:

"In het islamitisch vormingsonderwijs is er geen aandacht voor de verscheidenheid van waarden en normen in de samenleving. Het is puur en alleen de eigen godsdienst die wordt behandeld. Je hebt er ook geen kijk op. Het zijn hier iman's die dat onderwijs verzorgen en die spreken geen Nederlands. Daar heb je geen contact mee. Je bent in wezen verantwoordelijk voor het onderwijs dat wordt gegeven, maar je kunt die man niet volgen. Sommige kinderen overigens ook niet, want soms spreken die iman's berbers en soms officieel Arabisch. Dat is heel problematisch: qua inhoud weet je niet wat er gebeurt. Het aanbod van

<sup>7</sup> Chi-kwadraat = 37,2; d.f. = 24; sig. < .042; Cramer's V = .39. Er is geen significant verband tussen het aanbod van godsdienstig of humanistisch vormingsonderwijs en de onderwijscontext. De betreffende tabel wordt derhalve niet opgenomen.

docenten voor het islamitisch vormingsonderwijs verandert trouwens steeds. Om de twee jaar wordt een nieuwe gestuurd. We vermoeden weleens dat het sturen van nieuwe mensen iets is om de knoet eronder te houden. De oude docenten zouden wel eens te Westers kunnen worden, maar dat is iets dat ik niet kan bevestigen."

In de tweede plaats kan op basis van de voorgaande tabel worden geconcludeerd dat zowel in kleine onkerkelijke als in kleine katholieke steden vrijwel uitsluitend godsdienstonderwijs op het lesprogramma staat. Het gaat dan om zo'n zeven van de tien scholen. In de onkerkelijke gebieden is het een kwestie van traditie, terwijl in de katholieke contreien het veelal een zaak is van zoeken naar de juiste verhouding tussen een bepaald godsdienstig aanbod en de specifieke vraag van ouders. Op één van de openbare basisscholen in het katholieke zuiden is voor de volgende variant gekozen:

"Met een leerlingpopulatie die voor 70% een katholieke achtergrond heeft, moet je een oplossing verzinnen voor het godsdienstig vormingsonderwijs. Vanaf de oprichting van de school zijn de ouders en de pastoor van de parochie hierbij betrokken geweest. In de eerste jaren vond het buiten schooltijd plaats. Nu wordt het binnen schooltijd gegeven door de pastoor en de leerkrachten. Een half uur per week. De 30 procent leerlingen die dit onderwijs niet volgen, behalve de kleuters, krijgen automatisch - wat we noemen - levensbeschouwelijk vormingsonderwijs. Dat is het programma Focus op jezelf. Dat is bijna op humanistische grondslag. We hebben één en ander doorgenomen met de schoolbegeleidingsdienst. De pastoor is overigens bij de tijd. Wat hij doet, is vergelijkbaar met dat programma Focus op jezelf."

Kenmerkend voor andere openbare scholen in kleine katholieke steden is dat het godsdienstig vormingsonderwijs nagenoeg altijd een katholieke signatuur heeft. Daarmee wordt aangesloten bij een vraag van ouders die in veel gevallen ook een katholieke achtergrond hebben. Net zoals op katholieke scholen dienen ook op openbare scholen de kinderen te worden voorbereid op de communie. Dat gaat veelal zonder problemen, alhoewel één van de directeuren het volgende verhaal vertelt:

"Laatst kwamen enkele ouders bij mij klagen over de katholieke kerk. De kerk stelde de ouders met kinderen op de openbare school op het tweede plan als het ging om de dagen waarop de communie werd afgenomen, terwijl de ouders met kinderen op de katholieke school voorrang kregen op de meeste prettige dagen en tijdstippen. Toen ik belde was de eerste reactie van de kerk: dan moeten die ouders hun kinderen maar naar de katholieke school sturen."

In de derde plaats, ten slotte, valt op dat scholen waar humanistisch vormingsonderwijs wordt gegeven, veelal te vinden zijn in grote en middelgrote gemeentelijke steden. In kleine steden en dorpen is het humanistisch vormingsonderwijs vaak niet te vinden. Een mogelijke verklaring hiervoor kan liggen in het



ontbreken van gemeentelijke subsidiëring. Soms wordt door schoolleiders gezegd dat zij in beginsel wel zijn geïnteresseerd in humanistisch vormingsonderwijs, maar dat de betreffende gemeente niet welwillend staat tegenover hun verzoeken. In één geval wordt door een directeur zelfs opgemerkt dat het gemeentebestuur de subsidie voor het godsdienstonderwijs introk nadat de directeur het bestuur had verzocht om het humanistisch vormingsonderwijs eveneens te subsidiëren. De directeur gaf namelijk de voorkeur aan dit type vormingsonderwijs boven de godsdienstlessen die reeds jaren op zijn school werden gegeven. Op basis van een beginsel van gelijkheid kon de gemeente echter niet besluiten om slechts één type te financieren, zodat uiteindelijk beide vormen sneuvelden.

#### 9.2.4 AANBOD VAN HET VAK GEESTELIJKE STROMINGEN

Het kennisgebied geestelijke stromingen, waarin op een objectieve wijze levensbeschouwingen als het christendom, het humanisme, de islam, het hindoeïsme, het boeddhisme en het jodendom de revue kunnen passeren, kan worden beschouwd als een wezenlijk leerstofonderdeel van een openbare school. Het kennisgebied is in 1985 toegevoegd aan het curriculum van zowel de openbare als de bijzondere basisschool. In hetzelfde jaar wordt ook de actieve pluriformiteit als doelstelling van het openbaar onderwijs ten tonele gevoerd. Het samenvallen van deze twee gebeurtenissen is geen toeval. De geestelijke stromingen worden - zoals eerder gezegd - dan ook beschouwd als een kennisgebied dat een belangrijke, zo niet een centrale plaats moet innemen in het onderwijsaanbod van een actief pluriforme openbare school. Daarmee is in het kort de intentie van de wet geschetst. De vraag is nu uiteraard welke plaats het kennisgebied geestelijke stromingen in de praktijk heeft gekregen. Die plaats is vooralsnog marginaal. Op slechts 16% van de scholen is het kennisgebied opgenomen als een apart vak in het lesrooster. Op meer dan 70% van de onderwijsinstellingen worden godsdiensten als christendom, islam en hindoeïsme besproken tijdens reeds bestaande vakken als aardrijkskunde en geschiedenis of binnen het kennisgebied wereldoriëntatie. Op de resterende 11% van de openbare basisscholen krijgen de geestelijke stromingen geen bijzondere aandacht. Vele directeuren hebben geen behoefte aan de opname van een nieuw vak voor het kennisgebied geestelijke stromingen. Eén van hen stelt het volgende:

"Het lijkt me moeilijk om geestelijke stromingen als een apart vak op te zetten. Als het aan de orde komt, ga je erop in. Je komt ze natuurlijk tegen bij aardrijkskunde en geschiedenis. Maar ik vind het moeilijk om ze als een apart vakgebied te zien."

Anderen benadrukken dat een integrale, meer projectmatige aanpak beter is

voor de behandeling van godsdiensten en levensbeschouwingen dan het reserveren van een uurtje geestelijke stromingen in het lesrooster. Aandacht voor levensbeschouwingen kan geen geïsoleerde activiteit zijn, zo is het idee. Als argument tegen de opname van een nieuw vak wordt ook de overladenheid van het curriculum van het basisonderwijs genoemd. Immers, de basisschool wordt niet alleen geacht om de geestelijke stromingen op te nemen als kennisgebied, maar wordt daarnaast ook geconfronteerd met nieuwe terreinen als wereldoriëntatie, maatschappelijke verhoudingen, sociaal-emotionele vorming en bevordering van het gezond gedrag. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de verplichte aandacht voor een aantal nieuwe thema's sinds 1985, wordt ondergebracht in bestaande en beproefde vakken als geschiedenis en aardrijkskunde. Ook dan wordt immers voldaan aan de wettelijke eisen, waarin namelijk niet wordt gesproken over de verplichte opname van nieuwe vakken in het lesrooster, maar over een zekere aandacht voor bepaalde kennisgebieden.

Er zijn ook directeuren die de geestelijke stromingen wel als een uitdaging voor het openbaar onderwijs zien. Een aantal van hen benadrukt dan tegelijkertijd het gebrek aan geschikt lesmateriaal. Gesteld wordt:

"Geestelijke stromingen, dat is zo'n onderwerp wat nog eens uitgespit moet worden. We hebben knipoog-banden. Dat zijn teksten over bij voorbeeld islam, boeddhisme, de joden en andere onderwerpen: een beetje maatschappelijke vorming. Maar er is heel weinig materiaal dat specifiek geschikt is voor de kinderen. En zeker voor de onderbouw niet. In totaal per week besteden we, als ik heel eerlijk ben, er misschien een kwartier of twintig minuten aan."

*Tabel 9.5. De implementatie van het kennisgebied geestelijke stromingen (GS) volgens de leerkrachten (in %).*

	%
Er is in het team gesproken over de betekenis van GS in onze school	82
Er is informatie gezocht over de doelstelling en mogelijkheden van GS	78
Er is specifiek materiaal voor GS aangeschaft	51
Op onze school wordt planmatig en regelmatig aandacht besteed aan GS	51
Er zijn binnen het team afspraken over de daadwerkelijke invoering van GS	51
Er is met buitenstaanders gepraat over de betekenis van GS in onze school	48
Op onze school hebben GS een centrale plaats binnen het curriculum gekregen	13

Om een wat scherper beeld te krijgen van de aandacht die aan het genoemde kennisgebied wordt besteed, is aan de leerkrachten van de onderzochte scholen een aantal uitspraken voorgelegd met betrekking tot de mate waarin de geestelijke stromingen een centrale plaats in het curriculum hebben gekregen. Deze

items staan vermeld in tabel 9.5. De respondenten konden aangeven of een betreffende uitspraak wel of niet van toepassing was op hun school. Er zijn uiteindelijk zeven uitspraken geselecteerd die tezamen een redelijke schaal opleveren.<sup>8</sup>

De leerkrachten lijken de toestand waarin het kennisgebied geestelijke stromingen zich bevindt wat rooskleuriger te beoordelen dan de directeuren. De helft van de docenten zegt immers dat er specifiek materiaal voor het kennisgebied is aangeschaft, dat er planmatig en regelmatig aandacht aan wordt besteed en dat er binnen het team ook afspraken zijn gemaakt over een daadwerkelijke invoering. Aan de andere kant is slechts 13% van oordeel dat de geestelijke stromingen een centrale plaats binnen het curriculum hebben gekregen. In dit opzicht is hun oordeel vergelijkbaar met dat van de schoolleiders, waarvan immers slechts 16% heeft aangegeven dat de geestelijke stromingen de status van zelfstandig vak hebben bereikt. Een dergelijke positie lijkt het kennisgebied blijkens tabel 9.6 voornamelijk te hebben verworven in de groep kleine katholieke gemeenten, waar op meer dan de helft van het onderzochte aantal scholen de geestelijke stromingen als apart vak op het lesrooster voorkomt. De verschillen tussen de contexten zijn in dit geval echter niet significant. Duidelijker is het beeld als we een vergelijking maken wat betreft de mate waarin het kennisgebied is geïmplementeerd in het basisonderwijs. De scores, die kunnen variëren van nul tot zeven, zijn eveneens opgenomen in de onderstaande tabel.

*Tabel 9.6. Het aanbod van geestelijke stromingen (gs) als een apart vak volgens de schoolleiders en de implementatie van het kennisgebied geestelijke stromingen volgens de leerkrachten, uitgesplitst naar sociaal-culturele context (schaalwaarden; bereik tussen haakjes).*

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	eta <sup>2</sup>	sig.
gs als apart vak [0-1]	0,11	0,11	0,11	0,13	0,00	0,27	0,10	0,57	0,11	.151	n.s.
implementatie gs [0-7]	3,00	2,80	3,50	3,78	4,13	5,27	3,20	4,83	3,50	.183	*

1. grote stad/veel allochtonen; 2. grote, onkerkelijke stad/veel allochtonen; 3. middelgrote stad/veel allochtonen; 4. middelgrote stad; 5. kleine modale stad; 6. middelgrote protestantse stad; 7. kleine onkerkelijke stad; 8. kleine katholieke stad; 9. kleine protestantse stad

De geestelijke stromingen zijn als curriculumonderdeel nauwelijks ontwikkeld op de scholen in de grote steden van Nederland. Een in sociaal-culturele opzicht heterogene en multiculturele omgeving nodigt in dit geval niet uit tot een actief pluriforme invulling van het lesrooster. Er zijn andere, meer urgente problemen die in de grote steden om een oplossing vragen. De onderwijsachter-

<sup>8</sup> De Cronbach's alpha bedraagt .74.

stand van allochtone leerlingen is slechts één van die vraagstukken. Een schoolleider van een openbare basisschool in Amsterdam merkt over de aandacht voor de geestelijke stromingen op:

"Sinds we geen godsdienstles meer hebben, gebeurt daar niets meer aan. Het godsdienstig vormingsonderwijs was niet te pruimen, dat is afgeschaft. De kinderen waren ook niet echt gemotiveerd. De leerkracht stond een uur voor politieagent te spelen. Toen zijn we er mee gekapt. We vinden dat er tussendoor voldoende aandacht aan geestelijke stromingen wordt besteed."

In de middelgrote protestantse steden en de katholieke dorpen worden er wel enige activiteiten ontwikkeld met betrekking tot de geestelijke stromingen. In beide contexten lijkt althans een deel van de openbare scholen zich te profileren als scholen waar aandacht is voor meerdere levensbeschouwingen. In een overwegend katholieke omgeving waar de openbare school een minderheidspositie inneemt, kan dit worden beschouwd als een marketingstrategie die vruchten kan afwerpen. Ook in een middelgrote protestantse stad waar naast protestants-christelijke scholen ook meerdere openbare onderwijsinstellingen aanwezig zullen zijn, kan een strategie met nadruk op levensbeschouwelijke pluriformiteit een goede keuze zijn.

### 9.2.5 AANDACHT VOOR MULTICULTUREEL ONDERWIJS

Wanneer aan de directeuren van openbare basisscholen wordt gevraagd om voorbeelden te geven hoe de doelstelling van het openbaar onderwijs in de praktijk wordt gebracht, wordt nooit gewezen op het bestaan van een curriculumonderdeel dat de naam multicultureel of intercultureel onderwijs draagt. Een dergelijk vak, waarmee structureel inhoud kan worden gegeven aan de wettelijke opdracht aan openbare en bijzondere basisscholen om rekening te houden met het multiculturele karakter van de samenleving waarin kinderen opgroeien, komt niet voor op de onderzochte scholen. Desalniettemin wordt bij de door de schoolleiders gegeven voorbeelden die zij wél typerend vinden voor het aandacht besteden aan de verscheidenheid van waarden, vaak gerefereerd aan de aanwezigheid van etnische groepen in de school. Zo is er aandacht voor de betekenis van de ramadan. Op sommige scholen wordt het suikerfeest gevierd. Er zijn projecten over racisme en discriminatie. In het kringgesprek wordt gesproken over verschillende geloofsuitingen. Bij de wereldoriëntatie komt de islam aan de orde. Bij aardrijkskunde houden leerlingen spreekbeurten over Turkije, Marokko, China, e.d. Op bijna alle scholen waar op dergelijke wijze aandacht wordt besteed aan verschillende culturen, zijn ook één of meer leerlingen met een niet-Nederlandse achtergrond aanwezig. De aanwezigheid van allochtone leerlingen is een belangrijke, zo niet de belangrijkste voorwaarde voor het besteden van aandacht aan de multiculturele aspecten van de

samenleving. Een schoolleider van een school met uitsluitend Nederlandse leerlingen, merkt op:

"Er is geen expliciete aandacht voor het multiculturele karakter van de samenleving. Dat is ook al zo moeilijk. Het is heel vaag. Als je meer culturen in je school hebt, dan wordt je gedwongen om er aandacht aan te besteden omdat je het in de dagelijkse praktijk meemaakt."

Ook eerder verricht onderzoek toont aan dat de mate waarin wordt gewerkt aan de implementatie van intercultureel onderwijs in het basisonderwijs, samenhangt met het percentage etnische leerlingen op een school.<sup>9</sup> Op basis van de gevoerde gesprekken met de directeuren van openbare basisscholen kan dezelfde conclusie worden getrokken. Een klas met meerdere nationaliteiten biedt in pedagogisch-didactisch opzicht meer aangrijpingspunten voor intercultureel onderwijs dan een etnisch homogene school. Aan de andere kant kan een te sterke verscheidenheid binnen de leerlingpopulatie ook organisatorische problemen met zich mee brengen. Een directeur van een school met 17 nationaliteiten en 90% allochtone leerlingen merkt in dit verband op dat pluriformiteit ook lastig kan zijn:

"Een voorbeeld. Nederland zit vast aan een aantal feestdagen. Op die dagen zijn de kinderen vrij en op de andere dagen wil je gewoon lekker doorwerken, maar daarnaast komt dan weer zo'n hele sliert islamitische feestdagen. En dat is lastig. De kinderen krijgen wel vrij, maar het is lastig."

Wat betreft de aandacht voor het multiculturele karakter van de samenleving in de verschillende vakken of kennisgebieden geldt hetzelfde als eerder voor de aandacht voor de verscheidenheid aan waarden is opgemerkt: op ongeveer de helft van de scholen komt de aandacht voor verschillende culturen aan bod bij aardrijkskunde, geschiedenis of wereldoriëntatie, terwijl vakken als rekenen en expressievakken hierbij nauwelijks een rol spelen. In dat opzicht zijn er geen verschillen tussen de scholen als we een vergelijking maken naar de sociaal-culturele context waarbinnen deze scholen moeten functioneren. Ook het contextuele onderscheid naar onderwijsaanbod speelt geen rol.

Contextuele verschillen worden evenmin gevonden indien we letten op de beoordeling van het gebruikte en het te gebruiken onderwijsmateriaal op de aanwezigheid van stereotypen of vooroordelen. Op zeven van de tien scholen

---

<sup>9</sup> FASE, W. & G. VAN DEN BERG, *Theorie en praktijk van intercultureel onderwijs*. Den Haag: SVO, 1988; FASE, W., S. KOLE, C. VAN PARIDON & I. VLUG, *Vorm geven aan intercultureel onderwijs*. Rotterdam: RISBO, 1990. Zie ook: KOPPERT, I.M. & J.F.A. BRASTER, Multiethnicity as an impetus for educational reform. In: J.L. GARCÍA GARRIDO, J.M. MORENO OLMEDILLA, A. VELLOSO DE SANTISTEBAN & J. VERGARA CIORDIA, *Educational reforms and innovations facing the 21st century: a comparative approach*. Madrid: UNED, 1992, p. 505-516.

wordt door de directeuren verklaard dat nieuw aan te schaffen leerboekjes en onderwijsmethoden worden geselecteerd op de aanwezigheid van vertekende beelden wat betreft sexe, ras, geloof, etniciteit, e.d. In een meerderheid van de gevallen is het schoolteam verantwoordelijk voor het doorlichten van het onderwijsmateriaal. In een aantal gevallen is één van de leerkrachten hiermee belast, terwijl in sommige gevallen extern hulp wordt gezocht. Tot die externe groepen behoren onder andere een groep van ouders, de medezeggenschapsraad, de schoolbegeleidingsdienst of de Anne Frank Stichting. De schoolleiders die hun onderwijsmateriaal niet beoordelen op de aanwezigheid van stereotypen of vooroordelen, benadrukken veelal dat een dergelijke activiteit bij het huidige aanbod van onderwijsleerpakketten niet meer nodig is. In actuele leermethoden hebben ook vrouwen een baan en spelen er op straat ook Surinaamse kinderen. Andere directeuren merken op dat de problemen met het lesmateriaal niet zo zeer te maken hebben met het huidige aanbod van de educatieve uitgeverijen, als wel met het in het verleden aangeschafte materiaal. Met name de schoolbibliotheek wordt in dit verband genoemd als een voorwerp van zorg.

### 9.3 Extra-curriculaire activiteiten

Naast aandacht voor de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de reguliere lessen, kan men op een openbare basisschool ook buiten het reguliere lesprogramma activiteiten organiseren waarmee in meerdere of mindere mate vorm kan worden gegeven aan de actief pluriforme doelstelling van het openbaar onderwijs. We bespreken in deze paragraaf vier van dergelijke activiteiten:

- het bezoek aan buitenschoolse instellingen;
- vieringen en gedenkdagen;
- speciale onderwijsprojecten;
- acties voor goede doelen.

Deze activiteiten kunnen betrekking hebben op godsdienstige, etnische, sociale en politieke onderwerpen. Een reeks van dergelijke maatschappelijke thema's die aansluiten bij de doelstelling van het openbaar onderwijs, is opgenomen in tabel 9.7. Tevens is de aandacht voor ecologische kwesties opgenomen als een meer algemeen topic. De leerkrachten van de openbare basisscholen hebben vervolgens aangegeven in welke mate aan welke onderwerpen *buiten* het reguliere lesprogramma aandacht wordt besteed. De tabel laat zien dat de aandacht voor het milieu en de natuur veruit het belangrijkste onderwerp is dat buitenschools aan de orde wordt gesteld. Dan gaat het om extra-curriculaire activiteiten zoals onderwijsprojecten, excursies, schoolreisjes, werkweken, e.d.

*Tabel 9.7. Het buiten het reguliere lesprogramma aan de orde komen van bepaalde onderwerpen, volgens leerkrachten op openbare basisscholen (in %).*

Items	aandacht voor onderwerp in buitenschoolse of extra-curriculaire activiteiten
milieu en natuur	84,4
christendom	58,5
de problemen van de derde wereld	54,9
vraagstukken van oorlog en vrede	43,1
discriminatie en racisme	42,9
islam, hindoeïsme, e.d.	41,3
het multiculturele karakter van Nederland	36,9
rechten van de mens	31,5
de eenwording van Europa	23,0
verschillende politieke opvattingen	21,8
sexualiteit	21,4
emancipatie van vrouwen en roldoorbreking	20,6
armoede en inkomensverschillen in Nederland	15,6

Ook onderwerpen die betrekking hebben op de verscheidenheid aan levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden, kunnen buitenschools worden behandeld. Het christendom wordt daarbij als onderwerp het meest genoemd. Deze op het eerste gezicht opmerkelijke uitkomst heeft te maken met het feit dat elke openbare school het kerstfeest viert. Sommige scholen kunnen daarbij nadrukkelijk ingaan op de christelijke betekenis van deze viering, terwijl op andere scholen de levensbeschouwelijke component achterwege zal blijven. Vervolgens worden ook relatief vaak de problemen van de derde wereld buitenschools aan de orde gesteld. Deze aandacht is geconcentreerd in activiteiten als onderwijsprojecten, humanitaire acties en het Foster Parents Plan. Bij elk ander onderwerp, met uitzondering van de aandacht voor islam en hindoeïsme, blijkt eveneens de meest populaire buitenschoolse activiteit het onderwijsproject te zijn. Bij de behandeling van zowel westerse als oosterse godsdiensten worden vieringen en feesten genoemd als de belangrijkste extra-curriculaire activiteiten. Ook het bezoek van een kerk of een moskee moet in dit verband worden genoemd. Hoe vaak deze en andere instellingen worden bezocht, is het onderwerp van de volgende paragraaf.

### 9.3.1 BEZOEK AAN BUITENSCHOOLSE INSTELLINGEN

Scholen wordt omringd met instellingen die in het kader van bepaalde onder-

wijsactiviteiten kunnen worden bezocht door de leerlingen van die scholen. De meeste van die buitenschoolse instellingen, zoals de musea, de theaters en de bibliotheken, richten zich bij de organisatie van hun activiteiten voor een belangrijk deel op kinderen. Andere instanties, zoals bedrijven, kerken of bejaardentehuizen doen dit niet, maar staan veelal welwillend tegenover verzoeken van scholen om een bezoekje of rondleiding. In tabel 9.8 worden een aantal instellingen vermeld die in het kader van extra-curriculaire activiteiten kunnen worden bezocht.

*Tabel 9.8. Instellingen die volgens de leerkrachten in het kader van de buitenschoolse activiteiten bijna elk jaar worden bezocht (in %).*

instelling	%	instelling	%
bibliotheek	92,7	gemeenteraad of politiek orgaan	19,5
toneelvoorstelling	86,6	protestantse kerk	19,5
muziekvoorstelling	76,8	museum voor beeldende kunst	17,1
dierenpark	68,3	geestelijk of lichamelijk gehandicapten	12,2
natuurpark	62,2	streekmuseum	12,2
bedrijven en fabrieken	57,3	katholieke kerk	12,2
dans/balletvoorstelling	47,6	synagoge	9,8
museum voor land- en volkenkunde	34,1	Anne Frankhuis	8,5
bejaarden(tehuis)	22,0	moskee	6,1

Nagenoeg elke openbare school organiseert minstens één maal per jaar een bezoekje aan de plaatselijke bibliotheek. Ook het bezoeken van een theater voor het bijwonen van een toneel- of muziekvoorstelling ontbreekt nauwelijks. Er zijn vervolgens ook weinig scholen waar de leerlingen niet eens per jaar naar een dierentuin of natuurgebied gaan. Populair is tevens het bezoek aan een bedrijf of fabriek. Het betreft dan niet zelden een activiteit die in het teken staat van de kennismaking met bepaalde beroepen. De genoemde buitenschoolse instellingen worden door meer dan de helft van de scholen op zijn minst één maal per jaar bezocht. Het is de vraag in hoeverre de keuze van juist deze instellingen verband houdt met het feit dat een school een openbare signatuur heeft. Eén van de schoolleiders merkt in dit verband het volgende op:

"De keuze van buitenschoolse activiteiten heeft niet met je openbaarheid te maken. Ik vind dat alle kinderen in aanraking moeten komen met alle aspecten van de maatschappij. Ik vind het in het algemeen zeer belangrijk dat er buitenschoolse activiteiten zijn. Of de keuze van de activiteiten nu door mijn openbaarheid worden ingegeven, daar kan ik geen antwoord op geven. Vorig jaar zijn we naar de Heilige Land Stichting geweest. Waarom? Omdat de juf die



godsdienst geeft de leerlingen zo razend enthousiast heeft gemaakt door haar verhalen. Toen vroegen de kinderen: Waarom mogen wij daar niet naar toe? En dat moet je tegen mij nooit zeggen. Dus zijn we gegaan. De keuze hangt dus meer af van de leerlingen dan van het feit dat we openbaar zijn. Natuurlijk gaan we op zondagmorgen geen excursie organiseren naar de heilige mis. Dat zullen we principieel niet doen. We gaan ook niet naar het ritueel slachten van een schaap in het kader van het islamitisch vasten. De keuze is dus wel ingegeven doordat we een openbare school zijn, maar dan wel negatief. *Ik kan makkelijker zeggen wat we niet zouden doen als openbare school, dan wat we wel zouden doen.*"

Van de onderzochte openbare basisscholen wordt door één op de vijf een protestants-christelijke kerk bezocht. Sommige kinderen zien in het kader van de buitenschoolse activiteiten ook wel eens een katholieke kerk, een synagoge of een moskee van binnen. Verhoudingsgewijs gebeurt het echter niet vaak dat leerlingen van openbare basisscholen levensbeschouwelijke instellingen bezoeken. Evenmin komt het vaak voor dat leerlingen langsgaan bij bejaarden of bij geestelijk of lichamelijk gehandicapten. Als dat gebeurt, is het meestal in het kader van aanbieden van door de leerlingen vervaardigde werkstukjes. In de maand december zijn dat bij voorbeeld tafeldecoraties. Sommige scholen gaan in het kader van politieke vorming op visite in het gemeentehuis, waar in enkele gevallen de raadszaal wordt gebruikt voor het spelen van een rollenspel. Opnieuw gaat het om een betrekkelijk klein aantal openbare scholen dat kiest voor dergelijke buitenschoolse activiteiten. Wat betreft de aard van de bezochte buitenschoolse instellingen, moet worden opgemerkt dat de instanties die in levensbeschouwelijk, sociaal of politiek opzicht de leerlingen iets te bieden hebben, minder vaak door de leerlingen van openbare scholen worden bezocht dan organisaties die zich voornamelijk op recreatief en cultureel terrein manifesteren. Het vinden van een dergelijke verhouding is uiteraard niet zo verwonderlijk: een dierentuin is leuker dan een gemeentehuis.

Van alle buitenschoolse mogelijkheden wordt het Anne Frankhuis bijzonder weinig bezocht, maar dit heeft simpelweg te maken met de afstand tussen de school in kwestie en Amsterdam. Voor het bezichtigen van een moskee kan een vergelijkbare opmerking worden gemaakt. Ook in dit geval heeft een lage bezoekfrequentie te maken met een gebrekkig aanbod in de directe omgeving van de school. In het algemeen geldt dat de grote steden in Nederland een completer aanbod van te bezoeken buitenschoolse instellingen hebben dan kleine plattelandssteden. Het verschil doet zich daarbij met name voor wat betreft de aanwezigheid van musea voor beeldende kunst. Zo bezoekt 70% van de onderzochte scholen in de grote steden één of meer van dergelijke musea, terwijl voor de totale groep scholen dit percentage niet hoger is dan 17%. Op de Amsterdamse school in onze steekproef bij voorbeeld, werd in hetzelfde jaar zowel het Rijks-, het Stedelijk, als het Vincent van Gogh Museum bezocht. Op een school in een klein polderdorpje verzuchtte de directeur dat museabezoek

door de afgelegen ligging van de school niet mogelijk was. Volstaan werd met het bezoeken van de kerk, de brandweer, de bibliotheek en de pas geboren lammetjes in de wei.

Blijkens een factoranalyse kunnen de diverse buitenschoolse instellingen worden gegroepeerd in ten minste twee clusters van organisaties. De eerste groep bestaat uit vier *levensbeschouwelijke* instellingen: de protestantse en katholieke kerk, de synagoge en de moskee. De tweede reeks organisaties houdt zich bezig met muziek, toneel, dans, ballet en beeldende kunst. Het gaat met andere woorden om *culturele* instellingen. Om te beoordelen of de keuze van openbare scholen voor levensbeschouwelijke of culturele buitenschoolse activiteiten samenhangt met de sociaal-culturele context waarbinnen deze scholen moeten functioneren, zijn twee schalen geconstrueerd, één voor het aantal levensbeschouwelijke instellingen die zijn bezocht in een schooljaar en één voor het aantal culturele evenementen die de leerlingen hebben bijgewoond.<sup>10</sup> De laagste en hoogste waarde voor elk van deze schalen bedraagt respectievelijk 0 en 4. De schaalwaarden voor de verschillende sociaal-culturele contexten zijn opgenomen in tabel 9.9. De gegevens uitgesplitst naar het onderwijsaanbod in de verschillende gemeenten staan vervolgens vermeld in tabel 9.10.

*Tabel 9.9. Bezoek aan buitenschoolse instellingen, uitgesplitst naar sociaal-culturele context (schaalwaarden; bereik tussen haakjes).*

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	eta <sup>2</sup>	sig.
bezoek levensb. [0-4]	0,00	0,00	0,38	0,56	0,88	0,91	0,60	0,50	0,56	.096	n.s.
bezoek cultuur [0-4]	2,10	3,20	2,75	2,56	1,75	2,45	2,20	1,17	1,89	.214	*

1. grote stad/veel allochtonen; 2. grote, onkerkelijke stad/veel allochtonen; 3. middelgrote stad/veel allochtonen; 4. middelgrote stad; 5. kleine modale stad; 6. middelgrote protestantse stad; 7. kleine onkerkelijke stad; 8. kleine katholieke stad; 9. kleine protestantse stad

*Tabel 9.10. Bezoek aan buitenschoolse instellingen, uitgesplitst naar gemeentelijk onderwijsaanbod (schaalwaarden; bereik tussen haakjes).*

	OP	PC	RK	OP+PC	gemengd	eta <sup>2</sup>	sig.
bezoek levensb. [0-4]	0,50	1,19	0,10	0,17	0,54	.138	*
bezoek cultuur [0-4]	2,57	1,94	1,90	2,48	2,23	.054	n.s.

<sup>10</sup> De Cronbach's alpha van de eerste schaal bedraagt .84. De betrouwbaarheid van de tweede schaal is met een alpha van .63 duidelijk lager.

In de grootste steden van Nederland is het aanbod van kerken, theaters en musea groot. De openbare scholen kiezen in deze omgeving evenwel niet voor het bezoeken van buitenschoolse instellingen die zijn geschoeid op een godsdienstige leest, maar voor instanties die de cultuur hoog in het vaandel hebben staan. In een grotendeels geseclariseerde omgeving bezoeken de kinderen van openbare scholen geen kerken. Dat doen zij wel als in de omgeving van hun school een meerderheid van protestants-christelijke basisscholen bestaat. Dan wordt gemiddeld meer dan één levensbeschouwelijke instelling bezocht. Dan gaat het niet alleen om protestantse kerken, maar evengoed om katholieke godshuizen. Daarmee lijkt op zijn minst een deel van de openbare scholen in een protestantse omgeving te kiezen voor levensbeschouwelijke pluriformiteit. Dat kan niet worden gezegd voor de onderzochte scholen in kleine katholieke steden. De leerlingen van de openbare scholen in overwegend katholieke contreien komen weinig in aanraking met muziek, toneel, dans of beeldende kunst, terwijl zij eveneens - althans in het kader van de buitenschoolse activiteiten - niet vaak een kerk van binnen zien. Een profilering in levensbeschouwelijke of culturele zin komt in een katholiek omgeving betrekkelijk weinig voor.

### 9.3.2 VIERINGEN EN GEDENKDAGEN

De vieringen en gedenkdagen zijn extra-curriculaire activiteiten die een belangrijke rol kunnen spelen bij de profilering van de identiteit van een openbare school. In deze paragraaf zullen een aantal speciale dagen en momenten in een schooljaar de revue passeren. Dat zijn achtereenvolgens:

- het sinterklaasfeest;
- het paasfeest;
- het kerstfeest;
- de islamitische feestdagen;
- de koninginnedag;
- de dodenherdenking en de bevrijdingsdag;
- de boekenweek.

De bespreking van een aantal andere vieringen en gedenkdagen laten we buiten beschouwing. Dat zijn met name de dagen waarvoor binnen het programma van de openbare school geen plaats is. Dat geldt bij voorbeeld voor pinksteren en hemelvaart. Deze dagen gaan op nagenoeg alle openbare scholen onopgemerkt voorbij. Slechts op een enkele school wordt binnen het reguliere programma de betekenis van deze christelijke feestdagen uitgelegd. Op niet meer dan één van de onderzochte scholen wordt iets gedaan aan het joodse nieuwjaar. Op alle andere scholen komen joodse feestdagen in het geheel niet aan de orde. Enige attentie voor de dag van de arbeid komt vervolgens ook niet voor binnen het openbaar onderwijs. Alleen op enkele scholen in overwegend onkerkelijke en van oudsher socialistische dorpen in het noorden van Nederland wordt de

betekenis van 1 mei nog wel eens uitgelegd. In dezelfde omgeving wordt overigens door bijna alle scholen Sint Maarten gevierd. Het is een feest dat in andere contexten nauwelijks voorkomt: noch in de grote steden, noch in de kleine en middelgrote steden met een katholieke of protestantse signatuur.

SINTERKLAAS - Op bijna elke openbare basisschool komt de bekende bisschop uit Spanje op bezoek. Op de scholen waar sinterklaas niet langs komt, komt in ieder geval zijn broer. Althans dat is de traditie in een stadje in het noorden van het land. Hoewel dus op alle onderzochte scholen het populaire kinderfeest wordt gevierd, is zelfs deze viering op een openbare school niet geheel probleemloos. Dan refereren we niet aan het verhaal van de schoolleider die op 5 december, samen met de leerlingen van de onderbouw, zag hoe twee sinterklasten tegelijkertijd de straat kwamen inrijden, waarvan er één naar zijn school ging en de ander naar de aan de overkant gelegen protestantse school. Het problematische karakter van het sinterklaasfeest heeft te maken met de aanwezigheid van kinderen van jehova-getuigen. Eén schoolleider stelt het volgende:

"Er zijn met name conflicten met de jehova-getuigen. Er is een bespreking over het sinterklaasfeest. Als andere kinderen sinterklaasjes maken van crêpe-papier, dan willen de ouders dat voor hun kinderen een ander programma in elkaar wordt gedraaid. En daar hebben de leerkrachten dan weer geen zin in. Die laten de leerlingen een tekening maken of zoiets."

Het gegeven dat een groep leerlingen van openbare scholen in verband met de godsdienstige overtuiging van hun ouders niet mee mogen doen aan feesten, wordt altijd geaccepteerd door de directeuren, maar het is niet altijd van harte. Eén van de ondervraagde schoolleiders merkt wat betreft de kinderen van jehova-getuigen op:

"Ik heb er gewoon de pest aan dat ze weer eens niet mogen komen. En dit niet mogen en dát niet mogen. Op verjaardagen en het kerstetentje zijn de kinderen er niet, maar met het paasetentje en carnaval wel. Omdat we andere benamingen hebben bedacht: eetmarkt en verkleedfeest. Zo schijnheilig als de pest! Ik mag dat geloof ik niet zeggen, maar ik kan er gewoon niet tegen. Als kinderen pepernoten gaan bakken, krijg je al problemen, want dat mag niet. Ik kan van Turkse en Marokkaanse ouders meer velen dan van jehova's. Dat is echt heel verschrikkelijk. Ik moet het wel toestaan, maar dan continu met protesten van mijn kant. Ik ben dan ook een voorstander van het oprichten van jehova-scholen."

Er zijn weinig andere schoolleiders die een dergelijk uitgesproken mening hebben over de aanwezigheid van jehova-getuigen. Ook de directeur van de school waar het percentage kinderen van deze groep gelovigen 25% bedraagt, is mild in zijn oordeel. Wel wordt in antwoord op de vraag of er problemen zijn met ouders wat betreft de wettelijke bepaling dat iedere godsdienst of levensbe-

schouwing op een openbare school moet worden geëerbiedigd, veelal gerefereerd aan discussies met jehova-getuigen. Andere problemen met de eerbiedingsbepaling komen nauwelijks voor.

KERSTFEEST - Op elke openbare school in onze steekproef wordt het kerstfeest gevierd. De aard van de festiviteiten verschilt echter per school.<sup>11</sup> In een kleine plaats in het katholieke zuiden vonden we een school waar het team rond de kerstdagen een boswandeling organiseerde. Het religieuze element werd verbannen op de school. Dat was niet omdat het team een atheïstische of anti-christelijke instelling had: de meeste leerkrachten waren namelijk eerder werkzaam geweest op katholieke basisscholen en waren tevens van huis uit katholiek! De reden was dat deze openbare school pas enkele maanden geleden was opgericht. De leden van het team wisten simpelweg nog geen raad met de activiteiten die een *openbare* school zou moeten organiseren met de kerst. Wel bestond het besef dat het traditionele kerstfeest dat de meeste leerkrachten gewoon waren te vieren op hun vorige school, niet paste bij hun nieuwe openbare school. Men gaf er in het eerste jaar dus maar de voorkeur aan om iets stricts neutraals te doen. In het tweede schooljaar zal de betreffende school haar beleid op dit punt overigens wijzigen. De schoolleider reageert hiermee op opmerkingen van de leerlingen die hun verwondering uitspraken over het feit dat hun school geen kerststal had. Lijnrecht tegenover dit voorbeeld staat een openbare school in een onkerkelijke stadje met een socialistische achtergrond in Friesland, waar reeds jarenlang een volledig kerstspel door de leerlingen wordt opgevoerd, compleet met Jezus, Maria, Jozef, de herdertjes, de drie koningen en inclusief de os en de ezel. Een directeur van een school in het midden van het land merkt in dit verband op:

"Zo vind ik bij voorbeeld, en daar zijn niet alle collega's het mee eens, dat we niet met de kerst het verhaal met de kerststal en dergelijke voor de gehele school kunnen vertellen. We kunnen best aandacht aan bezinning schenken. We kunnen in de groepen wel vertellen wat de herkomst van het kerstfeest is. Gewoon als informatie. We kunnen kerstliedjes zingen. Denk aan anderen. De christelijke naastenliefde kun je ook niet-christelijk vertalen. Zulk soort zaken. Maar dan zie ik als openbare school wel een beperking in de keuze van activiteiten."

Een meer neutrale vertaling van de kerstgedachte wordt veelal gevonden in het opvoeren van een toneelstuk met een verhaal met een morele boodschap. Een tweede voorbeeld uit het katholieke zuiden van ons land:

"Met de kerst voeren we met het schoolteam een musical op met als boodschap:

---

<sup>11</sup> Zie ook: MUNNEKE, J. & H. ROODENBURG, Op. cit., p. 9-10.

als we er samen niet iets van maken, dan wordt het een problematische wereld. De musical stelt een probleem aan de orde, dat wel een happy end heeft. Je bent dus niet met een geloof bezig, maar aan de andere kant ben je met een heleboel geloven bezig."

Vervolgens kan de aanwezigheid van kinderen van Jehova-getuigen de viering van een kerstfeest in een strict neutrale richting duwen. Een voorbeeld van een school op de Veluwe:

"Bij vieringen laten de Jehova-getuigen het afweten. We hebben dan ook geen kerstfeest, maar een broodmaaltijd. Het is een samenzijn. We praten niet zozeer over de godsdienstige achtergronden. Alles is zo ruim mogelijk, maar dat gaat sommige ouders dan toch nog te ver."

Om een vergelijking mogelijk te maken tussen de verschillende contexten waarbinnen openbare scholen moeten werken, is een schaal samengesteld die betrekking heeft op de wijze waarop het kerstfeest wordt gevierd. De schaal bestaat uit drie items die zijn voorgelegd aan de leerkrachten van de onderzochte scholen.<sup>12</sup> De vraag is steeds of een bepaalde activiteit wel of niet voorkomt. Deze activiteiten zijn:

- het vertellen van het traditionele kerstverhaal;
- het zingen van religieus getinte liederen;
- het opvoeren van een toneelvoorstelling met het traditionele kerstverhaal.

Indien voor een school de hoogste waarde van drie kan worden genoteerd, dan is er sprake van een school met een *traditionele kerstviering*. De scores voor de sociaal-culturele contexten zijn opgenomen in tabel 9.11. Voor de scores uitgesplitst naar het gemeentelijk onderwijsaanbod wordt verwezen naar tabel 9.12.

Een meer traditionele kerstviering wordt voornamelijk aangetroffen op openbare scholen die zich bevinden in kleine modale steden en in kleine en middelgrote steden met een protestants-christelijke achtergrond. In de grote gesecculariseerde steden heeft de kerstviering een meer algemeen karakter. Dat geldt in het bijzonder voor de openbare scholen in een omgeving waar katholieke scholen verreweg in de meerderheid zijn. De traditionele elementen van de kerstviering spelen in katholieke contexten geen rol van betekenis. Een neutrale opstelling is het devies. Uit de bovenstaande uitspraken van directeuren van scholen in het zuiden van Nederland kwam dit reeds naar voren. In een protestantse omgeving lijken weinig mensen moeite te hebben met een meer

<sup>12</sup> Aan de leerkrachten zijn in totaal acht items voorgelegd. Op deze items is een factoranalyse uitgevoerd waarvan de uiteindelijk gekozen drie schaalitems elk hoog laden op de eerste factor. De Cronbach's alpha van de drie items is echter niet hoog, namelijk .62.

traditionele kerstviering.

*Tabel 9.11. Aandacht voor vieringen, gedenkdagen, etc., uitgesplitst naar sociaal-culturele context (schaalwaarden; bereik tussen haakjes).*

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	eta <sup>2</sup>	sig.
tradition. kerst [0-3]	0,36	0,80	1,50	0,89	2,13	1,91	1,30	0,83	1,67	.289	***
islam.feestdagen [0-1]	0,33	0,60	0,33	0,25	0,00	0,00	0,00	0,14	0,11	.249	***
koninginnedag [0-1]	0,00	0,20	0,00	0,22	0,38	0,45	0,40	0,33	0,78	.249	***
4 mei [0-3]	0,09	0,80	0,38	0,44	1,38	0,91	1,20	0,17	0,78	.176	n.s.
boekenweek [0-2]	1,09	1,20	0,88	0,89	1,38	0,82	1,00	0,50	0,78	.090	n.s.

1. grote stad/veel allochtonen; 2. grote, onkerkelijke stad/veel allochtonen; 3. middelgrote stad/veel allochtonen; 4. middelgrote stad; 5. kleine modale stad; 6. middelgrote protestantse stad; 7. kleine onkerkelijke stad; 8. kleine katholieke stad; 9. kleine protestantse stad

*Tabel 9.12. Aandacht voor vieringen, gedenkdagen, etc., uitgesplitst naar gemeentelijk onderwijsaanbod (schaalwaarden; bereik tussen haakjes).*

	OP	PC	RK	OP+PC	gemengd	eta <sup>2</sup>	sig.
tradition. kerst [0-3]	1,29	1,44	0,20	1,21	1,92	.196	***
islam.feestdagen [0-1]	0,32	0,07	0,12	0,25	0,14	.064	n.s.
koninginnedag [0-1]	0,43	0,56	0,10	0,28	0,08	.138	*
4 mei [0-3]	0,93	0,75	0,30	0,69	0,69	.030	n.s.
boekenweek [0-2]	1,21	0,56	0,90	0,93	1,31	.113	*

PASEN - Pasen is een gebeurtenis waar zo'n acht van de tien openbare scholen werk van maken. Er wordt echter nauwelijks aandacht besteed aan de religieuze betekenis van deze dag. Veel voorkomende activiteiten, die in het bijzonder voor de kleutergroepen worden georganiseerd, zijn een paasmaaltijd en het zoeken van eieren. Wat betreft de profilering van de identiteit van het openbaar onderwijs speelt het paasfeest geen rol van betekenis.

ISLAMITISCHE FEESTDAGEN - Uit een bovenstaand citaat bleek reeds dat niet elke schoolleider gelukkig is met de extra vrije dagen die islamitische leerlingen krijgen in verband met het vieren van religieuze feesten. Het zou het werken aan de kerntaken van de basisschool belemmeren. Een andere schoolleider wijst er op dat ook Nederlandse ouders er wel eens moeite mee hebben dat allochtone leerlingen niet op school zijn met bij voorbeeld het offerfeest. De ouders wordt direct dan te verstaan gegeven dat het vrij krijgen op die dagen het recht van die kinderen is. Dezelfde mening zijn nagenoeg alle directeurs

toegedaan: op hun eigen religieuze feestdagen krijgen allochtone leerlingen vrij.

De aandacht voor islamitische feestdagen is in belangrijke mate gekoppeld aan de aanwezigheid van leerlingen uit diverse etnische groepen. Het komt dan ook het meeste voor in de sociaal-culturele context waarbinnen de vier grote steden vallen (tabel 9.11). Aandacht besteden aan islamitische feestdagen betekent overigens nog niet dat de betreffende viering ook daadwerkelijk op school plaats vindt. Als we de door de schoolleiders verstrekte lijst met buitenschoolse activiteiten bekijken, komt daar opvallend weinig de viering van niet-westerse feestdagen op voor. Van een *actief* aandacht besteden aan de diverse feestdagen is dan ook in slechts geringe mate sprake. De belangrijkste activiteit is veelal het geven van vrij aan de allochtone kinderen. Slechts enkele scholen zijn actief bezig met het vorm geven aan het kinderfeest, zoals Turkse en Marokkaanse kinderen dat gewoon zijn te vieren. De geplande festiviteiten zijn dan bedoeld voor alle leerlingen van de school, autochtoon en allochtoon. Een andere school viert het suikerfeest, maar alleen met de leerlingen die ook het OETC-onderwijs volgen.

KONINGINNEDAG - Toen aan het begin van de 20ste eeuw, in 1909 om precies te zijn, het prinsesje Juliana werd geboren, was dat voor een aantal leerkrachten van openbare scholen geen reden tot feest. Het Wilhelmus werd dan ook niet gezongen toen het nieuws bekend werd. Zij waren als socialistische onderwijzers van mening dat het op enigerlei wijze geven van aandacht aan de monarchie de leerlingen op een verkeerd spoor zou zetten. Er was immers ook een republiek als staatsvorm denkbaar. Men achtte het voor het heil van het kind beter om over geen van beide mogelijkheden iets te zeggen. Absolute neutraliteit was het credo voor de openbare school. Ossendorp, de toenmalige leider van de Bond van Nederlandsche Onderwijzers, zou dit standpunt nog vele malen verkondigen. Aan het eind van de 20ste eeuw heeft Nederland nog steeds een koningshuis. Juliana is inmiddels opgevolgd door haar dochter Beatrix. De troonsafstand heeft echter geen verandering gebracht in de dag waarop de traditionele koninginnedag wordt gevierd. Dat is en blijft 30 april, de geboortedag van Juliana. De vraag is welke activiteiten de openbare schoolmeesters meer dan acht decennia na de geboorte van Juliana ondernemen op koninginnedag. Opnieuw is de variëteit groot. Er zijn openbare scholen die in samenwerking met de plaatselijke Oranje Vereniging een complete dag organiseren. Andere scholen doen het wat rustiger aan:

"We doen spelletjes op het schoolplein, maar we doen niet mee aan aubades brengen bij de burgemeester."

Weer een andere school houdt zich volledig afzijdig. De directeur van deze school verwoordt het als volgt:



"Wij zijn de enige school in de buurt die op koninginnedag vrij is. Alle andere scholen organiseren feesten. Wij vinden dat de Oranje Vereniging dat moet doen. Ouders moeten op hun vrije dag zelf kunnen kiezen wat ze willen doen met hun kinderen. We zeggen principieel niet dat koninginnedag een verplichte schooldag is."

In de tabellen 9.11 en 9.12 is wederom vermeld in hoeverre het door de school - al dan niet in samenwerking met anderen - organiseren van activiteiten op de verjaardag van de koningin-moeder, samenhangt met de context waarbinnen de betreffende school zich bevindt. Daarbij vallen met name twee zaken op. Ten eerste wordt in de grote steden van Nederland met een sterke etnische verscheidenheid nauwelijks nog aandacht besteed aan de viering van koninginnedag. De leerlingen krijgen simpelweg vrij en daarmee is de kous af. Daarentegen is met name in kleine protestantse steden het koninginnefeest een gebeurtenis die een openbare school niet zonder goed fatsoen kan overslaan. Dat geldt in iets mindere mate ook voor de scholen in de middelgrote protestantse steden en in het algemeen voor de openbare scholen in een omgeving waar het protestants-christelijk onderwijs in de meerderheid is. In katholieke streken daarentegen is de viering van koninginnedag op een openbare school een duidelijk minder populaire activiteit.

4 EN 5 MEI - Regelmatig wordt er in Nederland gediscussieerd over de inhoud en betekenis van de dodenherdenking op 4 mei en de viering van de bevrijding op 5 mei. De vraag is of er 50 jaar na het verstrijken van de Tweede Wereldoorlog nog steeds behoefte is aan een herdenking en viering zoals die reeds sinds jaren heeft plaatsgevonden, of dat gedacht moet worden aan een andere inhoud, dan wel aan het afschaffen van beide dagen. Los van deze discussie, het is vooral nog zo dat op elke onderzochte openbare school de betekenis van de beide dagen in een klasgesprek onder de aandacht van de kinderen wordt gebracht. Op negen van de tien scholen wordt daarbij de door de Anne Frank stichting uitgegeven krant gebruikt, terwijl zes van de tien scholen ook het bijbehorende videomateriaal aan de leerlingen vertoont. Er is ook een meer actieve vorm van aandacht mogelijk, die in vergelijking wat minder voorkomt dan het gebruik van het pakket van de Anne Frank stichting. Dan moet worden gedacht aan het leggen van kransen bij oorlogsmonumenten, een activiteit die toch nog op zo'n 32% van de scholen plaatsvindt. Men kan verder een oud-verzetsstrijder uitnodigen in de klas, terwijl het ook tot de mogelijkheden behoort om een oorlogsmonument te adopteren. De twee laatste opties komen op ongeveer één van de vijf scholen voor.

Ondanks het feit dat elke onderzochte school wel iets doet rond 4 en 5 mei, wordt ook opgemerkt dat het oorspronkelijke karakter van de dodenherdenking en de bevrijdingsdag slecht past bij een school waar de leerlingpopulatie voor 90% bestaat uit kinderen met een niet-Nederlandse achtergrond. Eén van de

schoolleiders zegt het al volgt:

"Op 4 mei hadden we wat activiteiten. Maar dan kwam er niemand opdagen. Dan stond je daar met één of twee Hollandse kinderen, dus daar ben je dan ook maar weer vanaf gestapt. Dat leeft allemaal niet zo bij de ouders. Het wordt wel in de klas besproken, maar die belevingswereld kennen ze helemaal niet. Die is van ons en niet bekend bij de allochtone ouders."

Een andere school, waar het percentage leerlingen met een Nederlandse achtergrond nog slechts enkele procenten bedraagt, organiseert op 5 mei dan ook een buurtfeest met een algemeen karakter waar vanzelfsprekend iedereen welkom is.

Ten einde de activiteiten op 4 en 5 mei te vergelijken wat betreft de context waarbinnen een openbare school functioneert, is een schaal geconstrueerd die beschrijft in welke mate er op een school actief aandacht is voor de dodenherdenking c.q. de bevrijdingsdag. Een school krijgt de hoogste waarde op de schaal, i.e. drie, indien de school een oud-verzetsstrijder uitnodigt, een oorlogsdocument adopteert en de leerlingen een krans leggen.<sup>13</sup> Opnieuw wordt naar de tabel 9.11 en 9.12 verwezen voor de gemiddelde schaalwaarden per context.

Voor zowel de sociaal-culturele context als de aard van het gemeentelijk onderwijsaanbod worden wat betreft de activiteiten van de school op 4 en 5 mei geen significante verschillen aangetroffen.<sup>14</sup> Het beeld dat opkomt, laat evenwel zien dat voornamelijk de scholen in de kleine modale en de kleine onkerkelijke steden een enkele activiteit ondernemen tijdens de twee dagen in mei.

**BOEKENWEEK** - De jaarlijkse boekenweek is een buitenschoolse bezigheid die op een ruime meerderheid van de openbare scholen aandacht krijgt. In verreweg de meeste gevallen wordt er een les gewijd aan boeken en een bibliotheek bezocht. Een meer actieve benadering behelst onder meer de organisatie van een boekenmarkt en het uitnodigen van een schrijver of schrijfster. Deze twee activiteiten, die tevens in een schaal zijn opgenomen, komen in respectievelijk 68% en 46% van de gevallen voor. De boekenweek is een culturele activiteit die zowel op scholen in grote als kleine steden voorkomt. In een overwegend protestantse omgeving besteedt de openbare school de minste aandacht aan de week van het boek, terwijl in de qua onderwijsaanbod pluriforme context er de meeste aandacht aan wordt geschonken.

---

<sup>13</sup> Een factoranalyse over de zes items met betrekking tot 4 en 5 mei levert een eerste factor op waarop de genoemde drie items hoog laden. De alpha-betrouwbaarheid van de drie items bedraagt .69.

<sup>14</sup> In geval van het onderscheid naar sociaal-culturele context is het significantieniveau .06. De p-waarde had .05 moeten zijn om te kunnen spreken van een significant verschil.

## 9.3.3 PROJECTEN

Wanneer het schoolteam of de ouders op een school een bepaald onderwerp uitgebreid behandeld wil zien, dan wordt als didactisch instrument veelal gekozen voor een onderwijsproject dat soms meerdere dagen in beslag kan nemen. Gemiddeld worden op de onderzochte openbare scholen per jaar iets meer dan drie projecten opgezet en uitgevoerd. De onderwerpen die betrekking hebben op de natuurlijke leefwereld worden daarbij vaker in projectvorm gegoten dan sociale thema's. We geven een aantal voorbeelden. Op de helft of meer van het aantal scholen worden projecten over respectievelijk eten en voeding, water en energie uitgevoerd. Iets minder populair, met iets minder dan 40%, zijn projecten die achtereenvolgens gaan over derde wereldlanden, oorlog en vrede, alsmede vandalisme en criminaliteit. Projectgewijze aandacht voor discriminatie en racisme treft men op één van de drie scholen aan, terwijl politieke onderwerpen en aandacht voor de cultuur van migranten met minder dan 20% het minst vaak in projectmatig worden behandeld.

In tabel 9.13 is aangegeven hoe vaak projecten met een meer sociaal karakter worden opgezet in de scholen die binnen een bepaalde sociaal-culturele context vallen. Er zijn in dit opzicht nauwelijks significante verschillen. Het voornaamste wat opvalt is dat anti-racismeprojecten met name voorkomen in de context met het hoogste percentage allochtonen, terwijl men vandaliseprojecten daarentegen meer aantreft in middelgrote steden. Het totale aantal sociale projecten verschilt evenmin per context.<sup>15</sup>

*Tabel 9.13. Speciale onderwijsprojecten, uitgesplitst naar sociaal-culturele context (schaalwaarden; bereik tussen haakjes).*

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	eta <sup>2</sup>	sig.
vandalisme [0-1]	0,45	0,50	0,75	0,44	0,25	0,55	0,10	0,33	0,00	.201	*
racisme [0-1]	0,55	0,70	0,25	0,22	0,38	0,36	0,20	0,17	0,00	.186	*
migranten [0-1]	0,36	0,20	0,13	0,22	0,38	0,09	0,00	0,00	0,00	.144	n.s.
derde wereld [0-1]	0,45	0,30	0,63	0,44	0,50	0,28	0,30	0,17	0,44	.064	n.s.
oorlog en vrede [0-1]	0,45	0,50	0,38	0,56	0,63	0,36	0,30	0,00	0,00	.167	n.s.
politiek [0-1]	0,18	0,20	0,25	0,11	0,38	0,18	0,20	0,00	0,11	.052	n.s.
sociale projecten [0-5]	2,00	1,90	1,63	1,56	2,25	1,27	1,00	0,33	0,56	.135	n.s.

1. grote stad/veel allochtonen; 2. grote, onkerkelijke stad/veel allochtonen; 3. middelgrote stad/veel allochtonen; 4. middelgrote stad; 5. kleine modale stad; 6. middelgrote protestantse stad; 7. kleine onkerkelijke stad; 8. kleine katholieke stad; 9. kleine protestantse stad

<sup>15</sup> Op basis van het voorkomen van een project betreffende het thema racisme, migranten, derde wereld, oorlog en vrede of politiek, is een schaal geconstrueerd die betrekking heeft op het totale aantal sociale projecten. De schaalwaarden variëren van 0 tot en met 5. De Cronbach's alpha bedraagt .77.

### 9.3.4 ACTIES

Tot het cluster extra-curriculaire activiteiten worden ten slotte ook de acties voor goede doelen gerekend. Globaal kunnen er twee typen worden onderscheiden: de acties waarbij geld of goederen worden ingezameld voor één of ander maatschappelijke doel en de acties waarbij financiële middelen voor de eigen school worden verworven. Het laatste type komt voor in de verschillende gedaantes. Zo kennen we de fancy-fair, de rommelmarkt, de oliebollenverkoop, de sponsorloop, het ophalen van lege flessen en de oud-papieracties. Soms staat de school een deel van de opbrengst af aan één of ander goed doel. Het voeren van acties om geld voor de eigen school binnen te halen, hangt in sommige gevallen samen met het beleid om de niet-verplichte ouderbijdrage laag te houden. Een schoolleider merkt op:

"Het schoolgeld is slechts fl. 17,50 per jaar. Geven de ouders niets, dan is het ook goed. We houden het bedrag bewust laag. We organiseren acties om geld binnen te halen."

De acties voor de maatschappelijke doelen worden in veel gevallen aangereikt door landelijke organisaties. De kinderpostzegelactie is daarbij het meest bekende voorbeeld. Daarnaast kennen de scholen het Foster Parents Plan, de sponsorloop van Unicef, activiteiten georganiseerd ten bate van Greenpeace of Amnesty International en acties ten behoeve van instellingen die zich bezig houden met de derde wereldproblematiek, zoals de Novib en Terre des Hommes. Verder worden scholen veelvuldig benaderd door landelijke organisaties met de vraag of de kinderen met een collectebus langs de deuren willen gaan. Dergelijke verzoeken worden door de scholen veelal niet gehonoreerd. Ook ouders maken er niet zelden bezwaar tegen als hun kinderen met geld over straat moeten. Een schoolleider merkt verder op:

"Van acties wordt je dol. Je moet ook aan de belasting van de leerkrachten denken."

Ondanks de belasting voor het team organiseren nagenoeg alle scholen één of meer acties per jaar. Ongeveer 28% van de scholen doet mee aan één actie, zo'n 31% organiseert er twee per jaar en bijna een kwart van de scholen heeft drie acties op het programma staan. Het gemiddelde aantal acties waaraan de openbare scholen deelnemen in een jaar bedraagt 2,3. Daarbij is in veel gevallen de meest populaire actie, de verkoop van kinderpostzegels, inbegrepen. Uitgesplitst naar sociaal-culturele context zijn er in dit opzicht weinig verschillen tussen de scholen. Het valt wel op dat in kleine, onkerkelijke stadjes waar nagenoeg alleen openbare scholen zijn, het gemiddelde aantal acties het hoogst is, namelijk 3,1. Deze wellicht toevallige uitkomst is wel in lijn met de

bevinding dat in dergelijke contexten de openbare school vaak een sociaal-culturele functie vervult. In dergelijke omstandigheden is de school vaak de eerst aangewezen instantie als er één of andere humanitaire actie moet worden opgezet.

Acties worden in het algemeen niet gekozen vanuit het besef dat de school een openbare signatuur heeft. De keuze wordt meer denkend vanuit het kind bepaald dan vanuit de identiteit van de school. Een schoolleider stelt:

"We houden het aantal acties beperkt.<sup>16</sup> Het moet gaan om activiteiten des kinds. Je moet kinderen niet met problemen opzadelen waaraan ze op hun niveau niets kunnen doen."

Opnieuw geldt dat het openbare karakter eerder bepalend is voor wat men niet doet, dan voor wat men wel doet. Er wordt geen geld verzameld voor de missie of de zending. Wel worden diverse projecten in minder rijke landen financieel ondersteund. Een greep uit de activiteiten: het graven van een waterputten in Zaire, het bouwen van een buurthuis in Griekenland, het verzamelen van speelgoed voor gehandicapte kinderen in Polen, het inzamelen van geld voor leer- en hulpmiddelen voor een schoolklas in Suriname, het ondersteunen van oorartsen in Kenia, het adopteren van een ziekenhuis in Zuid-Afrika, e.d.

Ook op lokaal niveau is er aandacht voor de solidariteit met de zwakkeren. Eén van de activiteiten in dit verband is het sturen van wenskaarten naar bejaarden. Eén directeur merkte in dit verband op dat er gelet op het aantal "hartverwarmende en ontroerende reacties" na een dergelijke actie blijkbaar "nog heel wat eenzaamheid in ons goede vaderland is". Andere lokale acties worden georganiseerd ten behoeve van zieken en lichamelijke en geestelijke gehandicapten.

Naast de solidariteit met de mens wordt er, geheel in overeenstemming met de in het algemene sterke aandacht voor natuur en milieu, actie gevoerd voor plant en dier. Dat varieert enerzijds van het behoud van het tropisch regenwoud tot het behoud van een vennetje op de hei en anderzijds van het behoud van de panda tot het ondersteunen van het vogelopvangcentrum.

Ten slotte mag niet onvermeld blijven dat het zelfs het organiseren van acties in zeldzame gevallen nog kan leiden tot ouderwetse schoolstrijdtaferelen. We geven het woord aan een directeur van een openbare school in een overwegend protestants-christelijke stad op de Veluwe:

"We worden hier genegeerd. We hebben het ook met acties gehad. Vorig jaar verkochten de kinderen van onze school lootjes in de buurt. Toen kreeg ik een

---

<sup>16</sup> In de perceptie van deze schoolleider is een beperkt aantal activiteiten: een sponsorloop voor de school, het verkopen van kinderzegels, het maken van wenskaarten voor bejaarden en het bouwen van een waterpomp in Afrika. Met vier acties scoort hij echter hoger dan gemiddeld.

briefje van een mevrouw - ze kwam nog niet eens langs - waarin stond: Dat kan niet, we kunnen niet meedoen aan een actie van de openbare school, dat is anti-christelijk en weet ik wat nog meer. Het geld voor de lootjes mochten we wel houden, maar de lootjes zelf kregen we terug. Want ze wilde niet het risico lopen dat ze van een openbare school een prijs zou krijgen."

#### 9.4 Relaties met externe instanties

Het onderhouden van contacten met instanties buiten de school kunnen voor een openbare school een middel zijn om te komen tot een nadere profilering van de identiteit van het openbaar onderwijs. Belangrijk hierbij is de keuze van het type instelling waarmee een relatie in stand wordt gehouden. In de eerste plaats zijn er een aantal organisaties die met name van belang lijken indien scholen de betekenis van de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden willen benadrukken. Daarbij kan worden gedacht aan kerken, het Humanistisch Verbond, de Novib, Terre des Hommes, het Foster Parents Plan, de Anne Frank stichting, Amnesty International, e.d. In de tweede plaats kan een school meer aandacht geven aan natuur en milieu door in contact te treden met organisaties als Green Peace, het Wereld Natuur Fonds, de stichting Natuur en Milieu, e.d. In de derde plaats kan een school zich verankeren in de lokale omgeving door contacten te zoeken met het buurthuis, de wijkvereniging, een instelling voor welzijnswerk, een oudervereniging en de plaatselijke bibliotheek.

Een lijst met een aantal van de zojuist genoemde instellingen zijn voorgelegd aan de schoolleiders van openbare scholen met als eerste vraag met welke instanties relaties worden onderhouden. Een tweede vraag heeft betrekking op de instanties waarmee de meest intensieve contacten worden onderhouden, terwijl een derde vraag een overzicht verschaft van organisaties waarmee het hebben een relatie van wezenlijk belang is voor de openbare identiteit van de school. De antwoorden op de drie vragen staan vermeld in tabel 9.14. In deze tabel is geen uitsplitsing gemaakt naar context om de simpele reden dat de geconstateerde verschillen tussen de scholen in de verschillende typen van gemeenten niet bijzonder groot waren. Onze conclusies dienen zich derhalve te beperken tot de totale groep van onderzochte scholen.

Om te beginnen valt de positie van de bibliotheken op. Nagenoeg alle scholen onderhouden contacten met een bibliotheek. Eén op de drie schoolleiders beschrijft die contacten als intensief. Dat is bij voorbeeld het geval als bibliotheken speciaal voor de jeugd bestemde tentoonstellingen organiseren of wanneer regelmatig een bibliotheekbus de school aandoet. Met andere lokale organisaties als buurt- of wijkverenigingen, instellingen voor welzijnswerk of kerken bestaat op zo'n vier van de tien scholen tevens een relatie, maar naar verhouding zijn die contacten niet erg intensief.

*Tabel 9.14. Relaties met externe instanties: de aanwezigheid en intensiteit van contacten en het belang van die contacten voor de identiteit van de openbare school (in %).*

	aanwezigheid van contacten	intensiteit van contacten	belang contacten voor identiteit
kerk of levensbeschouwelijke organisatie	42	1	15
organisatie voor de derde wereld	49	3	18
organisatie voor natuur en milieu	63	5	18
organisatie voor racismebestrijding	20	1	22
organisatie voor vrouwenemancipatie	1	0	14
organisatie voor mensenrechten	19	1	23
ouderorganisatie	82	9	62
buurt- of wijkvereniging	43	14	15
bibliotheek	95	32	11
onderwijsbegeleidingsdienst	100	94	20
instelling voor welzijnswerk	41	5	11

Op een meerderheid van de openbare scholen wordt een relatie onderhouden met een ouderorganisatie. Dat betreft in alle gevallen de Vereniging voor Openbaar Onderwijs. Als intensief worden die contacten veelal niet bestempeld. Meestal kregen we te horen dat de plaatselijke VOO-afdeling een "slapende" afdeling was. Een meerderheid van de schoolleiders is overigens wel van mening dat met name de contacten met de VOO van belang kunnen zijn voor de vormgeving van de identiteit van de openbare school. Het hebben van relaties met andere instellingen doet er wat dat betreft weinig toe. Eén schoolleider stelt het als volgt:

"Ik denk dat elke relatie die wij hebben met instanties buiten de school wezenlijk is. Er is geen relatie waar ik buiten zou kunnen. Maar ik zit me niet de hele dag af te vragen: Welke relaties moet ik als openbare school hebben? Het hebben van relaties heeft niets te maken met het feit of je openbaar bent of niet. Dat heeft met de kwaliteit van het onderwijs te maken, en dat verschilt niet wat betreft openbaar en bijzonder onderwijs. Behalve de relatie met de VOO, dat is bijzonder. Het zou trouwens ook wel eens nuttig zijn als het blaadje van de VOO, Inzicht, ook eens op een katholieke of protestantse school zou komen."

Vervolgens worden op relatief veel scholen contacten onderhouden met organisaties die zich bezig houden met natuur en milieu. Dat is zoals eerder gezegd niet verwonderlijk gelet op de aandacht die deze onderwerpen krijgen in het basisonderwijs. De banden die scholen hebben met de instellingen die zich

meer op de sociale leefwereld richten, zijn in verhouding zwak. In de meeste gevallen worden organisaties als Amnesty International, de Anne Frank stichting of de Novib genoemd als leveranciers van lesmateriaal. Van een intensieve relatie is zeker geen sprake. Een dergelijke relatie is er evenmin met de plaatselijke kerken. Toch onderhouden zo'n vier van de tien openbare scholen contacten met levensbeschouwelijke instellingen. Dan gaat het met name om contacten in het kader van het godsdienstig of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs. In sommige gevallen worden plaatselijke kerken ook benaderd voor rondleidingen of excursies. Het kan ten slotte ook voorkomen dat een openbare school dienst doet als kerk! Dat gebeurde bij voorbeeld op een openbare school in het katholieke zuiden. De directeur van deze school vertelde het volgende verhaal:

"In de wijk staat sinds een jaar een kerk. In het begin hadden ze geen eigen gebouw. Dus wat deden ze in het begin in het geval van vieringen? Ze gingen naar een katholieke school in de wijk om te vragen of ze in de hal die vieringen mochten houden. Ze kregen alleen geen medewerking van die school om dat te doen. Want de conciërge moest komen op zondag, de verwarming moest aan, etcetera. Toen belden ze op naar onze openbare school met dezelfde vraag. Dat kon, zeiden wij. Vanuit het gemeentelijk beleid moesten we onze lokalen te huur stellen als dat nodig was. Dus kwam de rooms-katholieke kerk op zondag in de openbare school de eucharistieviering houden!"

## 9.5 Organisatorische aspecten

In het bijzonder onderwijs zijn van oudsher de toelating van leerlingen en de benoeming van leerkrachten belangrijke instrumenten om vorm te geven aan de identiteit van de school. Zo is er geen twijfel over de identiteit van een school waar uitsluitend gereformeerde leerlingen worden opgenomen en waar alleen maar gereformeerde onderwijzers lesgeven. Bijzondere scholen kunnen door te verwijzen naar hun levensbeschouwelijke grondslag, de personen selecteren die onderwijs geven en degenen aan wie dat onderwijs wordt gegeven. De vrijheid om te bepalen welke leerkrachten worden benoemd op een bijzondere school is zelfs grondwettelijk vastgelegd. In het openbaar onderwijs is het ook mogelijk om een keuze te maken voor de ene dan wel de andere leerkracht, maar in dit selectieproces mogen alleen criteria een rol spelen die betrekking hebben op de geschiktheid van een persoon om onderwijs te geven. De godsdienstige, politieke of sexuele voorkeur van een sollicitant zijn irrelevant. Aan aspirant-leerkrachten die willen werken op een openbare school kan alleen worden gevraagd om zich in te spannen om onderwijs te geven overeenkomstig de beginselen van het openbaar onderwijs. Het respecteren of onderschrijven van de doelstelling van het openbaar onderwijs mag van de aankomende onderwijzers en onderwijzeressen niet worden geëist.

De Grondwet zwijgt over het recht dat bijzondere scholen hebben om



leerlingen te selecteren, maar in het algemeen wordt aangenomen dat bijzondere scholen ook deze vrijheid hebben. Het zou immers vreemd zijn als een school, die zijn bestaansrecht ontleend aan een specifieke levensbeschouwelijke grondslag, verplicht zou zijn om iedere leerling op te nemen, ongeacht de levensbeschouwing van die leerling. Het is in ieder geval duidelijk dat er binnen het openbaar onderwijs geen sprake kan zijn van een beperkte toelating van leerlingen. Die kan enerzijds worden afgeleid uit de grondwettelijke bepaling waarin voor het openbaar onderwijs wordt vastgelegd dat het onderwijs dient te worden gegeven met eerbiediging van iedere godsdienst of levensovertuiging. Anderzijds is expliciet in de Wet op het basisonderwijs opgenomen dat openbare scholen toegankelijk zijn voor alle kinderen, ongeacht hun godsdienst of levensbeschouwing. Voor bijzondere scholen ontbreekt een dergelijke bepaling.

Gelet op het bovenstaande kunnen er met recht vraagtekens worden gezet bij onze keuze om het toelatingsbeleid van leerlingen en het aannamebeleid van leerkrachten te beschouwen als organisatorische aspecten die belangrijk zijn voor de vormgeving van de identiteit van het openbaar onderwijs. In beginsel hebben de openbare scholen op beide terreinen immers niets te kiezen: zij zijn toegankelijk voor iedere leerling en voor elke aspirant-leerkracht. Of dit in alledaagse schoolpraktijk ook werkelijk het geval is, is een vraag die niet uitsluitend met een verwijzing naar wettelijke voorschriften kan worden afgedaan. Het is immers niet ongebruikelijk dat er discrepanties bestaan tussen de theorie en de praktijk. Derhalve zullen we in deze paragraaf proberen om een oordeel te geven over de feitelijke toegankelijkheid van het openbaar onderwijs.

### 9.5.1 DE TOEGANKELIJKHEID VOOR LEERLINGEN

Door vele schoolleiders wordt de algemene toegankelijkheid van het openbaar onderwijs genoemd als één van haar belangrijkste kenmerken. Sommige directeuren profileren zich met het feit dat zij open staan voor iedere leerling. Eén van hen merkt het volgende op:

"Ik vind het prettig om een school te hebben waarin alle groepen voorkomen. Nederlands, joods, Jehova-getuigen, Marokkaans. We trekken het wel aan. We maken het aan ouders duidelijk dat we bereid zijn om allochtone leerlingen op te nemen. Hoewel niet iedere ouder blij is met deze vorm van public relations. Maar we hebben er niet voor gekozen om de aanwezigheid van allochtone leerlingen stil te zwijgen."

De school waarover in het bovenstaande citaat wordt gesproken ligt op een scholeneiland, dichtbij een katholieke en een protestantse school. Op de openbare school zitten de allochtone leerlingen, op de confessionele scholen niet. Dergelijke situaties worden in de gesprekken met de schoolleiders van de

openbare scholen vaker opgemerkt. We geven het woord aan een directeur van een school in een overwegend protestants-christelijke gemeente:

"In onze wijk staan drie protestantse en één katholieke school. Veel van onze potentiële leerlingen gaan naar deze scholen. Onze populatie leerlingen bestaat nu voor 90 procent uit allochtone leerlingen. Een dergelijk percentage vind je niet op de bijzondere scholen in de wijk. Op de aan onze school grenzende christelijke school is helemaal geen buitenlands kind. De andere protestantse school in de wijk neemt wel buitenlandse leerlingen aan. Maar dat is wel van: ja... In het begin stond men daar afwijzend tegen de opname van allochtonen, maar toen ook op die school het aantal leerlingen begon te zakken en er een aantal leerkrachten weg moest, vonden ze het toch wel leuk om wat anderstalige leerlingen in te schrijven. Daar zijn nu naar schatting zo'n 15 tot 20 procent buitenlandse leerlingen. We hebben met het gemeentebestuur en het bestuur van het christelijk onderwijs wel geprobeerd om afspraken te maken over de toelating van anderstalige leerlingen. Het protestantse bestuur heeft toen gezegd dat ze er niet helemaal afwijzend tegenover staan, maar ze gingen ook niet verder dan een grens van 20 procent. Met het katholiek onderwijs zijn geen afspraken gemaakt. Daar zijn helemaal geen buitenlandse leerlingen."

Een andere directeur, die in een van oudsher christelijke omgeving werkt, merkt wat betreft de toelating van leerlingen het volgende op:

"Het is hier een tijdje geweest - dat was voor mijn tijd -, dat ouders naar de gemeente gingen om informatie te vragen over het onderwijs alhier, en vervolgens een lijst met christelijke scholen kregen! Openbare scholen werden niet genoemd. Dat deed ons eigen schoolbestuur dus! Dit gebeurde een aantal jaren geleden, maar het is nog wel zo dat als mensen hier in de buurt komen wonen, en ze vragen in de buurt welke scholen er zijn, ze alleen maar de naam van de christelijke school te horen krijgen. En als die nieuwe ouders dan puur toevallig hier in de buurt komen, dan is het: Goh, er is hier nog een school! Zo gaat dat dan. Je wordt gewoon een beetje genegeerd. Ik heb hier een meisje op school die is geweigerd op de christelijke school omdat haar moeder samenwoonde. Toen werd ik wel genoemd! Hoe christelijk ben je dan, als je dat soort dingen doet. Dat vraag ik me wel eens af."

De algemene toegankelijkheid als kenmerk van het openbaar onderwijs wordt door de ondervraagde schoolleiders op een verschillende wijze beleefd. Sommigen beschouwen het open karakter van de openbare school als een principiële keuze, waarvan de consequenties - in termen van een oververtegenwoordiging van bepaalde groepen leerlingen - zonder problemen worden aanvaard. Anderen reageren geïrriteerd als door het toelatingsbeleid van bijzondere scholen op juist hun school de probleemkinderen terecht komen. Daarentegen wordt ook opgemerkt dat in een periode van een teruglopend aantal kinderen elke leerling er één is, terwijl wat betreft de toestroom van allochtone leerlingen een directeur opmerkt dat ze zeker niet worden geweigerd omdat ze voor 1,9 meetellen! Weer andere schoolleiders aanvaarden gelaten de situatie waarin zij

terecht zijn gekomen:

"Je hebt nu wel eens het gevoel dat je met de rug tegen de muur staat. Je kunt er geen grip op krijgen. Hoe kun je mensen er nu van overtuigen dat de kwaliteit van het onderwijs niet achteruitgaat? Je hebt ten slotte zeer kleine groepen. Maar dat spreekt mensen toch niet aan. Het zijn toch meer de verhalen van de burens en bij Albert Heijn, de sociale ontmoetingsplaats, die bepalend zijn. En dan zijn wij met onze 90 procent anderstaligen gewoon de school met het etiket 'Turkschool'. Daar is moeilijk doorheen te boren. We hebben folders de deur uit gestuurd, maar daar komt weinig respons op. Het zet geen zoden aan de dijk. De keuzes zijn eigenlijk vooraf gemaakt. Is de signatuur kerkelijk, dan is de keuze gemakkelijk. Die groep laat zich niet overhalen hun kind naar een openbare school te sturen. Daar hoef je het ook niet te zoeken. Wat dat betreft zijn de kaarten hier op de Veluwe eigenlijk geschud."

Bij de bovenstaande citaten is sprake van een situatie waarin het aantal aanwezige allochtone leerlingen in een gemeente onevenredig gespreid is over de openbare en bijzondere scholen in die gemeente. Het grootste deel van de allochtone leerlingen komt daarbij op de openbare scholen terecht, terwijl het bijzonder onderwijs relatief weinig allochtone leerlingen binnen haar muren heeft. De vraag rijst of dergelijke situaties vaker voorkomen. Anders gezegd, zijn de gegeven voorbeelden representatief voor Nederland of betreft het uitzonderingsgevallen?

Wat betreft de aanwezigheid van allochtone leerlingen op basisscholen moet in de eerste plaats worden geconstateerd dat openbare scholen verhoudingsgewijs meer leerlingen met een achterstandsscore van 1,9 hebben dan de meeste bijzondere scholen. Het percentage 1,9-leerlingen binnen het openbaar onderwijs bedraagt in 1991 zo'n 14%, terwijl het in het rooms-katholiek onderwijs gaat om ongeveer 9% en in het protestants-christelijk onderwijs om 7% van de kinderen. Leerlingen met een achterstandsscore van 1,25 - populair gezegd de arbeiderskinderen - treffen we daarentegen wat vaker aan in katholieke en reformatorische scholen. We verwijzen verder naar tabel 9.15.

De onderstaande tabel geeft nog geen antwoord op de vraag of de allochtone kinderen in een gemeente vaker terecht komen op de openbare scholen in die gemeente dan op de bijzondere scholen. Om dat te onderzoeken is gebruik gemaakt van een bestand van het ministerie van onderwijs waarin gegevens zijn opgenomen over de aanwezigheid van 1,9-leerlingen op alle Nederlandse basisscholen in 1991.<sup>17</sup> Om de eventuele onder- of oververtegenwoordiging van etnische leerlingen op openbare scholen in een gemeente kwantitatief duidelijk te maken, is de volgende werkwijze gevolgd. Eerst is in elke Neder-

<sup>17</sup> Zie ook: COMMISSIE AANPASSING SCHOLENBESTAND, *De school voor de samenleving. Vernieuwingen in de relatie tussen maatschappelijke ontwikkelingen en scholenbestand basisonderwijs. Rapport van de Commissie Aanpassing Scholenbestand*. Nijmegen: ITS, 1994, p. 11-12.

landse gemeente het gemiddelde percentage allochtone leerlingen berekend. Vervolgens is de spreiding (of standaarddeviatie) van de allochtone leerlingen over de scholen in die gemeente bepaald. Daarna is per school uitgerekend hoe hoog het percentage allochtone leerlingen is. Wanneer dit schoolpercentage groter of gelijk is aan het percentage allochtonen in een gemeente plus de standaarddeviatie, dan spreken we van een school met een oververtegenwoordiging aan etnische leerlingen. Wanneer het schoolpercentage daarentegen kleiner of gelijk is aan het gemeentelijke percentage minus de standaarddeviatie, dan is er sprake van een ondervertegenwoordiging. De resterende gevallen nemen een tussenpositie in.

*Tabel 9.15. Percentage 1,25- en 1,90-leerlingen en het totale aantal scholen per richting.*

richting	1,25-leerlingen (in %)	1,90-leerlingen (in %)	aantal scholen
openbaar	38,21	13,77	2.963
rooms-katholiek	50,11	8,78	2.482
protestants-christelijk	36,87	7,17	2.297
algemeen-bijzonder	17,28	5,66	322
vrijgemaakt-gereformeerd	23,48	0,21	129
reformatorisch	50,59	1,27	125
vrije school	3,30	0,25	71
islamitisch	0,63	99,01	14
hindoestaans	0,00	93,41	3
joods	9,01	34,85	3
overig bijzonder	13,86	7,4	6
totaal	37,31	9,85	8.415

In tabel 9.16 zijn de resultaten van de gevolgde exercitie weergegeven. Op acht van de tien scholen blijkt - althans bij de gehanteerde criteria - geen sprake te zijn van een over- of ondervertegenwoordiging van allochtone leerlingen. Op 15% van de scholen daarentegen is het percentage allochtone leerlingen duidelijk hoger dan het gemeentelijke percentage, terwijl op 5% van de scholen het percentage etnische kinderen duidelijk lager is dan het gemiddelde percentage allochtone leerlingen in een gemeente. Een oververtegenwoordiging komt uiteraard voor op de islamitische en hindoestaanse scholen, waar bijna alle kinderen een niet-Nederlandse achtergrond hebben. Het is interessanter om in dit kader een vergelijking te maken tussen de vier hoofdstromen in het Nederlandse onderwijsbestel.

*Tabel 9.16. Percentage scholen per richting met een over- of ondervertegenwoordiging van etnische leerlingen.*

richting	ondervertegen- woordiging	geen onder- of oververtegen- woordiging	oververtegen- woordiging	aantal scholen (= 100%)
openbaar	4,2	71,5	24,4	2.963
rooms-katholiek	4,8	82,4	12,9	2.482
protestants-christelijk	4,6	86,6	8,8	2.297
algemeen-bijzonder	16,1	78,0	5,9	322
vrijgemaakt-gereformeerd	7,8	92,2	-	129
reformatorisch	9,6	88,0	2,4	125
vrije school	29,6	70,4	-	71
islamitisch	-	-	100,0	14
hindoestaans	-	-	100,0	3
joods	33,3	66,7	-	3
overig bijzonder	16,7	66,7	16,7	6
totaal	5,3	79,5	15,3	8.415

Openbare basisscholen blijken vaker te worden geconfronteerd met een oververtegenwoordiging van etnische leerlingen dan rooms-katholieke, protestants-christelijke of algemeen-bijzondere onderwijsinstellingen. Het percentage scholen waar een dergelijke oververtegenwoordiging wordt aangetroffen bedraagt voor de vier hoofdstromen respectievelijk 24%, 13%, 9% en 6%. Uiteraard dienen deze getallen te worden afgezet tegenover een eventuele ondervertegenwoordiging. Omdat het percentage openbare, katholieke, protestantse en algemeen-bijzondere scholen met een ondervertegenwoordiging van allochtone leerlingen respectievelijk 4%, 5%, 5% en 16% bedraagt, kan de uiteindelijke conclusie duidelijk zijn. Als er in een gemeente allochtone leerlingen aanwezig zijn, dan treft men op de openbare scholen in die gemeente verhoudingsgewijs meer allochtone leerlingen aan dan op de bijzondere scholen in de betreffende gemeente. Van een evenredige spreiding van etnische leerlingen over de openbare en bijzondere sector in het Nederlandse schoolwezen is derhalve geen sprake. De vraag blijft hoe dit mogelijk is. Omdat de openbare school geen leerlingen kan weigeren en de bijzondere wel? Of omdat allochtone ouders vaker voor een openbare school kiezen dan voor een bijzondere? Of misschien omdat openbare scholen vaker in wijken met een hoge concentratie allochtonen voorkomen dan bijzondere scholen? Het antwoord op deze vragen is in dit verband niet zo heel erg relevant. Los van de mogelijke oorzaken, het feit blijft dat op 24% van de openbare scholen de allochtone leerlingen overver-

tegenwoordigd zijn. Meer dan 700 schoolleiders worden geconfronteerd met dit gegeven. Hun reactie op hun relatief slechtere positie kan gevolgen hebben voor de toelating van leerlingen. Men kan zich enerzijds profileren als een multiculturele school gespecialiseerd in de problematiek van anderstalige leerlingen waar iedereen een plaats kan krijgen. Anderzijds is het ook mogelijk dat er in reactie op de als onrechtvaardig ervaren situatie waarin men verkeert, restricties worden gesteld aan de toelating van leerlingen. Daarmee zou één van de belangrijkste wezenskenmerken van het openbaar onderwijs kunnen worden bedreigd.

In tabel 9.17 is een aantal indicatoren opgenomen met betrekking tot de toegankelijkheid van het openbaar onderwijs voor leerlingen. Aan de schoolleiders is een aantal keuzes wat betreft het toelatingsbeleid van leerlingen voorgesteld. De negatief geformuleerde antwoordmogelijkheden staan vermeld in de genoemde tabel. Idealiter zouden alle opgenomen percentages 0% moeten bedragen. Dat blijkt echter niet het geval te zijn. Er zijn dus nog wel enige opmerkingen te maken bij de algemene toegankelijkheid van het openbaar onderwijs. Dat is in de eerste plaats de constatering dat 13% van de directeuren aangeeft dat hun school in beginsel - en dus niet zonder meer - toegankelijk is voor kinderen. Men geeft eerlijk toe dat er situaties kunnen zijn waarin een volledig open toegankelijkheid gelet op de negatieve consequenties niet altijd te prefereren is.

In termen van het door de openbaar-onderwijsorganisaties opgestelde boekje *Op weg naar toetsbare identiteit* zijn de onderzochte openbare scholen vervolgens niet optimaal communicatief toegankelijk. De meeste openbare scholen beschikken immers niet over een jaarverslag waarin de activiteiten en resultaten van een afgesloten schooljaar op een rijtje worden gezet. Over andere informatie materiaal kunnen de ouders echter wel beschikken. Nagenoeg elke school heeft een schoolkrant of stuurt een nieuwsbrief naar de ouders om hen op de hoogte te stellen van komende gebeurtenissen. Verder heeft elke school een informatieboekje of -brochure dat op sommige scholen een belangrijkere status heeft gekregen dan het schoolwerkplan. Er zijn weinig schoolleiders die iets positiefs te zeggen hebben over het schoolwerkplan. Eén van de directeuren vat één en ander als volgt samen:

"Het is een keer opgeschreven, maar er is nog nooit één mens geweest, die één blik in het schoolwerkplan geworpen heeft. Ik heb nu een inspecteur die me op de hielen zit omdat het zaakje bijgewerkt moet worden. Want er staan nog dingen in van het jaar nul. Als ik kijk hoe een schoolwerkplan leeft, dan staat dat niet hoog op mijn prioriteitenlijstje. We hebben een inspecteur die zegt: 'Als het wettelijk maar klopt, al kun je het in drie regels opschrijven, dan vind ik het prima. Als er maar in staat wat ik er in moet vinden.' Zo wordt er dus van inspectiewege tegen aan gekeken. En wie ben ik dan om me er druk over te maken?"

Voor het schrijven van een informatieboekje wil men doorgaans wel extra tijd vrijmaken. Goed voorlichtingsmateriaal heeft wervingskracht. Bovendien heeft het voor zowel ouders als personeel voordelen als de geplande activiteiten in een schooljaar zijn opgenomen in een overzicht. Dat is dan ook de reden dat enkele scholen hun voorlichtingsboekje in de vorm van een verjaardagskalender uitgeven. Gelet op het werk dat wordt gemaakt van het informatieboekje en het verplichte schoolwerkplan, is de animo om ook nog eens een jaarverslag te verzorgen gering.

*Tabel 9.17. Enkele indicatoren met betrekking tot de toegankelijkheid van het openbaar onderwijs voor leerlingen (in %).*

	%
Voor de ouders is geen jaarverslag van de school beschikbaar	73
De school heeft geen speciale voorzieningen voor gehandicapte leerlingen	61
Een zwakbegaafd kind wordt (waarschijnlijk) niet op school toegelaten	38
Een kind met gedragsproblemen wordt (waarschijnlijk) niet op school toegelaten	22
Een kind dat van een andere school is gestuurd, wordt (waarschijnlijk) niet toegelaten	20
Ouders moeten de doelstelling respecteren/onderschrijven om lid te zijn van de MZR	16
De school is in beginsel (en niet zonder meer) toegankelijk voor iedere leerling	13
Op de school zijn de financiële bijdragen die aan ouders worden gevraagd verplicht	10
Op de school is geen overblijfsgelegenheid voor de leerlingen	10
Een kind met een lichamelijke handicap wordt (waarschijnlijk) niet op school toegelaten	6

Op een meerderheid van de onderzochte scholen zijn geen speciale voorzieningen voor gehandicapte leerlingen, zoals aangepast meubilair, geen drempels of eventueel een lift. Op de vraag of dat geen ernstige beperking is van de fysieke toegankelijkheid van het onderwijs, wordt meestal gewezen op het feit dat er simpelweg geen gehandicapte leerlingen op school aanwezig zijn. De voorzieningen zijn derhalve niet nodig. Daarbij moet echter wel worden aangetekend dat als een leerling in een rolstoel zich zou aanmelden, het uiteraard te laat is om de nodige aanpassingen te realiseren.

Wat betreft de toelating van diverse categorieën leerlingen, hebben zwakbegaafde kinderen de minste kans om te worden toegelaten en de lichamenlijk gehandicapte kinderen de meeste. Zo'n vier van de tien directeuren geeft er de voorkeur aan om zwakbegaafde kinderen te plaatsen op een school voor speciaal onderwijs. Met de toelating van lichamenlijk gehandicapten heeft slechts 6% van de schoolleiders enige moeite.

Een school die toegankelijk is, vraagt aan de ouders slechts financiële bijdragen op basis van vrijwilligheid. Op slechts 10% van de onderzochte

scholen worden de ouders verplicht om zo'n bijdrage te betalen. Het schoolgeld is op vele scholen hard nodig, hetgeen in enkele gevallen leidt tot het verzwijgen van het beginsel dat op een openbare school nimmer sprake kan zijn van verplichte ouderbijdrage. Wie de informatieboekjes er op naslaat, zal in weinig gevallen een zinnetje vinden waarin duidelijk staat dat het schoolgeld uitsluitend op vrijwillige basis kan worden geïnd. Men brengt de ouders klaarblijkelijk liever niet op slechte ideeën. Het schoolgeld varieert overigens van 12,50 tot 150 gulden. De meeste scholen hanteren een bedrag van 50 gulden per jaar. Voor het schoolreisje, de werkweek of het schoolkamp wordt veelal apart betaald. Indien er niet kan worden betaald, passen sommige - maar zeker niet alle - scholen het ontbrekende geld bij. Zoals eerder gezegd, kunnen geldinzamelingsacties daarbij uitkomst bieden.

Een toegankelijke school houdt rekening met de mogelijkheid dat ouders in verband met de werkzaamheden van zowel de man als de vrouw niet in staat zullen zijn om hun kinderen tussen de morgen en de middag op te vangen. Derhalve dient er op school een overblijfsgelegenheid te zijn. Op nagenoeg elke school, behoudens een enkele in kleine steden waar de noodzaak ontbreekt, is een speciale overblijfsgelegenheid opgezet.

Een toegankelijke school stelt ten slotte geen eisen aan de ouders indien zij deel willen uitmaken van de medezeggenschapsraad. Op 84% van de onderzochte scholen worden eisen als het onderschrijven of het respecteren van de doelstelling van het openbaar onderwijs niet gesteld. In het algemeen geldt dat men al blij is als ouders zich beschikbaar stellen. Het stellen van voorwaarden is een luxe waarover men noch kan, noch wil beschikken. Er is één uitzondering. Op de scholen in gemeenten met een meerderheid aan katholieke onderwijsinstellingen worden door meer dan de helft van het aantal scholen enige eisen gesteld bij de toelating van ouders tot de medezeggenschapsraad. Reeds eerder is naar voren gekomen dat een openbare school in een overwegend katholieke omgeving een "bijzondere" school is. Wie van zo'n school mede het beleid wil bepalen, zal bewust voor het geboden type onderwijs moeten kiezen. Anders - zo is de idee - zou de bijzondere positie van de school aan betekenis kunnen inboeten.

### 9.5.2 DE BENOEMING VAN LEERKRACHTEN

Goed onderwijs staat of valt met de leerkracht voor de klas. De selectie van goede onderwijzers en onderwijzeressen is daarmee het middel bij uitstek om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen. Zoals eerder gezegd is de beleidsruimte die openbare scholen hebben om leerkrachten te benoemen en te ontslaan minder groot dan in het bijzonder onderwijs. Eisen ten aanzien van de godsdienst of levensbeschouwing van een sollicitant kunnen niet worden gesteld binnen het openbaar onderwijs. Wat betreft het respecteren of het onderschrijven van de doelstelling geldt hetzelfde. Het is dan ook interessant om te zien



dat 96% van de directeuren van openbare basisscholen bij een benoeming van een leerkracht aangeeft het belangrijk te vinden dat de sollicitant de doelstelling van het openbaar onderwijs moet *respecteren*. Vervolgens vindt 90% van de schoolleiders dat de kandidaten bereid moeten zijn deze doelstelling te *onderschrijven*, terwijl 76% van mening is dat de aspirant-leerkracht de bereidheid moet tonen om de doelstelling zowel te *onderschrijven* als *uit te dragen*. Deze gegevens maken duidelijk dat een ruime meerderheid van de schoolleiders meer van een leerkracht in het openbaar onderwijs verlangt dan de officiële richtlijn die slechts spreekt over een geschiktheid om te werken overeenkomstig de beginselen van het openbaar onderwijs, toestaat. Opnieuw zien we een discrepantie tussen de doelstellingen van het beleid en de uitwerking daarvan in de alledaagse schoolpraktijk.

Dergelijke discrepanties komen ook naar voren als we bekijken welke criteria van belang zijn bij de benoeming van leerkrachten. Een aantal mogelijke maatstaven zijn opgenomen in tabel 9.18. Eén schoolleider merkt direct na het bekijken van de in deze tabel opgenomen lijst met benoemingscriteria op:

"Wat betreft de benoeming van leerkrachten kan ik overal de voorkeur aan geven. je hebt alleen geen moer te vertellen. We zitten al zo lang in een systeem van wachtgelders. Je hebt in feite geen enkele keuze."

Het is niet de enige directeur die aangeeft dat een vrije keuze van leerkrachten in de praktijk een fictie is. Het belangrijkste probleem is inderdaad dat bij de benoeming van nieuwe docenten rekening moet worden gehouden met leerkrachten die in afwachting van een andere baan wachtgeld ontvangen. Dergelijke leerkrachten gaan begrijpelijkerwijs voor. Er zijn vervolgens scholen waar zich nauwelijks leerkrachten aanbieden van openbare PABO's omdat opleidingsinstituten met een dergelijke signatuur niet voorkomen in overwegend confessionele streken. Op weer andere scholen formuleert de gemeentelijke overheid als schoolbestuur eisen waaraan de leerkrachten moeten voldoen.

Tabel 9.18. Belang van een aantal criteria bij de benoeming van leerkrachten op een openbare school (in %).

criteria	zeer belangrijk	belangrijk	niet belangrijk
denominatie van de PABO	17,5	42,5	40,0
leeftijd	7,7	55,1	37,2
geslacht	7,6	35,4	57,0
godsdienst of levensbeschouwing	8,9	13,9	77,2
etnische achtergrond	1,3	12,7	86,1
politieke overtuiging	1,3	8,9	89,9

Als schoolleiders wel een vrije keus zouden hebben, dan vindt men in een meerderheid van de gevallen de politieke overtuiging, de etnische achtergrond of de godsdienst van de aspirant-leerkracht geen belangrijke keuzecriteria. Indien dergelijke achtergrondkenmerken van personen wel van belang worden geacht, dan wordt dit meestal in negatieve zin geformuleerd. Een directeur stelt in dit verband:

"De godsdienstige achtergrond is van belang omdat ik niet iemand wil hebben die op een evangeliserende wijze rooms-katholiek onderwijs geeft. De politieke achtergrond is tevens van belang omdat we geen aanhangers van de Centrumpartij op school willen hebben. Die worden desnoods met behulp van de rechter van school gehouden."

Op vier van de tien scholen wordt vervolgens aangegeven dat het van belang is of de nieuwe leerkracht een man of een vrouw is. Niet omdat er een voorkeursbeleid wordt gevoerd om meer vrouwen aan te stellen. Het tegendeel blijkt eerder het geval te zijn. Schoolleiders die aangeven dat het geslacht van een leerkracht van belang is bij een benoeming, doen dit meestal omdat hun schoolteam voor het overgrote deel bestaat uit vrouwen. Op een aantal scholen is de directeur zelfs de enige man in het schoolteam. Maar ook als de directeur een vrouw is, wordt in geval van de afwezigheid van mannelijke docenten de voorkeur gegeven aan een man. De vrouwelijke directeur van een Amsterdamse school verwoordt het als volgt:

"Alle mannen gingen weg en de vrouwen bleven over. Toen er een functie was, wilden we dus persé een man. Die mannen gingen weg omdat ze geen directeur meer konden worden in Amsterdam. Iets wat ik nog steeds belachelijk vind. Het is oneerlijk. Het is omklappen naar de andere kant."

Het gemiddelde percentage vrouwelijke onderwijsgevendenden op de onderzochte basisscholen bedraagt overigens 63%. De standaarddeviatie is 13%. Daarmee is er in vergelijking met voorgaande jaren inderdaad sprake van een feminisering van het onderwijzersberoep.<sup>18</sup>

Belangrijker dan de tot nu toe genoemde criteria bij de benoeming van docenten zijn de leeftijd van de kandidaat en de denominatie van het opleidingsinstituut waar de sollicitant zijn pedagogische training heeft gevolgd. Leeftijd speelt als selectie criterium een rol indien de leeftijdsopbouw van een schoolteam scheef is. In het algemeen wordt de voorkeur gegeven aan een zekere heterogeniteit in het leerkrachtenteam. Dat betekent zowel jong en oud,

---

<sup>18</sup> Het percentage onderwijzeressen in Nederland bedraagt in 1950, 1965 en 1983 respectievelijk 47%, 52% en 48%. Zie: BRASTER, J.F.A., *The feminization of teaching: a European perspective*. In: S. SEPPÖ (ed.), *The social role and evolution of the teaching profession in historical context. Volume V*. Joensuu: University of Joensuu, 1988, p. 76-85.

mannen en vrouwen, maar het komt nauwelijks voor dat er bewust wordt gestreefd naar een levensbeschouwelijke, politieke of etnische verscheidenheid in het schoolteam. Als een dergelijke pluriformiteit bestaat, wordt overigens wel vaak gewezen op de voordelen daarvan. Een voorbeeld:

"Als het multicultureel kan, dan doen we dat. En dan hebben we het benadrukt voorrecht dat we een aantal leerkrachten hebben, die hebben gewerkt in de landen waar de culturele minderheden vandaan komen of die zijn getrouwd met iemand uit die streken. Ze zijn er heel betrokken bij en kunnen uit eigen ervaring of uit de ervaring van de partner erover vertellen. Daardoor is ook het zangonderwijs multicultureel. We zingen hier waarschijnlijk liedjes die ze op andere scholen niet eens kennen. Maar dit alles is een toevallige samenloop van omstandigheden."

Het selectie criterium dat door de schoolleiders in verhouding het meest belangrijk wordt gevonden, is de denominatie van de PABO waar de leerkracht zijn opleiding heeft gevolgd. Als men kan kiezen uit kandidaten die respectievelijk op een openbare, een katholieke of een protestantse onderwijzersopleiding hebben gezeten, dan gaat in de meeste gevallen de voorkeur uit naar een kandidaat van een openbare instelling. De redenering daarbij is veelal als volgt: Als bijzondere basisscholen geen kandidaten van openbare PABO's aannemen, waarom zouden openbare scholen dan wel studenten van confessionele PABO's opnemen? En verder: Als onderwijzers zo graag op een openbare school willen werken, waarom hebben zij dan niet voor een openbare PABO gekozen? Eén directeur verwoordt het als volgt:

"We hebben op school leerkrachten die afkomstig zijn van lerarenopleidingen die behoren tot verschillende denominaties. Nu zouden leerkrachten van openbare PABO's toch de voorkeur krijgen. Heel duidelijk. Dat is niet helemaal op eerlijke gronden, maar ik heb het zo vaak meegemaakt dat uitstekende leerkrachten niet op een christelijke school werden aangenomen omdat ze op een openbare PABO hadden gezeten. Ik wil nu terug slaan."

Enkele directeuren merken bovendien op dat afgestudeerden van bijzondere PABO's meer kans hebben op werk. Zij kunnen immers terecht bij een school van hun eigen richting, terwijl als zij solliciteren bij het openbaar onderwijs zij alleen op basis van de denominatie van hun vooropleiding niet kunnen worden geweigerd. Dat de denominatie van de vooropleiding in de praktijk van het benoemingsbeleid toch meespeelt is begrijpelijk, maar tevens moet worden opgemerkt dat het uiteraard strijdig is met het beginsel van de open toegankelijkheid van het openbaar onderwijs.

## 9.6 Bestuurlijke inrichting

Het is onmiskenbaar dat de bestuursvorm van het openbaar onderwijs een

identiteitsbepalend kenmerk is. Voor de vormgeving van de identiteit van de school is het van belang om te weten wie de school bestuurt. Met name het benoemen, schorsen of ontslaan van leerkrachten is een bevoegdheid die vele schoolbesturen stevig in handen houden. Wat betreft de bemoeienis met zaken die betrekking hebben op de vormgeving van het onderwijs houden de meeste schoolbesturen zich afzijdig.<sup>19</sup> Op dit terrein worden de taken in veel gevallen overgedragen aan de schoolleiding. Dat betekent dat in de praktijk de directeur van een openbare school in belangrijke mate de identiteit van zijn of haar school kan bepalen. Nagenoeg alle aspecten van de openbare identiteit, zoals die in de voorgaande paragrafen zijn besproken, hebben immers betrekking op onderwijskundige kwesties. Ook aan de keuze van externe instanties waarmee relaties worden onderhouden, ligt in belangrijke mate een onderwijskundige uitgangspunt ten grondslag. Ten aanzien van de bestuurlijke inrichting als identiteitskenmerk van het openbaar onderwijs hebben schoolleiders echter weinig invloedsmogelijkheden. De bestuurlijke inrichting is een kenmerk dat niet kan worden gesitueerd op het niveau van de school, zoals wel het geval is voor de drie reeds besproken dimensies van de identiteit van het openbaar onderwijs. In het openbaar onderwijs is de keuze van een bestuursvorm een zaak van burgemeester en wethouders van een gemeente. Indien dit wenselijk wordt geacht kan de gemeentelijke overheid kiezen voor een functionele commissie als bestuur van het openbaar onderwijs. Daarmee bestaat de mogelijkheid om in het bestuur - in plaats van gemeenteraadsleden - direct betrokkenen, zoals ouders of leerkrachten, vertegenwoordigers van belangenorganisaties, zoals de VOO, of onafhankelijke deskundigen op te nemen. De uiteindelijke samenstelling van een dergelijke commissie en de bevoegdheden die aan dit orgaan worden overgedragen, zijn opnieuw zaken waar de beslissingsbevoegdheid ligt bij de gemeente als het bevoegd gezag van het openbaar onderwijs.

Gelet op het bovenstaande beperken we de bespreking van de bestuurlijke inrichting als identiteitskenmerk van het openbaar onderwijs tot één aspect, te weten de *relatie tussen het bestuur en de directie*. Twee indicatoren zijn daarbij van belang, namelijk:

- de mate waarin de schoolleider contact onderhoudt met het bestuur;
- de mate waarin de schoolleider tevreden is met het bestuur.

In de eerste plaats is aan de directeuren gevraagd om aan te geven hoe vaak zij tijdens bepaalde bijeenkomsten in contact komen met verschillende vertegenwoordigers van hun bestuur en tevens hoe vaak zij telefonisch contact onderhouden met deze personen. Vervolgens is een aantal bevoegdheden van schoolbesturen voorgelegd met de vraag in hoeverre men tevreden is met de

<sup>19</sup> DETERING, P. & W. KALKMAN, *Besturen met beleid*. Amsterdam: Vakgroep Onderwijskunde, 1985; BRASTER, J.F.A., *Gemeentelijke en bijzondere...*, Op. cit.

wijze waarop het bestuur de genoemde taken uitvoert. Van deze lijst met bevoegdheden zijn er tien opgenomen in een schaal, die als laagste waarde 10 en als hoogste waarde 30 heeft.<sup>20</sup> De geselecteerde items zijn:

- onderwijskundige vormgeving;
- vaststelling schoolwerkplan/activiteitenplan;
- aard en vorm van buitenschoolse activiteiten;
- deelname aan vernieuwingsprojecten;
- wijze waarop ouders bij de school betrokken worden;
- oprichten van scholen;
- opheffen van scholen of afdelingen;
- invulling grondslag of identiteit van het onderwijs;
- relaties met instellingen rondom de school;
- nascholingsbeleid.

De tevredenheid van de openbare schoolleiders met hun bestuur is opgenomen in tabel 9.19. Daarbij is een verschil gemaakt tussen de directeuren die te maken hebben met het integraal bestuur, zoals uitgeoefend door burgemeester en wethouders, en een functionele commissie. Het aantal scholen in onze steekproef dat door dergelijke commissies wordt beheerd en bestuurd, is overigens gering. In totaal zijn er niet meer dan zes aangetroffen, die onderling bovendien sterk verschillen wat betreft samenstelling en gebruik van bevoegdheden. Bij het maken van een vergelijking moet derhalve de nodige voorzichtigheid in acht worden genomen. Er valt desalniettemin op dat één van de verschillen tussen beide bestuursvormen gelegen is in de contacten die onderhouden worden met andere bestuursleden dan de wethouder van onderwijs zelf. Bij de integrale bestuursvorm is er jaarlijks enkele malen formeel overleg tussen wethouder en directeuren. Met andere leden van de gemeenteraad, in het bijzonder met de leden van de raadscommissie onderwijs, is er nauwelijks contact. De voornaamste gesprekspartners voor de schoolleiders op gemeentelijk niveau zijn de ambtenaren belast met de uitvoering van het onderwijsbeleid. Met name het hoofd van de betreffende dienst of afdeling onderwijs fungeert als een schakel tussen de wethouder van onderwijs en het scholenveld. Voor een functionele commissie treedt op de onderzochte scholen een vergelijkbaar patroon op, met één uitzondering. Wanneer een schoolleider te maken heeft met een functionele commissie, dan zijn er meer leden dan alleen de voorzitter - niet zelden overigens de wethouder van onderwijs - waarmee contact wordt onderhouden. Daarmee is het contact tussen school en bestuur ingeval van een functionele commissie frequenter dan bij het integrale bestuur het geval is.

---

<sup>20</sup> De antwoordmogelijkheden waren: niet tevreden, onbepaald en tevreden. De bijhorende scores waren respectievelijk 1, 2 en 3. De Cronbach's alpha van de schaal met tien items bedraagt .82.

Tabel 9.19. Aantal contacten van schoolleiders van openbare basisscholen met leden van het bestuur, en de tevredenheid met het bestuur, uitgesplitst naar bestuursvorm.

	integraal bestuur	functionele commissie	totaal	sig. F- toets
Aantal contacten per jaar tijdens bijeenkomsten				
- met wethouder	6,5	5,3	6,4	n.s.
- met raads- c.q. bestuursleden	3,2	22,3	4,6	***
- met afdeling onderwijs	34,4	58,7	36,2	*
Aantal telefonische contacten per jaar				
- met wethouder	2,4	6,8	2,8	*
- met raads- c.q. bestuursleden	2,1	33,8	4,5	***
- met afdeling onderwijs	58,8	66,7	59,5	n.s.
Tevredenheid met bestuur [10-30]	23,2	21,0	23,0	n.s.

Eén en ander betekent nog niet dat de zes directeuren van de scholen bestuurd door een functionele commissie zoveel meer in hun sas zijn met hun bestuur dan de overige schoolleiders met de gemeente. Evenmin kan er een relatie worden gelegd tussen de mate van contact en de tevredenheid met het bestuurlijk functioneren. Belangrijker is om op te merken dat de algemene tevredenheid met het bevoegd gezag relatief hoog lijkt te zijn. Op de tevredenheidschaal scoort maar liefst 71% van de schoolleiders boven het theoretisch midden van 20. De gemiddelde score op de schaal, die loopt van 10 tot 30, bedraagt 23,0 met een standaarddeviatie van 4,7. De meest voorkomende waarde is 25, hetgeen eveneens indicatief is voor een relatief positief oordeel over het bestuur van het openbaar onderwijs. Eén kanttekening moet wel worden gemaakt. Niet zelden merken schoolleiders namelijk op tevreden te zijn met hun bestuur, omdat het zich met bepaalde zaken juist *niet* bemoeit en de school de ruimte geeft om de betreffende kwestie zelf op te lossen. Niets doen wordt soms gewaardeerd. Gelet op de aard van de items in de tevredenheidschaal, die voor een belangrijk deel op onderwijskundige onderwerpen betrekking hebben, is een hoge waardering voor het bestuurlijk functioneren dus niet geheel onverwachts. Eén van de items die bij voorbeeld niet is opgenomen in de schaal is tegelijkertijd het onderwerp waarover de meeste directeuren, zo'n vier van de tien, ontevreden zijn. Het betreft het materiële beheer en de huisvesting. In een aantal gevallen neemt de schoolleider zelf het initiatief tot het uitvoeren van klein onderhoud. Eén van de directeuren merkt in dit verband op:

"We hebben opknapavonden met zowel ouders als leerlingen. We kaften boeken, spijkeren latten, verhangen de luxaflex, witten, enzovoorts. Het bestuur

doet wat betreft het opknappen weinig tot niets. Ze zijn wel eens boos omdat de school één en ander doet, maar dat interesseert me niets. Ik laat ouders overigens niets doen voordat ik zelf aan de bevoegde instantie heb gevraagd om iets te doen."

## 9.7 De empirische identiteit van openbare basisscholen

### 9.7.1. NAAR EEN TYPOLOGIE VAN OPENBARE SCHOLEN

In dit hoofdstuk is de identiteit van het openbaar onderwijs behandeld in vier dimensies. Achtereenvolgens is gesproken over (1) de verscheidenheid van het onderwijsaanbod en de extra-curriculaire activiteiten, (2) de relaties die openbare scholen kunnen onderhouden met externe instanties, (3) organisatorische aspecten zoals de toelating van leerlingen en de benoeming van leerkrachten en (4) de bestuurlijke inrichting van het openbaar onderwijs. Van deze dimensies hebben de eerste twee de meeste aandacht gekregen. Dat is niet zo verwonderlijk omdat met name op deze twee terreinen de beleidsruimte voor de schoolleider om een eigen invulling te geven aan de doelstelling van het openbaar onderwijs groot is. Die ruimte bestaat in mindere mate voor het benoemen, schorsen en ontslaan van onderwijzers, hetgeen een taak is die voornamelijk wordt uitgeoefend door het bevoegd gezag van de onderwijsinstelling. Ook wat betreft het aannemen van leerlingen dient de school te blijven binnen de marges die de gemeentelijke en rijksoverheid stelt. Wat betreft de vierde dimensie van identiteit, de bestuurlijke inrichting, heeft de directeur van een openbare basisschool weinig te vertellen. De publiekrechtelijke bestuursvorm is voor zo'n directeur een niet te veranderen gegeven.

Er zijn diverse indicatoren gebruikt om de genoemde dimensies in kaart te brengen. Indien relevant zijn die indicatoren afgezet tegen de sociaal-culturele context waarbinnen openbare scholen moeten functioneren. Er zijn echter geen relaties gelegd tussen de verschillende indicatoren. Deze taak zal worden opgepakt in deze paragraaf. Het bepalen van de samenhangen tussen die indicatoren is met name van belang om te komen tot een nadere classificatie van openbare scholen. Om te beoordelen welke indicatoren met elkaar in verband staan, is een principale componentenanalyse uitgevoerd. Van de in voorgaande paragrafen besproken indicatoren is een selectie opgenomen in deze analyse. Dat waren de volgende:

- aandacht voor diverse onderwerpen in de lessen;
- aanbod van godsdienstig vormingsonderwijs;
- aanbod van humanistisch vormingsonderwijs;
- implementatie van geestelijke stromingen;
- bezoek aan levensbeschouwelijke instellingen;
- bezoek aan culturele instellingen;
- traditionele kerstviering;

- 
- aandacht voor islamitische feestdagen;
  - actieve viering van koninginnedag;
  - actieve viering van 4 en 5 mei;
  - extra aandacht voor de boekenweek;
  - aantal sociale projecten;
  - aantal acties voor goede doelen;
  - relatie met levensbeschouwelijke instelling;
  - relatie met Vereniging voor Openbaar Onderwijs;
  - toelating van ouders in medezeggenschapsraad;
  - eisen gesteld aan leerkrachten wat betreft het respecteren, onderschrijven of uitdragen van de doelstelling van het openbaar onderwijs.

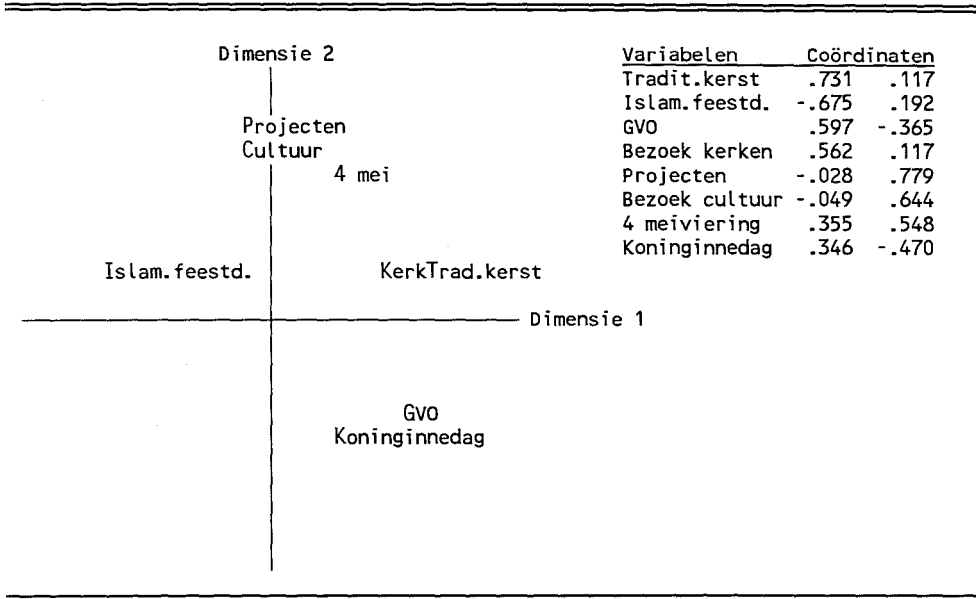
Na de uitvoering van diverse principale componentenanalyses zijn er ten slotte acht van de 17 indicatoren overgebleven, die uiteengelegd in twee dimensies 45,7% van de totale variantie verklaren. Variabelen die een geringe bijdrage leveren aan de principale componentenlossing zijn uit de analyse verwijderd.<sup>21</sup> Dat geldt bij voorbeeld voor de geselecteerde items die betrekking hebben het onderhouden van externe relaties en de toelatingseisen die aan ouders en leerkrachten worden gesteld. Daarmee resteren de 13 onderwijskundige indicatoren. Daarvan vielen er uiteindelijk nog eens vijf af, omdat hun bijdrage aan het percentage verklaarde variantie bescheiden was. Het eindresultaat van de principale componentenanalyses is opgenomen in grafiek 9.1.

---

<sup>21</sup> De correlatiematrix met alle 17 variabelen laat weinig sterke samenhangen zien. De hoogste correlatie is die tussen een traditionele kerstviering en het aanbieden van godsdienstonderwijs (.37). Andere relatief hoge correlaties zijn gevonden tussen de volgende variabelen: aantal projecten en activiteiten koninginnedag (-.35), actieve 4 meiviering en aanbod humanistisch vormingsonderwijs (-.34), bezoek culturele instellingen en aanbod godsdienstonderwijs (-.37), aantal projecten en bezoek culturele instellingen (.33), activiteiten koninginnedag en aandacht islamitische feestdagen (-.31), actieve 4 meiviering en aantal projecten (.29), aandacht islamitische feestdagen en aanbod godsdienstonderwijs (-.29) en aanbod islamitische feestdagen en traditionele kerstviering (-.29). Dit overzicht doet reeds vermoeden welke indicatoren uiteindelijk zullen overblijven in de analyse.



Grafiek 9.1. Twee-dimensionele principale componentenoplossing op basis van indicatoren met betrekking tot de verscheidenheid van het onderwijsaanbod en de extra-curriculaire activiteiten.



De grafiek toont hoe de acht indicatoren gespreid liggen over de twee dimensies. Positief gerelateerd aan de eerste component zijn de variabelen die betrekking hebben op de traditionele kerstviering, het bezoeken van kerkelijke buitenschoolse instellingen en het aanbieden van godsdienstig vormingsonderwijs. Negatief verbonden met deze component is de aandacht voor islamitische feestdagen. De eerste dimensie kan derhalve het beste worden omschreven als een *christelijke* dimensie. De tweede component heeft daarentegen betrekking op *culturele* aspecten. We zien immers een samengaan van de variabelen die duiden op een groot aantal sociale projecten, het bezoeken van relatief veel culturele instellingen en het op een actieve wijze aandacht besteden aan 4 en 5 mei. Negatief verbonden met deze culturele component is een actieve viering van koninginnedag. Deze variabele is tevens zwak positief verbonden is met de eerste dimensie.

In tabel 9.20 zijn de scores voor de gevonden christelijke en culturele dimensies uitgesplitst naar de sociaal-culturele context waarbinnen de openbare

scholen zich bevinden.<sup>22</sup> De gegevens laten duidelijk zien dat op de openbare scholen in de gesecculariseerde grote steden het christelijk element is verdwenen, terwijl het in de middelgrote protestantse en andere kleine (protestantse) steden nog steeds aanwezig is. De katholieke dorpen vormen echter een uitzondering, waar op de openbare scholen sprake lijkt te zijn van een religieuze neutraliteit. Gelet op de eerder vastgestelde hogere implementatiegraad voor het kennisgebied geestelijke stromingen in deze context, kan er in sommige gevallen ook gesproken worden van religieuze objectiviteit (zie tabel 9.6).

*Tabel 9.20. Factorscores voor de christelijke en culturele dimensie, uitgesplitst naar sociaal-culturele context.*

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	eta <sup>2</sup>	sig.
christelijke dimensie	-.82	-.97	-.31	-.21	+.89	+.64	+.46	-.21	+.43	.405	***
culturele dimensie	-.14	+.67	+.33	+.14	+.29	+.07	-.12	-.97	-.60	.200	*

1. grote stad/veel allochtonen; 2. grote, onkerkelijke stad/veel allochtonen; 3. middelgrote stad/veel allochtonen; 4. middelgrote stad; 5. kleine modale stad; 6. middelgrote protestantse stad; 7. kleine onkerkelijke stad; 8. kleine katholieke stad; 9. kleine protestantse stad

De genoemde katholieke context valt ook op indien we de scores op de culturele dimensie bekijken. Er blijkt op de openbare scholen in de katholieke dorpen weinig aandacht voor cultuur te bestaan. Dat geldt in dit geval ook voor de openbare scholen in de protestantse dorpen en, zij het in mindere mate, ook voor de overwegend onkerkelijke stadjes. De openbare scholen in de context met de vier grote steden scoren qua culturele inspanningen duidelijk het hoogst. Aangenomen mag worden dat deze verschillen samenhangen met het differentiele aanbod van instellingen op cultureel terrein in grote en kleine steden.

Indien we de scores voor de christelijke en culturele dimensies uitsplitsen naar de aard van het onderwijsaanbod in een gemeente, dan vinden we alleen op de christelijke dimensie enige verschillen tussen de contexten. Het zijn met name de zojuist geconstateerde verschillen tussen openbare scholen in protestantse en katholieke stadjes die ook hier naar voren komen. We vinden namelijk de hoogste score voor christelijke activiteiten in een omgeving waar protestants-christelijke scholen in de meerderheid zijn, terwijl de laagste waarde wordt aangetroffen in een overwegend katholieke context.<sup>23</sup> Daarmee mag duidelijk zijn dat openbare scholen hun onderwijsactiviteiten aanpassen aan de

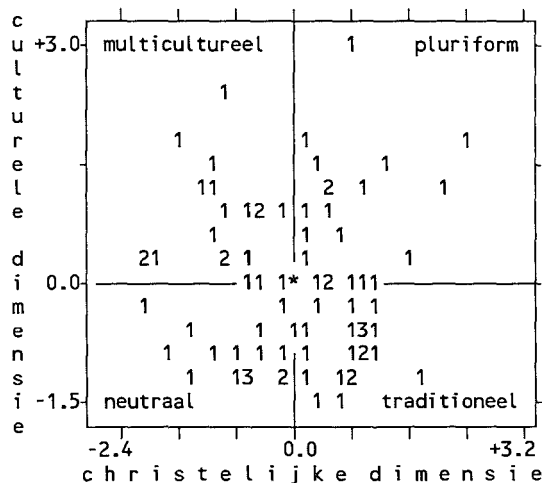
<sup>22</sup> Het gaat hier om factorscores met een gemiddelde waarde van 0 en een standaarddeviatie van 1. Bij de principale componentenanalyse is gebruikt gemaakt van orthogonale rotatie, waardoor de correlatie tussen de twee dimensies 0,00 bedraagt.

<sup>23</sup> De scores zijn respectievelijk +.47 en -.88. De eta-kwadraat bedraagt .176. De p-waarde van de F-toets is .006.

dominante godsdienst in hun omgeving.

Het feit dat de identiteitsbepalende onderwijsactiviteiten van openbare scholen terug te brengen zijn tot een tweetal dimensies, heeft een belangrijk voordeel. Als namelijk de scores voor de twee lineaire componenten tegen elkaar af worden gezet, levert dat een plaatje met vier kwadranten, waarbij elk kwadrant staat voor een bepaald type openbare school. We verwijzen naar grafiek 9.2.

*Grafiek 9.2. Vier typen van openbare basisscholen, samengesteld op basis van een plot van de factorscores voor een christelijke en culturele dimensie.*



De vier typen openbare scholen die in de bovenstaande grafiek onderscheiden worden, zijn:

- pluriforme scholen;
- multiculturele scholen;
- traditionele scholen;
- neutrale scholen.

Pluriforme scholen kenmerken zich door zowel christelijke als culturele activiteiten. Neutrale scholen staan hier lijnrecht tegenover. Op deze onderwijsinstellingen komen noch christelijke, noch culturele activiteiten voor. Op de multiculturele scholen scoort men hoog op culturele zaken, maar christelijke activiteiten ontbreken grotendeels. Het omgekeerde is van toepassing op de traditionele scholen. Deze globale omschrijvingen krijgen meer reliëf, als we de vier typen afzetten tegen de verschillende onderwijskundige indicatoren. We

verwijzen daarbij naar tabel 9.21. Op basis van dit overzicht kunnen meer precieze omschrijvingen van de vier typen van openbaar onderwijs worden gegeven.

*Tabel 9.21 Indicatoren voor de verscheidenheid van het onderwijsaanbod en de extra-curriculaire activiteiten, uitgesplitst naar type openbaar onderwijs (schaalwaarden; bereik tussen haakjes).*

	pluriform	traditio- neel	neutraal	multi- cultureel	eta <sup>2</sup>	sig.
godsdienstonderwijs [0-1]	0,82	1,00	0,53	0,26	.392	***
bezoek kerken [0-4]	1,12	0,77	0,00	0,00	.198	***
bezoek culturele instell. [0-4]	2,76	1,69	1,76	2,95	.252	***
traditionele kerstviering [0-3]	1,82	1,85	0,41	0,89	.342	***
islamitische feestdagen [0-1]	0,00	0,00	0,24	0,63	.414	***
koninginnedag [0-1]	0,12	0,65	0,35	0,00	.325	***
4 mei-viering [0-3]	1,70	0,62	0,06	0,58	.316	***
aantal sociale projecten [0-5]	2,82	0,62	0,18	2,42	.490	***

Op de *pluriforme scholen* wordt in de regel godsdienstig vormingsonderwijs gegeven. In het kader van de buitenschoolse activiteiten wordt er vaak meer dan één kerk bezocht. De kerstviering wordt vervolgens op een traditionele manier gevierd. Er wordt actief aandacht besteed aan de dodenherdenking en de bevrijdingsdag. In dit kader wordt door leerlingen een krans gelegd bij een oorlogsmonument. Het aantal projecten met een sociale inhoud bedraagt gemiddeld zo'n drie per jaar. Op koninginnedag worden geen bijzondere activiteiten georganiseerd. Er wordt geen aandacht besteed aan islamitische feestdagen.

Op de *multiculturele scholen* worden gemiddeld drie culturele instellingen per jaar bezocht. Het aantal sociale projecten per jaar is meer dan twee. Er is tevens aandacht voor islamitische feestdagen. De kerstviering heeft meer een algemeen dan een christelijk karakter. Er worden noch kerken, noch moskeeën bezocht. Godsdienstonderwijs komt niet vaak voor. Op koninginnedag zijn de kinderen vrij. Er zijn geen bijzondere activiteiten gepland rond 4 en 5 mei.

Op de *traditionele scholen* wordt het godsdienstonderwijs verzorgd door de Nederlands-hervormde kerk. Tot de buitenschoolse activiteiten behoort het bezoeken van een kerk. De kerst wordt op een traditionele manier gevierd. Op koninginnedag worden door de school, al dan niet in samenwerking met een Oranje Vereniging, activiteiten georganiseerd. Er worden minder dan twee culturele instellingen bezocht. Er worden weinig sociale projecten georgani-

seerd. Evenmin krijgt de meidagen speciale aandacht. Islamitische feestdagen gaan onopgemerkt voorbij.

Op de *neutrale scholen* ten slotte worden geen sociale projecten georganiseerd. De meidagen krijgen geen speciale aandacht. Kerken worden niet bezocht. De kerstviering heeft een algemeen karakter. Op koninginnedag vinden weinig activiteiten plaats. Het bezoek aan culturele instellingen is lager dan gemiddeld. Godsdienstonderwijs komt soms wel, soms niet voor. Aan islamitische feestdagen wordt soms enige aandacht besteed.

De vier typen openbare scholen verschillen niet wat betreft de status van de geestelijke stromingen als zelfstandig vak of de mate waarin aan het kennisgebied aandacht wordt besteed. Evenmin zijn er verschillen met de andere indicatoren die aanvankelijk van belang werden geacht voor de vaststelling van de identiteit van de openbare school. Dat geldt voor het aanbod van humanistisch vormingsonderwijs, het aantal humanitaire acties in een jaar, de speciale aandacht voor de boekenweek, het stellen van toelatingseisen aan ouders of leerkrachten of het onderhouden van relaties met levensbeschouwelijke instellingen of de Vereniging voor Openbaar Onderwijs.

De vraag rijst hoeveel openbare scholen in Nederland nu te typeren zijn als pluriform, multicultureel, traditioneel of neutraal. Het antwoord op deze vraag moet beperkt blijven tot een schatting. Bovendien kunnen we de in ons databestand gevonden verdeling van openbare scholen over de vier typen niet generaliseren naar de totale populatie van openbare scholen zonder rekening te houden met de disproportionaliteit van de steekproef. Dat betekent dat we de gevonden verdeling moeten herberekenen met behulp van de weegfactoren zoals die reeds eerder in tabel 2.6 van hoofdstuk twee zijn gepresenteerd. Deze correctie levert de volgende percentages van openbare basisscholen in Nederland op:

- 24,5% pluriforme scholen;
- 28,6% multiculturele scholen;
- 24,4% traditionele scholen;
- 22,5% neutrale scholen.

Meer dan de helft van de Nederlandse openbare scholen is zowel in levensbeschouwelijk als in cultureel opzicht actief. Deze scholen werken overeenkomstig de geest van de doelstellingsbepaling in de Wet op het basisonderwijs, waarin gesproken wordt over de onderkenning van de betekenis van de verscheidenheid aan levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving. Deze groep levensbeschouwelijk en cultureel actieve onderwijsinstellingen kunnen worden ingedeeld in twee groepen. Dat zijn enerzijds de pluriforme scholen, waar het levensbeschouwelijk accent bij de christelijke godsdiensten ligt, en anderzijds de multiculturele scholen waar rekening gehouden wordt met de islam. Iets minder dan de helft van het aantal openbare scholen in Nederland is vervolgens te typeren als

traditioneel of neutraal. Het zijn twee groepen van scholen waar de godsdienst of levensbeschouwing van de aanwezige leerlingen en hun ouders wordt geëerbiedigd, maar waar geen extra werk wordt gemaakt van de verscheidenheid van waarden in de samenleving. De aandacht is respectievelijk gericht op de protestants-christelijke religie of er is in het geheel geen aandacht voor godsdiensten.

### 9.7.2 DE EMPIRISCHE IDENTITEIT, DE CONTEXT EN SCHOOLKENMERKEN

Met het onderscheiden van de vier typen van openbare scholen hebben we een nadere invulling gegeven aan een concept dat we eerder de empirische identiteit van het openbaar onderwijs hebben genoemd. Deze feitelijk in de onderwijspraktijk gevonden verschillen tussen openbare scholen qua levensbeschouwelijke vormgeving hangen samen met verschillen in de context waarbinnen die scholen moeten functioneren. In tabellen 9.22 en 9.23 is de typologie van openbare scholen afgezet tegen de sociaal-culturele context<sup>24</sup> en het gemeentelijke onderwijsaanbod naar richting.<sup>25</sup>

*Tabel 9.22. Relatie tussen de sociaal-culturele context en het type openbaar onderwijs (in %).*

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
pluriform	11	-	25	38	50	18	30	-	22
traditioneel	-	10	25	13	25	64	60	33	56
neutraal	44	20	-	25	25	-	10	67	22
multicultureel	44	70	50	25	-	18	-	-	-
	100	100	100	100	100	100	100	100	100

1. grote stad/veel allochtonen; 2. grote, onkerkelijke stad/veel allochtonen; 3. middelgrote stad/veel allochtonen; 4. middelgrote stad; 5. kleine modale stad; 6. middelgrote protestantse stad; 7. kleine onkerkelijke stad; 8. kleine katholieke stad; 9. kleine protestantse stad

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat een specifieke sociaal-culturele context samengaat met een bepaald type openbaar onderwijs. We zien in de eerste plaats dat multiculturele openbare scholen voornamelijk te vinden zijn in gesecculariseerde gemeenten met hoge aantallen allochtonen. Met name in de vier grote steden heeft de openbare school een multicultureel karakter. In de

<sup>24</sup> Chi-kwadraat = 54,3; d.f. = 24;  $p < .000$ ; Cramer's V = .479.

<sup>25</sup> Chi-kwadraat = 24,6; d.f. = 12;  $p < .017$ ; Cramer's V = .322.

tweede plaats kunnen we constateren dat neutrale openbare scholen overwegend zijn aan te treffen in kleine katholieke steden. In de derde plaats blijken traditionele openbare scholen voornamelijk voor te komen in de overwegend protestantse gemeenten en tevens in de kleine onkerkelijke steden. In de vierde plaats ten slotte zijn pluriforme openbare scholen verhoudingsgewijs vaak te vinden in levensbeschouwelijk heterogene steden zonder allochtonen. Deze vier bevindingen zijn in lijn met de conclusies die op basis van de onderstaande tabel kunnen worden getrokken. Zo blijken traditionele openbare scholen voornamelijk voor te komen in gemeenten met een overwegend protestants-christelijk scholenaanbod, terwijl de neutrale openbare scholen relatief vaak zijn aan te treffen in gemeenten waar het katholiek onderwijs in de meerderheid is. Pluriforme openbare scholen komen voor bij elk onderwijsaanbod naar richting, maar in verhouding nog het meest wanneer het aanbod van openbare, katholieke en protestantse scholen in evenwicht is.

*Tabel 9.23. Relatie tussen het onderwijsaanbod naar richting in een gemeente en het type openbaar onderwijs (in %).*

	OP	PC	RK	OP-PC	RK-OP-PC
pluriform	21	13	25	18	39
traditioneel	50	69	-	18	23
neutraal	7	13	50	29	15
multicultureel	21	6	25	36	23
	100	100	100	100	100

De overeenkomsten tussen de vormgeving van de identiteit van openbare scholen en de aard van de omgeving waarbinnen die scholen functioneren, bevestigen het historische beeld van de openbare school die zich als een kameleon aan de omgeving aanpast. In een levensbeschouwelijk heterogene omgeving zonder allochtonen is de kans op pluriform onderwijs het grootst. Als het percentage allochtonen in een gemeente hoog is, dan komt een multiculturele aanpak in beeld. In een protestantse steden kenmerkt het openbaar onderwijs zich door traditionele en christelijke elementen, terwijl in een katholieke context neutraliteit het devies is. Deze aanpassingsstrategie is van toepassing op een meerderheid van de onderzochte openbare scholen. Uiteraard is er ook een genoegzaam aantal scholen waar pluriform of multicultureel onderwijs wordt gegeven, terwijl men op grond van een aanpassing aan de omgeving juist een traditionele of neutrale aanpak zou verwachten. Dit conflictmodel lijkt relatief vaak voor te komen in gemeenten waar het katholieke onderwijs een meerderheidspositie heeft (tabel 9.23) en in middelgrote protestantse gemeenten (tabel 9.22). Deze conclusies sporen met de bevindingen van de telefonische enquête

waarover in hoofdstuk acht is gerapporteerd. Toen bleek immers dat in het katholieke zuiden openbare scholen zich vaker bewust waren van hun openbare identiteit dan scholen in de meeste andere delen van het land, terwijl hetzelfde kon worden geconstateerd voor het overwegend protestantse midden van het land.

Na te hebben aangetoond dat de empirische identiteit van een openbare school samenhangt met de context waarbinnen het openbaar onderwijs moet worden gegeven, resteert de vraag in hoeverre die identiteit mede wordt bepaald door algemene kenmerken van de school. We brengen in herinnering dat in schema 2.1 van hoofdstuk twee zowel de context- als de schoolkenmerken in relatie zijn gebracht met de empirische identiteit van een openbare school. De schoolkenmerken die van belang worden geacht voor het type openbaar onderwijs dat wordt gegeven, kunnen worden uitgedrukt in karakteristieken van de leerlingen, de leerkrachten en de schoolleider. Ten slotte is het ook van belang om te weten onder welk type publiekrechtelijk bestuur de school ressorteert. Voor een overzicht van enkele relevante schoolkenmerken wordt verwezen naar tabel 9.24.

*Tabel 9.24. Algemene schoolkenmerken, uitgesplitst naar type openbaar onderwijs (in %).*

Schoolkenmerken	pluriform	traditio- neel	neutraal	multi- cultureel	eta <sup>2</sup>	sig.
LEERLINGEN						
schoolgrootte/aantal leerlingen	121	117	173	176	.091	n.s.
% allochtone leerlingen	7,7	6,4	10,0	39,9	.336	***
% onkerkelijke leerlingen	55,5	59,0	50,5	49,8	.025	n.s.
LEERKRACHTEN						
% 2 jaar of korter op school	19,9	16,6	20,3	15,9	.009	n.s.
% 5 jaar of langer op school	75,0	76,6	67,1	73,2	.022	n.s.
% onkerkelijke leerkrachten	56,3	76,9	81,3	77,8	.043	n.s.
SCHOOLLEIDER						
jaren werkzaam op school	11,8	10,0	9,3	8,4	.030	n.s.
% onkerkelijke schoolleiders	88,2	88,0	100	84,2	.036	n.s.
BESTUUR						
% functionele commissies	24	0	0	11	.126	*

Er zijn weinig kenmerken op het niveau van de school die samenhangen met het type openbaar onderwijs dat wordt gegeven. De belangrijkste factor is de sociale samenstelling van de leerlingpopulatie. De uitkomst is weinig verras-



send: hoe hoger het percentage allochtone leerlingen, hoe groter de kans op multicultureel onderwijs. De islamitische achtergrond van een deel van haar leerlingen speelt een rol bij de vormgeving van de identiteit van het openbaar onderwijs. Het percentage leerlingen dat niet tot een bepaalde godsdienst gerekend kan worden, heeft daarentegen niets te maken met het type openbaar onderwijs dat wordt gegeven. Evenmin is het aanbieden van pluriform, multicultureel, traditioneel of neutraal openbaar onderwijs gerelateerd aan het aantal leerlingen op een school of aan de onderwijservaring van de directeur of de leerkrachten. Ook de godsdienstige voorkeuren van schoolleider en schoolteam hebben weinig te maken met de vormgeving van de identiteit van het openbaar onderwijs. Er kan in dit verband hooguit worden opgemerkt dat het hoogste percentage onkerkelijken voorkomt op de neutrale scholen en het laagste op de pluriforme onderwijsinstellingen, maar deze uitkomst moet eerder aan het toeval worden toegeschreven dan aan de mogelijkheid dat pluriform onderwijs samengaat met in levensbeschouwelijk opzicht heterogene schoolteams.

Een resultaat dat wel een statistisch significant resultaat oplevert, heeft betrekking op de bestuursvorm van de school. Alhoewel eerder is gesteld dat het percentage openbare scholen in onze steekproef dat wordt bestuurd en beheerd door een functionele commissie bijzonder gering is (namelijk 8%), valt het op dat met name de openbare scholen die zijn geclassificeerd als pluriform worden bestuurd door dergelijke organen (24%). Het is uiteraard gevaarlijk om dit resultaat direct te vertalen in de aanbeveling dat pluriform openbaar onderwijs kan worden bevorderd door de instelling van functionele commissies als bestuur in plaats van het integrale bestuur door de gemeente. Wel kan worden verwacht dat indien de invloed van ouders in het bestuur toeneemt - en dat is vaak het geval bij de ingestelde functionele commissies -, de school meer moeite zal doen om haar publiek tevreden te stellen door het organiseren van een veelheid aan activiteiten in levensbeschouwelijk en cultureel opzicht.

De vraag is in hoeverre het percentage allochtone leerlingen als schoolkenmerk dat in belangrijke mate verklaart welk type openbaar onderwijs wordt gegeven, de relatie tussen de vormgeving van de openbare identiteit en de sociaal-culturele context verstoort. Anders gezegd, wordt het type openbare school bepaald door de sociale samenstelling van de leerlingpopulatie, door de sociaal-culturele context waarin de school zich bevindt of door zowel het genoemde school- als contextkenmerk? Om op deze vraag een antwoord te geven is een variantie-analyse uitgevoerd met de negen sociaal-culturele contexten als factor, het percentage allochtone leerlingen als covariaat en de eerder gebruikte factorscores voor de christelijke en culturele dimensie van het onderwijs als afhankelijke variabelen. De resultaten, die vermeld staan in tabel 9.25, laten zien dat opname van het covariaat het percentage verklaarde variantie doet stijgen tot respectievelijk 45% en 23%. De gemiddelde factorscores per context verschillen echter niet veel van de eerder vermelde scores in tabel 9.20. Daarmee blijven de eerder getrokken conclusies over de relatie tussen de

vormgeving van het openbaar onderwijs en de sociaal-culturele omgeving waarin dat gebeurt, overeind staan.

*Tabel 9.25. Factorscores voor de christelijke en culturele dimensie, gecorrigeerd voor het percentage allochtone leerlingen als covariaat, uitgesplitst naar sociaal-culturele context.*

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	eta <sup>2</sup>	sig.
christelijke dimensie	-.76	-.69	-.09	-.33	+.82	+.60	+.31	-.32	+.31	.446	***
culturele dimensie	-.20	+.43	+.13	+.24	+.36	+.11	+.02	-.88	-.49	.232	*

1. grote stad/veel allochtonen; 2. grote, onkerkelijke stad/veel allochtonen; 3. middelgrote stad/veel allochtonen; 4. middelgrote stad; 5. kleine modale stad; 6. middelgrote protestantse stad; 7. kleine onkerkelijke stad; 8. kleine katholieke stad; 9. kleine protestantse stad

In het volgende hoofdstuk worden de leerkrachten die werken op de in het voorliggende hoofdstuk beschreven openbare scholen onder de loupe genomen. Daarbij zal opnieuw de empirische identiteit van de openbare school de revue passeren wanneer de aandacht die de individuele docent besteedt aan de verscheidenheid van de samenleving wordt gerelateerd aan de school waar deze leerkracht werkt.



## Pluriformiteit in de lespraktijk: de leerkracht

Teachers are paid agents of cultural diffusion. They are hired to carry light into dark places. To make sure that teachers have some light, standard qualifications for teachers have been evolved. Not only must the teacher know enough to teach the youngsters in the schools competently according to the standards of the community, but he must, usually, be a little beyond his community. From this it follows that the teacher must always be a little discontented with the community he lives in. The teacher is a martyr to cultural diffusion.<sup>1</sup>

Willard Waller, 1932

DE LEERKRACHT STAAT centraal in dit hoofdstuk. Daarbij zal het in de eerste plaats gaan om het beantwoorden van het eerste deel van onderzoeksvraag vijf: In welke mate en op welke wijze wordt de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de Nederlandse samenleving aan de orde gesteld in de lessen van leerkrachten op openbare basisscholen? Naast de beschrijving van de aandacht voor pluriformiteit in de lespraktijk, zal de door de leerkrachten gehanteerde pedagogisch-didactische aanpak worden besproken. De genoemde twee groepen van kenmerken zullen vervolgens worden gerelateerd aan:

- de opvattingen van de leerkrachten over het onderwijs in het algemeen en over het openbaar onderwijs in het bijzonder;
- de levensbeschouwelijke, culturele, politieke en sociale oriëntatie van de leerkrachten;
- de levensbeschouwelijke, etnische en sociale compositie van de groep leerlingen die een leerkracht onder zijn hoede heeft;
- de empirische identiteit van de school waarop de leerkracht werkzaam is;
- de kenmerken van de context waarin de school aanwezig is.

Met behulp van deze reeks van kenmerken wordt het tweede deel van onderzoeksvraag vijf beantwoord, namelijk: Door welke factoren kan de aandacht van de openbare leerkracht voor de verscheidenheid van de samenleving worden verklaard? Daarbij worden de verklarende factoren voor het handelen van de leerkracht niet alleen gezocht op het niveau van de individuele leer-

---

<sup>1</sup> WALLER, W., *The sociology of teaching*. New York: John Wiley & Sons, Inc., 1932, p. 40.

kracht, maar ook op het niveau van de klas en van de school.

Voor de beantwoording van de voorgaande twee onderzoeksvragen zal in hoofdzak gebruik worden gemaakt van de antwoorden die 237 leerkrachten, werkzaam op 82 over Nederland verspreide openbare basisscholen, hebben gegeven op een veelheid van vragen die in 1992 schriftelijk zijn voorgelegd. Voor nadere informatie over de opbouw van dit databestand, wordt verwezen naar het tweede hoofdstuk van dit boek. Hier zullen we ons concentreren op de resultaten die de op dit databestand uitgevoerde analyses hebben opgeleverd. De eerste paragraaf is gereserveerd voor de beschrijving van de aandacht voor de verscheidenheid van de samenleving in de lessen (de afhankelijke variabele), terwijl in de paragrafen twee tot en met negen de samenhangen worden onderzocht tussen de aandacht voor pluriformiteit en de kenmerken van achtereenvolgens de leerkracht (inclusief de pedagogisch-didactische aanpak), de klas en de school (de onafhankelijke variabelen).

## 10.1 Aandacht voor verscheidenheid in de lespraktijk

Waar het ons in dit hoofdstuk om zal gaan, is de beschrijving en verklaring van de aandacht die een leerkracht op een openbare basisschool besteedt aan de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving. Daarmee nemen wij de wettelijke doelstelling van het openbaar basisonderwijs als richtsnoer. Uiteraard is een nadere concretisering van deze doelstelling in meer operationele termen een eerste vereiste. We hebben dit gedaan door de leerkrachten een 13-tal onderwerpen voor te leggen. Die onderwerpen hebben enerzijds betrekking op de sociale leefwereld. We onderscheiden hier vier clusters, die betrekking hebben op de maatschappelijke verscheidenheid in achtereenvolgens godsdienstig, etnisch, sociaal en politiek opzicht. Anderzijds is er een item opgenomen dat betrekking heeft op de natuurlijke leefwereld. Het is het onderwerp milieu en natuur. In tegenstelling tot de andere onderwerpen, vloeit het ons inziens niet rechtstreeks voort uit de doelstelling van het openbaar onderwijs. Het is evenwel één van de meest populaire thema's op de basisschool. In het kader van dit onderzoek fungeert het als referentiepunt.

De totale lijst met onderwerpen is opgenomen in tabel 10.1. Zij is voorgelegd aan leerkrachten van openbare basisscholen. Daarbij zijn drie vragen gesteld:

- De eerste en tevens centrale vraag was gericht op het vaststellen van de *frequentie* waarin een bepaald onderwerp aan de orde kwam in de lessen. Er kon daarbij een keuze worden gemaakt uit vijf antwoordcategorieën variërend van nooit tot dagelijks. Daarbij werd tevens aangegeven dat het diende te gaan om aandacht *binnen de reguliere lessen*. Buitenschoolse of extra-curriculaire activiteiten, zoals projecten, acties, feest- of gedenkdagen,

vieringen, museabezoek, schoolreisjes en uitstapjes, diende men bij de beantwoording van de vraag buiten beschouwing te laten. Dergelijke activiteiten moeten immers voornamelijk op het niveau van de school worden gesitueerd. Anders gezegd, hun plaats in het onderwijsprogramma is niet alleen afhankelijk van het handelen van een individuele leerkracht.<sup>2</sup>

- De tweede vraag had betrekking op het *motief* waarom een bepaald onderwerp aan de orde kwam binnen de lessen. Dat kon zijn omdat: (1) de leerlingen een onderwerp ter sprake brachten, (2) actuele gebeurtenissen er aanleiding toegaven, (3) de leerkracht zelf aandacht wilde besteden aan een onderwerp, en/of (4) het onderwerp naar voren kwam in de gebruikte methode of het lesmateriaal.
- De derde vraag hield verband met het *lesmateriaal* dat werd gebruikt als een bepaald onderwerp aan de orde werd gesteld. Dat kon lesmateriaal zijn dat: (1) door de leerkracht zelf vervaardigd was, (2) reeds opgenomen was in een bepaalde methode van een educatieve uitgever, en/of (3) afkomstig was van een externe, buitenschoolse instantie.

Tabel 10.1. Onderwerpen waarin de verscheidenheid van de samenleving tot uitdrukking wordt gebracht.

leefwereld	dimensie	onderwerp
sociale leefwereld	godsdienstig	christendom islam, hindoeïsme, e.d.
	etnisch	discriminatie en racisme het multiculturele karakter van Nederland de problemen van de derde wereld
	sociaal	emancipatie van vrouwen en roldoorbreking armoede en inkomensverschillen in Nederland sexualiteit
	politiek	verschillende politieke opvattingen rechten van de mens vraagstukken van oorlog en vrede de eenwording van Europa
natuurlijke leefwereld	ecologisch	milieu en natuur

De antwoorden op de genoemde drie vragen zullen in de volgende drie subparagrafen worden weergegeven. Voor de drie vragen zullen een drietal tabellen worden gepresenteerd. In verband met de complexiteit van deze tabellen - het gaat hier immers gaan om tabellen met 52 tot 65 cellen - zal voor het geven

<sup>2</sup> De buitenschoolse of extra-curriculaire activiteiten worden besproken in hoofdstuk negen dat betrekking heeft op de school. Verwezen wordt naar tabel 9.7.

van een interpretatie tevens een beroep worden gedaan op grafische representaties van de gepresenteerde tabellen. Deze drie afbeeldingen zullen worden gemaakt met behulp van de zogenaamde correspondentie-analyse.<sup>3</sup> Het betreft hier een exploratieve data-analysetechniek die kan worden gebruikt om de relatie tussen de rijen en kolommen van een datamatrix zichtbaar te maken. De techniek is met name geschikt om de interpretatie van grote kruistabellen te vergemakkelijken.<sup>4</sup> We zullen op deze plaats niet verder ingaan op de technische aspecten van de correspondentie-analyse. Daarvoor wordt verwezen naar de betreffende literatuur.<sup>5</sup>

### 10.1.1 DE MATE WAARIN ONDERWERPEN AAN DE ORDE KOMEN

In hoeverre komen de onderwerpen zoals die hierboven zijn genoemd nu aan de orde in de lessen? Voor de beantwoording van deze vraag bekijken we tabel 10.2 en grafiek 10.1. In de tabel zijn de onderwerpen gerangschikt aan de hand van de gemiddelde score. Deze score varieert van 1 (nooit) tot 5 (dagelijks). De hoogste score is voor het onderwerp milieu en natuur en bedraagt 3,50. De laagste score is voor het onderwerp politieke opvattingen en bedraagt 1,96. De gemiddelde score voor alle 13 onderwerpen is 2,33 en ligt dus tussen de waarde voor de categorie jaarlijks (2) en de categorie maandelijks (3).

---

<sup>3</sup> Er is gebruik gemaakt van de correspondentie-analyse zoals die voorkomt in het statistische pakket SPSS-PC, versie 4.0.1. Het betreft hier het programma ANACOR, versie 0.4, dat is gemaakt door de vakgroep Datatheorie van de Universiteit van Leiden.

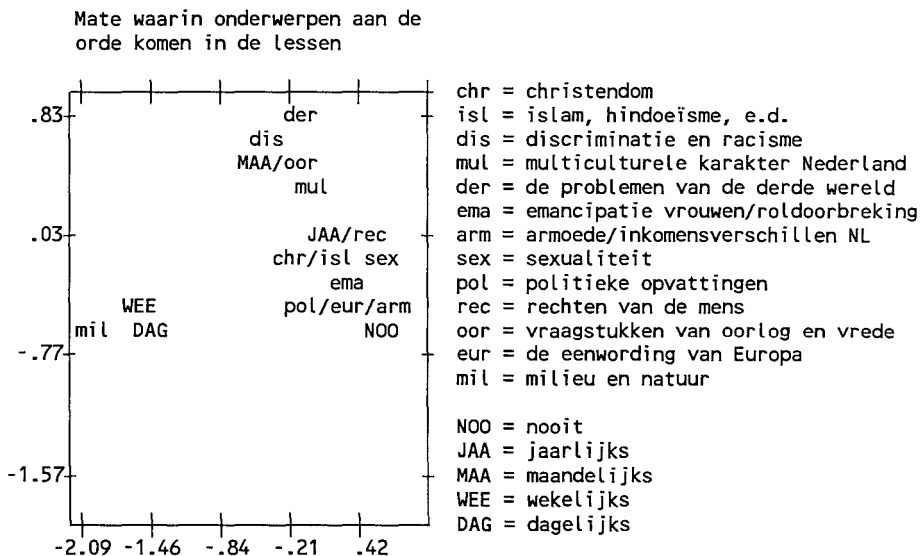
<sup>4</sup> Met behulp van een correspondentie-analyse kan een kruistabel met bij voorbeeld 13 rijen (i.e. de verschillende onderwerpen) en 5 kolommen (i.e. nooit, jaarlijks, maandelijks, wekelijks en dagelijks) worden weergegeven door middel van een plaatje waarin 13 rijpunten en 5 kolompunten zijn geplaatst. Om de positie van deze rij- en kolompunten te begrijpen, gelden de volgende interpretatieregels: (1) Een rijpunt *i* wordt dicht bij een kolompunt *j* gelegd naarmate de waargenomen frequentie in cel *ij* groter is dan de verwachte frequentie zoals die op grond van de marginalen van die cel kan worden berekend; (2) Lijken de patronen van twee rijen veel op elkaar, dan zullen deze rijpunten in het plaatje dicht bij elkaar worden geplaatst. Hetzelfde geldt voor de kolompunten; (3) Is er sprake van een unieke relatie tussen een rij en een kolom, dan worden deze niet alleen dicht bij elkaar geplaatst, maar ook naar de periferie van het plaatje; (4) Ligt een rijpunt in het centrum of het nulpunt van het plaatje, dan is de waargenomen frequentie voor de gehele rij gelijk aan de verwachte frequentie. Hetzelfde geldt voor de kolompunten. Zie: HEIJDEN, P. VAN DER, Een analyse van verkiezingsuitslagen met behulp van correspondentieanalyse. In: *Kwantitatieve Methoden*, jrg. 8, 1982, p. 19-34.

<sup>5</sup> Zie verder: GIFI, A., *Niet-lineaire multivariate analyse*. Leiden: Rijksuniversiteit Leiden, vakgroep Datatheorie, 1980, p. 130-168; GIFI, A., *Anacor user's guide*. Leiden: University of Leyden, Department of Datatheory, 1982; GEER, J.P. VAN DE, *Analyse van categorische gegevens*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1988, p. 139-151.

Tabel 10.2. De mate waarin bepaalde onderwerpen aan de orde komen in de lessen van leerkrachten op openbare basisscholen (in %).

Items	nooit	jaar- lijks	maan- delijks	weke- lijks	dage- lijks
milieu en natuur	0,9	10,6	33,0	48,9	6,6
discriminatie en racisme	7,7	32,0	45,0	13,5	1,8
de problemen van de derde wereld	8,5	37,2	44,8	8,5	0,9
vraagstukken van oorlog en vrede	10,5	45,5	36,4	7,3	0,5
christendom	15,4	52,0	19,5	13,1	0,0
het multiculturele karakter van Nederland	16,2	37,8	34,7	10,4	0,9
rechten van de mens	21,4	49,5	23,2	4,5	1,4
islam, hindoeïsme, e.d.	23,4	47,7	22,1	6,3	0,5
sexualiteit	23,7	53,4	20,5	1,8	0,5
emancipatie van vrouwen en rol doorbreking	25,5	42,3	23,6	5,9	2,7
de eenwording van Europa	31,4	41,7	21,1	5,8	0,0
armoede/inkomensverschillen in Nederland	32,6	44,3	20,4	1,8	0,9
verschillende politieke opvattingen	34,2	39,2	23,0	3,6	0,0

Grafiek 10.1. Grafische representatie van tabel 10.2 met behulp van correspondentie-analyse.





Het eerste wat bij een nadere bestudering van het cijfermateriaal opvalt, is de sterke aandacht voor het milieu en de natuur, met name in vergelijking met de aandacht die wordt besteed aan onderwerpen die te maken met de sociale leefwereld. Bijna 7% van de onderwijzers spreekt dagelijks over milieu en natuur, ongeveer de helft van hen doet dat wekelijks, terwijl één van de drie leerkrachten het onderwerp maandelijks behandelt. De sterke belangstelling voor natuureducatie treffen we aan in *elke* groep of klas. Er zijn in dit opzicht geen verschillen tussen de onderwijzers die onderwijs geven aan de groepen 3 of 4, de groepen 5 of 6, of de groepen 7 of 8.<sup>6</sup> Voor alle andere onderwerpen die in de tabel worden genoemd - met uitzondering van de vrouwenemancipatie - geldt dat er *wel* verschillen zijn tussen de onderwijzers werkzaam in onder-, midden- en bovenbouw. In het algemeen is er in de hogere groepen sprake van een sterkere aandacht voor onderwerpen uit de sociale leefwereld. Dat is gelet op de aard van de onderwerpen uiteraard niet verwonderlijk. Eveneens overeenkomstig eerdere verwachtingen, vinden we de grootste verschillen tussen de verschillende groepen wat betreft de aandacht voor politieke opvattingen, de eenwording van Europa, vraagstukken van oorlog en vrede en de problemen van de derde wereld.<sup>7</sup> Deze thema's - die van de totale lijst met onderwerpen de zwaarste politieke lading hebben - komen pas aan bod in de hogere groepen als de kinderen wat ouder zijn.

De sterke belangstelling voor de natuurlijke leefwereld is, mede in het licht van het bovenstaande, niet zo vreemd. Zij kan worden verklaard door te wijzen op de volgende punten. Ten eerste zijn onderwerpen die betrekking hebben op de natuur in het algemeen en op dieren in het bijzonder populair bij kinderen in de basisschoolleeftijd. Ten tweede leent het onderwerp zich gemakkelijk voor aanschouwelijk onderwijs, hetgeen een meer aansprekende behandeling mogelijk maakt. Ten derde sluit het onderwerp aan bij de fysieke leefwereld van het kind. Ten vierde is het onderwerp actueel: de nieuwsmedia besteden regelmatig aandacht aan de vervuiling van het milieu en de bedreigingen voor flora en fauna, terwijl het Rijk en andere overheden het thema beleidsmatig hoog op de agenda hebben staan. Ten vijfde kunnen de leerkrachten beschikken over een veelheid van lesmateriaal, waarvan een groot deel wordt vervaardigd door natuur- en milieuorganisaties.

---

<sup>6</sup> Op deze plaats brengen we in herinnering dat voor elke basisschool die aan dit onderzoek deelnam, er drie leerkrachten zijn geselecteerd waarvan er één onderwijs gaf aan groep 3 of 4, één aan groep 5 of 6 en één aan groep 7 of 8. Zie verder hoofdstuk twee van dit boek.

<sup>7</sup> De toetsing van de verschillen tussen de groepen 3-4, 5-6 en 7-8 vond plaats met behulp van variantie-analyses. Als afhankelijke variabele werd de gemiddelde score per onderwerp gebruikt. Deze score kon variëren van 1 (=nooit) tot en met 5 (=dagelijks). De eta-kwadraat gaf vervolgens de sterkte van het verband aan. Deze waarde bedroeg voor de genoemde vier onderwerpen respectievelijk .35, .24, .22 en .19. De gevonden waarden voor de overige onderwerpen was .15 of lager.

Naast het milieu en de natuur als zijnde het meest populaire thema op de basisschool, is er een tweede groep van onderwerpen waarvoor onderwijzers een zekere belangstelling tonen. Het zijn kwesties die verband houden met discriminatie en racisme, de problemen van de derde wereld, vraagstukken van oorlog en vrede en het multiculturele karakter van de samenleving. In het algemeen is de aandacht voor deze thema's, die dus voornamelijk betrekking hebben op de verschillen (en soms de strijd) tussen etnische groepen, niet heel sterk. Globaal genomen worden ze zo eens in de maand aan de orde gesteld.

Er is een derde groep van onderwerpen die meestal jaarlijks ter sprake worden gebracht. Eén op de twee onderwijzers stelt kwesties die betrekking hebben op seksualiteit en mensenrechten, alsmede op het christelijk geloof en de niet-christelijke godsdiensten zoals de islam en het hindoeïsme, eens per jaar aan de orde. Interessant is dat de onderwijzers op de openbare scholen dus wel degelijk aandacht besteden aan vraagstukken van levensbeschouwelijke aard, maar het is eveneens duidelijk dat deze aandacht veelal tot een minimum beperkt blijft. Wat daarbij overigens ook opvalt, is dat het aandachtspatroon voor het christendom vergelijkbaar is met het patroon voor de niet-westerse godsdiensten. In dit opzicht lijkt er op de openbare school dus geen sprake te zijn van een eenzijdige aandacht voor een bepaalde godsdienst.

Er is ten slotte een vierde cluster van onderwerpen. Hiertoe moeten voornamelijk de thema's worden gerekend die een politieke lading hebben. Zo blijkt voor één op de drie leerkrachten te gelden dat er geen aandacht wordt besteed aan verschillende politieke opvattingen. Hetzelfde geldt voor vragen met betrekking tot armoede en inkomensverschillen in Nederland en de kwestie van de Europese eenwording. Ook de emancipatie van vrouwen behoort tot de reeks onderwerpen die weinig belangstelling van het onderwijzerscorps krijgt. Zoals eerder gezegd neemt de aandacht voor dit onderwerp niet toe als een onderwijzer te maken krijgt met een hogere groep of klas. Toch vinden we voor dit onderwerp verhoudingsgewijs nog veel docenten - gemiddeld zo'n drie van de 100 - die naar hun zeggen elke dag met het thema roldoorbreking bezig zijn.

### 10.1.2 MOTIEVEN

Het is niet alleen van belang om te letten op de mate waarin bepaalde onderwerpen aan de orde komen in de lespraktijk van de openbare school. Het is minstens zo belangrijk om een antwoord te krijgen op de vraag wat de reden is om één of ander thema aan te snijden. We onderscheiden daartoe vier verschillende motieven. Twee van die vier redenen hebben betrekking op de vraag wie het *initiatief* neemt om een onderwerp ter sprake brengen. Is dat de leerling of is dat de leerkracht? De andere twee redenen hebben betrekking op de *aanleiding* om op een bepaald thema in te gaan. Kan de aanleiding worden gevonden in de op dat moment gebruikte leer methode of lesmateriaal? Of zijn actuele

gebeurtenissen de reden om ergens dieper op in te gaan? In tabel 10.3 en de bijbehorende grafiek 10.2 zijn de vier genoemde redenen gerelateerd aan de diverse onderwerpen. In de tabel zijn deze onderwerpen gerangschikt naar de mate waarin hun behandeling afhankelijk is van het initiatief van de docent.<sup>8</sup>

Als we letten op de reden waarom bepaalde onderwerpen aan de orde komen, moeten we constateren dat het milieu en de natuur veruit het meest populaire gesprekstema vormen. De leerlingen willen het, het lesmateriaal maakt het mogelijk, de actualiteit geeft er aanleiding toe, en - bovenal - de onderwijzer wenst er aandacht aan te besteden. Sterker nog, als er één onderwerp is waar de leerkracht zelf op in wil gaan, dan is dat het milieu en de natuur. Met een voorkeur van bijna 65% van het onderwijzerscorps, wint dit thema het duidelijk van de onderwerpen discriminatie en racisme en de emancipatie van vrouwen, die met respectievelijk 49% en 46% op de tweede en derde plaats eindigen.

Voor dit laatste onderwerp, de roldoorbreking, geldt overigens als voor geen ander onderwerp, dat het aan de orde stellen ervan in belangrijke mate een beslissing van de docent zelf is. Zo scoort het motief "eigen keuze van de docent" bij dit onderwerp hoog, terwijl de andere drie motieven juist laag scoren. Bij de andere onderwerpen kan een dergelijk scorepatroon niet worden aangetroffen.<sup>9</sup>

Een ander onderwerp dat duidelijk gekoppeld is aan een bepaald motief, is seksualiteit. Volgens zes van de tien leerkrachten worden het thema sex met name ter sprake gebracht door de leerlingen zelf. Het lesmateriaal of de actualiteit geeft er in ieder geval weinig aanleiding toe, terwijl de onderwijzers het onderwerp ook niet erg hoog op hun voorkeurslijstje hebben staan.

Dat laatste punt geldt zeker ook voor de aandacht voor het christelijk geloof. Als er sowieso attentie voor is, dan is dat in slechts één op de vijf gevallen omdat de onderwijzer daar zelf de voorkeur aangeeft. Het uiteindelijk toch behandelen van godsdienstige vragen heeft daarentegen juist te maken met vragen die worden gesteld door de leerlingen uit met name de lagere groepen.

---

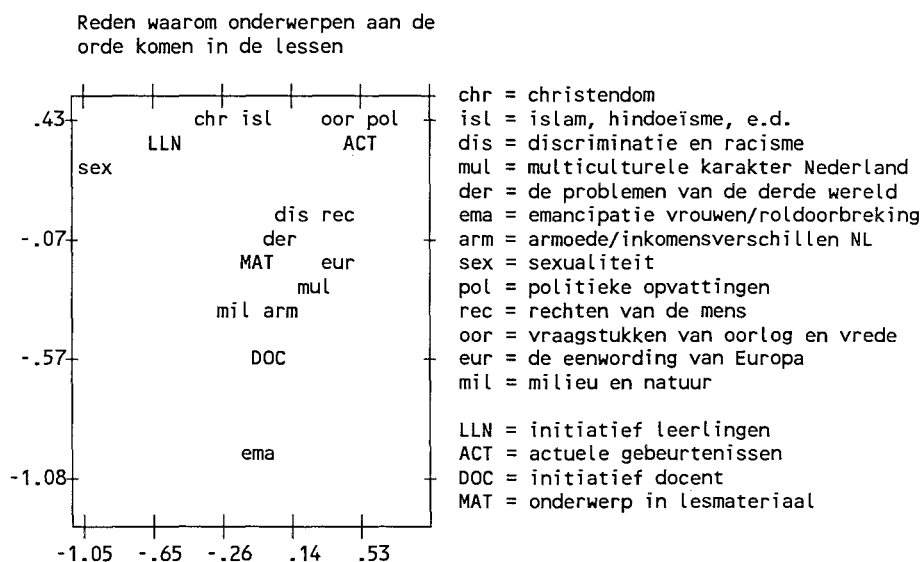
<sup>8</sup> In de vragenlijst diende een leerkracht per onderwerp aan te geven wat meestal de reden was waarom dat onderwerp in de les werd behandeld. Naast vier mogelijke redenen kon men ook de antwoordcategorie "niet van toepassing" kiezen. Deze laatste antwoordmogelijkheid is niet in de tabel opgenomen. Verder dient te worden opgemerkt dat de percentages per onderwerp niet optellen tot 100%. Er konden namelijk meerdere redenen worden aangekruist.

<sup>9</sup> We kunnen in dit verband ook wijzen op de positie van de categorie "emancipatie" in grafiek 12.2, die zowel aan de periferie van de afbeelding ligt en in de nabijheid van de categorie "initiatief docent".

Tabel 10.3. De reden waarom bepaalde onderwerpen aan de orde komen in de lessen van leerkrachten op openbare basisscholen (in %).

Items	keuze docent	wens leer- lingen	actuali- teit	in les- materiaal
milieu en natuur	64,6	51,3	57,5	56,2
discriminatie en racisme	48,7	43,3	63,0	22,8
emancipatie van vrouwen en roldoorbreking	45,7	20,2	24,7	21,5
de problemen van de derde wereld	43,2	35,6	54,5	34,7
het multiculturele karakter van Nederland	42,1	24,9	47,5	23,1
sexualiteit	36,9	59,9	28,4	16,7
rechten van de mens	34,8	23,5	51,1	19,9
vraagstukken van oorlog en vrede	32,1	34,8	66,1	24,1
armoede/inkomensverschillen in Nederland	31,7	21,4	29,5	17,0
de eenwording van Europa	31,2	17,7	39,4	14,9
islam, hindoeïsme, e.d.	23,1	35,1	44,0	26,7
christendom	22,7	40,4	40,0	33,3
verschillende politieke opvattingen	21,1	17,9	47,5	15,7

Grafiek 10.2. Grafische representatie van tabel 10.3 met behulp van correspondentie-analyse.



In totaal geeft 40% van de leerkrachten aan dat het christendom aan de orde komt, omdat hun leerlingen daarom vragen. Uitgesplitst naar de groep waarin die leerlingen zich bevinden, zien we dat ongeveer de helft van de kinderen in groep 3, 4, 5 of 6 vragen stellen over de westerse godsdiensten, terwijl dat in de groepen 7 of 8 maar voor een kwart van de kinderen geldt. Vragen met betrekking tot het christelijk geloof kunnen vervolgens ook naar voren komen omdat de actualiteit er aanleiding toe geeft. In dit geval is er overigens geen sprake van verschillen tussen de verschillende groepen leerlingen. Al deze bevindingen onderstrepen nog eens dat een openbare school zonder enige aandacht voor godsdienst een fictie is. Immers, als de onderwijzer er niet over spreekt, dan vraagt de leerling er wel naar. En voor sexualiteit geldt dus hetzelfde.

Er zijn twee onderwerpen die voornamelijk worden behandeld omdat actuele gebeurtenissen in de maatschappij daartoe aanleiding geven en die bovendien minder van doen hebben met andere beweegredenen. Die onderwerpen hebben betrekking op vraagstukken van oorlog en vrede en op verschillende politieke opvattingen. In het huidige informatietijdperk waarin beelden van oorlogssituaties ons dagelijks via de televisie bereiken, lijkt het onvermijdelijk dat oorlogen in het klaslokaal worden besproken.

Actuele gebeurtenissen blijken in het algemeen de belangrijkste reden te zijn om aandacht te besteden aan de reeks genoemde onderwerpen. We illustreren dit door te wijzen op de percentages in tabel 10.3 van 40% of hoger. Zo worden nagenoeg alle onderwerpen - met uitzondering van de thema's roldoorbreking, sexualiteit en armoede in Nederland - door minstens vier van de tien leerkrachten in de klas besproken waarbij het inspelen op de actualiteit als voornaamste aanleiding wordt genoemd. Voor de andere redenen om het te hebben over een specifiek thema, vinden we duidelijk minder onderwerpen waarvoor een percentage van 40% of hoger genoteerd kan worden: voor de eigen keuze van de docent zijn dat er vijf, te weten milieu en natuur, discriminatie en racisme, emancipatie van vrouwen, de problemen van de derde wereld en het multiculturele karakter van Nederland. Volgens minstens vier van de tien leerkrachten wordt er op wens van de leerlingen gesproken over de onderwerpen sexualiteit, milieu en natuur, discriminatie en racisme, en christendom. Ten slotte geldt voor slechts één onderwerp - milieu en natuur - dat een belangrijke aanleiding voor een bespreking ervan is gelegen in het lesmateriaal.

Het lesmateriaal is over het algemeen niet de belangrijkste reden om te spreken over een onderwerp dat betrekking heeft op de sociale leefwereld. Toch mag men aannemen dat met name de onderwijsleerpakketten die worden gebruikt bij vakken als aardrijkskunde en geschiedenis, en in het bijzonder bij kennisgebieden als wereldoriëntatie en maatschappelijke verhoudingen, voldoende stof bevatten om levensbeschouwelijke, etnische of sociale vraagstukken aan de orde te stellen in de lessen. Evenmin is het zo dat taal- en leesmethoden geen verwijzingen bevatten naar maatschappelijke issues. Het tegendeel is

eerder waar. Zelfs rekenmethoden worden niet meer gekenmerkt door een puur mechanische opzet. Toch geven weinig leerkrachten aan het lesmateriaal te gebruiken als opstapje voor een discussie over maatschappelijke vraagstukken. De percentages variëren van 15% voor de eenwording van Europa tot 35% voor de problemen van de derde wereld. Het beeld verandert echter als we een onderscheid maken tussen het gebruik van het lesmateriaal in de onder-, midden- en bovenbouw. Als we de aandacht voor het onderwerp natuur en milieu voor een moment buiten beschouwing laten, dan zien we dat 0% tot 9% van de leerkrachten die onderwijs geven aan groep 3 of 4, zegt dat het gebruikte lesmateriaal de reden is om een thema uit de sociale leefwereld aan de orde te stellen. Voor groep 5 of 6 is dat 10% tot 35% van de onderwijzers, terwijl 25% tot 56% van de leerkrachten van groep 7 of 8 aangeven dat de gehanteerde leermiddelen het motief zijn om de verscheidenheid van de samenleving te bespreken. Het lesmateriaal speelt wel een rol bij de realisering van de doelstelling van het openbaar onderwijs, maar die rol beperkt zich tot de hogere leerjaren. Een simpele verklaring kan hier volstaan: de meeste op de openbare basisscholen gebruikte onderwijsleerpakketten zijn gericht op de groepen 4 tot en met 8. Daarover meer in de volgende paragraaf.

### 10.1.3 LESMATERIAAL

Als leerkrachten onderwerpen aan de orde stellen die betrekking hebben op de sociale leefwereld, dan maakt een derde deel tot de helft van hen geen gebruik van specifiek lesmateriaal. We verwijzen hierbij naar tabel 10.4 en de bijbehorende grafiek 10.3. In de tabel zijn de inmiddels bekende 13 onderwerpen opnieuw opgenomen.<sup>10</sup> Ze zijn geordend naar de mate waarin de leerkracht gebruik maakt van allerhande leermiddelen. Bovenaan de lijst staat opnieuw het onderwerp milieu en natuur. Voor dit thema geldt dat 82% van de onderwijzers bij de behandeling ervan speciaal lesmateriaal gebruikt. Daarbij zijn met name de methoden van educatieve uitgevers populair: 61% van de leerkrachten zegt ze te gebruiken. Ook lesmateriaal van externe instanties wordt relatief vaak gebruikt (44%), terwijl ook zelfgemaakt lesmateriaal niet ontbreekt bij het aansnijden van het thema natuur en milieu (36%). Wat betreft het gebruik van lesmateriaal wijken de 12 onderwerpen die betrekking hebben op de sociale leefwereld, duidelijk af van het enige onderwerp dat betrekking heeft op de natuurlijke leefwereld. Waar de inzet van diverse leermiddelen bij het thema natuur en milieu vanzelfsprekend lijkt, is dat bij de bespreking van levensbeschouwelijke, etnische of sociale onderwerpen duidelijk minder het geval. Er zijn evenwel een tweetal uitzonderingen op deze regel.

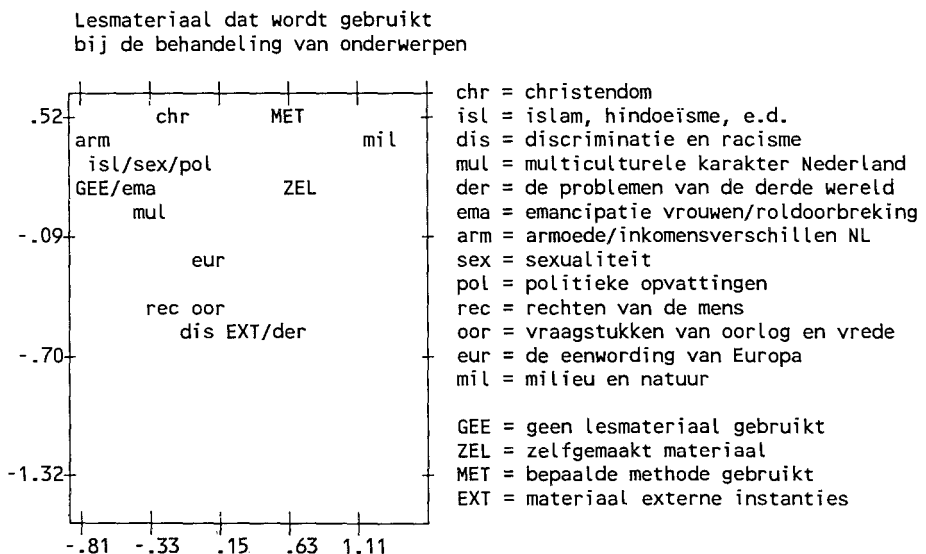
---

<sup>10</sup> De percentages per onderwerp tellen niet op tot 100%. Er kon door de respondenten namelijk meer dan één antwoord worden aangekruist.

Tabel 10.4. Het lesmateriaal dat wordt gebruikt bij de behandeling van bepaalde onderwerpen binnen de lessen van leerkrachten op openbare basisscholen (in %).

Items	geen	zelf gemaakt	methode	extern materiaal
milieu en natuur	17,8	35,9	61,0	44,2
de problemen van de derde wereld	33,0	14,4	23,9	42,6
de eenwording van Europa	36,0	11,1	14,2	23,1
verschillende politieke opvattingen	43,0	8,8	13,6	14,9
vraagstukken van oorlog en vrede	46,1	12,3	17,5	36,0
sexualiteit	46,3	13,2	19,4	18,5
rechten van de mens	46,5	8,9	11,1	27,9
islam, hindoeïsme, e.d.	46,5	7,5	23,3	19,3
discriminatie en racisme	48,5	11,9	15,0	36,6
armoede/inkomensverschillen in Nederland	51,1	4,8	10,0	10,0
het multiculturele karakter van Nederland	51,5	8,4	16,3	20,7
emancipatie van vrouwen en roldoorbreking	52,0	5,7	10,9	14,4
christendom	53,3	10,5	22,3	14,9

Grafiek 10.3. Grafische representatie van tabel 10.4 met behulp van correspondentie-analyse.



Een eerste uitzondering betreft het gebruik van materiaal dat is aangeleverd door buitenschoolse instanties. Zo'n 43% van de leerkrachten gebruikt dergelijk materiaal in het kader van de aandacht voor de derde wereld. In dit verband dient dan met name te worden gewezen op het veelvuldig gebruikte tijdschrift Sam-Sam. Vervolgens gebruikt 37% van de leerkrachten extern materiaal bij het thema discriminatie en racisme, 36% doet dit bij de bespreking van vraagstukken inzake oorlog en vrede, terwijl 28% van de onderwijzers materiaal van externe instanties gebruikt bij het thema mensenrechten. Bij de bespreking van de laatste drie thema's wordt met name een beroep gedaan op de Anne Frankkrant, die wordt uitgegeven door de Anne Frankstichting. In het voorgaande hoofdstuk wezen we hier reeds op toen we spraken over de aandacht die scholen besteden aan de nationale dodenherdenking en bevrijdingsdag. Lesmateriaal van buitenschoolse instanties wordt overigens voornamelijk gebruikt in de groepen 7 en 8 en betrekkelijk weinig in de groepen 3 en 4. Als we vervolgens letten op de onderwerpen die in de groepen 7 en 8 relatief vaak worden behandeld aan de hand van extern materiaal, dan zijn er zelfs drie onderwerpen waar een percentage van zo'n 62% kan worden genoteerd. Dat zijn overigens dezelfde onderwerpen waar reeds eerder een hoge score werd gevonden: de derde wereld, oorlog en vrede en discriminatie en racisme.

Een tweede uitzondering waaruit een verhoudingsgewijs sterke aandacht voor de sociale leefwereld naar voren komt, betreft een aantal onderwerpen die worden besproken aan de hand van de leermethoden of onderwijsleerpakketten zoals die zijn vervaardigd door educatieve uitgeverij. Met name onderwerpen die betrekking hebben op de derde wereld, de islam, het hindoeïsme en het christendom krijgen daarbij de aandacht. Van de onderwijzers zegt 22% tot 24% deze onderwerpen aan de orde te stellen met behulp van een bepaalde methode. Relatief gaat het om hoge percentages, maar als we letten op de absolute cijfers, dan moet de conclusie zijn dat leermethoden blijkbaar niet uitnodigen tot het centraal stellen van de verscheidenheid aan waarden in de samenleving. Nu past bij deze gevolgtrekking een kanttekening. Er is namelijk nog geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat het gebruik van leermethoden en onderwijsleerpakketten kan variëren per groep. We zullen dus een onderscheid moeten maken tussen de antwoorden die zijn gegeven door de leerkrachten van de onder-, midden- en bovenbouw. Een dergelijke analyse laat inderdaad zien dat gemiddeld slechts 4% van de leerkrachten van de groepen 3 of 4 een leermethode aangrijpen om één van de 12 onderwerpen met betrekking tot de sociale leefwereld te behandelen. Voor de onderwijzers die belast zijn met het geven van onderwijs aan de groepen 5 of 6, danwel aan de groepen 7 of 8, bedragen deze gemiddelde percentages respectievelijk 15% en 26%. In de bovenbouw gaat de aandacht voor de maatschappelijke verscheidenheid dus vaker samen met het gebruik van een leermethode. De belangrijkste onderwerpen die met behulp van een dergelijke methode in de hogere leerjaren aan de



orde komen, zijn evenwel nog steeds de derde-wereldproblematiek, de islam, het hindoeïsme en het christendom. In de bovenbouw variëren de percentages voor deze thema's tussen de 37% en 42%. Toch gaat het in absolute zin nog steeds om lage percentages. Dat is zeker het geval in vergelijking met het onderwerp natuur en milieu waar in de bovenbouw 70% van de leerkrachten hun aandacht voor dit thema koppelt aan de aanwezigheid van een bepaalde methode van een educatieve uitgever.

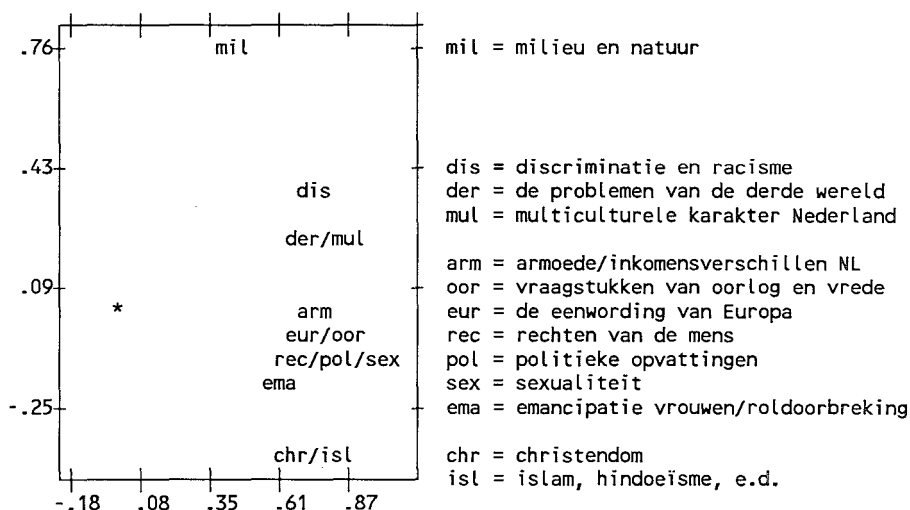
#### 10.1.4 SCHAALCONSTRUCTIE

In deze paragraaf richten we ons nogmaals op de aandacht die leerkrachten van openbare basisscholen schenken aan een reeks onderwerpen die gezamenlijk betrekking hebben op de sociale verscheidenheid in de samenleving. De vraag die op deze plaats zal worden beantwoord is of de mate waarin een leerkracht aandacht besteedt aan een onderwerp samengaat met de aandacht die aan een ander onderwerp wordt gegeven. Anders geformuleerd, we vragen ons af of het totale aantal van 12 onderwerpen met betrekking tot de sociale leefwereld is terug te brengen tot een beperkt aantal dimensies, die betrekking hebben op levensbeschouwelijke, etnische, sociale en politieke verscheidenheid. Op inhoudelijke gronden lijkt een dergelijke reductie van onderwerpen te verdedigen (zie nogmaals tabel 10.1). Of er ook empirische argumenten te leveren zijn, zal onderzocht moeten worden. Een techniek die in dit verband gebruikt kan worden, is de factoranalyse. Er wordt dan gezocht naar een combinatie van items die gezamenlijk een beperkt aantal dimensies representeren. Het gebruik van de factoranalyse als onderzoekstechniek veronderstelt dat de te analyseren items gemeten zijn op interval niveau. In de praktijk van het sociaal wetenschappelijk onderzoek wordt nogal eens aan deze eis voorbij gegaan. Ook ordinale gegevens, zoals bij voorbeeld Likert-items waarvan de antwoordcategorieën variëren van "zeer meer eens" tot "zeer mee oneens", worden onderzocht met behulp van factoranalyse. De aanname is dan dat de afstanden tussen de afzonderlijke categorieën van een item aan elkaar gelijk zijn. In ons geval, waarbij de antwoordmogelijkheden variëren van "nooit" tot "dagelijks", levert de aanname van gelijke intervallen problemen op. Om deze problemen te omzeilen, maken we in plaats van een factoranalyse gebruik van Princals. Het betreft hier een computerprogramma dat vergelijkbare resultaten oplevert als de traditionele factoranalyse, maar waarbij het meetniveau van de variabelen door de onderzoeker zelf is te manipuleren. In ons geval betekent dit dat de items op ordinaal meetniveau kunnen worden gebracht.

De voornaamste resultaten van de Princals-analyse worden gepresenteerd in grafiek 10.4. In een twee-dimensionale ruimte worden de componentladingen van ieder item weergegeven. We kunnen daarbij vier clusters van items onderscheiden. Het eerste cluster bestaat uit slechts één item: de aandacht voor het milieu en de natuur. Het neemt een duidelijk aparte positie in ten opzichte

van alle andere items met betrekking tot de sociale leefwereld. Het tweede cluster wordt gevormd door drie items die tezamen de etnische dimensie representeren. Het zijn de onderwerpen discriminatie en racisme, het multiculturele karakter van Nederland en de problemen van de derde wereld. Een derde cluster heeft vervolgens betrekking op de levensbeschouwelijke verscheidenheid. Het omvat de items die betrekking hebben op de aandacht voor het christendom, de islam en het hindoeïsme. In de resterende zeven items kan men in vrijwel alle gevallen een politieke lading ontdekken.

*Grafiek 10.4. Grafische weergave van de componentenladingen van de variabelen met betrekking tot de mate waarin verschillende onderwerpen aan de orde komen in de lessen (Princals-analyse met ordinale variabelen).*



Samenvattend kan worden gesteld dat de Princals-analyse de 13 onderscheiden onderwerpen onderverdeelt in een viertal dimensies die kunnen worden aangeduid als ecologisch, etnisch, levensbeschouwelijk en politiek. Deze laatste drie dimensies kunnen vervolgens worden omgezet in schalen waarbij de schaalwaarden zijn berekend als de ongewogen som van de oorspronkelijke scores van de items die liepen van 1 (nooit) tot 5 (dagelijks). Om de vergelijking tussen de subschalen gemakkelijker te maken, zijn de oorspronkelijke scores getransformeerd naar scores die in beginsel een bereik hebben van de waarde 0

tot en met de waarde 10.<sup>11</sup> De betrouwbaarheid van de geconstrueerde schalen voor meting van achtereenvolgens de aandacht voor etnische, levensbeschouwelijke en politieke verscheidenheid in de samenleving, is bevredigend te noemen.<sup>12</sup> Naast deze drie schalen hanteren we het enkele item "milieu en natuur" als indicator voor de aandacht met betrekking tot het ecologische domein.

De drie schalen die elk een aspect van de aandacht voor de verscheidenheid van waarden in de samenleving beogen te meten, hangen onderling tamelijk sterk met elkaar samen. De correlaties variëren van 0,51 tot 0,72. We verwijzen daarbij naar tabel 10.5. In deze tabel zijn tevens de correlaties tussen de drie subschalen met betrekking tot de sociale leefwereld en de aandacht voor het milieu en de natuur opgenomen. Er blijkt, zoals verwacht, een duidelijk verschil te bestaan tussen de mate waarin aandacht wordt besteed aan de sociale leefwereld en de mate waarin aandacht wordt geschonken aan kwesties van ecologische aard. De correlaties tussen aandacht voor ecologie enerzijds en aandacht voor levensbeschouwing, etniciteit of politiek anderzijds, zijn in verhouding zwak te noemen: ze variëren tussen de 0,22 en 0,37.

*Tabel 10.5. Correlaties tussen de subschalen voor levensbeschouwelijke, etnische en politieke verscheidenheid en het item met betrekking tot het milieu en de natuur (voor alle correlaties geldt:  $p < .001$ ) ( $N = 216$ ).*

<i>Aandacht voor:</i>	levensbeschouwing	etniciteit	politiek	milieu en natuur
levensbeschouwing	1,00			
etniciteit	0,51	1,00		
politiek	0,60	0,72	1,00	
milieu en natuur	0,22	0,37	0,32	1,00

De relatief sterke correlaties tussen de geconstrueerde subschalen met betrekking tot de aandacht voor levensbeschouwelijke, etnische en politieke verscheidenheid, zijn voor ons een aanleiding geweest om ook een totaalscore voor de aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid te berekenen. Deze score is gebaseerd op de scores van de 12 items met betrekking tot de sociale leefwe-

<sup>11</sup> De wijze waarop bij voorbeeld 3 items met scores van 1 tot en met 5 worden omgezet in schaalwaarden die variëren van 0 tot en met 10 is als volgt. Eerst berekenen we de totaalscore voor de 3 items. Deze varieert van 3 (= 3 x 1) tot 15 (= 3 x 5). Vervolgens trekken we van deze totaalscore 3 af, zodat de scores lopen van 0 tot en met 12. Ten slotte delen we het resultaat door 1,2, waarna de uiteindelijke schaalwaarden een bereik hebben van 0 tot en met 10.

<sup>12</sup> De Cronbach's alpha bedraagt respectievelijk 0,79, 0,77 en 0,86.

reld. Ook in dit geval gaat het om een ongewogen som van de afzonderlijke scores, die is getransformeerd naar scores die in principe kunnen lopen van de waarde 0 tot en met de waarde 10.<sup>13</sup>

De gemiddelde schaalscores voor de aandacht voor levensbeschouwelijke, etnische en politieke verscheidenheid, de totaalscore voor de maatschappelijke verscheidenheid en de afzonderlijke score voor de aandacht voor het milieu en de natuur, staan weergegeven in tabel 10.6. Daarbij is een uitsplitsing gemaakt naar de groep waaraan les wordt gegeven.

*Tabel 10.6. Scores voor de schalen met betrekking tot de levensbeschouwelijke, etnische, politieke en maatschappelijke verscheidenheid, inclusief de scores voor het item met betrekking tot de aandacht voor het milieu en de natuur, uitgesplitst naar groep (bereik schaalwaarden 0-10).*

	groep 3-4	groep 5-6	groep 7-8	eta <sup>2</sup>	sig. F
<i>Aandacht voor:</i>					
pluriformiteit	2,0	2,9	4,0	.30	.000
levensbeschouwing	2,2	2,8	3,9	.14	.000
etniciteit	2,7	3,8	4,8	.22	.000
politiek	1,6	2,6	3,7	.29	.000
milieu en natuur	5,8	6,4	6,5	.02	.112

In de bovenstaande tabel komt nogmaals naar voren dat de aandacht die op een openbare basisschool wordt besteed aan de maatschappelijke verscheidenheid van de samenleving - zeker in vergelijking met de aandacht die het onderwerp milieu en natuur krijgt - betrekkelijk gering is. Ten dele heeft dit te maken met de groep waaraan les wordt gegeven. Hoe lager de groep, des te minder aandacht de leerkrachten schenken aan onderwerpen in relatie tot de sociale leefwereld. Het bespreken van maatschappelijke thema's is leeftijdsgebonden. Jongere leerlingen worden in beginsel niet lastig gevallen met allerlei sociale problemen. Bij oudere leerlingen kan een bepaalde maatschappelijke problematiek wel ter discussie worden gesteld. Er komt tevens naar voren dat de aandacht voor het onderwerp milieu en natuur *niet* afhankelijk is van de groep waaraan wordt lesgegeven, terwijl dat bij de sociale onderwerpen dus *wel* het geval is. Het onderwerp milieu en natuur is geschikt voor alle leeftijden. Zo

<sup>13</sup> Wat betreft de statistische betrouwbaarheid is er geen enkel bezwaar tegen de constructie van een dergelijke pluriformiteitsindex: de Cronbach's alpha bedraagt namelijk 0,91.

kan bij de jongere leerlingen worden gesproken over de planten- en dierenwereld, terwijl bij de oudere kinderen de milieuproblematiek kan worden behandeld.

## 10.2 De pedagogisch-didactische aanpak

Aandacht besteden aan maatschappelijke verscheidenheid is ten dele een kwestie van pedagogisch-didactische keuzes. Er zijn in dit opzicht een aantal mogelijkheden die bevorderend zijn voor het introduceren van maatschappelijke vraagstukken in de lessituatie. We noemen achtereenvolgens:

- het kringgesprek, waarin elke leerling wordt uitgenodigd om te praten over iets dat hem of haar bezig houdt;
- het in de les behandelen van berichten uit de krant;
- het in de les bespreken van onderwerpen die aan de orde zijn geweest in het (jeugd)journaal;
- het vertonen en bespreken van programma's gemaakt door de Nederlandse schooltelevisie;
- het gebruik van onderwijsleerpakketten bij de kennisgebieden aardrijkskunde, geschiedenis, wereldoriëntatie, maatschappelijke verhoudingen en/of geestelijke stromingen.

Langs de bovengenoemde wegen is er een goede kans dat leerlingen in aanraking komen met onderwerpen uit de maatschappelijke werkelijkheid. Absolute zekerheid hierover is er uiteraard niet, want het thema van een kringgesprek, of de onderwerpen die worden aangesneden in een krant, het (jeugd)journaal, de programma's van de schooltelevisie of een leermethode, zijn niet per definitie onderwerpen uit de sociale leefwereld. Ook de dierenwereld kan in het middelpunt van de belangstelling worden geplaatst. Desalniettemin kan met enige zekerheid worden gesteld dat bij de genoemde activiteiten het sociale aspect of het handelen van mensen in de regel een dominante positie inneemt.

Alvorens we ingaan op de vraag in hoeverre een bepaalde didactische aanpak bevorderend is voor een verhoogde aandacht in de lespraktijk voor de verscheidenheid van de samenleving, zullen eerst twee andere onderwerpen moeten worden aangesneden. In de eerste plaats is dat de relatie tussen de didactische aanpak en de groep waaraan een leerkracht lesgeeft. In de tweede plaats dient er op deze plaats te worden ingegaan op de onderlinge relaties tussen de verschillende indicatoren voor een bepaalde didactische werkwijze.

### 10.2.1 DIDACTIEK EN LEERGROEP

Wat betreft het eerste punt dient het volgende te worden opgemerkt. Met uitzondering van het kringgesprek treffen we de genoemde didactische activitei-

ten vaker aan de hogere dan in de lagere groepen van de basisschool. We verwijzen daarbij naar tabel 10.7.

*Tabel 10.7. Indicatoren voor een maatschappij-gerichte didactische aanpak uitgesplitst naar groep (in %).*

		groep 3-4	groep 5-6	groep 7-8
Kringgesprek	nooit	-	3	10
	één keer per week	10	33	32
	aantal keer per week	45	39	47
	elke dag	45	25	11
Chi-kwadraat = 36,0; d.f. = 6; sig. < .000; G = -.46				
Krant in de klas	nooit	22	5	-
	paar keer per jaar	40	47	23
	paar keer per maand	33	36	27
	één keer per week	3	5	32
	meerdere keren per week	2	7	19
Chi-kwadraat = 74,5; d.f. = 8; sig. < .000; G = .57				
(Jeugd)journaal	nooit	28	8	7
	paar keer per jaar	33	43	25
	paar keer per maand	25	37	30
	één keer per week	12	9	22
	meerdere keren per week	2	3	16
Chi-kwadraat = 41,9; d.f. = 8; sig. < .000; G = .40				
Gebruik schooltelevisie	nooit	11	7	7
	1-10 keer per jaar	20	12	13
	11-20 keer per jaar	17	14	11
	21-30 keer per jaar	26	21	13
	31-40 keer per jaar	25	30	36
	< meer dan 40 keer per jaar	2	16	20
Chi-kwadraat = 18,4; d.f. = 10; sig. < .049; G = .26				
Onderwijsleerpakket	geen	54	4	3
	aardrijksk. of geschiedenis	18	12	14
	aardrijksk. en geschiedenis	10	66	66
	wereldoriëntatie	18	18	16
Chi-kwadraat = 99,8; d.f. = 6; sig. < .000; G = .43				

In de groepen 7 en 8 bij voorbeeld besteedt meer dan de helft van het aantal leerkrachten één of meer keren per week aandacht aan de krant in hun lessen. In de lagere leerjaren worden dagbladen ook gebruikt, maar beduidend minder

frequent dan in de hogere leerjaren. Hetzelfde geldt voor het bespreken van stukjes uit het (jeugd)journaal en het gebruik van de schooltelevisie. Ook deze activiteiten komen voor in elk leerjaar, van groep 4 tot en met groep 8, maar de meeste aandacht is opnieuw te vinden in de groepen 7 en 8, waar het (jeugd)journaal bij vier van de tien leerkrachten minstens één keer per week wordt besproken en waar de schooltelevisie door 36% van de onderwijzers zo'n 31 tot 40 keer per jaar wordt bekeken samen met hun leerlingen. Gegeven het aantal weken in een schooljaar betekent dit bijna wekelijks.

Kringgesprekken daarentegen komen relatief vaak voor in de lagere groepen en minder vaak in de hogere leerjaren. In de groepen 3 en 4 wordt door ongeveer 90% van de leerkrachten ofwel dagelijks, ofwel meerdere keren per week een kringgesprek gevoerd. In de groepen 5, 6, 7 en 8 houdt zo'n 72 tot 79% van de docenten één of meer keren per week een kringgesprek.

De samenhang tussen bepaalde didactische activiteiten en de leergroep waarin deze activiteiten worden uitgevoerd, kan een rol spelen indien we de relatie tussen de pedagogisch-didactische aanpak en de aandacht voor de maatschappelijke verscheidenheid willen onderzoeken. Er zou sprake kunnen zijn van een schijnbare relatie tussen de gehanteerde didactiek en de aandacht voor pluriformiteit in de lespraktijk, omdat beide variabelen worden beïnvloed door de groep leerlingen waaraan wordt les gegeven. In paragraaf 10.6, waarin we verschillende kenmerken van de klas in de analyse zullen betrekken, zal meer uitgebreid worden ingegaan op het effect dat een hoger of lager leerjaar kan hebben op de relatie tussen didactische keuzes en de aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid. Op deze plaats beperken wij ons tot bivariate analyses. Later in dit hoofdstuk zullen de resultaten van multivariate analyses worden gepresenteerd.

#### 10.2.2 INDICATOREN VOOR EEN DIDACTISCHE AANPAK EN HUN SAMENHANG

We gaan nu over tot de bespreking van de onderlinge relatie tussen de verschillende indicatoren met betrekking tot de pedagogisch-didactische aanpak. Is het bij voorbeeld zo dat het regelmatig bespreken van stukjes uit de dagbladers samengaat met een verhoogde aandacht voor de uitzendingen van het (jeugd)journaal, met het veelvuldig gebruiken van de schooltelevisie en met het gebruik van onderwijsleerpakketten voor wereldoriëntatie en/of aardrijkskunde en geschiedenis? Of is het zo dat een verhoogde aandacht voor één van de genoemde aspecten juist samengaat met een geringe aandacht voor een ander aspect? Zo zou bij voorbeeld kunnen worden verondersteld dat een aanpak waarbij maatschappelijke kwesties veelvuldig aan de orde worden gesteld met behulp van de krant, het (jeugd)journaal en de schooltelevisie, het gebruik van een onderwijsleerpakket voor wereldoriëntatie en/of aardrijkskunde en geschiedenis overbodig maakt. Een dergelijke aanpak, die wordt gekenmerkt door flexibiliteit en het aansluiten bij de actualiteit, is niet persé beter of slechter dan

een meer systematische werkwijze die voornamelijk is gecentreerd rond een bepaalde leermethode.

Om te onderzoeken op welke wijze de indicatoren voor de pedagogisch-didactische aanpak met elkaar samenhangen, is gebruik gemaakt van het computerprogramma Homals. Het voordeel van deze analysetechniek is dat het, gebruik makend van variabelen met nominaal meetniveau, inzicht kan verschaffen in de relaties tussen de categorieën van die variabelen door ze tezamen met de onderzoekseenheden in een twee-dimensionale ruimte te plaatsen. Indien de onderzoeksgegevens het toelaten, is het zelfs mogelijk om op basis van meerdere categorische variabelen te komen tot een nieuwe samengestelde variabele die op interval niveau is gemeten. Homals kan, anders gezegd, worden gebruikt als clusteranalyse en als schaaltechniek.

De Homals-analyse, die is uitgevoerd op de didactische indicatoren zoals opgenomen in voorgaande tabel, toont aan dat deze indicatoren - met uitzondering van het kringgesprek - kunnen worden samengevoegd tot één nieuwe variabele die omschreven zou kunnen worden als de mate waarin het didactisch handelen is gericht op het aandacht besteden aan de maatschappelijke verscheidenheid.<sup>14</sup> De analyse laat zien dat de leerkrachten en de categorieën van de verschillende indicatoren op een logische wijze kunnen worden gerangschikt op een één-dimensionale schaal die staat voor een maatschappij-gerichte didactische aanpak. We verwijzen hier naar tabel 10.8. Aan de ene zijde van de schaal bevinden zich de docenten die nooit met hun leerlingen spreken over berichten in de krant of over onderwerpen uit het (jeugd)journaal, die geen gebruik maken van de schooltelevisie en die eveneens geen onderwijsleerpakketten voor aardrijkskunde, geschiedenis of wereldoriëntatie hanteren. Aan de andere kant van de schaal staan de onderwijzers die één of meerdere keren per week onderwerpen uit de krant en het (jeugd)journaal in de klas bespreken, die wekelijks de programma's van de schooltelevisie bekijken en die veelal gebruik maken van zowel een methode voor aardrijkskunde en geschiedenis, of van één van de nieuwere onderwijsleerpakketten voor wereldoriëntatie.

---

<sup>14</sup> Alle indicatoren laden hoog op de eerste dimensie van de Homals-oplossing, met uitzondering van de mate waarin kringgesprekken in de klas worden gevoerd. De discriminatiewaarden voor de verschillende indicatoren zijn 0,72 (krant in de klas), 0,65 (jeugdjournaal), 0,16 (schooltelevisie), 0,48 (onderwijsleerpakket) en 0,09 (kringgesprek). Dit laatste item is derhalve uit de analyse verwijderd. De eigenwaarde van de eerste dimensie nam hierdoor toe van 0,42 tot 0,51. De uiteindelijke discriminatiewaarden voor de verschillende indicatoren zijn 0,78 (krant in de klas), 0,72 (jeugdjournaal), 0,16 (schooltelevisie) en 0,38 (onderwijsleerpakket).



Een tweede hypothese is dat de mate waarin een leerkracht in zijn lessen aandacht schenkt aan maatschappelijke verscheidenheid, samen zal hangen met de mate waarin een leerkracht kiest voor het overdragen van waarden als tolerantie voor andere opvattingen, respect hebben voor andere personen, verdraagzaam zijn en rekening houden met andere mensen. Aandacht voor cultureel pluralisme en tolerantie zullen hand in hand gaan. Anders gezegd, wie als docent geneigd is om verschillende opvattingen, denkbeelden en waarden naast elkaar te zetten, met elkaar te vergelijken en te becommentariereren, zal dat gemakkelijker kunnen doen vanuit een instelling waarin er respect bestaat voor die verschillende opvattingen, denkbeelden en waarden dan vanuit een minder tolerante houding.

Een derde hypothese luidt dat de mate waarin de leerkracht in de lessen aandacht besteed aan de maatschappelijke verscheidenheid zal toenemen naarmate die leerkracht een positiever beeld heeft van de identiteit van het openbaar onderwijs. Ook pluriformiteit en identiteitsbesef worden geacht samen te gaan. De redenering is als volgt. Het openbaar onderwijs wordt gedragen door het beginsel van de actieve pluriformiteit. Van diegene die zich identificeert met het openbaar onderwijs, mag worden verwacht dat hij daadwerkelijk vorm wil geven aan die actieve pluriformiteit. Van leerkrachten die zich in positieve zin identificeren met het openbaar onderwijs, verwachten we dus meer aandacht voor de verscheidenheid van waarden in de samenleving, dan van onderwijzers op openbare scholen voor wie het openbaar onderwijs geen bijzondere betekenis heeft. Voor de laatstgenoemde leerkrachten is een openbare school in de eerste plaats een onderwijsinstelling. De richting, denominatie of kleur van die school wordt van ondergeschikt belang geacht.

### 10.3.1 EEN NEUTRALE OPSTELLING

Om vast te stellen in hoeverre een leerkracht zich neutraal opstelt als godsdienstige of politieke issues aan de orde komen, zijn twee vragen gesteld. De eerste had betrekking op godsdienstige of levensbeschouwelijke zaken en de tweede op politieke of wereldbeschouwelijke kwesties. In beide gevallen zegt één derde van de onderwijzers zijn eigen mening voor zich te houden, terwijl ongeveer zes van de tien leerkrachten soms zijn eigen mening geeft. Slechts 5 tot 6% van de respondenten is minder bedachtzaam: zij geven altijd hun eigen mening indien er in de klas over godsdienst of politiek wordt gesproken.

Omdat de antwoorden op beide vragen in veel gevallen overeenkomen, zijn de scores op beide vragen samengevoegd tot één score die indicatief is voor de

neutrale opstelling van een leerkracht.<sup>16</sup> Deze nieuwe variabele zal later in verband worden gebracht met de aandacht die de leerkracht besteedt aan de verscheidenheid in de samenleving.<sup>17</sup>

### 10.3.2 TOLERANTIE ALS OPVOEDINGSWAARDE

Om te bepalen in hoeverre leerkrachten het belangrijk om waarden over te dragen die betrekking hebben op tolerantie, verdraagzaamheid en respect voor anderen, zijn aan de respondenten een 18-tal items voorgelegd. Per uitspraak diende te worden aangegeven hoe belangrijk de betreffende waarde werd geacht om over te dragen aan de leerlingen. De antwoordcategorieën waaruit gekozen kon worden, waren: onbelangrijk, onbepaald, belangrijk, erg belangrijk en heel erg belangrijk. Van de 18 items hadden er zeven betrekking op tolerantie als opvoedingswaarde. Het ging om de volgende waarden: tolerantie voor andere opvattingen; respect voor andere personen hebben; verdraagzaam zijn; rekening houden met andere mensen; leren samenwerken; andere mensen willen helpen; zich kunnen verplaatsen in anderen.

De overige 11 items waren ontleend aan het werk van Melvin Kohn, waarin een onderscheid werd gemaakt tussen zelfbepaling en conformisme als opvoedingswaarden.<sup>18</sup> Zes items hadden te maken met het concept zelfbepaling. Dat waren de volgende: willen weten waarom dingen gebeuren; verantwoordelijk zijn; een eigen mening hebben; zelfstandig zijn; eigen problemen oplossen; creatief leren denken. Vijf items ten slotte hadden betrekking op conformisme als opvoedingswaarde. We noemen achtereenvolgens: leren hard te werken; goede manieren hebben; leren te gehoorzamen; bestaande normen respecteren; beleefd zijn.

---

<sup>16</sup> De oorspronkelijke scores lopen van 1 tot en met 3. De nieuwe variabele is samengesteld door de oorspronkelijke scores bij elkaar op te tellen en vervolgens te delen door 2. Het bereik van de samengestelde variabele loopt derhalve eveneens van 1 tot en met 3. De Cronbach's alpha bedraagt .81.

<sup>17</sup> Zie in dit verband ook: RIEMERSMA, F.S.J. & J.R. BERKENBOSCH, *Met eerbiediging van ieders godsdienst en levensovertuiging: levensbeschouwing in het openbaar onderwijs*. Amsterdam: SCO, 1992.

<sup>18</sup> Zie: KOHN, M.L., *Class and conformity: a study in values*. Chicago/London: The University of Chicago Press, 1977 (Second edition). In Nederland hebben eerst Meijnen en later onder meer De Jong de schalen van Kohn gebruikt in empirisch onderzoek. Zie: MEIJNEN, G.W., *Maatschappelijke achtergronden van intellectuele ontwikkeling*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1977; JONG, M.J. DE, *Herkomst, kennis en...*, Op. cit. Zie in dit verband ook: JONG, M.J. DE & J.F.A. BRASTER, *Kohn's conformity scale reconsidered plus an empirical study into changes in pedagogical values. Paper presented at the XIIth World Congress of Sociology, Madrid (Spain), July 9-13, 1990*. Rotterdam: Erasmus University, 1990. Voor een kritische beschouwing van het werk van Kohn: HOUTMAN, D., *Werkloosheid en sociale rechtvaardigheid. Oordelen over de rechten en plichten van werklozen*. Boom: Amsterdam/Meppel, 1994.

Om te onderzoeken of de 18 items kunnen worden gerepresenteerd door een drietal dimensies die aangeduid kunnen worden als tolerantie, zelfbepaling en conformisme als opvoedingswaarden, is een principale componentenanalyse uitgevoerd, die in totaal vier factoren oplevert. Daarbij laden de zeven tolerantie-items hoog op de eerste factor, vier van de zes zelfbepalingsitems laden hoog op de tweede factor en de vijf conformisme-items laden hoog op de derde factor. De items "een eigen mening hebben" en "verantwoordelijk zijn" komen op de vierde factor terecht. De analyse levert een bevestiging op van de stelling dat leerkrachten een onderscheid maken tussen drie typen opvoedingswaarden. De gevonden factoroplossing is evenwel niet perfect. Er zijn nogal wat items die hoog laden op meer dan één factor. Er is daarom een tweede principale componentenanalyse uitgevoerd, waarbij de items waarvan de betekenis niet eenduidig is, uit de analyse zijn verwijderd. De resultaten van deze tweede analyse zijn opgenomen in tabel 10.10.

*Tabel 10.10. Principale componentenanalyse van tolerantie, zelfbepaling en conformisme als opvoedingswaarden (varimax geroteerd; factorloadingen > .35).*

	conformisme	tolerantie	zelfbepaling
goede manieren hebben	.84	-	-
beleefd zijn	.83	-	-
leren te gehoorzamen	.81	-	-
leren hard te werken	.67	-	-
respect voor andere personen hebben	-	.84	-
rekening houden met andere mensen	-	.79	-
verdraagzaam zijn	-	.73	-
tolerantie voor andere opvattingen	-	.69	.41
creatief leren denken	-	-	.75
eigen problemen oplossen	-	-	.71
zelfstandig zijn	-	-	.69
willen weten waarom dingen gebeuren	-	-	.64
eigenwaarde	4,26	2,20	1,04
verklaarde variantie (cumulatief)	35,5%	54,0%	62,7%

In de bovenstaande tabel is te lezen dat de leerkrachten van openbare basis-

scholen een onderscheid maken tussen tolerantie, zelfbepaling en conformisme als opvoedingswaarden. De principale componentenanalyse toont aan dat de twaalf in de tabel genoemde opvoedingswaarden kunnen worden gerepresenteerd door drie factoren die gezamenlijk 62,7% van de totale variantie verklaren. Vervolgens is onderzocht in hoeverre de items die tot een bepaalde factor konden worden gerekend, tezamen een schaal opleverden. Betrouwbaarheidsanalyses lieten zien dat het op basis van de resultaten van de principale componentenanalyse mogelijk was om drie schalen te construeren die betrekking hadden op tolerantie, zelfbepaling en conformisme als opvoedingswaarden.<sup>19</sup>

In tabel 10.11 zijn enkele statistische karakteristieken vermeld van de variabelen tolerantie, zelfbepaling en conformisme als opvoedingswaarden. Gepresenteerd worden het gemiddelde en de modus als centrale tendentiematen en de standaarddeviatie als spreidingsmaat. De cijfers laten duidelijk zien dat leerkrachten van openbare basisscholen tolerantie als opvoedingswaarde hoog in het vaandel hebben staan. Op een schaal van 0 tot 10 scoren de onderwijzers gemiddeld 8,4. De helft van de leerkrachten scoort 8,8 of hoger, terwijl de meeste van hen de maximale score van 10 halen. Dat betekent dat deze laatste groep - maar liefst 29% van het totale aantal leerkrachten - voor alle vier opvoedingswaarden met betrekking tot tolerantie hebben aangegeven het heel erg belangrijk te vinden om juist deze waarden over te dragen aan hun leerlingen. Dergelijke resultaten passen bij leerkrachten die werkzaam zijn in een openbare school. Van oudsher is het respect voor andere personen en opvattingen een waarde die geacht wordt kenmerkend te zijn voor het openbaar onderwijs. De algemene toegankelijkheid van een openbare school vereist nu eenmaal een dergelijke opstelling.

Nu kan de opvallend sterke voorkeur die de leerkrachten hebben uitgesproken voor tolerantie als opvoedingswaarde worden afgedaan als een vanzelfsprekend antwoord. De redenering is dan dat een leerkracht op een openbare school wéét dat hij tolerantie belangrijk moet vinden en daarom de wenselijk geachte antwoorden geeft. Maar zelfs als de gegeven antwoorden worden bepaald door sociale wenselijkheden, dan doet dat nog steeds niets af aan de bevinding dat tolerantie als opvoedingswaarde door de leerkrachten van openbare scholen wordt gezien als een duidelijk identiteitsbepalend kenmerk van het openbaar

---

<sup>19</sup> De Cronbach's alpha voor deze schalen was respectievelijk .83, .72 en .81. Op basis van de uitgevoerde principale componenten- en betrouwbaarheidsanalyses is besloten om drie variabelen te construeren die betrekking hebben op tolerantie, zelfbepaling en conformisme als opvoedingswaarden. We hebben daartoe de oorspronkelijke scores van de betreffende items die liepen van 1 (onbelangrijk) tot 5 (heel erg belangrijk) bij elkaar opgeteld. De drie nieuwe variabelen kregen daardoor schaalwaarden die in beginsel konden variëren tussen 4 en 20. Terwille van de vergelijkbaarheid en om de interpretatie te vergemakkelijken, zijn deze cijfers getransformeerd naar scores die lopen van 0 tot en met 10.

onderwijs.

*Tabel 10.11. Enkele karakteristieken van de verdelingen van de schalen met betrekking tot tolerantie, zelfbepaling en conformisme als opvoedingswaarden.*

	gemiddelde	modus	standaard-deviatie	N
tolerantie als opvoedingswaarde	8,4	10,0	1,6	234
zelfbepaling als opvoedingswaarde	7,4	6,9	1,5	234
conformisme als opvoedingswaarde	5,5	5,0	1,5	231

Voor waarden met betrekking tot tolerantie geldt dat een ruime meerderheid van de leerkrachten ze heel erg belangrijk vindt om over te dragen aan hun leerlingen. Zelfbepaling als opvoedingswaarde wordt in vergelijking iets minder belangrijk gevonden. Desalniettemin is een aanzienlijk deel van de onderwijsgevenden van mening dat waarden als creatief leren denken, eigen problemen oplossen, zelfstandig zijn en willen weten waarom dingen gebeuren, erg belangrijk zijn in het onderwijsleerproces. Dergelijke waarden worden door de onderwijzers aanmerkelijk hoger ingeschat dan waarden als goede manieren hebben, beleefd zijn, leren te gehoorzamen en leren hard te werken. Dat wil echter niet zeggen dat de laatst genoemde conformistische waarden niet van belang worden geacht. Ook conformistische opvoedingswaarden worden door de leerkrachten in het openbaar onderwijs belangrijk gevonden om overgedragen te worden. In verhouding wordt echter aan waarden met betrekking tot zelfbepaling een hogere prioriteit toegekend. En de sterkste voorkeur wordt, zoals eerder gezegd, uitgesproken voor tolerantie als opvoedingswaarde. De gevonden volgorde van belangrijkheid spoort met de doelstelling van het openbaar onderwijs: het aandacht besteden aan de verscheidenheid van waarden in de samenleving. Aandacht voor cultureel pluralisme veronderstelt in belangrijke mate een tolerante opstelling. Een conformistische houding daarentegen zou eerder in relatie moeten worden gezien met een meer gerichte aandacht op een specifieke verzameling van waarden.

### 10.3.3 EEN POSITIEF IDENTITEITSBESEF

Om een beeld te krijgen van het identiteitsbesef van de leerkrachten op de openbare scholen, zijn aan de respondenten een 14-tal uitspraken voorgelegd die enerzijds gaan over gepercipieerde verschillen tussen openbare en bijzondere scholen en die anderzijds betrekking hebben op vermeende karakteristieken van het openbaar onderwijs alleen. Bij de formulering van de stellingen is in

sommige gevallen dankbaar gebruik gemaakt van uitspraken die zijn gedaan door de sleutelpersonen die in het kader van dit onderzoek zijn ondervraagd. We verwijzen daarvoor terug naar hoofdstuk zeven. Weer andere stellingen zijn ontleend aan historische bronnen of overgenomen uit vakpublicaties. In tabel 10.12 zijn de betreffende uitspraken opgenomen. De volgorde waarin zij in de tabel zijn opgenomen is daarbij bepaald door per item het verschil te berekenen tussen het percentage "(zeer) mee oneens" en het percentage "(zeer) mee eens".

Voor vele uitspraken over openbaar onderwijs c.q. verschillen tussen openbare en bijzondere scholen geldt dat leerkrachten een uitgesproken mening hebben. Zo is tussen de 80% en 95% het oneens of zeer oneens met de stelling dat mensen die godsdienstig zijn hun kinderen niet naar de openbare school moeten sturen, dat levensbeschouwelijk gevoelige onderwerpen op een openbare school vermeden moeten worden, dat arbeiderskinderen op een openbare school een betere kans hebben, dat de doelstelling van de openbare school onduidelijk is en dat het voornaamste verschil tussen openbare en bijzondere scholen slechts de bestuursvorm is.<sup>20</sup> Bijna tweederde van de onderwijzers is het vervolgens (zeer) oneens met de stelling dat een openbare school nooit actief pluriform kan zijn, omdat het onmogelijk aandacht kan besteden aan alle verschillen in de samenleving.<sup>21</sup>

Aan de andere kant zijn er ook enkele uitspraken waar meer dan 80% van de onderwijzers het juist wel mee eens zijn. Zo vindt men in de regel dat de openbare school de beste voorbereiding is op de pluriforme samenleving en dat de openbare school net zo goed een identiteit heeft als een bijzondere school. In het laatste geval deelt men dan klaarblijkelijk niet de opvatting dat de identiteit van een school moet worden gedefinieerd in termen van het grondwettelijke begrip richting. Alleen scholen die zich baseren op een bepaalde geestelijke stroming hebben een richting en daarmee een identiteit. Omdat openbare scholen geen richting vertegenwoordigen maar juist neutraal zijn, zouden zij - per definitie - dus ook geen identiteit hebben.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Deze laatste stelling is ontleend aan: DODDE, N.L., *Het verschil tussen...* Op. cit. Zie ook: DODDE, N.L., *De toekomst lijkt...*, Op. cit.; BRASTER, J.F.A., M.J. COHEN, N.L. DODDE & W.G. VERKRUISEN, Op. cit., p. 30.

<sup>21</sup> Ontleend aan een interview met K. de Jong Ozn. (Leidschendam, 1987).

<sup>22</sup> Ontleend aan een interview met J. Erdsieck (Zeist, 10 juli 1987).

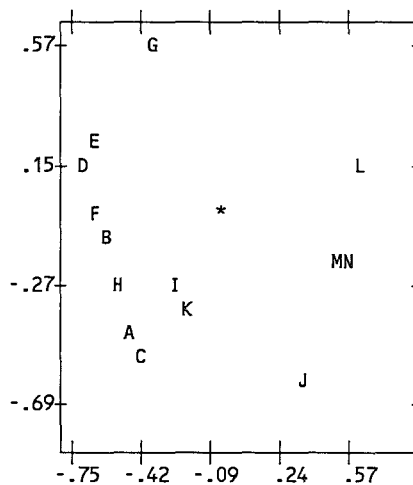
*Tabel 10.12. Uitspraken van leerkrachten van openbare basisscholen over openbaar onderwijs en over verschillen tussen openbare en bijzondere scholen (in %).*

Items	(zeer) mee oneens	onbe-paald	(zeer) mee eens
a Iemand die godsdienstig is, zou zijn kinderen niet naar een openbare school moeten sturen.	94,9	3,4	1,7
b Levensbeschouwelijk gevoelige onderwerpen dienen op een openbare school te worden vermeden.	91,5	6,8	1,7
c Een openbare school is een school waar arbeiderskinderen een betere kans hebben dan op een bijzondere school.	84,6	12,8	2,6
d De doelstelling van de openbare school is zeer onduidelijk.	82,9	6,8	10,3
e Het voornaamste verschil tussen openbare en bijzondere scholen is slechts de bestuursvorm.	82,9	6,4	10,7
f Een openbare school kan onmogelijk aandacht besteden aan alle verschillen in de samenleving en kan derhalve nooit actief pluri-form zijn.	64,1	20,9	15,0
g De aandacht voor levensbeschouwelijke kwesties op bijzondere scholen verschilt niet noemenswaardig van die op openbare scholen.	46,5	35,2	18,3
h Openbare scholen hebben meer problemen met hun identiteit dan bijzondere scholen.	54,9	18,3	26,8
i Openbare scholen lopen vaker voorop bij vernieuwingsacti-viteiten dan andere scholen.	25,6	51,3	23,1
j Er bestaan nog steeds grote verschillen tussen openbare en bijzondere scholen als het gaat om de aanname van leerlingen.	29,5	22,2	48,3
k Het openbaar onderwijs is slechter af dan het bijzonder onder-wijs omdat het wordt bestuurd door de overheid.	26,8	18,7	54,5
l Het naast elkaar laten voortbestaan van scholen voor openbaar en confessioneel onderwijs is een volstrekt achterhaalde zaak.	15,5	12,0	72,5
m De openbare school is de beste voorbereiding op een pluriforme samenleving.	6,8	10,2	83,0
n De openbare school heeft evengoed een identiteit als een bij-zondere school.	2,6	3,4	94,0

Bijna driekwart van de leerkrachten is het vervolgens ook eens met de stelling

dat het naast elkaar laten voortbestaan van openbaar en confessioneel onderwijs een volstrekt achterhaalde zaak is. Betekent dit nu dat er volgens de onderwijzers nauwelijks nog een onderscheid bestaat tussen het openbaar en het bijzonder onderwijs? Die uitleg is niet waarschijnlijk. Als aan dezelfde leerkrachten wordt gevraagd in hoeverre er tussen openbare en bijzondere scholen verschillen zijn wat betreft de aanname van leerlingen of de aandacht voor levensbeschouwelijke kwesties, benadrukt ongeveer de helft van de leerkrachten de verschillen en niet de overeenkomsten tussen de beide subsystemen. Hoogst waarschijnlijk stemmen naar verhouding veel leerkrachten van openbare scholen in met de eerder genoemde stelling omdat zij eigenlijk van mening zijn dat het laten voortbestaan van het confessioneel onderwijs een achterhaalde zaak is. Een dergelijke interpretatie maakt ook duidelijk waarom uit een analyse van de onderlinge samenhang tussen de diverse stellingen blijkt, dat de personen die het (zeer) eens zijn met de uitspraak dat de openbare school de beste voorbereiding op een pluriforme samenleving én met de uitspraak dat de openbare school evengoed een identiteit heeft als een bijzondere, het tevens (zeer) eens zijn met de uitspraak dat het voortbestaan van openbare en confessionele scholen een achterhaalde zaak is. We verwijzen daarbij naar grafiek 10.5.

*Grafiek 10.5. Grafische weergave van de componentenladingen van uitspraken over openbaar en bijzonder onderwijs (Princals-analyse met ordinale variabelen).*



In de bovenstaande grafiek kan met behulp van vectoren worden aangegeven in hoeverre de uitspraken over openbaar onderwijs en die over de verschillen tussen openbaar en bijzonder onderwijs onderling met elkaar samenhangen. De



letters verwijzen daarbij naar de uitspraken in tabel 10.12. Naarmate de vectoren dichter bij elkaar worden afgebeeld, hangen de uitspraken sterker met elkaar samen. Deze analyse, uitgevoerd met het programma Princals en waarbij aan de variabelen het ordinale meetniveau is toegekend, is erop gericht om te ontdekken of er een onderliggende structuur aan de items ten grondslag ligt die geïnterpreteerd kan worden in termen van een zwak of sterk identiteitsbesef. Er zijn uiteindelijk zeven uitspraken geselecteerd voor een schaal, die loopt van 0 tot en met 10.<sup>23</sup> Een hoge score wordt indicatief geacht voor het hebben van een positief beeld van de identiteit van het openbaar onderwijs. Gemiddeld scoren de leerkrachten 7,5. Daarmee blijken de leerkrachten van openbare scholen een sterk besef te hebben van de openbare identiteit van hun school.

#### 10.3.4 OPVATTINGEN EN PLURIFORMITEIT

De vraag rijst in hoeverre de besproken opvattingen van de leerkrachten van invloed zijn op de mate waarin die leerkrachten aandacht besteden aan de verscheidenheid van de samenleving. Het antwoord op deze vraag is te vinden in tabel 10.13, waarin de genoemde opvattingen zijn afgezet tegen de vier pluriformiteitsschalen. De belangrijkste bevinding is, dat de aandacht die een leerkracht besteedt aan de verscheidenheid van waarden in levensbeschouwelijk, etnisch, politiek en maatschappelijk opzicht sterker is, naarmate de opstelling van die leerkracht minder wordt gekenmerkt door neutraliteit. Anders gezegd: wanneer onderwijzers niet bang zijn om hun mening inzake godsdienst of politiek naar voren te brengen, dan is er een redelijke kans dat een onderwijzer op een actieve wijze de doelstelling van het openbaar onderwijs in de praktijk brengt. Pluriformiteit in de lespraktijk wordt bevorderd door de afwezigheid van neutraliteit.

De opvoedingswaarden die leerkrachten belangrijk vinden, hebben minder invloed op hun aandacht voor de pluriforme samenleving. De sterkste en tevens significante verbanden worden gevonden tussen de aandacht voor de politieke en maatschappelijke verscheidenheid en het belang dat leerkrachten hechten aan zelfbepaling als opvoedingswaarde. Kiezen voor zelfbepaling als opvoedingswaarde hangt daarbij samen met het kiezen voor de overdracht van waarden als creativiteit, zelfstandigheid en nieuwsgierigheid aan de leerlingen. Wat we bij

---

<sup>23</sup> Zeven van de 14 uitspraken worden geïnterpreteerd in termen van een positief, danwel negatief identiteitsbesef. Dat zijn de stellingen l, m en n, die positief samenhangen met de eerste dimensie van de Princals-oplossing en de uitspraken b, d, e en f, die negatief gecorreleerd zijn met die dimensie. Op deze zeven items is een betrouwbaarheidsanalyse uitgevoerd, nadat eerst de vier "negatieve" items zijn gehercodeerd. De Cronbach's alpha bedroeg .62. Alhoewel de hoogte van deze betrouwbaarheidsmaat niet echt bevredigend is, hebben we toch gekozen om een schaal te construeren op basis van de ongewogen scores van de genoemde zeven items. De oorspronkelijke waarden van deze schaal konden variëren van 7 tot en met 35.

de leerkrachten dus zien samengaan, is het bespreken van politieke en maatschappelijke problemen en het belangrijk vinden van een houding waarin kinderen zelf verantwoordelijk zijn voor het oplossen van problemen. Belang hechten aan tolerantie als zijnde de meest specifieke opvoedingswaarde voor de openbare school, heeft verrassend genoeg geen zichtbare invloed op het werken aan de doelstelling van het openbaar onderwijs. Het feit dat nagenoeg alle leerkrachten waarde hechten aan verdraagzaamheid, respect voor anderen en tolerantie, kan hiervoor een verklaring zijn. Het belangrijk vinden van conformisme als opvoedingswaarde heeft vervolgens weinig te maken met het al dan niet actief besteden aan de pluraliteit van waarden in de samenleving. De gevonden verbanden zijn volgens verwachting negatief, maar statistisch niet significant.

Het hebben van een positief beeld van de identiteit van het openbaar onderwijs ten slotte is naar verwachting gecorreleerd met de aandacht die leerkrachten besteden aan de levensbeschouwelijke, politieke en maatschappelijke verscheidenheid. De correlaties zijn evenwel zwak. In vergelijking is een niet-neutrale opstelling van de docent een stuk belangrijker voor het aandacht besteden aan pluriformiteit, dan het hebben van de opvatting dat het openbaar onderwijs een bijzondere positie inneemt in het onderwijsbestel.

*Tabel 10.13. Correlaties tussen de schalen voor levensbeschouwelijke, etnische, politieke en maatschappelijke verscheidenheid en enkele opvattingen van leerkrachten (N = 207).*

	aandacht voor levensbeschouwelijke verscheidenheid	aandacht voor etnische verscheidenheid	aandacht voor politieke verscheidenheid	aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid
neutrale opstelling	- 0,15 **	- 0,23 ***	- 0,29 ***	- 0,28 ***
tolerantie als opvoedingswaarde	0,13 *	0,07	0,08	0,10
zelfbepaling als opvoedingswaarde	0,14 *	0,12 *	0,11 **	0,17 **
conformisme als opvoedingswaarde	0,02	- 0,06	- 0,03	- 0,04
positief identiteitsbesef	0,11 *	0,06	0,12 *	0,11 *

\*  $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$ ; \*\*\*  $p < .001$

## 10.4 Oriëntaties

Ter verklaring van de aandacht die leerkrachten op openbare scholen schenken aan de verscheidenheid van waarden in de Nederlandse samenleving, worden in deze paragraaf enkele oriëntaties van die leerkrachten gepresenteerd. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen een levensbeschouwelijke, een politieke, een culturele en een sociale oriëntatie. Er worden vier hypothesen geformuleerd.

In de eerste plaats veronderstellen we dat docenten die werkzaam zijn op een openbare school en die zich op enigerlei wijze onderscheiden in levensbeschouwelijk opzicht, relatief sterk geïnteresseerd zullen zijn om in hun lessen de levensbeschouwelijke verscheidenheid van de samenleving te bespreken. We gaan er vanuit dat een leerkracht die, vanwege zijn lidmaatschap van een bepaald kerkgenootschap, beschikt over specifieke levensbeschouwelijke kennis, die kennis in zijn lessen zal gebruiken wanneer er gelegenheid is om te spreken over godsdiensten en levensbeschouwingen. Het feit dat de betreffende leerkracht op een openbare school werkt, zal dan betekenen dat naast de karakteristieken van de eigen levensbeschouwing ook de voornaamste kenmerken van andere godsdiensten zullen worden gepresenteerd. Een minder actieve opstelling van kerkelijk georiënteerde onderwijzers kan echter ook tot de mogelijkheden behoren. Dat zou het geval zijn indien een openbare school door een onderwijzer voornamelijk wordt beschouwd als een neutrale instelling waar geen plaats is welke godsdienst dan ook.

In de tweede plaats kan de hypothese worden geformuleerd dat leerkrachten die zich ideologisch aangetrokken voelen tot het concept van een voor iedereen toegankelijke, niet-godsdienstige maar pluriforme overheidsschool, relatief sterk geneigd zullen zijn om te werken overeenkomstig de beginselen van een dergelijke school. Anders gezegd: wie zich politiek verbonden voelt met de openbare schoolgedachte, hetgeen onder meer kan blijken uit een actieve betrokkenheid bij een propagandaorganisatie als de Vereniging voor Openbaar Onderwijs of bij een vakbond die in het bijzonder opkomt voor de belangen van openbare onderwijzers, zal eerder proberen om de doelstelling van het openbaar onderwijs in zijn lespraktijk te realiseren door middel van het aandacht besteden aan de verscheidenheid van waarden in de samenleving, dan leerkrachten die minder sterk hechten aan de idealen van de pluriforme openbare school. Dat wil dan overigens niet zeggen dat deze laatste groep leerkrachten geen pluriform onderwijs zou kunnen geven. De reden om zulks te doen heeft dan echter meer te maken met de pedagogisch-didactische situatie waarin men zich bevindt, bij voorbeeld de aanwezigheid van verschillende religieus-etnische groepen in de klas, dan met een van te voren betrokken ideologische positie.

In de derde plaats wordt verondersteld dat leerkrachten die door de boeken die zij lezen of door de culturele instellingen die zij bezoeken meer kennis bezitten van klassieke of avant-gardistische cultuuruitingen, eerder geneigd

zullen zijn om in hun lessen aandacht te besteden aan de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de samenleving, dan onderwijzers die slechts geïnteresseerd zijn in populaire vormen van vermaak. De achterliggende gedachte is dat het kunnen beschikken over culturele kennis de eerste voorwaarde is om te kunnen spreken over de betekenis van de bestaande pluraliteit van waarden en gedragsuitingen. Wie als persoon geïnteresseerd is in de rijke schakering van culturele uitingsvormen die in de wereld bestaan, wie daar boeken over leest, wie daar tentoonstellingen of culturele instellingen over bezoekt, zal als leerkracht tevens meer aandacht besteden aan de verscheidenheid van waarden in de Nederlandse samenleving. Werken aan de concretisering van de doelstelling van het openbaar onderwijs is enerzijds gebaat bij het beschikken over culturele kennis en anderzijds bij het geïnteresseerd zijn in sociale en culturele verscheidenheid.

In de vierde en laatste plaats onderscheiden we de hypothese dat leerkrachten die actief zijn in of betrokken zijn bij organisaties die zich inzetten voor sociale of maatschappelijke doelen, eveneens meer aandacht zullen hebben voor politieke, etnische of maatschappelijke verschillen in hun lessen dan docenten die zich in sociaal opzicht minder sterk profileren. Het achterliggende mechanisme is opnieuw de combinatie van enerzijds het beschikken over kennis van een bepaald deel van de maatschappelijke werkelijkheid en anderzijds het ontplooiën van activiteiten op dit terrein. In concreto: wie lid of donateur is van, of met name wie actief is in een organisatie die zich inzet voor de naleving van mensenrechten of de leniging van de nood van de zogenoemde derde wereldlanden, zal in het klaslokaal meer aandacht besteden aan dergelijke kwesties dan een onderwijzer die niet betrokken is bij dergelijke organisaties. Opnieuw is het echter ook mogelijk dat sociaal betrokken en maatschappelijk actieve personen hun engagement vergeten op het moment dat zij het klaslokaal betreden. Ons inziens is deze hypothese echter minder waarschijnlijk dan die waarbij een positieve relatie wordt verondersteld tussen een veelheid van maatschappelijke activiteiten enerzijds en de aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid in de lespraktijk anderzijds.

In paragraaf 10.4.5 zullen deze hypothesen worden getoetst. In de daaraan voorafgaande paragrafen zullen eerst de verschillende oriëntaties beknopt worden besproken.

#### 10.4.1 LEVENSBESCHOUWELIJKE ORIËNTATIE

In 1992 rekent 61% van de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder zich tot een bepaalde kerkelijke gezindte of levensbeschouwelijke groepering. Van de ondervraagde 237 leerkrachten van openbare basisscholen rekent slechts zo'n

17% zich tot een kerkgenootschap.<sup>24</sup> Daarmee kunnen de onderwijzers in het openbaar basisonderwijs zeker niet worden beschouwd als een doorsnede van de Nederlandse bevolking. Dat is uiteraard niet verwonderlijk. Leerkrachten met een godsdienstige achtergrond treft men in het verzuilde Nederlandse onderwijsbestel eerder aan op confessionele dan op openbare scholen. Toch kan men ook niet zeggen dat de leerkrachten in het openbaar onderwijs volstrekt godsdienstloos zijn. Eén op de vijf docenten gaat weleens naar de kerk, alhoewel dat meestal beperkt blijft tot een paar keer per jaar. Eén op de drie onderwijzers beschouwt zich als een gelovig mens. De meerderheid is niet gelovig. Uitgesproken atheïsten komen niet veel voor. Evenmin geloven weinig leerkrachten in het bestaan van een persoonlijke god. Meer dan de helft van hen gelooft daarentegen wel in het bestaan van een soort levensgeest of kracht.

#### 10.4.2 POLITIEKE ORIËNTATIE

Politiek gezien plaatsen de onderwijzers en onderwijzeressen van openbare scholen zichzelf een beetje links van het midden. Op een schaal die loopt van 1 (=links) tot en met 7 (=rechts), kiest 27% van de ondervraagden voor positie 4, 35% voor plaats 3 en 24% zet een kruisje bij nummer 2. Partijpolitiek kwam deze keuze in 1992 overeen met een voorkeur van 28% voor D'66, terwijl 24% zou kiezen voor de PvdA. Zo'n 27% wist nog niet op welke partij men zou stemmen als er Tweede Kamerverkiezingen zouden zijn. De VVD en het CDA zijn, althans in 1992, niet bijster populair bij de openbare onderwijzers.

Van een overweldigende activiteit op het politieke vlak is geen sprake. Slechts één van de tien leerkrachten is lid van een politieke partij. Van deze kleine groep beschouwen twee van de drie leerkrachten zich als actieve leden. dat betekent dat zij in ieder geval weleens de vergaderingen van hun partij bijwonen. Het aantal docenten dat aangesloten is bij een onderwijsvakbond is, in vergelijking met het lidmaatschap van een politieke partij, hoog te noemen. Iets meer dan de helft van de ondervraagden is lid van een bond. Dat is in nagenoeg alle gevallen de Algemene Bond van Onderwijs Personeel. De belangen van enkele leerkrachten worden behartigd door de afdeling AVMO van het Nederlands Genootschap van Leraren, terwijl een paar docenten in het zuiden van Nederland zijn aangesloten bij de Katholieke Onderwijs Vakorganisatie. Van de bondsleden is overigens slechts een klein deel actief betrokken bij de belangenbehartiging: slechts één op de tien leden bestempelt zichzelf als een

---

<sup>24</sup> Het betreft hier een gewogen percentage. Wanneer niet wordt gecorrigeerd voor de disproportionaliteit van de steekproef komen we uit op een percentage van 18%. Ook bij alle andere variabelen is het verschil tussen de gewogen en ongewogen scores niet meer dan enkele procenten. In dit geval geven we de voorkeur aan een gewogen percentage omdat we een vergelijking maken met een landelijk percentage. Wanneer in het vervolg gebruik wordt gemaakt van gewogen scores, zal dat expliciet worden vermeld.

actief lid. In vergelijking met andere hooggeschoolde beroepsgroepen zoals artsen, accountants en notarissen, waarvan zo'n 90% tot 100% is aangesloten bij een belangenorganisatie, is de gemiddelde organisatiegraad in het openbaar basisonderwijs van 52% laag te noemen.<sup>25</sup> Zij is daarentegen vrij hoog indien we een vergelijking maken met de gemiddelde organisatiegraad van de Nederlandse werknemer in 1992, te weten 25%.<sup>26</sup>

Van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs (VOO), een propagandaorganisatie voor de openbare school, zijn ruim vier van de tien leerkrachten lid. Dit aantal is lager dan men wellicht zou verwachten. Zeker als we bedenken dat 52% van de docenten zich beschouwt als een fel voorstander van het openbaar onderwijs en 43% zich als een gematigd voorstander. Enerzijds is dit te verklaren door te wijzen op het feit dat de VOO in beginsel een ouderorganisatie is. Anderzijds is het zo dat wie lid is van de VOO tevens het tijdschrift *Inzicht* ontvangt, waarin veel informatie over de openbare school is opgenomen. Omdat dit blad meestal wel in de lerarenkamer van een openbare school te vinden is, is er geen directe noodzaak om lid te worden van de VOO, tenzij men de vereniging financieel wil ondersteunen. Eén op de drie leerkrachten is overigens zowel lid van een vakbond als de VOO, terwijl één op de drie leerkrachten bij geen van beide organisaties is aangesloten.

#### 10.4.3 CULTURELE ORIËNTATIE

Voor een kenschets van de culturele oriëntatie van de leerkrachten letten we enerzijds op het soort kranten, tijdschriften en boeken dat wordt gelezen en anderzijds op het bezoeken van culturele activiteiten in schouwburgen, concertzalen, danstheaters of musea. In beide gevallen kan een ordening worden gemaakt waarbij aan de ene kant de meer populaire vormen kunnen worden geplaatst en aan de andere kant de meer klassieke of avant-gardistische cultuuruitingen.<sup>27</sup> Wij zijn daarbij met name geïnteresseerd in de laatste vormen: de cultuur met een hoofdletter C. Verondersteld wordt dat de mate waarin leerkrachten kennis nemen en hebben genomen van "hogere" cultuuruitingen, bepalend is voor de aandacht die zij in hun lessen besteden aan de betekenis van de verscheidenheid van waarden in een pluriforme samenleving.

Bijna alle leerkrachten lezen elke dag een krant. Eén op de drie bladert daarbij in de *Volkskrant*, het *NRC-Handelsblad* of het *Parool*. Deze dagbladen

---

<sup>25</sup> Het betreft hier een gewogen percentage.

<sup>26</sup> Zie ook: LEUNE, J.M.G., *Besluitvorming en machtsverhoudingen...*, Op. cit., p. 341; CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistisch jaarboek 1994...*, Op. cit., p. 400.

<sup>27</sup> Zie: BOURDIEU, P., *Distinction. A social critique of the judgement of taste*. London: Routledge & Kegan Paul, 1986. Zie ook de proefschriften van: GANZEBOOM, H., *Cultuur en informatieverwerking*. Utrecht, 1984, en GRAAF, P.M. DE, *De invloed van financiële en culturele hulpbronnen in onderwijsloopbanen*. Nijmegen: ITS, 1987.

worden, samen met Trouw, een krant die overigens niet wordt gelezen door de ondervraagde openbare onderwijzers, ook wel aangeduid als de zogenaamde kwaliteitskranten. De overige docenten vermaken zich met de Telegraaf, het Algemeen Dagblad of een regionale of plaatselijke krant. Een ruime meerderheid van de leerkrachten leest regelmatig week- of maandbladen. De variëteit is hier groot. Eén op de vijf docenten neemt kennis van de feiten en meningen die worden gepubliceerd in opiniebladen als Elsevier, Vrij Nederland en de Haagse Post. Anderen lezen meer populaire lectuur, hobbymagazines of roddelbladen.

Naast de algemene tijdschriften is er ook een reeks vakbladen die specifiek op het onderwijsterrein zijn gericht. We noemen achtereenvolgens: School, Vernieuwing, Didactief, de Vacature, De wereld van het jonge kind, Praxis, Samenwijs, en Jeugd, school en wereld. Verder is er Uitleg, het mededelingenblad van het ministerie van onderwijs, terwijl er tevens enkele tijdschriften zijn die worden uitgegeven door onderwijspressiegroepen als de ABOP, het NGL en de VOO. Het gaat dan om respectievelijk het Schoolblad, het Weekblad en Inzicht. Van de genoemde onderwijstijdschriften worden er slechts twee betrekkelijk vaak door leerkrachten gelezen. Dat is in de eerste plaats het tijdschrift Praxis, dat door iets meer dan de helft van de onderwijzers vaak wordt gelezen. Een goede tweede is het Schoolblad van de ABOP met een trouw lezerspubliek van 48%. Op een gedeelde derde plaats staan Inzicht, Uitleg en de Vacature, die door ongeveer drie van de tien onderwijzers vaak worden gelezen. Samenvattend kan gezegd worden dat de leerkracht met name geïnteresseerd is in nieuws dat wordt verstrekt door de organisaties in het onderwijs, te weten het ministerie, de VOO en de ABOP, maar dat bovenal zijn interesse uitgaat naar een tijdschrift met praktische didactische tips, te weten Praxis. Didactiek gaat vooraf aan belangenbehartiging.

Als het om de preferentie van bepaalde categorieën boeken gaat, geeft meer dan de helft van de leerkrachten de voorkeur aan hedendaagse literaire romans. Populair zijn tevens detective/politieromans, boeken over onderwijs, historische romans, reisverhalen, avonturenromans en boeken over vakantielanden. Duidelijk minder in trek zijn boeken over politiek, levensbeschouwing, dichtkunst, wetenschap en techniek, andere culturen, mens en gezondheid, kunst en geschiedenis. Aan dergelijk leesvoer geven hooguit twee van de tien docenten de voorkeur. Bij het lezen van boeken is het zoeken van verstrooiing belangrijker dan het opdoen van kennis over mens en samenleving. Voor het besteden van aandacht aan de verscheidenheid van waarden is echter met name het verwerven van culturele kennis onontbeerlijk. Ten einde het effect van de aanwezigheid van deze kennis op het handelen van de leerkracht te beoordelen, is een schaal geconstrueerd waarmee de voorkeur voor boeken met betrekking tot onderwijs, politiek, levensbeschouwing, kunst, gezondheid, geschiedenis en

andere culturen wordt gemeten.<sup>28</sup> De score op deze schaal varieert van 0 tot en met 7. De gemiddelde waarde bedraagt 1,4 met een standaarddeviatie van 1,5.

Er zijn een aantal publicaties die specifiek betrekking hebben op de identiteit van het openbaar onderwijs. We hebben de vijf belangrijkste boekjes voorgelegd aan de leerkrachten met de vraag welke men kent en welke men daadwerkelijk heeft gelezen. De publicaties zijn:

- VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Pluriformiteit*. Amsterdam, 1984 (VOO-kaderreeks, deel 12);
- FONS VAN SCHOTEN & HANS WANSINK (red.), *Opstellen over openbaar onderwijs*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1985;
- VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Wat is openbaar onderwijs?*. Almere, 1988 (VOO-kaderreeks, deel 19);
- HANS BEKS, WIM GIELEN, HERMEN JACOBS & BART VOSKUYL (red.), *Pluriforme samenleving. Openbaar onderwijs*. Amsterdam, 1989 (SOO-reeks nummer 4);
- CBOO/VNG, *Op weg naar toetsbare identiteit*. Den Haag, 1990.

De bekendheid met de bovenstaande boekjes is onthutsend gering. Een ruime meerderheid van de onderwijzers kent de publicaties in het geheel niet. Het meest bekende boekje is nog *Wat is openbaar onderwijs?*, dat niet alleen in 1988 maar ook eerder in 1983 is verschenen in de kaderreeks van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs. Van de leerkrachten zegt 33% het te kennen en 15% het te hebben gelezen. Voor de resterende 52% van de docenten is echter ook dit boekje onbekend. Het in 1990 verschenen identiteitsdocument van het CBOO en de VNG, *Op weg naar toetsbare identiteit*, dat bij afname van de enquête reeds geruime tijd op de markt was, is bij zo'n negen van de tien onderwijzers volstrekt onbekend. Slechts 3% van het leerkrachtencorps van het openbaar onderwijs blijkt het te hebben gelezen. De bekendheid met de openbaar-onderwijspublicaties is vervat in een schaal met waarden die variëren van 5 (=alle boekjes onbekend) tot en met 15 (alle boekjes gelezen).<sup>29</sup> De gemiddelde waarde van de schaal bedraagt 6,4. De meest voorkomende waarde is 5.

De laatste indicator die van belang is voor het in kaart brengen van de culturele oriëntatie van de leerkracht, is de deelname aan diverse culturele activiteiten. Relatief vaak bezochte instellingen of evenementen zijn cabaretoorvoorstellingen, musea voor oude meesters, concerten met klassieke muziek, musicals, musea voor moderne beeldende kunst, popconcerten en moderne toneelstukken. Zo'n drie tot vier van de tien leerkrachten bezoekt in een jaar één of meer van deze activiteiten. Instellingen of evenementen die relatief

<sup>28</sup> De Cronbach's alpha bedraagt .61.

<sup>29</sup> De Cronbach's alpha bedraagt .73.



weinig worden bijgewoond zijn discotheken, jazzconcerten, comedies of kluchten, moderne dansvoorstellingen, klassieke toneelstukken, klassieke balletvoorstellingen, opera- of operettevoorstellingen. Dergelijke activiteiten worden minstens eens per jaar door één tot twee van de docenten bezocht. Wanneer we de diverse cultuuruitingen onderverdelen in populaire versus klassieke c.q. avant-gardistische vormen, dan kan niet worden gesteld dat de culturele activiteiten waar leerkrachten aan deelnemen in overwegende mate te typeren zijn als vormen van "popular" danwel "high culture". De voorkeuren gaan uit naar beide typen van cultuurdeelname. Om de deelname aan de "hogere" cultuuruitingen in kaart te brengen, is een schaal geconstrueerd met behulp van zeven activiteiten.<sup>30</sup> Dat zijn het bezoeken van concerten met klassieke muziek, klassiek ballet of moderne dansvoorstellingen, klassieke of moderne toneelvoorstellingen en musea met oude meesters of moderne beeldende kunst. De schaalwaarden kunnen in beginsel variëren van 0 tot en met 7. Het gewogen gemiddelde bedraagt 1,8. In dit cijfer is dan niet verdisconteerd dat als een onderwijzer meerdere keren naar een bepaald type cultuuruiting gaat, dat slechts als één punt meetelt in de totaalscore. Ter vergelijking: als we het totale aantal bezoeken dat in Nederland in 1991/1992 is gebracht aan toneelvoorstellingen, orkest- en ensembleconcerten, ballet- en moderne dansvoorstellingen en musea voor beeldende kunst bij elkaar optellen - dat zijn 9.562.000 bezoeken - en delen door het aantal Nederlanders van 20 jaar en ouder, te weten 11.367.911, dan komen we op een gemiddelde uit van 0,8 bezoeken aan hogere cultuuruitingen per jaar.<sup>31</sup> In dit cijfer is dan wél rekening gehouden met de mogelijkheid dat dezelfde mensen een bepaalde soort van instellingen meerdere keren kunnen bezoeken. Het feit dat ondanks deze vertekening de cultuurdeelname van leerkrachten meer dan tweemaal zo hoog is als de gemiddelde Nederlander, illustreert dat in de regel onderwijzers over meer culturele hulpbronnen kunnen beschikken dan de ouders van de kinderen die zij onder hun hoede hebben. Daarmee wordt tevens aangegeven dat de maatschappelijke positie van leerkrachten wordt gelegitimeerd door het culturele kapitaal waarover deze beroepsbeoefenaren kunnen beschikken.<sup>32</sup>

#### 10.4.4 SOCIALE ORIËNTATIE

De bepaling van de sociale oriëntatie van een leerkracht heeft plaatsgevonden aan de hand van het lid of donateur zijn van een internationale of Nederlandse

<sup>30</sup> De Cronbach's alpha van deze schaal bedraagt .63.

<sup>31</sup> Zie: CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistisch zakboek 1994...*, Op. cit., p. 433/435 (tabel 3 en tabel 7).

<sup>32</sup> Vergelijk: BOURDIEU, P., Cultural reproduction and social reproduction. In: J. KARABEL & A.H. HALSEY (ed.), *Power and ideology in education*. New York: Oxford University Press, 1977.

organisatie die zich inzet voor de verwezenlijking van een bepaald maatschappelijk doel en het actief betrokken zijn bij de activiteiten van deze organisaties. De voornaamste organisaties waarvan openbare leerkrachten lid zijn of die zij financieel ondersteunen, zijn de volgende:

- Green Peace (37%);
- een Nederlandse natuur- of milieuvereniging (27%);
- het Wereld Natuur Fonds (26%);
- een consumentenorganisatie (22%);
- een wijk- of buurtvereniging (20%);
- Unicef (17%);
- Amnesty International (15%);
- het Foster Parents Plan (14%);
- de Novib (11%).

De gepresenteerde volgorde laat een duidelijke gerichtheid op de natuur en het milieu zien. Instanties met een meer politieke karakter zijn minder populair. Een levensbeschouwelijke instelling als het Humanistisch Verbond komt met een aanhang van slechts 3% niet eens in het rijtje voor.

De betrokkenheid van de openbare onderwijzers bij de diverse maatschappelijke organisaties beperkt zich in hoofdzaak tot het lidmaatschap of het doneren van geld. Slechts één op de tien docenten is actief in één van de organisaties. Dan gaat het overigens in de meeste gevallen om het vervullen van functies in plaatselijke instellingen.

#### 10.4.5 LEVENSBESCHOUWING, POLITIEK, CULTUUR EN PLURIFORMITEIT

Uit de bovenstaande typering van de openbare onderwijzers in levensbeschouwelijk, politiek, cultureel en sociaal opzicht komt globaal een beeld naar voren van een groep personen, die zich in levensbeschouwelijk opzicht laat typeren als niet-godsdienstig, die politiek weinig actief is, die zich sociaal aangetrokken voelt tot instellingen die zich inzetten voor het behoud van milieu en natuur en die zich in culturele zin onderscheidt door een relatief hoge deelname aan meer klassieke en avant-gardistische cultuuruitingen. De vraag rijst of de levensbeschouwelijke, politieke, culturele of sociale oriëntatie van leerkrachten bepalend is voor de aandacht die zij in hun lessen besteden aan de verscheidenheid van maatschappelijke waarden in de Nederlandse samenleving. We hebben in een voorgaande paragraaf daartoe vier hypothesen geformuleerd, die nu zullen worden getoetst. Alvorens dat te doen onderzoeken we eerst of de theoretisch onderscheiden vier oriëntaties van leerkrachten ook in de empirie aan te treffen zijn. Het antwoord op deze vraag kan worden gegeven door het uitvoeren van een principale componentenanalyse op de eerder omschreven indicatoren voor de verschillende oriëntaties. De resultaten ervan staan vermeld in tabel 10.14.

Tabel 10.14. *Principale componentenanalyse met betrekking tot enkele oriëntaties van leerkrachten (varimax geroteerd; factorladingen > .35).*

	VOO	vakbond	levensb.	cultureel	ecologisch
vaak Inzicht lezen	0,78	-	-	-	-
lid VOO	0,74	-	-	-	-
actief in VOO	0,72	-	-	-	-
bekend met publicaties identiteit	0,62	-	-	-	-
fel voorstander openbaar onderwijs	0,49	0,36	-	-	-
lid vakorganisatie	-	0,84	-	-	-
vaak Schoolblad lezen	-	0,77	-	-	-
linkse politieke voorkeur	-	0,54	-	-	-
actief in vakorganisatie	-	0,41	-	-	-
zich een gelovig mens vinden	-	-	0,86	-	-
aanhanger van kerkgenootschap	-	-	0,83	-	-
wel eens naar de kerk gaan	-	-	0,81	-	-
deelname 'high culture'	-	-	-	0,72	-
boeken over mens en samenleving	-	-	-	0,63	-
lezen kwaliteitskranten	-	-	-	0,60	-
lezen Elsevier, HP, Vrij Nederland	-	-	-	0,57	-
lid c.q. donateur Natuur en Milieu	-	-	-	-	0,75
lid c.q. donateur Greenpeace	-	-	-	-	0,69
lid c.q. donateur Wereldnatuurfonds	-	-	-	-	0,36
eigenwaarde	3,4	2,0	1,8	1,5	1,3
verklaarde variantie (cumulatief)	18,0%	28,7%	38,1%	46,0%	52,6%

De resultaten van de bovenstaande analyse zijn aanleiding om het door ons veronderstelde aantal van vier oriëntaties te vervangen door een meer precieze classificatie. Blijkens de tabel laten de leerkrachten van openbare basisscholen zich goed indelen op een vijftal dimensies. Dat zijn:

- een politieke oriëntatie, die is verbonden met een actief lidmaatschap van de *Vereniging voor Openbaar Onderwijs* en een bekendheid met de publicaties

- over de identiteit van het openbaar onderwijs;
- een politieke oriëntatie, die nader wordt gespecificeerd door het lidmaatschap van een *vakbond* en een linkse politieke voorkeur;
  - een *levensbeschouwelijke* oriëntatie, die wordt geïndiceerd door het zichzelf bestempelen als een gelovig mens, de verbondenheid met een kerkgenootschap en het wel eens naar de kerk gaan;
  - een *culturele* oriëntatie, die tot uiting komt door de deelname aan "hogere" cultuuruitingen, het lezen van boeken over mens en samenleving, het lezen van een kwaliteitskrant, zoals de Volkskrant of het NRC-Handelsblad, en het lezen van een opinieblad zoals Elsevier of Vrij Nederland;
  - een *ecologische* oriëntatie, die te maken heeft met het lidmaatschap of donateur zijn van een organisatie voor natuur en milieubehoud.

Een betrouwbaarheidsanalyse van de vijf factoren toont aan dat met name de betrouwbaarheid van de laatste dimensie te wensen over laat.<sup>33</sup> In verdere analyses zal de ecologische oriëntatie derhalve niet meer worden gebruikt.<sup>34</sup>

In tabel 10.15 worden de vier schalen die betrekking hebben op de aandacht voor levensbeschouwelijke, etnische, politieke en maatschappelijke pluriformiteit in de lespraktijk gecorreleerd met de twee politieke, de levensbeschouwelijke en de culturele oriëntatie van de leerkrachten. De eerste conclusie die op basis van de gepresenteerde correlaties moet worden getrokken, is dat leerkrachten die zich sterk oriënteren op de Vereniging voor Openbaar Onderwijs in hun lessen relatief vaak aandacht besteden aan de levensbeschouwelijke en maatschappelijke verscheidenheid van waarden in de samenleving. Indien het leraarschap samengaat met een actieve betrokkenheid bij de VOO, dan is er een goede kans dat er actief pluriform onderwijs wordt gegeven. Een vakbonds-oriëntatie of een links politieke voorkeur staat daarentegen niet garant voor een actief pluriforme aanpak. Een politieke oriëntatie verklaart dus ten dele de voorkeur van openbare leerkrachten om aandacht te besteden aan de maatschappelijke veelvormigheid. Er bestaat een relatie tussen beide concepten indien de leerkracht zichzelf als een actief VOO-lid beschouwt, maar niet indien de docent aangesloten is bij een vakbond.

De tweede conclusie die op basis van tabel 10.15 kan worden getrokken, is dat de aandacht voor levensbeschouwelijke, politieke en maatschappelijke verscheidenheid in het klaslokaal sterker is, naarmate de onderwijzers in meerdere mate kunnen beschikken over culturele kennis. Deze bevinding is in de lijn met de eerder geformuleerde hypothese. De verwachting dat het actief

<sup>33</sup> De Cronbach's alpha van de vijf factoren is respectievelijk .73, .65, .81, .58 en .35.

<sup>34</sup> Wat betreft de resterende vier oriëntaties zal worden verder gewerkt met de gewogen factorscores.

werken aan de vormgeving van het openbaar onderwijs wordt beïnvloed door de levensbeschouwelijke oriëntatie van een leerkracht wordt evenwel niet bewaarheid. Actief pluriform openbaar onderwijs is gediend bij leerkrachten die cultureel kapitaal bezitten. De beschikking hebben over moreel kapitaal is minder van belang.<sup>35</sup> Blijkbaar zijn er enerzijds godsdienstige leerkrachten die zwijgen over hun levensbeschouwelijke opvattingen in het besef dat de openbare school geen uitgesproken standpunt kan innemen inzake kwesties van godsdienst en levensbeschouwing, terwijl er anderzijds leerkrachten zijn die hun eigen levensbeschouwelijke opvattingen wel willen bespreken met hun leerlingen, maar dan tegelijkertijd met de standpunten van andersdenkenden. De beide groepen houden elkaar in balans.

*Tabel 10.15. Correlaties tussen de schalen voor levensbeschouwelijke, etnische, politieke en maatschappelijke verscheidenheid en enkele oriëntaties van leerkrachten (N = 205).*

	aandacht voor levensbeschouwelijke verscheidenheid	aandacht voor etnische verscheidenheid	aandacht voor politieke verscheidenheid	aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid
VOO-oriëntatie	0,26 ***	0,17 **	0,20 **	0,23 ***
vakbonds-oriëntatie	- 0,03	- 0,03	- 0,06	- 0,05
levensbesch. oriëntatie	- 0,06	- 0,03	- 0,10	- 0,08
culturele oriëntatie	0,20 **	0,12 *	0,21 ***	0,21 ***

\*  $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$ ; \*\*\*  $p < .001$

## 10.5 Sociaal kapitaal

In de voorgaande paragraaf is in navolging van Bourdieu gesproken over het culturele kapitaal waarover leerkrachten beschikken. Het bezit hiervan blijkt samen te hangen met een sterkere aandacht voor de verscheidenheid van maatschappelijke waarden in de lessen. In deze paragraaf zullen we onderzoe-

<sup>35</sup> Zie verder over het concept moreel kapitaal: LAEYENDEKKER, L., Waardenverandering: de cultuur als probleem. In: L. HALMAN & F. HEUNKS (red.), *De toekomst van de traditie. Vier visies op een onderzoek naar waarden en normen*. Tilburg: Tilburg University Press, 1988, p. 13 e.v.

ken in hoeverre de mate waarin onderwijzers op openbare scholen actief bezig zijn met de concretisering van de doelstelling van het openbaar onderwijs samenhangt met de relaties die leerkrachten onderhouden met personen binnen en buiten de school. Deze verzameling van relaties kan ook worden aangeduid met de term sociaal kapitaal. Daarmee sluiten we aan bij Coleman die sociaal kapitaal definieert in termen van de waarde die aspecten van de sociale structuur kunnen hebben voor actoren. Die waarde ontstaat omdat bepaalde aspecten door die actoren kunnen worden gebruikt bij het nastreven en verwezenlijken van hun wensen en verlangens.<sup>36</sup> In tegenstelling tot het aan de onderwijseconomie ontleende concept "human capital" heeft sociaal kapitaal betrekking op relaties tussen mensen en niet op de kennis en vaardigheden waarover een persoon beschikt.<sup>37</sup> Het bezit van sociaal kapitaal kan een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van personen in diverse opzichten. Zo is het bereiken van een hoge beroepsstatus in belangrijke mate afhankelijk van het beschikken over de juiste hoeveelheid "human capital", maar ook het hebben de juiste relaties is een factor van betekenis voor een succesvolle beroeps-carrière.<sup>38</sup> In dat opzicht is het bezitten van sociaal kapitaal gerelateerd aan het beschikken over een uitgebreid sociaal netwerk, waarin banden bestaan met andere invloedrijke actoren.<sup>39</sup>

Niet alleen het maatschappelijk succes kan afhankelijk zijn van de relaties die een persoon onderhoudt met anderen. Ook de mate waarin een leerkracht op een openbare school zich actief bezighoudt met het vormgeven van de doelstelling van het openbaar onderwijs kan ons inziens worden beïnvloed door de relaties waarover deze leerkracht beschikt.

---

<sup>36</sup> Zie: COLEMAN, J.S., *Foundations of social theory*. Cambridge, Massachusetts and London: The Belknap Press of Harvard University Press, 1990, p. 300 e.v. Zie ook: COLEMAN, J.S. & T. HOFFER, *Public and private high schools. The impact of communities*. New York: Basic Books, 1987, p. 221; COLEMAN, J.S., The rational reconstruction of society. In: *American Sociological Review*, vol. 58, februari 1993, p. 1-15. Zie in Nederland onder andere: FLAP, H.D. & N.D. DE GRAAF, Sociaal kapitaal en bereikte beroepshoogte. In: *Mens en Maatschappij*, jrg. 60, 1985, p. 325-344; MEIJNEN, G.W., Het rendement van cultureel kapitaal. In: *Comenius*, jrg. 8, 1988, p. 323-342.

<sup>37</sup> Zie: SCHULTZ, T.W., Investment in human capital. In: *American Economic Review*, March 1961, p. 1-17; BECKER, G.S., *Human capital*. Chicago: University of Chicago Press, 1964.

<sup>38</sup> Dronkers onderscheidt bij zijn studie van de Nederlandse industriële elite onder andere financieel, cultureel, scholair en sociaal kapitaal. De laatste vorm wordt omschreven als de mate waarin kan worden beschikt over "actuele of potentiële hulpmiddelen, die verbonden zijn aan het beschikken over een min of meer geïnstitutionaliseerd, permanent netwerk van relaties". Zie: DRONKERS, J., Mythen over elites. De rol van het onderwijs bij de recruitering van directeurs van grote bedrijven. In: *Sociologisch Tijdschrift*, jrg. 9, nr. 4, 1983, p. 606-646.

<sup>39</sup> GRANOVETTER, M., The strength of weak ties. In: *American Journal of Sociology*, vol. 78, 1973, p. 1360-1380. Zie bij voorbeeld ook: BERKOWITZ, S.D., *An introduction to structural analysis. The network approach to social research*. Toronto: Butterworths, 1982.

Ten eerste verwachten we dat leerkrachten die contacten onderhouden met bepaalde buitenschoolse instanties geneigd zullen zijn om de verscheidenheid van maatschappelijke waarden in hun lessen aan de orde te stellen. Het dient dan te gaan om instellingen die een bijdrage kunnen leveren aan de realisatie van de doelstelling van het openbaar onderwijs. Daarbij kan in het algemeen worden gedacht aan de Vereniging voor Openbaar Onderwijs en meer in het bijzonder aan instellingen als de Anne Frank Stichting, Amnesty International, het Foster Parents Plan, de Novib, Unicef, etc. Het hebben van relaties met vertegenwoordigers van dergelijke organisaties betekent dat een leerkracht toegang heeft tot informatiebronnen die van pas kunnen komen bij het daadwerkelijk in de lespraktijk aandacht besteden aan de verscheidenheid van waarden in de samenleving. Het onderhouden van dergelijke contacten betekent tevens dat de onderwijzer interesse heeft voor maatschappelijke problemen en voor de verscheidenheid van de samenleving als geheel.

Ten tweede wordt de aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid in de lessen ook geacht samen te gaan met het veelvuldig onderhouden van contacten met ouders van de leerlingen op school. Die contacten kunnen plaatsvinden in de school tijdens formele bijeenkomsten. Zo kunnen er avonden worden georganiseerd voor het bespreken van de rapporten van de leerlingen. Maar ook is het mogelijk dat er meer algemene gesprekken worden gevoerd bij de ouders thuis. Met name in het laatste geval is een leerkracht in staat om kennis te nemen van de voornaamste karakteristieken van het milieu waarin zijn of haar leerlingen opgroeien. Het betekent tevens dat een leerkracht zich een beeld kan vormen van de voornaamste kenmerken van de lokale gemeenschap in levensbeschouwelijk, etnisch, politiek en cultureel opzicht en dat men op de hoogte is van de specifieke problemen waarmee de gemeenschap te maken heeft. Op deze manier wordt men op een directe wijze geconfronteerd met de sociaal-culturele context waarin de school zich bevindt. Wie het opvoedingsmilieu van de leerlingen en de sociaal-culturele aspecten van de lokale gemeenschap kent, kan die kennis in de lespraktijk gebruiken teneinde aandacht te besteden aan de verscheidenheid van waarden. Naarmate de relaties met ouders sterker zijn, hetgeen wordt geïndiceerd door een hoger aantal contacten per jaar, wordt verwacht dat de aandacht voor de verscheidenheid van waarden in de samenleving in het algemeen en in de gemeenschap in het bijzonder, hoger is dan in gevallen waarin leerkrachten nauwelijks tot geen relaties onderhouden met de ouders van hun leerlingen.

#### 10.5.1 CONTACTEN MET OUDERS EN BUITENSCHOOLSE INSTANTIES

Er zijn vier typen van buitenschoolse instellingen waarmee leerkrachten in het kader van hun werk contact kunnen onderhouden. Deze conclusie kan worden getrokken op basis van een principale componentenanalyse. De resultaten staan

samengevat in tabel 10.16. Er worden vier factoren onderscheiden.<sup>40</sup> De eerste factor heeft betrekking op contacten met instanties waarvan de doelstelling een politiek karakter heeft. Dan gaat het om organisaties die strijden tegen racisme, die zich inzetten voor de rechten van de mens en die bezighouden met de problemen van de derde wereld. Voor 10% tot 20% van de leerkrachten is het aantal contacten met dergelijke instanties beperkt tot enkele keren per jaar.

*Tabel 10.16. Principale componentenanalyse met betrekking tot de contacten die leerkrachten onderhouden met instanties rondom de school (varimax geroteerd; factorladingen > .35).*

	contacten met politieke instanties	contacten met culturele instanties	contacten met lokale instanties	contacten met VOO
organisatie racismebestrijding	.81	-	-	-
mensenrechtenorganisatie	.76	-	-	-
derde-wereldorganisatie	.65	-	-	.37
instelling culturele vorming	-	.80	-	-
instelling kunstzinnige vorming	-	.80	-	-
buurt- of wijkvereniging	-	-	.74	-
bibliotheek	-	.36	.51	.45
organisatie vrouwenemancipatie	.36	-	.51	-
kerk of levensbesch. organisatie	-	-	-	-
Vereniging Openbaar Onderwijs	-	-	-	.80
eigenwaarde	2,6	1,4	1,0	1,0
verklaarde variantie (cumulatief)	25,9%	39,7%	50,1%	60,5%

De tweede factor heeft vervolgens betrekking op het onderhouden van relaties met representanten van instellingen die zich bezig houden met culturele of kunstzinnige vorming. Dergelijke contacten vinden enkele keren per jaar plaats met zo'n 40% tot 50% van de onderwijzers. Ongeveer de helft van de docenten onderhoudt eveneens minstens enkele keren per jaar contact met representanten

<sup>40</sup> De Cronbach's alpha van de eerste drie factoren bedraagt .70, .66 en .35. In nadere analyses zal de derde factor worden weggelaten. Voor de vierde factor kan geen betrouwbaarheidscoëfficiënt worden uitgerekend, omdat zij slechts betrekking heeft op één item.



van de Vereniging voor Openbaar onderwijs. De meest intensieve relaties worden evenwel onderhouden met de bibliotheek: één op de vijf leerkrachten heeft nagenoeg elke maand contact. Met een andere lokale instelling, de buurt- of wijkvereniging, zijn de banden minder sterk: één op de drie onderwijzers heeft minstens enkele keren per jaar contact.

Niet opgenomen in de bovenstaande tabel zijn de contacten die leerkrachten hebben met de onderwijsbegeleidingsdienst. Deze instelling is weggelaten in de analyse omdat zij niet past in een overzicht van instanties die zich in essentie richten op maatschappelijke doelen. Indien de levensbeschouwelijke identiteit van een school in het geding is, dan speelt een onderwijsbegeleidingsdienst zeker niet de eerste viool. Zij is daarentegen wel van belang bij de vormgeving van de onderwijskundige identiteit van een school. Het is dan ook de instelling waar leerkrachten het meest frequent contact mee hebben. Voor de helft van de docenten geldt dat zij maandelijks of vaker in contact treden met een functionaris van een onderwijsbegeleidingsdienst.

### 10.5.2 SOCIAAL KAPITAAL EN PLURIFORMITEIT

We gaan in deze paragraaf over tot de toetsing van de hypothese dat het sociale kapitaal van een leerkracht van invloed zal zijn op de mate waarin die leerkracht werkt in lijn met de doelstelling van het openbaar basisonderwijs. We verwijzen daarbij naar tabel 10.17.

*Tabel 10.17. Correlaties tussen de schalen voor levensbeschouwelijke, etnische, politieke en maatschappelijke verscheidenheid en enkele indicatoren voor sociaal kapitaal (N = 216).*

	aandacht voor levensbeschouwelijke verscheidenheid	aandacht voor etnische verscheidenheid	aandacht voor politieke verscheidenheid	aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid
contacten met ouders	0,15 **	0,12 *	0,24 ***	0,22 ***
contacten met politieke instanties	0,26 ***	0,32 ***	0,32 ***	0,35 ***
contacten met culturele instanties	0,33 ***	0,21 ***	0,25 ***	0,29 ***
contacten met VOO	0,26 ***	0,21 ***	0,17 **	0,22 ***

\*  $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$ ; \*\*\*  $p < .001$

In de bovenstaande tabel worden de correlaties gepresenteerd tussen de schalen voor levensbeschouwelijke, etnische, politieke en maatschappelijke verscheidenheid en enkele indicatoren voor sociaal kapitaal, te weten de contacten die leerkrachten onderhouden met ouders, politieke instanties, culturele instellingen en de Vereniging voor Openbaar Onderwijs. Met name het contact met de zojuist genoemde organisaties blijkt samen te gaan met een verhoogde aandacht voor de verscheidenheid van waarden in de samenleving. Maar ook het veelvuldig onderhouden van contacten met ouders heeft een significante invloed op de aandacht voor politieke en maatschappelijke zaken. Het bezitten van een zekere mate van sociaal kapitaal blijkt van de tot nu toe onderscheiden factoren ter verklaring van het handelen van een leerkracht, één van de belangrijkste te zijn.

## 10.6 Kennis, ervaring en enkele andere achtergrondkenmerken

Van de leerkrachtkenmerken die tot dusver de revue zijn gepasseerd, ontbreekt er één die van wezenlijk belang is voor de aandacht die wordt besteed aan maatschappelijke verscheidenheid. Dat is de kennis die onderwijzers hebben van die verscheidenheid. Reeds eerder kwam de culturele oriëntatie van de leerkracht aan de orde, die onder andere werd geïndiceerd door de mate waarin boeken over mens en maatschappij werden gelezen. Deze oriëntatie wordt geacht samen te hangen met het bezitten van culturele kennis. Dit laatste kenmerk is vastgesteld door de onderwijzers zelf een inschatting te laten maken van hun kennis. Daartoe zijn drie items voorgelegd. De eerste heeft betrekking op de kennis van het christelijk geloof, de tweede op de kennis van andere wereldgodsdiensten (islam, hindoeïsme) en de derde op de kennis van de cultuur van migranten (Turken, Marokkanen). Ruim de helft van de docenten geeft aan redelijk tot vrij goed op de hoogte te zijn wat betreft het christendom, terwijl één van de drie onderwijzers zegt enige kennis te bezitten inzake wereldgodsdiensten en de cultuur van migranten. De antwoorden op deze laatste twee zaken zijn samen genomen en geven een indicatie van de culturele kennis van de onderwijzer.<sup>41</sup>

De correlaties tussen de culturele kennis en de mate waarin de leerkrachten aandacht besteden aan levensbeschouwelijke, etnische, politieke en maatschappelijke verscheidenheid, staan vermeld in tabel 10.18. In dit overzicht worden tevens de samenhangen met enkele andere achtergrondkenmerken van onderwijzers opgenomen, zoals bij voorbeeld het hebben gevolgd van nascholingscursussen of andere opleidingen die van belang zijn voor een goede beroepsuit-

---

<sup>41</sup> Elk item heeft vier categorieën. De schaalwaarden zijn berekend door de scores van beide items bij elkaar op te tellen en vervolgens te delen door 2. Het bereik van de schaal loopt daarmee nog steeds van 1 tot en met 4. De Cronbach's alpha van deze schaal bedraagt .76.

oefening. Dergelijke cursussen, die door zo'n acht van de tien onderwijzers ooit wel eens zijn gevolgd, dienen nagenoeg altijd een onderwijskundig doel en hebben doorgaans weinig te maken met de specifieke grondslag van de school. Het onderwijskundige karakter van de meeste opleidingsactiviteiten is dan ook de reden dat het volgen van nascholing geen effect heeft op het werken aan de doelstelling van het openbaar onderwijs. Het bezitten van culturele kennis heeft daarentegen wel invloed op het geven van aandacht aan maatschappelijke pluraliteit. De correlaties behoren tot de hoogste die tot nu toe in dit hoofdstuk zijn gevonden.

*Tabel 10.18. Correlaties tussen de schalen voor levensbeschouwelijke, etnische, politieke en maatschappelijke verscheidenheid en enkele achtergrondkenmerken van leerkrachten (N = 211).*

	aandacht voor levensbeschouwelijke verscheidenheid	aandacht voor etnische verscheidenheid	aandacht voor politieke verscheidenheid	aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid
sexe (= man)	0,26 ***	0,28 ***	0,30 ***	0,32 ***
leeftijd	0,06	0,01	- 0,04	- 0,01
nascholing	0,14 *	0,06	0,09	0,11
culturele kennis	0,33 ***	0,29 ***	0,36 ***	0,38 ***

\*  $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$ ; \*\*\*  $p < .001$

In de bovenstaande tabel is tevens aangegeven in hoeverre het geslacht en de leeftijd van een leerkracht verband houden met de aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid in de lessen.<sup>42</sup> De leeftijd en daarmee tegelijkertijd de ervaring die men heeft als onderwijzer in het basisonderwijs,<sup>43</sup> speelt in dit verband geen rol. Opvallend genoeg moeten we wél constateren dat mannen meer oog voor de pluriforme maatschappij hebben dan vrouwen. Betekent dit nu dat mannen meer geschikt zijn dan vrouwen om te werken op een openbare school? Het antwoord op deze vraag is ontkennend. Het vastgestelde verband is slechts schijn. De aandacht voor maatschappelijke pluriformiteit komt voornamelijk voor in de hogere groepen van de basisschool. Het zijn juist deze groepen waar mannelijke leerkrachten het onderwijs verzorgen. Wanneer het

<sup>42</sup> Vergelijk: STELLWAG, H.W.F., R, VUYK & P.C. VAN DE GRIEND, *De leraar en zijn klas. Pedagogische en psychologische beschouwingen over de relatie van de leraar tot zijn klas*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1972, p. 54 e.v.

<sup>43</sup> De correlatie tussen deze twee variabelen is 0,92.

geconstateerde verband tussen sexe en aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid wordt gecontroleerd voor de groep waaraan een leerkracht lesgeeft, dan verdwijnt de oorspronkelijke samenhang. Een dergelijk verband wordt ook wel een "spurious relationship" genoemd.<sup>44</sup> In paragraaf 10.8 komen we hierop terug.

## 10.7 De sociale samenstelling van de klas

In dit onderzoek is gekozen voor een opzet waarbij na het mondelinge interview met de directeur per school drie leerkrachten zijn uitgenodigd om een schriftelijke vragenlijst in te vullen. Eén van deze leerkrachten diende daarbij les te geven aan de groepen drie of vier. Eén docent zou belast moeten zijn met het geven van onderwijs aan de groepen vijf of zes, terwijl één onderwijzer de groepen zeven of acht onder zijn hoede zou moeten hebben. Deze voorwaarde heeft ertoe geleid dat 28,8% van de uiteindelijk geselecteerde groep leerkrachten te maken heeft met de groepen drie of vier, 32,2% met de groepen vijf of zes en 39,0% met de groepen zeven of acht. De leergroep waaraan de leerkracht les geeft, is relevant voor de aandacht die wordt geschonken aan de maatschappij in al zijn verschijningsvormen. Verondersteld kan worden dat activiteiten op dit vlak voornamelijk plaatsvinden in de bovenbouw van de basisschool en in mindere mate in de onderbouw. Het aan de orde stellen van levensbeschouwelijke, etnische en politieke kwesties komt beter tot zijn recht bij leerlingen van 10 tot 12 jaar oud, dan bij kinderen in de leeftijdsgroep van 6 tot 8 jaar.<sup>45</sup> Reeds eerder constateerden we significante verschillen tussen de verschillende jaargroepen wat betreft de aandacht voor levensbeschouwelijke, etnische, politieke en maatschappelijke verscheidenheid, terwijl dergelijke verschillen niet voorkwamen wat betreft de attentie voor het milieu en natuur. We verwijzen op deze plaats nogmaals naar tabel 10.6.

Naast de leeftijd van de kinderen kan ook de godsdienstige samenstelling van de klas een factor van betekenis zijn. De verwachting is hier dat levensbeschouwelijk heterogene klassen meer uitnodigen tot het aan de orde stellen van de verscheidenheid van waarden, dan klassen waar het aantal kinderen van één bepaalde levensbeschouwing overduidelijk in de meerderheid is of klassen waar de meeste leerlingen geen godsdienstige achtergrond hebben. Hoe groter de verscheidenheid in een klas, hoe groter de kans dat er aandacht is voor verscheidenheid in de les.

Een analyse van de samenstelling van de klassen wijst uit dat het percentage klassen met een overgrote meerderheid van onkerkelijke kinderen zo'n 43%

---

<sup>44</sup> Zie o.a.: BABBIE, E., *The practice of social research*. Belmont: Wadsworth, 1995, p. 404.

<sup>45</sup> Vergelijk: KAGAN, J., *Personality development*. New York: Harcourt Brace Javanovich, 1971, p. 9.

bedraagt.<sup>46</sup> Vervolgens kunnen 18% van de klassen worden getypeerd als godsdienstig heterogeen, 8% van de klassen heeft een meerderheid van katholieke kinderen, 5% van de klassen bestaat voor een overgrote meerderheid uit islamitische kinderen, terwijl in 3% van de klassen nagenoeg alleen protestantse kinderen te vinden zijn. Van het totale aantal leerkrachten kon (of wilde) 22% niet aangeven welke godsdienst de kinderen in hun klas hadden. Wat betreft het godsdienstige karakter van een klas kan verder worden opgemerkt dat in 20% van de klassen op zijn minst één kind van jehovagetuigen aanwezig is. Verder komen in 35% van de klassen geen allochtone leerlingen voor, terwijl in 12,5% van de klassen het percentage etnische kinderen hoger is dan zo'n 40%.<sup>47</sup>

Variantie-analyses tonen aan dat de sociale samenstelling van de klas in geen enkel geval van invloed is op de aandacht die de leerkracht van die klas besteedt aan de verscheidenheid van de samenleving in levensbeschouwelijk, etnisch, politiek of maatschappelijk opzicht. De godsdienstige samenstelling van de klas maakt in dit verband niet uit. Ook de aanwezigheid van kinderen van jehovagetuigen speelt geen rol, terwijl de etnische samenstelling van de klas eveneens niet van belang is. Deze resultaten moeten niet worden geïnterpreteerd alsof een leerkracht niet zou inspelen op de sociale compositie van zijn of haar klas. Dat gebeurt in de praktijk wel degelijk. Het blijkt alleen zo te zijn dat de ene onderwijzer reeds bij de aanwezigheid van slechts één islamitisch kind geneigd is om te spreken over de verschillende wereldgodsdiensten, terwijl een andere docent dat pas zal doen indien er in een klas verschillende geloven aanwezig zijn.

## 10.8 Een verklaringsmodel

Eerder in dit hoofdstuk is gesteld dat het verband tussen sexe en de aandacht die wordt besteed aan maatschappelijke verscheidenheid een spurieus of schijnbaar verband is. Voor de andere verbanden tussen leerkrachtkenmerken en de variabelen die we willen verklaren, kan eveneens gelden dat zij - na verdiscontering van de invloed van andere leerkrachtkenmerken - schijnbaar zijn. Om de "zuivere" effecten te zien van de door ons onderscheiden leerkrachtkenmerken, kunnen we dus niet volstaan met het louter berekenen van correlaties tussen twee kenmerken. Er zijn technieken nodig die meerdere variabelen tegelijkertijd kunnen analyseren. De multiple regressie-analyse is zo'n techniek.

---

<sup>46</sup> Aan de hand van de percentages onkerkelijke, katholieke, protestante en islamitische leerlingen is een clusteranalyse uitgevoerd met de methode Ward, die vijf clusters opleverde: (1) klassen met gemiddeld 79% onkerkelijke leerlingen; (2) godsdienstig heterogene klassen met gemiddeld 54% onkerkelijke, 27% protestantse en 15% katholieke leerlingen; (3) klassen met gemiddeld 60% katholieke en 27% onkerkelijke kinderen; (4) klassen met gemiddeld 81% islamitische kinderen; (5) klassen met gemiddeld 87% protestantse leerlingen.

<sup>47</sup> Om precies te zijn: 38,6%, i.e. het gemiddelde van de verdeling plus één standaarddeviatie.

Zij is in het bijzonder bedoeld voor de analyse van meerdere numerieke variabelen.<sup>48</sup> De toepassing ervan is evenwel gebonden aan een aantal mode-  
leisen. Zo moet er worden voldaan aan de assumpties van lineariteit, homosce-  
dasticiteit, additiviteit, afwezigheid van "outliers" en vermindering van multicolli-  
neariteit. Een multiple regressie-analyse waarbij de aandacht voor maatschappe-  
lijke verscheidenheid is opgenomen als de te verklaren variabele, de in de  
voorgaande paragrafen besproken leerkrachtkenmerken als verklarende variabe-  
len en de klaskenmerken als controlevariabelen, voldoet in belangrijke mate aan  
deze modeleisen.<sup>49</sup> Er dienen slechts twee kanttekeningen te worden gemaakt.

De eerste opmerking heeft betrekking op de aanwezigheid van multicolli-  
neariteit. Een inspectie van de correlaties tussen de onafhankelijke variabelen  
laat zien dat er twee correlaties zijn met een relatief hoge waarde. De correlatie  
tussen de contacten met politieke instanties en de contacten met culturele  
instellingen bedraagt 0,69, terwijl de correlatie tussen de contacten met de  
VOO en een VOO-oriëntatie 0,58 bedragen. Mogelijke problemen zijn omzeild  
door de drie contactvariabelen samen te voegen tot één nieuwe variabele, te  
weten de contacten met buitenschoolse instanties.<sup>50</sup> Na deze verandering zijn  
de twee hoogste correlaties tussen de onafhankelijke variabelen die tussen  
tolerantie en zelfbepaling als opvoedingswaarde (0,52) en die tussen de  
dummy-variabelen groep 3-4 en groep 7-8 (-0,51). Deze waarden leveren geen  
problemen op voor een juiste schatting van de partiële regressiecoëfficiënten  
van de populatie.<sup>51</sup>

Een tweede opmerking betreft de aanwezigheid van twee "outliers". Het gaat  
in concreto om twee leerkrachten waarvoor geldt dat hun op basis van de  
regressievergelijking berekende score voor de aandacht voor maatschappelijke  
verscheidenheid, meer dan drie standaarddeviaties afwijkt van hun werkelijke

---

<sup>48</sup> Zie meer uitgebreid: GREEN, P., *Analyzing multivariate data*. Illinois: Dryden, 1978; TACQ, J., *Van probleem naar analyse. De keuze van een gepaste multivariate analysetechniek bij een sociaal-wetenschappelijke probleemstelling*. De Lier: Academisch Boeken Centrum, 1991, p. 93 e.v.

<sup>49</sup> Het testen op lineariteit, homoscedasticiteit en aanwezigheid van "outliers" is gebeurd met behulp van de procedures zoals die worden beschreven in: NORUSIS, M.J., *SPSS-X advanced statistics guide*. New York: McGraw-Hill, 1985, p. 24 e.v. Gebruikt zijn een grafiek van de "studentized residuals" afgezet tegen de voorspelde waarden, een histogram van de "studentized residuals", een "normal probability plot" en een "casewise plot of residuals outliers". Een test op additiviteit is uitgevoerd overeenkomstig de instructies zoals beschreven in: TACQ, J., *Van probleem naar...*, Op. cit., p. 119.

<sup>50</sup> Deze nieuwe variabele is geconstrueerd door een principale componentenanalyse uit te voeren met de drie contactvariabelen. Dit levert een één-dimensionale oplossing op met een eigenwaarde van 1,78 en een verklaarde variantie van 59,4%. De factorladingen voor de contacten met politieke instanties, culturele instellingen en de VOO bedragen respectievelijk .91, .87 en .46. De nieuwe variabele bestaat uit de gewogen factorscores.

<sup>51</sup> TACQ, J., *Van probleem naar...*, Op. cit., p. 124.

De verschillen in aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid in de lespraktijk laten zich voor 61% verklaren door de verschillen in de onafhankelijke variabelen. Dit resultaat is zonder meer bevredigend te noemen. Dat is zeker het geval als we de opmerking van Woeffel en Haller in de *American Sociological Review* van 1971 serieus nemen dat het wereldrecord voor verklaarde variantie ( $R^2$ ) bij sociologen 60% bedraagt.<sup>53</sup> Er zijn in totaal zes factoren die kunnen verklaren waarom de ene leerkracht meer aandacht besteedt aan de verscheidenheid van waarden in de samenleving dan de andere. Dat zijn achtereenvolgens:

- een maatschappij-gerichte didactische aanpak;
- een zekere hoeveelheid kennis van wereldgodsdiensten en andere culturen;
- een *niet*-neutrale opstelling tegenover het in de klas bespreken van godsdienst en politiek;
- het *niet* in sterke mate georiënteerd zijn op een vakbond of, anders gezegd, een intrinsieke onderwijsoriëntatie;
- het veelvuldig onderhouden van contacten met de ouders van de leerlingen (met name door het afleggen van huisbezoeken);
- het onderhouden van relaties met vertegenwoordigers van buitenschoolse instellingen met voornamelijk een politieke of culturele doelstelling.

De culturele oriëntatie van een onderwijzer ontbreekt in dit rijtje omdat het geen direct effect heeft op het handelen. Het heeft daarentegen wel een indirect effect dat loopt via een maatschappij-gerichte didactiek en de culturele kennis. Deze indirecte effecten zijn evenwel zwak. Eveneens ontbreken de effecten die betrekking hebben op de samenstelling van de klas naar leeftijd en godsdienst. Deze variabelen spelen een belangrijke rol als controle-variabelen. In het bovenstaande overzicht van invloedsfactoren is reeds het effect verdisconteerd van de klas waarmee een leerkracht dagelijks te maken heeft. Met name wanneer leerkrachten lesgeven aan de groepen 7 of 8 heeft dit een merkbare invloed op de aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid tot gevolg. Men zou het lesgeven aan groep 7 of 8 eventueel ook als zevende factor aan het bovenstaande lijstje kunnen toevoegen.

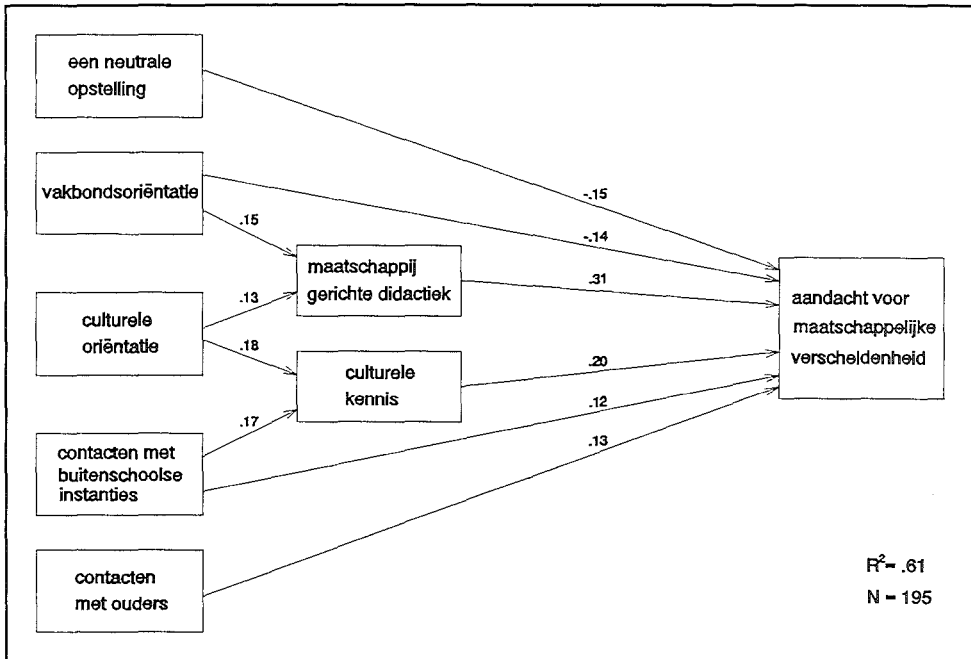
In grafiek 10.6 worden de belangrijkste condities voor het actief werken aan de doelstelling van het openbaar onderwijs nog eens samengevat. Er is gekozen voor een padmodel waarin de drie afzonderlijk uitgevoerde multiple regressie-analyses zijn samengevoegd. Alleen de significante effecten van de leerkracht-variabelen zijn in het schema opgenomen. De gepresenteerde waarden zijn desalniettemin gecorrigeerd voor alle andere niet in het model opgenomen

---

<sup>53</sup> Geciteerd in: TACQ, J., *Causaliteit in sociologisch onderzoek. Een beoordeling van causale analysetechnieken in het licht van wijsgerige opvattingen over causaliteit*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1984, p. 197.

onafhankelijke variabelen, inclusief de kenmerken van de klas.<sup>54</sup>

*Grafiek 10.6. Padmodel met de aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid als afhankelijke variabele (de weergegeven  $\beta$ 's zijn gecorrigeerd voor alle in tabel 10.19 opgenomen onafhankelijke leerkracht- en klasvariabelen; alleen de significante effecten van de leerkrachtkenmerken worden vermeld).*



In het padmodel komen uiteindelijk vier verklaringslijnen bij elkaar. De eerste lijn is didactisch van aard. Aandacht voor de maatschappij in de les is het gevolg van het kiezen van een didactische aanpak waarin actief gebruik wordt gemaakt van de producten van de nieuwsmedia en het methodisch materiaal van onderwijsuitgevers.

De tweede lijn heeft betrekking op het bezit van cultureel kapitaal. Leerkrachten die, blijkens hun culturele voorkeuren en de contacten die zij onderhouden met buitenschoolse instellingen, daadwerkelijk blij geven geïnteresseerd te zijn in de uiteenlopende culturele verschijningsvormen van onze samenleving, zijn tevens leerkrachten die de culturele kennis bezitten om in hun

<sup>54</sup> Zie: TACQ, J., *Causaliteit in sociologisch...*, Op. cit., p. 183 e.v. Zie ook: SARIS, W. & H. STRONKHORST, *Causal modeling in non-experimental research. An introduction to the LISREL approach*. Amsterdam: Sociometric Research Foundation, 1984, p. 292 e.v.



lessen de betekenis van die verscheidenheid aan de orde stellen.

De derde lijn heeft te maken met het kunnen beschikken over sociaal kapitaal. Onderwijzers die relaties hebben gelegd met maatschappelijke instellingen die informatie kunnen geven over allerlei sociaal-culturele kwesties of leerkrachten die de sociale omgeving van hun leerlingen kennen door het onderhouden van contacten met de ouders, zullen relatief sterk geneigd zijn om die sociale kennis te gebruiken in hun lessen.

De vierde lijn heeft ten slotte een politieke lading. Aandacht voor verscheidenheid is enerzijds gebaat bij een onderwijsopvatting waarbij geen accent wordt gelegd op de neutraliteit van de openbare school en anderzijds bij een oriëntatie die niet is gecentreerd rondom het lidmaatschap van een vakbond. Onderwijskundige aandacht voor de concretisering van de doelstelling van het openbaar onderwijs gaat niet goed samen met een gerichtheid op het nastreven van rechtspositionele wensen en verlangens.<sup>55</sup>

## 10.9 Is er een effect van de school?

In het bovenstaande verklaringsmodel zijn met name individuele kenmerken van leerkrachten opgenomen. Er zijn daarnaast kenmerken van de klas onderscheiden. In ons databestand is een klas rechtstreeks gekoppeld aan een leerkracht, zodat er in statistisch-technische zin nog steeds sprake is van een analyse op één niveau. Er is echter ook sprake van het niveau van de school. We brengen op deze plaats in herinnering dat in het voorgaande hoofdstuk vier vormen van openbaar onderwijs zijn onderscheiden, te weten de pluriforme, de multiculturele, de traditionele en de neutrale openbare school. De vraag rijst of de school waarbinnen een leerkracht werkzaam is, een zelfstandige invloed uitoefent op de aandacht die wordt besteedt aan de verscheidenheid van de samenleving. Anders gezegd, is het werken op een pluriforme school een extra impuls om te werken aan de doelstelling van het openbaar onderwijs, of maakt het type school waarop men zich bevindt in dit opzicht weinig uit?

De verbinding van twee niveau's in één analyse is problematisch. Voor een zuivere analyse dient gebruik te worden gemaakt van zogenaamde multi-level-technieken.<sup>56</sup> Deze technieken stellen echter eisen aan het aantal eenheden dat beschikbaar dient te zijn op elk niveau. Onze dataset, waarin per school maximaal drie leerkrachten beschikbaar zijn, voldoet niet aan dergelijke eisen. Een

<sup>55</sup> Zie ook: LEUNE, J.M.G., *Onderwijsbeleid onder druk. Een historisch-sociologisch onderzoek naar het opereren van lerarenverenigingen in het Nederlandse onderwijsbestel*. Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1976.

<sup>56</sup> Zie voor een overzicht: TACQ, J.J.A., *Multi-niveau-analyse in historisch perspectief*. Rotterdam: Erasmus Universiteit, 1985; TACQ, J., *Van multiniveau-probleem naar multiniveau-analyse*. Rotterdam: Erasmus Universiteit, 1986; KREFT, G.G., *New developments in contextual modeling*. Amsterdam: University of Amsterdam, Department of Education, 1987.

---

oplossing zou zijn om het hierboven geschetste verklaringsmodel uit te splitsen per type openbare school. Dat levert echter resultaten op die niet meer voldoen aan de model-eisen die vereist zijn voor het uitvoeren van multiple regressieanalyse. Er is derhalve gekozen voor een covariantieanalyse waarbij het type openbare school is opgenomen als factor en de eerder in de regressieanalyse opgenomen onafhankelijke variabelen als covariaten.

De resultaten van de analyse geven aan dat het type openbare school na opname van de covariaten geen significante bijdrage levert aan het verklaringsmodel. Voor correctie waren er wel significante verschillen tussen enerzijds de pluriforme en multiculturele scholen en anderzijds de neutrale en traditionele scholen. De pluriformiteitsscores, die kunnen variëren op een schaal van 0 tot en met 10, bedragen respectievelijk 3,4, 3,4, 2,9 en 2,7. Daarmee wordt aangegeven dat een verhoogde aandacht van leerkrachten voor maatschappelijke verscheidenheid in hun lessen samengaat met het werken op school die qua onderwijsaanbod kan worden getypeerd als pluriform c.q. multicultureel.



## De maatschappelijke behoefte aan pluriformiteit

Het ideaal van een pluriforme, veelkleurige samenleving is (...) niet zonder problemen voor alle betrokkenen en kent, wederom voor alle betrokkenen, zijn grenzen. Dat neemt niet weg dat zo'n pluriforme samenleving op zichzelf waardevol is en het nastreven waard. Nederlands is van oudsher een land van minderheden en dit land is groot geworden door de veelzijdigheid en de creativiteit die daaruit voortvloeiden.<sup>1</sup>

Jos van Kemenade, 1991

**H**EBBEN NEDERLANDERS BEHOEFTE aan een pluriforme school? Dat is de centrale vraag die in dit hoofdstuk centraal staat. Nauw verbonden met deze kwestie is een tweede vraag. Hebben Nederlanders behoefte aan een openbare school? Deze twee vragen zijn nadrukkelijk niet aan elkaar gelijk. Openbare scholen zijn - zoals in hoofdstuk negen aan de orde is gekomen - niet per definitie pluriforme scholen. Toch mag worden verwacht dat degene die openbaar onderwijs kiest voor zijn of haar kinderen tevens een voorkeur zal uitspreken voor pluriform onderwijs. Deze veronderstelling kan worden gewettigd door het gepropageerde beeld van de openbare school als een ontmoetingsplaats voor uiteenlopende etnische groepen en sociale milieu's. Dit in tegenstelling tot het contrasterende imago van de confessionele scholen die hun bestaansrecht ontleen aan het verzorgen van onderwijs voor een specifieke levensbeschouwelijke groep. Los van de vraag of deze beeldvorming juist is, het lijkt aannemelijk dat het kiezen voor openbaar onderwijs, *mits* dat samen gaat met het tegelijkertijd kiezen voor een school waarvan men wil dat die voor diverse maatschappelijke groepen toegankelijk is, een zekere verklaringskracht heeft wat betreft de keuze voor maatschappelijke pluriformiteit in het leslokaal.

We vatten de door Nederlanders gewenste pluriformiteit in het klaslokaal in dit hoofdstuk op als een afhankelijke variabele, terwijl de gewenste keuze voor een openbare of bijzondere school ten tonele wordt opgevoerd als onafhankelijke variabele. Daarnaast zullen er een aantal andere onafhankelijke variabelen de revue passeren die van invloed worden geacht op zowel de gewenste pluriformiteit in de lessen als op de gewenste schoolrichting. Dat zijn in de eerste plaats de feitelijk gekozen schoolrichting, de godsdienstige voorkeur van

---

<sup>1</sup> KEMENADE, J.A. VAN, *Geloven in de oogst. Opstellen over onderwijs, politiek en openbaar bestuur*. Amsterdam: Bert Bakker, 1991, p. 116.

Voor de resterende onderwerpen geldt dat zij belangrijk worden gevonden om te behandelen in de bovenbouw. Dat zijn achtereenvolgens de problemen van de derde wereld, sexualiteit, vraagstukken van oorlog en vrede, de cultuur en gewoonten van allochtone groepen in Nederland, armoede en inkomensverschillen en de eenwording van Europa.

In het voorgaande hoofdstuk is gedemonstreerd dat de aandacht voor het milieu en de natuur zich duidelijk laat onderscheiden van de aandacht voor sociaal-culturele onderwerpen. Verder blijkt dat de sociale kwesties die aan de orde komen in het klaslokaal empirisch kunnen worden ondergedeeld in een drietal clusters. De vraag rijst of deze driedeling ook terug te vinden is in de antwoordpatronen van de ondervraagde Nederlanders. Dat blijkt in belangrijke mate het geval te zijn. Om te beginnen komt reeds uit de afzonderlijke analyse van de items naar voren dat de aandacht voor aangelegenheden van ecologische aard zich sterk onderscheidt van de interesse voor andere thema's. Ook de correspondentie-analyse laat zien dat de aandacht voor milieu en natuur een bijzondere positie inneemt ten opzichte van de aandacht voor sociaal-culturele thema's. Wat betreft de analyse van deze laatste onderwerpen verwijzen we naar tabel 11.2, waarin de resultaten van een factoranalyse zijn opgenomen.

*Tabel 11.2. Factoranalyse (principal axis factoring) met betrekking tot de aandacht voor verschillende onderwerpen in de klas; varimax geroteerd (factorladingen > .35).*

	politieke verscheidenheid	etnische verscheidenheid	levensbesch. verscheidenheid
rechten van de mens	0,61	0,37	-
eenwording van Europa	0,56	-	-
armoede en inkomensverschillen	0,56	-	-
vraagstukken van oorlog en vrede	0,55	-	-
verschillende politieke opvattingen	0,53	-	0,35
seksualiteit	0,48	-	-
emancipatie van vrouwen	0,42	-	-
discriminatie en racisme	-	0,79	-
cultuur buitenlanders in Nederland	-	0,53	0,43
problemen van de derde wereld	0,44	0,46	-
christenen en islamieten	-	-	0,78
katholieken en protestanten	-	-	0,55
eigenwaarde	4,87	1,12	1,03
verklaarde variantie (cumulatief)	40,6%	49,9%	58,5%

In de bovenstaande tabel worden drie factoren onderscheiden, die respectievelijk kunnen worden aangeduid als de gewenste aandacht voor politieke, etnische en levensbeschouwelijke verscheidenheid. Daarmee blijken de items door de Nederlanders op een zelfde manier te worden gegroepeerd als door de leerkrachten. Elke factor is vervolgens omgezet in een schaal, waarbij de schaalwaarden zijn berekend als de ongewogen som van de oorspronkelijke items. Om de gemiddelde waarden van de drie subschalen beter te kunnen vergelijken, zijn de oorspronkelijke scores omgezet in scores die een bereik hebben van 0 tot en met 10.<sup>2</sup>

Evenals bij de leerkrachten het geval is, geldt voor de steekproef uit de Nederlandse bevolking dat de onderlinge correlaties tussen de schalen voor levensbeschouwelijke, etnische en politieke verscheidenheid hoog zijn. In tabel 11.3 zijn deze associatiematen opgenomen.

*Tabel 11.3. Correlaties tussen de subschalen voor levensbeschouwelijke, etnische en politieke verscheidenheid, de aandacht voor milieu en natuur en de totale pluriformiteitsschaal (voor alle correlaties geldt:  $p < .001$ ) ( $N = 947$ ).*

<i>Aandacht voor:</i>	levensbeschouwing	etniciteit	politiek	milieu en natuur
levensbeschouwing	1,00			
etniciteit	0,46	1,00		
politiek	0,48	0,62	1,00	
milieu en natuur	0,15	0,43	0,42	1,00

De correlaties tussen de gewenste aandacht voor levensbeschouwelijke, etnische en politieke verscheidenheid variëren van 0,46 tot 0,62. De hoogte van deze waarden is aanleiding geweest om naast de drie subschalen tevens een schaal te construeren die betrekking heeft op de behoefte van de Nederlanders aan

<sup>2</sup> Uitgedrukt in een Cronbach's alpha bedraagt de betrouwbaarheid van de drie geconstrueerde schalen voor de behoefte aan politieke, etnische en levensbeschouwelijke verscheidenheid op de basisschool respectievelijk .81, .72 en .67. De betrouwbaarheid van de subschalen met betrekking tot de politieke en de etnische onderwerpen is bevredigend te noemen. Dat geldt in mindere mate voor de twee items die tezamen de behoefte aan levensbeschouwelijke pluriformiteit proberen te meten. De Cronbach's alpha is hier betrekkelijk laag, zeker in vergelijking met de waarde die wij aantreffen bij de analyse van vergelijkbare leerkrachtgegevens: de alpha bedroeg hier .76. Desalniettemin handhaven we deze subschaal om een vergelijking mogelijk te maken tussen de behoefte die Nederlanders uitspreken voor politieke, etnische en levensbeschouwelijke pluriformiteit en de aandacht die leerkrachten in hun lessen besteden aan maatschappelijke pluriformiteit.

maatschappelijke verscheidenheid in het leslokaal. De betrouwbaarheid van deze schaal waarin 12 items zijn opgenomen, is hoog.<sup>3</sup> Verder hangen de drie subschalen in mindere mate samen met de aandacht voor het milieu en de natuur. Aandacht schenken aan ecologische kwesties is duidelijk iets anders dan aandacht geven aan sociaal-culturele zaken. In hoofdstuk tien, dat handelde over de leerkrachten, kwamen we tot dezelfde bevinding.

Na de constructie van de schalen voor de meting van de behoefte aan levensbeschouwelijke, etnische en politieke verscheidenheid in de lessen, alsmede de behoefte aan maatschappelijke pluriformiteit in het algemeen en de behoefte aan aandacht voor het milieu en de natuur kan worden vastgesteld aan welk type onderwerpen Nederlanders de voorkeur geven. De gemiddelde schaalwaarden staan vermeld in tabel 11.4.

*Tabel 11.4. Gemiddelde waarden wat betreft de behoefte aan levensbeschouwelijke, etnische en politieke verscheidenheid in de lessen, de behoefte aan maatschappelijke pluriformiteit in het algemeen en de behoefte aan aandacht voor het milieu en de natuur: Nederlanders in vergelijking met leerkrachten (bereik 0-10).*

	Allen	Nederlanders met voorkeur voor:					Leerkrachten
		open- baar	katho- liek	protes- tants	alg.- bijz.	maakt niet uit	
<i>Aandacht voor:</i>							
pluriformiteit	6,9	6,9	6,9	6,7	6,9	6,8	3,2
levensbeschouwing	5,5	5,2	5,8	6,1	5,4	5,3	3,1
etniciteit	7,7	7,8	7,8	7,6	8,0	7,6	4,0
politiek	6,9	7,1	6,8	6,5	6,9	7,0	2,9
milieu & natuur	9,0	9,0	9,0	8,8	9,0	9,0	6,1

Nederlanders zijn nagenoeg eensluidend in hun oordeel dat het milieu en de natuur tot de belangrijkste onderwerpen behoren die in de hogere groepen van de basisschool aan de orde dient te worden gesteld. Het onderwerp scoort maar liefst 9,0 punten op een schaal die loopt van 0 tot en met 10. Aangelegenheden die een etnische component hebben, scoren eveneens hoog: de score is 7,7. Politieke thema's zijn met een score van 6,9 wat minder populair, terwijl

<sup>3</sup> De Cronbach's alpha bedraagt .86. Dat de 12 pluriformiteitsitems bevredigend zijn samen te voegen tot één schaal, blijkt reeds uit de eigenwaarden van de factoranalyse. De eigenwaarde voor de eerste factor is bijzonder hoog, terwijl de waarden voor de tweede en derde factor niet veel hoger zijn dan 1,0. Verder blijkt het één-dimensionale karakter van de items uit de hoefijzerstructuur die wordt aangetroffen in de correspondentie-analyse van grafiek 11.1.

levensbeschouwelijke kwesties verhoudingsgewijs laag scoren met 5,5 punten. De voorkeuren die Nederlanders uitspreken voor bepaalde onderwerpen blijkt parallel te lopen met de waardengeladenheid van een onderwerp. Dat scholen aandacht moeten besteden aan de natuurlijke omgeving is voor velen evident. Wat betreft de aandacht die levensbeschouwelijke en politieke thema's moeten krijgen, is daarentegen niet iedereen overtuigd. Het zijn ook deze twee zaken die verschillend worden beoordeeld door mensen die een voorkeur hebben voor een openbare, een katholieke, een protestantse of een algemeen-bijzondere school voor hun kinderen. De voorkeur voor een openbare school blijkt samen te gaan met een wat sterkere behoefte aan politieke elementen in het onderwijs.<sup>4</sup> Het kiezen voor een protestants-christelijke of rooms-katholieke school hangt daarentegen juist samen met een behoefte aan de behandeling van levensbeschouwelijke onderwerpen.<sup>5</sup> Dit laatste is uiteraard overeenkomstig de verwachtingen. Een confessionele school wordt immers geacht haar identiteit te ontleen aan een bepaalde godsdienstige grondslag. De constatering dat Nederlanders met een voorkeur voor openbaar onderwijs minder moeite hebben met de behandeling van politiek gefinte onderwerpen in het klaslokaal dan Nederlanders die voor een bijzondere school opteren, is op het eerste gezicht minder voor de hand liggend. In de ogen van de Nederlanders lijkt de openbare school een zekere politieke traditie te hebben. Dat juist deze relatie wordt gelegd, is echter ook niet verwonderlijk. Zij kan worden verklaard door te wijzen op het historische beeld van de openbare school dat jarenlang is bepaald door zowel de socialistische als de liberale stroming.

Naast de behoefte die Nederlanders hebben aan maatschappelijke verscheidenheid in het klaslokaal, zijn in tabel 11.4 ter vergelijking de scores weergegeven die aangeven in hoeverre leerkrachten van openbare basisscholen aandacht besteden aan die verscheidenheid. Het valt daarbij om te beginnen op dat de scores van de Nederlanders anderhalf tot twee keer zo hoog zijn als die van de leerkrachten. Het optreden van dit verschil kan gemakkelijk worden afgedaan door te wijzen op het feit dat de vraagstelling en de antwoordcategorieën in beide gevallen niet precies hetzelfde zijn. Toch kan ook niet worden ontkend dat ouders eerder geneigd zijn om te vragen naar pluraliteit in de lessen, dan de leerkrachten bereid zijn om die te geven. Belangrijker in ieder geval is het om te wijzen op de rangorde van onderwerpen die bij beide groepen ongeveer hetzelfde is. Het milieu en de natuur is het meest populaire onderwerp bij zowel de leerkrachten als bij de Nederlanders, ongeacht hun voorkeur voor een

---

<sup>4</sup> Een F-toets levert significante verschillen op ( $p < .001$ ). Een Scheffé-toets toont significante verschillen tussen mensen met een voorkeur voor openbaar en protestants onderwijs ( $p < .05$ ).

<sup>5</sup> Een Scheffé-toets laat significante verschillen zien tussen (1) mensen met een voorkeur voor openbaar en katholiek onderwijs, (2) mensen met een voorkeur voor openbaar en protestants onderwijs, en (3) mensen met een voorkeur voor protestants onderwijs en mensen voor wie de keuze van een bepaalde schoolrichting niet van belang is ( $p < .05$ ).



bepaalde schoolrichting. Beide groepen zetten de aandacht voor etnische vraagstukken op de tweede plaats. Er bestaat een verschil ten aanzien van de aandacht voor levensbeschouwelijke en politieke kwesties. Het zijn de Nederlanders die het eerste onderwerp duidelijk het minst belangrijk vinden, terwijl de leerkrachten door geen van beide thema's worden aangetrokken. De gesignaleerde discrepantie tussen vraag en aanbod is echter niet groot. Dat blijkt ook als we een vergelijking maken tussen de volgorde van de afzonderlijke items zoals die zijn gepresenteerd in de tabellen 10.2 en 11.1. Aan de ene kant geven Nederlanders een sterkere prioriteit aan onderwerpen als mensenrechten en seksualiteit dan de leerkrachten, terwijl aan de andere kant de onderwijzers wat meer aandacht besteden aan de kenmerken van het christendom dan de gemiddelde Nederlander lief is. De overeenkomsten tussen de antwoordpatronen van de Nederlanders en de leerkrachten zijn echter groter dan de verschillen. Een voorlopige conclusie zou kunnen luiden dat de aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid zoals aangeboden door leerkrachten in hun lessen, in redelijke mate spoort met de vraag van Nederlanders naar maatschappelijke pluriformiteit in het basisonderwijs.

## 11.2 De vraag naar openbaar basisonderwijs

Alvorens in de volgende paragraaf wordt gepoogd om de behoefte van Nederlanders aan pluriform onderwijs te verklaren, zal op deze plaats een beschouwing worden gegeven van de vraag naar openbaar onderwijs. In dit onderdeel vatten we de gewenste schoolkeuze op als een afhankelijke variabele. Als onafhankelijke variabelen nemen wij in beschouwing:

- de motieven om een bepaalde school te kiezen, i.c. het belang van de bestuursvorm, de toegankelijkheid en de aandacht voor godsdienst op een school;
- kenmerken van de respondenten zelf, zoals hun godsdienst, hun opleiding, de richting van de lagere school die zij hebben bezocht en - indien zij daadwerkelijk voor hun kinderen een school moesten kiezen - de richting van de feitelijk gekozen basisschool;
- kenmerken van de ouders van de respondenten, zoals hun godsdienst, hun politieke voorkeur en hun sociaal-economische status.

Studies met betrekking tot de gewenste keuze voor een school zijn, zoals reeds werd aangegeven in hoofdstuk één, eerder verricht.<sup>6</sup> Deze onderzoeken verschillen doorgaans op een belangrijk punt met het deelonderzoek waarover in dit hoofdstuk wordt gerapporteerd. Dit verschil heeft betrekking op de onder-

---

<sup>6</sup> Voor een overzicht van onderzoeken verwijzen we naar de literatuur die is genoemd in de voetnoten 20, 21 en 22 van hoofdstuk één.

zochte groep personen. Zo zijn de cijfers die het Sociaal en Cultureel Planbureau publiceert over de gewenste schoolkeuze gebaseerd op landelijke gegevens van ouders met kinderen jonger dan 21 jaar.<sup>7</sup> Van deze groep mensen blijkt overigens dat van de 876 ondervraagden in 1981 31% een voorkeur te hebben voor een openbare lagere school, terwijl van de 695 respondenten in 1991 het percentage dat kiest voor een openbare basisschool is gestegen tot 36%. Van een statistisch significante verandering van de schoolkeuzepatronen is in deze periode van tien jaar is echter geen sprake.<sup>8</sup>

Versloot maakt vervolgens gebruik van regionale gegevens die verstrekt zijn door ouders van kinderen in de provincie Utrecht voor wie in 1985 een kleuter- of lagere school moest worden gekozen.<sup>9</sup> Ook in het geval van de zogenaamde "verlangd onderwijs"-enquêtes die meestal in gemeenten worden afgenomen, wordt veelal gekozen voor ouders met kinderen in de leeftijdsgroep van nul tot en met acht jaar.<sup>10</sup> In het eerste landelijke onderzoek naar het imago van de openbare school uit 1969 wordt de steekproef tevens beperkt tot 895 ouders met kinderen in de leeftijdsklasse van vier tot en met tien jaar.<sup>11</sup>

De data die in dit hoofdstuk worden geanalyseerd, zijn afkomstig van zowel jongeren (vanaf 18 jaar) als ouderen (tot en met 84 jaar) en van personen met of zonder kinderen. Deze gegevens bieden in tegenstelling tot de gememoreerde databestanden de mogelijkheid tot het maken van vergelijkingen tussen enkele geboortearcohorten of generaties met betrekking tot hun schoolkeuze. Een dergelijke vergelijking zou met name in theoretische zin relevant kunnen zijn.<sup>12</sup> De centrale vraag die in deze paragraaf dan wordt gesteld is of er verschillen bestaan tussen leden van bepaalde generaties wat betreft hun schoolkeuze, hun motieven voor die keuze en hun positionele kenmerken.

<sup>7</sup> Zie onder andere: BOEF-VAN DER MEULEN, S. & L.J. HERWEIJER, Op. cit.

<sup>8</sup> We trekken deze conclusie na eigen berekeningen op basis van tabel 4.3 zoals opgenomen in: BOEF-VAN DER MEULEN, S. & L.J. HERWEIJER, Op. cit., p. 59. De uitgevoerde toets levert de volgende resultaten op: Chi-kwadraat = 6,5; d.f. = 5;  $p > .256$ .

<sup>9</sup> VERSLOOT, B., Schoolkeuze: vrij of voorgeprogrammeerd? In: *Onderwijs en sociale beheersing. Conferentiebundel voor de zevende onderwijssociologische conferentie*. Amsterdam: SISWO, 1987; VERSLOOT, A.M., *Ouders en vrijheid...* Op. cit. Zie ook: ECK, M. VAN, W.M.J.M. GROOT ANTINK & P.W.V. VERAART, *Gewenst basisonderwijs in de tweede helft van de jaren 80 in de provincie Utrecht*. Utrecht: Rijksuniversiteit Utrecht, 1986 (doctoraalscriptie).

<sup>10</sup> KESSEL, N. VAN, De directe meting in de praktijk. In: VERENIGING VOOR ONDERWIJS-RECHT, *Verlangd onderwijs en scholenplanning*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1988.

<sup>11</sup> NEDERLANDSE STICHTING VOOR STATISTIEK, *Verdeeld of onverdeeld naar school. Onderzoek naar de attitude van ouders ten aanzien van het openbaar onderwijs in opdracht van de Verenigingen Volksonderwijs en de Nederlandse Ouderraad en de Algemene Bond van Onderwijzend Personeel*. 's-Gravenhage, 1969 (Deel I Tekst; Deel II Tabellen).

<sup>12</sup> BECKER, H.A., Generaties en sociale dynamiek. In: W.E.A. VAN BEEK, J. BRANCKAERTS, C.J.M. CORVER & L. LAEYENDEKKER (red.), *Sociologisch en antropologisch jaarboek 1987*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1987.

### 11.2.1 DRIE GENERATIES

Bij het zoeken van een antwoord op de bovenstaande vraag landt men al snel aan bij het centrale thema van de kennissociologie: het bestaan van "samenhangen tussen verschillende vormen van kennis enerzijds en de sociale structuren en processen anderzijds". Kennis wordt in dit verband meestal ruim opgevat. Het omvat ook politieke denkbeelden, godsdienstige voorstellingen, e.d.<sup>13</sup> In deze paragraaf gaat het dan om een verband tussen de periode waarin een persoon is opgegroeid enerzijds en zijn voorkeur voor een bepaalde richting van een basisschool en zijn motieven om deze schoolrichting te kiezen anderzijds. Er zijn in dit verband drie periodes van belang.

Een eerste tijdvak loopt van 1917 tot 1965 en wordt in het algemeen omschreven als het tijdperk van de verzuiling. We kunnen dit tijdvak indelen in twee periodes. De eerste loopt van 1917 tot 1940. Dodde betitelt dit tijdvak tussen de wereldoorlogen als het hoogtepunt in het proces van de verzuiling.<sup>14</sup> Het zou in verband met de opkomst van het bijzonder onderwijs en de ondergang van het openbaar onderwijs ook kunnen worden aangeduid met de term schoolstrijd. Het zijn immers de jaren na de grondwettelijke gelijkstelling van openbaar en bijzonder lager onderwijs die een onmiskenbare terugloop in het percentage leerlingen op openbare lagere scholen laat zien van 62% in 1910, via 55% in 1920 en 38% in 1930, tot 31% in 1938.<sup>15</sup>

De tweede periode in de verzuiling loopt vervolgens van 1945 tot 1965 en wordt aangeduid met de term verzuiling. Kenmerkend voor dit tijdvak is dat er een einde is gekomen aan de strijd om de leerling. Na de Tweede Wereldoorlog zou de procentuele verhouding van leerlingen op openbare en bijzondere lagere scholen betrekkelijk constant blijven: 30% versus 70%.

De jaren na 1965 worden ten slotte opgevat als de jaren van de ontzuiling. In de jaren '60 komt de verzuilde opbouw van de Nederlandse samenleving geleidelijk aan onder druk te staan. In politiek opzicht is er sprake van een proces van deconfessionalisering, dat vooral tot uiting komt in een terugloop van de aanhang van de KVP en de CHU, en van een proces van ideologisering, dat blijkt uit de oprichting van nieuwe politieke partijen als de Boerenpartij, D'66, DS'70 en de PPR, alsmede het optreden van een beweging als nieuw links binnen de PvdA.<sup>16</sup> Aan de afgeslotenheid van de zuilen komt een eind. De Nederlanders sluiten zich niet langer op binnen de eigen levensbeschouwelijke groep. De politieke interesse neemt toe. Men staat positiever ten opzichte

<sup>13</sup> VALK, J.M.M. DE (red.), *Encyclopedie van de sociologie*. Amsterdam/Brussel: Elsevier, 1977, p. 137-138.

<sup>14</sup> DODDE, N.L., *Het Nederlandse onderwijs...* Op. cit., p. 105.

<sup>15</sup> CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *De ontwikkeling van...* Op. cit., p. 66 & p. 148.

<sup>16</sup> MIDDENDORP, C.P., *Ontzuiling, politisering en restauratie in Nederland. Progressiviteit en conservatisme in de jaren 60 en 70*. Amsterdam/Meppel: Boom, 1979, p. 26.

van vrijheid van meningsuiting. Er is sprake van een tendens in libertaire richting op het gebied van huwelijk, gezin en seksualiteit. In het algemeen kan worden gewezen op processen als politisering en individualisering.<sup>17</sup> De maatschappelijke behoefte aan organisatievormen op basis van een godsdienstige grondslag neemt in de periode 1966-1991 duidelijk af. Zo geeft - zoals eerder opgemerkt in hoofdstuk één - in 1991 34% van de bevolking de voorkeur aan een school op godsdienstige grondslag, terwijl dit percentage in 1966 nog 55% bedroeg.<sup>18</sup> Daarmee blijft overigens de verzuilingsmentaliteit in het onderwijs vrij hoog. De behoefte aan politieke partijen, omroepverenigingen, jeugdverenigingen, vakverenigingen en sportverenigingen die op godsdienstige leest zijn geschoeid is in 1991 verhoudingsgewijs immers betrekkelijk laag. Het aandeel van de bevolking die aan dergelijke instellingen de voorkeur geeft, bedraagt respectievelijk 21%, 20%, 17%, 13% en 5%. Ook in institutioneel opzicht wordt het Nederlandse onderwijsbestel in vergelijking met andere maatschappelijke sectoren nog in hoge mate gekenmerkt door een verzuilde opbouw.<sup>19</sup>

In overeenstemming met de bovengenoemde periodes onderscheiden we drie generaties: de schoolstrijd-, de verzuilings- en de ontzuilingsgeneratie. Deze generaties zijn genoemd naar het tijdvak waarin de ondervraagde personen zelf op een lagere school hebben gezeten en het tijdvak waarin zij de leeftijd van 18 tot 24 jaar hebben bereikt. Verondersteld wordt dat deze tijdvakken van belang zijn voor het beeld dat personen, ook op latere leeftijd, hebben van de verschillende richtingen binnen het schoolwezen en de onderlinge verschillen tussen deze richtingen. De periode van het tiende tot het 25ste levensjaar wordt ook wel aangeduid als de formatieve periode.<sup>20</sup> Gebleken is dat invloeden op waardenoriëntaties uit de formatieve periode een lange tijd kunnen nawerken.<sup>21</sup> De drie generaties vallen samen met drie geboortecohorten. De variabele "generatie" is feitelijk dus te zien als een hercodering van de variabele "leeftijd". Een groep mensen die behoort tot een bepaald geboortecohort is echter niet zonder meer te beschouwen als een generatie. Karl Mannheim stelt dat pas indien een cohort in een gemeenschappelijk historisch-sociaal spanningsveld ligt, het ontstaan van een generatie mogelijk is. Ook het getuige zijn van bepaalde ingrijpende gebeurtenissen, zoals bij voorbeeld het meemaken van de Tweede Wereldoorlog, kan een cohort tot een generatie samensmeden.<sup>22</sup>

<sup>17</sup> Ibid., p. 61.

<sup>18</sup> SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU, *Sociaal en Cultureel Rapport 1986*. Op. cit.

<sup>19</sup> LEUNE, J.M.G., *Besluitvorming en machtsverhoudingen...*, Op. cit.

<sup>20</sup> BECKER, H.A., Op. cit., p. 113.

<sup>21</sup> GADOUREK, I., *Social change as a redefinition of roles. A study of structural and causal relationships in the Netherlands of the "seventies"*. Assen: Van Gorcum, 1982.

<sup>22</sup> MANNHEIM, K., *Das Problem der Generationen*. In: *Kölner Vierteljahresheft für Soziologie*, Vol.7, 1928-1929, p. 154-184 & p. 309-330. Zie ook: PILCHER, J., *Mannheim's sociology of generations: an undervalued legacy*. In: *British Journal of Sociology*, 1994, p. 481-495.

In tabel 11.5 proberen we de relatie tussen de drie generaties en het geboortejaarcohort te verduidelijken met behulp van de jaren waarin iemand op de lagere school heeft gezeten en de jaren waarin iemand de leeftijd van 18 tot en met 24 jaar heeft bereikt.<sup>23</sup>

*Tabel 11.5. De drie generaties*

geboortejaar	lagere-schooltijd	volwassenheid (18-24 jaar)	generatie	N
1904-1921	1910-1933	1922-1945	schoolstrijd	85
1922-1946	1928-1958	1940-1970	verzuiling	341
1947-1973	1953-1985	1965-1992	ontzuiling	607

### 11.2.2 GEWENSTE EN FEITELIJKE SCHOOLKEUZE

De gewenste schoolkeuze is vastgesteld door aan Nederlandse huishoudens de volgende vraag voor te leggen: Stel dat u op dit moment een kind van vier of vijf jaar heeft en u zou voor dat kind een basisschool moeten kiezen. Welk type school zou u dan kiezen? De antwoordmogelijkheden waren: (1) een openbare school, (2) een rooms-katholieke school, (3) een protestants-christelijke school, (4) een neutraal-bijzondere (of algemeen-bijzondere) school en (5) het maakt niet. Als we nu per generatie bekijken hoeveel Nederlanders een openbare school voor hun kinderen wensen, dan blijkt de oudste generatie de sterkste voorkeur voor openbaar onderwijs te hebben. Van de mensen geboren in de periode 1904-1921, de zogenaamde schoolstrijdgeneratie, kiest maar liefst 44,4% voor een openbare basisschool. In de verzuilingsgeneratie, oftewel de personen die zijn geboren tussen 1922 en 1946, is het percentage voorstanders van openbaar onderwijs iets lager, namelijk 41,3%. In de jongste generatie ten slotte zou 37,3% van de betrokkenen een openbare school prefereren voor hun kinderen. Het gaat dan om mensen die zijn geboren in de periode 1947-1973 en die tijdens de afname van de enquête in leeftijd varieerden van 18 tot 44 jaar.

Blijkens deze cijfers komt de vraag naar openbaar basisonderwijs wat hoger uit dan het feitelijke aanbod van openbaar basisonderwijs dat op het moment van afname van de vragenlijst zo'n 31% bedroeg. Nu is het gelet op de samenstelling van onze steekproef niet verstandig om voorspellingen te doen over de behoefte die ouders van vier en vijf-jarige kinderen hebben aan een

<sup>23</sup> De respondenten die tot de verzuilings- en ontzuilingsgeneratie worden gerekend, hebben deelgenomen aan de NIMMO-enquête van november 1991. De respondenten uit de schoolstrijdgeneratie zijn daarentegen afkomstig uit het NIPO-bestand van 1988. Het NIMMO-bestand van 1991 bevat een te gering aantal personen die eerder dan 1922 zijn geboren, namelijk 32.

openbare basisschool. Onze databestanden lenen zich in dit opzicht niet goed voor het doen van beleidsrelevante uitspraken. De stelling die echter overeind blijft staan, is dat van 40% van de totale groep Nederlandse huishoudens een voorkeur heeft voor het openbaar onderwijs.<sup>24</sup> Het percentage huishoudens dat een protestantse school prefereert, bedraagt 18%. Katholieke scholen worden gekozen door 17% van de huishoudens, terwijl de algemeen-bijzondere scholen in trek zijn bij 11% van de respondenten. Voor 13% van de ondervraagden is de onderwijsrichting van de school geen belangrijk criterium.<sup>25</sup>

Indien we een voorspelling willen doen over het percentage huishoudens dat een openbare school voor zijn kinderen wenst, dan is de feitelijk gekozen basisschool in het (nabije) verleden de beste voorspeller. We verwijzen naar tabel 11.5.

Tabel 11.5. Gewenste schoolkeuze en feitelijk gekozen basisschool (in %).

	<i>feitelijk gekozen school:</i>				
	openbaar	katholiek	protestant	alg. bijz.	totaal
<i>gewenste school:</i>					
openbaar	82,1	16,5	3,8	17,1	38,9
katholiek	1,1	56,7	1,9	0,0	19,7
protestants	3,0	3,0	77,6	0,0	19,5
neutraal-bijzonder	5,2	6,9	7,1	70,7	10,1
maakt niet uit	8,6	16,9	9,6	12,2	11,8
N (=100%)	268	231	156	256	696
Chi-kwadraat = 968,0; d.f. = 12; p < .000; Cramer's V = 0,68					

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de gewenste en feitelijke onderwijsvoorkeuren sterk met elkaar correleren. De Cramer's V, die kan variëren van 0 tot 1, bedraagt 0,68. De samenhang is niet perfect, hetgeen erop wijst dat in het verleden niet iedereen de school voor zijn kinderen heeft gekozen die later de voorkeur krijgt. Het verschil tussen wens en werkelijkheid is evenwel betrekkelijk gering. Van de ouders wiens kinderen feitelijk een openbare basisschool

<sup>24</sup> Dit cijfer is ontleend aan het NIMMO-bestand van november 1991. In het NIPO-bestand van 1988 bedroeg het percentage 41%.

<sup>25</sup> Op basis van het NIPO-bestand van 1988 worden de volgende voorkeuren geregistreerd: katholiek 23%, protestants 19%, algemeen-bijzonder 8%, maakt niet uit 9%. De veranderingen in onderzochte periode hebben voornamelijk betrekking op een afname in het belangstellingspercentage voor het katholiek onderwijs (- 6%) en een toename van het percentage huishoudens dat de onderwijsrichting van ondergeschikt belang vindt bij de schoolkeuze (+ 4%). De verschillen tussen de twee jaren zijn significant: Chi-kwadraat = 16,5; d.f. = 4; p < .004.

bezoeken of hebben bezocht, kiest 82% bij de afname van de enquête nog steeds voor een openbare school. Van de ouders die feitelijk hebben gekozen voor een protestants-christelijke school, kiest ook later een ruime meerderheid voor een dergelijke school, namelijk 78%. De groep ouders die de oorspronkelijke schoolkeuze in mindere trouw blijft, is de groep die hun kroost op een katholieke school heeft ingeschreven. Zo'n 57% van deze ouders kiest ook later nog voor een katholieke school, maar dit percentage steekt enigzins schril af bij de percentages die kunnen worden genoteerd voor de openbare en de protestantse scholen. Zo'n 17% van de ouders die eens een katholieke school voor hun kinderen gekozen, kiest later voor een openbare school en een evengroot deel vindt de richting van de te kiezen school niet belangrijk.

### 11.2.3 SCHOOLKEUZE EN SCHOOLKEUZEMOTIEVEN

Alvorens aan de Nederlanders te vragen aan welke onderwijsrichting de voorkeur wordt gegeven, zijn eerst enkele vragen voorgelegd die betrekking hebben op de bestuursvorm van de school, de mate waarin de school toegankelijk moet voor een kind en de mate waarin de school aandacht moet besteden aan godsdienstige zaken. Bij de vaststelling van deze drie schoolkeuzemotieven wordt opnieuw gebruik gemaakt van de in de vorige paragraaf aangehaalde vraag. Bij elk van de bovengenoemde drie motieven kan nu worden gekozen uit drie antwoordcategorieën. Wat betreft het eerste motief worden de volgende antwoordmogelijkheden gepresenteerd:

- een school die door de gemeente wordt bestuurd;
- een school die NIET door de gemeente wordt bestuurd (maar door een vereniging of stichting);
- maakt niet uit.

Bij het tweede motief zijn de antwoordmogelijkheden:

- een school die in principe IEDER kind toelaat;
- een school die (gelet op haar grondslag) de mogelijkheid open laat om NIET IEDER kind toe te laten;
- maakt niet uit.

Bij het derde motief ten slotte kan worden gekozen uit de antwoorden:

- een school die aandacht besteed aan godsdienstige zaken;
- een school die GEEN aandacht besteed aan godsdienstige zaken;
- maakt niet uit.

De verwachting is dat met deze drie keuzemotieven in redelijke mate voorspeld kan worden welke schoolrichting uiteindelijk wordt gekozen. De hypothetische relaties tussen de gewenste schoolkeuze en de drie schoolkeuzemotieven staan weergegeven in tabel 11.6. Het openbaar onderwijs wordt beschouwd als door

de gemeentelijke overheid bestuurd onderwijs, dat toegankelijk is voor iedere leerling ongeacht levensbeschouwing of herkomst en waar eventueel aandacht kan worden besteed aan godsdienstige zaken. Het laatste is afhankelijk van de vraag of een school eerder te kenschetsen is als neutrale of als een pluriforme school.

*Tabel 11.6. De gewenste richting van de school en drie schoolkeuzemotieven: hypothetische relaties.*

	openbaar	katholiek	protestants	alg. bijz.	geen keuze
bestuursvorm	publiek	privaat	privaat	privaat	onverschillig
toegankelijkheid	algemeen	beperkt	beperkt	beperkt	onverschillig
aandacht godsdienst	niet/wel	wel	wel	niet	onverschillig

Zowel het rooms-katholiek als het protestants-christelijk onderwijs kan in elk opzicht worden gezien als de tegenpool van het openbaar onderwijs. Het wordt niet door de gemeente bestuurd, maar is in handen van een privaatrechtelijk orgaan. De confessionele school hoeft in beginsel niet toegankelijk te zijn voor iedere leerling. De toelating kan bij voorbeeld worden beperkt tot kinderen van ouders wiens levensbeschouwing overeenkomt met de grondslag van de school. Het onderwijs op een confessionele school dient ten slotte te worden gedragen door een bepaalde religieuze grondslag, hetgeen aandacht voor godsdienstige zaken impliceert.

Het algemeen-bijzonder onderwijs houdt het midden tussen het openbaar en het confessioneel onderwijs. Evenals de confessionele school is de algemeen-bijzondere school in formeel-juridisch opzicht te betitelen als een privaatrechtelijk bestuurde school. Het ontbreken van aandacht voor godsdienstige zaken is daarentegen een kenmerk dat de algemeen-bijzondere school deelt met bepaalde openbare scholen. Dat geldt niet voor de toegankelijkheid. De algemeen-bijzondere school kan formeel worden beschouwd als een onderwijsinstelling die beperkt toegankelijk is voor iedere leerling. Dat algemeen-bijzondere scholen, evenals de confessionele onderwijsinstellingen, in de praktijk wel toegankelijk zijn voor vele leerlingen is formeel niet terug te voeren op wettelijke voorschriften. Bij het openbaar onderwijs is dit wel het geval.

Het is ten slotte ook mogelijk dat mensen geen uitgesproken voorkeur hebben voor openbaar, confessioneel of algemeen-bijzonder onderwijs. Te verwachten is dat een dergelijke houding samengaat met een zekere mate van onverschilligheid wat betreft het belang van de bestuursvorm, de toegankelijkheid en de aandacht voor godsdienstige zaken.

De vraag is of de veronderstelde relaties ook in de belevingswereld van de Nederlanders zijn aan te treffen. Voor een antwoord wordt in de eerste plaats



verwezen naar tabel 11.7, waarin per generatie is aangegeven hoe sterk het verband is tussen een bepaald schoolkeuzemotief en het kiezen voor een openbare school.

*Tabel 11.7. Relaties tussen de gewenste schoolkeuze (= openbaar) en schoolkeuzemotieven, uitgesplitst naar generatie (in %).*

GENERATIE:	schoolstrijd		verzuiling		ontzuiling	
	gewenste school = openbaar	N	gewenste school = openbaar	N	gewenste school = openbaar	N
<b>BESTUURSVORM:</b>						
gemeente als bestuur	66,7	39	68,5	89	69,5	131
vereniging/stichting als bestuur	14,0	43	8,7	104	20,8	130
maakt niet uit	57,1	35	38,2	123	37,2	320
Cramer's V	0,47 ***		0,48 ***		0,34 ***	
<b>TOEGANKELIJKHEID:</b>						
voor iedereen toegankelijk	54,9	91	42,0	262	45,4	482
mogelijk ontoegankelijk	0,0	16	12,2	41	14,8	61
maakt niet uit	22,2	9	25,9	27	27,3	55
Cramer's V	0,40 ***		0,21 ***		0,21 ***	
<b>AANDACHT GODSDIENST:</b>						
aandacht godsdienstige zaken	11,3	53	9,0	155	13,1	222
geen aandacht godsdienst	89,3	28	84,1	69	82,0	150
maakt niet uit	58,3	36	45,2	104	39,5	223
Cramer's V	0,65 ***		0,61 ***		0,55 ***	

De eerste constatering is dat de samenhangen tussen het kiezen voor een openbare school en een bepaald keuzemotief zwakker worden naarmate de generatie jonger wordt. De Cramer's V, die gelet op het meetniveau van de variabelen is gebruikt als associatiemaat, laat voor de schoolstrijdgeneratie waarden zien van 0,40, 0,47 en 0,65, terwijl deze waarden voor de ontzuilingsgeneratie zijn teruggelopen tot respectievelijk 0,21, 0,34 en 0,55. Daarmee lijken de keuzemotieven bestuursvorm, toegankelijkheid en aandacht voor godsdienst minder van betekenis te zijn voor de jongste dan voor de oudste generatie.

De sterkste samenhangen worden gevonden tussen de schoolkeuze en de aandacht voor godsdienst als keuzemotief. Voor de ontzuilingsgeneratie geldt dat 82% van de mensen die kiest voor een school die geen aandacht besteed aan godsdienst tevens kiest voor een openbare school. Voor de schoolstrijdgeneratie ligt dit percentage zelfs nog iets hoger, namelijk 89%.

Minder sterke verbanden worden aangetroffen tussen de schoolkeuze en de bestuursvorm als keuzemotief. Desalniettemin wordt een door de gemeente uitgeoefend bestuur door de Nederlanders gezien als een kenmerk dat past bij het openbaar onderwijs. Van degenen die kiezen voor publiekrechtelijk bestuur, kiezen tussen de 67% en 70% tevens voor openbaar onderwijs.

De zwakste, maar nog steeds statistisch significante verbanden bestaan tussen de schoolkeuze en de toegankelijkheid als keuzemotief. Voor de ontzuilingsgeneratie geldt dat van degenen die een voor ieder kind toegankelijke school willen, zo'n 45% een openbare school voor hun kinderen verlangen. Voor de schoolstrijdgeneratie is dit percentage hoger, te weten 55%. Daarmee is voor de oudste generatie de algemene toegankelijkheid een kenmerk dat meer bij het openbaar onderwijs past dan voor de jongste generatie het geval is.

Aan een school die in principe ieder kind toelaat, wordt overigens door 80% van de Nederlanders een voorkeur gegeven. Slechts 11% zou een school kiezen die de mogelijkheid open laat om niet ieder kind toe te laten. Een school die aandacht besteedt aan godsdienstige zaken wordt vervolgens geprefereerd door 41% van de ondervraagden, terwijl voor 24% dergelijke aandacht achterwege kan blijven. De bestuursvorm ten slotte wordt door 49% van de ondervraagden geen belangrijk keuzemotief gevonden, terwijl een door de gemeente bestuurde school de voorkeur heeft van 25% van de ondervraagden.

De in tabel 11.7 opgenomen verbanden tussen de gewenste schoolkeuze en de schoolkeuzemotieven zijn verbanden tussen twee variabelen. Om een beter zicht te krijgen op de onderlinge relaties tussen de voorkeur voor een school en de verschillende keuzemotieven kan niet worden volstaan met bivariate analyses. Gelet op het nominale karakter van de variabelen in kwestie, is een analyse met behulp van het computerprogramma HOMALS de meest voor de hand liggende optie. Deze term is een samentrekking van de woorden HOMogeniteitsanalyse door middel van Alternating Least Squares. De techniek is in het bijzonder geschikt voor het analyseren van nominale variabelen. Het gaat te ver om op deze plaats uitvoerig in te gaan op de methodisch-technische aspecten van HOMALS. Daarvoor kan worden verwezen naar de literatuur die op het terrein van de niet-lineaire multivariate analyse is verschenen.<sup>26</sup> Op dit moment wordt volstaan met een toelichting op de wijze waarop de resultaten van HOMALS dienen te worden geïnterpreteerd.

Het belangrijkste resultaat van een HOMALS-analyse is een twee-dimensionale afbeelding waarin zowel de afzonderlijke categorieën van de variabelen als de onderzoeksobjecten, in ons geval dus de ondervraagde Nederlanders, zijn weergegeven. Als bepaalde categorieën veel met elkaar gemeen hebben, worden

---

<sup>26</sup> GIFL, A., *Non linear multivariate analysis*. Leiden: University of Leiden, Department of Data Theory, 1981; BERG, G.M. VAN DEN, *Homals voor beginners*. Leiden: Rijksuniversiteit Leiden, Vakgroep Datatheorie, 1986; GEER, J.P. VAN DE, Op. cit.

ze in elkaars nabijheid geplaatst. In die zin is de afstand tussen de verschillende categorieën te beschouwen als een maat voor hun onderlinge samenhang. Tegelijkertijd kunnen de objecten, die in termen van de categorieën van de betrokken variabelen veel op elkaar lijken in elkaars nabijheid worden afgebeeld, en wel in de buurt van de kenmerken die zij gemeenschappelijk hebben. Samenhangen tussen de categorieën van de variabelen inzake de schoolkeuze en schoolkeuzemotieven kunnen door middel van de HOMALS-plaatjes worden opgespoord. Voor het beantwoorden van de vraag in hoeverre deze samenhangen verschillen per generatie kunnen de HOMALS-afbeeldingen voor elke generatie worden getekend en vervolgens met elkaar worden vergeleken.

Het computerprogramma HOMALS kan ook van dienst zijn bij het transformeren van nominale variabelen tot intervalvariabelen. Met behulp van HOMALS is het namelijk mogelijk om de oorspronkelijke waarden van de categorische variabelen te vervangen door zogenaamde categorie-kwantificaties. Door transformatie van categorische naar numerieke variabelen wordt het mogelijk om lineaire technieken zoals regressie-analyse te gebruiken.<sup>27</sup> In de door HOMALS geproduceerde twee-dimensionale afbeelding zijn de categorie-kwantificaties weergegeven op de eerste dimensie. Het zijn de waarden die men verkrijgt als een bepaalde categorie wordt geprojecteerd op de X-as. Alle variabelen kunnen met behulp van HOMALS per generatie worden geschaald. Voorwaarde is dan wel dat de eigenwaarde en de discriminatiewaarden zoals HOMALS die berekend voor de eerste dimensie vergelijkbaar zijn.<sup>28</sup> De relaties tussen de gewenste schoolkeuze en de motieven om een school te kiezen, zijn in grafiek 11.1 weergegeven aan de hand van drie afbeeldingen die het resultaat zijn van drie afzonderlijke analyses met behulp van HOMALS.<sup>29</sup>

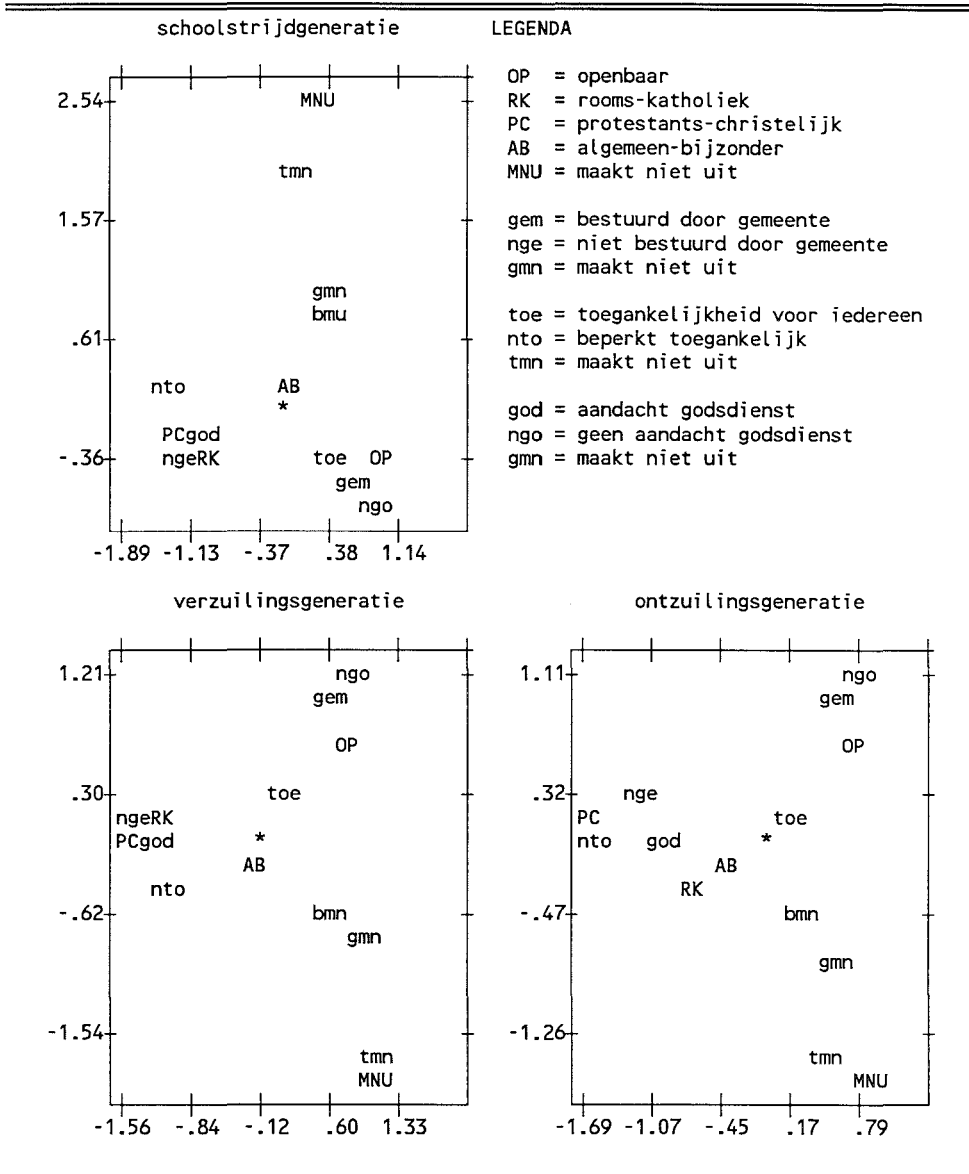
---

<sup>27</sup> GIF1, A., *HOMALS users guide*. Leiden: University of Leiden, Department of Data Theory, 1981, p. 6.

<sup>28</sup> Vergelijk: VROOMAN, J.C. & J. DRONKERS, Changing educational attainment processes: some evidence from the Netherlands. In: *Sociology of Education*, vol. 59, April 1986, p. 69-78.

<sup>29</sup> Gebruik is gemaakt van versie 0.6 van het programma zoals gemaakt door de vakgroep Datatheorie van de Rijksuniversiteit Leiden. Dit pakket is opgenomen in SPSS/PC, versie 4.0.1.

Grafiek 11.1. Relaties tussen gewenste schoolkeuze en schoolkeuzemotieven: twee-dimensionale HOMALS-oplossingen.



De eerste HOMALS-oplossing laat zien dat de schoolstrijdgeneratie onderverdeeld kan worden in een drietal groepen. Het eerste cluster omvat de personen die een openbare school prefereren en die tevens de voorkeur geven

aan een door de gemeente bestuurde school, een algemeen toegankelijke school en een school die geen aandacht besteedt aan godsdienstige zaken. Wie voor een openbare school kiest, kiest dus tevens voor de kenmerken die in grondwettelijke opzicht als identiteitsbepalend voor dat onderwijs worden beschouwd. Leden van de schoolstrijdgeneratie blijken een duidelijk besef te hebben van de identiteit van het openbaar onderwijs. Daarmee is tevens gezegd dat de aandacht voor godsdienst - althans door de meeste Nederlanders - niet wordt beschouwd als een typerend kenmerk van het openbaar onderwijs. Dat komt overeen met het beeld dat Nederlandse ouders met kinderen in de leeftijd van vier tot en tien jaar hadden van het openbaar onderwijs aan het eind van de jaren '60. Een meerderheid van deze ouders dacht bij het openbaar onderwijs toen in de eerste plaats aan "onderwijs zonder uitgesproken godsdienstige inslag, neutraal, voor alle gezindten".<sup>30</sup> Van de groep ouders die het merendeel van hun kinderen op een openbare school hadden geplaatst, omschreef 58% de openbare school in deze termen.<sup>31</sup> We kunnen deze resultaten uit de 60-er jaren vergelijken met onze gegevens die betrekking hebben op de 90-er jaren. Zo bevat het NIMMO-bestand een vraag naar de belangrijkste reden om voor een openbare basisschool te kiezen. De antwoordmogelijkheden waren:

- omdat die school wordt bestuurd door de gemeente;
- omdat in principe ieder kind op die school wordt toegelaten;
- omdat die school *geen* aandacht besteedt aan één bepaalde godsdienst of levensbeschouwing;
- omdat die school aandacht besteedt aan *alle* belangrijke godsdiensten en levensbeschouwingen;
- een andere reden;
- *geen* belangrijke reden.

Van de mensen met een voorkeur voor een openbare school kiest zo'n 50% die school in verband met de algemene toegankelijkheid. De tweede reden is de neutraliteit met 18%. Op de derde plaats staat de pluriformiteit met 17%. Het gemeentelijk bestuur wordt slechts door 5% van de betrokkenen aangegeven als de belangrijkste reden om voor een openbare school te kiezen. Ten slotte geeft 3% van de ondervraagden een andere reden op, terwijl 8% geen specifieke

<sup>30</sup> NEDERLANDSE STICHTING VOOR STATISTIEK, Op. cit. Zie ook: ALGEMENE BOND VAN ONDERWIJZEND PERSONEEL & VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Hoe denkt Nederland over de openbare school?* Amsterdam, 1969, p. 11.

<sup>31</sup> NEDERLANDSE STICHTING VOOR STATISTIEK, Op. cit., p. 15 (deel II). De overige antwoorden zijn: "een school waar niet gebeden wordt, geen bijbel gelezen, e.d." (6%), "algemeen verplicht onderwijs, de lagere school" (9%), "(goed) onderwijs, een (goede) school, e.d." (9%), "onderwijs dat door provincie/gemeente gegeven en/of gesubsidieerd wordt" (2%), "een gemengde school" (1%), "geeft de kinderen meer vrijheid, niet zo streng, e.d." (3%), "beter onderwijs, treedt meer in de finesses, e.d." (4%), "overige antwoorden" (12%), "weet niet" (4%).

reden vermeldt. Deze resultaten laten een verschuiving zien van een overwegend als neutraal beschouwde openbare school in de jaren '60 naar een wat meer pluriforme openbare school in de jaren '90. Van een duidelijke omslag van een voorkeur voor neutraliteit naar pluriformiteit kan in de afgelopen decennia echter niet worden gesproken.

We keren terug naar de eerste HOMALS-afbeelding. In de schoolstrijdgeneratie is een tweede cluster personen te onderscheiden die de voorkeur geeft aan een protestantse of een katholieke school en die tevens een duidelijk beeld heeft van de identiteit van het confessioneel onderwijs. Kiezen voor confessioneel onderwijs betekent dat eveneens wordt gekozen voor aandacht voor godsdienstige kwesties, voor privaatrechtelijk beheer en voor een beperkte toegankelijkheid. Een derde cluster ten slotte bestaat uit personen die geen voorkeur uitspreken voor een bepaalde schoolrichting. In de schoolstrijdgeneratie is dit een betrekkelijk kleine groep mensen.

Ook binnen de verzuilingsgeneratie kunnen er drie groepen worden onderscheiden. De eerste groep spreekt een voorkeur uit voor openbaar onderwijs en kiest daarbij tevens voor gemeentelijk bestuur en voor de afwezigheid van aandacht voor godsdienstige zaken in het onderwijs. Een tweede groep kiest voor confessioneel onderwijs: privaatrechtelijk bestuurd, met aandacht voor godsdienst en beperkt toegankelijk. De derde groep wordt opnieuw gevormd door de mensen die geen richtingsvoorkeur uitspreken en waarvoor met name geldt dat tevens de toegankelijkheid van de school een onbelangrijk keuzemotief is.

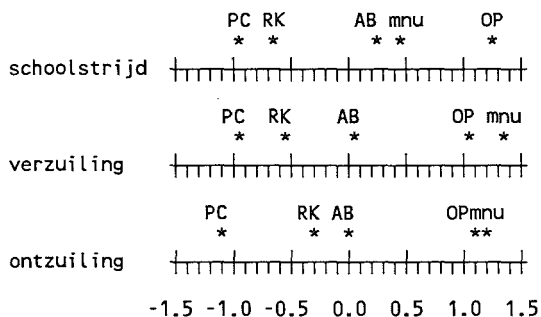
Als we de schoolstrijd- en de verzuilingsgeneratie met elkaar vergelijken, dan kan worden gewezen op een opmerkelijk verschil. De openbare school blijkt door de leden van de verzuilingsgeneratie niet exclusief meer te worden gezien als de school die bij uitstek voor iedere leerling toegankelijk is. De algemene toegankelijkheid is een kenmerk dat de leden van de verzuilingsgeneratie toeschrijven aan zowel openbare, katholieke als algemeen-bijzondere scholen. Een overeenkomst is dat zowel binnen de schoolstrijd- als de verzuilingsgeneratie het kiezen voor een protestantse of katholieke school duidelijk samenhangt met het kiezen voor aandacht voor godsdienstige kwesties, privaatrechtelijk bestuur en beperkte toegankelijkheid. De identiteit van het confessioneel onderwijs wordt door de Nederlanders nog steeds scherp omlijnd, terwijl het beeld van de openbare school dus in iets mindere mate wordt bepaald door de algemene toegankelijkheid.

De derde HOMALS-oplossing is gebaseerd op de antwoorden die de leden van de ontzuilingsgeneratie hebben gegeven. Het beeld komt grotendeels overeen met het beeld dat zojuist voor de verzuilingsgeneratie werd geschetst. Het meest opmerkelijke verschil is nog dat de personen die kiezen voor een katholieke school zich in zekere zin beginnen te onderscheiden van de personen die aan een protestantse school de voorkeur geven. Voor de ontzuilingsgeneratie betekent kiezen voor een protestantse school tevens kiezen voor een beperkt toegankelijke school, een niet door de gemeente bestuurde school en een school

die de godsdienst hoog in het vaandel heeft staan. Deze kenmerken worden nog steeds verbonden aan de keus voor een katholieke school, maar in mindere mate dan bij de verzuilingsgeneratie het geval was. Tevens valt op dat de algemene toegankelijkheid zich opnieuw van het openbaar onderwijs verwijdt in de richting van het centrum van de HOMALS-afbeelding, hetgeen betekent dat die toegankelijkheid een kenmerk is geworden dat wordt toegeschreven aan meerdere schoolrichtingen.

Resumerend: de schoolstrijdgeneratie heeft een duidelijk beeld van de identiteit van het openbaar onderwijs: bestuurd door de gemeente, geen aandacht voor godsdienstige zaken en toegankelijk voor iedere leerling. De schoolstrijd- en de verzuilingsgeneratie hebben vervolgens een duidelijke beeld van de identiteit van het confessioneel onderwijs: bestuurd door een vereniging of stichting, met aandacht voor godsdienst en de mogelijkheid openlatend om niet elke leerling toe te laten. De ontzuilingsgeneratie ten slotte blijkt deze identiteitsbepalende kenmerken van het confessioneel onderwijs voornamelijk toe te kennen aan het protestants-christelijk onderwijs. Het katholiek onderwijs schuift op in de richting van het algemeen-bijzonder en openbaar onderwijs. Om dit laatste punt duidelijk te maken, verwijzen we naar grafiek 11.2.

*Grafiek 11.2. Kwantificatie van de gewenste schoolkeuze op basis van schoolkeuzemotieven: HOMALS-oplossingen, uitgesplitst naar generatie.*



In de bovenstaande grafiek worden per generatie de categorie-kwantificaties van de variabele schoolkeuze weergegeven zoals die door het computerprogramma HOMALS zijn berekend op basis van de drie schoolkeuzemotieven.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Het maken van een vergelijking tussen de generaties is mogelijk omdat de eigenwaarden en de discriminatiewaarden voor de afzonderlijke generaties met elkaar vergelijkbaar zijn. Deze waarden zijn opgenomen in de onderstaande tabel.

De drie horizontale lijnen in de grafiek kunnen worden beschouwd als een maatstaf voor de gepercipieerde confessionaliteit van de school. De plaats van een bepaalde richtingsvoorkeur op de horizontale lijn (of schaal) is indicatief voor de confessionaliteit van deze richting. Hoe lager de waarde die wordt toegekend aan een richting, des te meer kan die richting worden beschouwd als een confessionele richting. De afstanden tussen de afzonderlijke richtingen op de schaal zeggen vervolgens iets over de mate waarin de richtingen van elkaar verschillen. Op basis van de grafiek kan worden geconcludeerd dat leden van de schoolstrijdgeneratie een scherp onderscheid maken tussen protestantse en katholieke scholen enerzijds en openbare en algemeen-bijzondere scholen anderzijds. Bij leden van de verzuilingsgeneratie is het onderscheid tussen confessionele en niet-confessionele scholen minder duidelijk, terwijl voor de ontzuilingsgeneratie geldt dat een dergelijk onderscheid in het geheel afwezig is. Voor personen die zijn opgegroeid in een periode van schoolstrijd blijken protestantse en katholieke scholen niet voor elkaar onder te doen als hun mate van confessionaliteit in het geding is. De leden van de ontzuilingsgeneratie zien in dit opzicht wel verschillen tussen beide richtingen. Op de confessionaliteits-schaal scoren de protestantse scholen nu het hoogst, de openbare scholen het laagst en de katholieke en algemeen-bijzondere scholen nemen een middenpositie in.

In de grafiek is tevens een plaats gereserveerd voor de personen die gebruik hebben gemaakt van de categorie "maakt niet uit" toen aan hen gevraagd werd een voorkeur uit te spreken voor één van de vier richtingen binnen het Nederlandse onderwijssysteem. Deze categorie wordt afgebeeld in de nabijheid van de categorie "openbaar". Personen die de voorkeur geven aan een openbare school zijn te vergelijken met personen voor wie de richting van de school geen rol van betekenis speelt. Dat is begrijpelijk gelet op de aard van de in de grafiek gepresenteerde schalen. Het gaat zoals gezegd om schalen die betrekking hebben op de confessionaliteit van de school. Het kiezen voor een openbare school gaat echter samen met het kiezen voor een school die geen aandacht besteedt aan godsdienstige zaken, terwijl voor de personen die geen richtingsvoorkeur uitspreken relatief vaak geldt dat zij tevens onverschillig staan ten opzichte van het al dan niet aandacht besteden aan dergelijke zaken.

Dimensie:	schoolstrijd		verzuiling		ontzuiling	
	1	2	1	2	1	2
schoolkeuze	0,82	0,63	0,77	0,56	0,78	0,58
bestuursvorm	0,50	0,34	0,56	0,45	0,43	0,39
toegankelijkheid	0,32	0,37	0,28	0,36	0,19	0,23
aandacht godsdienst	0,69	0,32	0,75	0,50	0,66	0,53
eigenwaarden	0,58	0,41	0,59	0,47	0,51	0,43



#### 11.2.4 SCHOOLKEUZE EN POSITIONELE KENMERKEN

Thurlings omschrijft de term verzuiling als "een structuur van parallele, ten opzichte van elkaar gesegregeerde en gepolariseerde organisatorische complexen, elk op een eigen levensbeschouwelijke grondslag, werkzaam in primair profane sferen binnen een maatschappij die de rechten van het levensbeschouwelijk pluralisme in principe erkend heeft".<sup>33</sup> Anders gezegd, de verzuilde samenleving, zoals die in de jaren '20 van deze eeuw is ontstaan, is een samenleving met een verticaal-pluralistische opbouw op basis van levensbeschouwing. Naast deze verticale structuur is er sprake van horizontale scheidslijnen. Ook ten tijde van de verzuiling kan de Nederlandse samenleving worden ingedeeld in sociaal-economische klassen. Van Holthoorn stelt in dit verband:<sup>34</sup>

Het bijzondere van de verzuiling als vorm van pluralisme is, dat de zuilen doorschoten worden door de gelaagdheid van de klassenmaatschappij. Want, ondanks de segregatie zijn de zuilen als stratificatie-systemen toch institutioneel en ideologisch zo eng verweven met het algemene systeem, dat dit laatste als referentie-kader door de zuilen niet ongedaan wordt gemaakt.

Op basis van de empirische overeenkomsten tussen maatschappelijke oriëntaties, politieke voorkeur en godsdienst onderscheidt Lijphart drie zuilen: een katholieke, een protestantse en een algemene.<sup>35</sup> Onder de algemene zuil vallen zowel de door Stuurman onderscheiden socialistische beweging als de vrijzinnig-liberale sfeer.<sup>36</sup> Door deze samenvoeging is elke zuil opgebouwd uit een arbeidersklasse, een middenklasse en een maatschappelijke elite. De omvang van de sociaal-economische lagen wijkt per zuil niet veel van elkaar af. Het onderscheid tussen een protestantse, een katholieke en een algemene zuil valt nagenoeg samen met de voorkeur voor een protestants-christelijke, een rooms-katholieke school en een openbare school. Het openbaar onderwijs wordt gekozen door zowel socialisten en onkerkelijken als liberalen en vrijzinnig hervormden. De sociaal-economische klasse waartoe iemand zich rekent, speelt in het verzuilingstijdperk bij de schoolkeuze geen rol van betekenis. De stelling dat de richting van de school waar iemand op heeft gezeten, in belangrijke mate wordt bepaald door de godsdienstige en politieke voorkeur van de ouders en in mindere mate door de sociaal-economische positie van de ouders, wordt

<sup>33</sup> THURLINGS, J.M.G., *De wankele zuil...*, Op. cit., p. 12.

<sup>34</sup> HOLTHOORN, F.L. VAN, *Verzuiling in Nederland*. In: F.L. VAN HOLTHOORN (red.), *De Nederlandse samenleving sinds 1815. Wording en samenhang*. Assen/Maastricht: Van Gorcum, 1985, p. 160.

<sup>35</sup> LIJPHART, A., *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*. Amsterdam: J.H. de Bussy, 1979.

<sup>36</sup> STUURMAN, S., *Verzuiling, kapitalisme en...*, Op. cit., p. 60.

geïllustreerd door tabel 11.8.

*Tabel 11.8. De door een respondent bezochte school naar richting, afgezet tegen de godsdienst, de politieke voorkeur en de sociaal-economische positie van de ouders van die respondent (in %).*

	ZELF BEZOCHTE LAGERE SCHOOL:				N (=100%)
	openbaar	katholiek	protestants	neut.bijz.	
<b>GODSDIENST OUDERS:</b>					
onkerkelijk	77,7	3,1	14,6	4,6	260
rooms-katholiek	4,1	95,3	0,0	0,5	386
Nederlands-hervormd	29,2	0,5	68,8	1,6	192
gereformeerd	3,0	0,0	96,0	1,0	101
anders	62,1	3,4	31,0	3,4	29
Chi-kwadraat = 1246,6; d.f. = 12; $p < .000$ ; Cramer's $V = 0,66$					
<b>POLITIEKE PARTIJ OUDERS:</b>					
CDA	2,9	69,6	26,3	1,2	171
KVP	4,4	95,6	0,0	0,0	68
ARP, CHU	3,4	0,0	93,2	3,4	59
SGP, GPV	0,0	0,0	100,0	0,0	12
PvdA, SDAP, CPN, e.a.	66,9	14,3	18,2	0,6	154
VVD	55,8	13,5	21,2	9,6	52
Chi-kwadraat = 467,3; d.f. = 15; $p < .000$ ; Cramer's $V = 0,55$					
<b>SOCIAAL MILIEU:</b>					
arbeidersmilieu	33,9	38,5	26,5	1,2	257
lagere middengroepen	26,7	43,8	27,8	1,8	281
hogere middengroepen	29,0	37,1	30,1	3,8	186
Chi-kwadraat = 8,1; d.f. = 6; $p > .23$ ; Cramer's $V = 0,07$					

De bovenstaande tabel is samengesteld op basis van de gegevens uit ons NIMMO-bestand. De gestelde vragen zijn:

- Op welk type lagere school heeft u zelf gezeten?
- Bent u in een bepaald geloof grootgebracht? Kunt u aangeven welk geloof dat was?
- Hoe zou u het milieu waarin u bent opgegroeid willen omschrijven?
- Weet u op welke politieke partij uw vader stemde toen u nog bij uw ouders thuis woonde? Op welke partij stemde uw vader toen? Weet u op welke politieke partij uw moeder stemde toen u nog bij uw ouders thuis woonde? Op welke partij stemde uw moeder toen?

De antwoorden op de laatste serie vragen zijn gecombineerd. Dat levert

ongeveer 25% missende gegevens op, omdat de kinderen niet altijd op de hoogte blijken te zijn van de politieke voorkeur van hun beide ouders. Ook wanneer de ouders hebben gestemd op een partij die niet behoorde tot één van de hoofdstromen in de Nederlandse politiek of indien de vader een andere politieke voorkeur uitsprak dan de moeder, zijn in de bovenstaande tabel deze gegevens niet opgenomen. Overigens, in verreweg de meeste gevallen stemmen zowel de vader als de moeder op dezelfde politieke partij.

De vraag naar het milieu waarin de respondent is opgegroeid, levert eveneens een reeks missende data op. Van ongeveer 25% van de huishoudens hebben we geen antwoord gekregen op de vraag naar het herkomstmilieu. De vraag naar het geloof waarin men is grootgebracht ten slotte, levert geen problemen op met ontbrekende gegevens.

Het beeld dat tabel 11.8 oproept, laat aan duidelijkheid niets te wensen over. Onze steekproef van 980 Nederlandse huishoudens draagt nog steeds de sporen van de verzuilingsjaren. Van de respondenten met gereformeerde ouders bezocht maar liefst 96% een protestants-christelijke lagere school. Wie in een katholiek gezin opgroeit, gaat in 95% van de gevallen naar een katholieke school. Van degenen die onkerkelijke ouders hebben, bezoekt 78% een openbare school. Alleen van de ondervraagden met een Nederlands-hervormde achtergrond gaat een substantieel deel naar een andere school dan een protestants-christelijke. Van de respondenten met Nederlands-hervormde ouders bezoekt namelijk 69% een protestantse onderwijsinstelling, terwijl 29% van deze groep op een openbare school heeft gezeten.

De relatie tussen de politieke voorkeur van de ouders en het type lager onderwijs dat door de respondenten zelf is bezocht, is tevens typerend voor het eens zo verzuilde karakter van de Nederlandse samenleving. Indien de ouders in het verleden op één van de confessionele partijen stemde, dan kwam het kind in nagenoeg alle gevallen op een confessionele school terecht. De stemmers op ARP, CHU, SGP en GPV stuurden hun kinderen bijna altijd naar een protestants-christelijke onderwijsinstelling, terwijl de sympatisanten met de KVP in bijna alle gevallen een katholieke school voor hun kroost uitzochten. De tabel laat vervolgens zien dat wanneer ouders stemmen op het CDA - de partij die ontstond na samenvoeging van KVP, ARP en CHU - dat in 70% van de gevallen samengaat met het bezoeken van een katholieke school door hun kinderen. Een bescheiden 26% van de CDA-stemmers blijkt hun kinderen naar een protestants-christelijke school te hebben gestuurd. Van de ouders die stemmen op de PvdA of een andere linkse partij, heeft vervolgens 67% hun kinderen op een openbare school ingeschreven, terwijl ook de VVD-stemmers in meerderheid (56%) hun nageslacht op een instelling voor openbaar onderwijs hebben geplaatst. Deze laatste groep valt overigens op door het relatief hoge percentage kinderen dat op een school voor neutraal-bijzonder onderwijs is terechtgekomen, namelijk 10%. Het percentage Nederlanders dat een dergelijke school heeft bezocht, is echter gering, namelijk 2%. Het aandeel van de

Nederlandse huishoudens dat zijn kinderen in heden of verleden naar een neutraal-bijzondere of algemeen-bijzondere school heeft gestuurd, is duidelijk hoger, te weten 6%. Het percentage Nederlanders ten slotte dat een voorkeur uitspreekt voor algemeen-bijzonder onderwijs is in vergelijking het hoogst, 11%.

De richting van de lagere school die een Nederlander heeft bezocht, laat zich eenvoudig voorspellen aan de hand van de godsdienstige en de politieke voorkeur van de ouders. De sociaal-economische positie van de ouders is in dit opzicht een factor met weinig verklaringskracht. In de voorgaande tabel kunnen geen significante verschillen worden vastgesteld tussen de zelf bezochte school en het sociaal milieu. In een verzuilde maatschappij loopt de feitelijke schoolkeuze langs levensbeschouwelijke en niet langs sociaal-economische scheidslijnen. De vraag rijst in hoeverre de relatie tussen godsdienst en schoolkeuze verandert in een ontzuilde samenleving. Interessanter nog is de vraag of de godsdienstige scheidslijnen van het verzuilingstijdperk in een periode van ontzuiling geleidelijk aan worden vervangen door verscherpte tegenstellingen tussen de sociale klassen die tot uiting komen in het schoolkeuzeproces.

Gegeven de invloed van maatschappelijke trends als secularisatie en individualisering lijkt het aannemelijk dat de invloed van iemands godsdienstige opvattingen op de keuze van een schoolrichting zal afnemen. Anders gezegd, als we een onderscheid maken naar generatie, dan zal in de schoolstrijdgeneratie een sterkere relatie bestaan tussen godsdienst en gewenste schoolkeuze dan in de verzuilingsgeneratie, terwijl de relatie tussen beide variabelen in de verzuilingsgeneratie weer sterker zal zijn dan in de ontzuilingsgeneratie. Vervolgens kan van mensen die zijn opgegroeid in een ontzuilde samenleving worden verwacht, dat hun schoolkeuze minder afhankelijk is van het godsdienstig en politiek milieu waarin zij zijn opgegroeid dan geldt voor personen die in verzuilde maatschappij zijn grootgebracht. Met andere woorden, we verwachten dat de ontzuilingsgeneratie zich bij hun schoolkeuze minder laat leiden door tradities dan de verzuilingsgeneratie. Ten slotte wordt verondersteld dat iemands sociaal milieu of de hoogte van de genoten opleiding geen rol van betekenis speelt bij de keuze van een schoolrichting. Als er evenwel een relatie zou bestaan tussen sociale klasse en de gewenste schoolkeuze, dan zal die samenhang eerder worden aangetroffen in de ontzuilingsgeneratie dan in één van de oudere generaties.

Tabel 11.9. Relaties tussen de gewenste schoolkeuze (= openbaar) en positionele kenmerken, uitgesplitst naar generatie (in %).

GENERATIE:	schoolstrijd		verzuiling		ontzuiling	
	gewenste school = openbaar	N	gewenste school = openbaar	N	gewenste school = openbaar	N
<b>GODSDIENSTIGE VOORKEUR:</b>						
onkerkelijk	72,1	43	58,7	155	56,4	367
rooms-katholiek	12,5	32	13,3	98	19,6	112
Nederlands-hervormd	47,8	23	22,9	48	12,7	55
gereformeerd	0,0	11	0,0	23	5,9	34
anders	75,0	8	45,5	11	18,2	22
Cramer's V	0,57 ***		0,47 ***		0,41 ***	
<b>GODSDIENST OUDERS:</b>						
onkerkelijk	-	-	73,5	83	63,0	173
rooms-katholiek	-	-	22,1	140	37,1	240
Nederlands-hervormd	-	-	29,9	67	26,3	114
gereformeerd	-	-	8,6	35	19,0	63
anders	-	-	46,2	13	35,7	14
Cramer's V	-		0,47 ***		0,31 ***	
<b>ZELF BEZOCHTE SCHOOL:</b>						
openbaar	78,0	50	69,8	106	62,6	179
katholiek	14,3	35	21,5	135	36,6	235
protestants	28,6	28	18,3	93	21,3	174
neutraal-bijzonder	0,0	4	50,0	4	61,5	13
Cramer's V	0,60 ***		0,48 ***		0,33 ***	
<b>POLITIEKE PARTIJ OUDERS:</b>						
CDA	-	-	9,5	63	22,6	106
KVP	-	-	26,5	34	53,3	30
ARP, CHU	-	-	3,6	28	32,0	25
SGP, GPV	-	-	0,0	1	0,0	10
PvdA, SDAP, CPN, e.a.	-	-	62,1	58	58,1	93
VVD	-	-	72,7	22	42,9	28
Cramer's V	-		0,56 ***		0,35 ***	
<b>OPLEIDING:</b>						
BaO, LBO	42,3	52	38,4	112	50,4	119
AVO, MBO, etc.	44,9	49	34,3	134	36,9	268
HBO, WO	50,0	16	35,5	93	40,2	214
Cramer's V	0,05 n.s.		0,04 n.s.		0,10 *	
<b>SOCIAAL MILIEU:</b>						
arbeidersmilieu	-	-	38,8	103	42,9	154
lagere middengroepen	-	-	32,7	107	38,0	163
hogere middengroepen	-	-	40,3	62	32,7	113
Cramer's V	-		0,07 n.s.		0,08 n.s.	

In tabel 11.9 zijn de samenhangen weergegeven tussen enkele positionele kenmerken van de Nederlanders en hun keuze voor een openbare school. Daarbij is een uitsplitsing gemaakt naar de generatie waartoe de betrokkenen behoren. Een eerste conclusie die op basis van deze tabel kan worden getrokken is dat iemands levensbeschouwelijke overtuiging de sterkste invloed uitoefent op de voorkeur voor een bepaalde schoolrichting. Deze relatie is met name sterk voor de schoolstrijdgeneratie. De Cramer's V bedraagt 0,57. Ook voor de ontzuilingsgeneratie geldt nog steeds dat er een sterke samenhang bestaat tussen godsdienst en schoolkeuze. De Cramer's V is nu 0,41. Het statistisch verband tussen beide variabelen is echter minder sterk dan voorheen. Als we een blik werpen op de bijbehorende percentages in de tabel, dan moeten we ook constateren dat de aard van het verband is veranderd. Voor de schoolstrijdgeneratie geldt dat van de groep onkerkelijken 72% voor een openbare school kiest. Dit percentage is duidelijk lager in de ontzuilingsgeneratie, namelijk 56%. Daartegenover staat dat het aandeel katholieken en gereformeerden dat zijn kinderen het liefst naar een openbare school ziet gaan, hoger is in de ontzuilingsgeneratie dan in de voorafgaande generaties. Wat voor katholieken en gereformeerden geldt, is echter niet van toepassing op de Nederlands-hervormden. Voor deze categorie gelovigen zien we dat van de oudere generatie maar liefst 48% een openbare school prefereert, terwijl dat in de jongste generatie nog maar 13% is. Samenvattend, in de schoolstrijdgeneratie bestaat er een duidelijke voorkeur voor openbaar onderwijs bij onkerkelijken en een belangrijk deel van de Nederlands-hervormden, terwijl in de ontzuilingsgeneratie de openbare school voornamelijk - zij het in mindere mate dan voorheen - wordt gekozen door Nederlanders die zich niet tot een kerkgenootschap rekenen.

Een tweede conclusie die op basis van tabel 11.9 kan worden getrokken, is dat in de ontzuilingsgeneratie traditie een minder belangrijke rol is gaan spelen bij de schoolkeuze dan in de voorafgaande generaties het geval is. Wat betreft de godsdienstige en de politieke voorkeur van de ouders alsmede de richting van de lagere school die de respondenten zelf hebben bezocht, treffen we in de ontzuilingsgeneratie zwakkere verbanden met de gewenste schoolkeuze aan dan in de oudere generaties. Het mag desalniettemin opmerkelijk worden genoemd dat in de verzuilingsgeneratie het verband tussen de gewenste schoolkeuze en de godsdienst van de ouders even sterk is als de samenhang tussen de gewenste schoolkeuze en de *eigen* godsdienst. De Cramer's V is in beide gevallen 0,47. De samenhang tussen de politieke voorkeur van de ouders en de door hun kinderen gewenste school voor hun kinderen is zelfs nog sterker. Voor de verzuilingsgeneratie geldt dat van de respondenten wiens ouders in het verleden op een linkse of liberale politieke partij stemden, een meerderheid (respectievelijk 62% en 73%) de voorkeur geeft aan een openbare school voor hun kinderen. Ook de door de respondenten zelf bezochte school speelt in elke generatie een belangrijke rol bij in schoolkeuzeproces. Van de schoolstrijdgeneratie kiest

78% van de mensen die hun lagere-schooltijd hebben doorgebracht op een openbare school, dezelfde schoolrichting voor zijn kinderen. Voor de verzuilingsgeneratie bedraagt dit percentage 70%, terwijl in de ontzuilingsgeneratie nog steeds 63% van diegenen die zelf op een openbare school hebben gezeten, een soortgelijke school voor hun kinderen wensen. Daarmee speelt traditie bij jongere generaties weliswaar een geringe rol in het schoolkeuzeproces dan bij oudere generaties, maar dit laat onverlet dat het kiezen voor een openbare school ook in de jongere generaties nog steeds in belangrijke mate samenhangt met de kenmerken van het gezin waarin iemand is opgegroeid. Daarbij is de relatie tussen de gewenste schoolkeuze en het opgroeien in een onkerkelijk, sociaal-democratisch of liberaal gezin waarvan de kinderen een openbare school bezoeken sterker dan de relaties tussen de gewenste schoolkeuze en het grootgebracht worden in een confessioneel gezin, waar de stem werd uitgebracht op een confessionele partij en waar de kinderen naar een confessionele school werden gestuurd. De laatste relaties zijn aangetast door het proces van secularisatie, maar de eerstgenoemde relatie lijkt goeddeels in stand te blijven. We wijzen ter illustratie naar tabel 11.10 waar de door een respondent gewenste schoolkeuze voor zijn kinderen is afgezet tegen de richting van de lagere school die deze persoon zelf heeft bezocht. Deze tabel is gebaseerd op het totale NIMMO-bestand. Er is derhalve geen uitsplitsing gemaakt naar generatie. We zien dat van de mensen die hun schooltijd hebben doorgebracht op een openbare school dit schooltype eerder trouw blijven dan de personen die zelf een confessionele school hebben bezocht. Wie op een openbare school heeft gezeten, kiest in 66% van de gevallen opnieuw een openbare school voor de kinderen. Van de mensen die een protestants-christelijke of rooms-katholieke school hebben bezocht, kiest respectievelijk 50% en 39% eenzelfde type school voor hun kinderen. Het trouw blijven aan de eigen richting of anders gezegd het zuilgebonden karakter van de schoolkeuze, is in de openbare sector sterker dan in de confessionele sector het geval is. We kunnen dit gegeven ook illustreren door een verbinding te leggen tussen de godsdienst van de ouders, de richting van de zelf bezochte lagere school, de godsdienst van de respondent en de gewenste schoolkeuze. We beperken ons dan tot de mensen die in een onkerkelijk milieu zijn opgegroeid. In het NIMMO-bestand zijn dat er 262. Vervolgens berekenen we voor hoeveel van deze mensen geldt dat zij zelf op een openbare lagere school hebben gezeten en zich tevens niet tot een kerkgenootschap rekenen en verder ook nog een openbare school voor hun kinderen wensen. Het aantal mensen die aan al deze eisen voldoet, bedraagt 140. Dat betekent dat 53% van de mensen met niet gelovige ouders de openbare zuil niet hebben verlaten. Als we dezelfde berekeningen uitvoeren voor de mensen met protestants-christelijke of katholieke ouders, dan komen we uit op respectievelijk 35% en 31%. Daaruit zou kunnen worden geconcludeerd dat de confessionele zuilen sterker aan erosie onderhevig zijn dan de openbare.

Tabel 11.10. Gewenste schoolkeuze en zelf bezochte basisschool (in %).

	zelf bezochte school:				totaal
	openbaar	katholiek	protestant	neutraal bijz.	
<i>gewenste school:</i>					
openbaar	66,2	31,8	20,6	52,6	39,9
katholiek	2,4	39,1	4,8	-	17,2
protestants	9,2	3,3	50,4	-	18,5
neutraal-bijzonder	10,2	10,1	12,9	36,8	11,2
maakt niet uit	11,9	15,8	11,4	10,5	13,1
N (=100%)	293	368	272	19	952
Chi-kwadraat = 479,3; d.f. = 12; p < .000; Cramer's V = 0,41					

Er resteert nog een derde conclusie die op basis van tabel 11.9 moet worden getrokken. Deze betreft de relaties tussen het sociaal milieu, de hoogst behaalde opleiding en de gewenste schoolkeuze. Eerder is gesteld dat er een sterke samenhang bestaat tussen levensbeschouwelijke voorkeuren en de keuze voor een schoolrichting. Vervolgens is opgemerkt dat deze samenhang in de ontzuilingsgeneratie zwakker is dan in de voorgaande generaties. In een verzuilde samenleving fungeert godsdienst als een ordeningsprincipe dat in belangrijke mate de keuze van een school determineert. In een ontzuilde samenleving verliest dit principe aan kracht. De vraag die rijst is of het zwakker worden van het ene ordeningsprincipe gepaard gaat met het aan betekenis winnen van een ander ordeningsprincipe. Anders geformuleerd, als de verticale scheidslijnen bij de schoolkeuze vervagen, betekent dit dan dat de horizontale verschillen aan belang winnen? Tabel 11.9 laat zien dat er voor de verzuilings- en ontzuilingsgeneratie geen significant verband bestaat tussen het sociaal milieu waarin iemand is opgegroeid en de gewenste schoolkeuze. Evenmin wordt er binnen de schoolstrijd- en verzuilingsgeneratie een relatie gevonden tussen de schoolkeuze en de hoogte van de opleiding van een respondent. Deze uitkomsten passen bij een samenleving die een verticaal-pluralistische opbouw kent. De schoolkeuze van de Nederlanders die zijn opgegroeid in een ontzuilde maatschappij blijkt echter wél samen te hangen met hun opleidingsniveau. Van de lager opgeleiden in deze generatie kiest 50% voor een openbare school, terwijl dit percentage bij de hoger opgeleiden uitkomt op 40%. De verschillen zijn niet indrukwekkend - zeker niet in vergelijking met de andere factoren die van invloed zijn op de gewenste schoolkeuze. Maar de gevonden verschillen naar opleidingshoogte zijn wel statistisch significant.

In de ontzuilingsgeneratie bestaat dus een verband tussen een lage opleiding en het kiezen voor een openbare school. Er is binnen dezelfde generatie echter geen verband tussen de opleiding en het *feitelijk* kiezen voor een openbare



school. Van de lager opgeleiden heeft 43% zijn kind daadwerkelijk op een openbare school ingeschreven, terwijl dit percentage bij de hoger opgeleiden 37% bedraagt. In dit geval zijn de verschillen statistisch niet significant. Wel blijkt er een positieve relatie te bestaan tussen het hebben van een hoge opleiding en het feitelijk kiezen voor een algemeen-bijzondere school.<sup>37</sup> Het is met name deze onderwijsrichting die zich in de laatste decennia van deze eeuw mag verheugen in een stijgende belangstelling. In de periode 1930-1970 blijft het percentage leerlingen op neutraal- of algemeen-bijzondere lagere scholen stabiel op ongeveer 2%.<sup>38</sup> In 1985 is het percentage kinderen op algemeen-bijzondere basisscholen gestegen tot 4,8%, terwijl enige jaren later - in 1991 - een percentage van 6,1% kan worden genoteerd.<sup>39</sup> Deze interesse voor het algemeen-bijzonder onderwijs kan in het bijzonder op het conto worden geschreven van de hogere sociaal-economische strata. We verwijzen in dit verband nogmaals op tabel 9.15 zoals eerder gepresenteerd in hoofdstuk negen. Op algemeen-bijzondere scholen is het percentage kinderen uit arbeidersgezinnen of van allochtone huize duidelijk lager dan de percentages die voor het openbaar, het protestants-christelijk of het rooms-katholiek onderwijs worden genoteerd. De opkomst van het algemeen-bijzonder onderwijs lijkt verandering te hebben gebracht in de vertrouwde situatie waarin zowel de lager opgeleide onkerkelijke arbeiders als de hoger opgeleide vrijzinnige liberalen terecht konden bij het openbaar onderwijs. Met de groei van het aantal algemeen-bijzondere scholen splitst de algemene zuil uit het verzuilingstijdperk zich in twee gescheiden horizontale lagen, waarbij het algemeen-bijzonder onderwijs is bestemd voor de hogere sociale lagen en waarbij het openbaar onderwijs is bedoeld voor de lagere sociaal-economische klassen. In het schema 11.1 wordt gepoogd om de geschetste relaties tussen schoolkeuze, godsdienst, politieke achtergrond en opleiding grafisch weer te geven.

In het schema wordt uitgebeeld dat er in het verzuilingstijdperk drie zuilen bestaan die van elkaar worden onderscheiden op basis van godsdienstige en politieke voorkeuren. De driedeling valt samen met het onderscheid tussen openbare, rooms-katholieke en protestants-christelijke scholen. In de ontzuilde samenleving waarvan de contouren zichtbaar worden in de 70-er jaren, zijn de godsdienstige en politieke scheidslijnen tussen de zuilen gedeeltelijk vervaagd. Er tekenen zich horizontale scheidslijnen af die samenvallen met een keuze voor een openbare of een algemeen-bijzondere school.

---

<sup>37</sup> De Cramer's V is in dit geval 0,14, terwijl de p-waarde kleiner is dan .05.

<sup>38</sup> CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *De ontwikkeling van...*, Op. cit., p. 66.

<sup>39</sup> CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Zakboek onderwijsstatistieken 1987*. Den Haag: Staatsuitgeverij, 1987, p. 26; CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistisch jaarboek 1994...*, Op. cit., p. 455.

*Schema 11.1. De relatie tussen maatschappelijke ordening en schoolkeuze in een periode van verzuiling en ontzuiling.*

verzuiling			ontzuiling		
PC	OPENBAAR	RK	PC	ALG.BIJZ.	RK
	vrijzinnig onkerkelijk vvd			onkerkelijk hoger opgeleid	
	----- OPENBAAR			OPENBAAR	
geref. n.-h. arp/chu sgp/gpv	onkerkelijk vrijzinnig links	r.-k. kvp	geref. n.-h. sgp/gpv	onkerkelijk lager opgeleid	r.-k.

We merken op dat de schematische voorstelling - zoals meestal het geval is - slechts een versimpelde weergave van de werkelijkheid is. Er kan niet worden ontkend dat de schoolkeuze van de mensen die zijn opgegroeid in jaren waarin de verzuilde structuur van Nederland is afgebrokkeld, nog steeds in belangrijke mate wordt bepaald door hun godsdienstige voorkeuren. Evenmin dient uit het oog te worden verloren dat de voor de ontzuilingsgeneratie gevonden relatie tussen het hebben van een lage opleiding en het kiezen voor openbaar onderwijs vooralsnog zwak is. Het mogelijk ontstaan van horizontale scheidslijnen in het nog steeds grotendeels verzuilde onderwijsbestel mag echter niet worden afgedaan als een statistische toevalstreffer. Een ontwikkeling in de genoemde richting is niet alleen aannemelijk door de groei van het aantal algemeen-bijzondere scholen, maar ook door het bestaande beeld van het openbaar onderwijs als een school "waar iedereen zomaar wordt toegelaten" en die qua sociale samenstelling niet zelden negatief afsteekt ten opzichte van omliggende scholen. Er zijn ook andere gegevens die laten zien dat er - met name voor de jongere generatie - een duidelijk verband bestaat tussen het kiezen voor openbaar onderwijs en een lage sociaal-economische status. We wijzen in dit verband op tabel 11.11. Deze tabel is gebaseerd op gegevens die in 1990 zijn verstrekt door een steekproef van Rotterdammers. Deze steekproef is a-select getrokken uit het telefoonboek van Rotterdam. Er zijn in totaal 786 mensen gebeld, waarvan uiteindelijk 65% bereid zijn om telefonisch enige vragen over de keuze van een school te beantwoorden.<sup>40</sup> De vraag naar de gewenste

<sup>40</sup> Het betreft hier een vooronderzoek in het kader van het zogenaamde Leeronderzoek dat in het kader van de opleiding Sociologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam jaarlijks onder begeleiding van universitair docenten wordt uitgevoerd door doctoraal-studenten sociologie. De

schoolkeuze is identiek aan de vraag die in het NIPO- en NIMMO-bestand is opgenomen.

Tabel 11.11. De relatie tussen gewenste schoolkeuze en beroepsniveau in Rotterdam (N = 362).

	GEWENSTE SCHOOLKEUZE:					N (=100%)
	OP	RK	PC	AB	MNU	
FUNCTIENIVEAU:						
niveau 1 (ongeschoold)	63,6	4,5	13,6	0,0	18,2	22
niveau 2	62,2	10,8	14,9	6,8	5,4	74
niveau 3	51,2	14,6	14,6	13,4	6,1	82
niveau 4	51,2	18,6	20,9	4,7	4,7	43
niveau 5	39,0	9,8	22,0	22,0	7,3	41
niveau 6	45,0	10,0	18,8	15,0	11,3	80
niveau 7 (wetenschappelijk)	25,0	15,0	10,0	30,0	20,0	20

Chi-kwadraat = 36,5; d.f. = 24; p < .05; Cramer's V = 0,16

Het beroepsniveau is vastgesteld door te vragen naar het huidige of het laatst uitgeoefende beroep. Dit beroep is voorzien van een code die is ontleend aan de zogenaamde CBS-beroepenindeling.<sup>41</sup> Deze codes zijn vervolgens gehercodeerd tot een nieuwe variabele: het functieniveau. Deze variabele heeft betrekking het niveau van de voor een beroep vereiste kwalificaties. Dit niveau is vastgesteld op grond van een analyse van de beroepsinhoud en van de functievereisten aanleertijd, zelfstandig initiatief en het niveau van de voor een adequate beroepsuitoefening noodzakelijke theoretische en/of praktische scholing.<sup>42</sup> De variabele functieniveau heeft zeven categorieën. De laagste categorie staat voor ongeschoolde arbeid, de hoogste categorie voor gespeciali-

bedoeling van dit vooronderzoek was het opbouwen van een deelbestand van Rotterdammers die beroepsarbeid verrichten. Dit deelbestand werd vervolgens gekoppeld aan andere datasets die informatie bevatten van mensen met een uitkering. Zie verder: BRASTER, J.F.A., A.J. STEIJN & C.P. BONNS, *Werken met behoud van uitkering in Rotterdam*. Rotterdam: Gemeentelijk Sociale Dienst, 1990, p. 22 e.v.

<sup>41</sup> Zie: GANZEBOOM, H., R. LUYKX, J. DESSENS, P. DE GRAAF, N.D. DE GRAAF, W. JANSEN & W. ULTEE, Intergenerationele klassenmobiliteit in Nederland tussen 1970 en 1985. In: *Mens en Maatschappij*, jrg. 62, nr. 1, 1987, p. 17-43.

<sup>42</sup> Zie: HUIJGEN, F., Opleiding van werknemers en het niveau van hun werk. De kwalitatieve structuur van de werkgelegenheid 1960-1985. In: I. GADOUREK & J.L. PESCHAR (red.), *De open samenleving? Sociale veranderingen op het terrein van geloof, huwelijk, onderwijs en arbeid in Nederland*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1989, p. 86.

seerde arbeid op academisch niveau.<sup>43</sup> Van de ondervraagde 509 respondenten zijn er 147 voor wie geen functieniveau kan worden vastgesteld. Onder deze groep vallen de huisvrouwen, de studenten, de mensen die nooit hebben gewerkt en de personen die geen antwoord willen geven op de gestelde vraag. De hierboven gepresenteerde tabel is derhalve gebaseerd op de antwoorden van 362 Rotterdammers.

Van de ondervraagde 509 Rotterdammers zou 50% een openbare school voor zijn kinderen kiezen. In vergelijking met landelijke cijfers is dit een hoog percentage. We dienen echter niet te vergeten dat het aantal leerlingen op openbare scholen in de grote steden verhoudingsgewijs eveneens hoog is. Belangrijker dan deze percentages is echter de relatie tussen de gewenste schoolkeuze en het functieniveau. We vinden een statistisch significant verband tussen beide variabelen. Een uitsplitsing van de ondervraagde groep Rotterdammers in een verzuilings- en ontzuilingsgeneratie leert vervolgens dat het verband tussen de gewenste schoolkeuze en het functieniveau voor de jongste generatie in stand blijft, terwijl de relatie tussen beide variabelen in de verzuilingsgeneratie statistisch niet significant meer is. Ook als we de genoemde uitsplitsing niet maken, kan op basis van de tabel worden geconstateerd dat (1) een laag functieniveau samengaat met het kiezen voor een openbare school, (2) een gemiddeld functieniveau samenvalt met een voorkeur voor een confessionele school en (3) een hoog functieniveau samenhangt met de keuze voor een algemeen-bijzondere school. Met name de relatie tussen het kiezen voor een openbare school en de hoogte van functieniveau laat een nagenoeg lineaire verband zien. Zo kiest 64% van de ongeschoolde Rotterdammers voor een openbare school, terwijl slechts 25% van de wetenschappelijk geschoolden een dergelijke voorkeur uitspreken. De voorkeur van deze laatste groep gaat in 30% van de gevallen uit naar een algemeen-bijzondere school. Daarmee staat Rotterdam model voor een samenleving waarin godsdienstige scheidslijnen vervagen en waarin de schoolkeuze gaat lopen langs sociaal-economische lijnen.

### 11.3 De behoefte aan openbaar en pluriform onderwijs verklaard

Na de bespreking van de behoefte aan pluriform onderwijs in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk en de aandacht voor de vraag naar openbaar onderwijs in de tweede paragraaf, wordt in deze paragraaf een vergelijking gemaakt

---

<sup>43</sup> Deze indeling is gebaseerd op: HUIJGEN, F., *De kwalitatieve structuur van de werkgelegenheid in Nederland. Deel III. Bevolking in loondienst en functiestructuur in 1977 en 1985*. Den Haag, 1989 (OSA-voorstudie V33). Zie ook: STEIJN, B. & M. DE WITTE, *De januskop van de industriële samenleving. Technologie, arbeid, en klassen aan het begin van de jaren negentig*. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1992, p. 194 e.v.

tussen beide behoeften. Daarbij zullen we zowel op zoek gaan naar een verklaring voor het kiezen voor een openbare school als voor de behoefte aan pluriformiteit in het leslokaal. Indien Nederlanders het openbaar onderwijs beschouwen als pluriform onderwijs, dan zal dezelfde set van onafhankelijke variabelen op vergelijkbare wijze in staat zijn om zowel de behoefte aan openbaar onderwijs als de behoefte aan pluriform onderwijs te verklaren.

Als onafhankelijke variabelen voor de verklaring van de gewenste schoolkeuze kiezen wij enkele positionele kenmerken die reeds zijn gepresenteerd in de voorgaande paragraaf. Dat zijn achtereenvolgens:

- de drie schoolkeuzemotieven bestuursvorm, toegankelijkheid en aandacht voor godsdienst;
- de godsdienstige voorkeur van de respondent;
- de godsdienstige voorkeur van de ouders van de respondent;
- de richting van de zelf bezochte lagere school;
- de hoogte van de laatst gevolgde opleiding;
- het behoren tot de verzuilings- of de ontzuilingsgeneratie.

Voor de verklaring van de behoefte aan pluriform onderwijs kan naast de de bovenstaande onafhankelijke variabelen ook de gewenste schoolkeuze worden gebruikt. Met name de invloed van dit laatste kenmerk is van belang. De centrale veronderstelling is namelijk dat personen die de voorkeur geven aan een openbare school voor hun kinderen, een sterkere voorkeur zullen hebben voor een school waarin in de lessen aandacht wordt besteed aan de verscheidenheid van waarden in de samenleving, dan personen die de voorkeur geven aan een bijzondere school.

In tabel 11.12 wordt met behulp van een logistische regressie-analyse en vier variantie-analyses getoetst welke onafhankelijke variabelen een significante bijdrage leveren aan de verklaring van enerzijds de vraag naar openbaar onderwijs en anderzijds de behoefte aan een pluriforme school.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Het gebruik van twee verschillende analysetechnieken is noodzakelijk gelet op het meetniveau van de afhankelijke variabelen. De gewenste schoolkeuze is een nominale variabele met vijf categorieën, die omwille van de analyse is omgezet in een dummy-variabele met de categorieën openbaar (=1) en anders (=0). Omdat de onafhankelijke variabelen tevens een nominaal meetniveau hebben, is een logistische regressie-analyse de aangewezen analysetechniek. Daarbij zijn tevens de onafhankelijke variabelen omgezet in dummy-variabelen. De categorieën die de waarde één hebben gekregen zijn: een school bestuurd door de gemeente, een toegankelijke school, een school zonder aandacht voor godsdienst, ouders zijn niet gelovig, respondent is niet gelovig, zelf bezochte lagere school is openbaar, lage opleiding en ontzuilingsgeneratie. De aandacht voor pluriformiteit is daarentegen gemeten met variabelen die een numeriek meetniveau hebben. Het zijn schalen met waarden die lopen van nul tot en met tien. Deze omstandigheden maken het gebruik van variantie-analyses mogelijk. Daarbij is het omzetten van de categorische onafhankelijke variabelen in dummy's niet noodzakelijk. Het verschil in analysetechniek hoeft overigens geen consequenties te hebben voor een vergelijking van de resultaten. We dienen ons

Voor zover het een keuze voor een openbare onderwijsinstelling betreft, kunnen er een aantal kenmerken worden aangewezen die naar schatting gezamenlijk 38% van de variantie verklaren.<sup>45</sup> Het meest invloedrijke kenmerk is het kiezen voor een school die geen aandacht besteedt aan godsdienstige zaken. Kiezen voor openbaar onderwijs is dus kiezen voor een niet-godsdienstige school. Ook gaat het kiezen van een openbare school hand in hand met het kiezen voor een gemeentelijk bestuurde school, terwijl verder het maken van een keuze voor een toegankelijke school, het zichzelf niet tot een kerkgenootschap rekenen en het zelf op een openbare school hebben gezeten, factoren van enige betekenis zijn om zich voorstander te betuigen van het openbaar onderwijs. Wanneer we een antwoord willen geven op de vraag waarom mensen kiezen voor een openbare school, dan is het vooralsnog aan te bevelen om de verklaring te zoeken in kenmerken als iemands godsdienstige voorkeur of de richting van de zelf bezochte school of door uit te gaan van de overeenkomst tussen enerzijds het kiezen voor een openbare school en anderzijds het geven van een voorkeur aan een door de gemeente bestuurde school, die toegankelijk is voor iedereen en die geen aandacht besteedt aan godsdienstige zaken. Kort-

dan wel te beperken tot de vergelijking van het significantieniveau van de effecten van de verschillende onafhankelijke variabelen. Een directe vergelijking van de effecten is niet verstandig. Bij de logistische regressie-analyse worden de effecten namelijk uitgedrukt in b-waarden, terwijl bij de variantie-analyse gebruik wordt gemaakt van beta's. Indien de gewenste schoolkeuze als afhankelijke variabele wordt omgezet in een numerieke variabele, dan is de uitvoering van een variantie-analyse wel mogelijk. Deze transformatie is mogelijk door een kwantificatie van de gewenste schoolkeuze op basis van de drie schoolkeuzemotieven (vergelijk grafiek 11.2). Deze kwantificaties kunnen worden berekend met behulp van het computerprogramma HOMALS dat uitermate geschikt is voor de analyse van niet-lineaire gegevens. De resultaten van de variantie-analyse met de getransformeerde gewenste schoolkeuze als afhankelijke variabele staan in de onderstaande tabel. Weergegeven zijn de beta's.

onafhankelijke variabelen	schoolkeuze, geschaald met behulp van HOMALS
godsdienst ouders	0,11
godsdienst respondent	0,45 ***
zelf bezochte school	0,19 ***
opleiding	0,01
generatie	0,06 *
R <sup>2</sup>	0,38
N	941

<sup>45</sup> Het geschatte percentage verklaarde variantie is ontleend aan een lineaire regressie-analyse met dezelfde dummy-variabelen. Voor de logistische regressie geldt dat met kennis van de onafhankelijke variabelen 80% van het totale aantal cases juist kan worden classificeren. Zie ook de voorgaande voetnoot.

om, het gaat om kenmerken die passen bij het denken in termen van verzuiling of traditie. Het dominante beeld van de openbare school is nog steeds dat van de niet-godsdienstige, neutrale school.

*Tabel 11.12. Resultaten van een logistische regressie-analyse met de gewenste schoolkeuze (=openbaar) als afhankelijke variabele (b-waarden) en resultaten van vier variantie-analyses met de gewenste pluriformiteit in de klas als afhankelijke variabele (beta-waarden).*

onafhankelijke variabelen	afhankelijke variabelen				
	school- keuze	levens- besch.	eticiteit	politiek	pluriformiteit
gewenste schoolkeuze	x	0,06	0,17 **	0,18 **	0,18 *
bestuursvorm als motief	1,34 ***	0,03	0,04	0,03	0,03
toegankelijkheid als motief	1,03 ***	0,10 *	0,25 ***	0,17 ***	0,20 ***
godsdienst als motief	1,78 ***	0,34 ***	0,26 ***	0,15 *	0,26 ***
godsdienst ouders	0,24	0,27 *	0,15	0,24 *	0,26 *
godsdienst respondent	1,07 ***	0,07	0,08	0,06	0,07
zelf bezochte school	1,04 ***	0,21	0,09	0,18	0,19
opleiding	0,36	0,05	0,01	0,09 *	0,07
generatie	0,13	0,13 ***	0,01	0,01	0,04
R <sup>2</sup>	(0,38)	0,14	0,12	0,09	0,10
N	980	873	874	865	858

Op basis van tabel 11.12 kan tevens worden geconcludeerd dat de gewenste pluriformiteit in de lessen op de basisschool in duidelijk mindere mate kan worden verklaard door de variabelen die wél van belang blijken te zijn bij de verklaring van het kiezen voor een openbare school. Het percentage verklaarde variantie varieert tussen de 9% en 14%. De sterkste verklarende variabelen zijn nog de keuzemotieven toegankelijkheid en aandacht voor godsdienst. Meer precies geformuleerd, wie kiest voor een toegankelijke school én wie kiest voor een school die aandacht besteed aan godsdienst, kiest tevens voor een school waar aandacht wordt geschonken aan de verscheidenheid van de samenleving. Zo even werd het kiezen voor een *openbare* school dus nog verklaard door het gewenste niet-godsdienstige karakter van een school, nu blijkt het kiezen voor een *pluriforme* school samen te hangen met de keus voor een school waar juist

wel aandacht is voor godsdienstige kwesties. Het verklaren van de behoefte aan een openbare school is duidelijk een andere zaak dan het verklaren van de behoefte aan een pluriforme school. Het eerste is in de ogen van de Nederlanders geen synoniem voor het laatste. Ook andere schoolrichtingen kunnen immers als worden beschouwd als pluriforme scholen.

Een andere conclusie die kan worden getrokken na bestudering van tabel 11.12 is gebaseerd op de constatering dat iemands behoefte aan pluriformiteit in het leslokaal niet gerelateerd is aan de godsdienstige voorkeur van die persoon, maar wél aan het godsdienstig milieu waarin die persoon is opgegroeid. Zowel de buiten-kerkelijken, de protestanten als de katholieken steunen de gedachte van een school met aandacht voor de verscheidenheid van waarden in de samenleving. Echter, met name degene die is grootgebracht in een katholiek gezin, waardeert de pluriforme school hoger dan degenen die niet-kerkelijke of protestantse ouders hebben. Deze behoefte aan verscheidenheid zou kunnen worden geïnterpreteerd als een reactie op het opgroeien in een uniforme en verzuilde wereld. De vraag is dan wel waarom hetzelfde verband niet wordt aangetroffen bij de mensen met protestantse ouders. Hierop is geen eenduidig antwoord te geven.

Ook als het effect van de zojuist genoemde variabelen wordt verdisconteerd, dan is er nog steeds een verschil tussen de mate waarin behoefte bestaat aan pluriformiteit in het klaslokaal en de voorkeur voor een bepaalde schoolrichting. De verschillende pluriformiteitsscores staan vermeld in tabel 11.13.

*Tabel 11.13. Gewenste pluriformiteit in de klas naar gewenste schoolkeuze van de Nederlanders (gecorrigeerde scores; bereik 0-10).*

	levensbesch.	eticiteit	politiek	pluriformiteit
openbaar	5,6	7,9	7,1	7,0
katholiek	5,4	7,6	6,7	6,7
protestants	5,4	7,3	6,5	6,5
neutraal bijzonder	5,4	8,1	6,9	7,0
maakt niet uit	5,8	8,0	7,2	7,2
beta	0,06	0,17 **	0,18 **	0,18 *

De pluriformiteitsscores in deze tabel zijn uitgesplitst naar de gewenste schoolkeuze en gecorrigeerd voor het effect van de andere in tabel 11.12 opgenomen onafhankelijke variabelen. Met uitzondering van de behoefte aan levensbeschouwelijke pluriformiteit in de lessen, zijn er geringe, maar significante



verschillen tussen de verschillende pluriformiteitsscores en de gewenste schoolkeuze. Daarbij kan globaal een onderscheid worden gemaakt tussen de mensen die de voorkeur geven aan een openbare of algemeen-bijzondere school en de personen die een protestants-christelijke of rooms-katholieke school voor hun kinderen wensen. De eerste groep blijkt een iets grotere behoefte te hebben aan pluriformiteit in het onderwijs dan de tweede groep. Tot de eerste groep behoren ook de respondenten die hebben aangegeven dat de richting van de school geen belangrijk criterium is om een school te kiezen. Het is opvallend genoeg deze groep van "onverschilligen" die vaak de relatief sterkste voorkeur hebben voor een pluriforme school. Men zou kunnen stellen dat de groep voor wie de onderwijsrichting niet meer uitmaakt, het verzuilingsdenken heeft doorbroken en uiteindelijk in meerderheid kiest voor pluriformiteit in het onderwijs. Het zou onterecht zijn om degenen die scholen niet meer definiëren in termen van openbaar en bijzonder, simpelweg te bestempelen als "onverschilligen".

## Conclusies

Een openbare school heeft natuurlijk geen identiteit. Zo eerlijk moeten we zijn. Het is onzin. Het kan niet.<sup>1</sup>

Jan Erdt sieck, 1987

OP DEZE PLAATS zullen we nog eens stil staan bij de belangrijkste conclusies die deze studie heeft opgeleverd. We houden ons daarbij aan de volgorde van de in het eerste hoofdstuk geformuleerde zes onderzoeksvragen. Dat betekent dat we respectievelijk zullen ingaan op de identiteit van het openbaar onderwijs in historisch perspectief, op de percepties van identiteit in de beleids- en onderwijspraktijk, op de empirische identiteit in de school- en lespraktijk en op de maatschappelijke behoefte aan pluriformiteit in het onderwijs.

### 12.1 Identiteit in historisch perspectief

We kunnen de geschiedenis van het openbaar onderwijs laten ingaan aan het eind van de Middeleeuwen. In deze periode verwerven stadsbesturen het schoolrecht dat aanvankelijk in handen is van de adel en de geestelijkheid. De stedelijke overheid gaat de rol van schoolbestuur spelen. De eerste openbare scholen zijn onderwijsinstellingen met een katholiek karakter. Vanaf circa 1600 verandert het openbaar onderwijs van gedaante. De katholieke signatuur maakt plaats voor een gereformeerde identiteit. Vanaf circa 1800 ontwikkelt de openbare school zich in de geest van het Verlichtingsdenken tot een algemeen-christelijke school, die voor iedereen toegankelijk is. In reactie op de opkomst van de privaatrechtelijk bestuurde confessionele school, nemen vanaf circa 1900 de openbare onderwijsinstellingen een in levensbeschouwelijk opzicht neutraal karakter aan. We verwachten dat rond het jaar 2000 de voornaamste verschijningsvorm van het openbaar onderwijs de in levensbeschouwelijk en maatschappelijk opzicht pluriforme school zal zijn.

De wortels van de algemeen-christelijke, de neutrale en de pluriforme openbare school gaan elk ongeveer een halve eeuw terug in de tijd. Rond 1750 houden Verlichtingsdenkers zich in woord en geschrift bezig met de zedelijke verheffing van het volk door beter onderwijs. Rond 1850 verwerven in de

---

<sup>1</sup> Interview: Zeist, 10 juli 1987.

eerste plaats de representanten van maatschappelijke groeperingen de vrijheid om eigen - confessionele - scholen op te richten en krijgt in de tweede plaats de neutraliteit van de openbare school een wettelijke basis. Rond 1950 wordt in het debat over het karakter van de openbare school gesproken over een positieve neutraliteit en komt de gedachte naar voren van een openbare school die zich expliciet dient te baseren op waarden ontleend aan christendom en humanisme.

De hierboven geschetste ontwikkelingsgang van het openbaar onderwijs in gelijke tijdsperioden moet niet worden geïnterpreteerd als een ijzeren wetmatigheid.<sup>2</sup> Wat wordt gesteld, is het volgende. Er zijn dominante verschijningsvormen van het openbaar onderwijs, te weten gereformeerd, algemeen-christelijk, neutraal en pluriform. Deze verschijningsvormen volgen elkaar op in de tijd. Voorafgaande aan de feitelijke manifestatie van een verschijningsvorm is er een fase waarin de denkbeelden worden ontwikkeld die ten grondslag liggen aan die verschijningsvorm. Deze denkbeelden zijn ontstaan als reactie op de dominante verschijningsvorm in een voorgaande periode. Elke dominante verschijningsvorm heeft een juridische grondslag die kan worden beschouwd als de resultante van de onderlinge strijd tussen diverse maatschappelijke groeperingen, waaronder de leidinggevende elite en diverse op godsdienstige leest geschoede onderwijspressiegroepen. Elke dominante verschijningsvorm kent een onderwijspraktijk die wordt vormgegeven door leerkrachten en die is afgestemd op de wensen en behoeften van de maatschappelijke omgeving in het algemeen en van de onderwijsconsumenten in het bijzonder.

In lijn met de laatste stelling dient te worden opgemerkt dat de identiteit van een openbare school zich in de regel aanpast aan de sociaal-culturele context van die school. Men kan dit de *kameleonhypothese* noemen. De school neemt als een kameleon de kleur van de omgeving aan. Deze constatering is niet strijdig met het onderscheiden van dominante verschijningsvormen. Het openbaar onderwijs heeft niet altijd hetzelfde karakter gehad, zelfs niet in elke afzonderlijke periode. Dé openbare school bestaat niet. De openbare school is nooit een eenheidsschool geweest. Er hebben binnen Nederland altijd verschillende typen openbare onderwijsinstellingen naast elkaar bestaan, elk met een verschillend karakter. Zo zijn er in de loop van de geschiedenis rooms-katholieke, gereformeerde, algemeen-christelijke, christelijk-nationale, passief neutrale, positief neutrale, christelijk-humanistische en actief pluriforme openbare scholen geweest. De specifieke identiteit van de school kan daarbij in de regel worden verklaard door de levensbeschouwelijke, etnische en sociaal-culturele karakteristieken van de omgeving van de school.

---

<sup>2</sup> Vergelijk: DODDE, N.L., *De toekomst lijkt...*, Op. cit.

## 12.2 Identiteitspercepties in de beleidspraktijk

Bij de analyse van met name de huidige openbare school is in deze studie gebruik gemaakt van een onderscheid tussen de formele, de gepercipieerde en de empirische identiteit van het openbaar onderwijs. De *formele identiteit* heeft betrekking op de formeel-juridische kenmerken van het openbaar onderwijs, zoals die zijn vastgelegd in Grondwet en de onderwijswetten. De *gepercipieerde identiteit* heeft vervolgens betrekking op de wijze waarop relevante betrokkenen de identiteit van het openbaar onderwijs definiëren c.q. percipiëren. De *empirische identiteit* omvat ten slotte de concrete activiteiten waarmee in de school- of lespraktijk daadwerkelijk vorm wordt gegeven aan de identiteit van het openbaar onderwijs.

De *formele* identiteit wordt gevormd door de drie wezenskenmerken van het openbaar onderwijs. Dat zijn de publiekrechtelijke bestuurs- en beheersvorm, de algemene toegankelijkheid voor iedere leerling en de neutraliteit c.q. pluriformiteit. Deze kenmerken zijn juridisch verankerd in de Grondwet en de onderwijswetten. Zij ontleen hun legitimiteit tevens aan het feit dat zij kunnen worden teruggevoerd op historische ontwikkelingen in het denken over de aard van het openbaar onderwijs in de Nederlandse samenleving.

De *gepercipieerde* identiteit wordt bepaald door de opvattingen van beleidsvoerders, beleidsbeïnvloeders en beleidssubjecten over de concrete invulling van de drie wezenskenmerken van het openbaar onderwijs. Op basis van gesprekken met sleutelpersonen en een analyse van schriftelijke stukken van beleidsvoerende en beleidsbeïnvloedende instanties kan een overzicht worden gegeven van de verschillende elementen die van belang worden geacht bij de vaststelling van de identiteit van een openbare school.

- 1 Wat betreft het eerste wezenskenmerk, de publiekrechtelijke bestuursvorm, wordt er in de beleidspraktijk een aantal mogelijkheden genoemd:
  - 1.1 het College van Burgemeester en Wethouders;
  - 1.2 een functionele commissie op basis van artikel 82 van de Gemeentewet;
  - 1.3 een bestuursorgaan op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen;
  - 1.4 een openbare rechtspersoon met een publiekrechtelijk karakter;
  - 1.5 een overheidsstichting met een privaatrechtelijk karakter.
- 2 Het tweede wezenskenmerk, de algemene toegankelijkheid, hebben we op basis van onze analyse van wetgeving en beleidsdocumenten uiteengelegd in zeven dimensies. Dat zijn de volgende:
  - 2.1 fysieke toegankelijkheid;
  - 2.2 financiële toegankelijkheid;
  - 2.3 toegankelijkheid op grond van etnisch-culturele achtergrond, taal en

godsdienst of levensbeschouwing;

- 2.4 toegankelijkheid op grond van huiselijke omstandigheden;
- 2.5 toegankelijkheid op grond van persoonlijkheidskenmerken;
- 2.6 pedagogische toegankelijkheid;
- 2.7 communicatieve toegankelijkheid.

Naast deze dimensies, die betrekking hebben op de toelating van leerlingen, moet bovendien worden gewezen op:

- 2.8 de benoeming van leerkrachten, die in verband met het werken in openbare dienst, "op gelijke voet" dient te geschieden.
- 3 Het derde wezenskenmerk, de neutraliteit c.q. pluriformiteit, is onder te verdelen in vier dimensies. Dat zijn:
- 3.1 de aard en inhoud van het onderwijsaanbod;
  - 3.2 de aard en vorm van de extra-curriculaire activiteiten;
  - 3.3 de relaties die de school en de leerkrachten onderhouden met de maatschappelijke omgeving;
  - 3.4 de wijze van overdracht van onderwijsinhouden door de leerkrachten.

Bij het onderwijsaanbod kunnen - als het gaat om pluriformiteit - met name de volgende curriculumonderdelen een rol spelen. Dat zijn:

- 3.1.1 de geestelijke stromingen;
- 3.1.2 het intercultureel onderwijs;
- 3.1.3 het onderwijs in eigen taal en cultuur;
- 3.1.4 het levensbeschouwelijk vormingsonderwijs.

Bij de extra-curriculaire activiteiten kunnen de volgende mogelijkheden aan de orde komen:

- 3.2.1 het bezoeken van buitenschoolse instellingen, zoals musea, theaters, kerken, bibliotheken, e.d.;
- 3.2.2 de aandacht voor vieringen, zoals kerstmis, koninginnedag, 4 en 5 mei, e.d.;
- 3.2.3 de keuze van acties voor goede doelen;
- 3.2.4 de keuze van speciale onderwijsprojecten met een sociaal karakter.

Bij de relaties tussen school en maatschappelijke omgeving kan worden gedacht aan:

- 3.3.1 het onderhouden van contacten met buitenschoolse instellingen die zich bezighouden met onderwerpen als racismebestrijding, de derde-wereldproblematiek, mensenrechten, vraagstukken van oorlog en vrede, levensbeschouwing, politiek, sexualiteit of kunstzinnige vorming;

- 3.3.2 het onderhouden van contacten met ouders, hetgeen onder andere tot uiting kan komen in het organiseren van contact- en informatieavonden, het afleggen van huisbezoeken, e.d.

Bij de overdracht van onderwijsinhouden kan het met name om de volgende zaken gaan:

- 3.4.1 de mate waarin onderwerpen met betrekking tot de levensbeschouwelijke, etnische en sociaal-culturele verscheidenheid in de samenleving aan de orde komen in de lessen;
- 3.4.2 een pedagogisch-didactische aanpak met aandacht voor maatschappelijke vraagstukken.

Het bovenstaande overzicht van elementen die een rol spelen bij de gepercipieerde identiteit kan worden gebruikt als checklist bij de concrete vaststelling van de *empirische* identiteit in de school- en lespraktijk.

## 12.3 Identiteitspercepties in de onderwijspraktijk

Ruim 80% van de schoolleiders van zowel openbare als bijzondere scholen definiëren de identiteit van hun school in onderwijskundige termen. Daarbij wordt veelal een onderscheid gemaakt tussen een leerstof- en kindgerichte onderwijsopvatting. Andere definities van de schoolidentiteit worden slechts in beperkte mate naar voren gebracht. Dit geldt bij voorbeeld voor omschrijvingen in termen van de levensbeschouwelijke grondslag van de school. Van de directeuren van protestants-christelijke scholen verwijst 23% naar het levensbeschouwelijke karakter van de school. Bij de rooms-katholieke onderwijsinstellingen gebeurt dit in 14% van de gevallen, terwijl van de openbare schoolleiders slechts 8% refereert aan de openbare grondslag van hun school.

In het midden en zuiden van Nederland, waar het openbaar onderwijs in de regel een minderheidspositie inneemt, omschrijven daarentegen relatief veel directeuren van openbare onderwijsinstellingen de identiteit van hun school in termen van de openbare grondslag. Hetzelfde geldt voor de schoolleiders die werkzaam zijn in gemeenten waar het openbaar onderwijs kwantitatief een minderheidspositie inneemt. In het algemeen geldt dat in een omgeving waar de aanwezigheid van openbaar onderwijs een uitzondering is, de directeuren van openbare scholen een sterker besef hebben van het eigenaardige of bijzondere karakter van hun school, dan in een context waar die openbare school regel is. Mogelijke bedreigingen van buitenaf versterken in het schoolteam het gevoel van het hebben van een gemeenschappelijke missie. Wat tevens geldt is dat voor een school met een verhoudingsgewijs gering aantal leerlingen, het met het oog op de werving van leerlingen niet onverstandig is om te benadrukken dat de school algemeen toegankelijk is c.q. een openbaar karakter heeft.

Het onderscheid dat de schoolleiders in de praktijk blijken te maken tussen een onderwijskundige en een levensbeschouwelijke identiteit, komt overeen met het juridische verschil tussen de vrijheid van inrichting en de vrijheid van richting. De vrijheid van inrichting is de vrijheid van het bevoegd gezag om de onderwijskundige vormgeving van het onderwijs inhoudelijk en didactisch te bepalen, terwijl de vrijheid van richting betrekking heeft op de vrijheid van dat bevoegd gezag om het onderwijs te doen verzorgen op basis van een zelf te bepalen beginsel van levensbeschouwelijke aard. Overeenkomstig deze laatste definitie wordt het openbaar onderwijs *formeel* niet beschouwd als een onderwijsrichting. Het schoolbestuur van een openbare onderwijsinstelling kan zelf immers geen beslissingen nemen over de levensbeschouwelijke grondslag van de school. Deze taak is voorbehouden aan het parlement, dat de doelstelling van het openbaar onderwijs heeft vastgelegd in de onderwijswetten. Dat is de reden waarom in het openingscitaat van dit hoofdstuk wordt uitgesproken dat de openbare school feitelijk geen identiteit heeft. Een nadere beschouwing leert dat de levensbeschouwelijke richtingsvrijheid ook kan worden gezien als een onderdeel van de onderwijskundige inrichtingsvrijheid. Zo heeft in *materieel* opzicht het openbaar onderwijs wel degelijk een identiteit. Deze identiteit - in brede zin - heeft in essentie betrekking op kwesties van onderwijskundige aard. Zij kan, evenals de vrijheid van inrichting, worden uiteengelegd in vier dimensies:

- onderwijskundige vormgeving;
- externe relaties;
- organisationele aspecten;
- bestuurlijke inrichting.

De levensbeschouwelijke identiteit van het openbaar onderwijs, oftewel de identiteit in enge zin, kan dan worden gedefinieerd als het specifieke gedeelte van de onderwijskundige identiteit dat betrekking heeft op de vertaling in concrete activiteiten van de eigen richting van het openbaar onderwijs. Deze richting wordt omschreven in artikel 23, lid 3 van de Grondwet (de zogenaamde eerbiedigingsbepaling) en wordt nader uitgewerkt in artikel 29 van de Wet op het basisonderwijs (het zogenaamde doelstellingsartikel).

Bij de onderwijskundige vormgeving kan het gaan om de nadere invulling van het kennisgebied geestelijke stromingen, de keuze voor een vorm van levensbeschouwelijk vormingsonderwijs of de aandacht voor bepaalde vieringen. We verwijzen verder naar de punten 3.1, 3.2 en 3.4 van de voorgaande paragraaf, waar de neutraliteit c.q. pluriformiteit uiteengelegd wordt in de aard en inhoud van het onderwijsaanbod, de aard en vorm van de extra-curriculaire activiteiten en de wijze van overdracht van onderwijsinhouden door de leerkracht. Wat betreft de externe relaties wordt eveneens verwezen naar de voorgaande paragraaf waar onder punt 3.3 wordt gesproken over de relaties die

de school en de leerkracht onderhoudt met de maatschappelijke omgeving. Wat betreft de organisationele aspecten is het benoemingsbeleid van leerkrachten en het toelatingsbeleid van leerlingen in het geding. Daarmee wordt de algemene toegankelijkheid als wezenskenmerk van de openbare school centraal gesteld. Wat betreft de bestuurlijke inrichting ten slotte kan in het bijzonder worden gewezen op de keuze van een specifieke bestuurs- en beheersvorm voor een openbare onderwijsinstelling.

Een openbare school heeft zowel wat betreft de onderwijskundige vormgeving, het leggen van externe relaties, de organisationele aspecten en de bestuurlijke inrichting de beschikking over een zekere mate van beleidsvrijheid. De vrijheden van het openbaar onderwijs zijn op al deze vier punten in formele en materiële zin echter minder uitgebreid dan de vrijheden waarover bijzondere scholen beschikken. We geven een voorbeeld. Een katholieke school kan katholiek, pluriform of zelfs protestants onderwijs verzorgen. Omdat in Nederland kerk en staat gescheiden zijn, kan de overheid een bijzondere school niet aanspreken op grond van het feit dat het onderwijs dat wordt gegeven niet in overeenstemming is met de door het bestuur van die school geformuleerde levensbeschouwelijke uitgangspunten. Een openbare school moet, in tegenstelling tot de genoemde katholieke school, pluriform onderwijs geven overeenkomstig de doelstelling in de Wet op het basisonderwijs. Er moet aandacht zijn voor de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de Nederlandse samenleving, terwijl de betekenis van die verscheidenheid van waarden moet worden onderkend. Een openbare school op katholieke, protestantse of islamitische grondslag is wettelijk niet toegestaan.

Een ander verschil tussen de beleidsvrijheid van openbaar en bijzonder onderwijs betreft de toegankelijkheid voor leerlingen en leerkrachten. Formeel dienen openbare scholen toegankelijk te zijn voor iedere leerling, terwijl bij de selectie van leerkrachten in beginsel iedere kandidaat benoembaar is in overheidsdienst. Bijzondere scholen kunnen daarentegen een keuze maken tussen een algemene of een beperkte toegankelijkheid voor leerlingen, terwijl zij tevens - op basis van met name levensbeschouwelijke uitgangspunten - eisen kunnen stellen bij de benoeming van leerkrachten. Slechts op het moment dat kinderen noodgedwongen naar een bijzondere school gaan omdat er in de directe omgeving geen openbare onderwijsinstelling te vinden is, dienen de toegankelijkheidseisen te worden versoepeld. Kinderen van ouders die een voorkeur voor openbaar onderwijs hebben uitgesproken, dienen dan niet alleen te worden toegelaten op een bijzondere school, maar zijn evenmin verplicht om het eventuele godsdienstonderwijs op deze school te volgen. Aan deze maatregelen lijkt het volgende principe ten grondslag te liggen. De vrijheid van bijzondere scholen om leerlingen te weigeren is alleen mogelijk dankzij het gegeven dat er openbare scholen zijn die elke leerling moeten toelaten. Anders gezegd, zonder openbaar onderwijs kunnen bijzondere scholen leerlingen niet meer weigeren. Het huidige bijzonder onderwijs kan niet bestaan zonder het



openbaar onderwijs. Beide subsystemen vullen elkaar aan. De onderlinge verhouding wordt daarbij formeel bepaald door het beginsel dat het openbaar onderwijs regel is en het bijzonder onderwijs aanvulling, maar in de praktijk geldt het omgekeerde: het bijzonder onderwijs is regel en het openbaar onderwijs aanvulling.

Een laatste verschil tussen de beleidsvrijheid van openbaar en bijzonder onderwijs betreft de keuze van de bestuurlijke inrichting. Er is op dit terrein enige beweging ontstaan, die in de richting gaat van het uitbreiden van het aantal mogelijke bestuursvormen voor het openbaar onderwijs. Het is reeds mogelijk dat een openbare school wordt bestuurd door een groep particulieren zonder dat vertegenwoordigers van de overheid in het schoolbestuur zijn opgenomen. Met instemming van de organisaties in het openbaar onderwijs wordt verder gewerkt aan bestuurlijke constructies die steeds meer op privaatrechtelijke beheersvormen gaan lijken. Zo wordt gepleit voor bestuurlijke arrangementen waarin de vermogensrechtelijke verhouding tussen de gemeentelijke overheid en het openbare schoolbestuur hetzelfde is als in het bijzonder onderwijs. De achterliggende gedachte is daarbij dat de openbare school moet worden bestuurd door een orgaan dat in bestuurlijk opzicht even slagvaardig is als een privaatrechtelijk schoolbestuur. Er wordt met andere woorden gepleit voor een *bestuurlijke gelijkstelling*, die enerzijds van belang is om een daadwerkelijke decentralisatie van bevoegdheden aan de gemeentelijke overheden mogelijk te maken en anderzijds noodzakelijk wordt geacht om mogelijke kwaliteitsverschillen tussen openbare en bijzondere scholen weg te nemen.

## 12.4 De empirische identiteit in de schoolpraktijk

Dit onderzoek toont aan dat er in Nederland vier typen openbare scholen kunnen worden onderscheiden: neutrale, traditionele, multiculturele en pluriforme. Overeenkomstig de interpretatie van het doelstellingsartikel in de Wet op het basisonderwijs waarin wordt uitgesproken dat de betekenis van de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden moet worden *onderkend*, zou de pluriforme openbare school de dominante verschijningsvorm dienen te zijn. Zij is dat (nog) niet. Van de openbare basisscholen in Nederland is 25% te typeren als pluriform. Vervolgens kan 29% van de openbare scholen wordt aangeduid als multicultureel. Het percentage traditionele openbare scholen bedraagt 24%, terwijl circa 22% van de openbare scholen een neutraal karakter heeft.

Het onderscheid tussen de genoemde vier typen scholen is gebaseerd op een selectie van indicatoren die in beginsel van belang zijn bij de vormgeving van de levensbeschouwelijke identiteit van het openbaar onderwijs. De uiteindelijke

gekozen indicatoren staan vermeld in tabel 12.1.<sup>3</sup>

De bedoelde indicatoren hebben respectievelijk betrekking op het aanbod van godsdienstig vormingsonderwijs, het bezoeken van kerken, moskeeën en synagogen, het bezoeken van culturele instellingen, het vieren van een traditioneel kerstfeest, het vieren van islamitische feestdagen, het vieren van koninginnedag, het besteden van aandacht aan 4 en 5 mei en het aanbod van onderwijsprojecten met een sociaal karakter. Indien een bepaald onderdeel binnen één van de vier typen openbare scholen speciale aandacht krijgt, dan is dat in de tabel aangegeven met een "+". Is er daarentegen nauwelijks enige belangstelling voor een onderdeel, dan is dat genoteerd met een "-". Gemiddelde scores worden ten slotte weergegeven met een "0".

*Tabel 12.1 Indicatoren voor de verscheidenheid van het onderwijsaanbod en de extra-curriculaire activiteiten, uitgesplitst naar type openbaar onderwijs.*

	pluriform	traditioneel	neutraal	multicultureel
aanbod van godsdienstonderwijs	+	+	0	-
bezoeken van kerken	+	0	-	-
bezoeken van culturele instellingen	+	-	-	+
vieren van traditioneel kerstfeest	+	+	-	0
vieren van islamitische feestdagen	-	-	0	+
vieren van koninginnedag	-	+	0	-
aandacht voor 4 en 5 mei	+	0	-	0
aanbod van sociale projecten	+	0	-	+

De vier typen openbare scholen zoals opgenomen in de bovenstaande tabel, verschillen van elkaar in de mate waarin aandacht wordt besteed aan christendom en cultuur. Indien bij het bezoeken van buitenschoolse instellingen met name culturele instellingen worden bezocht, wanneer er een groot aantal onderwijsprojecten met een sociaal karakter wordt opgezet en wanneer er aandacht is voor islamitische feestdagen, dan is er sprake van *multiculturele* openbare scholen. Het bestaan van dit type scholen kan worden gezien in het licht van het toegenomen aantal allochtonen in de samenleving en het afgenomen aantal katholieken en protestanten. Dit type school komt slechts sinds enkele decennia voor in het Nederlandse onderwijsbestel.

<sup>3</sup> De tabel is een bewerking van tabel 9.21 uit hoofdstuk negen.

Op een *traditionele* openbare school is een gerichtheid op culturele verscheidenheid nagenoeg afwezig. Dit type openbaar onderwijs wordt gekenmerkt door het aanbod van godsdienstonderwijs dat veelal wordt verzorgd door de Nederlands-hervormde kerk, door het vieren van een traditioneel kerstfeest en door het organiseren van speciale activiteiten op koninginnedag. Men zou kunnen zeggen dat de traditionele openbare school een verwantschap heeft met de christelijk-nationale openbare school zoals die vanaf de tweede helft van de 19de eeuw is gepropageerd door het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap en de Vereniging Volksonderwijs, de voorlopers van respectievelijk de ABOP en de VOO.

Indien een openbare onderwijsinstelling wordt gekenmerkt door de afwezigheid van de genoemde christelijke en culturele elementen, dan spreken we over een *neutrale* openbare school. De geschiedenis van deze verschijningsvorm is terug te voeren op het begin van de 20ste eeuw, toen ten gevolge van de toename in leerlingenaantal van het confessionele onderwijs en de invloed van sociaal-democratische onderwijzers de openbare school zich steeds meer afzijdig ging houden van levensbeschouwelijke en maatschappelijke vraagstukken.

Wanneer er daarentegen aandacht is voor zowel christelijke als culturele elementen, wanneer er tevens in het kader van de buitenschoolse activiteiten meerdere religieuze instellingen worden bezocht en wanneer er eveneens specifieke activiteiten worden georganiseerd rond 4 en 5 mei, dan is er sprake van *pluriforme* openbare scholen. Op dit type onderwijsinstellingen wordt in de regel godsdienstig vormingsonderwijs aangeboden. Verder wordt het kerstfeest op een traditionele wijze gevierd, maar gaat de koninginnedag onopgemerkt voorbij. Op de pluriforme school worden gemiddeld drie sociale onderwijsprojecten per jaar georganiseerd, worden er jaarlijks gemiddeld drie culturele instellingen bezocht, maar blijft de aandacht voor islamitische feestdagen achterwege.

De pluriforme school ontleent zijn naam aan de gecombineerde aandacht voor christendom en cultuur. Van de vier onderscheiden schooltypen scoort de pluriforme school het hoogst op indicatoren die kenmerkend zijn voor een sterke levensbeschouwelijke identiteit. Er kan worden opgemerkt dat een werkelijk pluriforme openbare school in plaats van of naast godsdienstonderwijs humanistisch vormingsonderwijs moet aanbieden, het kennisgebied geestelijke stromingen een centrale plaats in het curriculum moet geven en aandacht moet schenken aan zowel christelijke als islamitische feestdagen, zelfs als er geen allochtone leerlingen op de school aanwezig zouden zijn. Kiezen we voor een dergelijke omschrijving van pluriformiteit, dan zijn er bijzonder weinig openbare scholen die in *absolute* zin pluriform zijn. Onze definitie van pluriformiteit heeft een *relatief* karakter. Zij is niet gebaseerd op een normatieve keuze, maar heeft een empirische grondslag. Met dit laatste wordt ons

inziens meer recht gedaan aan de verscheidenheid en complexiteit van de onderwijspraktijk dan met een theoretische meetlat die in de werkelijkheid te lang blijkt te zijn.

Het onderverdelen van openbare onderwijsinstellingen in traditionele, neutrale, multiculturele en pluriforme scholen komt overeen met het maken van een onderscheid tussen vier empirische identiteiten. Elke identiteit dient daarbij te worden gezien als een concrete onderwijskundige uitwerking van de neutraliteit c.q. pluriformiteit zoals opgenomen als richtinggevend beginsel voor het openbaar onderwijs in artikel 29 van de Wet op het basisonderwijs. Omdat we het identiteitsbegrip hebben beperkt tot de elementen die voortvloeien uit dit doelstellingsartikel, spelen per definitie meer algemene onderwijskundige verschillen tussen openbare scholen geen rol bij de vaststelling van de identiteiten. Daarnaast zijn er een aantal onderwijskundige indicatoren die wél passen bij de levensbeschouwelijke identiteit in enge zin, maar die uiteindelijk geen rol hebben gespeeld bij de constructie van de typologie. Deze indicatoren zijn niet meegenomen omdat ze geen bijdrage leveren aan het maken van onderscheid tussen de verschillende typen van openbare scholen. Zo blijken de uiteindelijk geconstrueerde vier typen niet onderling van elkaar te verschillen wat betreft de status van de geestelijke stromingen als zelfstandig vak, de mate waarin aandacht wordt besteed aan het kennisgebied geestelijke stromingen, het aanbod van humanistisch vormingsonderwijs, het aantal humanitaire acties in een jaar, de speciale aandacht voor de boekenweek, de toelating van ouders in de medezeggenschapsraad, de eisen gesteld aan leerkrachten wat betreft het respecteren, onderschrijven of uitdragen van de doelstelling van het openbaar onderwijs, het onderhouden van relaties met levenbeschouwelijke instellingen en het onderhouden van relaties met de Vereniging voor Openbaar Onderwijs.

Het gegeven dat deze kenmerken qua onderscheidingsvermogen niet van belang zijn bij de geconstrueerde typologie betekent niet dat zij geen rol spelen bij de identiteit zoals die wordt gepercipieerd door de verschillende betrokkenen bij het openbaar onderwijs. Bovendien kunnen veel van de genoemde indicatoren worden beschouwd als bepalend voor de levensbeschouwelijke identiteit van het openbaar onderwijs. In dat laatste geval wordt dan echter geen vergelijking gemaakt tussen openbare scholen onderling, maar tussen openbare en bijzondere scholen. We geven enkele voorbeelden. Openbare scholen ontlenen een deel van hun levensbeschouwelijke identiteit aan het gegeven dat er een facultatief aanbod bestaat van humanistisch vormingsonderwijs, terwijl op bijzondere scholen een dergelijk curriculumonderdeel niet wordt aangeboden. Een ander onderscheid tussen openbare en bijzondere scholen is bij voorbeeld dat er binnen openbare scholen minder stringente toelatingseisen worden gesteld aan ouders en leerkrachten dan op bijzondere scholen. In vergelijking met het bijzonder onderwijs is de aard van het toelatingsbeleid derhalve een identiteitsbepalend kenmerk voor het openbaar onderwijs. Tussen openbare scholen onderling bestaan er evenwel weinig verschillen wat betreft

de aanname van onderwijsgevend personeel of wat betreft de toelating van ouders in de medezeggenschapsraad.

Het type openbare school dat men in de praktijk aantreft, hangt samen met de specifieke sociaal-culturele context waarbinnen de betreffende onderwijsinstelling moet functioneren. Deze constatering is in lijn met het historische beeld van de openbare school die zich als een kameleon aan de omgeving aanpast. In een levensbeschouwelijk heterogene omgeving zonder allochtonen is de kans op pluriform onderwijs het grootst. Is het percentage allochtonen in een gemeente daarentegen relatief hoog, dan wordt vaak een multiculturele aanpak gekozen. In protestantse steden treden traditionele en christelijke elementen op de voorgrond, terwijl in een katholieke context neutraliteit het devies is. De gevonden relatie tussen identiteit en omgeving strookt met de theoretische uitgangspunten van de *contingentiebenadering* in het organisatiesociologisch onderzoek.<sup>4</sup>

Uiteraard zijn er ook scholen waar pluriform of multicultureel onderwijs wordt gegeven, terwijl men op grond van een aanpassing aan de omgeving juist een traditionele of neutrale aanpak zou verwachten. Dit conflictmodel lijkt relatief vaak voor te komen in gemeenten waar het katholieke onderwijs een meerderheidspositie heeft en in middelgrote protestantse gemeenten. Deze conclusie spoort met het sterkere identiteitsbesef dat werd aangetroffen in het katholieke zuiden en in het overwegend protestantse midden van het land.

## 12.5 De empirische identiteit in de lespraktijk

Kwalitatief goed onderwijs staat of valt met kwalitatief goede leerkrachten. Deze stelling heeft uiteraard zowel betrekking op openbare als bijzondere scholen. Het zijn de onderwijzers en onderwijzeressen van openbare scholen die in belangrijke mate verantwoordelijk zijn voor het gestalte geven aan de identiteit van het openbaar onderwijs. Zij zijn verantwoordelijk voor de overdracht van onderwijsinhouden, hetgeen een cruciaal onderdeel is van de eerder omschreven gepercipieerde identiteit. Toegespitst op de levensbeschouwelijke identiteit van het openbaar onderwijs betekent dit dat leerkrachten in hun lessen aandacht moeten besteden aan onderwerpen waarin de levensbeschouwelijke, etnische en sociaal-culturele verscheidenheid in de maatschappij tot uiting komt, terwijl zij zich tevens in pedagogisch-didactische zin moeten richten op de plurale samenleving.

Er zijn een aantal kenmerken van openbare onderwijzers die in het oog springen. Indien in de klas godsdienstige of politieke kwesties aan de orde worden gesteld, zegt één derde van de leerkrachten dat zij in zulke gevallen

---

<sup>4</sup> Zie bij voorbeeld: CHILD, J., *Organization. A guide to problems and practice*. London: Harpe & Row Publishers, 1977; LAMMERS, J., *Organisaties vergelijkenderwijs. Ontwikkeling en relevantie van het sociologisch denken over organisaties*. Utrecht: Spectrum, 1984.

altijd hun eigen mening voor zich houden. De meerderheid van de docenten neemt het minder nauw met een strict neutrale opstelling. Tolerantie wordt beschouwd als veruit de belangrijkste opvoedingswaarde. Zelfbepaling gooit als opvoedingswaarde eveneens hoge ogen, terwijl conformisme als opvoedingswaarde minder nastrevenwaardig wordt gevonden. De leerkrachten blijken een sterk besef te hebben van het belang van openbaar onderwijs in een plurale samenleving. Slechts 17% van de docenten rekent zich tot een kerkgenootschap, terwijl het percentage kerkelijke Nederlanders uitkomt op 61%. Desalniettemin gelooft meer dan de helft van de onderwijzers in het bestaan van een soort levensgeest of kracht. Politiek plaatsen de openbare leerkrachten zich een beetje links van het midden. Slechts één op de tien is lid van een politieke partij, de helft van hen is aangesloten bij de Algemene Bond van Onderwijs Personeel, terwijl vier van de tien onderwijsgeevenden lid zijn van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs. Meer dan de helft van de docenten noemt zich zelf een fel voorstander van openbaar onderwijs. Cultureel gezien staat de openbare onderwijzer op een hoger plan dan de gemiddelde Nederlander. Voor lectuur die betrekking heeft op de verscheidenheid van waarden in de samenleving heeft de gemiddelde leerkracht weinig belangstelling. Speciale boekjes over het karakter van het openbaar onderwijs, zoals worden gepubliceerd door de organisaties in het openbaar onderwijs, zijn nagenoeg onbekend. Tijdschriften die aandacht besteden aan didactiek of die te maken hebben met belangenbehartiging scoren aanmerkelijk hoger. Een redelijk aantal onderwijzers is lid of donateur van een organisatie die zich inzet voor de natuur of het milieu. Instanties die zich richten op de sociale leefwereld hebben beduidend minder aanhang.

Op basis van het hierboven geschetste beeld van het lerarencorps kan niet worden gesteld dat de openbare onderwijzers optimaal zijn toegerust voor hun specifieke taak in de plurale samenleving. Er kan evenmin worden gesteld dat de aandacht die leerkrachten op openbare basisscholen besteden aan de maatschappelijke verscheidenheid van de samenleving bijzonder sterk is. Op een schaal van 0 tot en met 10 varieert de score voor dergelijke aandacht van 2,0 tot 4,0. De laagste score wordt genoteerd voor de leerkrachten die lesgeven aan de groepen 3 of 4, terwijl de hoogste score wordt gerealiseerd door de onderwijzers van de groepen 7 of 8. Een onderwerp als de natuur en het milieu krijgt in vergelijking veel meer attentie, die bovendien niet afhankelijk is van de leeftijd van de leerlingen. De scores variëren hier tussen 5,8 en 6,5. Analyses tonen aan dat de aandacht voor maatschappelijke verscheidenheid kan worden uitgesplitst naar een levensbeschouwelijke, een etnische en een politieke component. Van deze drie dimensies wordt nog de meeste aandacht besteed aan kwesties die gerelateerd zijn aan de etnische factor. Het betreft dan onderwerpen als discriminatie en racisme, de problemen van de derde wereld en het multiculturele karakter van Nederland. De scores variëren in dit geval tussen 2,7 en 4,8.

We hebben in totaal zeven kenmerken van leerkrachten gevonden die bepalend zijn voor de mate waarin zij in hun lessen aandacht besteden aan de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden in de samenleving. Een sterke aandacht, oftewel onderwijs geven in overeenstemming met de wettelijke doelstelling van het openbaar onderwijs, blijkt te worden verklaard door:

- een maatschappij-gerichte didactische aanpak, die wordt geïndiceerd door het bespreken van krantenartikelen, aandacht voor de uitzendingen van het (jeugd)journaal, het kijken naar de schooltelevisie en het gebruik maken van onderwijsleerpakketten voor wereldoriëntatie en/of aardrijkskunde en geschiedenis;
- een zekere hoeveelheid kennis van wereldgodsdiensten en andere culturen;
- een *niet*-neutrale opstelling tegenover het in de klas bespreken van godsdienst en politiek;
- het *niet* in sterke mate georiënteerd zijn op een vakbond, hetgeen duidt op een intrinsieke onderwijsoriëntatie;
- het lesgeven in groep 7 of 8;
- het veelvuldig onderhouden van contacten met de ouders van de leerlingen, met name door het afleggen van huisbezoeken;
- het onderhouden van relaties met vertegenwoordigers van buitenschoolse instellingen met voornamelijk een politieke of culturele doelstelling.

In de bovenstaande opsomming komt een aantal verklaringlijnen bij elkaar. Lesgeven in de geest van het openbaar onderwijs heeft te maken met didactisch handelen, met kennis, met opvattingen over onderwijs, met maatschappelijke oriëntaties, met lesgeven in hogere groepen en met het bezitten van cultureel en sociaal kapitaal. Het schetsen en nader invullen van deze verklaringlijnen kan ons inziens goede diensten bewijzen bij de ontwikkeling en uitbouw van een *sociologie van onderwijzen*. Een dergelijke sociologie ontleent zijn bestaansrecht aan de maatschappelijke determinanten die van invloed zijn op het onderwijskundig handelen van leerkrachten.

## 12.6 De maatschappelijke behoefte aan pluriformiteit

Nederlanders hebben een redelijk sterke behoefte aan onderwijs dat inspeelt op de verscheidenheid in de samenleving. Zij vinden dat met name aangelegenheden betreffende etnische diversiteit aan de orde dienen te worden gesteld in de lessen voor de leerlingen van de bovenbouw. Aan de behandeling van politieke kwesties wordt wat minder betekenis gehecht, terwijl de levensbeschouwelijke verscheidenheid van de samenleving als thema het laagst scoort. Belangrijker dan al deze onderwerpen is echter de aandacht die besteed zou moeten worden aan het milieu en de natuur. Deze voorkeuren komen redelijk

overeen met de prioriteiten zoals die worden gelegd door de openbare onderwijzers.

De behoefte van Nederlanders aan pluriformiteit in het onderwijs verschilt tussen mensen die een voorkeur hebben voor openbaar onderwijs of bijzonder onderwijs. Het prefereren van pluriform onderwijs is geen synoniem voor het kiezen voor openbaar onderwijs. Het is wel zo dat aanhangers van confessioneel onderwijs een wat sterkere voorkeur hebben voor het benadrukken van levensbeschouwelijke overeenkomsten en verschillen, terwijl de voorstanders van openbaar en algemeen-bijzonder onderwijs wat meer nadruk leggen op de behandeling van politieke verscheidenheid.

De Nederlandse huishoudens hebben een redelijk sterke voorkeur voor het openbaar onderwijs. Van deze totale groep prefereert 40% een openbare school voor hun kinderen, terwijl een protestantse, katholieke of algemeen-bijzondere basisschool wordt gekozen door respectievelijk 18%, 17% en 11% van de respondenten. Voor de resterende 13% van de ondervraagden is de richting van de school geen belangrijk keuzecriterium. De keuze voor een openbare school wordt in belangrijke mate verklaard door het tegelijkertijd kiezen voor een school die geen aandacht besteedt aan godsdienstige zaken, die door de gemeente wordt bestuurd en die in beginsel voor ieder kind toegankelijk is. Men name de generatie oudere Nederlanders die is opgegroeid in de periode waarin het openbaar onderwijs een groot deel van zijn leerlingen verloor aan het confessioneel onderwijs, blijkt de openbare school te definiëren in termen van deze drie schoolkeuzemotieven. Zij geven daarmee aan een sterk besef van de identiteit van de openbare school te hebben. Voor de generatie die is opgegroeid in een periode van ontzuiling, is de toegankelijkheid van een school niet langer een kenmerk dat exclusief wordt toegekend aan de openbare school. Van de jonge generatie vinden zowel de voorstanders van openbaar als van bijzonder onderwijs de algemene toegankelijkheid een belangrijk schoolkeuzemotief.

De gewenste keuze voor een openbare school wordt niet alleen verklaard door de genoemde schoolkeuzemotieven, maar tevens door de godsdienstige voorkeur van de respondenten en de richting van de door hen zelf bezochte lagere school. De invloed van deze achtergrondkenmerken is ook binnen de jongste generatie Nederlanders nog steeds groot. Het zelf hebben bezocht van een openbare school en het niet behoren tot een kerkgenootschap staan meestal garant voor het kiezen van een openbare school voor de eigen kinderen. Terwijl van de oudere generaties een aanzienlijk deel Nederlands-hervormden een voorkeur uitsprak voor het openbaar onderwijs, is deze relatie voor de jongere leeftijdsgroepen afwezig.

Het opleidingsniveau speelt bij de oudere leeftijdscohorten geen rol bij de voorkeur voor een onderwijsrichting. Deze bevinding past bij een verzuilde samenleving die in essentie verticaal is verdeeld op basis van godsdienst en in mindere mate horizontaal op grond van sociale herkomst. Voor de generatie Nederlanders die is opgegroeid in een ontzuilde maatschappij lijkt het oplei-



dingsniveau daarentegen wel een rol te spelen bij de keuze voor een basisschool. Daarbij kiezen de lager opgeleiden veelal voor een openbare school, terwijl de hoger opgeleiden zich beter thuis lijken te voelen bij het algemeen-bijzonder onderwijs. Het is denkbaar dat er in het onderwijsbestel nieuwe breuklijnen zullen ontstaan, die in tegenstelling tot het verleden niet langer verticaal maar horizontaal lopen. Het gegeven dat etnische leerlingen op openbare scholen zijn oververtegenwoordigd is een indicator die kan wijzen op het ontstaan van dergelijke sociale scheidslijnen.

## 12.7 Ten slotte

Het is verleidelijk om op deze plaats de grondtrekken te tekenen van een nieuw onderwijsbestel waar plaats is voor zowel openbaar als bijzonder onderwijs. Enige voorzichtigheid zou daarbij op zijn minst noodzakelijk zijn omdat deze studie zich immers heeft bezig gehouden met het openbaar onderwijs en slechts zijdelings met het bijzonder onderwijs. Laten we desalniettemin een poging wagen. We beginnen dan met het schetsen van het beeld van een school die past bij een plurale samenleving.

Er zou in Nederland een school dienen te bestaan die actief aandacht besteedt aan het pluriforme karakter van de samenleving. Een dergelijke onderwijsinstelling speelt niet alleen in op de specifieke karakteristieken van de lokale schoolomgeving, maar ook op de levensbeschouwelijke, etnische en sociaal-culturele verscheidenheid van de samenleving als geheel. Het onderwijs op deze school overstijgt de beperkte ervaringswereld van een willekeurige groep ouders. De school kan een verlengstuk zijn van het opvoedingsmilieu thuis, maar is daar bovenal een aanvulling op. Daarmee geeft de school wat de ouders niet kunnen geven. Dat geldt niet alleen voor vaardigheden als rekenen, lezen en schrijven, maar eveneens voor waarden die van vitaal belang zijn in een multiculturele samenleving, zoals tolerantie, respect en solidariteit. Het realiseren van dergelijke uitgangspunten zal niet gemakkelijk zijn. Daarvoor is een didactiek nodig die inspeelt op maatschappelijke verscheidenheid, het is noodzakelijk dat leerkrachten beschikken over een uitgebreide kennis over de sociaal-culturele aspecten van de hedendaagse maatschappij en het vereist dat ouders slechts tot op zekere hoogte invloed moeten kunnen uitoefenen op de inhoud van de kennisoverdracht en waardenontwikkeling. De geschetste school zou dan het beste door de overheid kunnen worden bestuurd en beheerd. De doelstelling van een dergelijke onderwijsinstelling dient te worden vastgelegd door de landelijke overheid. In deze doelstelling wordt de opdracht tot actieve pluriformiteit wettelijk vastgelegd.

Veel lezers zullen inmiddels reeds hebben opgemerkt dat de geschetste ideale school verdacht veel lijkt op de openbare school zoals die in ons land blijkens de Grondwet en de onderwijswetten wordt beoogd. Zijn de idealen daarmee

---

verwezenlijkt? Het antwoord op deze vraag is ontkennend. Als de voorliggende studie iets heeft opgeleverd, dan is dit het besef dat het openbaar onderwijs geen eenduidige identiteit heeft. De openbare school krijgt haar gezicht in de weerspiegeling van lokale omstandigheden. Verschillende omgevingscondities leveren verschillende identiteiten op. De hedendaagse praktijk leert dat het moeilijk is om het geschetste ideaalbeeld te verwezenlijken. We zullen op deze plaats dan ook geen aanbevelingen doen over hoe de openbare school een waarlijk pluriforme school kan worden. Daarvoor is een maatschappelijk debat nodig waar niet alleen de wezenskenmerken van de openbare school ter discussie worden gesteld, maar waarin tevens aandacht moet zijn voor de verhouding tussen het openbaar en het bijzonder onderwijs in Nederland.



# Summary

This thesis deals with the function of Dutch public education in a society that is characterised by trends like individualisation, secularisation and cultural pluralism. Public education in Holland can be distinguished from its private counterpart by three main characteristics. First, public schools are governed by municipalities. Second, public schools are accessible to all children. Third, public schools are supposed to be neutral with respect to teaching. These characteristics are laid down in the constitution and in educational laws. Of special importance is the last Primary Education Act of 1981 in which it is stated that public schooling should pay attention to the diversity of religious and societal values, while stressing the importance of this diversity. In this thesis this formal goal is taken as the starting point for an empirical analysis of the actual identity of public education.

In chapter one we have formulated several research questions: (1) What can be said about the perceived and actual identity of public schools in the past? (2) How is the identity of public schools perceived by key persons and organisations involved in educational policy? (3) How is the identity of public schools perceived by the school principals in the educational practice? (4) In what way do public schools pay attention to the diversity of society and how can we explain the differences between these schools? (5) In what way do public schools teachers pay attention to the diversity of society in their classroom and how can we explain the differences between these teachers? (6) To what extent do the Dutch people value the diversity paid to society in Dutch schools, both public and private? Chapter two explains the methods necessary for tackling these questions and provides an overview of the data gathered.

The first research question is answered in the chapters three till six. It is shown that the main images of public education that have appeared in time can be described as reformed, general christian, neutral and pluralistic. The reformed public school appeared from 1600 till 1800. From 1800 till 1900 the public school could be described as a general christian school, while in the period from 1900 till 2000 the public school had mainly a neutral character. From 2000 onwards the main image of public education is supposed to be a pluralistic one. Every image is in practice preceded by a period of about 50 years in which a debate takes place about the perceived identity of public schooling. Besides the main images of the public schools, in every period there have been many forms in which public schools were dealing with the demands of society. In general it can be stated that the public school, like a chameleon, adjusts its identity to the religious, ethnic and social characteristics of the environment.

The second research question is dealt with in chapter seven. In accordance with the views of 30 key persons from the world of educational policy and the

documents that are produced by the organisations of public education, an extensive list of indicators is developed that gives a picture of the perceived identity of public schooling. This list will be used in the following chapters to describe the actual identity of public education. Before we take up this task we present in chapter eight the identity as it is perceived by the school principals of 382 public and private schools for primary education. The main answer to the third research question is that only a small percentage of the Dutch schools define their identity in terms of a view of life, while the main stream of primary schools describe their identity in relation with educational choices. Public schools that operate in an environment in which they have a minority position, tend to be more aware of their special identity than schools that are functioning in different surroundings.

The fourth research question is answered in chapter nine. The empirical data in this case are provided by 85 school principals who were interviewed about the actual identity of their schools. Analysis shows that in the Netherlands four types of public schools can be distinguished. These schools, that can be classified on a religious and a cultural dimension, are named neutral, traditional (or christian-national), multicultural and pluralistic. Like it happened in the past, the occurrence of these types must be seen in relation with the religious, ethnic and socio-cultural characteristics of the school environment. Traditional schools appear in protestant surroundings, neutral schools in Roman Catholic surroundings, multicultural schools in culturally heterogeneous and secular big cities with a high percentage of ethnic groups, and pluralistic schools in religiously heterogeneous small cities with hardly any ethnic diversity.

Chapter ten contains the answers to research question five. On the basis of the answers of 237 teachers of public primary schools a multivariate model is developed that presents seven factors that are important for a substantial attention paid to the diversity of society in the classroom. These factors are: a specific didactical approach, knowledge about religion and culture, a non-neutral view on education, an intrinsic orientation towards education, teaching in higher groups, frequent contacts with parents and a high number of contacts with external organisations with a political or cultural goal. In general however the attention paid to the plural society is less than one would expect according to the goals stated in Primary Education Act.

The final research question is dealt with in chapter eleven. The need for pluralistic education among a sample of 980 Dutch people is quite big. Their preferences coincided with the actual choices made by the public school teachers. The demand for public education is also quite high, especially in comparison to the demand for denominational and private-neutral schooling. The need for public education can however explain only in part the need for pluralistic schooling.

In the final chapter of this thesis some conclusions are drawn about the function of public education in a plural society.

# Literatuur

- AARTS, J., *Schoolrecht, schoolstrijd, schoolwet in Nederland*. Tilburg: Drukkerij van het R.K. Jongensweeshuis, 1931.
- ADVIESRAAD VOOR HET ONDERWIJS, *Plurale samenleving, tweedeling en (onderwijs)beleid*. Utrecht, 1995.
- AKKERMANS, P.W.C., Het verlangd onderwijs. In: J.M.G. LEUNE & A.M.L. VAN WIERINGEN (RED.), *Onderwijsplanning als middel van onderwijsbeleid*. Harlingen: Flevodruk, 1982, p. 25-34.
- AKKERMANS, P.W.C. Vrijheid van richting: een interpretatie. In: VERENIGING VOOR ONDERWIJSRECHT, *Onderwijsrecht 1*. Algemene ledenvergadering te houden op 25 november 1983.
- AKKERMANS, P.W.C., Onderwijs en recht. In: J.A. VAN KEMENADE, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RITZEN, *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 1. Onderwijs in hoofdlijnen*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1986.
- AKKERMANS, P.W.C. (red.), *Zorg voor onderwijs. Beschouwingen over de juridische grondslagen van het Nederlands stelsel van onderwijsvoorzieningen*. 's-Gravenhage: SDU uitgeverij, 1989.
- AKKERMANS, P.W.C. & J.M.G. LEUNE (red.), *Het bestuur van het openbaar onderwijs*. Den Bosch: Malmberg, 1983.
- AKKERMANS, P.W.C. & D. MENTINK, *De provincie en haar juridische grenzen en mogelijkheden bij de scholenplanning. Advies aan het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland*. Rotterdam, 31 oktober 1990.
- ALGEMENE BOND VAN ONDERWIJS PERSONEEL, *De bedrijvige school. Een visie op het onderwijs van de toekomst*. Amsterdam: Meulenhof Edinfo, 1989.
- ALGEMENE BOND VAN ONDERWIJZEND PERSONEEL & VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Hoe denkt Nederland over de openbare school?* Amsterdam, 1969.
- ALGEMENE BESTURENBOND, *Onderwijsverzuijing, waarheen? Verslag van een studieconferentie*. Woerden, 1986.
- ALPHONSE, BARON D', *Aperçu sur la Hollande*. 1813.
- ANDEL, A. VAN E.A., *Een eeuw van zorg en zegen. 1854-1954. Gedenkboek uitgegeven ter herdenking van het honderdjarig bestaan van de Vereniging van Christelijke Onderwijzers*. Meppel/Djakarta, H. ten Brink, z.j.
- ANONYMUS, *Wet van den 13den augustus 1857 (Staatsblad no.103), tot regeling van het lager onderwijs. Toegelicht door de memoriën, verslagen en redevoeringen der regering en der wetgevende macht, en voorafgegaan door een overzicht van de geschiedenis der wetgeving op het lager onderwijs*. 's- Gravenhage: H.C. Susan, C. Hz., 1857.
- ARCHER, M.S., *Social origins of educational systems*. London/Beverly Hills: Sage, 1979.
- ARCHER, M.S. (ed.), *The sociology of educational expansion. Take-off, growth and inflation in educational systems*. London/Beverly Hills: Sage, 1982.
- BABBIE, E., *The practice of social research*. Belmont: Wadsworth, 1995.
- BACHE, A.D., *Report on education in Europe to the trustees of the Girard College for Orphans*. Philadelphia: Lydia Bailey, 1839.
- BAERWALDT, A.K. (red.), *Bestuur van openbaar onderwijs. Verslag van een CBOO/SOO-conferentie op 11 mei 1990*. Amsterdam: APS, 1990.
- BAKKER, B.F.M., J. DRONKERS & G.W. MEIJNEN, *Educational opportunities in the welfare state. Longitudinal studies in educational and occupational attainment in the Netherlands*. Nijmegen: ITS, 1989.
- BANNING, W., Aktuele onderwijsvraagstukken. In: *De Socialistische Gids*, jrg. 17., 1932, p. 49-62.

- BANNING, W., De strijd om de openbare school. Een poging tot zuiverheid in de probleemstelling. In: *Socialisme & Democratie*, jrg. 2, 1940, p. 40.
- BARTELS, A., *Een eeuw middelbaar onderwijs 1863-1963*. Groningen: J.B. Wolters, 1963.
- BATENBURG, TH.A. VAN & H.P. BRANDSMA, De richting en effectieve kenmerken van de school. In: P. TESSER & J.H.G.I. GIESBERS (red.), *Onderwijs Research Dagen 1990. Schoolorganisatie en curriculum*. Nijmegen: ITS, 1990, p. 213-232.
- BECKER, G.S., *Human capital*. Chicago: University of Chicago Press, 1964.
- BECKER, H.A., Generaties en sociale dynamiek. In: W.E.A. VAN BEEK, J. BRANCKAERTS, C.J.M. CORVER & L. LAEYENDEKKER (red.), *Sociologisch en antropologisch jaarboek 1987*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1987.
- BECKER, J.W. & R. VINK, *Secularisatie in Nederland, 1966-1991. De verandering van opvattingen en enkele gedragingen*. Rijswijk: SCP, 1994.
- BEEK, W.E.A. VAN, J. BRANCKAERTS, C.J.M. CORVER & L. LAEYENDEKKER (red.), *Sociologisch en antropologisch jaarboek 1987*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1987.
- BERG, G.M. VAN DEN, *Homals voor beginners*. Leiden: Rijksuniversiteit Leiden, Vakgroep Datatheorie, 1986.
- BERG, M.J.M. VAN DEN, *Eenheid en verscheidenheid. Vormgeving van basiseducatie voor volwassenen*. De Lier: Academisch Boeken Centrum, 1992.
- BERGER, P.L., *Het hemels baldakijn*. Bilthoven: Ambo, 1967.
- BERKOWITZ, S.D., *An introduction to structural analysis. The network approach to social research*. Toronto: Butterworths, 1982.
- BERGMAN, H. (red.), *Onderwijskundigen van de twintigste eeuw*. Intermediair: Amsterdam; Groningen: Wolters-Noordhoff, 1983.
- BERNTS, T., *Leven zonder zorg. oordelen over risico's, rechtvaardigheid en solidariteit in de gezondheidszorg*. Amsterdam/Lisse: Swets & Zeitlinger, 1991.
- BLAUPOT TEN CATE, S. & A. MOENS, *De wet op het lager onderwijs met aantekeningen*. Groningen: J.B. Wolters, 1890.
- BLOK, H. & M.H. EITING, Openbare en bijzondere lagere scholen vergeleken op de taalvaardigheid van hun zesdeklassers. In: *Mens en Maatschappij*, jrg. 63, nr. 3, 1988, p. 260-276.
- BLOM, A., Speciale vormen van beheer van openbare scholen in Nederland. In: P.W.C. AKKERMANS & J.M.G. LEUNE (red.), *Het bestuur van het openbaar onderwijs*. Den Bosch: Malmberg, 1983.
- BOEF-VAN DER MEULEN, S., Wat is verlangd onderwijs? In: J.M.G. LEUNE & A.M.L. VAN WIERINGEN (red.), *Onderwijsplanning als middel van onderwijsbeleid*. Harlingen: Flevodruk, 1982, p. 35-50.
- BOEF-VAN DER MEULEN, S., R. BRONNEMAN-HELMERS & M. KONINGS-VAN DER SNOEK, *Schoolkeuzemotieven en meningen over onderwijs*. Rijswijk: SCP, 1983.
- BOEF-VAN DER MEULEN, S. & L.J. HERWEIJER, *Schoolkeuze en scholenplanning in het basisonderwijs*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau; 's-Gravenhage: VUGA, 1993.
- BOEF-VAN DER MEULEN, S. & J.A. VAN KEMENADE, *Onderwijs en levensbeschouwing*. In: J.A. VAN KEMENADE, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RITZEN (red.), *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 2a. Onderwijs en samenleving*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1986.
- BOEKHOLT, P.TH.F.M., *Het lager onderwijs in Gelderland. 1795-1858*. Zutphen: De Walburg Pers, 1978.
- BOEKHOLT, P.TH.F.M., *De hervorming der scholen. Het onderwijs in Drenthe in de eerste helft van de negentiende eeuw*. Assen: Provinciaal Bestuur Drenthe, 1982.
- BOEKHOLT, P.TH.F.M., De Nederlander gaat naar school. In: F.L. VAN HOLTTHOON (red.), *De Nederlandse samenleving sinds 1815. Wording en samenhang*. Assen/Maastricht: Van Gorcum, 1985.
- BOEKHOLT, P.TH.F.M., School attendance in the Netherlands. In: G. GENOVESI (ed.),

*Compulsory education: statistics, methodology, reforms and new tendencies.* Parma: Università di Parma, 1986.

- BOEKHOLT, P.TH.F.M., *Onderwijsgeschiedenis*. Zutphen: Walburg Pers, 1991.
- BOEKHOLT, P.TH.F.M. & E.P. DE BOOY, *Geschiedenis van de school in Nederland. Vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*. Assen: Van Gorcum, 1987.
- BOER, H.F. DE & A. HEINSIUS, *Het Nederlandsch Onderwijzers Genootschap en zijne instellingen. 1842-1892*. Amsterdam: Jac. Swildens, 1892.
- BOER, P.G. DEN, Geen verwaarlozing door vijanden, maar verzorging door vrienden. In: *Volksontwikkeling*, jrg. 19, augustus/september 1938.
- BOLKESTEIN, G., Decentralisatie in onze onderwijswetgeving. In: *Opbouw*, jrg. 22, nr. 256, augustus/september 1939.
- BOLKESTEIN, G., *De wettelijke "neutraliteits"-bepalingen voor het openbaar onderwijs. Een geschiedkundig overzicht*. Groningen/Batavia: J.B. Wolters, 1939.
- BOLLEN, R. (red.), *De Grenzen van de vrijheid van onderwijs. Verslag van een SOO-conferentie op 19 april 1991*. Amsterdam: APS, 1991.
- BOLLEN, R. (red.), *Bestuursvormen openbaar onderwijs. Onderwijsschap en andere varianten. Verslag van een CBOO/SOO-conferentie op 29 april 1992*. Amsterdam: APS, 1992.
- BOND VAN NEDERLANDSCHE ONDERWIJZERS, *Maakt front voor de Openbare School!* Utrecht: J.C. ten Geuzendam, 1905.
- BOND VAN NEDERLANDSCHE ONDERWIJZERS, *De openbare school*. Amsterdam, 1909.
- BOND VAN NEDERLANDSCHE ONDERWIJZERS, *De pacifikatie van 1920. Rapport van de Bond van Nederlandsche Onderwijzers met pleidooien voor en tegen de verplichte neutrale staatsschool*. Amsterdam, 1929.
- BOOY, E.P. DE, *De weldaet der scholen. Het plattelandsonderwijs in de provincie Utrecht van 1580 tot het begin der 19e eeuw*. z.p., 1977.
- BOOY, E.P. DE, *Kweekhoven der wijsheid. Basis- en vervolgonderwijs in de steden van de provincie Utrecht van 1580 tot het begin der 19e eeuw*. Zutphen: Walburg Pers, 1980.
- BOUMAN, P.J., Nieuwe organen in het belang van onze onderwijsorganisatie. In: *Weekblad voor Gymnasiaal en Middelbaar Onderwijs*, 16 november 1939.
- BOURDIEU, P., Cultural reproduction and social reproduction. In: J. KARABEL & A.H. HALSEY (ed.), *Power and ideology in education*. New York: Oxford University Press, 1977.
- BOURDIEU, P., *Distinction. A social critique of the judgement of taste*. London: Routledge & Kegan Paul, 1986.
- BRASTER, J.F.A., De toekomst van openbaar en bijzonder onderwijs. In: *Director. Periodiek van de Algemene Vereniging van Schoolleiders bij het voortgezet onderwijs*, nr. 226, 4 april 1987, p. 267-271.
- BRASTER, J.F.A., Educational reformers in the Netherlands 1900-1940: influences from abroad. In: S. KOMLÓSI (ed.), *History of international relations in education. Volume 1*. Pécs (Hungary), 1987.
- BRASTER, J.F.A., Schoolbesturen vergelijkenderwijs. In: A.M.L. VAN WIERINGEN, S. KARSTEN & J. AX (red.), *Gemeenten en onderwijs*. Lisse: Swets & Zeitlinger, 1988.
- BRASTER, J.F.A., The feminization of teaching: a European perspective. In: S. SEPPO (ed.), *The social role and evolution of the teaching profession in historical context. Volume V*. Joensuu: University of Joensuu, 1988, p. 76-85.
- BRASTER, J.F.A., Nederlanders over het openbaar onderwijs. In: *School*, jrg. 16, nr. 10, december 1988, p. 16-19.
- BRASTER, J.F.A., De "neutraliteit" van het openbaar onderwijs. Een historische beschouwing: 1795-1857. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 66, nr. 3, 1989, p. 119-130.
- BRASTER, J.F.A., Zijn openbare scholen slechtere scholen dan bijzondere? In: *NGL Weekblad*, jrg. 21, nr. 30, 1989, p. 845-846.



- BRASTER, J.F.A., Zijn er te weinig openbare scholen in Nederland? In: *NGL-Weekblad*, jrg. 21, nr. 32, 1989, p. 910-911/914.
- BRASTER, J.F.A., In welke gemeenten staat geen openbare basisschool? In: *Inzicht*, jrg. 123, nr. 2, 1989, p. 4-5.
- BRASTER, J.F.A., *Openbaar onderwijs in een genoegzaam aantal scholen? De indirecte meting in theorie. Lezing op VOO-symposium 22 november 1989 te Eindhoven*. Rotterdam: RISBO, 1989.
- BRASTER, J.F.A., De populariteit van het openbaar onderwijs. In: *Didactief*, jrg. 19, nr. 5, mei 1989, p. 7-9.
- BRASTER, J.F.A., Aanwezigheid, identiteit en kwaliteit van het openbaar onderwijs, in het bijzonder in het zuiden. In: R. MOLIN & C. MERKS (red.), *De wijsheid in pacht. Een schets van de geschiedenis van 't Stedelijk te Maastricht*. Maastricht, 1990, p. 135-151.
- BRASTER, J.F.A. (red.), *Openbaar onderwijs: welk bestuur? Bundel naar aanleiding van het symposium ter gelegenheid van het 125-jarig bestaan van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs*. Rotterdam: RISBO; Almere: VOO, 1992.
- BRASTER, J.F.A., Schoolstruggle, pillarization and the choice of public and private schools in the Netherlands. In: A. YOGEV & J. DRONKERS, *International perspectives on education and society. Volume 3. Education and social change*. Greenwich/London: Jai Press Inc., 1993.
- BRASTER, J.F.A., Gemeentelijke en bijzondere schoolbesturen. In: N.L. DODDE & J.M.G. LEUNE (red.), *Het Nederlandse schoolsysteem*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1995.
- BRASTER, J.F.A. & TH.A. VAN BATENBURG, Aanwezigheid, identiteit en effectiviteit van openbaar en bijzonder basisonderwijs. In: P. TESSER & J.H.G.I. GIESBERS (red.), *Onderwijs Research Dagen 1990. Schoolorganisatie en curriculum*. Nijmegen: ITS, 1990, p. 201-211.
- BRASTER, J.F.A., M.J. COHEN, N.L. DODDE & W.G. VERKUISEN, *De bestuursvorm van het openbaar onderwijs: knelpunten en alternatieven*, Almere: VOO, 1991.
- BRASTER, J.F.A. & N.L. DODDE, Compulsory education in the Netherlands. In: G. GENOVESI (ed.), *Introduction, development and extension of compulsory education. Volume I*. Parma: Università di Parma, 1986, p. 163-172.
- BRASTER, J.F.A. & N.L. DODDE, 'Krimp en groei' in de negentiende eeuw. In: *Tijdschrift voor Hoger Onderwijs*, jrg. 5, nr. 2, mei 1987, p. 67-75.
- BRASTER, J.F.A. & N.L. DODDE, Compulsory education in the Netherlands: a problem in the nineteenth century and a solution in the twentieth century. In: J.A. MANGAN (ed.), *A significant social revolution. Cross-cultural aspects of the evolution of compulsory education*. London: The Woburn Press, 1994, p. 21-35.
- BRASTER, J.F.A. & M.J. DE JONG, *Aanwezigheid en gebruik van OSM-programma's op Nederlandse basisscholen*. Rotterdam: Rotterdams Instituut voor Sociologisch en Bestuurskundig Onderzoek, 1988.
- BRASTER, J.F.A. & E.P. RUTGERS, *Een nieuwe bestuursvorm voor het openbaar onderwijs. Een verkennend onderzoek naar de mogelijkheden voor zelfstandige publiekrechtelijke bestuursorganen in het openbaar onderwijs, los van de gemeente*. Almere: VOO, 1993.
- BRASTER, J.F.A., A.J. STEIJN & C.P. BONNS, *Werken met behoud van uitkering in Rotterdam*. Rotterdam: Gemeentelijk Sociale Dienst, 1990.
- BREEK, C.P., M.F.E. LINTHORST, J. MOORMAN, J. VAN OVERBEEKE, E.P. RUTGERS & J. VAN VELZEN, *Evaluatie bestuurscommissies openbare scholen. Een inventarisatie van en een evaluerend onderzoek naar de bestuurscommissies als bestuursvorm voor het openbaar onderwijs*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, Vakgroep Bestuurskunde, 1993.
- BROUWER, J., *Het binnenste naar buiten. Beginselen en activiteiten van mr. J.J.L. van Bruggen*. Zutphen: De Walberg Pers, 1981.
- BRUGGEN, J.C. VAN, Moet openbaar onderwijs bijzonder worden? In: *Christen-Democratische Verkenningen*, mei 1987.

- 
- BRUGMANS, H., *Personalistische cultuurpolitiek*. 's-Gravenhage: D.A. Daamen, 1946.
  - BRUGMANS, I.J., *Paardenkracht en mensenmacht. Sociaal-economische geschiedenis van Nederland 1795-1940*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1961.
  - BRUGMANS, I.J., *Stapvoets voorwaarts. Sociale geschiedenis van Nederland in de 19de eeuw*. Haarlem, 1978.
  - BRUIN, A.A. DE, De contourennota en de ontmoetingsschool op basis van het tertium. In: M. SANTEMA (red.), *Commentaren rond de Contourennota*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1976.
  - BRUIN, A.A. DE, *Het ontstaan van de schoolstrijd. Onderzoek naar de wortels van de schoolstrijd in de Noordelijke Nederlanden gedurende de eerste helft van de 19de eeuw; een cultuurhistorische studie*. Barneveld: Ton Bolland, 1985.
  - BUDDINGH, D., *Bijdragen of geschiedkundig- en letterkundig mengelwerk. II*. 's-Gravenhage, 1843.
  - BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN ROTTERDAM, *Aan de hoofden der openbare scholen van lager onderwijs te Rotterdam. Brief N<sup>o</sup>. 628*. Rotterdam, 14 februari 1910.
  - BUURKE, W.J., *Het gemeentebestuur als lokale overheid en als schoolbestuur*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen, 1988.
  - BUYS, J.T., *De grondwet. Toelichting en kritiek. Tweede deel*. Arnhem: P. Gouda Quint, 1887.
  - BUYS, J.T., *Studiën over staatkunde en staatsrecht. Tweede deel*. In: *De gids*, november 1889.
  - CBOO/COGVO, *Bestuursvormen in het openbaar voortgezet onderwijs*. 's-Gravenhage: VNG-uitgeverij, z.j.
  - CDA, *Maatschappelijke decentralisatie in het basis- en voortgezet onderwijs*. Den Haag, januari 1993.
  - CDA-Kamerlid Hans Hillen wil openbaar onderwijs "verbijzonderen". In: *Binnenlands Bestuur*, 4 oktober 1991.
  - CENTRAAL BUREAU VAN INFORMATIE VOOR HET CHRISTELIJK ONDERWIJS, *Oude en nieuwe gegevens voor den schoolstrijd*. Amsterdam: Wed. G. van Soest, april 1918.
  - CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *De ontwikkeling van het onderwijs in Nederland. Deel 1: tabellen*. 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1966.
  - CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *1899-1989. negentig jaren statistiek in tijdreeksen*. 's-Gravenhage: SDU/uitgeverij, 1989.
  - CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Bevolking der gemeenten van Nederland op 1 januari 1990*. Den Haag: SDU, 1990.
  - CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistiek der verkiezingen 1989. Tweede Kamer der Staten-Generaal, 6 september*. Voorburg/Heerlen: CBS, 1990.
  - CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Niet in Nederland geboren personen naar geboorteland, per gemeente, 1 januari 1990*. In: *Maandstatistiek van de bevolking*, 91/1, p. 50-58.
  - CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Enquête beroepsbevolking 1991*. Den Haag, 1991.
  - CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Zakboek onderwijsstatistieken*.
  - CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Statistisch Jaarboek 1994*. 's-Gravenhage: SDU/uitgeverij, 1994.
  - CENTRUM VOOR STAATKUNDIGE VORMING, *Bijbelonderwijs op de openbare school. Rapport van de Commissie-Van Dodewaard*, 's-Gravenhage, 1954.
  - CHILD, J., *Organization. A guide to problems and practice*. London: Harpe & Row Publishers, 1977.
  - COLEMAN, J.S., T. HOFFER & S. KILGORE, *High school achievement. Public, catholic and private schools compared*. New York: Basic Books, 1982.
  - COLEMAN, J.S. & T. HOFFER, *Public and private high schools. The impact of communities*. New York: Basic Books, 1987.
  - COLEMAN, J.S., *Foundations of social theory*. Cambridge, Massachusetts and London: The Belknap Press of Harvard University Press, 1990.

- COLEMAN, J.S., The rational reconstruction of society. In: *American Sociological Review*, vol. 58, february 1993, p. 1-15.
- COMITÉ VOOR DE OPENBARE SCHOOL, *Neutrale bijzondere scholen te Amsterdam?* Amsterdam, 1926.
- COMMISSIE AANPASSING SCHOLENBESTAND, *De school voor de samenleving. Vernieuwingen in de relatie tussen maatschappelijke ontwikkelingen en scholenbestand basisonderwijs. Rapport van de Commissie Aanpassing Scholenbestand.* Nijmegen: ITS, 1994.
- COMMISSIE BEHEERSVORM OPENBAAR LAGER ONDERWIJS, *Beheersvorm voor het openbaar lager onderwijs. Interimrapport van de Commissie Beheersvorm Openbaar Lager Onderwijs uitgebracht aan de minister van onderwijs, kunsten en wetenschappen.* z.p., 1960.
- COMMISSIE BEHEERSVORM OPENBAAR LAGER ONDERWIJS, *Beheersvorm voor het openbaar lager onderwijs 2. Tweede interimrapport van de Commissie Beheersvorm Openbaar Lager Onderwijs uitgebracht aan de minister van onderwijs, kunsten en wetenschappen.* Amsterdam, 1962.
- COMMISSIE BEHEERSVORM OPENBAAR LAGER ONDERWIJS, *Beheersvorm voor het openbaar lager onderwijs 3. Eindrapport van de Commissie Beheersvorm Openbaar Lager Onderwijs uitgebracht aan de minister van onderwijs, kunsten en wetenschappen.* 's-Gravenhage, 1964.
- COSTA, I. DA, *Bezwaren tegen de geest der eeuw.* Bleiswijk: Tolle Lege, 1974 (oorspr. 1823).
- COSTONGS, J. & J. DRONKERS, *A bet on what works in your school. Paper presented at the International Congress for School Effectiveness, Rotterdam 1989.* Tilburg: Department of Sociology, 1989 (Working paper no. 36).
- COUSIN, V., *De l'instruction Publique en Hollande.* Paris: Lévrault, 1837.
- COUSIN, V., *On the state of education in Holland as regards schools for the working classes and for the poor.* London: John Murray, 1838.
- COUSIN, V., *Over het openbaar onderwijs in Holland.* Amsterdam: Elix & Co., 1840.
- CREEMERS, B.P.M., T. PETERS & D. REYNOLDS (eds.), *School effectiveness and school improvement.* Amsterdam/Lisse: Swets & Zeitlinger, 1989.
- CUVIER, G. & F. NOËL, *Rapport sur les établissements d'instruction publique, en Hollande.* Paris, 1811.
- CUYK-REMIJSEN, A. VAN & J. DRONKERS, Catholic and protestant schools, a better choice in the Netherlands? The opportunities in tertiary education and on the labour market for pupils who attended catholic, protestant, or public Dutch secondary education. In: *School effectiveness and school improvement*, vol. 1, no. 3, 1990, p. 211-220.
- DAALDER, D.L., *Onderwijsschap en onderwijsraad.* In: *Socialisme en Democratie*, jrg. 3, nr. 2, februari 1946, p. 55-59.
- DAALDER, H., *Politieke instellingen en politieke partijen.* In: F.L. VAN HOLTHOON (red.), *De Nederlandse samenleving sinds 1815. Wording en samenhang.* Assen/Maastricht: Van Gorcum, 1985.
- DALFSEN, P. VAN & L.G.CHR. GRABANDT, *Waardevolle lesuren. Godsdienstonderwijs op openbare basisscholen.* Voorburg, z.j.
- *De openbare school als inrichting voor goed, algemeen volksonderwijs*, jrg. 1, nr. 1, juni 1905, p. 2-3.
- DET, E.J. VAN, *Zestig jaren bondsleven. 1874-1934. Gedenkboek van de Bond van Nederlandse Onderwijzers.* Amsterdam: De Volharding, 1939.
- DET, E.J. VAN, *De Bond van Nederlandse Onderwijzers. Nieuwe uitgave van Zestig Jaren Bondsleven, deel I en II. Bewerkt door Sjoerd Karsten en Henk van Setten.* Amsterdam: SUA, 1983.
- DETERING, P. & W. KALKMAN, *Besturen met beleid.* Amsterdam: Vakgroep Onderwijskunde, 1985.
- DIEPENHORST, I.A., *De verhouding tussen kerk en staat in Nederland.* Utrecht: Kemink en

- zoon, z.j.
- DIEPENHORST, P.A., *Onze strijd in de Staten-Generaal. Deel I. De schoolstrijd*. Amsterdam: De Standaard, 1927.
  - DIJK, C. VAN, Hoofdstuk 3. In: E. DE JONGH & TH. VAN TIJN (RED.), *58 miljoen Nederlanders en hun kerken*. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum, 1979, p. 78.
  - DIJKSTRA, A.B., *De religieuze factor. Onderwijskansen en godsdienst: een vergelijkend onderzoek naar gereformeerd-vrijgemaaktescholen*. Nijmegen: ITS, 1992.
  - DOBBELAERE, K., Secularisatie. In: L. RADEMAKER (red.), *Sociale problemen, sociale ontwikkelingen*. Utrecht/Antwerpen: Spectrum, 1978.
  - DOBBELAERE, K., Secularisation. A multi-dimensional concept. In: *Current Sociology*, jrg. 29, nr. 2, 1981.
  - DODDE, N.L., *Het rijkschooltoezicht in de Bataafse republiek. Een onderzoek naar het denken en doen van de eerste schoolopzieners in de departementen van de Amstel, de Delf en Texel en van het departement Holland tijdens de schoolwetten van 1801 en 1803*. Groningen, 1968.
  - DODDE, N.L., *Een onderwijsrapport. Een historisch-pedagogisch onderzoek naar de invloed van een onderwijsrapport over onderwijsverbetering en -vernieuwing op de onderwijswetgeving na 1801*. 's-Hertogenbosch: Malmberg, 1971.
  - DODDE, N.L., *Geschiedenis van het Nederlandse schoolwezen. Een historisch-onderwijskundige studie van het Nederlandse onderwijs gedurende de 19de en 20ste eeuw*. Purmerend: Muusses, 1981.
  - DODDE, N.L., *Het Nederlandse onderwijs verandert. Ontwikkelingen sinds 1800*. Muiderberg: Coutinho, 1983.
  - DODDE, N.L., *De toekomst lijkt verleden tijd*. Den Haag: Pasman, 1986.
  - DODDE, N.L., Geschiedenis van het onderwijs. In: J.A. VAN KEMENADE, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RITZEN (red.), *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 3. Onderwijs in ontwikkeling*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1987.
  - DODDE, N.L., Particulier initiatief in het Nederlandse onderwijssysteem. In: J.G.A. VAN MIERLO & L.G. GERRICHHAUZEN (red.), *Particulier initiatief in Nederland. Een bestuurskundig perspectief*. Den Haag: Vuga, 1988.
  - DODDE, N.L., Einde van de onderwijsverzuiling. In: *School*, nr. 1, januari 1988, p. 48-54.
  - DODDE, N.L., Het verschil tussen openbaar en bijzonder onderwijs is alleen nog bestuurlijk van aard. In: *Vernieuwing. Tijdschrift voor Onderwijs en Opvoeding*, januari 1990.
  - DODDE, N.L., De Nederlandse pedagogische context van Lockes visie op opvoeding en onderwijs. In: *Geschiedenis van de wijsbegeerte in Nederland*, jrg. 1, 1990, p. 43 e.v.
  - DODDE, N.L., *...tot der kinderen selfs proffijt... Een geschiedenis van het onderwijs te Rotterdam*. 's-Gravenhage: SDU Uitgeverij, 1991.
  - DODDE, N.L., De grenzen van de vrijheid van onderwijs in historisch perspectief. In: R. BOLLEN (red.), *De Grenzen van de vrijheid van onderwijs. Verslag van een SOO-conferentie op 19 april 1991*. Amsterdam: APS, 1991, p. 12-32.
  - DODDE, N.L., Nogmaals: openbaar en bijzonder onderwijs. In: *Vernieuwing. Tijdschrift voor Onderwijs en Opvoeding*, jrg. 52, nr. 2, februari 1993, p. 8-11.
  - DODDE, N.L., *Dag, mammoet! Verleden, heden en toekomst van het Nederlandse schoolstelsel*. Leuven/Apeldoorn: Garant, 1993.
  - DODDE, N.L. & J.M.G. LEUNE (red.), *Het Nederlandse schoolstelsel*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1995.
  - DODDE, N.L. & P.J. SEKRÈVE (red.), *'Maar ik heb schoolgegaan.' 125 jaar NGL/AVMO*. 's-Gravenhage, 1992.
  - DOORN, P.K. & Y.B. BOMMELJÉ, *Ontkerkelijking en verzuilde voorzieningen. Een onderzoek naar de invloed van kerken op publieke middelen in Nederland*. Utrecht: Humanistisch Verbond, 1987.

- 
- DOORN, L. VAN, Het gebruik van microcomputers in panelonderzoek. In: *Jaarboek '87-'88*. Nederlandse Vereniging van Marktonderzoek, 1988.
  - DOORNE-HUISKES, J. VAN, *Betaalde en onbetaalde arbeid: over oude spanningen en nieuwe uitdagingen*. Rotterdam: RISBO, 1992.
  - DOUMA, H., *De ontwikkeling van het lager onderwijs in Nederland*. Zutphen: W.J. Thieme & Cie., 1922.
  - DRONKERS, J., Mythen over elites. De rol van het onderwijs bij de recruitering van directeurs van grote bedrijven. In: *Sociologisch Tijdschrift*, jrg. 9, nr. 4, 1983, p. 606-646.
  - DRONKERS, J., Blijvende organisatorische onderwijsverzuiling ondanks secularisering. Een onbedoeld effect van overheidsbeleid? In: *Beleid en Maatschappij*, jrg. 19, nr. 7, 1992, p. 227-237.
  - ECK, M. VAN, W.M.J.M. GROOT ANTINK & P.W.V. VERAART, *Gewenst basisonderwijs in de tweede helft van de jaren 80 in de provincie Utrecht*. Utrecht: Rijksuniversiteit Utrecht, 1986 (doctoraalscriptie).
  - ECK, P.L. VAN, *De openbare lagere school en de bijbel in de 19e eeuw*. Groningen/Batavia: J.B. Wolters, 1938.
  - EDWARDS, P. (ed.), *The encyclopedia of philosophy*. New York/London, 1967, Volume IV.
  - ELCHARDUS, M. & P. HEYVAERT, *Soepel, flexibel en ongebonden. Een vergelijking van twee laat-moderne generaties*. Brussel: VUB-Press, 1990.
  - ENCKEVOORT, G. VAN, J.E.G.C. DIBBITS, E. LOPES CARDOZO, R. ROELS & A.C.J. DE VRANKRIJKER, *Geschiedenis van het vormingswerk in citaten. 1. Volksontwikkeling en volksonderwijs tot 1850*. Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1974.
  - ENDE, A. VAN DEN, *Handboek voor onderwijzers op de openbare lagere scholen binnen het Bataafsche Gemeenebest. Eerste deel*. Amsterdam, 1803.
  - ENDE, A. VAN DEN, *Geschiedkundige schets van Neêrlands schoolwetgeving*. Deventer: J. de Lange, 1846.
  - ERDTSIECK, J., Alles onder de hemel heeft zijn uur en tijd... In: *Nieuw Zicht*, jrg. 75, 6 maart 1987, p. 88-90.
  - ERIKSON, E., *Kind en samenleving*. Utrecht: Spectrum, 1966.
  - ERIKSON, E.H., Identity, psychosocial. In: D.L. SILLS (ed.), *International encyclopedia of the social sciences*. New York/London, 1968, Volume VII, p. 61-65.
  - ESCH, W. VAN & M. LAEMERS, *Zorg voor voldoende openbaar onderwijs. Een onderzoek naar de wijze waarop rijk, provincie en gemeente omgaan met de grondwettelijke opdracht om te voorzien in voldoende openbaar onderwijs*. Amsterdam/Lisse: Swets & Zeitlinger, 1992 (Forum, 17).
  - ESCH, W. VAN, M. LAEMERS & G. VRIEZE, *Benutting van de vrijheid van inrichting door scholen*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen, 1992.
  - ESCH, W. VAN & A. PELKMANS, *Signatuurverschillen in het hoger beroepsonderwijs. Geschiedenis, interne werking, externe betekenis*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociologie, 1985.
  - ESTER, P., L. HALMAN & R. DE MOOR (ed.), *The individualizing society. Value change in Europe and North America*. Tilburg: Tilburg University Press, 1994 (2e druk).
  - ESTER, P., L. HALMAN & R. DE MOOR, Value shift in Western societies. In: P. ESTER, L. HALMAN & R. DE MOOR (ed.), *The individualizing society. Value change in Europe and North America*. Tilburg: Tilburg University Press, 1994 (2e druk).
  - FASE, W. & G. VAN DEN BERG, *Theorie en praktijk van intercultureel onderwijs*. Den Haag: SVO, 1988.
  - FASE, W., S. KOLE, C. VAN PARIDON & I. VLUG, *Vorm geven aan intercultureel onderwijs*. Rotterdam: RISBO, 1990.
  - FEIKEMA, R.W., *De totstandkoming van de schoolwet van Kappeyne. Bijdrage tot de kennis*

- van de parlementaire geschiedenis van Nederland. Amsterdam: H.J. Paris, 1929.
- FLAMAN, D.J., J. DE JONGE & T. WESTRA, *Waarom naar de christelijke school. Een toegepast sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar de motivatie voor het protestants-christelijk onderwijs*. Amsterdam: Instituut voor Toegepast Sociaal-Wetenschappelijk Onderzoek, 1974.
  - FLAP, H.D. & N.D. DE GRAAF, Sociaal kapitaal en bereikte beroepshoogte. In: *Mens en Maatschappij*, jrg. 60, 1985, p. 325-344.
  - FOPPEN, J.W., *Hoger onderwijs en -bestuur: ontwikkeling, bestuurslessen en nieuwe opgaven. Op zoek naar de identiteit van het hoger onderwijs*. Rotterdam: RISBO, 1992.
  - FRIJHOF, W.TH.M., Hoofdstuk 2. In: E. DE JONGH & TH. VAN TIJN (red.), *58 miljoen Nederlanders en hun kerken*. Utrecht/Antwerpen: Spectrum, 1979.
  - FRIJHOFF, W., L'offre d'école avant l'obligation scolaire: l'enseignement des premières enquêtes Bataves (1799-1811). In: GENOVESI, G., *Compulsory education: statistics, methodology, reforms and new tendencies*. Parma: Università di Parma, 1986, p. 47-58.
  - GADOUREK, I., *Social change as a redefinition of roles. A study of structural and causal relationships in the Netherlands of the "seventies"*. Assen: Van Gorcum, 1982.
  - GADOUREK, I. & J.L. PESCHAR (red.), *De open samenleving? Sociale veranderingen op het terrein van geloof, huwelijk, onderwijs en arbeid in Nederland*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1989.
  - GANZEBOOM, H., *Cultuur en informatieverwerking*. Utrecht, 1984.
  - GANZEBOOM, H., R. LUYKX, J. DESSENS, P. DE GRAAF, N.D. DE GRAAF, W. JANSEN & W. ULTEE, Intergenerationele klassenmobiliteit in Nederland tussen 1970 en 1985. In: *Mens en Maatschappij*, jrg. 62, nr. 1, 1987, p. 17-43.
  - GARCÍA GARRIDO, J.L., J.M. MORENO OLMEDILLA, A. VELLOSO DE SANTISTEBAN & J. VERGARA CIORDIA, *Educational reforms and innovations facing the 21st century: a comparative approach*. Madrid: UNED, 1992.
  - GEER, J.P. VAN DE, *Analyse van categorische gegevens*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1988.
  - GEERTSMA, K., *De vrijheid van schoolstichting en de SDAP*. Arnhem, 1931.
  - GEERTSMA, K., *Neutraliteitsproblemen bij ons onderwijs*. Arnhem: Van Loghum Slaterus, 1932.
  - GEERTSMA, K., *De christelijk-humanistische openbare school*. Amsterdam: Vereniging Volksonderwijs, 1947.
  - GENOVESI, G. (ed.), *Introduction, development and extension of compulsory education. Volume I*. Parma: Università di Parma, 1986.
  - GENOVESI, G. (ed.), *Compulsory education: statistics, methodology, reforms and new tendencies*. Parma: Università di Parma, 1986.
  - GERHARD, A.H. & PH. KOHNSTAMM, *De toekomst van ons volksonderwijs*. Amsterdam: Nutsuitgeverij, 1923.
  - *Gezamenlijke richtinggevende uitspraken van de vertegenwoordigers van de onderwijskoepelorganisaties en de minister van Onderwijs en Wetenschappen in het Schevenings Beraad Bestuurlijke Vernieuwing met betrekking tot de gewenste ontwikkelingen in de bestuurlijke verhoudingen in primair en voortgezet onderwijs*. Den Haag: Sdu, mei 1994.
  - GIELEN, J.J., De aard der openbare school. In: *Huldeblijk aan frater Sigebertus Rombouts*. Voorhout, 1950, p. 129-135.
  - GIELEN, J.J., Openbaar onderwijs. In: *Katholieke encyclopaedie voor opvoeding en onderwijs. Derde deel*. 's-Gravenhage, 1954, p. 180-182.
  - GIELEN, J.J., *Onderwijspolitiek en -vernieuwing in Nederland na 1945*. Heemstede, 1959.
  - GIEZEN, A.M. VAN DER, *De eerste fase van de schoolstrijd in Nederland. 1795-1806*. Assen, 1937.
  - GIFI, A., *Niet-lineaire multivariate analyse*. Leiden: Rijksuniversiteit Leiden, vakgroep

- Datatheorie, 1980.
- GIFI, A., *HOMALS users guide*. Leiden: University of Leiden, Department of Data Theory, 1981.
  - GIFI, A., *Non linear multivariate analysis*. Leiden: University of Leiden, Department of Data Theory, 1981.
  - GIFI, A., *Anacor user's guide*. Leiden: University of Leyden, Department of Datatheory, 1982.
  - GILHUIS, T.M., *De gezamenlijke school - vóór of tégen?* Kampen: Kok, 1972 (2e druk).
  - GILHUIS, T.M., *Memorietafel van het christelijk onderwijs. De geschiedenis van de Schoolstrijd*. Kampen: J.H. Kok, 1975 (2de druk).
  - GILHUIS, T.M., *De tien jaren 1879-1889. De Savornin Lohman als voorzitter van de Unie "Een school met den Bijbel"*. Kampen: J.H. Kok, 1987.
  - GINJAAR-MAAS, N.J., De openbare school en de emancipatie van de vrouw. In: F. VAN SCHOTEN & H. WANSINK (red.), *Opstellen over openbaar onderwijs*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1985, p. 99-106.
  - GLENN JR., C.L., *The myth of the common school*. Amherst: The University of Massachusetts Press, 1988, p. 38.
  - GOES VAN NATERS, M. VAN, *Ordering door nieuwe organen*. Amsterdam, 1935.
  - GRAAF, F.TH. DE, Een nieuwe bestuursvorm voor het openbaar onderwijs. In: P.W.C. AKKERMANS & J.M.G. LEUNE (red.), *Het bestuur van het openbaar onderwijs*. Den Bosch: Malmberg, 1983.
  - GRAAF, F.TH. DE, Openbaar onderwijs bestuurd. In: A.K. BAERWALDT (red.), *Bestuur van het openbaar onderwijs. Verslag van een CBOO/SOO-conferentie op 11 mei 1990*. Amsterdam: APS, 1990.
  - GRAAF, F.TH. DE, De integrale bestuursvorm in discussie. In: J.F.A. BRASTER (red.), *Openbaar onderwijs: welk bestuur? Bundel naar aanleiding van het symposium ter gelegenheid van het 125-jarig bestaan van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs*. Rotterdam: RISBO; Almere: VOO, 1992.
  - GRAAF, P.M. DE, *De invloed van financiële en culturele hulpbronnen in onderwijsloopbanen*. Nijmegen: ITS, 1987.
  - GRANOVETTER, M., The strength of weak ties. In: *American Journal of Sociology*, vol. 78, 1973, p. 1360-1380.
  - GREEN, P., *Analyzing multivariate data*. Illinois: Dryden, 1978.
  - GRIJZENHOUT, F. E.A. (red.), *Voor vaderland en vrijheid. De revolutie der patriotten*. Amsterdam, 1987.
  - GRISCOM, J., *A year in Europe. Comprising a journal of observations (...) in 1818 and 1819*. New York: Collins, 1823.
  - GROEN VAN PRINSTERER, G., *Ongeloof en revolutie*. Franeker: Wever, 1976 (oorspr. 1847).
  - HAAS, M. DE, *Bossche scholen van 1629 tot 1795*. 's-Hertogenbosch, 1926.
  - HAERTEL, E.H., T. JAMES & H.M. LEVIN (eds.), *Comparing public & private schools. Volume 2. School achievement*. New York: The Falmer Press, 1987.
  - HALMAN, L., Waarden rond gezin, huwelijk, seksualiteit en opvoeding. In: L. HALMAN, F. HEUNKS, R DE MOOR & H. ZANDERS, *Traditie, secularisatie en individualisering. Een studie naar de waarden van Nederlanders in een Europese context*. Tilburg: Tilburg University Press, 1987, p. 123-167.
  - HALMAN, L., *Waarden in de Westerse wereld. Een internationale exploratie van de waarden in de Westerse samenleving*. Tilburg: Tilburg University Press, 1991.
  - HALMAN, L. & F. HEUNKS (red.), *De toekomst van de traditie. Vier visies op een onderzoek naar waarden en normen*. Tilburg: Tilburg University Press, 1988.
  - HALMAN, L., F. HEUNKS, R. DE MOOR & H. ZANDERS, *Traditie, secularisatie en individualisering. Een studie naar de waarden van Nederlanders in een Europese context*. Tilburg:

Tilburg University Press, 1987.

- HART, J. DE, Het derde milieu. Jongeren en de new age. In: *Cultuurleven. Maandblad voor cultuur en samenleving*, jrg. 60, nr. 4, 1993.
- HART, J. DE, Jongeren en de "new age". Recente cijfers betreffende de betrokkenheid van jongvolwassenen bij alternatieve levensbeschouwelijke stromingen. In: *Sociale Wetenschappen*, jrg 63, nr. 1, 1993.
- HEIJDEN, P. VAN DER, Een analyse van verkiezingsuitslagen met behulp van correspondentieanalyse. In: *Kwantitatieve Methoden*, jrg. 8, 1982, p. 19-34.
- HELDEN, S. VAN, *Godsdienstig- en humanistisch vormingsonderwijs. Een antwoord op de pedagogische opdracht van de basisschool*. Zwolle, 1994 (doctoraalscriptie Erasmus Universiteit Rotterdam).
- HELSLOOT, P.N., *Martinus Nieuwenhuysen. 1759-1793. Pionier van onderwijs en volkswikkeling*. Amsterdam: De Bataafsche Leeuw, 1993.
- HENTZEN, C., *De politieke geschiedenis van het lager onderwijs in Nederland. Eerste deel. De vestiging van het staatsmonopolie. 1795-1813*. Nijmegen/'s Hertogenbosch/Antwerpen: L.C.G. Malmberg, 1920.
- HENTZEN O.F.M., C., *De politieke geschiedenis van het lager onderwijs in Nederland. De financiële gelijkstelling 1929-1933*. 's-Gravenhage: R.K. Centraal Bureau voor Onderwijs en Opvoeding, 1937.
- HICKSON, W.E., *An account of the present state of education in Holland, Belgium and the German states*. London: Taylor, 1840.
- HICKSON, W.E., *Dutch and german schools*. London, 1840.
- HOFMAN, R.H., *Effectief schoolbestuur. Een studie naar de bijdrage van schoolbesturen aan de effectiviteit van schoolbesturen*. Groningen: RION, 1993.
- HOFMAN, R., W. HOEBEN & H. GULDEMOND, Denominatie en effectiviteit van schoolbesturen. In: *Tijdschrift voor Onderwijsresearch*, jrg. 20, nr. 1, 1995, p. 63-78.
- HOFMAN, R.H. & E.B. VONKEMAN, *Het openbaar onderwijs in fusie-operaties. Rapport SVO-project 92400*. Groningen: RION, 1993.
- HOFMAN, R. & E VONKEMAN, Openbaar voortgezet onderwijs tevreden met fusies. In: *Didaktief*, jrg. 24, nr. 4, 1994, p. 29-30.
- HOLTHOON, F.L. VAN (red.), *De Nederlandse samenleving sinds 1815. Wording en samenhang*. Assen/Maastricht: Van Gorcum, 1985.
- HOLTHOON, F.L. VAN, Verzuiling in Nederland. In: F.L. VAN HOLTHOON (red.), *De Nederlandse samenleving sinds 1815. Wording en samenhang*. Assen/Maastricht: Van Gorcum, 1985.
- HOOFDBESTUUR VAN DE VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Rapport van de bevredigingscommissie*, oktober 1935.
- HOOGENBOOM, P., Het geestelijk fundament van openbaar onderwijs. In: K.F. WALDKÖTTER et al. (red.), *Honderd jaar AVMO. Gedenkboek 1867-1967*. Amersfoort: G.J. van Amerongen, 1967.
- HOOGMA, M. & H. WANSINK, *Moet het zus, moet het zo...* Utrecht: Stichting HVO, 1990.
- HOORN, I. VAN, *De Nederlandsche schoolwetgeving voor het lager onderwijs, 1796-1907*. Groningen: P. Noordhoff, 1907.
- HORST, G.H.M. VAN DER (samenst./red.), *Voorbeeld-bepalingen verordening bestuurscommissie voor het onderwijs*. 's-Gravenhage: VNG Uitgeverij, 1990.
- HOUTMAN, D., *Werkloosheid en sociale rechtvaardigheid. Oordelen over de rechten en plichten van werklozen*. Boom: Amsterdam/Meppel, 1994.
- HUIJGEN, F., *De kwalitatieve structuur van de werkgelegenheid in Nederland. Deel III. Bevolking in loondienst en functiestructuur in 1977 en 1985*. Den Haag, 1989 (OSA-voorstudie V33).



- HUIJGEN, F., Opleiding van werknemers en het niveau van hun werk. De kwalitatieve structuur van de werkgelegenheid 1960-1985. In: I. GADOUREK & J.L. PESCHAR (red.), *De open samenleving? Sociale veranderingen op het terrein van geloof, huwelijk, onderwijs en arbeid in Nederland*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1989.
- *Huldeblijk aan frater Sigebertus Rombouts*. Voorhout, 1950.
- HUMANISTISCH VERBOND, *Rapport van een Commissie, ingesteld door het Humanistisch Verbond, met betrekking tot het openbaar onderwijs in het algemeen en met betrekking tot het vraagstuk van de bijbelkennis op de openbare school in het bijzonder*. Utrecht, 1946.
- HUMANISTISCH VERBOND, Bijbelkennis en godsdienstonderwijs op de openbare school. In: *Mens en Wereld*, jrg. 2, nr. 8, 6 augustus 1947.
- HUMANISTISCH VERBOND & STICHTING HUMANISTISCH VORMINGSONDERWIJS, *Aktieve pluriformiteit*. Utrecht, 1983.
- IDENBURG, PH.J., Godsdienstonderwijs in openbare scholen. In: *Stemmen des tijds. Maandblad voor christendom en cultuur*, jrg. 20, 1931.
- IDENBURG, PH.J., *Schets van het Nederlandse schoolwezen*. Groningen: J.B. Wolters, 1964.
- IDENBURG, PH.J., *Theorie van het onderwijsbeleid*. Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1975 (3e druk).
- INSTITUUT VOOR ONDERZOEK VAN OVERHEIDSUITGAVEN, *Kosten van de onderwijsapificatie*. 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij, 1985.
- INSTITUUT VOOR ONDERZOEK VAN OVERHEIDSUITGAVEN, *Volgens dezelfde maatstaf. Naar een doelmatige uitwerking van het gelijkstellingsbeginsel in het secundair onderwijs*. 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij, 1987.
- JAMES, E., Benefits and costs of privatized public services: lessons from the Dutch educational system. In: *Comparative Education Review*, vol. 28, no. 4, 1984, p. 605-624.
- JAMES, T. & H.M. LEVIN (eds.), *Comparing public & private schools. Volume 1. Institutions and organizations*. New York: The Falmer Press, 1988.
- JANSE, C.S.L., *Bewaar het pand. De spanning tussen assimilatie en persistentie bij de emancipatie van de bevindelijk Gereformeerden*. Houten: Den Hertog, 1985.
- JANSEN, G.M.A., Geschiedenis van de "neutraliteit" in Nederland. In: *De Katholiek*, 131e deel, 1907, p. 189-213.
- JANSEN, J.F., *Het openbaar onderwijs in Nederland is godsdienstig en nationaal. Een woord naar aanleiding van het mandement der r.c. bisschoppen*. Leeuwarden: J.R. Miedema, 1869.
- JONG OZN., K. DE, *De leraar en de identiteit van de school*. Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1975.
- JONG, M.J. DE, *Herkomst, kennis en kansen. Allochtone en autochtone leerlingen tijdens de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs*. Lisse: Swets & Zeitlinger, 1987.
- JONG, M.J. DE & J.F.A. BRASTER, Effective schools and equal opportunities. In: B.P.M. CREEMERS, T. PETERS & D. REYNOLDS (eds.), *School effectiveness and school improvement*. Amsterdam/Lisse: Swets & Zeitlinger, 1989, p. 167-176.
- JONG, M.J. DE & J.F.A. BRASTER, *Kohn's conformity scale reconsidered plus an empirical study into changes in pedagogical values. Paper presented at the XIIIth World Congress of Sociology, Madrid (Spain), July 9-13, 1990*. Rotterdam: Erasmus University, 1990.
- JONG, U. DE & J. ROELEVELD, Public and private secondary schools in Amsterdam. In: B.F.M. BAKKER, J. DRONKERS & G.W. MEIJNEN, *Educational opportunities in the welfare state. Longitudinal studies in educational and occupational attainment in the Netherlands*. Nijmegen: ITS, 1989.
- JONGE, J.A. DE, *De industrialisatie van Nederland tussen 1850 en 1914*. Amsterdam: Schelteman & Holkema, 1968.
- JONGH, E. DE & TH. VAN TIJN (RED.), *58 miljoen Nederlanders en hun kerken*. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum, 1979.

- 
- KAGAN, J., *Personality development*. New York: Harcourt Brace Javanovich, 1971.
  - KALSBECK, F, J. LENS & J.B. MEIJNEN, *Van strijd en zegen. Gedenkboek van het christelijk onderwijs*. Leiden: Eduard IJdo, 1907.
  - KARABEL, J. & A.H. HALSEY (ed.), *Power and ideology in education*. New York: Oxford University Press, 1977.
  - KARAGÜL, A., *Islamitisch godsdienstonderwijs op de basisschool in Nederland. Theorie en praktijk in vergelijking met enkele Europese en Moslimse landen*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 1994.
  - KARSTEN, S., "Het Congres der SDAP stelt de Staat de eis..." De houding van de SDAP tegenover de schoolstrijd. In: *Comenius*, jrg. 2, september 1982, p. 371-384.
  - KARSTEN, S., *Op het breukvlak van opvoeding en politiek. Een studie naar socialistische volksonderwijzers rond de eeuwwisseling*. Amsterdam: SUA, 1986.
  - *Katholieke encyclopaedie voor opvoeding en onderwijs. Derde deel*. 's-Gravenhage, 1954.
  - KEMENADE, J.A. VAN, *De katholieken en hun onderwijs. Een sociologisch onderzoek naar de betekenis van katholiek onderwijs onder ouders en docenten*. Meppel: J.A. Boom en zoon, 1968.
  - KEMENADE, J.A. VAN, *Als de smalle weegbree bloeit... Opstellen over onderwijs en onderwijsbeleid*. Amsterdam: Bert Bakker, 1979.
  - KEMENADE, J.A. VAN, De openbare school; wezenlijk onderdeel van een vrij onderwijsbestel. In: J.A. VAN KEMENADE, *Als de smalle weegbree bloeit... Opstellen over onderwijs en onderwijsbeleid*. Amsterdam: Bert Bakker, 1979.
  - KEMENADE, J.A. VAN, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RITZEN, *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 1. Onderwijs in hoofdlijnen*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1986.
  - KEMENADE, J.A. VAN, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RITZEN (red.), *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 2a. Onderwijs en samenleving*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1986.
  - KEMENADE, J.A. VAN, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RITZEN (red.), *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 2b. Onderwijs en samenleving*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1987.
  - KEMENADE, J.A. VAN, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RITZEN (red.), *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 3. Onderwijs in ontwikkeling*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1987.
  - KEMENADE, J.A. VAN, *Geloven in de oogst. Opstellen over onderwijs, politiek en openbaar bestuur*. Amsterdam: Bert Bakker, 1991.
  - *Kerkelijke gezindten. Mongrafieën Volkstelling 1971. Nummer 13*. Den Haag, 1979.
  - KESSEL, N. VAN, De directe meting in de praktijk. In: VERENIGING VOOR ONDERWIJSRECHT, *Verlangd onderwijs en scholenplanning*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1988.
  - KESSEL, N. VAN, *De directe meting nader bekeken. Lezing gehouden op VOO-symposium 22 november 1989 te Eindhoven*. Nijmegen: ITS, 1989.
  - KESSEL, N. VAN, *Integraal of alternatief? Commissies ex artikel 61 en gemeenschappelijke regelingen als bestuursvorm van het openbaar onderwijs*. Nijmegen: ITS, 1993.
  - KESSEL, N. VAN & M. KRAL, *Trouw en ontrouw bij schoolkeuze. De richtingentrouw bij de overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs*. Nijmegen: ITS, 1991.
  - KEUCHENIUS, W.M., *De nationale balans der Bataafsche Republiek*. Amsterdam, 1803.
  - KLAASEN, G. (samenst.), *Aanzien kerk en godsdienst in Nederland en België 1945-1985*. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum, 1985.
  - KLINKENBERG, P., *Socialistische opvoedings- en onderwijsdenkbeelden*. Amsterdam: De Arbeiderspers, 1933.
  - KNIPPENBERG, H., *De religieuze kaart van Nederland. Omvang en geografische spreiding van de godsdienstige gezindten vanaf de Reformatie tot heden*. Assen/Maastricht: Van Gorkum, 1992.
  - KNIPPENBERG, H. & H.H. VAN WUSTEN, *De financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder lager onderwijs in 1920 en haar gevolgen op lokaal niveau*. Amsterdam: APS, 1991.

- KOELMAN, J.B.J., *Kosten van de verzuiling. Een studie over het lager onderwijs*. Enschede, 1987.
- KOHN, M.L., *Class and conformity: a study in values*. Chicago/London: The University of Chicago Press, 1977 (Second edition).
- KOHNSTAMM, PH., *J.J.L. van der Bruggen*. Amsterdam: W. ten Have, z.j.
- KOHNSTAMM, PH., *Individu en gemeenschap. Verzamelde sociaal-paedagogische opstellen*. 's-Gravenhage: D.A. Daamen's uitgevers-maatschappij, 1929.
- KOHNSTAMM, PH., De "neutraliteit" van ons openbaar onderwijs. In: PH. KOHNSTAMM, *Individu en gemeenschap. Verzamelde sociaal-paedagogische opstellen*. 's-Gravenhage: D.A. Daamen's uitgevers-maatschappij, 1929.
- KOHNSTAMM, PH., Opleiding tot Christelijke en Maatschappelijke deugden. In: *Volksontwikkeling*, jrg. 13, nr. 11-12, augustus-oktober 1931.
- KOHNSTAMM, PH., Onderwijs en volksvoorlichting. In: K.F. PROOST & J. ROMEIN (red.), *Geestelijk Nederland 1920-1940*. Amsterdam: Kosmos, 1949.
- KOK, J.A. DE, *Nederland op de breuklijn Rome-Reformatie. Numerieke aspecten van protestantisering en katholieke herleving in de Noordelijke Nederlanden 1580-1880*. Assen: Van Gorcum, 1964.
- KOKSMA, F.M.C.E., *Het karakter van het Openbaar Lager Onderwijs*. Utrecht: P.W. van de Weijer, 1888.
- KOMLÓSI, S. (ed.), *History of international relations in education. Volume 1*. Pécs (Hungary), 1987.
- KOOISTRA, L. & J. SCHAVELING, *Onderwijsrecht: Wat is het? Wat doet men eraan? wat zou er verder aan gedaan moeten worden?* Haren: RION; Rotterdam: Erasmus Universiteit, 1984.
- KOOPMAN, P. & J. DRONKERS, De effectiviteit van algemeen bijzondere scholen in het algemeen voortgezet onderwijs. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 71, nr. 6, 1994, p. 420-441.
- KOOPMANS, J., *De vaderlandsche volksschool tijdens de Republiek en hare roeping. Haar streven in overeenstemming en in strijd met den volksaard*. Dordrecht: A. van der Hoeven, 1894.
- KOPPERT, I.M. & J.F.A. BRASTER, Multi-ethnicity as an impetus for educational reform. In: J.L. GARCÍA GARRIDO, J.M. MORENO OLMEDILLA, A. VELLOSO DE SANTISTEBAN & J. VERGARA CIORDIA, *Educational reforms and innovations facing the 21st century: a comparative approach*. Madrid: UNED, 1992, p. 505-516.
- KOSSMANN, E.H., *De lage landen 1780-1940. Anderhalve eeuw Nederland en België*. Amsterdam/Brussel: Elsevier, 1976.
- KOSSMANN, E.H., *The low countries. 1780-1940*. Oxford: At the Clarendon Press, 1978.
- KREFT, G.G., *New developments in contextual modeling*. Amsterdam: University of Amsterdam, Department of Education, 1987.
- KRUIJT, J.P., De openbare school historische achtergronden en... de toekomst. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 37, 1960, p. 531-546.
- KRUITHOF, B., J. NOORDMAN & P. DE ROOY (red.), *Geschiedenis van opvoeding en onderwijs. Inleiding. Bronnen. Onderzoek*. Nijmegen: SUN, 1982.
- KWAASTENIET, M. DE, *Denomination and primary education in the Netherlands (1870-1984). A spatial diffusion perspective*. Amsterdam: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap; Amsterdam: Instituut voor Sociale Geografie, Universiteit van Amsterdam; Florence: European University Institute, 1990.
- LAARHOVEN, P. VAN, B. BAKKER, J. DRONKERS & H. SCHIJF, Some aspects of school careers in public and non-public primary schools. In: *Tijdschrift voor Onderwijsresearch*, jrg. 11, nr. 2, 1986, p. 83-96.
- LAARHOVEN, P. VAN, B. BAKKER, J. DRONKERS & H. SCHIJF, Richting van de school en schoollooptbanen in het voortgezet onderwijs. In: *Tijdschrift voor Onderwijsresearch*, jrg. 12,

- nr. 1, 1987, p. 23-40.
- LAER, P.H. VAN, Identiteit. In: *Algemeen Nederlands Tijdschrift voor Wijsbegeerte*, 1973, p. 263-275.
  - LAEYENDEKKER, L., *Identiteit in discussie*. Meppel: Boom, 1974.
  - LAEYENDEKKER, L., Waardenverandering: de cultuur als probleem. In: L. HALMAN & F. HEUNKS (red.), *De toekomst van de traditie. Vier visies op een onderzoek naar waarden en normen*. Tilburg: Tilburg University Press, 1988.
  - LAMMERS, J., *Organisaties vergelijkenderwijs. Ontwikkeling en relevantie van het sociologisch denken over organisaties*. Utrecht: Spectrum, 1984.
  - LANCÉE, TH., Absolute neutraliteit in 't openbaar onderwijs. In: *Pro en contra betreffende vraagstukken van algemeen belang*. Baarn: Hollandia-drukkerij, 1911.
  - LANDELIJK COMITÉ VOOR DE OPENBARE SCHOOL, *Enige feiten en gegevens ten dienste van de propaganda voor de openbare school*. Amsterdam, 1937 (vijfde geheel herziene druk).
  - LANDELIJK COMITÉ VOOR DE OPENBARE SCHOOL, *Feiten en gegevens ten dienste van de propaganda voor de openbare school*. Amersfoort, 1937 (zesde bijgewerkte druk).
  - LANDELIJK COMITÉ VOOR DE OPENBARE SCHOOL, *Openbare school, natie, religie*. Amersfoort, 1939.
  - LANDELIJK COMITÉ VOOR DE OPENBARE SCHOOL, *Feiten en gegevens II ten dienste van de propaganda voor de openbare school*. Amersfoort, 1940 (eerste druk).
  - LANGEDIJK, D., *Groen van Prinsterer en de schoolkwestie*. Den Haag: J.N. Voorhoeve, 1947.
  - LANGEDIJK, D., *De geschiedenis van het protestants-christelijk onderwijs*. Delft: Van Keulen, 1953.
  - LEEUW, G. VAN DER, *Balans van Nederland*. Amsterdam: Paris, 1945.
  - LENDERS, J., *De burger en de volksschool. Culturele en mentale achtergronden van een onderwijshervorming Nederland 1780-1850*. Nijmegen: SUN, 1988.
  - LEUNE, J.M.G., *De plaats van de lerarenverenigingen binnen de verticale onderwijsorganen*. Rotterdam, 1976.
  - LEUNE, J.M.G., *Onderwijsbeleid onder druk. Een historisch-sociologisch onderzoek naar het opereren van lerarenverenigingen in het Nederlandse onderwijsbestel*. Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1976.
  - LEUNE, J.M.G., *Wat is onderwijssociologie?* Deventer: Van Loghum Slaterus, 1980.
  - LEUNE, J.M.G. & A.M.L. VAN WIERINGEN (RED.), *Onderwijsplanning als middel van onderwijsbeleid*. Harlingen: Flevodruk, 1982.
  - LEUNE, J.M.G., De bestuursvorm van het openbaar onderwijs ter discussie. In: P.W.C. AKKERMANS & J.M.G. LEUNE (red.), *Het bestuur van het openbaar onderwijs*. Den Bosch: Malmberg, 1983.
  - LEUNE, J.M.G., Besluitvorming en machtsverhoudingen in het Nederlandse onderwijsbestel. In: J.A. VAN KEMENADE, N.A.J. LAGERWEIJ, J.M.G. LEUNE & J.M.M. RITZEN (red.), *Onderwijs: bestel en beleid. Deel 2b. Onderwijs en samenleving*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1987.
  - LEUNE, J.M.G., *Onderwijs onder druk van tegenstrijdige maatschappelijke verwachtingen*. Rotterdam: RISBO, 1989 (RISBO-papers S 01).
  - LEUNE, J.M.G., Het Nederlandse onderwijs in Europees perspectief. In: STUDIECENTRUM OPENBAAR ONDERWIJS, *Europa '92: uitdaging of bedreiging voor het (openbaar) onderwijs*. Amsterdam: APS, 1989, p. 39-53.
  - LEUNE, J.M.G., Leraarschap in de jaren '90. In: T. MARIËN (red.), *Leraarschap in de jaren '90. Jubileum Stedelijk Lyceum Zutphen 1989*. Zutphen: Thieme, 1990, p. 9-25.
  - LEUNE, J.M.G., *Het verdrag van Maastricht en het onderwijs in Nederland*. Rotterdam: RISBO, 1992.
  - LEVITA, D.J. *The concept of identity*. Den Haag: Mouton & Co., 1965.

- LEVY, J.A., *De jongste aanslag op de openbare school. Rede gehouden in de algemeene vergadering van het Nederlandsch Onderwijzers-genootschap afdeling "Zutphen" den 26sten november 1904.* 's-Gravenhage: Belinfante, 1904.
- LEVY, J.A., *Grondslag en wezen der neutraliteit. Rede gehouden in de vergadering der nieuwe vrijzinnige kiesvereniging "s-Gravenhage" den 14en maart 1910.* 's-Gravenhage: Belinfante, 1910.
- LIERE, K. VAN & C.J.M. MAAS, Oudergemeenschappen en onderwijs. In: *Comenius*, jrg. 14, 1994, p. 83-99.
- LIGTHART, J., *Jeugdherinneringen.* Groningen/Den Haag/Batavia: J.B. Wolters, 1932 (10de druk).
- LIJPHART, A., *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek.* Amsterdam: J.H. de Bussy, 1979.
- LODEWEGES, J. (samenst. en red.), *NICL-overzichten. Leermiddelen. Basisonderwijs.* Enschede: Nationaal Informatiecentrum Leermiddelen, 1990.
- LOUSBERG, N., De openbare school in handen van haar voorstanders. In: *De Nederlandse Ouderraad*, jrg. 4, nr. 25, 1929.
- MAATSCHAPPIJ TOT NUT VAN 'T ALGEMEEN, *Algemeene denkbeelden over het nationaal onderwijs.* 1796.
- MAATSCHAPPIJ TOT NUT VAN 'T ALGEMEEN, *1784-1934 Gedenkboek Maatschappij tot Nut van 't Algemeen.* Amsterdam: Centraal Station, 1934.
- MAATSCHAPPIJ TOT NUT VAN 'T ALGEMEEN, *De geestelijke taak der openbare school in onze tijd.* Groningen/Batavia: J.B. Wolters, 1940.
- MANGAN, J.A. (ed.), *A significant social revolution. Cross-cultural aspects of the evolution of compulsory education.* London: The Woburn Press, 1994.
- MANNHEIM, K., Das Problem der Generationen. In: *Kölner Vierteljahresheft für Soziologie*, Vol.7, 1928-1929, p. 154-184 & p. 309-330.
- MARIËN, T. (red.), *Leraarschap in de jaren '90. Jubileum Stedelijk Lyceum Zutphen 1989.* Zutphen: Thieme, 1990.
- MARWIJK KOOY-VON BAUMHAUER, L. VAN, *Scholen verschillen. Een verkennend vergelijkend onderzoek naar het intern functioneren van vijftientig scholengemeenschappen vwo-havo-mavo.* Groningen: Wolters-Noordhoff, 1984.
- MATTIJSSEN, A. & M. MOERINGS (red.), *Wet gelijke behandeling in perspectief.* Utrecht: Interfacultaire Werkgroep Homostudies, Rijksuniversiteit Utrecht, 1989.
- MEERE, J.M.M. DE, *Economische ontwikkeling en levensstandaard in Nederland gedurende de eerste helft van de negentiende eeuw.* 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1981.
- MEEUWISSEN, L., *Een jaarverslag voor scholen. Model voor het openbaar onderwijs.* Amsterdam: VOO, 1988.
- MEIJER, J., T.T.D. PEETSMA, M. VERMEULEN & S. KARSTEN, *Vrijheid van inrichting. Onderzoek onder bestuur en schoolleiding.* Amsterdam: SCO, 1995.
- MEIJNEN, G.W., *Maatschappelijke achtergronden van intellectuele ontwikkeling.* Groningen: Wolters-Noordhoff, 1977.
- MEIJNEN, G.W., Schooltypen in het lager onderwijs en milieuspecifieke leerprestaties. In: *Mens en Maatschappij*, jrg. 55, nr. 4, 1980, p. 385-411.
- MEIJNEN, G.W., Het rendement van cultureel kapitaal. In: *Comenius*, jrg. 8, 1988, p. 323-342.
- MENTINK, D., De bestuursvorm van het openbaar onderwijs. In: *Uitspraak*, 1991, nr. 1, p. 17.
- MENTINK, D., Openbaar onderwijs en de privaatrechtelijke beheersvorm. In: *Nederlands tijdschrift voor onderwijsrecht*, 1991, nr. 2, p. 68-81.
- MENTINK, D., Bestuursvorm van het openbaar onderwijs. In: *Uitspraak*, 1992, nr. 3, p. 9-12.
- MENTINK, D., *Openbaar onderwijs als kerntaak van overheidszorg. De ontstaansgeschiedenis van artikel 23, lid 4 van de Grondwet en de bestuurlijke vormgeving van het openbaar*

- onderwijs*. Den Haag: SVO, 1995.
- MENTINK, D. & P.W.C. AKKERMANS, *De privaatrechtelijk bestuurdde openbare school en de samenwerkingschool*. Rotterdam, september 1994.
  - MERTENS, F.J.H. & C.M.M. PAARDEKOOPER, Het ministerie van Onderwijs en de inspectie. In: N.L. DODDE & J.M.G. LEUNE (red.), *Het Nederlandse schoolsysteem*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1995, p. 158.
  - MEYLINK, A.A.J., *Officiële geschiedenis der wet van 1806 voor het lager schoolwezen en onderwijs*. 's Gravenhage: J. & H. van Langenhuysen, 1857.
  - MIDDENDORP, C.P., *Ontzuiling, politisering en restauratie in Nederland. Progressiviteit en conservatisme in de jaren 60 en 70*. Amsterdam/Meppel: Boom, 1979.
  - MIERLO, J.G.A. VAN & L.G. GERRICHHAUZEN (red.), *Particulier initiatief in Nederland. Een bestuurskundig perspectief*. Den Haag: Vuga, 1988.
  - MIJNHARDT, W.W., *De Nederlandse verlichting*. In: F. GRIJZENHOUT E.A. (red.), *Voor vaderland en vrijheid. De revolutie der patriotten*. Amsterdam, 1987.
  - MIJNHARDT, W.W., *Tot heil van 't menschdom. Culturele genootschappen in Nederland, 1750-1815*. Amsterdam: Rodopi, 1988.
  - MIJNHARDT, W.W. & A.J. WICHERS, *Om het Algemeen Volksgeluk. Twee eeuwen particulier initiatief 1784-1984*. Edam: Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, 1984.
  - MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN, *Kwaliteit van het onderwijs. Algemene aspecten van de kwaliteitsbepaling*. Den Haag, 1981.
  - MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN, *Onderwijsverslag over het jaar 1985*. Den Haag: Staatsuitgeverij, 1985.
  - MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN, *De school op weg naar 2000. Een besturingsfilosofie voor de negentiger jaren*. Zoetermeer, 1988.
  - MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN, *Toerusting en bereikbaarheid van basisscholen*. Den Haag: SDU, 1991.
  - MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN & CENTRAAL BUREAU VOOR DE STATISTIEK, *Lijst van scholen van het voortgezet onderwijs en statistische uitkomsten 1 september 1983. Dagscholen voor vwo, havo en mavo (inclusief middenschool)*. Den Haag: Staatsuitgeverij, 1983.
  - MOLIN, R. & C. MERKS (red.), *De wijsheid in pacht. Een schets van de geschiedenis van 't Stedelijk te Maastricht*. Maastricht, 1990.
  - MÖNCH, C., *Handreikingen voor openbaar onderwijs in de basisvorming. Voortgezet onderwijs: schoolleiding*. Meppel: Ten Brink, 1993.
  - MOORS, J.J.A. & J. MULWIJK, *Steekproeven: een inleiding tot de praktijk*. Amsterdam: Agon Elsevier, 1975.
  - MUNNEKE, J. & H. ROODENBURG (red.), *Handreikingen voor openbaar onderwijs in de basisvorming. Basisonderwijs*. Meppel: Ten Brink, 1993.
  - NARSIMHA REDDY, K. (ed.), *Public and private education. An international perspective*. Hyderabad, India: Academic Services, 1994.
  - NEDERLANDS STUDIE CENTRUM, *Documentatiemap voor het symposium: De ontwikkelingen in het openbaar en bijzonder onderwijs. De schoolstrijd achterhaald?* Utrecht, 3 november 1987.
  - NEDERLANDSCH ONDERWIJZERS GENOOTSCHAP, *De openbare school. Een woord aan autoriteiten, ouders en onderwijzers*. Amsterdam, 1925 (2e druk).
  - NEDERLANDSE STICHTING VOOR STATISTIEK, *Verdeeld of onverdeeld naar school. Onderzoek naar de attitude van ouders ten aanzien van het openbaar onderwijs in opdracht van de Verenigingen Volksonderwijs en de Nederlandse Ouderraad en de Algemene Bond van Onderwijzend Personeel*. 's-Gravenhage, 1969 (Deel I Tekst; Deel II Tabellen).
  - NET, B.J. VAN DER, *Vrijheid van richting in de huidige rechtspraak*. In: VERENIGING VOOR ONDERWIJSRECHT, *Onderwijsrecht 1. Algemene ledenvergadering te houden op 25 november*

1983.

- Nieuwe bestuurlijke verhoudingen boeiende uitdaging voor school, bestuur en overheid. In: *Uitleg*, nr. 24, 9 oktober 1991.
- NIEUWENHUIS, H., De geestelijke grondslag van de openbare school. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 28, 1951, p. 309-316.
- NIJKAMP, W.M., *Van begijneschool naar kleuterschool*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1976.
- NOORDAM, N.F., De "christelijke en maatschappelijke deugden" van onze eerste schoolwetten. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 43, 1966.
- NOORDAM, N.F., *Inleiding in de historische pedagogiek*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1981.
- NORUSIS, M.J., *SPSS-X advanced statistics guide*. New York: McGraw-Hill, 1985.
- O'MALLEY, T., *A sketch of the state of popular education in Holland, Prussia, Belgium, and France*. London: Ridgway, 1840.
- O'MALLEY, T., *Schets van den staat van het Lager onderwijs in Holland, Pruisen, België en Frankrijk*. 's-Gravenhage, 1841.
- ONDERWIJSRAAD, *Richtingvrij en richtingbepalend*. Den Haag: Sdu, 1996.
- OOSTERLEE, P., *Geschiedenis van het christelijk onderwijs*. Haarlem: De Erven F. Bohn, 1929.
- *Op weg naar toetsbare identiteit*. Den Haag: CBOO/VNG, 1990.
- OUDHOF, J. & G.C.N. BEETS, *Kerkelijke gezindten in Nederland*. Voorburg/Heerlen: CBS, 1982.
- OVERHAGEN, J.W.B. VAN & P. DE WOLFF, De financiën van de Nederlandse rijksoverheid in de periode 1850-1914. In: *Economisch-historisch jaarboek*, 32, 's-Gravenhage, 1969.
- PARIDON, C. VAN & I. VLUG, *Roldoorbreking op de basisschool. Verslag van een enquête onder leerkrachten en directeuren van basisscholen*. RISBO: Rotterdam, 1989.
- PARIDON, C. VAN & I. VLUG, *Roldoorbreken, hoe doe je dat? De praktijk van roldoorbrekend onderwijs op de basisschool*. RISBO: Rotterdam, 1990.
- PEDAGOGISCH STUDIECENTRUM HUMANISTISCH VORMINGSONDERWIJS, *Gelijk recht op waardevol onderwijs*. Utrecht, 1991.
- PELKMANS, A.W.H.M., *Samenwerkingsscholen in ontwikkeling. De geschiedenis van de samenwerkingsschoolgedachte 1945-1983 en een onderzoek naar de ontwikkeling van de samenwerkingsscholenvoor voortgezet onderwijs*. Nijmegen: ITS, 1984.
- PELKMANS, A.H.W.M., N. VAN KESSEL, D. VAN VIERSSEN, A. HAHN & W. BUURKE, *Wensen omtrent scholen en de onderwijsplanning. Vijf deelonderzoekingen over kwalitatieve onderwijsbehoeften, "verlangd onderwijs" (WVO art.65) en de planning van het voortgezet onderwijs*. Nijmegen: ITS, 1983.
- PENNING, P., *Verzuiling en ontzuiling: de lokale verschillen. Opbouw, instandhouding en neergang van plaatselijke zuilen in verschillende delen van Nederland na 1880*. Kampen: J.H. Kok, 1991.
- PESCHAR, J.L. & A.A. WESSELINGH (red.), *Onderwijssociologie, een inleiding*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1985.
- PESCHAR, J. & A. WESSELINGH, *Onderwijssociologie*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1995.
- PILCHER, J., Mannheim's sociology of generations: an undervalued legacy. In: *British Journal of Sociology*, 1994, p. 481-495.
- PONSIOEN, J.A., G.M.J. VELDKAMP & W.K.N. SCHMELZER (red.), *Welvaart, welzijn en geluk. Een katholiek uitzicht op de Nederlandse samenleving. Deel IV*. Hilversum/Antwerpen, 1963.
- POPPER, K.R., *Objective knowledge. An evolutionary approach*. Oxford: Oxford University Press, 1972.
- POST, R.R., *Scholen en onderwijs in Nederland gedurende de Middeleeuwen*. Utrecht/Antwerpen: Spectrum, 1954.
- PROOST, K.F. & J. ROMEIN (red.), *Geestelijk Nederland 1920-1940*. Amsterdam: Kosmos, 1949.

- 
- PRUYT, H., *Interview Streamliner (1.04). Handleiding*. Rotterdam: Erasmus Universiteit, z.j.
  - PTT, *Nationaal telefoneren*. Den Haag, Staatsdrukkerij, 1987.
  - PVDA, *Autonomievergroting in het primair en voortgezet onderwijs*. Den Haag, september 1992.
  - RAAD VOOR DE ZAKEN VAN KERK EN SCHOOL VAN DE NEDERLANDS HERVORMDE KERK, *Tussen kansel en leslokaal. Beschouwingen over de relatie kerk en school*. Voorburg, 1982.
  - RAAD VOOR HET BINNENLANDS BESTUUR, *Onderwijsbestuur op gelijke voet. Advies over integraal lokaal bestuur ten aanzien van het onderwijs*. 's-Gravenhage, 1992.
  - RADEMAKER, L. (red.), *Sociale problemen, sociale ontwikkelingen*. Utrecht/Antwerpen: Spectrum, 1978.
  - REINSMA, R., Het onderwijs in Gelderland tussen 1830 en 1850 volgens de rapporten van de hoofdinspecteur Wijnbeek. In: GELRE. VEREENIGING TOT BEOEFENING VAN GELDERSCHE GESCHIEDENIS, OUDHEIDKUNDE EN RECHT. *Bijdragen en mededelingen. Deel LXI (1962/4)*. Arnhem: S. Gouda Quint; D. Brouwer en zoon, 1964.
  - REINSMA, R., *Scholen en schoolmeesters in Friesland tussen 1830 en 1850*. Bolsward: A.J. Osinga N.V., 1964.
  - REINSMA, R., *Scholen en schoolmeesters onder Willem I en II*. Den Haag: N.V. Voorheen Van Keulen Periodieken, z.j.
  - RIEMERSMA, F.S.J. & J.R. BERKENBOSCH, *Met eerbiediging van ieders godsdienst en levensovertuiging: levensbeschouwing in het openbaar onderwijs*. Amsterdam: SCO, 1992.
  - ROEGHOLT, S. & M. DE VRIES, *De Nederlandse socialisten en het onderwijs 1894-1920*. Utrecht, 1975 (doctoraalscriptie).
  - ROELEVELD, J. & J. DRONKERS, Bijzondere scholen of buitengewone scholen? Verschillen in effectiviteit van openbare en confessionele scholen in regio's waarin hun richting een meerderheids- of minderheidspositie inneemt. In: *Mens en Maatschappij*, jrg, 69, nr. 1, 1994, p. 85-108.
  - ROGIER, L.J., *Eenheid en scheiding. Geschiedenis der Nederlanden, 1477-1813*. Utrecht/Antwerpen: Spectrum 1968.
  - ROOS, A. DE, Door ordening naar een nieuwe onderwijs-organisatie. In: *Socialisme en Democratie*, jrg, 2, 1940, p. 48-52.
  - RULLMANN, J.C., *Gedenboek bij het vijftig-jarig bestaan van de Unie "Een school net den Bijbel"* Kampen: J.H. Kok, 1928.
  - RUPERT, G. & J. WOLTHUIS, Ontstaan en ontwikkeling van het Nederlandse onderwijssysteem. In: J.L. PESCHAR & A.A. WESSELINGH (red.), *Onderwijssociologie, een inleiding*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1985, p. 279-305.
  - SAGRA, R. DE LA, *Voyage en Hollande et en Belgique sous le rapport de l'instruction primaire, des établissements de bienfaisance et des prisons, dans les deux pays, II*. Paris: A. Bertrand, 1839.
  - SANTEMA, M. (red.), *Commentaren rond de Contourennota*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1976.
  - SARIS, W. & H. STRONKHORST, *Causal modeling in non-experimental research. An introduction to the LISREL approach*. Amsterdam: Sociometric Research Foundation, 1984.
  - SCHAMA, S., *Patriots and liberators. Revolution in the Netherlands 1780-1813*. New York, 1977.
  - SCHAVELING, J. *Besluitvormingsprocessen en de Wet op het basisonderwijs*. Groningen, 1983 (doctoraalscriptie).
  - SCHMALE, W. & N.L. DODDE (Hg.), *Revolution des Wissens? Europa und seine Schulen im Zeitalter der Aufklärung (1750-1825). Ein Handbuch zur europäischen Schulgeschichte*. Bochum: Verlag Dr. Dieter Winkler, 1991.
  - SCHOLTEN, L.W.G., *Thorbecke en de vrijheid van onderwijs tot 1848*. Utrecht: Fa. Schotanus



- & Jens, 1928.
- *Schoolstad. Een eeuw vrijheid van onderwijs in Nederland. 1848-1948. Gedenkboek van de R.K. nationale tentoonstelling op onderwijsgebied "Schoolstad", gehouden in de Houtrusthal-ten te 's-Gravenhage van 27 maart t/m 22 april 1948.* 's-Gravenhage: R.K. Centraal Bureau voor Onderwijs en Opvoeding, 1950.
  - SCHOTEN, A.P.M., Het publiekrechtelijk karakter van het openbaar onderwijs in gevaar? In: P.W.C. AKKERMANS & J.M.G. LEUNE (red.), *Het bestuur van het openbaar onderwijs*. Den Bosch: Malmberg, 1983, p. 53-66.
  - SCHOTEN, F. VAN & H. WANSINK (red.), *Opstellen over openbaar onderwijs*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1985.
  - SCHOTEN, A.P.M. VAN & H. WANSINK, *De nieuwe schoolstrijd*. Amsterdam: VOO, 1985.
  - SCHULTZ, T.W., Investment in human capital. In: *American Economic Review*, March 1961, p. 1-17.
  - SEPPO, S. (ed.), *The social role and evolution of the teaching profession in historical context. Volume V*. Joensuu: University of Joensuu, 1988.
  - SILLS, D.L. (ed.), *International encyclopedia of the social sciences*. New York/London, 1968, Volume VII.
  - SOCIAAL-DEMOCRATISCHE ARBEIDERSPARTIJ, *De onderwijspacificatie. Rapport uitgebracht door een commissie, ingesteld door het bestuur der SDAP*. Amsterdam: De Arbeiderspers, 1931.
  - SOCIAAL-DEMOCRATISCHE ARBEIDERSPARTIJ, *Nieuwe organen*. Amsterdam, 1931.
  - SLAVENBURG, J.H., Ervaringen met de OSM-verspreidingsstrategie. In: J.H. SLAVENBURG & T.A. PETERS (red.), *Het project Onderwijs en Sociaal Milieu: een eindbalans*. Rotterdam: Project Onderwijs en Sociaal Milieu, 1989, p. 141-159.
  - SLAVENBURG, J.H. & T.A. PETERS (red.), *Het project Onderwijs en Sociaal Milieu: een eindbalans*. Rotterdam: Project Onderwijs en Sociaal Milieu, 1989.
  - SNEEK, J.E.V. VAN, *Onderwijs in het perspectief van 1992: een overzichtspublikatie*. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1989.
  - SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU, *Sociaal en cultureel rapport 1992*. Den Haag: VUGA, 1992.
  - *Sociology of Education*, vol. 58, 1985, p. 73-135.
  - *Sociology of Education*, vol. 55, 1982, p. 63-182.
  - SOO studieconferentie "De identiteit van het openbaar onderwijs". In: *CBOO-informatie*, nr. 4, juni 1994, p. 18-20.
  - STAATSCOMMISSIE TOT REORGANISATIE VAN HET HOGER ONDERWIJS, *Rapport van de staatscommissie tot reorganisatie van het hoger onderwijs*. 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij, 1949.
  - STEIJN, B. & M. DE WITTE, *De januskop van de industriële samenleving. Technologie, arbeid, en klassen aan het begin van de jaren negentig*. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1992.
  - STELLINGA, G., *De toekomst is aan de gezamenlijke school*. Amsterdam: VOO, 1971.
  - STELLWAG, H.W.F., R. VUYK & P.C. VAN DE GRIEND, *De leraar en zijn klas. Pedagogische en psychologische beschouwingen over de relatie van de leraar tot zijn klas*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1972.
  - STICHTING HUMANISTISCH VORMINGSONDERWIJS, *Levensbeschouwelijke oriëntatie in het onderwijs*. Utrecht, 1985.
  - STICHTING HUMANISTISCH VORMINGSONDERWIJS, *HVO Verlangd onderwijs. Een antwoord op de verzuiling*. Utrecht, 1986.
  - STILMA, L.C. *De school met den bijbel in historisch-pedagogisch perspectief. Ontstaan en voortbestaan van het protestants-christelijk lager onderwijs in Nederland*. Nijkerk: Intro, 1987.
  - STRANG, A., *Eene historische verhandeling over de liberale politiek en het lager onderwijs*

- van 1848 tot 1920. Utrecht: Kemink & Zoon, 1930.
- STROLL, A., Identity. In: P. EDWARDS (ed.), *The encyclopedia of philosophy*. New York/London, 1967, Volume IV, p. 121-124.
  - STUDIECENTRUM OPENBAAR ONDERWIJS, *Europa '92: uitdaging of bedreiging voor het (openbaar) onderwijs*. Amsterdam: APS, 1989.
  - STUDIECOMMISSIE DOELSTELLING ALGEMENE SCHOOL, *Het openbaar en daarmee gelijk te stellen onderwijs. Poging tot een geestelijke fundering*. Purmerend: Muusses, 1963.
  - STUDIECOMMISSIE DOELSTELLING ALGEMENE SCHOOL, *Het openbaar en daarmee gelijk te stellen onderwijs. Poging tot een geestelijke fundering. Herziende uitgave*. Purmerend: J. Muusses, 1966.
  - STUDIECOMMISSIE DOELSTELLING ALGEMENE SCHOOL, *Het openbaar en daarmee gelijk te stellen onderwijs. Een verkennend onderzoek naar de plaats van kennis van geestelijk leven; godsdienstonderwijs en humanistisch vormingsonderwijs*. Amsterdam/Utrecht, 1965.
  - STUDIECOMMISSIE DOELSTELLING ALGEMENE SCHOOL, *Naar een samenwerkingschool*. Utrecht, 1972.
  - STURMA, D., "Identität". Ein Grundbegriff der Gestes- und Sozialwissenschaften. In: *Uni Hannover. Zeitschrift der Universität Hannover*, 1987, p. 10-16.
  - STUURMAN, S., *Verzuiling, kapitalisme en patriërchaat. Aspecten van de ontwikkeling van de moderne staat in Nederland*. Nijmegen: SUN, 1983.
  - TACQ, J., *Causaliteit in sociologisch onderzoek. Een beoordeling van causale analysetechnieken in het licht van wijsgerige opvattingen over causaliteit*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1984.
  - TACQ, J.J.A., *Multi-niveau-analyse in historisch perspectief*. Rotterdam: Erasmus Universiteit, 1985.
  - TACQ, J., *Van multiniveau-probleem naar multiniveau-analyse*. Rotterdam: Erasmus Universiteit, 1986.
  - TACQ, J., *Van probleem naar analyse. De keuze van een gepaste multivariate analysetechniek bij een sociaal-wetenschappelijke probleemstelling*. De Lier: Academisch Boeken Centrum, 1991.
  - TESSER, P. & J.H.G.I. GIESBERS (red.), *Onderwijs Research Dagen 1990. Schoolorganisatie en curriculum*. Nijmegen: ITS, 1990.
  - TETTEROO, K., Lokale overheid en onderwijs: zoeken naar een nieuwe taakverdeling. In: *Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht*, jrg. 3, 20 september 1990, p. 122-130.
  - THIERSCH, F., *Ueber den gegenwärtigen Zustand des Öffentlichen Unterrichts in den westlichen Staaten von Deutschland, in Holland, Frankreich und Belgien, II*. Stuttgart, 1838.
  - THURLINGS, J.M.G., *De wankele zuil. Nederlandse katholieken tussen assimilatie en pluralisme*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1978 (2e druk).
  - TIELMAN, R.A.P., Pluriform onderwijs. In: F. VAN SCHOTEN & H. WANSINK (red.), *Opstellen over openbaar onderwijs*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1985.
  - TIELMAN, R.A.P. & N.L. DODDE, Het vak geestelijke stromingen in het openbaar onderwijs. In: N.L. DODDE & P.J. SEKRÈVE (red.), *'Maar ik heb schoolgegaan.' 125 jaar NGLAVMO.* 's-Gravenhage, 1992, p. 133-150.
  - TIJDELIJKE ADVIESCOMMISSIE SAMENWERKINGSSCHOLEN, *Raakvlakken voor Samenwerking*. Den Haag, 1991.
  - UILKEMA, R.U.J., Het onderwijsschap als nieuwe bestuursvorm. In: J.F.A. BRASTER (red.), *Openbaar onderwijs: welk bestuur? Bundel naar aanleiding van het symposium ter gelegenheid van het 125-jarig bestaan van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs*. Rotterdam: RISBO; Almere: VOO, 1992, p. 52-61.
  - VALCOOCH, D.A., *Regel der Duytsche Schoolmeesters*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1926 (oorspr. 1591).

- 
- VALK, J.M.M. DE (red.), *Encyclopedie van de sociologie*. Amsterdam/Brussel: Elsevier, 1977.
  - VEEN, G. VAN, *De neutrale lagere school en de bijbelkennis*. Zeist: J. Ploegsma, 1937.
  - VELD, TH., *Volksonderwijs en leerplicht. Een historisch sociologisch onderzoek naar het ontstaan van de Nederlandse leerplicht 1860-1900*. Delft: Eburon, 1987.
  - VELDE, I. VAN DER, Vijf en twintig jaren Volksonderwijs. In: *Gedenkboek Ir. J.W. Albarda. Een kwarteeuw parlementaire werkzaamheid in dienst van de bevrijding der Nederlandse arbeidersklasse*. Amsterdam, 1938.
  - VELDE, I. VAN DER, *Onderwijsvernieuwing op de lagere school en haar organisatorische problemen*. Groningen/Batavia: J.B. Wolters, 1947.
  - VELDE, I. VAN DER, De maatschappij tot Nut van 't Algemeen en het volksonderwijs. In: *Pedagogische Studiën*, jrg. 36, 1959, p. 481-497.
  - VELZEN, B.A.M. VAN, *Handreikingen voor openbaar onderwijs in de basisvorming. Voortgezet onderwijs: bestuur*. Meppel: Ten Brink, 1993.
  - VEN, F.W.M. VAN DER, *Openbaar en bijzonder onderwijs samen? Een studie over de tertium-school of het recht als instrument tot verandering gehanteerd*. Groningen: H.D. Tjeenk Willink, 1974.
  - *Verantwoordelijkheid voor onderwijs. Advies van de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten over de ontwikkeling van de onderwijswetgeving in de jaren negentig*. 's-Gravenhage, 13 juli 1989.
  - VEREENIGING VAN CHRISTELIJKE ONDERWIJZERS EN ONDERWIJZERESSEN IN NEDERLAND EN DE OVERZEESCHE BEZITTINGEN, *Gedenkboek 1854-1929*. Scheveningen: J. van Bleek, z.j.
  - VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Gedenkboek van "Volksonderwijs" (1866-1916)*. Deventer: De IJsel, 1916.
  - VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Bevrediging door nieuwe organen in het onderwijsbeheer*. Amsterdam, 1945.
  - VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *De positie van de openbare school*. Amsterdam, z.j.
  - VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Bijbelkennis op de openbare school*. Amsterdam, 1946.
  - VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Feiten en gegevens III ten dienste van de propaganda voor de openbare school*. Amersfoort, 1948 (eerste druk).
  - VERENIGING VOLKSONDERWIJS, *Hoe moet de openbare school beheerd worden?* Amsterdam, 1949.
  - VERENIGING VOOR ONDERWIJSRECHT, *Onderwijsrecht 1. Algemene ledenvergadering te houden op 25 november 1983*. Zwolle: Tjeenk Willink, 1983.
  - VERENIGING VOOR ONDERWIJSRECHT, *Verlangd onderwijs en scholenplanning*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1988.
  - VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Onderwijs, algemeen en openbaar. Discussienota, samengesteld door de commissie Identiteit Openbaar/Algemeen Onderwijs van de VOO*. Amsterdam, 1976.
  - VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, Plan 80. In: *Inzicht*, jrg. 114, nr. 5, 1980, p. 4-6.
  - VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Pluriformiteit*. Amsterdam: VOO, 1984.
  - VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Wat is openbaar onderwijs?* Amsterdam: VOO, 1983.
  - VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Leerlingenstatuut*. Amsterdam: VOO, 1987.
  - VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Wat is openbaar onderwijs?* Almere: VOO, 1988.
  - VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Verlangd onderwijs direct gemeten. Mogelijkheden en procedures*. Almere: VOO, 1989 (Kaderreeks nr. 20).
  - VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Tijd voor identiteit. Godsdienst- en vormingsonderwijs op de openbare school*. Almere: VOO, 1992.
  - VERENIGING VOOR OPENBAAR ONDERWIJS, *Openbaar onderwijs in de praktijk*. Almere: VOO, 1992.

- 
- VERKRUISEN, W.G., Over bestuursvormen, de autonome school en nog het een en ander. In: P.W.C. AKKERMANS (red.), *Zorg voor onderwijs. Beschouwingen over de juridische grondslagen van het Nederlands stelsel van onderwijsvoorzieningen*. 's-Gravenhage: SDU uitgeverij, 1989.
  - VERSLOOT, B., Schoolkeuze: vrij of voorgeprogrammeerd? In: *Onderwijs en sociale beheersing. Conferentiebundel voor de zevende onderwijssociologische conferentie*. Amsterdam: SISWO, 1987.
  - VERSLOOT, A.M., *Ouders en vrijheid van onderwijs. Schoolkeuze in de provincie Utrecht*. De Lier: Academisch Boeken Centrum, 1990 (diss.).
  - VERSLOOT, A.M. & D.A. VAN DER PLOEG, *Leerlingen: samen en apart. Rapport over het Coornhertproject 1990 mogelijk gemaakt door de Coornhertprijs voor sociale vernieuwing*. Utrecht: ISOR, 1990.
  - VERVOORT, C.E., *Onderwijs en maatschappij*. Nijmegen: Link, 1975.
  - VLETTER, A. DE, *De opvoedkundige denkbeelden van Betje Wolff en Aagje Deken. Bijdrage tot de kennis van de opvoeding hier te lande in de achttiende eeuw*. Leiden/Groningen, 1915.
  - VREEBURG, B., *Identiteit & het verschil. Levensbeschouwelijke vorming en het Nederlands voortgezet onderwijs*. Zoetermeer: De Horstink, 1993.
  - VREEBURG, B.A.N.M. & H. EVERS, Voortgezet onderwijs en levensbeschouwelijke identiteit. In: A.M.L. VAN WIERINGEN & J. SCHEERENS (red.), *ORD '91. Beleid en organisatie*. Amsterdam: SCO, 1991, p. 45-54.
  - VRIJ, PR.W.J., *Onderwijs in de bijbelse geschiedenis op de openbare school*. Amsterdam: Vereniging Volksonderwijs, 1935.
  - VROOMAN, J.C. & J. DRONKERS, Changing educational attainment processes: some evidence from the Netherlands. In: *Sociology of Education*, vol. 59, April 1986, p. 69-78.
  - VVD, *Liberaal bestek '90*. z.p., z.j.
  - VVD, *Kiezen voor autonomie. "Naar een maatschappelijk verantwoord pedagogisch ondernemerschap"*. Den Haag, maart 1993.
  - WAGENAAR, G.H., De neutraliteit van de openbare school. In: *Onze eeuw. Maandschrift voor staatkunde, letteren, wetenschap en kunst*, jrg. 13, nr. juni 1913, p. 321-349.
  - WALDKÖTTER, K.F. et al. (red.), *Honderd jaar AVMO. Gedenkboek 1867-1967*. Amersfoort: G.J. van Amerongen, 1967.
  - WALLAGE, J., Een nieuwe bestuursvorm voor het openbaar onderwijs. In: *Socialisme en Democratie*, jrg. 39, nr. 4, 1982.
  - WALLAGE, J., Naar een Raad voor het Openbaar Onderwijs. In: P.W.C. AKKERMANS & J.M.G. LEUNE (red.), *Het bestuur van het openbaar onderwijs*. Den Bosch: Malmberg, 1983, p. 30-39.
  - WALLAGE, J., *Vol van onderwijs*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1990.
  - WALLER, W., *The sociology of teaching*. New York: John Wiley & Sons, Inc., 1932.
  - WANINK, G.H., *Kerkschool of staatschool? Een verdediging van de verplichte neutrale staatschool*. Amsterdam: De Socialist, 1930.
  - WANINK, G.H., Het jongste verraad aan de openbare school, of: het bankroet van de schoolpolitiek der SDAP. In: *Rood kader*, de Bond van Revolutionaire Socialisten, 1937.
  - WETENSCHAPPELIJK INSTITUUT VAN HET CDA, *Ruimte voor kwaliteit*, Deventer: Van Loghum Slaterus, 1989.
  - WIERINGEN, A.M.L. VAN, *De identiteit van het hoger beroepsonderwijs. Een onderzoek naar de taak en plaats van het hoger beroepsonderwijs in het Nederlandse schoolwezen*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 1975.
  - WIERINGEN, A.M.L., *Bestuur en management van onderwijsinstellingen*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1989.
  - WIERINGEN, A.M.L. VAN, S. KARSTEN & J. AX (red.), *Gemeenten en onderwijs*. Lisse: Swets

- & Zeitlinger, 1988.
- WIERINGEN, A.M.L. VAN & J. SCHEERENS (red.), *ORD '91. Beleid en organisatie*. Amsterdam: SCO, 1991.
  - WOLTHUIS, J., *Onderwijsvakorganisatie. Overzicht van het optreden van de algemene vakorganisaties in en om het onderwijs*. Amsterdam: SUA, 1981.
  - WOUTERS, D. & W.J. VISSER, *Geschiedenis van de opvoeding en het onderwijs, vooral in Nederland*. Groningen: P. Noordhoff, 1926.
  - YOGEV, A. & J. DRONKERS (ed.), *International perspectives on education and society. Education and social change. Volume 3*. Greenwich/London: Jai Press inc., 1993.
  - ZIJDERVELD, A.C., *De culturele factor*. Den Haag: VUGA, 1983.

# Namen van ondervraagde sleutelpersonen

TOELICHTING - Achter elke naam is (zijn) de functie(s) aangegeven op grond waarvan de betrokkene door ons werd geïnterviewd. Niet alle respondenten bekleeden in 1996 nog dezelfde functies.

P.W.C. AKKERMANS

hoogleraar Staats- en Bestuursrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam (later: Rector Magnificus van dezelfde universiteit)

B. BAKKENES

schoolleider van de Openbare Basisschool De Huppelhorst te Ede; oud-lid van de Innovatiecommissie Basisonderwijs; lid van de Onderwijsraad

MEVR. S. BOEF-VAN DER MEULEN

hoofd van de afdeling Educatie van het Sociaal en Cultureel Planbureau

E.R.J. CASPARS

medewerker van de afdeling onderwijs van de gemeente Enschede; hoofdbestuurslid van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs; lid van de Centrale Commissie voor Onderwijsoverleg

B. DEETMAN

ambtelijk secretaris van het Contactcentrum Bevordering Openbaar Onderwijs (later: hoofd van de afdeling onderwijs van de gemeente Gouda)

J. ERDTSIECK

rector van de Openbare Scholengemeenschap Van der Vlist te Utrecht; hoofdbestuurslid van de Algemene Bond van Onderwijzend Personeel

J. FRANSEN

lid van de VVD-fractie van de Tweede kamer der Staten-Generaal

W.G.J.M. GIELEN

oud-wetenschappelijk-hoofdmedewerker bij de Vakgroep Onderwijskunde van de Katholieke Universiteit te Nijmegen; lid van de Raad van Advies van het Studiecentrum voor Openbaar Onderwijs

F.J. HUISKAMP

medewerker bij de afdeling onderwijs van de gemeente Rotterdam; oud-lid van de Centrale Commissie Onderwijsoverleg

A. VAN DER JAGT

Burgemeester van Hellevoetsluis; oud-voorzitter van het Contactcentrum Bevordering Openbaar Onderwijs; oud-voorzitter van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs

K. DE JONG OZN.

voorzitter van de Unie School en Evangelie; oud-Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen

J.A. VAN KEMENADE

hoogleraar Algemeen Vergelijkende Onderwijskunde aan de Open Universiteit te Heerlen; oud-Minister van Onderwijs en Wetenschappen (later: Commisaris van de Koningin in de provincie Noord-Holland)

B. KEYZER

beleidsmedewerker bij de Algemene Bond van Onderwijzend Personeel; secretaris van het Contactcentrum Bevordering Openbaar Onderwijs

W.R. KOOPMANS

medewerker bij de Stichting Humanistisch Vormingsonderwijs te Utrecht

T. KRISPIJN

schoolleider van de Openbare Basisschool De Bongerd te Krimpen aan den IJssel

H.J. MULDER

voorzitter van de Landelijke Stichting Interkerkelijk Overleg in Schoolzaken en Nederlandse Protestanten Bond

J.J.G.M. RUTTEN

beleidsmedewerker bij de afdeling onderwijs van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten te Den Haag

J. SCHOPPEN

voorzitter van het Contactcentrum Bevordering Openbaar Onderwijs; voorzitter van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs

A.P.M. VAN SCHOTEN

hoofd van de afdeling onderwijs van de gemeente Hilversum; oud-directeur van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs

H.J. SIMONS

wethouder van onderwijs bij de gemeente Rotterdam (later: staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur)

J. SPINDER

secretaris van de Raad voor de Zaken van School en Kerk

R.A.P. TIELMAN

hoogleraar Humanistiek aan de Rijksuniversiteit te Utrecht; oud-voorzitter van het Humanistisch Verbond (later: voorzitter van het Contactcentrum voor Bevordering Openbaar Onderwijs)

J.B.M. VEENHUYTS

secretaris van de Nederlandse Algemeen-Bijzondere Schoolraad; directeur van de Vereniging van Bijzondere Scholen

J.A. VAN DER VEN

hoogleraar Pastorale Theologie aan de Katholieke Universiteit te Nijmegen

A. VERMAAT

schoolleider van de Openbare Basisschool Noordereiland te Rotterdam

J. VISSER

voorzitter van de Commissie Bestuur Openbaar Basisonderwijs c.q. wethouder van openbaar onderwijs bij de gemeente Voorschoten

MEVR. VOS

juridisch adviseur van de Inspecteur-Generaal van het Onderwijs De Jager; staflid van het Directoraat-Generaal Diensten onderwijs en Inspectie

J. WALLAGE

lid van de PvdA-fractie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (later: staatssecretaris voor Onderwijs en Wetenschappen)

T. DE WILDE

directeur van het Algemeen Pedagogisch Studiecentrum te Amsterdam (later: hoofd van het directoraat-generaal basisonderwijs van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen)

M.C. ZWALF

medewerker bij de afdeling onderwijs van de gemeente Rotterdam

# Dankwoord

Op deze plaats wil ik enkele personen bedanken die een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming van dit proefschrift. Dat zijn om te beginnen de sleutelpersonen en de vele schoolleiders en leerkrachten van openbare basisscholen die belangeloos hun tijd hebben besteed aan het verstrekken van de empirische gegevens die de basis vormen van deze dissertatie.

Bij de verzameling van deze data hebben een aantal Rotterdamse doctoraalstudenten sociologie een onmisbare bijdrage geleverd. Van deze groep verdienen Paulien Meesters en Inge Koppert een speciale vermelding door hun inzet bij respectievelijk de organisatie van het veldwerk en de verzameling van relevante literatuur.

Van mijn Rotterdamse collega's bij de vakgroep sociologie en het Rotterdams Instituut voor Sociaal Beleidsonderzoek dienen met name drie mensen te worden genoemd. Dat is in de eerste plaats mijn promotor en leermeester Han Leune, die mij op de weg van het wetenschappelijk onderzoek heeft gezet. Hij was en is nog steeds mijn belangrijkste gids in de wereld van wetenschap en beleid. In de tweede plaats past een woord van dank voor de bijdrage die Mart-Jan de Jong heeft geleverd aan mijn ontwikkeling als onderzoeker. Zijn onvoorwaardelijke steun en warme vriendschap hebben de ongeplaveide weg van het empirisch onderzoek met zijn methodologische voetangels en klemmen begaanbaar gemaakt. In de derde plaats moet Nan Dodde worden genoemd, die voor mij de vensters naar het buitenland heeft geopend en die een blijvende inspiratie zal blijven voor mijn ontwikkeling als docent.

Waar in de meeste proefschriften de promovendus zijn of haar partner vergiffenis vraagt voor de vele uren die zijn besteed aan de dissertatie en niet aan het gezinsleven, moet ik aan mijn vrouw María del Mar vergeving vragen voor al die momenten van zwakte waarin ik niet aan dit proefschrift heb gewerkt. Zij was op de beslissende momenten de drijvende kracht achter deze dissertatie. Door haar liefde was geen enkel obstakel meer onoverkomelijk.

Ten slotte moeten mijn ouders worden bedankt, die mij altijd gesteund bij de keuzes die ik in mijn leven heb gemaakt. Zonder mijn vader iets te kort te willen doen, was het in het bijzonder mijn moeder die niets heeft nagelaten om mij de hoogst mogelijke opleiding te geven. Ondanks de vele zware ziektes die haar leven hebben getekend, heeft zij lang gewerkt en veel gespaard om de hoge kosten voor mijn studie te betalen. Het was rechtvaardig geweest als zij mijn promotie tot doctor had mogen meemaken, maar zij stierf op het moment dat haar enige zoon zelf een ernstige ziekte kreeg. Na mijn herstel is dit proefschrift afgerond. Met pijn, met liefde en denkend aan haar. Daarom is dit boek opgedragen aan mijn moeder, Jannie Braster-de Graaff.





# Curriculum Vitae

Sjaak Braster werd op 14 augustus 1958 geboren te Voorburg. Hij bracht zijn lagere-schooltijd door op de Openbare Lagere School De Burcht te Den Haag. In 1977 behaalde hij zijn vwo-diploma op de Rijswijkse Openbare Scholengemeenschap te Rijswijk. Tijdens de vervulling van de militaire dienstplicht begon hij in 1978 aan de avondopleiding sociologie aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Na een tijdelijk dienstverband bij het Gemeenschappelijk Administratiekantoor te Rotterdam, trad hij in 1983 in dienst van de Erasmus Universiteit als student-assistent van de hoogleraar onderwijssociologie J.M.G. Leune. In 1986 behaalde hij zijn doctoraalbul in de sociale wetenschappen met afstudeerrichtingen onderwijssociologie en methoden en technieken van sociaal-wetenschappelijk onderzoek. Aansluitend trad hij als wetenschappelijk onderzoeker in dienst bij het Rotterdamse Instituut voor Sociologisch en Bestuurskundig Onderzoek van de Erasmus Universiteit. In 1992 trouwde hij in Madrid met María del Mar del Pozo Andrés. In 1993 werd hij benoemd als universitair docent in de methoden en technieken bij de vakgroep sociologie van de Erasmus Universiteit.



# WOLTERS-NOORDHOFF

In de discussie over de grondslagen van het Nederlandse onderwijsbestel duikt regelmatig de vraag op naar de identiteit van scholen. In de meeste gevallen heeft deze vraag betrekking op het karakter van het rooms-katholiek of het protestants-christelijk onderwijs. Maar wat is nu precies de identiteit van een openbare school? Heeft het openbaar onderwijs wel een eigen gezicht en zo ja, welk?

In formeel-juridische zin heeft het openbaar onderwijs drie kenmerken. Openbare scholen worden bestuurd door de overheid. Ze zijn toegankelijk voor iedere leerling, ongeacht de levensbeschouwing of sociale herkomst van die leerling. Bovendien wordt het openbaar onderwijs geacht aandacht te besteden aan de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving. Maar op welke wijze worden deze formele kenmerken nu vertaald in de alledaagse onderwijspraktijk? Welke functie heeft de openbare school in een samenleving die in toenemende mate wordt gekenmerkt door culturele verscheidenheid? Hoe gaan haar leerkrachten om met de wettelijke eis om aandacht te besteden aan de maatschappelijke verscheidenheid? Hoe geven openbare basisscholen in de praktijk vorm aan hun identiteit? Hoe gebeurde dat in het verleden? In hoeverre heeft de Nederlandse bevolking eigenlijk behoefte aan openbaar onderwijs?

Op deze vragen wordt in dit boek een antwoord gegeven. Daarbij wordt gebruik gemaakt van historische bronnen en van actuele gegevens die zijn verstrekt door beleidsvoerders, schoolleiders, leerkrachten en die zijn gebaseerd op een representatieve steekproef uit de Nederlandse bevolking. Het onderzoek leert dat er verscheidene typen openbaar onderwijs bestaan. Er zijn pluriforme en multiculturele scholen, maar er blijken tevens neutrale en zelfs christelijk-nationale openbare scholen te bestaan. In de regel blijkt de openbare school zich als een kameleon aan te passen aan haar sociaal-culturele omgeving.

Het boek is van belang voor allen die vanuit een wetenschappelijke of een meer praktische achtergrond betrokken zijn bij (het denken over) de vormgeving van het openbaar onderwijs in Nederland.

NUGI 724  
ISBN 90-01-16020-4



9 789001 160203