

Piet van der Ploeg

Opvoeding en politiek in de overleg-democratie

Democratische verdeling van pedagogische autoriteit

Uitgeverij Intro, Baarn

© 1995 Uitgeverij Intro, Baarn

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Omslagontwerp: Studio Combo

Verspreiding voor België: Uitgeverij Westland nv, Schoten

CIP-gegevens Koninklijke Bibliotheek, Den Haag

Ploeg, Piet van der

Opvoeding en politiek in de overleg-democratie: democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit / Piet van der Ploeg. - Baarn: Intro

Ook verschenen als proefschrift Universiteit Utrecht, 1995

ISBN 90-5574-069-1

NUGI 723

Trefw.: opvoeding en maatschappij

Inhoudsopgave

INLEIDING	11
Deel 1 DEMOCRATISCHE VERDELING EN NORMERING VAN PEDAGOGISCHE AUTORITEIT	15
1. HET VOORSTEL	17
Intro	17
1.1 Democratie en publieke bemoeienis	18
Democratie	18
Publieke belangen en publieke verantwoordelijkheid	19
Pluriformiteit en respect	20
Adequaat en voldoende leren	21
Overheidsbemoeienis geboden	22
1.2 Democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit	23
Beperkt toezicht en leerplicht	23
Leerplan-eisen en andere pedagogische eisen	23
Vrijheid van onderwijs: particuliere scholen	24
Onderwijsinspectie	26
Publieke en publiek-particuliere scholen	26
Schoolkeuzevrijheid	27
Verspreide en permanente discussies	29
Resumé	32
2. VERGELIJKING MET ANDERE VOORSTELLEN	34
Intro	34
2.1 De reden voor publieke bemoeienis	34
Publieke interesse en zorg	34
Gutmann	35
Crittenden	36
Imelman	38
Resumé	41
2.2 Publieke eisen	43
Adequaat en voldoende leren	43
Formele eisen	43
Materiële eisen	45
Resumé	47

2.3	De verdeling van autoriteit	48
	Maximale bescheidenheid en minimale concentratie	48
	Beperkt toezicht	48
	Publiek en particulier onderwijs	50
	Schoolkeuzevrijheid	54
	Pedagogische discussies	55
	Resumé	57
2.4	Gutmans pedagogische tekort	58
	Opvoeding en moraliteit	58
	Opvoedend leren en conditionerend leren	58
	Capaciteiten en mogelijkheden versus eigenschappen	59
	Gutmann versus Gutmann	61
	Resumé	62
3.	SUBGEMEENSCHAPPEN EN MINDERHEDEN	63
	Intro	63
3.1	Anti-pluralisme en zuilen-democratie	65
	Het probleem: eigen eisen	65
	Tegen pluralisme	66
	De zuilen-democratie en haar beginselen	69
	Zuilen-democratie en materiële eisen	70
	Formele eisen en behoud van cultuur	71
	Resumé	73
3.2	Rechtvaardiging ten overstaan van minderheden	74
	Subgemeenschappelijke autonomie als vertrekpunt	74
	De aannamen (A)	75
	De argumentatie	76
	Drie typen tegenwerpingen	77
	Onderlinge eensgezindheid (Q)	77
	Onderlinge afhankelijkheid (R)	79
	Gedwongen instemming (T)	84
	Resumé	85
Deel 2	REFLEXIVITEIT, PEDAGOGIEK EN DEMOCRATIE	87
4.	REFLEXIVITEIT, KENNIS EN LEREN	89
	Intro	89
4.1	Reflexiviteit	89
	Reflexiviteit en bewustzijn	89
	Illustratie	90
	Commentaar	92

1a	bewustzijn	92
1b	lichamelijke intentionaliteit	93
2a	voorgond/achtergrond	94
2b	reflexief bewustzijn (1)	95
3b	passief `bewustzijn'	98
4	reflexief bewustzijn (2)	100
	Bewustzijn	102
α	voortbrengende factoren en samenstellende delen	103
β	intentionaliteit	104
γ	betrekkelijk en gestructureerd	106
δ	voorgond/achtergrond en bewust/onbewust	108
	Onbewuste intentionaliteit	110
	Reflexiviteit	117
	Alleen menselijk	119
	Algemeen menselijk	121
	Lenigheid van geest	123
4.2	Kennis	125
	Kennis en kennen	125
	Betrekkelijk en verbeterlijk	126
	Toetsen aan de zaak	129
	Toetsen aan de kennis van anderen	131
	Epistemische bescheidenheid, openheid en aansprakelijkheid	133
4.3	Bezonnenheid, autonomie en verantwoordelijkheid	134
	Substraat	134
	Bezonnenheid	134
	Autonomie	136
	Verantwoordelijkheid	137
4.4	Leren en opvoeden	139
	Reflexief leren	139
	Irreflexief leren	139
	Reflexiviteit oefenen	140
	Het kennen verbeteren	140
	Verbeteren van kunnen	143
	Bevorderen van bezonnenheid, autonomie en verantwoordelijkheid	143
	Opvoeden	144
	Positie van het opvoeden	147
	Op opvoeding aangewezen?	150
	Pedagogische verantwoordelijkheid	151
	Opvoeding als <i>mensenplicht</i>	154
	Resumé	156
5.	DE OVERLEG-DEMOCRATIE	160
	Intro	160

5.1	Democratie	161
	Rechtvaardiging bij Dahl	161
	Gelijkheid: reflexiviteit	164
	Gelijk respect: autonomie	166
	Gelijke zorg: andere belangen	167
	Kenbaarheid en veranderlijkheid van `wants' en `needs'	168
	Nogmaals: kenbaarheid en veranderlijkheid van `wants'	173
	Resumé	175
5.2	Gezamenlijke bezinning	176
	Gelijke inspraak, gelijke stem en gezamenlijke bezinning	176
	`Strategisch' versus `deliberatief' of `communicatief'	177
	Bezonnen regeren	179
	Verantwoordelijkheid	183
	Resumé	168
5.3	Politiek-filosofische situering	187
	Klassieke wortels: Walzer	187
	Beperkte rol: Michelman en Rawls	187
	`Deliberative Politik': Habermas	192
	`Diskursethik': Habermas	194
	Neutraliteit en `common ground': Ackerman, Larmore, Nagel	200
	Liberalen en bezonnenheid: Benn, Macedo, Young e.a.	205
	`Deliberative democracy': Gutmann	212
	Resumé	214
5.4	Regels en deelnemers	216
	Aansprakelijkheid, bescheidenheid en openheid	216
	Bezonnen verschil van mening en bescheiden politiek	217
	Gezamenlijke zeggenschap over de agenda	220
	Exclusieve inclusiviteit (voldoende `kundigheid')	222
	Persoonsgewijze ordening en oriëntatie	226
	Resumé	227
6.	OPNIEUW: HET VOORSTEL VOOR DEMOCRATISCHE VERDELING EN NORMERING VAN PEDAGOGISCHE AUTORITEIT	229
	Intro	229
	Publieke zorg en publiek belang	229
	Voldoende leren	321
	Beperkt toezicht: terecht en toereikend	232
	Leerplicht, leerplan-eisen en formele eisen	233
	Onderwijsvrijheid en schoolkeuzevrijheid	234
	Verspreide en permanente discussies	235

Deel 3	OPVOEDING, POLITIEK EN RECHT	237
7.	RECHT OP OPVOEDING	239
	Intro	239
7.1	Opvoeding als kinderrecht	240
	`Basic need' en basaal recht	240
	De rechtenbenadering	240
	Kinderrecht op opvoeding	247
	Recht op opvoeding bij Wringe	249
7.2	Rechten van ouders	251
	Ouderlijke zeggenschap begrensd	251
	Waarom de ouders en wie zijn de ouders?	251
	Verwekking als oorzaak	253
	Natuurlijke liefde en zorg	254
	Het belang van `blood ties': hechting en scheiding	256
	Epistemisch overwicht	259
	Compensatie en stimulans	260
	Natuurlijk ouderschap als waarde op zichzelf	261
	Verantwoordelijkheid geeft zeggenschap	264
7.3	Ouderlijke rechten buiten school	265
	Ouderlijke rechten en bescheiden politiek	265
	Ouderschapsvergunning: LaFollette	266
	Ouderschapsinspectie: Archard	268
7.4	Ouderlijke rechten: onderwijsvrijheid en schoolkeuze	272
	Bescheidenheid en bemoeienis	272
	Persoonlijke vrijheidsrechten van ouders	273
	Irreflexief leren met het oog op autonomie	274
	Cultuurbehoud met het oog op autonomie	282
	Bescheiden toezicht	287
8.	Participatie-rechten van kinderen	289
	Intro	289
8.1	Ondeugdelijke argumenten tegen rechtsgelijkheid	289
	Rechtsongelijkheid	289
	Geen bijdrage (1)	290
	Geen eigen belangen (2)	292
	Niet onrechtvaardig (3)	293
	Geen normale rechtssubjecten (4)	295
8.2	Onvoldoende `kundigheid'	299
	Incompetentie (5)	299
	Inconsequent: Cohen	300

Liberalen over de kennis-vereiste	302
`Kundigheid' en leeftijd	305
Leeftijdsgrens ter discussie	307
8.3 Een bezonnen alternatief	309
Het alternatief	309
Een paar kanttekeningen	311
Resumé	315
Toegift: grenzen in privaot- en strafrecht	315
LITERATUURLIJST	319
SUMMARY	335
REGISTER VAN PERSONEN	339
Curriculum vitae	343

INLEIDING

»Een vraag die van oudsher de aandacht heeft getrokken van de grootste denkers en diepste geesten, en die wij desondanks toch telkens weer tot voorwerp van eigen nadenken *moeten* maken, omdat zij wel een der oudste maar tevens een der meest actuele vraagstukken betreft, dat van elke tijd weer vraagt beantwoording in de denkvormen en de taal van die tijd, en toepassing van het verkregene ter oplossing van de moeilijkheden die zich in die tijd voordoen. Ik bedoel het probleem van de verhouding van staat en opvoeding« (Kohnstamm, 1919¹).

Het probleem van de verhouding tussen opvoeding, politiek en recht is altijd actueel. Het is een onuitputtelijke bron van spanningen en kwesties vanwege de vaak tegenstrijdige behoeften, belangen, aanspraken en aspiraties die in het geding zijn. Vandaag aan de dag komt dit tot uitdrukking in enerzijds uiteenlopende *praktische* discussies en conflicten en anderzijds ruime *theoretische* belangstelling.

Op het praktische niveau valt te denken aan debatten en geschillen over

- *onderwijsvrijheid*, bijvoorbeeld over het recht van godsdienstige minderheden (met name van Moslims en Hindoes) op eigen onderwijs, over de contraire relatie tussen vrijheid van onderwijs en recht op onderwijs en over het verzet van bijzondere scholen tegen de wettelijk voorgeschreven kerndoelen in het Basisonderwijs;
- *ouderlijke rechten*, bijvoorbeeld over de risico's van bemoeienis van overheidsinstanties (met name de kinderbescherming) voor de autonomie en de privacy van ouders, over schoolkeuzevrijheid ('parental choice') en over de morele en de juridische relevantie en betekenis van bloedverwantschap en natuurlijk (of genetisch of biotisch) ouderschap;
- *rechten van kinderen*, bijvoorbeeld over de 'pedagogische' rechtvaardigingen van rechtsongelijkheid tussen kinderen en volwassenen (in onder andere het privaatrecht en het strafrecht), over de medezeggenschap van kinderen in opvoedingsaangelegenheden en over de plicht van de staat om de welzijnsrechten en vrijheidsrechten van kinderen te beschermen (zoals verwoord in het Verdrag van de Rechten van het Kind).

De belangstelling op het theoretische niveau is opvallend ruim. Talrijke verhelderingen, kritieken, discussies, beschouwingen, analyses, enzovoorts zijn recentelijk (sinds het begin van de jaren tachtig) gewijd aan alle mogelijke aspecten van het probleem van de verhouding tussen opvoeding, politiek en recht — gepubliceerd als boeken, bundels, artikelen en themanummers van tijdschriften.

Om maar wat te noemen: (boeken) *The Child and the State* (Houlgate, 1980), *Children's Rights* (Wringe, 1981), *Parents and Children. The Ethics of the Family* (Blustein, 1982), *Democratic Education* (Gutmann, 1987), *Parents, the State and the Right to Educate* (Crittenden, 1988), *Children. Rights and Childhood* (Archard, 1993) en (bundels) *Having Children* (O'Neill & Ruddick, 1979), *Whose Child?* (Aiken & LaFollette, 1980), *Children, Parents and Politics* (Scarre, 1989), *Kindred Matters. Rethinking the Philosophy of the Family* (Meyers, Kipnis & Murphy, 1993), *Kinderrechten in discussie* (Van Nijnatten, 1993) en (themanummers) *Wijsgerig Perspectief (De crisis van het onderwijs, 1992/-*

¹ *Staatspedagogiek of persoonlijkheidspedagogiek*, opgenomen in: *Persoon en Samenleving. Opstellen over opvoeding en democratie*, 1981 (cit. p. 92).

1993), *Pedagogisch Tijdschrift (Opvoeding, democratie en nationalisme*, dec. 1993), *Nederlands Tijdschrift voor Opvoeding, Vorming en Onderwijs (Opvoeding, onderwijs en de liberale moraal*, dec. 1993), *Studies in philosophy and education (Democracy, Community, Education*, 1993), *Ethics (Symposium on Citizenship, Democracy, and Education*, apr. 1995) en *Journal of Philosophy of Education (Multiculturalism*, zomer 1995).

Aan dit discours wil deze studie bijdragen; niet zozeer omwille van het wetenschappelijke gesprek en de filosofische polemieken zelf, als wel met het oog op de aangeduide concrete actuele fricties en problemen. Ik ben vooral (niet uitsluitend) genteresseerd in de gecompliceerde relatie tussen recht op opvoeding of onderwijs, onderwijsvrijheid en schoolkeuzevrijheid —gecompliceerd vanwege de spanning tussen staats-verantwoordelijkheid en de rechten van ouders en minderheden, zeker in een multi-culturele en multi-etnische samenleving.

Dit is geen empirisch onderzoek, zoals bijvoorbeeld *Overheid en opvoeding* van Brands-Bottema (1988), *Ouders en vrijheid van onderwijs* van Versloot (1990) en *De internationale bescherming van het recht op onderwijs* van Coomans (1992). Het is een normatief-wijsgerige studie. In zekere zin is ze vergelijkbaar met *Pedagogiek en Recht of Opvoeden in een pluriforme samenleving* van Faber (1985; 1987). Alleen is mijn aandacht naast pedagogisch eerder politiek-filosofisch dan rechtsfilosofisch en is ondanks alle gefilosofeer mijn interesse van meet aan en voortdurend meer programmatisch en praktisch dan analytisch en theoretisch.

De studie bestaat uit drie delen: (1) Democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit, (2) Reflexiviteit, pedagogiek en democratie en (3) Opvoeding, politiek en recht.

Het eerste deel begint met de inleiding op en de uitwerking van een concreet onderwijsrechtelijk en onderwijspolitiek voorstel. Het voorstel is mijn antwoord op de vraag wat de meest verstandige en rechtvaardige wijze is om pedagogische autoriteit te verdelen in culturele en maatschappelijke omstandigheden als de onze. Ik noem het '*democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit*'. Na de presentatie en aanvankelijke rechtvaardiging in hoofdstuk 1 wordt het voorstel in hoofdstuk 2 vergeleken met drie gedeeltelijk corresponderende voorstellen (van Gutmann, Crittenden en Imelman). Ondertussen wordt het aangepunt en wordt de rechtvaardiging alvast wat genuanceerd.

Democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit betekent publieke bemoeienis met de opvoeding van alle kinderen. Dit mag op wantrouwen rekenen: men is bang voor staatsvoogdij en zuinig op fundamentele burgerlijke rechten en vrijheden (godsdienstvrijheid, privacy-recht, et cetera). Historisch is de achterdocht en de weerstand uit liberale hoek evenwel vrij bescheiden en is verzet tegen publieke bemoeienis met opvoeding vooral een zaak van subgemeenschappen, met name van godsdienstige groepen (zeker in Nederland) en etnische minderheden. Zulke subgemeenschappen is het veelal niet te doen om individuele vrijheden, maar om behoud van traditie, culturele eigenheid, relatieve onafhankelijkheid, enzovoorts. Vertegenwoordigers van en pleitvoerders voor deze subgemeenschappen zijn theoretisch gezien de lastigste opposanten. In hoofdstuk 3 wordt nagegaan hoe en in hoeverre (zelfs) zij ertoe overreed kunnen worden om de rechtvaardigheid te erkennen van democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit.

Het voorstel dat in deel 1 is gepresenteerd, vergeleken met drie andere voorstellen en oppervlakkig verantwoord, wordt in deel 2 nader gerechtvaardigd op basis van een aantal aannamen aangaande het kunnen en kennen van mensen en daaruit afgeleide pedagogische en politieke beginselen. De aannamen die de ondergrond van de nadere verantwoording consti-

tueren, hebben betrekking op reflexiviteit en kennis. Deze worden eerst benoemd en besproken (4.1, 4.2 en 4.3). Vervolgens worden de pedagogische beginselen hieruit afgeleid (4.4). Daarna worden de politieke beginselen uiteengezet: het zijn de beginselen van de overleg-democratie (hoofdstuk 5). Onafhankelijk van de pedagogische laten ook de democratische beginselen zich afleiden uit de basale aannamen aangaande reflexiviteit en kennis. Dit maakt tenslotte een gecompliceerde rechtvaardiging mogelijk. In het laatste hoofdstuk van deel 2 wordt uitgeduid hoe de pedagogische en democratische beginselen geen andere keus laten dan de in deel 1 voorgestelde democratische verdeling en normering van pedagogische autoriteit (hoofdstuk 6).

Een selectie uit de zaken en de vragen die in deel 1 en 2 besproken zijn, wordt in deel 3 verder of nog eens doordacht en overwogen in termen van *rechten*. Het referentiekader dat in deel 2 is opgetrokken blijft overeind als samenstel van aannamen. Hoofdstuk 7 problematiseert de gedachte dat kinderen recht op opvoeding hebben. In de overleg-democratie hebben de kinderen recht op opvoeding en dragen de volwassenen gezamenlijk de corresponderende plicht. Is het gepast om met het oog op kinderen en in verband met opvoeding van een *recht* te spreken? Er wordt getracht aannemelijk te maken waarom dat inderdaad gepast is. Vervolgens wordt de verhouding tussen dit kinderrecht en de rechten van ouders onder de loep genomen. Eerst wordt nagegaan aan wie ouderlijke rechten toekomen. De veronderstelling dat ouderlijke rechten over de kinderen voortkomen uit ouderlijke plichten jegens de kinderen, blijkt plausibel te zijn, maar de even gangbare gedachte dat (behalve normaliter ook) idealiter de *natuurlijke* ouders de plichten dragen en daarmee de rechten, lijkt minder goed te verdedigen. Daarna volgt een korte bespreking van ouderlijke rechten die niet onmiddellijk betrekking hebben op opvoeding en onderwijs, maar op kinderen 'krijgen', kinderen verzorgen en met kinderen omgaan. Tenslotte kom ik dan te spreken over de ouderlijke zeggenschap over opvoeding en onderwijs. Is schoolkeuzevrijheid in combinatie met onderwijsvrijheid voldoende wanneer we naast het kinderrecht op opvoeding ook de rechten van ouders serieus nemen?

Hoofdstuk 8 problematiseert de idee en het gebruik dat kinderen geen participatie-rechten hebben. Ook in de overleg-democratie hebben kinderen niet het recht om deel te nemen aan de politieke beraadslaging en besluitvorming. Wat rechtvaardigt deze rechtsongelijkheid? In het verlengde van deze vraag komt het probleem aan de orde waar precies de grens ligt tussen politieke onvolwassenheid en volwassenheid. De gebruikelijke *leeftijdsgrens* blijkt onbillijk te zijn. In elk geval deugt de gangbare rechtvaardiging ervan niet. Er wordt een alternatief gesuggereerd voor zowel de praktische bepaling van de grens als de rechtvaardiging van een leeftijdsgrens. Zijdellings wordt bovendien de rechtsongelijkheid in het privaatrecht en het strafrecht gekritiseerd en ook in dit verband worden suggesties gedaan voor verbetering.

Deze studie wil bijdragen aan de discussie over de verhouding tussen opvoeding, politiek en recht. De uitgangspunten van mijn bijdrage worden in deel 2 benoemd en verantwoord. Vooral daar mag blijken hoezeer ik voor mijn pedagogische en sommige van mijn filosofische inzichten en opvattingen schatplichtig ben aan mijn leermeesters Imelman en Meijer (Imelman, 1974; 1980; 1982; 1992; 1995; Imelman & Meijer, 1985; 1987; Imelman & Tolsma, 1987; Meijer, 1983; 1984; Meijer, Benner & Imelman, 1992). Het pedagogische exposé in hoofdstuk 4 (paragraaf 4.4) is weinig meer dan een reconstructie van belangrijke elementen uit 'hun' triadische pedagogiek en de rest van de studie is een onderneming in de geest van dezelfde pedagogiek.