

DEEL 1

DEMOCRATISCHE VERDELING EN NORMERING VAN PEDAGOGISCHE AUTORITEIT

1. HET VOORSTEL

Intro

Tot de meest omstreden zaken in meervoudige, verdeelde samenlevingen behoren zonder twijfel pedagogische vraagstukken, te weten: de vraag wat kinderen moeten leren en de vragen wanneer, hoe, waar en waarom (samen voortaan: *de pedagogische kwestie*). Minstens zo controversieel is de vraag wie het voor het zeggen heeft. Waar wordt over de pedagogische kwestie beraadslaagd? Wie nemen de beslissingen? Welke procedures en normen dienen daarbij in acht genomen te worden? Wat zijn rechtvaardige verhoudingen tussen ouders, staat, groepen of minderheden, deskundigen en kinderen? Kortom: in moderne samenlevingen bestaat de nodige onenigheid over de pedagogische kwestie zelf zowel als over verdeling en normering van pedagogische autoriteit.

Beantwoording van de pedagogische kwestie is een uitgesproken contextuele en historische aangelegenheid, even betrekkelijk als de interpretaties en de waarderingen die eraan voorafgaan, bijvoorbeeld waardering van elementen van traditie en cultuur, opvattingen over feitelijke en wenselijke kenmerken en mogelijkheden van kinderen —eventueel van verschillende categorieën kinderen—, definiëring van volwassenheid, interpretaties van maatschappelijke omstandigheden en ontwikkelingen en economische en politieke verwachtingen en idealen. De pedagogische kwestie duldt geen algemene of duurzame antwoorden: de betrekkelijkheden nopen tot verspreide en permanente discussies. Dit alles maakt de *gezagsvraag* extra dringend en eveneens extra lastig.

Een bepaalde verdeling en normering van pedagogische autoriteit ordent de beraadslaging en de besluitvorming aangaande de pedagogische kwestie: ze richt de ruimte in die de verspreide en permanente discussies over leren en opvoeding verbindt met de beslissingen over opvoedingspraktijken, onderwijsbeleid, wetgeving, enzovoorts. Dank zij haar verhoudingsgewijs abstracte en procedurele karakter is de gezagskwestie niet zo situatie- en duiding-gevoelig als de pedagogische kwestie zelf. Over verdeling en normering van autoriteit kan natuurlijk ook alleen gedacht en gesproken worden op basis van —uiteindelijk— interpretaties en aspiraties, maar hier zijn algemenere en duurzamer antwoorden mogelijk. Het *democratische* antwoord is daar een van. In dit eerste deel zal ik uitduiden wat democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit inhoudt en in samenhang hiermee een concreet ordeningsvoorstel doen¹. Ondertussen wordt een en ander voorlopig en globaal gerechtvaardigd. Deel 2 voorziet in een uitgebreidere en fijnzinniger rechtvaardiging.

1.1 Democratie en publieke bemoeienis

Democratie

Laat ik beginnen met een kenschets van de democratie. Het wil overigens niet meer zijn dan een voorlopige, sterk modelmatige (dus: tot principes gereduceerde) karakterisering van het ideaal

¹ Geïnspireerd door de politiek-filosofe Gutmann en de pedagogen Imelman en Crittenden (Gutmann, 1987 en 1989; Imelman & Tolsma, 1987; Meijer, Benner & Imelman, 1992; Crittenden, 1988). In het volgende hoofdstuk geef ik aan hoe mijn theorie, voorstel en rechtvaardiging zich verhouden tot die van hen.

waarnaar bestaande democratieën zich richten of zich zouden moeten richten².

Het democratische ideaal is een *politiek* ideaal. Het staat voor het streven naar een voorbeeldige politieke praktijk: een besluitvormingsprocedure die machts- en rechtsgelijkheid tracht te realiseren. Deze praktijk waarnaar de democratie dingt, heeft drie fundamentele kenmerken: (1) inclusieve participatie, (2) gelijke inspraak en gelijke stem, (3) gelijke zorg en gelijk respect³.

(1) *Inclusieve participatie.*

Democratie is in principe collectieve zelfregering: 'het volk' regeert zichzelf. Vandaar: de brede participatie; iedereen regeert mee. Bindende beslissingen zijn uitkomst van gezamenlijk overleg en gezamenlijke keuze. Iedere geregeerde (die daartoe in staat is, dat wil zeggen: die volwassen en geestelijk gezond is) neemt deel aan de beraadslaging en de besluitvorming.

(2) *Gelijke inspraak en gelijke stem.*

In de beraadslaging mag iedereen zijn opvattingen, overwegingen, voorstellen, noden, zorgen, et cetera inbrengen en zijn zegje doen. Ieders inbreng en alle bijdragen worden serieus genomen. In redelijk overleg tracht men gezamenlijk tot overeenstemming te komen over de kwesties die aan de orde zijn. Vervolgens wordt in de besluitvorming ieders optiek of voorkeur (ten aanzien van wat of hoe te besluiten) mee gewogen en wordt (voor zover in de beraadslaging geen overeenstemming bereikt is) niemands optiek of voorkeur zonder meer zwaarder geteld dan die van enig ander.

(3) *Gelijke zorg en gelijk respect.*

Cruciaal oogmerk van de politieke praktijk is het op elkaar afstemmen van de belangen van de geregeerden. Zou het belang van de één het belang van de ander niet raken, dan zou politiek overbodig zijn. Kenmerkend voor het democratische ideaal is ook in dit opzicht gelijkheid: het belang van iedereen telt en dat van niemand telt zwaarder dan dat van enig ander. Vandaar: gelijke zorg. Dit geldt eveneens voor het vrijheidsbelang: de vrijheid van iedereen telt en die van niemand telt zwaarder dan die van enig ander. Vandaar: gelijk respect. Het principe van gelijke zorg en gelijk respect impliceert dat de politieke praktijk zich in de eerste plaats ieders 'basic needs' (de meest basale behoeften) aantrekt, want de zwaarst wegende belangen gaan voor alle andere.

De kwaliteit van beleid en beslissingen (dus: van de uitkomsten van beraadslaging en besluitvorming) correspondeert met de mate waarin gelijke zorg en gelijk respect verwezenlijkt worden: hoe rechtvaardiger, hoe beter. Collectieve zelfregering mag in geen geval structurele ongelijkheid genereren —dus niemand (geen individu of categorie individuen) stelselmatig onevenredig bevoordelen of benadelen.

Publiek belang en publieke verantwoordelijkheid

De pedagogische kwestie is in een democratie een *publieke* kwestie —hoe controversieel ze ook is. Opvoeding is een zaak waarover gezamenlijk beraadslaagd en besloten dient te worden, want wat kinderen leren (en hoe, waar en wanneer) gaat de politieke gemeenschap als geheel aan. Er is sprake van zowel (1) publieke *interesse* als (2) publieke *verantwoordelijkheid*. Een korte toelichting is op haar plaats.

² Het gaat hier om een voorlopige en grove schets. Problematisering en nuancering komen later, om precies te zijn: in deel 2. Daar zal de democratie als politiek ideaal ook *gerechtvaardigd* worden. Dat de democratie de beste (of eventueel: de minst slechte) regeringsvorm is, wordt nu eerst als vanzelfsprekend aangenomen.

³ Deze karakterisering van het democratische ideaal is mede gebaseerd op wat ik geleerd heb van met name: Dahl, 1989; Van der Burg, 1991; Habermas, 1992; Gutmann, 1993; Rawls, 1993.

Het kinderlijke leren is van publiek belang (ad 1) vanwege de eisen die de democratie aan haar volwassen burgers stelt. Van de kinderen wordt verwacht dat ze later zullen deelnemen aan het collectieve regeren. Zinnvolle participatie in beraadslaging en besluitvorming veronderstelt allerlei kennen en kunnen, bijvoorbeeld: de nodige kennis van zaken, enig inzicht in maatschappelijke, culturele en economische verhoudingen en ontwikkelingen, zich kunnen oriënteren in de informerende media, kunnen verwoorden en verantwoorden van eigen opvattingen en voorstellen, kunnen begrijpen en op waarde schatten van meningen en argumenten van anderen, kunnen discussiëren, kritiseren en kritiek ontvangen, eigen interpretaties en aspiraties ter discussie kunnen stellen en kunnen herzien. Het kennen en kunnen dat de democratie van haar burgers verlangt, waait kinderen niet aan. Het resulteert uit leren. Hierbij gaat het uiteraard niet zozeer om specifieke leer-activiteiten, gericht op de politieke praktijk, als wel om leren in het algemeen (vertrouwd raken met zichzelf, de mede-mensen en de dingen; zich nuttige vaardigheden eigen maken; et cetera) en leren in de strikte zin van het woord, dat wil zeggen: oefenen van reflexiviteit en verbeteren van kennen en kunnen. De publieke interesse ligt voor de hand: de democratie functioneert slechts naar behoren als de volwassen burgers in staat zijn om zinvol mee te regeren en dit is mede afhankelijk van wat ze geleerd hebben. Omwille van de toekomst van de democratie ziet de overheid toe op wat en hoe de volgende generatie leert, dus op de opvoeding.

Het kinderlijke leren is voorwerp van gezamenlijke verantwoordelijkheid (ad 2), niet alleen met het oog op de bestendigheid van de democratie, maar ook om een andere reden. Leren is in het belang van het kind zelf en draagt bij tot zijn vrijheid. Tot op zekere hoogte is leren zelfs een 'basic need'. Aangezien het belang en de vrijheid en zeker de 'basic needs' van ieder kind de democratie een zorg zijn, gegeven de norm van gelijke zorg en gelijk respect, is het kinderlijke leren een publieke zaak. Dat leren in het belang is van het kind en bijdraagt tot zijn vrijheid zal nauwelijks uitleg behoeven: (om kort te gaan en bij trefwoorden te blijven) het leren verrijkt en verfijnt zijn capaciteiten, het verbreedt en oriënteert zijn blik, het verdiept en ijkt zijn inzichten, het differentieert zijn belevingswereld en gevoelsleven, het verruimt en vermeerdert zijn mogelijkheden, het bevordert zijn zelfkennis en zelfkritiek, het vergroot zijn zelfstandigheid en zelfredzaamheid en het prikkelt zijn 'zelfdenkzaamheid' en reflexiviteit. Dat voldoende leren een 'basic need' is, is evident: hoe minder het kind leert, hoe meer het achterblijft in de ontwikkeling van zijn basale vermogens. Wat voldoende is, valt nog te bezien. De norm van gelijke zorg en gelijk respect schrijft voor dat de politieke gemeenschap erop toeziet dat alle kinderen voldoende gelegenheid krijgen om te leren en dat de eventuele verschillen tussen kinderen in dit opzicht (kansen, aanmoedigen, begeleiding, materiële condities, et cetera) binnen de perken blijven. Ook dit noopt de democratie tot overheidsbemoediging met opvoeding.

Pluriformiteit en respect

Antwoorden op de pedagogische kwestie zijn per definitie —zoals eerder opgemerkt— betrekkelijk. Het zijn pragmatische rustpunten in voortgaande processen van afweging en overweging. Dit afwegen en overwegen steunt sterk op waardering, duiding en programmering, waardoor de uitkomsten bijzonder contextueel en historisch van aard zijn. De betrekkelijkheid leidt onvermijdelijk tot onenigheid: hoe meervoudiger en verdeelder de samenleving, hoe uiteenloper de antwoorden. Zou het geheel en al aan de afzonderlijke burgers zelf overgelaten worden, dan zou er een rijk geschakeerd praktijkveld van opvoeding ontstaan, even bont als het volk divers is. Het zou een onoverzienbaar en daarmee oncontroleerbaar complex worden. Wat moet de democratie aan met deze latente verscheidenheid, ongelijkheid en onoverzichtelijkheid?

De democratie neemt de pluriformiteit van de samenleving waarover ze regeert, serieus. Ze kan

moelijk anders en ze *mag* niet anders. Ze kan niet anders, omdat wat ze `doet' altijd uitkomst is van gezamenlijk overleg en in dat overleg de verschillende richtingen en visies die in de samenleving voorkomen, vertegenwoordigd zijn. Ze mag ook niet anders, want in wat ze `doet', dient ze de norm van gelijk respect in acht te nemen: ieders mening of ideaal is van belang; er zijn geen mensen of groepen wier opvattingen er niet toe doen.

De democratie respecteert de pluriformiteit. Maar haar respect kent grenzen. Eén grens is evident: zodra het respect de democratie *riskeert*, gaat het te ver. Tolerantie spruit voort uit democratische waarden als verdraagzaamheid, redelijkheid en gelijkwaardigheid en mag dus niet juist zulke waarden op het spel zetten. Wat bijvoorbeeld geen eerbied verdient, zijn overtuigingen, praktijken en sentimenten die onverdraagzaamheid, onredelijkheid en geloof in ongelijkwaardigheid van mensen voortbrengen of pappen en nathouden. *Praktijken* van dit allooi mogen zelfs *tegengegaan* worden. Vormt een anti-democratische praktijk een reëel risico, dan mag, beter: dan *moet* de democratische politieke gemeenschap haar dwarsbomen. Zulk weerstreven is —dat spreekt vanzelf— niet in tegenspraak met democratische principes; integendeel.

Er mag veel in de democratie, maar er zijn grenzen. Dit geldt ook ten aanzien van de opvoeding. Om te voorkomen dat het riskante anti-democratische praktijken kunnen worden of praktijken die het belang van het kind schaden in plaats van dienen, behoort de democratie eisen te stellen aan opvoedingspraktijken. Deze eisen zijn afgeleiden van wat kinderen minstens moeten leren, willen ze (later) hun eigen leven kunnen leiden in de gegeven sociaal-culturele context en zinvol kunnen deelnemen aan publieke beraadslaging en besluitvorming. Het lijkt mij verstandig om onderscheid te maken tussen formele en materiele eisen.

Adequaat en voldoende leren

Hoe en door wie de opvoeding ook geregeld, ingericht, ingevuld en gerealiseerd wordt en welke ideeën en idealen daarbij verder ook een rol spelen, *ieder* kind moet in zijn leertijd tussen kleuterschap en volwassenheid *in elk geval* de gelegenheid krijgen adequaat en voldoende te leren. De democratie heeft daarvoor zorg te dragen. Wat is adequaat en wat is voldoende? `Adequaat' is een *formele* kwalificatie en `voldoende' een *materiële*. Leren is *adequaat* als het de reflexiviteit oefent en het kennen en kunnen verbetert. Wat *voldoende* is, verschilt per maatschappij, per cultuur en per tijdsgewricht. Voldoende leren is zich het kennen en kunnen eigen maken dat hier-en-nu, in deze sociaal-cultureel-historische context, nodig is om een eigen leven te kunnen leiden en zinvol te kunnen participeren in de collectieve zelfregering. Het betreft een samenstel van bepaalde vaardigheden, capaciteiten en inzichten alsmede overzicht en doorzicht aangaande bepaalde zaken (onderwerpen en problemen) en zaakgebieden. Pedagogische praktijken die reflexiviteit dempen of inactiveren in plaats van prikkelen zijn in formeel opzicht ontoereikend (inadequaat). Pedagogische praktijken die niet of niet genoeg bijdragen tot het vertrouwd raken met het benodigde kennen en kunnen zijn in materieel opzicht ontoereikend (onvoldoende).

Alle kinderen moeten de gelegenheid krijgen om adequaat en voldoende te leren. De democratie dient dit te bewaken: dat is ze aan zichzelf verplicht (publiek belang) en aan de kinderen verplicht (publieke verantwoordelijkheid). Ze kan die verplichting niet nakomen als de opvoeding geheel en al overgelaten wordt aan ouders, particulieren, deskundigen, de kinderen zelf of het toeval. Zo'n libertaire structuur van pedagogische autoriteit biedt geen garantie dat elk kind de mogelijkheden krijgt om adequaat en voldoende te leren. Zouden sommige kinderen alleen inadequate en onvoldoende pedagogische praktijken meemaken, dan zou dat in een libertaire structuur toegelaten worden of in elk geval niet gecorrigeerd kunnen worden. De politieke gemeenschap kan de opvoeding dus niet ongezien en zonder meer toevertrouwen aan private verbanden, particuliere kringen en/of professioneel betrokkenen, bijvoorbeeld gezinnen,

families, godsdienstige groeperingen, culturele of etnische organisaties, leidsters, docenten, ortho- en andere pedagogen en schoolbesturen. Overheidsbemoeyenis is een must.

Overheidsbemoeyenis geboden

Overheidsbemoeyenis met opvoeding is geboden in de democratie. Dit betekent uiteraard niet dat elke zorgende en gidsende verhouding of omgang met kinderen onder toezicht van de overheid moet staan, en zelfs niet dat elke opvoedingspraktijk —elke educatieve, onderrichtende en onderwijzende verhouding of omgang met kinderen— van staatswege gecontroleerd moet worden. Het *hoeft* niet en het *mag* niet. Het hoeft niet, want publieke zeggenschap over een *deel* van de opvoeding is afdoend. Ik kom hier straks op terug. Het mag ook niet, want te veel overheidsbemoeyenis past de democratie niet: het is onverenigbaar met het serieus nemen van de pluriformiteit. In opvoedingsaangelegenheden zou te veel overheidsbemoeyenis bovendien miskennen hoe contextueel (sociaal, cultureel en historisch relatief) de beantwoording van de pedagogische kwestie is en dus hoe betrekkelijk elk antwoord is. De contextualiteit impliceert twee dingen. Ze noopt tot verspreide en permanente discussies, omdat algemene en duurzame antwoorden onmogelijk zijn. Dit verdraagt geen verregaande concentratie van pedagogische autoriteit —bijvoorbeeld een teveel aan overheidsbemoeyenis. Voorts betekent de contextualiteit dat *elk* antwoord betrekkelijk is, ook ieder antwoord dat uitkomst is van redelijk overleg in de politiek-gemeenschappelijke beraadslaging. Derhalve betaamt het (ook) de overheid bescheiden te zijn.

De democratische staat moet door middel van bescheiden bemoeyenis —niet te omvangrijk en niet pretentius— en met een minimum aan concentratie van pedagogische autoriteit er zorg voor dragen dat alle kinderen de gelegenheid krijgen adequaat en voldoende te leren. De structuur die mij het meest gepast lijkt, noem ik voortaan *democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit*. Ze ziet er als volgt uit.

1.2 Democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit: een concreet voorstel

Beperkt toezicht en leerplicht

De overheid beperkt haar toezicht tot het *schoolse onderwijs*. Ze bemoeit zich niet met wat en hoe kinderen leren van hun ouders en verwanten, wat en hoe ze leren dank zij televisie, radio en lectuur, op straat, op de hei, op het strand, in de buurt en van elkaar, wat en hoe ze leren in de kerk, de moskee, de tempel of de synagoge, op de sportclub en de dansschool, bij de padvinderij en de manege, enzovoorts. De overheid bemoeit zich enkel met het leren op school. Ze zorgt ervoor dat (1) alle kinderen zonder uitzondering schools onderwijs volgen en dat (2) het schoolse onderwijs in formeel en materieel opzicht toereikend is, dus pedagogisch adequaat en voldoende is. Het eerste is eenvoudig te verwezenlijken door een leerplichtwet. Het tweede is problematischer, maar geenszins onmogelijk.

Leerplan-eisen en andere pedagogische eisen

Een cruciaal punt is hoe bepaald wordt wat voldoende is, dus wat nodig is aan kunnen en kennen om een eigen leven te kunnen leiden en zinvol te kunnen participeren in de collectieve zelfregering. Om welke vaardigheden, capaciteiten en inzichten gaat het? Aangaande welke zaken en zaakgebieden is overzicht en doorzicht onmisbaar? Wat *adequaat* is, is geen punt, want het staat vast; het is een formele kwalificatie: het leren is adequaat als het de reflexiviteit oefent en het kennen en kunnen verbetert. Wat *voldoende* is, is wel een punt, want het varieert naar plaats en tijd (cultuur, maatschappij, enzovoorts). Bovendien lopen in een moderne samenleving

(op deze plaats en deze tijd) de meningen daarover uiteen. Welnu, de democratische autoriteit baseert zich op een gemeenschappelijk en deugdelijk antwoord.

De democratie heeft een karakteristieke procedure om zo'n antwoord te vinden. In gezamenlijk beraad wordt nagegaan wat de verschillende opvattingen zijn over wat (hier en nu) voldoende leren is, wat die opvattingen waard zijn (hoe verantwoord ze zijn, hoe consistent, hoe zaak-adequaat, enzovoorts) en wat de betere opvattingen van elkaar kunnen leren. Zo komt men in gedachtenwisseling en discussie tenslotte tot overeenstemming of tot alternatieve voorstellen (verbeteringen, combinaties of —eventueel— herhalingen van aanvankelijk ingebrachte opvattingen). In gezamenlijke besluitvorming wordt vervolgens de overeenstemming bevestigd of uit de alternatieven gekozen en wordt zodoende vastgesteld wat als voldoende geldt. Zo komt de democratie aan haar antwoord op de vraag wat voldoende leren is.

Is duidelijk wat als voldoende geldt, dan wordt dit vertaald in *leerplan-eisen*. Die specificeren op de een of andere manier de te verwerven vaardigheden, de te kennen zaakgebieden, de te behalen niveaus van inzicht, overzicht en doorzicht, en dergelijke, eventueel per leeftijdscategorie. Aan deze leerplan-eisen moet haar leerplan (of: moeten haar leerplannen) beantwoorden, wil een school in aanmerking komen voor erkenning als toegestane school, dat wil zeggen: als school waarvan het aangeboden onderwijs ook onderwijs is in de zin van de leerplichtwet. De leerplan-eisen zijn *minimum*-eisen. Een school mag onderwijs verzorgen dat breder is of verder gaat. Zolang de extra's maar niet ten koste gaan van het verplichte algemene pakket, bijvoorbeeld door tijdsdruk of inhoudelijke interferentie. Meer dan 'voldoende' mag, minder niet.

De leerplan-eisen vormen niet de enige voorwaarde voor erkenning. Het onderwijs moet —tenminste waar het gaat om de van overheidswege verplichte onderdelen— bovendien qua methoden, didactiek en inhoud pedagogisch *adequaat* zijn, dus: reflexiviteit oefenen en kennen en kunnen verbeteren. Wat bijvoorbeeld niet mag is nieuwsgierigheid frustreren, exploratie ontmoedigen, doorvragen afwennen, twijfel onderdrukken, kritiek verbieden, zelfdenkzaamheid aan banden leggen en zelfkritiek of openheid misprijzen. Reflexiviteit oefenen betekent juist het tegendeel van dit alles. Wat evenmin mag is bijvoorbeeld een eenzijdige voorstelling van zaken geven, het slechte voorbeeld geven, vooroordelen kweken, vermoedens als zekerheden brengen, geen onderscheid maken tussen 'schijnt', 'lijkt' en 'blijkt', dilettantische oordelen voor deskundige laten doorgaan, verbalisme en schijnwijsheid stimuleren en ergens ondoordacht en/of ongenformeerd over vertellen. Kennen en kunnen verbeteren betekent juist het tegendeel van dit alles. Alleen onderwijs dat pedagogisch adequaat is, kan onderwijs zijn in de zin van de leerplichtwet. De gebruikte methoden, de gevolgde didactiek en de leer-inhouden moeten (in dit opzicht) pedagogisch deugen.

Gemakshalve resumeer ik een paar stappen. De democratie zorgt ervoor dat alle kinderen de gelegenheid krijgen om adequaat en voldoende te leren. De democratische overheid beperkt haar bemoeienis tot het schoolse leren; meer bemoeienis is overbodig. De *leerplicht* garandeert dat alle kinderen onderwijs volgen aan *gekwalficeerde scholen*. Erkend wordt een school als haar leerplannen beantwoorden aan de *leerplan-eisen* (deze vormen een vertaling van de publieke opvatting van voldoende leren) en haar onderwijs *pedagogisch adequaat* is (tenminste waar het de van overheidswege verplichte onderdelen betreft).

Vrijheid van onderwijs: particuliere scholen

De democratie heeft niets tegen vrijheid van onderwijs; integendeel. Vanwege haar streven naar bescheiden overheidsbemoeienis en minimale concentratie van pedagogische autoriteit, hecht de democratie grote waarde aan de vrijheid van onderwijs.

Het staat iedereen vrij om een onderwijsinstelling te beginnen en te besturen, een school

in te richten, leerkrachten aan te stellen, leerlingen te werven, onderwijs te (laten) verzorgen, enzovoorts. Zo'n *particuliere school* kan erkend worden als gekwalificeerde school indien het onderwijs aan alle eisen voldoet. Een gekwalificeerde particuliere school komt bij een voldoende aantal leerlingen bovendien in aanmerking voor publieke bekostiging. Waarom zou zulk onderwijs anders gefinancierd moeten worden dan onderwijs dat op initiatief van de overheid verzorgd wordt?

Of een particuliere school erkend en bekostigd wordt, hangt alleen af van de genoemde factoren —of het onderwijs aan de leerplan-eisen beantwoordt en pedagogisch adequaat is en of het aantal leerlingen groot genoeg is. Het doet er niet toe wat de aard is van de redenen om particulier onderwijs na te streven of aan te bieden. Het is dus irrelevant of het om een bepaalde godsdienstige overtuiging gaat (bijvoorbeeld islam of roomskatholicisme) of om een levensfilosofie (bijvoorbeeld humanisme of antroposofie) of om een pedagogisch of didactisch ideaal (bijvoorbeeld Montessori, Freinet of Daltonplan) of om een culturele aspiratie (bijvoorbeeld behoud van een bepaalde traditie).

Naast en rond de van overheidswege verplichte onderdelen van het leerplan is er gelegenheid voor een 'eigen' extra aanbod. Voorts is de voorwaarde dat het onderwijs reflexiviteit moet oefenen en kennen en kunnen moet verbeteren, ruim genoeg om een 'eigen' bijzondere didactische benadering te realiseren. Het *eigen* extra of het *eigen* bijzondere mag natuurlijk op generlei wijze de *vereiste* kwaliteiten op het spel zetten. Voor alle duidelijkheid geef ik een paar illustraties van wat niet mag.

- Wordt in het kader van de verplichte onderdelen bij het vak biologie de evolutietheorie verantwoord uitgelegd als biologische verklaring voor de verscheidenheid van natuurlijke soorten, dan is het niet toegestaan dat in het kader van het eigen aanbod vervolgens de evolutietheorie voorgesteld wordt als een kwalijke opvatting over het begin van de geschiedenis die in strijd is met de wetenschap dat de wereld in zes dagen door God geschapen is.
- Een leerkracht (in zijn dagelijks optreden) of een school (in haar leerplan) mag niet op grond van bepaalde ideeën over vaste leeftijdsgebonden ontwikkelingsstadia de exploratienegingen op gebied X van kinderen van leeftijd Y kortwieken.
- Steiners temperamentenleer en reïncarnatieleer mogen niet vertaald worden in lesstof die mystieke verdichtingen presenteert alsof het feitelijke verschijnselen zijn, en evenmin in didactische gebruiken die het leren (de initiatieven en prestaties) van het ene kind op principiële gronden anders waarderen dan dat van het andere kind.
- Verlangen de leerplan-eisen onderwijs van een bepaalde omvang en inhoud op het gebied van seksualiteit en relatie-vorming, dan staat het de school niet vrij om met het oog op herstel of behoud van de traditionele praktijken en voorstellingen in eigen kring, dit onderdeel op zo'n manier in te kleden dat het traditionele oordeel zich voortdurend doet gevoelen.

Nogmaals: de particuliere school mag een eigen aanbod en een eigen aanpak hebben, maar geen van beide mag iets afdoen aan de vereiste kwaliteiten.

Onderwijsinspectie

Particulier onderwijs dient aan een reeks eisen te voldoen. Hoe wordt dit gecontroleerd? Er zijn verschillende vormen van toezicht denkbaar die verenigbaar zijn met het streven naar bescheiden overheidsbemoeienis en minimale concentratie van autoriteit. Ik schets een mogelijke constructie zonder er verder op in te gaan —de vormgeving van de controle is een technische uitwerking, niet per se een principiële zaak. Een onderwijsinstelling wordt bij aanvraag voor erkenning als gekwalificeerde school grondig gescreend. Van bestaande erkende scholen worden jaarlijks de leerplannen en onderwijsmethoden marginaal getoetst. Screening en toetsing is het werk van een

aparte overheidsdienst, laat ik zeggen: de *onderwijsinspectie*. Scholen moeten voorts erop rekenen dat ze altijd door deze onderwijsinspectie bezocht of ter verantwoording geroepen kunnen worden. De dienst controleert continu steekproefsgewijs het hele veld. Bovendien stelt hij gericht onderzoek in na specifieke klachten over een bepaalde school.

Publieke en publiek-particuliere scholen

De overheidsbemoeyenis met onderwijs kan niet alleen bestaan in het opstellen van minimum-eisen en het controleren van particuliere scholen. De overheid heeft ook tot taak erop toe te zien dat overal genoeg onderwijs wordt aangeboden. Het is immers haar verantwoordelijkheid dat alle kinderen de gelegenheid krijgen om adequaat en voldoende te leren. Waar vraag is naar meer onderwijs of ander onderwijs, bijvoorbeeld omdat er te weinig scholen zijn en er geen particuliere initiatieven verwacht worden of omdat de signatuur van de aanwezige particuliere scholen (of initiatieven) niet iedereen bevalt, daar moet de overheid voor *publiek onderwijs* zorgen. Zij neemt dan het initiatief: ze richt een gebouw in, stelt leerkrachten aan, werft leerlingen, laat onderwijs geven, enzovoorts. Zo komt een *publieke* school tot stand, een school bestuurd door de overheid.

De dagelijkse leiding van de school en de pedagogische verantwoordelijkheid is in handen van de leerkrachten. In gezamenlijk overleg bepalen zij welke methoden en lesmaterialen gebruikt worden, welke didactische benaderingen gevolgd worden, wat de schoolregels zijn, enzovoorts. Bij dit alles moeten ze rekening houden met de wensen van de ouders (de dragers van de schoolkeuzevrijheid —waarover dadelijk meer), in die zin dat de wensen van de ouders niet stelselmatig genegeerd mogen worden. Eventueel kan de inspraak van en de communicatie met ouders structureel geregeld worden, bijvoorbeeld via een ouderraad. Verder heeft de schoolleiding bij het verzorgen van onderwijs dezelfde richtlijnen te volgen en dezelfde criteria in acht te nemen als degenen die een particuliere school runnen. Ze hebben ook dezelfde speelruimte. Het toezicht en de controle op naleving van verplichtingen is in het geval van het publieke onderwijs eveneens gelijk aan die bij het particuliere onderwijs: dezelfde inspectie, dezelfde maatstaven, dezelfde procedure, et cetera. Het enige verschil tussen de publieke en de particuliere school is dat het initiatief en de uiteindelijke, bestuurlijke verantwoordelijkheid in het ene geval bij de overheid en in het andere geval bij particulieren liggen.

Een publieke school hoeft niet publiek te blijven. Idealiter wordt na verloop van tijd het bestuur van de school overgenomen door mensen die het onderwijs daadwerkelijk verzorgen en mensen die erbij betrokken zijn en er belang in stellen, namelijk leerkrachten en ouders en eventueel genteresseerde medeburgers. *Idealiter*, omdat in de democratie geldt: hoe minder overheidsbemoeyenis, hoe beter. Hoe de overgang van publiek naar particulier eruit kan of mag zien en welke regels gelden, is een kwestie van uitwerking. Denkbaar is de volgende constructie.

Nemen leerkrachten en ouders, eventueel bijgestaan door anderen, het bestuur van de school over, dan gaat het publieke initiatief over in een *publiek-particuliere* school. Het verschil tussen een gewone particuliere school en een publiek-particuliere school is misschien klein, maar het effect is groot. Het enige verschil is dat de bekostiging van de publiek-particuliere school, anders dan die van de gewone particuliere school, niet mede-afhankelijk is van het leerlingenaantal. Dit privilege verdwijnt zodra het onderwijs van de publiek-particuliere school een al te bijzondere, —laat ik zeggen— 'exclusieve' signatuur krijgt, dat wil zeggen: in eigen aanbod en eigen aanpak zo bijzonder of eigen-aardig is geworden, dat het niet langer voor iedereen aantrekkelijk of aanvaardbaar is en er vraag ontstaat naar ander onderwijs, naar nieuw publiek initiatief. Dan wordt de publiek-particuliere school een gewone particuliere school en moet ze ook meteen, wil ze publiekelijk gefinancierd blijven worden, aan de vereiste van het minimum-aantal leerlingen voldoen. Het bestaan van deze kritische grens werkt als een natuurlijke rem op 'verbijzonde-

ring' (of 'exclusivering') van de publiek-particuliere school, tenminste op 'verbijzondering' die niet gedragen wordt door voldoende ouders. Per implicatie draagt dit bij tot democratische verhoudingen tussen leerkrachten, bestuur en ouders, althans op publiek-particuliere scholen (en in het verlengde daarvan op particuliere scholen die een publiek-particulier verleden hebben). Want alleen al om de bekostiging veilig te stellen, dienen leerkrachten en bestuur rekening te houden met de wensen van de ouders van actuele en potentiële leerlingen. Wie de 'consumenten' en de 'markt' negeert, riskeert zijn financiering.

Schoolkeuzevrijheid

Het is al eerder gezegd: de democratie hecht aan onderwijsvrijheid, want ze is uit op bescheiden overheidsbemoeienis en minimale concentratie van pedagogische autoriteit; de ratio van dit streven is de betrekkelijkheid van elk antwoord op de pedagogische kwestie. Het complement van de onderwijsvrijheid, de vrijheid om particulier onderwijs te verzorgen, is de *schoolkeuzevrijheid*, de vrijheid om een school te kiezen⁴.

De democratie biedt ruimte voor verscheidene soorten gekwalificeerde scholen (scholen waarvan het onderwijs erkend wordt als onderwijs in de zin van de leerplichtwet): publieke, particuliere en publiek-particuliere. Binnen elke soort zijn scholen van verschillende signatuur — niet alleen particuliere scholen hebben een eigen signatuur, ook publieke verschillen onderling. Wie heeft nu de vrijheid om uit dit gevarieerde aanbod een school te kiezen? Wie geldt in de democratie als de drager van schoolkeuzevrijheid?

Niet de kinderen zelf. De schoolkeuze kan niet aan het kind worden overgelaten. De rechtvaardigende grond voor onderwijsvrijheid en schoolkeuzevrijheid is een eigen standpunt in discussies over de pedagogische kwestie. Het kind is *per definitie* geen serieuze partij in zulke discussies. Ze gaan immers over wat kinderen moeten leren en hoe, wanneer, waar en waarom. Kinderen kunnen hierover geen zinvol en deugdelijk oordeel vellen. Anders zouden ze reeds voldoende geleerd hebben en pedagogisch gezien geen kinderen meer zijn, want een zinvolle bijdrage aan discussies over de pedagogische kwestie vooronderstelt volwassenheid in de zin van 'voldoende geleerd hebben'. Dat volwassenen voor het kind kiezen, is trouwens geen schending van zijn recht, doet geen afbreuk aan zijn vrijheid en gaat niet in tegen zijn belang. Welke school ook gekozen wordt, *elke* (gekwalificeerde) school biedt onderwijs dat adequaat en voldoende is, dus in het belang is van het kind en zijn mogelijkheden verruimt en vermeerdert. Het belang en de toekomstige vrijheden van het kind zijn veilig bij elke erkende school. De overheidsbemoeienis garandeert dat het verplichte onderwijs het kind recht doet.

Als het kind niet zelf zijn school kiest —niet mag, omdat het onvolwassen ('onvolleerd') is, en niet hoeft, omdat niets wezenlijks geriskeerd wordt als een volwassene het voor hem doet—, wie kiest dan de school voor hem? Het ligt voor de hand om deze keuzevrijheid toe te kennen aan de ouders⁵, degenen die de dagelijkse zorg en verantwoordelijkheid voor het kind dragen. Het is niet *namens* hun kinderen dat de ouders de schoolkeuzevrijheid hebben. Zoëven is uitgelegd waarom het kind die vrijheid niet toekomt: het zou absurd zijn gegeven de rechtvaardiging voor schoolkeuzevrijheid en de (hier gebezigde) betekenis van termen als 'kind' en 'leren'. Even absurd zou het zijn om in het geval van schoolkeuzevrijheid te spreken van een alvast door

⁴ Het onderscheid tussen 'onderwijsvrijheid' en 'schoolkeuzevrijheid' dat ik hier introduceer, moet misverstanden voorkomen die gemakkelijk ontstaan wanneer *beide* 'onderwijsvrijheid' genoemd worden. In eerdere publikaties ben ik daarin wat te slordig geweest.

⁵ De term 'ouders' gebruik ik hier in een ruime betekenis: degenen die de dagelijkse zorg en verantwoordelijkheid voor het kind dragen (en doorgaans juridisch gesproken de wettelijke vertegenwoordigers zijn). Dat zijn meestal de biotische of natuurlijke ouders, maar het kunnen ook voogden zijn of verzorgers, adoptief-ouders, pleegouders, et cetera, of combinaties, bijvoorbeeld een natuurlijke vader en een stiefmoeder.

de ouders behartigd 'toekomstig' recht van het kind of van een recht dat de ouders voor het kind 'in beheer' of 'in bewaring' hebben. De ouderlijke schoolkeuzevrijheid is gefundeerd op de ouderlijke verantwoordelijkheid.

Toekenning van de schoolkeuzevrijheid aan de ouders ligt voor de hand. De schoolkeuzevrijheid is een aspect van hun verantwoordelijkheid voor het kind. Het is aan de ouders om hun best te doen voor het kind en dus ook om een goede school te kiezen, een school die naar hun beste weten goed genoeg is. Omdat er geen algemeen en eeuwig geldende antwoorden zijn op de vraag wat goed genoeg is, zullen de oordelen van verschillende ouders uiteenlopen en hebben ze naast een gevarieerd onderwijsaanbod ook keuzevrijheid nodig.

Toekenning van schoolkeuzevrijheid aan de ouders heeft overigens een gunstige bijkomende werking omdat (of met dat) ze ouderlijke interesse voor het onderwijs honoreert. Ze stimuleert de ouders betrokken te zijn bij de school, belangstelling te hebben voor het onderwijs en voor wat er verder op school gebeurt, mee te denken en te spreken over de 'plaatselijke' pedagogische kwestie, zich medeverantwoordelijk te weten, enzovoorts. Dit kan als extra reden voor ouderlijke keuzevrijheid beschouwd worden, zij het alleen als *bijkomstige* reden.

Laat ik het voorgaande resumeren. De ratio voor onderwijsvrijheid en schoolkeuzevrijheid *sec* is de betrekkelijkheid van elk antwoord op de pedagogische kwestie. Vanwege deze betrekkelijkheid is de democratie voor bescheiden overheidsbemoeyenis en minimale concentratie van pedagogische autoriteit. Vandaar dat de democratie hecht aan een gevarieerd onderwijsaanbod en aan schoolkeuzevrijheid. De ouders zijn de dragers van de schoolkeuzevrijheid. Ze hebben de dagelijkse zorg en verantwoordelijkheid voor het kind en dus de plicht om goed onderwijs te kiezen. Schoolkeuzevrijheid is hierin voorondersteld. De ouderlijke vrijheid vormt geen bedreiging voor het recht, de vrijheid of het belang van het kind, omdat de keuzevrijheid beperkt is. Er kan alleen gekozen worden voor een gekwalificeerde school, dat wil zeggen: een school waarvan het onderwijs inderdaad onderwijs is in de zin van de leerplichtwet, dus onderwijs dat volgens de laatste overheidsbepalingen adequaat en voldoende is. De overheidsbemoeyenis garandeert dat het erkende onderwijs het kind recht doet.

Verspreide en permanente discussies

Nogmaals: beantwoording van de pedagogische kwestie (de vraag wat kinderen moeten leren en de vragen wanneer, hoe, waar en waarom) is een uitgesproken contextuele (q.e. sociaal, cultureel en historisch relatieve) aangelegenheid, even betrekkelijk als de interpretaties en de waarderingen die eraan voorafgaan. De pedagogische kwestie duldt geen algemene of duurzame antwoorden: de betrekkelijkheden nopen tot verspreide en permanente discussies. Dit komt goed uit: de democratie leeft van discussie en bepaald niet alleen van de openbaar-bestuurlijk geïnstitutionaliseerde discussies direct voorafgaand aan regelgeving en beleidsbepaling. De gezamenlijke beraadslaging en besluitvorming in de strikt politieke sfeer wordt gevoed door discussies elders. De democratie functioneert behoorlijker naarmate de maatschappij die zij regeert *zelf* meer gewend is aan samenwerking en gedeelde aansprakelijkheid en aan overleg en debat. Hoe verantwoordelijker en hoe spraakzamer de maatschappij is, hoe beter de democratie werkt.

Democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit werkt niet goed zonder levendige discussies over pedagogische vragen op verschillende niveaus en plaatsen in de samenleving tussen belanghebbenden, belangstellenden en deskundigen⁶. Deze discussies

⁶ Te denken valt aan discussies over opvoeding en onderwijs via kranten, tijdschriften, boeken en andere media, op symposia, congressen, cursussen, opleidingen en universiteiten, onder en tussen ouders, leerkrachten, pedagogen en representanten, liefhebbers of kenners van bijvoorbeeld het bedrijfsleven, levensbeschouwingen, godsdiensten, etnische en culturele minderheden, natuur en milieu, de rechtspraak, de

foerageren de beraadslaging en besluitvorming in de politieke sfeer en voeden zodoende de overleg- en beslis-momenten die regelgeving en beleidsbepaling voorbereiden en openbaar bestuur controleren. Ze oriënteren tenslotte ook de uitvoering van besluiten, bijvoorbeeld het vertalen van beslissingen of beleid in concrete aanwijzingen of voorschriften. Laat ik een en ander illustreren.

De leerplan-eisen die de overheid stelt aan gekwalificeerde scholen zijn afgeleid van wat voor haar als 'voldoende leren' geldt. Dit laatste is het langs democratische weg gevonden gemeenschappelijke en deugdelijke antwoord op de vraag wat hier en nu nodig is aan kennen en kunnen om een eigen leven te kunnen leiden en te kunnen participeren in de collectieve zelfregering. Voor het vinden van dat autoritatieve antwoord laat men zich in het politieke domein aanvankelijk leiden door de uiteenlopende antwoorden (vaak: deel-antwoorden) die in de maatschappij voorkomen en voorgestaan worden. Alleen al hierom is de democratie aangewezen op publieke spraakzaamheid over de pedagogische kwestie elders in de maatschappij. Wordt nergens openlijk over opvoeding gepraat en gebakkeleid, dan blijft de politieke behandeling van de pedagogische kwestie onvoldoende geïnformeerd en bovendien ongewoon. Verder worden in het politieke domein de in de maatschappij voorkomende en voorgestane antwoorden en deel-antwoorden vergeleken, beoordeeld, eventueel verbeterd en gecombineerd, enzovoorts, om tenslotte alles overwegende in redelijk overleg tot overeenstemming te komen over wat het beste is. Zeker *deze* fase van de democratische procedure heeft de meeste kans van slagen indien er sprake is van een cultuur of traditie van redelijk en openlijk discussiëren over opvoeding tussen belanghebbenden en belangstellenden met verschillende overtuigingen en deskundigheden. Wat op z'n minst wordt voorondersteld is de nodige oefening en het nodige voorwerk elders in de maatschappij.

De democratische vaststelling van wat als 'voldoende leren' geldt, steunt op verspreide discussies over pedagogische vragen. Die vaststelling is een pragmatisch rustpunt in de politieke beraadslaging, dus een tijdelijke fixatie. Na enige tijd moet de kwestie opnieuw bekeken en besproken worden, maar voorlopig is er een gezaghebbend standpunt. De democratie rekent er ondertussen op dat de brede maatschappelijke spraakzaamheid over opvoeding en onderwijs geen pauze kent en gewoon doorgaat. Deze voortgaande publieke pedagogische discussie informeert immers het politieke domein: ze vertelt hem bijvoorbeeld wanneer het tijd is om zich opnieuw te beraden op wat nu eigenlijk voldoende leren is. Met ander woorden: de democratie steunt op verspreide *en permanente* discussies over pedagogische vragen.

De verspreide en permanente pedagogische discussies oriënteren niet alleen de voorbereiding en vervaardiging van besluiten, maar ook de *uitvoering* van besluiten. Twee momenten of niveaus van uitvoering kunnen als voorbeeld dienen: de vertaling van wat als 'voldoende leren' geldt, in leerplan-eisen en de controle op de naleving van de eisen in het gekwalificeerde onderwijs. Is democratisch vastgesteld wat hier en nu voldoende leren is, dan moet dit omgezet worden in specifieke bepalingen die voorschrijven aan welke kenmerken een leerplan heeft te beantwoorden wil het (eventueel voor een bepaalde fase in het onderwijs) erkend worden als toereikend in materieel opzicht. Deze omzetting is geen louter technische opgave. De instantie die de vertaling maakt, kan er niet mee volstaan kennis van bepaalde vaardigheids- en zaakgebieden en kennis van leren zomaar te kruisen, bijvoorbeeld door enerzijds een serie vak-kenners en anderzijds ontwikkelingspsychologen, leerpsychologen en pedagogen te consulteren en de zo gewonnen twee soorten inzichten of deskundigheden als het ware in elkaar te schuiven. Haar taak vergt onvermijdelijk interpretatie, waardering en selectie en dus *kritische verwerking* van

zowel de inbreng van kenners van vaardigheids- en zaakgebieden als de inbreng van kenners van leren en kinderen. Als overheidsinstantie in een democratie kan ze zich hierbij geen idiosyncrasie veroorloven: ze heeft zich te richten naar in de samenleving voorkomende, verstandige opinies. Deze laten zich slechts kennen waar de pedagogische kwestie maatschappij-breed besproken wordt.

De onderwijsinspectie ziet toe op naleving van de materiële en formele eisen. Ze screent onderwijsinstellingen, toetst leerplannen, controleert onderwijsmethoden, onderzoekt klachten, enzovoorts. Voor dit toezicht geldt hetzelfde als voor de formulering van leerplan-eisen: het is geen louter technische opgave. Er valt weinig te meten of te testen: het is vooral een *hermeneutische* taak. Zo vergt de beoordeling van een bepaalde onderwijsmethode op haar pedagogische adequaatheid (oefent ze reflexiviteit en verbetert ze kunnen en kennen?) naast kennis van het betreffende vaardigheids- en/of zaakgebied en kennis van leren en van kinderen, ook de kunst om zich een beeld te vormen van de 'werking' van deze concrete lessen of lessuggesties, bijvoorbeeld van de manieren waarop kinderen gebruikte woorden en beelden kunnen verstaan en misverstaan, van de bedoelde of onbedoelde invloeden van de toon waarop en de stijl waarin de kinderen aangesproken worden, enzovoorts. Ook de beoordeling of het eigene van een particuliere school (het extra aanbod naast de verplichte onderdelen of de bijzondere didactische benadering) verenigbaar is met de vereiste materiële en formele kwaliteiten, is eerder een hermeneutische dan een technische aangelegenheid. Neem, om maar iets te noemen, de vraag of een orthodox joodse school bij het merendeel van de lessen jongens en meisjes mag scheiden. Wat is de uitwerking van het systematisch discrimineren naar geslacht? Leidt het per se tot ongelijke benadering, ongelijke kansen, vooroordelen of waanoordelen? Zulke vragen zijn niet te beantwoorden op basis van metingen en experimenten. De toetsing van de onderwijsinspectie baseert zich mede op (naast zaak- en kind-kennis) interpretatie, empathie, verbeelding en gedachten-experiment. Ook hier geldt: als overheidsinstantie in een democratie kan ze niet idiosyncratisch te werk gaan. Idealiter gaat de inspectie te rade bij en geeft ze zich rekenschap van in de samenleving voorkomende, verstandige opinies. Opnieuw bewijst zich het nut of de noodzaak van verspreide en permanente pedagogische discussies.

Resumé

Na een kenschets van de democratie als politiek ideaal is aangegeven waarom het leren van kinderen de politieke gemeenschap als geheel aangaat en opvoeding derhalve een zaak van publiek belang en publieke verantwoordelijkheid is. Vastgesteld werd dat de overheid erop dient toe te zien dat alle kinderen de gelegenheid krijgen om adequaat en voldoende te leren. Overheidsbemoeyenis met opvoedingspraktijken is noodzakelijk, maar —zo is vervolgens betoogd— ze dient in de democratie bescheiden te blijven, omdat de democratie de pluriformiteit serieus neemt. Op basis van en rekening houdende met dit alles is een concreet voorstel geformuleerd voor democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit. Een samenvatting van het voorstel:

De democratische overheid beperkt haar bemoeyenis tot het schoolse leren. De *leerplicht* garandeert dat alle kinderen onderwijs volgen aan *gekwalficeerde* scholen. Erkend wordt een school als haar leerplannen beantwoorden aan de *leerplan-eisen* (deze vormen een vertaling van de publieke opvatting van voldoende leren) en haar onderwijs *pedagogisch adequaat* is (tenminste waar het de van overheidswege verplichte onderdelen betreft).

Vanwege haar streven naar bescheiden overheidsbemoeyenis en minimale concentratie van pedagogische autoriteit, hecht de democratie grote waarde aan de *vrijheid van onderwijs*. Een *particuliere school* kan erkend worden als gekwalficeerde school indien het onderwijs aan

alle eisen voldoet. Naast en rond de van overheidswege verplichte onderdelen van het leerplan is er gelegenheid voor een 'eigen' extra aanbod. Het eigene mag op generlei wijze de vereiste kwaliteiten op het spel zetten.

De overheidsbemoeyenis met onderwijs kan niet alleen bestaan in het opstellen van minimum-eisen en het controleren van particuliere scholen. De overheid heeft ook tot taak erop toe te zien dat overal genoeg onderwijs wordt aangeboden. Waar vraag is naar meer onderwijs of ander onderwijs, daar moet de overheid voor *publiek onderwijs* zorgen.

Het complement van de onderwijsvrijheid, de vrijheid om particulier onderwijs te verzorgen, is de *schoolkeuzevrijheid*, de vrijheid om een school te kiezen. De ouders zijn de dragers van de schoolkeuzevrijheid. Ze hebben de dagelijkse zorg en verantwoordelijkheid voor het kind en dus de plicht om goed onderwijs te kiezen. De ouderlijke vrijheid vormt geen bedreiging voor het recht, de vrijheid of het belang van het kind, omdat de keuzevrijheid beperkt is. Er kan alleen gekozen worden voor een gekwalificeerde school.

Democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit vereist levendige discussies over pedagogische vragen op verschillende niveaus en plaatsen in de samenleving tussen belanghebbenden, belangstellenden en deskundigen. Zonder *verspreide en permanente discussies* over opvoeding en onderwijs zou het zowel de politiek als de overheidsinstanties aan de nodige informatie en oriëntatie ontbreken.