

6. OPNIEUW: HET VOORSTEL VOOR DEMOCRATISCHE VERDELING EN NORMERING VAN PEDAGOGISCHE AUTORITEIT

Intro

In deel 1 is een voorstel voor democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit gepresenteerd en in aanvankelijke zin verantwoord. Nadere rechtvaardiging was nodig. Deel 2 moest dit goedmaken.

In hoofdstuk 4 is eerst een aantal basale aannamen betreffende het kunnen en kennen van mensen geïntroduceerd, toegelicht en verantwoord. Ondertussen werd een referentiekader geconstrueerd waarin noties als reflexiviteit, kennis, bezonnenheid, autonomie en verantwoordelijkheid hun plaats kregen. Vervolgens konden daaruit de pedagogische beginselen worden afgeleid. In hoofdstuk 5 werden de politieke beginselen uiteengezet, eerst de principes van de democratie en daarna die van de overleg-democratie. Onafhankelijk van de pedagogische laten ook de democratische beginselen zich afleiden uit de basale aannamen betreffende het kennen en kunnen van mensen.

Dit alles maakt nu een gecomprimeerde rechtvaardiging mogelijk van wat in deel 1 is voorgesteld. Het voorstel voor democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit wordt opnieuw gepresenteerd, zij het hier en daar alleen in hoofdlijnen, maar nu met verwijzingen naar hetgeen in hoofdstukken 4 en 5 is betoogd.

Publieke zorg en publiek belang

Waarover politiek-gemeenschappelijk beraadslaagd en besloten wordt, dat maken de burgers in de democratie zelf uit in gezamenlijk overleg (zie 5.4 onder 'Gezamenlijke zeggenschap over de agenda'). Waarom behoort in elk geval de opvoeding op de agenda te staan? Wordt er niet publiekelijk op toegezien dat alle kinderen de gelegenheid krijgen voldoende te leren, dan is de democratie nalatig in op z'n minst twee opzichten.

- (a) Ten eerste verzaakt ze een van haar plichten. Ze doet niet haar best voor de algemene voldoening van een 'basic need'. Wat voor leven een kind ook leidt en zal leiden, om het werkelijk *zelf* te kunnen leiden —bezonnen, autonoom en verantwoordelijk—, moet het leren, dat wil zeggen: zijn reflexiviteit oefenen en zijn kennen en kunnen verbeteren. Gegeven de complexiteit van het tegenwoordige leven en samenleven is het onwaarschijnlijk dat een kind genoeg zal leren zonder bijstand van volwassenen (zie 4.4 onder 'Op opvoeding aangewezen?'). Neemt de democratie de principes van gelijke zorg en gelijk respect in acht, dan zorgt ze ervoor dat alle kinderen gelegenheid krijgen voldoende te leren.
- (b) Ten tweede veronachtzaamt ze haar eigen toekomst. Om later zinvol in de politieke praktijk te kunnen participeren —bezonnen, autonoom en verantwoordelijk—, moeten kinderen nu het een en ander leren. Ze hebben meer te leren dan ze op eigen houtje, zonder bijstand van volwassenen kunnen leren. Dus is opvoeding geboden. Wil de democratie de huidige generatie volwassenen overleven en naar behoren blijven functioneren, dan moeten de volgende generaties kinderen zó opgevoed worden dat er voldoende geleerd wordt.

'Leren' betekent hier (in a zowel als b): zelf willens en wetens het oordelen en handelen ver-

beteren, of: reflexiviteit oefenen en kennen en kunnen verbeteren. In hoofdstuk 1 werd gesproken van 'adequaat' leren en later van 'reflexief' leren, maar sinds paragraaf 4.4 heet dit zonder meer 'leren'. Sindsdien staat 'opvoeden' voor: kinderen bijstaan in hun leren.

Wat 'voldoende' leren is, hoeft in a en b logisch gesproken niet per se overeen te komen, tenzij er in de democratie per definitie een samenhang is tussen enerzijds wat een eigen leven leiden aan kennen en kunnen vereist, en anderzijds wat politieke participatie aan kennen en kunnen vereist. Deze kwestie wordt dadelijk (in de volgende subparagraaf) besproken.

De democratie die zich niet met de opvoeding bemoeit, is nalatig in *op z'n minst* deze twee opzichten. Er zijn *meer* redenen denkbaar waarom het publieke belang en de publieke verantwoordelijkheid de democratie nopen tot zorg om de opvoeding. Ik noem er een paar. Om te beginnen de meest globale en omvattende reden. Bezonnenheid, autonomie en verantwoordelijkheid zijn van algemeen en gezamenlijk belang en behoren tot de onderlinge en gezamenlijke verantwoordelijkheid. Ondertussen zijn ze afhankelijk van leren. Laat de democratie zich iets gelegen liggen aan het publieke belang van en de publieke verantwoordelijkheid voor bezonnenheid, autonomie en verantwoordelijkheid, dan kan ze zich niet afzijdig houden van de opvoeding.

Voorts valt te denken aan de functie van leren en opvoeden in meer specifieke 'taken' die van publiek belang zijn en tegelijkertijd in het belang van de individuele kinderen zijn, dus tot de publieke zorg gerekend kunnen worden, zoals de overdracht en continuering of verduurzaming van cultuur (geestes-erfgoed, taal, kennisvoorraden, technieken en kundigheden, Cultuur met de hoofdletter C, gezamenlijke geschiedenis, et cetera), de voorbereiding op deelname aan arbeids- en zorgpraktijken (spreekt voor zich) en de toerusting voor pluralisme of 'interactieve verscheidenheid' (samenwerking, samenspraak en uitwisseling tussen uiteenlopende culturen met behoud van culturele eigenheden).

Voldoende leren

In de democratie dient de overheid erop toe te zien dat alle kinderen de gelegenheid krijgen voldoende te leren. Wat is voldoende? Het formele antwoord is al gegeven: voldoende om op z'n minst (a) een eigen leven te kunnen leiden in de gegeven historische, sociale en culturele context en (b) zinvol te kunnen participeren in de politieke praktijk. Voor beide aspecten geldt dat men geacht wordt op relevante gebieden een bepaalde mate van bezonnenheid, autonomie en verantwoordelijkheid minimaal aan te kunnen. Zowel een eigen leven leiden (a) als politieke participatie (b) vereist derhalve een minimum aan kennen, kunnen en lenigheid van geest op een aantal gebieden. Wat voldoende leren is, wordt bepaald door deze minima.

Is er reden om aan te nemen dat voldoende in a verschilt van voldoende in b? Ik geloof het niet. Wat nodig is in a correspondeert met wat nodig is in b en wat verlangd wordt in a correspondeert met wat verlangd wordt in b —althans, in de wijze van spreken en voorstellen zoals die in de loop van de voorgaande twee hoofdstukken is ontsponnen (zie 4 en 5). Een eigen leven leiden houdt in: zichzelf regeren overeenkomstig eigen waarheden en waarden. Dit betekent autonomie en vooronderstelt de nodige bezonnenheid en verantwoordelijkheid. Wie *dit* aankan, kan in de democratie moeilijk uitgesloten worden van meeregeren. De gebieden waarop en de maten waarin men *minimaal* lenig van geest, kennend en kunnend moet zijn, om een eigen leven te leiden in de gegeven historische en sociaal-culturele context komen nagenoeg overeen met de gebieden waarop en de maten waarin men *minimaal* lenig van geest, kennend en kunnend moet zijn, om zinvol te kunnen participeren in de politieke praktijk in dezelfde historische en sociaal-culturele context. Om bij de gebezigde terminologie te blijven: *voldoende 'kundigheid'* (lenigheid van geest en kennen en kunnen) voor politieke volwassenheid valt samen met

voldoende `kundigheid' voor persoonlijke volwassenheid.

De inhoud van wat voldoende is, varieert naar tijd, plaats en omstandigheden (economie, maatschappij, cultuur, natuurlijke omgeving, enzovoorts) en bovendien lopen in een moderne samenleving (op deze plaats en deze tijd) de meningen daarover uiteen. De ideale manier om te bepalen wat voldoende is, is gezamenlijke bezinning (beraadslaging genormeerd door de overleg-regels zoals geformuleerd in 5.4 onder `Aansprakelijkheid, bescheidenheid en openheid'). In de politieke praktijk is dit bovendien de enig juiste manier.

Moet met het oog op overheidsbemoeyenis met de opvoeding uitgemaakt worden wat voldoende leren is, dan volgt de democratie haar karakteristieke procedure waarbij de criteria van (α) gelijke inspraak, (γ) gezamenlijke bezinning en (β) gelijke stem gelden (zie 5.2). Dat komt ongeveer hierop neer: in gezamenlijk beraad wordt nagegaan wat de verschillende opvattingen zijn over wat voldoende leren is, wat die opvattingen waard zijn (hoe houdbaar ze zijn, hoe consistent, hoe zaak-adequaaf, enzovoorts) en wat de betere opvattingen van elkaar kunnen leren. Zo komt men in redelijk overleg tenslotte tot bezonnen overeenstemming of tot bezonnen verschil van mening (zie 5.4) over wat voldoende is, dus tot één voorstel of tot alternatieve voorstellen. In de beslisfase wordt vervolgens de overeenstemming bevestigd of uit de alternatieven gekozen en wordt zodoende vastgesteld wat als voldoende geldt.

Beperkt toezicht: terecht en toereikend

De gerechtvaardigheid van beslissingen, hoe bezonnen ook genomen, is betrekkelijk vanwege de verbeterlijkheid van kennis —alle kennis, inclusief wederzijds getoetste en waargemaakte kennis. Bezonnen regeren betekent hierom: *bescheiden* regeren. Dit heeft twee kenmerken: voorlopigheid en terughoudendheid. Voorlopigheid houdt in dat de politieke praktijk openstaat voor vernieuwing en bijstelling: beleid moet op gezette tijden heroverwogen worden en opnieuw getoetst en besproken worden en voortdurend mogelijk onderwerp van discussie blijven. Terughoudendheid houdt in dat de overheid zich zo min mogelijk direct bemoeit met het doen en laten, leven, samenleven en samenwerken van de burgers en alles zoveel mogelijk aan de individuen zelf overlaat: minimale concentratie van autoriteit, spreiding van macht en bevoegdheden, tolerantie en respect voor verscheidenheid, niet meer staatsinmenging dan strikt noodzakelijk, enzovoorts. (Zie voor dit alles 5.4 onder `Bezonnen verschil van mening en bescheiden politiek'.) Bescheidenheid heeft verschillende consequenties voor overheidsbemoeyenis met de opvoeding: (1) beperken van toezicht tot het schoolse onderwijs; (2) erkenning van onderwijsvrijheid; (3) erkenning van schoolkeuzevrijheid; (4) gehoor geven aan verspreide en permanente discussies over de pedagogische kwestie. De eerste consequentie wordt hier besproken; de andere drie zijn later aan de orde.

Opvoeding is een mogelijkheid die ingebed en ingebakken is in *elke* verhouding tussen ouderen en kinderen, bijvoorbeeld in omgang, verzorging, bescherming, bevoogding, regering, disciplineren en beschaving. De verhouding wordt opvoedend zodra de oudere het kind iets wil leren en zijn best daarvoor doet en het kind daadwerkelijk leert wat de bedoeling is (zie 4.4 onder `Positie van het opvoeden'). De overheid beperkt haar toezicht op de opvoeding tot het onderwijs op school. Ze zorgt ervoor dat alle kinderen zonder uitzondering schools onderwijs volgen (leerplicht) en dat er op school *voldoende* geleerd wordt (leerplan-eisen) en inderdaad *geleerd* wordt (formeel eisen). Voor het overige blijft de overheid op afstand. Deze terughoudendheid is met het oog op bescheidenheid geboden. Ze laat ondertussen genoeg ruimte over voor publieke verantwoordelijkheid en zorg. Schoolse opvoeding kan opvoeden en leren elders (buiten school) aanvullen en verbeteren —teweegbrengen, stimuleren, ordenen, corrigeren, enzovoorts— en is een tegenwicht van irreflexief leren en ongerichte contextuele invloeden en doelgerichte niet-opvoedende beïnvloeding elders —bijvoorbeeld (respectievelijk) socialisatie en enculturatie en

disciplineren en inprenting (zie 4.4 onder 'Op opvoeding aangewezen?' en 'Irreflexief leren').

Leerplicht, leerplan-eisen en formele eisen

De leerplicht garandeert dat alle kinderen onderwijs volgen aan erkende scholen. Erkende of *gekwalificeerde* scholen zijn scholen waarvan de leerplannen beantwoorden aan de leerplan-eisen en waarvan het onderwijs voldoet aan de formele eisen. In tegenstelling tot de nadere definiëring van de leerplicht en de invulling van de leerplan-eisen, staat de inhoud van de formele eisen niet ter discussie: leren kan niets anders zijn dan reflexiviteit oefenen en kennen en kunnen verbeteren (zie 4.4). Leerplicht en leerplan-eisen vormen wel onderwerp van gezamenlijke beraadslaging en voorwerp van gezamenlijke besluitvorming. Beide kwesties hangen direct samen met de vraag wat voldoende leren is.

Wat als voldoende leren geldt, wordt democratisch vastgesteld (zie een van de voorgaande subparagrafen). Vervolgens moet nagegaan worden hoe zich dit 'voldoende leren' verhoudt tot wat kinderen buiten school zoal leren, al of niet dank zij opvoeding. Wat er gemeten naar 'voldoende leren' mankeert aan het leren en opvoeden elders, is een belangrijke overweging in de nadere definiëring van de leerplicht en invulling van de leerplan-eisen. Om bijvoorbeeld te kunnen bepalen wanneer de leerplicht moet beginnen en wanneer ze mag eindigen (dus: de leeftijdsgrenzen) of aan welke zaken en vaardigheden op school aandacht besteed moet worden, dient men ongeveer te weten hoeveel en waar aanvulling en verbetering nodig is. Een andere even belangrijke overweging is aan welke ongerichte contextuele invloeden en doelgerichte niet-opvoedende beïnvloeding tegenwicht geboden moet worden. Hoe minder ruimte gebeurens als socialisatie en enculturatie en activiteiten als disciplineren en inprenting gunnen aan het kinderlijke leren, hoe meer het onderwijs moet compenseren. Kortom: in samenhang met discussies en beslissingen over wat voldoende leren is en na overweging van wat kinderen buiten school leren en ondergaan (irreflexief leren), kan beraadslaagd en besloten worden over leerplicht en leerplan-eisen.

De leerplicht schrijft voor dat kinderen vanaf leeftijd x tot leeftijd y onderwijs aan gekwalificeerde scholen volgen. De leerplan-eisen specificeren 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 gekwalificeerde school. 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, zeker waar het gaat om de van overheidswege verplichte onderdelen, bovendien *opvoedend* zijn, dus kinderen doen leren (reflexiviteit oefenen en kennen en kunnen verbeteren). De overheid ziet erop toe dat er inderdaad opgevoed en geleerd wordt op school. In paragraaf 4.4 is omstandig uitgelegd waarin opvoeden zich onderscheidt van andere activiteiten en waarin opvoeding zich onderscheidt van andere processen, verhoudingen, enzovoorts. Een enkel punt wil ik hier herhalen om een indruk te geven van de normen waaraan de overheid de pedagogische kwaliteit van het onderwijs afmeet.

Vanwege de basale functie van de kennis in en voor het bewustzijn en handelen, is leren vooral verbeteren van kennen. Opvoeden is derhalve in de eerste plaats kennis doen krijgen en kennis doen toetsen. De opvoeder laat het kind kennismaken met zowel zaken als de verzamelde kennis over zaken. Opvoeden is uit op *blijvende* verbetering van kennis, dus

op *reflexief* kennen. Hierom draagt de opvoeder er zorg voor dat het kind zich in het kennis krijgen en toetsen gaat en blijft realiseren dat alle kennis betrekkelijk (contextueel, relatief, voorlopig) en verbeterlijk is, ook die van de opvoeder, die van de traditie, kunde of wetenschap (kennis-voorraad, kennis-gebied en dergelijke) en die van het kind zelf. Kennis kan *beter*, kennis *kan* beter en kennis *moet* ook beter. Opvoeding moedigt het kind aan niets voor lief te nemen —noch de eigen kennis noch die van een ander. Beter is altijd mogelijk en wie weet vergissen we ons; dus zijn discussie, kritiek en verantwoording altijd welkom en zinvol. Om het hiervan te doordringen kan de opvoeder het kind ertoe bewegen reeds gekregen kennis te betwijfelen, te heroverwegen, opnieuw waar te maken en te verdedigen, enzovoorts. Waar het kind *andermans* kennis voorgehouden wordt —kennis van de opvoeder, de traditie, de kunde, of iets dergelijks— vereist een en ander dat het kind wordt uitgenodigd of uitgedaagd om te vragen naar de `waaroms' en `waarvandaans' en de `mitsen' en `maren', nadere verantwoording te verlangen, het waarmaken kritisch te controleren, enzovoorts. Zodoende leert het kind *reflexief* kennen, went het aan epistemische bescheidenheid, openheid en aansprakelijkheid en krijgt het de gelegenheid zich vertrouwd te maken met manieren om enerzijds anderen op die normen aan te spreken en anderzijds zelf gehoor te geven aan zulke aanspraken. (Zie 4.4 onder `Opvoeden'.)

Onderwijsvrijheid en schoolkeuzevrijheid

De democratie heeft niets tegen vrijheid van onderwijs; integendeel. Onderwijsvrijheid is een van de consequenties van politieke bescheidenheid. Het staat ieder vrij om een school te beginnen. Een particuliere school wordt erkend als gekwalificeerde school indien het onderwijs aan de eisen voldoet —de leerplan-eisen en de formele eisen. Erkenning hangt alleen af van deze eisen. Het doet er niet toe wat de aard is van de redenen om particulier onderwijs te verzorgen. Het is dus irrelevant of het om een bepaalde godsdienstige overtuiging gaat, een levensfilosofie, een pedagogisch of didactisch ideaal of een culturele aspiratie.

Het eigene van een particuliere school kan tot uitdrukking komen in de inhoud zowel als de vorm van het onderwijs. Naast de verplichte onderdelen van het leerplan is er gelegenheid voor een eigen extra aanbod en de formele eisen zijn ruim genoeg om een eigen bijzondere didactische benadering te realiseren. Het *eigen* extra of het *eigen* bijzondere mag natuurlijk niet ten koste gaan van de *vereiste* kwaliteiten.

Het complement van de onderwijsvrijheid is de schoolkeuzevrijheid, ook een consequentie van bescheiden politiek. Dragere van de schoolkeuzevrijheid zijn de ouders. Zij 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 adequaat is en gemeten naar de laatste overheidsbepalingen voldoende is. De overheidsbemoeienis garandeert dat het erkende onderwijs het kind recht doet. Onder `ouders' versta ik overigens opnieuw of nog steeds: degenen die de dagelijkse zorg en verantwoordelijkheid voor het kind dragen en doorgaans juridisch gesproken de wettelijke vertegenwoordigers zijn (dat zijn meestal de biologische 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). In deel 3 kom ik op de kwestie van ouderschap, verantwoordelijkheid en vrijheidsrecht terug.

Wat bij de presentatie van het voorstel in paragraaf 1.2 gezegd is over bekostiging, onderwijsinspectie, publieke en publiek-particuliere scholen behoeft hier geen herhaling en expliciete nadere rechtvaardiging.

Verspreide en permanente discussies

Een vierde consequentie van politieke bescheidenheid is dat men in de beraadslaging en besluitvorming binnen de politieke praktijk gehoor geeft aan discussies over leren, opvoeding en onderwijs 'buiten'. Een voorwaarde hiervoor en überhaupt voor publieke verantwoordelijkheid voor opvoeding is dat zulke discussies er ook *zijn*.

De gezamenlijke beraadslaging en besluitvorming in de strikt politieke sfeer moet gevoed worden 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. In de maatschappelijke discussies wordt het politieke overleg als het ware voorbereid: daar (buiten de strikt politieke sfeer) worden de problemen en conflicten gesignaleerd en wordt de relevante kennis vergaard en verspreid; daar vindt de eerste vergelijking en selectie van voorstellen en oplossingen plaats; daar tasten de verschillende betrokken groepen en instellingen de onderlinge verhoudingen alvast af alsmede de haalbaarheid van voorstellen en de houdbaarheid van redeneringen en beweringen; enzovoorts (zie 5.2 onder "Deliberative Politik": Habermas').

Zo ook werkt democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit niet goed zonder verspreide en permanente discussies over pedagogische vragen op verschillende niveaus en plaatsen in de samenleving tussen belanghebbenden, belangstellenden en deskundigen. Deze discussies voeden 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.

Niet alle discussies over de pedagogische kwestie hoeven in het politieke overleg serieus genomen te worden. Discussies (uitkomsten ervan, bijdragen eraan, et cetera) verdienen serieuze consideratie voor zover ze *bezonnen* zijn. Hoe bezonnenheid 'gemeten' kan worden, zal onderhand bekend zijn: de overleg-regels die gelden voor de besluitvormingsvoorbereidende beraadslaging in de politieke praktijk (zie 5.4 onder 'Aansprakelijkheid, bescheidenheid en openheid'), vormen eveneens de maat waaraan de kwaliteit van andere discussies afgemeten kan worden. Ook de permanente en verspreide maatschappelijke discussies over de pedagogische kwestie zijn bezonnen voor zover men zich en elkaar aan de normen van aansprakelijkheid, bescheidenheid en openheid houdt.