

175 jaar nationale wetgeving op het lager onderwijs

C. E. SCHELFHOUT

Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, Den Haag

Rede van mr. C. E. Schelfhout, oud-staatssecretaris van O. en W., gehouden tijdens de herdenking van de eerste nationale wet op het lager onderwijs – de Wet Van der Palm – van 1801, in de Ridderzaal op 15 juni 1976.

Mr. Schelfhout schetst de culturele betekenis van de eerste nationale wetgeving op het lager onderwijs en de rol van de personen Van der Palm, Thorbecke en Groen van Prinsterer hierin. Deze rede is eerder gepubliceerd in Uitleg nr. 466. Toegevoegd zijn bronvermeldingen en annotaties.

Redactie

1. De Bataafse Republiek staat met haar centraal bestuur en algemene wetten in zo sprekende tegenstelling tot haar federale voorgangster, dat onze eerste nationale regeling van het onderwijs het vanzelfsprekend gevolg kan lijken van de nieuwe staatsinrichting.

De snelle opeenvolging van de schoolwetten 1801, 1803 en 1806 zou dan niet anders betekenen dan dat legislatieve vaardigheid en doelmatigheid moesten worden geoefend. En stellig heeft dat aspect ook niet ontbroken, in dit land, waar niet alleen de algemene wet zelf een nieuwheid was, maar ook een wettelijk begrip 'onderwijs' nog moest worden geschapen. Toch waren het geen eisen van effectief bestuur die voor onze Bataafse vaders de politieke stof inzake het schoolwezen uitmaakten, maar hun inzicht dat aan de maatschappelijke functie van het onderwijs erkenning moest worden gegeven door een verantwoordelijke zorg van staatswege.

Wie het portret bekijkt dat Taco Scheltema geschilderd heeft van Johannes Henrikus van der Palm, zal daarin een daadvaardige intelligentie opmerken, en een zo heldere zelfzekerheid, dat we ons niet hoeven te verbazen dat juist deze zesentwintigjarige Leidse hoogleraar in de Oosterse talen bestemd bleek om als Agent van Nationale Opvoeding de onderwijszaken ter hand te nemen. Zijn voorgeschiedenis was, ondanks enkele grillige lot-

gevallen waaronder een kortstondig predikantschap, zeker dienstig aan een bekwame vervulling van dit ambt. Van huis uit met schoolproblemen vertrouwd, en geïnspireerd door de vernieuwingsijver die zijn vader levenslang heeft gekenmerkt, had Van der Palm alles gelezen wat er over onderwijs maar was gepubliceerd, en met name als scholarch (stedelijk bestuurder van het onderwijs) te Middelburg veel waarneming kunnen doen en ruime ondervinding van de concrete problematiek verkrijgen. In zijn Memorie van 9 juni 1800 aan het Uitvoerend Bewind van de Bataafse Republiek betreffende de toekomstige inrichting en noodzakelijke verbetering van het Schoolwezen, is dan ook een heel competente man aan het woord. Hij heeft geen behoefte aan theoretische inleiding, spreekt niet over het maatschappelijk verdrag of de rechten van de mens en de burger, en houdt geen zedelessen over de verlichting.

Wel laat hij zich scherp uit over nodeloos, althans in onredelijke mate gevoerd verzet tegen de onderwijshervorming, waar dat zich alleen maar 'openbaart in eenen stijfhoofdigen afkeer van het gebodene, en noode dulden kan, dat men wijs wil zijn boven zijne vaders'; of waar het voortkomt uit 'de nog plaatshebbende partijchap, die, door kerkelijke en staatkundige invloed aangevuurd, de gemoederen tegen elke nieuwe inrichting te meerder opzet, naarmate zij in haren aard beter is, en meer geschikt om de voordeelen van den tegenwoordigen regeringsvorm sterker in het oog te doen loopen'. Dan wijst hij nog op de 'traagheid en onwil omtrent verstandelijke beschaving bij de behoeftiger volksklassen doorgaans heersende'. En vermeldt tenslotte de minst ideële, maar meest beslissende omstandigheid: de onderwijshervorming is zo moeilijk, omdat het Gemeenebest geen geld heeft!

Pathetisch is Van der Palm pas geworden – hij was een getrainde rhetor – toen zijn eerste wet al was afgekondigd: 'In het onderwijs der scholen zelve is niet maar hier en daar iets terecht te brengen maar alles, het een melaatscher dan het andere, te herstellen en te herscheppen. Wat Hercules zal den stroom leiden om deze stallen van Augias te zuive-

ren, en de besmette lucht haar verpestenden adem te ontnemen'.

2. Somber gekleurd

De vraag rijst, of de situatie welke de Agent van Nationale Opvoeding schilderde niet overdreven somber gekleurd was. Het antwoord luidt, dat de Bataafse Republiek van haar voorgangster inderdaad een onwaarschijnlijk verkommerde onderwijsvoorziening had geërfd. Laat ons dus een ogenblik naar die tijd terugkijken.

Eeuwen lang heeft elementaire schoolkennis voor de grote massa geen maatschappelijke bruikbaarheids-waarde gehad. Zolang de beroepseisen geen vaardigheid in lezen vergden, er voor schrijven en rekenen geen nuttige toepassingsmogelijkheden bestonden en alle overdracht gebeurde naar het systeem van 'horen uitleggen - zien voordoen', terwijl het bestaande sociale immobilisme geen kansen inhield op positieverbetering, is de functie van het elementair onderwijs opgegaan in een pastoraal-katechetische doelstelling. Werkelijkheidsgetrouw kan men dat ook andersom formuleren: de pastoraal-katechetische functie was de sociale. Hetgeen een volstrekte identificatie inhield van godsdienstige vorming en onderwijs. Tot kort vóór de reformatie is die exclusief godsdienstige rol ook nog door het ontbreken van boeken scherp toegespitst geweest op het 'fides ex auditu', het geloof is uit het gehoor. Met de uitvinding der boekdrukkunst en de opkomst van de hervorming krijgt het lezen een uitspringende betekenis, maar een nog altijd strikt religieuze. Het leren lezen uit en terwille van de H. Schrift wordt een zwaarwegend argument voor schoolbezoek, terwijl de levenslange bijbelse lectuur terugval in het analfabetisme voorkwam. Voor ons land is daarbij van bijzondere invloed geweest, dat, midden zestiende eeuw onder druk van de draconische plakaten van Karel V grote aantallen hervormingsgezinden uit Zuid en Noord - de schattingen gaan wel tot 400.000 - zijn uitgeweken o.a. naar nabije Duitse streken, met Wezel en Embden als concentratiepunten. Een ballingschap vol van alle denkbare menselijke moeilijkheden maar met de indrukwekkende wil om aan het godsdienstig en kerkelijk leven vorm te geven. Daar is een harmoniserende toewending naar het calvinisme gegroeid, zijn de eerste synoden gehouden, een gezagvolle kerkorde ontwikkeld, leiding en samenwerking geöfend. Daar ook werd de leer voor bevattelijk onderricht omschreven, en is een onderwijs ontstaan dat leidde tot toeëigening van de schriftuurlijke wijsheid over de mens, dat tot aanvaarding voerde



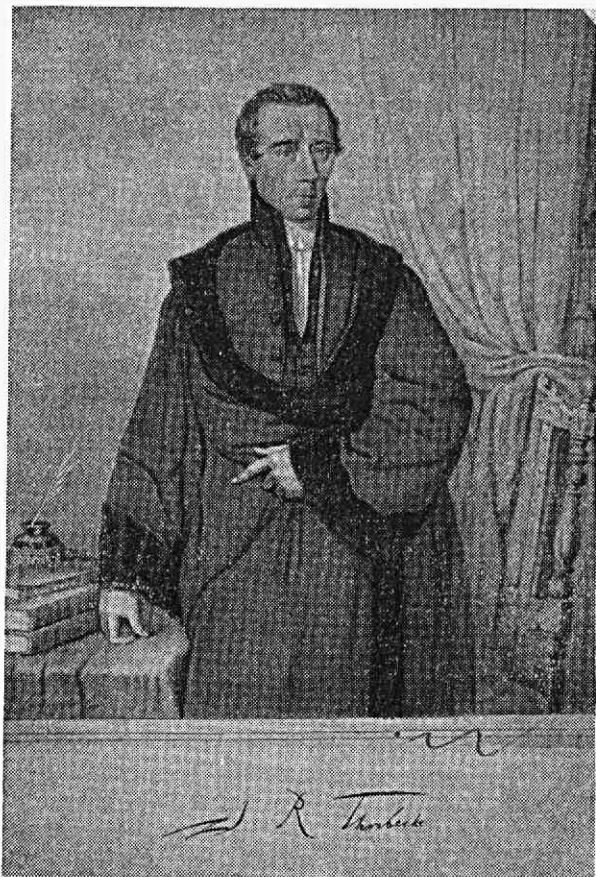
J. H. van der Palm

van strenge levensnormen, en van de wereldlijke werkelijkheid, met alle daarin gegeven taken, als ordonnantie Gods. Terwijl het de jeugd leerde voortdurend bezig te zijn met eigen levenshouding, bereidde het een geslacht voor dat zich er zeer bewust van zou zijn te leven in de lijnen van de heilsgeschiedenis, - en later zijn vaderlandse geschiedenis daar dan ook makkelijk mee vereenzelvigen zou - en dat ondanks zijn profane onontwikkeldheid nadenkend zou omgaan met de vragen die tijd en omstandigheden opwerpen over onze menselijke conditie. Daarbij scherp bedacht op persoonlijke verantwoordelijkheid, waakzaam over alle belangen van de verwante kring, vijandig tegen elke heterogeniteit, en dus onverdraagzaam.

Van Schendel heeft er de typologie van beschreven: godzalig, koel-bedachtzaam, van treffelijke spreekwijzen wel voorzien, rechtlijnig in zijn wandel, en met zekere krenkende eigenaardigheden jegens onrechtzinnigen.

3. Harde eenzijdigheid

Het religieus rigorisme van de ballingschap dat achter



J. R. Thorbecke

deze conceptie stak, leidde tot harde eenzijdigheid. Maar er was in de christenheid helaas ook geen zachtmoediger exempel voorhanden, en Calvijs Institutie bevatte geen hoofdstuk over de liefde of de barmhartigheid. Wie gelijkelijk uit Gods Naam spreken, komen tot dezelfde godsoordelen. Legt men de eerste schoolverordening van de Oude Republiek naast de laatste van het vorig bewind, dan bestaat het onderscheid nauwelijks in iets anders dan de vervanging van het heilig katholiek en apostolisch geloof door de ene ware gereformeerde religie. Ook het calvinisme kon niet om de consequentie heen de school voor zijn leer te monopoliseren, hetgeen in de Nederlandse verhoudingen echter uitsluiting van het onderwijs betekend heeft voor bijna de helft van de jeugd.

Een zo geprononceerd maatschappelijk onaanvaardbaar gevolg moest de overheid wel in moeilijkheden brengen. Was de soevereiniteit van de gewesten een hoog opgevoerd begrip, zodat elke onderlinge samenwerking – buiten de drie onderwer-

pen in de Unie voorzien – werd afgewezen als inbreuk op elks afzonderlijk jus majestatis, binnen eigen gebied was ze nauw beperkt door de onderliggende autonomieën van steden en ambachtsheren. Voortdurend tot een spel van evenwichten genoodzaakt, hebben de gewestelijke staten er een risico voor hun gezag in gezien aan de eisen en vermanen van de synoden veel toe te geven, want dat kon blijvende dominantie van de kerkleiders meebrengen, en onvrede met de belasting betalende aanhangers van gedulde confessies. Al zijn de onderwijsverordeningen van de Oude Republiek ook in een krasse taal gesteld, er treedt ons een tegenstrevende overheid tegemoet uit die disparate wetgeving en haar eindeloos versnipperde toepassing. Aldus hebben structurele bestuurlijke onmacht, en de onoplosbare spanning tussen burgerlijke en kerkelijke verantwoordelijkheden, verzaard met een ondermijnend gemis aan opleiding van leerkrachten, elke ordening van het onderwijs en iedere inhoudelijke ontwikkeling radicaal gefrustreerd. De Oude Republiek is mede ten onder gegaan door haar algemeen en fundamenteel tekort aan educatieve gesteltenis.

4. Gefrustreerd geloof

Het is precies ook deze conclusie welke de Bataafse tijdgenoten hebben getrokken, geconfronteerd als zij waren met de slijtage van het staatkundig en kerkelijk bestel, en de uitputting van godsdienstig en politiek leven. Uit het falen van overheid en pastores was een zorgwekkend toenemende jeugd-problematiek te voorschijn gekomen; en er viel een scherp licht op hun onmacht door het welslagen van de Maatschappij tot Nut van het Algemeen, overal waar die het maar ondernam in het tekort der autoriteiten te voorzien. Van der Palm en zijn generatie waren niet uit op een theorie, maar op bestrijding van nood. Ze hadden nog niet met ongelooft te maken, maar op brede schaal met gefrustreerd geloof; en evenmin al met onkerkelijkheid, maar veel met lusteloze kerktraditie. Ontdaan over het geestelijk energieverlies door theologische controversen, hebben zij in hun omstandigheden en op hun wijze naar een ommekeer gestreefd uit besef dat veronachtzaming van de humane werkelijkheid noodzakelijk moest leiden tot onwezenlijkheid van de Openbaring. Zij zijn opgekomen voor het gewoonmenselijke, en wilden daarom een herinrichting van de samenleving om haar zelfs wil.

Daar zijn ze dan niet fortuinlijk mee geweest, want de Bataafse vrijheid, waarvoor Van der Palm in Middelburg eigenhandig de boom had geplant, is al gauw een Franse bezetting gebleken. Maar voor

hun situatie valt de gegrondheid niet te betwisten van de scheiding-van-kerk-en-staat óók in het onderwijs nu de onvruchtbare koppeling van beide gedurende twee eeuwen de functie er van had verlamd. De Agent van Nationale Opvoeding vertegenwoordigde het inzicht dat de Kerk niet méér, en niets anders kan dan binnen haar geestelijke roeping valt, en dat elke staat zichzelf ontworcht die niet de zorg voor de maatschappelijke belangen voor eigen verantwoordelijkheid neemt. Doordat Van der Palm maar kort actief is geweest in de landspolitiek en de Bataafse Republiek al in 1806 in Napoleontische koninklijke en keizerlijke handen is gekomen, terwijl daarop binnen drie jaar weer een nieuwe ommekeer is gevolgd, staat Van der Palm in een krap kader. De bewogenheid over 's-Lands Herstelling in 1813 is zo gecultiveerd – en Van der Palm heeft daar in een met goud bekroond gedenkschrift zelf aan mee gedaan – dat de Bataafse Omwenteling voor lange tijd een onwolvogelijk onderwerp is geworden. Zakelijk niet meer, historisch nog niet van belang, bestond er verlegenheid, om niet te zeggen schaamte over deze periode, die Groen van Prinsterer vervolgens radicaal gediskwalificeerd heeft door de dodelijke gelijkstelling van revolutie en ongelooft.

5. Nationale figuur

Thorbecke is geboren in het jaar van onze eerste staatsregeling, Groen in dat van onze eerste onderwijswet. Beiden begonnen aan hun parlementaire loopbaan in 1840 toen Van der Palm stierf. Aan de Leidse universiteit werd hij bij de rectoraatsoverdracht herdacht in 1841 door de aftredende rector Thorbecke die Van der Palm een nationale figuur noemde. Over het leeftijdsverschil van bijna veertig jaar heen de drie mannen met elkaar vergelijkend, kunnen we er geen twijfel over hebben dat ze van dezelfde hoge kwaliteit waren. Van der Palm promoveerde vóór zijn eenentwintigste verjaardag op een hebreuws-filologische studie over het Boek Prediker; Thorbecke met tweeëntwintig op een literaire dissertatie over Asinius Pollio; Groen behaalde op dezelfde leeftijd op één dag de doctorstitel in de rechten, met een proefschrift over de voortreffelijkheid van het Justiniaanse recht, en in de letteren met een onderzoek over de personen die voorkomen in de werken van Plato. Tachtig jaar later zou R. H. Woltjer in zijn eigen proefschrift over Plato de studie van Groen nog prijzen als een werk dat 'gezien de tijd van verschijnen en het doel van het onderzoek uitmuntend moet heten'. Het is verbluffend zoals deze mannen latijn en grieks kenden – Van der Palm als specialist bovendien hebreuws, aramees en

arabisch – hoe ze daarnaast vaardig waren in moderne talen, grondig historisch geschoold, en zich gemakkelijk bewogen in elk gebied van geesteswetenschap. En verwantschap zit er, bij zeer verschillende stijlen, in hun aanleg om al schrijvende te denken, in hun didactische behoefte om schrijvende mee te delen, hun vermogen om met de tijd te werken, hun alzijdige belangstelling die ook altijd bemoeienis wou zijn, en in hun roeping voor de politiek. Maar de diepste gelijkenis is wel, dat ze alle drie levenslang dagelijks met de H. Schrift zijn omgegaan. Trok Thorbecke als de man in Mattheus 6.6 de deur van zijn binnenkamer dicht om te bidden, Groen getuigde in al zijn acties en geschriften openlijk; Van der Palms hoofdwerk is een Bijbel voor de Jeugd, waaraan hij 23 jaar heeft gewerkt.

Deze drie mannen, met hun overeenkomstigheden tegen de achtergrond van hun zeer verschillende karakters, zijn, ondanks sterk van elkaar afwijkende beschouwingswijzen, de stichters van het Nederlandse schoolwezen. Lijkt de vergelijking wat mank te gaan nu Van der Palm een generatie ouder was en in verhouding tot Thorbecke en Groen maar kort in de onderwijspolitiek betrokken is geweest, hij was de eerste die de vrijheid heeft geformuleerd; de rechtzinnige vrijheid, niet in het raam van enigerlei theorie maar van de praktische politiek.

6. Bevoegdheid van de overheid

In zijn Memorie aan het Uitvoerend Bewind vroeg Van der Palm zich af hoever de bevoegdheid van de overheid gaat om inzake de organisatie van het schoolwezen en de inrichting der scholen regels te geven. Men hoort daarbij, zo schrijft hij 'nauwkeuriglijk in het oog te houden, dat het uitoefenen der hoogste Macht in een vrijen Burgerstaat aanmerkelijk verschilt van de beschikkingen, die een willekeurig – d.w.z. absoluut vorstelijk – gezag zich aanmatigt: en dat, bijvoorbeeld, verscheiden verordeningen omtrent het publiek onderwijs, door Keizer Jozef in zijne Oostenrijkse Staten gemaakt, ongeoorloofd zouden kunnen zijn voor de hoogste Bestuurders der Bataafsche Maatschappij; en daarenboven, dat eene wijze Staatkunde menigmaal het Volks-bestuur verbiedt van alle de macht gebruik te maken, die aan hetzelfde is toevertrouwd; bevelende steeds te rade te gaan met de kennis der tijden, personen, omstandigheden, en vooral van het karakter der Natie, wier belangen het alleen moet behartigen'.

Vanuit deze gedachte rechtvaardigde Van der Palm de positie van de bijzondere school-onderwijzers in de wet van 1801. Zij mochten niet onderworpen worden aan de bepalingen voor de openbare

onderwijzers, want 'de Burgerlijke Macht (heeft te hunnen opzichte) na zich verzekerd te hebben van dezelve bekwaamheid en bevoegdheid om onderwijs te geven, grootendeels afgedaan: immers, nadat zij aan deze vereischten hebben voldaan, hebben zij het recht om te vorderen, dat men het onderwijs der jeugd hun vrijlate; zij hebben recht om van het Gouvernement in gevoelen te verschillen omtrent de beste leermethoden, en de waarde der verschillende schoolboeken; zij mogen zekerlijk aan de jeugd geene verderfelijke beginselen inprenten, welke eene strekking hebben, om ongehoorzaamheid aan de wetten, of afkeer van den gevestigden Regeeringsvorm in te boezemen; doch wat anders is het, dat eene goede politie daar tegen wake, en wat anders, dat men den geheelen vorm van hun onderwijs naar speculatieve grondbeginselen ontworpen, aan hun voorschrijve, en het oordeel van andere, omtrent de beste wijze om spoedige en goede vorderingen in het leeren te maken, aan hun opdringe'.

Dit lange citaat meende ik u te mogen geven, omdat het duidelijk maakt welk een authentiek en gezond vrijheidsbegrip Van der Palm aan onze eerste nationale wet ten grondslag heeft gelegd. Zonder andere adstructie dan het eigen nuchter oordeel over de meest rechtschapen, doelmatige en goedkope inrichting van het onderwijs.

Er was in de Bataafse tijd tegenover de primitieve ontwikkelingssituatie nog geen behoefte aan, of impuls tot theorievorming, zomin als die er tijdens de Oude Republiek was geweest. Toen met de helaas ongeweten schade dat de enige grote rechtstheoreticus die zich, behalve met de wijsgerige vragen over het wezen van de staat, ook bezig heeft gehouden met de concrete staatstaak, met name beschouwingen had gegeven van grote precisie over de aard, inrichting en werking van het onderwijsstelsel, over het recht op en de verantwoordelijkheid voor het onderwijs, met een uitgewerkt patroon van schooltypen, waarin de docentenopleidingen en de technische scholen bijzondere aandacht kregen. Deze geleerde was Johannes Althusius, rector magnificus van de Nassause universteit Herborn, die in 1603 een fundamenteel werk publiceerde – *Politica methodice digesta* – met daaraan toegevoegd zijn rectoraatsrede uit hetzelfde jaar: *oratio panegyrica de necessitate utilitate et antiquitate scholarum* – dat het schoolwezen twee eeuwen frustratie had kunnen besparen. Het enige dat hieruit is doorgedrongen, zijn enkele uit de tekst van Althusius geknipte adagia. Een er van staat op de gevel van de latijnse school in Kampen: *Seminarium ecclesiae et reipublicae armamentarium*, Kweekplaats der Kerk en wapensmidse van de Staat.



Groen van Prinsterer

7. Ontwikkelingen in het buitenland

De beide republieken hadden niettemin voordeel kunnen doen met enige systematische belangstelling voor ontwikkelingen in het buitenland. Van der Palm verwees, in het citaat van zoëven, naar Keizer Jozef van Oostenrijk, en zijn noodlottige onderwijsmaatregelen in de Oostenrijkse Nederlanden. Maar het zou voor de Bataafse wetgeving veel zinniger zijn geweest als er grondig gestudeerd was op de *Allgemeine Schulordnung* van Maria Theresia uit 1774 für die Deutschen Normal-, Haupt- und Trivialschulen in Sämtlichen Kaiserlich-Königlichen Erbländern. Ze heeft de driedeling van het schoolwezen gevestigd die sindsdien in alle onderwijsorganisaties op enigerlei wijze voorkomt. De wet van 1801 daarentegen kwam nog niet verder dan een grove tweedeling tussen lager en hoger. Deze *Schulordnung* was de eerste echte onderwijswet in Europa, die invloed zou uitoefenen op de ontwerpen van de Franse Revolutie, met name o.a. op het onderwijsrapport dat Talleyrand in 1791 voor de onderwijscommissie van de Constituyente heeft gemaakt. Die *Schulordnung* is ook voor België afgekondigd, waar de Hagenaar Jean des Roches – de Belgische Adriaan van den Ende – belast was met haar invoering, die overigens door politieke verwickelingen weinig succesrijk is verlopen.

Nog opvallender is het gemis aan belangstelling

voor de Duitse landen, waarmee zoveel verwantschap bestond. Het principe van Luther dat opvoeding en onderwijs 'weltlich ding' zijn, waaromtrent de Kerk slechts te vermanen heeft, alsmede de positie van de vorst als *praecipuum membrum ecclesiae*, had daar de zorg voor het onderwijs vroegtijdig aan de staat gebracht. Met name Pruisen voerde een gericht beleid dat, steunende op de innerlijke godsdienstige motivering van alle opvoedingswerk, de staatkundige, maatschappelijke, economische opbouw ten doel had. Er valt aan de Pruisische situatie niets te romantiseren, want de manieren en de omstandigheden waren er hard, maar het onderwijs werkte er wel als een hefboom voor nationale ontplooiing.

En het meest instructief ware nog wel Frankrijk geweest, maar geen Nederlandse protestant was, sinds de Bartholomeusnacht, bereid te geloven dat dáár iets stichtelijks te vernemen viel.

8. *Vrijheidsbegrip*

Toen de Bataafse wetgeving werd geschapen lag de idee van de grondwettelijke bescherming der vrijheid nog ver weg. Zelfs bij het ontwerpen van een grondwet voor de soevereine Nederlanden in 1814, en voor het koninkrijk in 1815 is het gemis van constitutionele bescherming van de onderwijsvrijheid niet gevoeld. Het complex van aanleidingen, oorzaken en omstandigheden waaruit eind twintiger jaren van de 19e eeuw een klemmende behoefte aan zulk een garantie groeide, is voor ons doel samen te vatten in twee data: 1829, wegens de brochure van Thorbecke over de vrijheid van onderwijs, gericht tegen het stelselmatig jegens confessionele scholen gepleegd gezagsmisbruik der overheid inzake het admissierecht; en 1837, wegens de brochure van Groen van Prinsterer getiteld 'De maatregelen tegen de Afgescheidenen aan het staatsregt getoetst'.

Beiden hebben met hun genoemd geschrift zich op een lange en moeitelijke weg begeven ter behartiging van de vrijheid, als grondslag van het staatkundig leven, naar aanleiding van de bestaande nood aan vrijheid van onderwijs.

De grondwetsherziening van 1848 is terzake van de onderwijsvrijheid een veel minder spannend gebeuren geweest dan ons dikwijls is verteld. Alleen al door de omstandigheid dat noch Thorbecke, hoewel die als voorzitter van de Staatscommissie voor de grondwetsherziening het ontwerp had gemaakt, noch Groen – die altijd goed was voor het eerlijke vuurwerk – in de kamer zitting had.

Bovendien is Thorbeckes voorstel er nogal verminkt uitgekomen. Want Thorbecke heeft de toe-

voeging niet gewild, dat het openbaar onderwijs gegeven moest worden 'met eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen'. Het paste niet bij zijn denkwereld, dat de grondwet, die uitdrukkelijk gelijke eerbied voor alle overtuigingen koestert, van de wetgever zou veronderstellen, dat deze nu juist bij de regeling van het onderwijs daaraan tekort zou doen.

Evenmin paste hem de bepaling die het onderwijs tot voorwerp der aanhoudende zorg der regering verklaarde, en dat er overal van overheidswege voldoende openbaar lager onderwijs zou worden gegeven. Heel zijn opvatting omtrent de overheidstaak ging uit van aanhoudende zorg, niet alleen voor het openbare, maar evenzeer voor het bijzondere.

Het is de aard der overheid aanhoudende zorg te hebben. En bovendien, voor Thorbecke lag het zwaartepunt in de vrije werkzaamheid der burgers, gecoördineerd en doelgericht, desnoods aangevuld door de overheid, maar niet beconcurrereerd. Nu kreeg zij met haar openbare school zelfs een voorrang en een voorsprong. Bezwaar had hij ook tegen de beperking van de bekwaamheidseisen tot alleen lager en middelbaar onderwijs. Hij noemde in zijn, nog te elfder ure gepubliceerde, 'Bijdrage tot de herziening der grondwet' dit een willekeurige uitzondering. In die Bijdrage bracht hij als nieuw punt van kritiek: de onderscheiding in hoger, middelbaar en lager onderwijs, die, conform de grondwet 1815, ook in al zijn eigen voorstellen had gestaan. Nu oordeelde hij haar ongepast 'Zij behoort, zoveel zij juist is, in de wet, welke de grenzen tussen de onderscheidene soorten of trappen van onderwijs zal trekken in overeenstemming met het ganse door haar aan te nemen systeem'. Een opmerking die, ruim een eeuw later, bij de mammoetwet – en wellicht ook weer vandaag – van betekenis bleek.

Groen van Prinsterer had in 1848 zijn grote opgave nog vóór zich. De motivering der grondwetsherziening, waarbij noch over de ouders, noch over de kerk werd gesproken, was hem ontoereikend, maar de uitkomst betekende een feitelijke bevrediging. Haar totstandkoming is geen bijzonder wapenfeit uit de loopbaan van Groen geweest.

9. De Bataafse wetgeving, en daarmee de verstrekkende invloed van Van der Palms denkbeelden, is niet in 1848, maar in 1857 tot haar eind gekomen toen een nieuwe lager onderwijswet de, helemaal in Palmiaanse geest gestelde, wet 1806 van Adriaan van den Ende kwam vervangen. Het is daarom dat we de aanvangsperiode van onze schoolwetgeving moeten zien in heel het tijdvak 1801–1857.

In 1857 nu bracht Groen de opzienbarende stelling in de politiek, die hij al in 1846 in zijn *Geschiedenis van het Vaderland*, en het jaar daarop in zijn *Ongehoof en Revolutie* had betrokken, dat Nederland een belijdend-christelijke natie was, en de overheid dus uit een belijdende overtuiging moest regeren, zoals de publieke school der natie in belijdende christelijke zin behoorde op te voeden. Groen was een theoretisch systematicus, een definiërende geest, altijd sprekend in termen van volstrektheid: leer, beginsel, systemen, en dus ook veelal sprekend over de concrete werkelijkheid één.

Hij heeft scherp het gevaar onderkend, dat de godsdienst, als deze slechts een moraliserende, eerbiedige erkenning is van een Albesturend Opperwezen, een strijkzalf werd voor uitwendig gebruik, dat geen zedelijke kwaal in haar binnenste oorzaak kon bestrijden. Maar bij het onderwijsdebat intredend voor waarachtig geloof, heeft hij zo min de sociale werkelijkheid als conditie van een waarachtig geloofsleven, als de eisen en voorwaarden van de maatschappelijke functie van het onderwijs onderkend. Er is met Groen in het theologische een soortgelijke moeilijkheid als er in het wijsgerige met Kant bestaat. De Königsberger filosoof definieerde de Verlichting als 'Der Ausgang des Menschen aus seiner selbstverschuldeten Unmündigkeit'. Selbstverschuldet, omdat Kant niet spreekt over een gebrek van de menselijke geest, maar over een tekort aan morele moed om die te gebruiken. En in dat verband noemt Kant de godsdienstige onmondigheid 'die schädlichste, also auch die entehrendste unter allen'. Past dit allemaal volmaakt in het ken-theoretische en ethische stelsel van de wijsgeer, er ligt dan toch voor de niet-filosofische beschouwer en behartiger van de gemeenschapsbelangen een onoverzienbare afstand naar de gewoon-menselijke en maatschappelijke werkelijkheid waar in de 18e eeuw niet de 'selbstverschuldete' maar juist de 'unverschuldete' onmondigheid van de grote menigte aan de orde was gekomen. Die verstaan en zich daarop gericht te hebben, is de onvergankelijke verdienste van de Maatschappij tot Nut van het Algemeen – die overigens heel uitdrukkelijk een christelijke 'maatschappij' heeft willen zijn.

Groens dogmatiek eiste een belijdende nationale school. Er is bij hem stellig geen spoor van voornemen om andersdenkenden tekort te doen. Maar wat hij dan in feite beoogde, was een tot belijdenis dwingende overheidsschool, en de vrijheid als uitzonderingsrecht voor de anderen. De grootheid van Groen als belijder is daarmee niet in het geding; hij heeft zich terecht zelf zo gekwalificeerd, tegelijk waarmakende dat hij niet primair staatsman was.

Het verloop van het conflict, (met zijn onder sommige opzichten spijtige gevolgen), over Groens stelling, moet helaas buiten ons bestek vallen. Er valt uit de mislukking van het onderwijswezen van de Oude Republiek en het succes van de Bataafse, – vergeleken ook met de ontwikkelingsprocessen in andere landen – de conclusie te trekken dat géén onderwijsstelsel bestaan kan dan terwille van maatschappelijke voortgang in de bestaanscondities, als toerusting van de gemeenschap tot haar eigen geestelijke ontplooiing. Het is een zegen dat we het Bataafse vrijheidsbegrip hebben bewaard, als oorspronkelijke vrucht van een buiten godsdienstige controversen, primitief, maar verstandig en praktisch, om den mens bekommerd, beginnend nationaal onderwijsbeleid. Het is rechtvaardig dat we, naast Thorbecke en Groen, die aan eerbetoon niet tekort zijn gekomen, vandaag aan de nagedachtenis van Van der Palm ons historisch respect betuigen. Want hij heeft de solide eerste steen gelegd.

Aantekeningen

1. Voor het algemeen historisch kader zij verwezen naar bekende werken als Brugmans e.a.: *Geschiedenis van Nederland*, dl. VI; Van Houtte e.a.: *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, dln. VIII en IX; Pirenne: *Geschiedenis van België*, dl. II; Bartstra: *Handboek tot de staatkundige geschiedenis van de landen van onze beschavingskring*, dl. II. Voor het godsdienstig kerkelijk beeld naar: Knappert: *Geschiedenis van de Nederlandsch Hervormde Kerk*, dl. II; Weiler e.a.: *Geschiedenis van de Kerk in Nederland*; O. de Jong: *Nederlandsche Kerkgeschiedenis*; Polman: *Katholiek Nederland in de 18e eeuw*, 3 dln. Bijzondere studies over Patriottentijd en Omwenteling: H. T. Colenbrander: *De patriottentijd*, 3 dln., 1897-99; idem: *De Bataafse Republiek*, 1908; J. L. Leeb: *The ideological origins of the Batavian Revolution*, 1973; W. J. Goslinga: *De rechten van den Mensch en Burger*, 1936; M. J. M. van der Heyden: *De dageraad van de emancipatie der Katholieken*, 1947.

2. Teksten

Er bestaat geen geordende verzameling van de onderwijsvoorschriften uit de Oude Republiek. De belangrijkste bron van de verordeningen van de Staten-Generaal voor de generaliteitslanden, en van de afzonderlijke gewesten voor eigen gebied, zijn de Plakaatboeken. Voorts bezit de Koninklijke Biblio-

theek een enorme, maar moeilijk hanteerbare collectie van losse plakaten. De oudste verordening is die van Zeeland uit 1583; de laatste is van de Staten-Generaal uit 1785. Een bereedene inventaris van deze wetgeving is in bewerking.

Voor de periode vanaf de Bataafse Omwenteling heeft I. van Hoorn de wetten, instructies en besluiten uitgegeven onder titel: *De Nederlandsche Schoolwetgeving voor het Lager Onderwijs 1796-1907*, Groningen 1907.

Inzake de constitutionele aspecten is onmisbaar:

P. W. Bannier (met voorwoord van B. C. de Savornin Lohman): *Grondwetten van Nederland*.

3. *Studies over de teksten*

Voor de Oude Republiek zijn die zeer fragmentarisch. Het werk van A. A. J. Meylink: *Schets van de Geschiedenis der Staats-verordeningen op het lager onderwijs hier te lande, sedert de invoering der Hervorming, 1857*, is in geen enkel opzicht nog voldoende. Inzake de Bataafse Republiek blijft onovertroffen A. A. M. van der Giezen: *'De eerste fase van de schoolstrijd, 1795-1806'*; dissertatie uit 1937.

De wetten van 1801 en 1803 hebben door haar kortstondigheid uiteraard weinig beschouwingen opgeleverd. Die van 1806 is door haar maker zelf opgehelderd en verdedigd: A. van den Ende: *'Geschiedkundige Schets van Neerlands Schoolwetgeving'*, 1846. Ze is naar strekking en toepassing bestreden door A. A. J. Meylink in zijn *'Officieele Geschiedenis der Wet van 1806 voor het Lager Schoolwezen en onderwijs en van de reglementaire bepalingen over dit onderwerp'*, 1857.

4. *Personen*

Nicolaas Beets, getrouwd met een kleindochter van Van der Palm, heeft onder de titel *'Leven en Karakter van Johannes Henricus Van der Palm'* in 1842 zijn eerste biografie geleverd. De tweede is van de hand van A. de Groot: *'Leven en arbeid van J. H. van der Palm'*, 1960, terwijl A. Hallema in 1963 aan Pedago-

gische Studiën een karakteriserend opstel bijdroeg: *'J. H. van der Palm, onze eerste "minister van Onderwijs" en ontwerper van de eerste nationale onderwijswetgeving in Nederland'*. Mevrouw Drs. Reina van Ditzhuyzen, die in het departementaal huisorgaan *O en W-Visie* een reeks portretten schetst over de bewindslieden sedert 1795, heeft er Van der Palm afgebeeld in het nummer van juli/augustus 1975.

Voor Thorbecke en Groen zij verwezen naar de, reeds omvangrijke, biografische literatuur. Voor beide kortgeleden aangevuld. Verkade voegde aan zijn eerdere werk een fraai boek toe over de regionale Thorbecke, terwijl na K. W. J. Mulder, die in 1973 liet verschijnen *'Groen van Prinsterer, staatsman en profeet'*, zojuist G. J. Schutte een biografie *'Mr. G. Groen van Prinsterer'* in het licht heeft gegeven. En er is een bundel op komst die alle artikelen gaat bevatten waarin dit jaar Groen is herdacht naar aanleiding van de honderdste verjaardag van zijn sterven.

5. Tenslotte: de vermelding van Maria Theresia's *Allgemeine Schulordnung* brengt het schadelijke manco voor ogen dat er aan vergelijkende wetgevingsgeschiedenis nooit iets gedaan is. Op dat thema hoop ik nog eens terug te kunnen komen.

Curriculum vitae

Mr. C. E. Schelfhout, geb. 25-2-1918 te Sint Jansteen (Oost Z.Vl.). Eindexamen gymnasium Rolduc, 1937. In 1940 door duitse zeekeijngsraad veroordeeld tot 2 jaar tuchthuis; daarna tot eind van de oorlog in concentratiekamp Sachsenhausen, alwaar vakschooltje voor jeugdige gevangenen opgericht. Na Bevrijding rechtenstudie; doctoraal 1948; per 1 jan. 1949 medewerker departement van O. en W.; 1 jan. 1951 Secretaris Onderwijsraad; nov. 1955 adj. directeur Centraal Bureau Kath. Onderwijs, waarvan per 1 jan. 1962 directeur. 1969 lid v.d. Eerste Kamer, 1971 staatssecretaris van O. en W. in kabinet-Biesheuvel. Thans raadadviseur van minister van O. en W., belast met rechtshistorische en rechtsvergelijkende studie v.d. onderwijswetgeving.