

Burgerschapsvorming

in het Utrechtse onderwijs

Op weg naar een gezamenlijke visie



Burgerschap te lastig vak voor scholen

- 'Wettelijk verplicht, maar onduidelijk'
- Lessen gaan te weinig over democratie

Leo Pauw

Deze notitie is geschreven in opdracht van de *Werkgroep Burgerschap & Sociale Integratie* van de Utrechtse Onderwijs Agenda (UOA).

Tekst: Leo Pauw (CED-Groep)

Auteursrechten voorbehouden

©2013 Gemeente Utrecht en partners UOA

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt, opgeslagen in een dataverwerkend systeem of uitgezonden in enige vorm door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
1. Inleiding	5
2. Een wettelijke opdracht: de aanloop	6
3. Huidige stand van zaken.....	7
4. Naar een gezamenlijke visie?	8
5. Argumenten voor en tegen burgerschapsvorming op school	10
6. De invloed van de school en andere contexten.....	11
7. De vrijheid van onderwijs.....	13
8. Naar een begripsafbakening	14
9. Een inhoudelijk kompas: de democratie.....	16
10. Wat verstaan we onder burgerschapsvorming in het onderwijs?.....	17
11. De aanpak: op welke wijze is burgerschapsvorming effectief?	19
12. De visie samengevat.....	23
Literatuur.....	25
Bijlage 1 Gesprekspartners	29
Bijlage 2 Toezichtskader Inspectie.....	30

“The choices we make, have consequences for the kind of society we ultimately help to create”

(Westheimer & Kahne, 2004).

1. Inleiding

De gemeente en schoolbesturen in Utrecht hebben in de lokale onderwijsagenda 2010-2014 afspraken gemaakt over ‘actieve kennismaking van een grotere groep leerlingen met de sociale en culturele diversiteit van onze samenleving’ (Utrechtse Onderwijs Agenda 2010-2014). Uitgangspunt hierbij is dat scholen in 2014 een effectief programma voor democratisch burgerschap hebben ingevoerd. Om burgerschapsvorming in het onderwijs invulling te geven, beschikken scholen op dit moment over diverse programma’s en/of voeren verschillende activiteiten uit.

In 2011 heeft de *Werkgroep Burgerschap & Sociale Integratie* van de Utrechtse Onderwijs Agenda (UOA) aan het Kenniscentrum Gemengde Scholen (KCGS) gevraagd een verkennende analyse uit te voeren naar de beschikbaarheid van evaluaties, evenals naar de manier waarop de gemeente de komende jaren zelf kan monitoren of de programma’s of activiteiten hun doel bereiken.

De doelstelling van de Utrechtse Onderwijs Agenda, dat scholen in 2014 een effectief programma voor democratisch burgerschap hebben ingevoerd, gaat verder dan wat wettelijk wordt gevraagd en door de inspectie wordt getoetst. In dat licht deed het KCGS de aanbeveling om een breed gedragen visie te ontwikkelen op burgerschapsonderwijs in Utrecht waarin dat doel overtuigend is ingebed, om zo de scholen mee te nemen in die visieontwikkeling en er mede-eigenaar van te maken (Putten, Visser & Walraven, 2012). De *Werkgroep Burgerschap & Sociale Integratie* heeft als vervolg hierop in mei 2012 afgesproken dat er een gedeelde visie op (democratisch) burgerschap en sociale integratie wordt ontwikkeld. Met het perspectief om op basis van die visie indicatoren te formuleren waarmee de gemeente in staat is om de komende jaren te monitoren of de door de scholen gehanteerde programma’s of activiteiten hun doel bereiken.

Aan de CED-Groep is gevraagd om een dergelijke visie te helpen ontwikkelen. Daartoe is in eerste instantie een concept-notitie geschreven, waarin een voorstel werd gedaan voor een visie op actief burgerschap en sociale integratie (ten behoeve van alle Utrechtse PO- en VO-scholen), van waaruit scholen en schoolbesturen het begrip burgerschap en sociale integratie zelf (nadere) invulling zouden kunnen geven. Om te komen tot een daadwerkelijk *gedeelde* en *gedragen* visie is deze conceptversie (in de periode april-mei 2013) voorgelegd aan een aantal betrokken partijen in de stad (vertegenwoordigers van schoolbesturen, scholen, gemeente, welzijnsinstellingen, organisaties voor kinderopvang, en mogelijk ook aan ouders en leerlingen; zie bijlage 1). De gesprekken met de verschillende partners hebben geleid tot een definitieve notitie, die hier voor u ligt.

Een korte leeswijzer. In de zoektocht om te komen tot een gezamenlijke visie op burgerschap staan vijf vragen centraal:

1. Is het wenselijk om de school een rol te laten spelen ten aanzien van burgerschapsvorming?
2. Is de school wel in staat om gedrag en houdingen van kinderen op dit terrein te beïnvloeden?
3. Hoe verhoudt een gezamenlijke visie op burgerschap zich tot de vrijheid van onderwijs?
4. Wat verstaan we onder burgerschap en burgerschapsvorming?
5. Op welke wijze kan burgerschapsvorming het beste gestalte krijgen?

De beantwoording van die vragen vormt het hart van deze notitie. We starten echter met een korte samenvatting van de aanloop (par. 2) en de huidige stand van zaken (par. 3) ten aanzien van de wettelijke opdracht voor scholen om een bijdrage te leveren aan burgerschapsvorming. In par. 4 lichten we de genoemde vragen kort toe, waarna deze in de vijf volgende paragrafen zullen worden beantwoord. In par. 10 en 11 bundelen we de antwoorden op de vragen in een visie op de inhoud en aanpak van burgerschapsvorming in het onderwijs. We eindigen deze notitie met een samenvatting van de verwoorde visie in par. 12.

2. Een wettelijke opdracht: de aanloop

Sinds 2006 heeft het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs wettelijk de taak om aandacht te schenken aan burgerschap. Dit is geen nieuwe gedachte. Zo stond in een al in 1796 verschenen rapport van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen met als titel *Algemeene denkbeelden over het nationaal onderwijs*:

“Zal een Lid eener welgeregelde Maatschappij aan de verplichtingen, die hij als Mensch en als Burger te vervullen heeft, voldoen: zo is het volstrekt nodig, dat hij, ten eersten, de Taal van zijn Land verstaat; ten Tweeden, dat hij door middel van het schrift zijner gedachten aan anderen weete mede te delen. Ten derden, dat hij tot zoo verre in de Rekenkunde ervaaren zij, als noodig is, om zijne eigene zaken te kunnen regelen. Ten vierden, dat hij de pligten kenne, welke hij aan het Opperwezen, zich zelven en zijnen medemensch verschuldigd is. Ten vijfden, dat hij onderricht zij van de grondwetten, volgens welke de Maatschappij, waar in hij zijn verblijf houdt, bestuurd wordt, om zich als een goed Burger naar dezelve te kunnen gedraagen”.

Dit onderwijsplan zou de basis worden voor de eerste schoolwet in Nederland, enkele jaren later. Het citaat laat zien dat burgerschap van oudsher als een taak van het onderwijs werd beschouwd.

De wettelijke verplichting in 2006 kwam niet uit de lucht vallen. Na een periode waarin de nadruk in het onderwijsbeleid had gelegen op effectiviteit en ‘back to basics’ werd er in de jaren negentig van de vorige eeuw opeens weer aandacht gevraagd voor de ‘pedagogische opdracht’ van de school. Dit werd mede veroorzaakt door een brede maatschappelijke zorg om de vorming van de jeugd in die periode. In 1992 hield Ritzen, de toenmalige Minister van Onderwijs en Wetenschappen, een rede onder de titel ‘De pedagogische opdracht van het onderwijs’ (Ritzen, 1992). Hierin riep hij de onderwijskoepelorganisaties op die pedagogische opdracht in het onderwijs vorm te geven. Hij plaatste zijn pleidooi in de context van de veranderingen in de Nederlandse samenleving in de voorafgaande decennia: het wegvallen van de bindende kracht van de zuilen, de emancipatie- en individualiseringsprocessen met als gevolg eigen keuzes, normen en waarden, de door migratie veranderde bevolkingssamenstelling, de toename in omvang en invloed van informatie, en de kritischer opstelling van de media. Het leek vooral het spanningsveld tussen individuele vrijheid en gemeenschappelijk samenleven te zijn dat de aanleiding vormde voor zijn initiatief: *“De meeste mensen willen niet terug naar een samenleving waarin gesloten stelsels ons leiden bij het doen en laten. We kunnen evenmin voort op de weg waarin de vraag of je je aan de norm houdt of niet, aan de willekeur van elk individu afzonderlijk wordt overgelaten”* (Ritzen, 1992).

Sinds die rede is die ‘pedagogische opdracht’ niet meer weg te denken uit het onderwijsbeleid. In 1993 werd het ‘Platform pedagogische opdracht van het onderwijs’ geïnstalleerd. In het eindrapport ‘De school van je leven’ in 1996 werd er onder andere op gewezen dat er meer aandacht moet komen voor de voorbereiding op democratisch staatsburgerschap. In de jaren daarna kwam de nadruk te liggen op het begrip ‘sociale cohesie’, op de rol van het onderwijs in het terugdringen van het verlies van sociale samenhang in de samenleving. In 2002 publiceerde de Onderwijsraad een verkenning onder de titel ‘Samen Leren Leven; verkenning onderwijs, burgerschap en gemeenschap’, waarin aandacht voor voorbeelden van scholen die al veel doen aan het bevorderen van de maatschappelijke samenhang (Onderwijsraad, 2002). Een jaar later bepleit de Onderwijsraad in haar advies ‘Onderwijs en burgerschap’ opname van een verplichting voor scholen om een bijdrage te leveren aan burgerschapsvorming in de onderwijswetten en de kerndoelen. De raad concludeert uit de gesprekken met mensen uit het onderwijs (scholen, schoolbesturen en ‘omliggende’ instellingen), vertegenwoordigers van de lokale overheid en wetenschappers, dat *‘allen het als een opdracht zien om burgerschap in en rondom het onderwijs te versterken’* (Onderwijsraad, 2003). De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid sluit zich in het in 2003 gepubliceerde rapport ‘Waarden, normen en de last van het

gedrag' aan bij deze algemene doelbepaling over burgerschapsvorming in de onderwijswetgeving (WRR, 2003). In 2004 houdt De Winter in een essay voor de WRR onder de titel 'Opvoeding, onderwijs en jeugdbeleid in het algemeen belang' een pleidooi voor een democratisch-pedagogisch offensief. Het onderwijs zou via een longitudinale en planmatige aanpak kinderen de kennis, vaardigheden en attitudes moeten bijbrengen die nodig zijn voor het leven in en onderhouden van een democratische samenleving (De Winter, 2004). En in 2006 mondde bovenstaande ontwikkelingen dus uit in wetgeving. In de *Wet bevordering actief burgerschap en sociale integratie* wordt burgerschap gedefinieerd als 'de bereidheid en het vermogen deel uit te maken van een gemeenschap en daar een actieve bijdrage aan te leveren'. De in de sectorwetten opgenomen opdracht regelt niet *hoe* scholen burgerschap moeten bevorderen, maar wil alleen waarborgen *dat* scholen hun onderwijs mede hierop richten. Het gaat om een inspanningsverplichting voor scholen. De verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke invulling ligt bij de schoolbesturen. De Inspectie heeft de taak toe te zien op de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs. Dat doet zij voor het primair en voortgezet onderwijs en de expertisecentra (speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs) met behulp van het *Toezichtkader actief burgerschap en sociale integratie*, opgesteld in 2006 (zie Bijlage 2).

3. Huidige stand van zaken

Inmiddels zijn we zes jaar verder. De Inspectie constateert dat er sinds de wettelijke verplichting in 2006 weinig vooruitgang te zien is in de ontwikkeling van burgerschapsonderwijs (Inspectie van het Onderwijs 2010; 2011). Er blijken weinig vorderingen te zijn in de richting van een curriculum met concrete doelen en een daarop afgestemd aanbod. Scholen hebben vaak wel een aanbod waarmee ze tot op zekere hoogte aan de burgerschapsverplichting voldoen. Vaak gaat het om aanbod op het terrein van sociale competentie, en ontbreekt de meer specifieke invulling van burgerschap. De Inspectie hanteert de term *patchwork* (Inspectie van het Onderwijs, 2009) om aan te geven dat burgerschapsvorming het risico loopt te blijven steken in een opsomming van losse activiteiten en projecten, in plaats van een over leerjaren en leergebieden samenhangend aanbod. De praktijk van burgerschapsvorming kan nu van alles omvatten: een debatcompetitie, een actie voor scholen in Zimbabwe, een schoonmaakactie voor de buurt, lessen over staatsinrichting, enzovoort.

De Inspectie spreekt op grond daarvan van stagnatie van de ontwikkeling van het burgerschapsonderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2011). Bevindingen uit ander onderzoek ondersteunen de constatering van de Inspectie. Zo concludeert de Alliantie Burgerschap¹ dat er weinig vooruitgang valt te bespeuren ten aanzien van de burgerschapscompetenties van leerlingen in het basis- en voortgezet onderwijs, en dat er soms zelfs sprake is van een afname (Peschar, Hooghoff, Dijkstra & Ten Dam, 2010). De Periodieke Peiling van het Onderwijsniveau (PPON) op het terrein van burgerschapsonderwijs die het CITO in 2009 in het basisonderwijs uitvoerde, liet een aanzienlijk verschil zien tussen de door het PPON omschreven gewenste kennisopbrengsten van het burgerschapsonderwijs en de gerealiseerde opbrengsten (Wagenaar, Van der Schoot & Hemker, 2011). Slechts 42% van de kinderen (in groep 8) bereikt wat het PPON beschouwt als een voldoende niveau voor sociaal-cultureel burgerschap (bijvoorbeeld kennis van de samenleving en geestelijke stromingen) en maar 25% bereikt dit niveau voor politiek burgerschap (zoals kennis van democratie, bestuur en organisaties). Ook uit internationaal vergelijkend onderzoek naar burgerschapskennis van veertienjarige leerlingen (Kerr, Sturman,

¹ De Alliantie Burgerschap is een landelijk samenwerkingsverband op het gebied van burgerschapsonderwijs bestaande uit enkele scholen voor primair en voortgezet onderwijs, kennisinstellingen (universiteiten, hogescholen, pedagogische centra, Cito, SLO) en de Inspectie van het Onderwijs.

Schulz & Burge, 2010) blijkt dat de Nederlandse gemiddelde score onder het Europees gemiddelde ligt. Veruit de meeste Europese landen doen het beter, met de hoogste scores in Finland en Denemarken (Maslowski, Naayer, Isac, Onk & Van der Werf, 2010).

De Inspectie constateert dan ook dat uit de geringe gegevens die beschikbaar zijn over de sociale opbrengsten van scholen het beeld naar voren komt dat in het basisonderwijs veel leerlingen niet de standaarden halen die volgens deskundigen wel gehaald zouden moeten worden, en dat Nederland wat burgerschapscompetenties van leerlingen in het voortgezet onderwijs betreft achterblijft bij andere landen (Inspectie van het Onderwijs, 2012). Ze wijst op de noodzaak van het creëren van randvoorwaarden die de ontwikkeling van burgerschapsonderwijs op scholen bevorderen, zoals de ontwikkeling van meetinstrumenten en onderzoek naar succesfactoren. Ook meer inzicht in de sociale opbrengsten van onderwijs zou daarvan onderdeel moeten zijn, evenals kennis over ‘wat werkt’: er is nog weinig inzicht in de effecten van invullingen van burgerschapsonderwijs op wat leerlingen leren.

Een van de conclusies van het advies (*Verder met burgerschap*) dat de Onderwijsraad in 2012 (op verzoek van de Minister van Onderwijs) publiceerde, is dat de stagnatie in burgerschapsonderwijs mede veroorzaakt wordt door het gebrek aan kennis over wat effectief is en voor welke leerlingen en door het ontbreken van handvatten en instrumenten voor de ontwikkeling en invoering van effectief burgerschapsonderwijs. De raad pleit het stimuleren van kennisopbouw op dit terrein (Onderwijsraad, 2012).

4. Naar een gezamenlijke visie?

De in de inleiding genoemde ambitie van de *Utrechtse Onderwijs Agenda* dat scholen in 2014 een effectief programma voor democratisch burgerschap hebben ingevoerd, en om een breed gedragen visie te ontwikkelen op burgerschapsonderwijs in Utrecht, roept een vijftal vragen op, waarvan de beantwoording van belang is voor het ontwikkelen van een dergelijke visie:

1. Is het wenselijk om de school een rol te laten spelen ten aanzien van burgerschapsvorming?
2. Is de school wel in staat om gedrag en houdingen van kinderen op dit terrein te beïnvloeden?
3. Hoe verhoudt een gezamenlijke visie op burgerschap zich tot de vrijheid van onderwijs?
4. Wat verstaan we onder burgerschap en burgerschapsvorming?
5. Op welke wijze kan burgerschapsvorming het beste gestalte krijgen?

De eerste drie vragen gaan in feite vooraf aan de formulering van een gezamenlijke visie. De laatste twee vormen het hart van die formulering. We lichten hieronder de vragen kort toe.

1. Is het **wenselijk** om de school een rol te laten spelen ten aanzien van de burgerschapsvorming van haar leerlingen? Als de samenleving tekortkomingen vertoont, is een van de eerste reflexen: het onderwijs inschakelen om de tekorten op te heffen. De samenleving, overheid, politiek, en ouders verwachten van scholen een bijdrage aan het oplossen van een ogenschijnlijk onbegrensd aantal maatschappelijke vragen en problemen, van gezond gedrag tot verkeersveiligheid, van emancipatie van minderheden tot bestrijding van sociale ongelijkheid. Zo ook ten aanzien van de persoonlijke en maatschappelijke vorming van de jeugd. De vraag is of dat een reële verwachting is, met name op het gebied van burgerschapsvorming. Deze van oudsher aan het onderwijs gekoppelde taak is wellicht niet voor niets de afgelopen decennia ondergesneeuwd geraakt onder het grote aantal andere ‘claims’ vanuit de samenleving.
2. Een tweede vraag is of de school wel in staat is om gedrag en houdingen van kinderen op dit terrein te beïnvloeden? Hoe verhoudt zich **de invloed van de school** tot die van de ouders, de buurt, de straat en andere contexten waarin kinderen zich begeven? Natuurlijk vervult de school een belangrijke

maatschappelijke taak ten aanzien van de overdracht van kernwaarden en van de kennis, attituden en vaardigheden die nodig zijn voor de ontwikkeling van burgerschap. Maar behalve de school spelen ook de ouders, de lokale gemeenschap en de samenleving als geheel een belangrijke rol bij de ontwikkeling daarvan. Verschillende auteurs geven aan dat het onderwijs nooit alleen de maatschappelijke problemen kan oplossen, en dat er bijdragen nodig zijn van andere socialisatiecontexten, zoals gezin, leeftijdgenoten, media, arbeidsorganisatie, overheid en politiek (zie o.a. Klaassen, 1996). Ook Biesta benadrukt dat jongeren minstens net zoveel leren over democratie en burgerschap als gevolg van de democratische en niet-democratische ervaringen die ze opdoen in hun dagelijks leven als van het officiële burgerschapscurriculum (Biesta, 2006; Biesta & Lawy, 2006).

3. Hiervoor gaven we aan dat de in de wet opgenomen opdracht niet regelt *hoe* scholen burgerschap moeten bevorderen, maar alleen stelt *dat* scholen hun onderwijs mede hierop richten. De verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke invulling ligt bij de schoolbesturen. Uitgangspunt van de keuze van de overheid om weinig vast te leggen over de inhoud van het burgerschapsonderwijs in wet- en regelgeving, is uiteraard de **vrijheid van onderwijs**, zoals geformuleerd in artikel 23 van de Grondwet. De wetgever dient in principe niet te treden in de vrijheid van scholen om vanuit de eigen levensbeschouwelijke grondslag invulling te geven aan het onderwijs. Die vrijheid van onderwijs raakt in het bijzonder aan de inhoud van burgerschapsonderwijs, aangezien dat domein immers nauw verbonden is met specifieke waarden en normen die voortkomen uit de levensbeschouwelijke of pedagogische grondslag van scholen. In de verzuilde traditie van het Nederlandse onderwijs bestaat een allergie voor alles wat beschouwd kan worden als 'staatspedagogiek'. Zo bezien is een poging te komen tot een gezamenlijke, breed gedragen visie op burgerschapsvorming in het Utrechtse onderwijs een ambitieuze doelstelling.
4. Om tot een gezamenlijke visie op burgerschap te komen zullen we het in redelijke mate eens moeten worden over de **inhoudelijke** invulling van het begrip 'burgerschap'. Het begrip 'burgerschap' lijkt op het eerste gezicht wellicht een begrip waar consensus over is, maar het tegendeel is het geval. We komen er hieronder uitvoeriger op terug, maar burgerschapsvorming kan bijvoorbeeld gericht zijn op aanpassing en disciplineren, maar ook op het bevorderen van kritische, zelfstandig denkende burgers (Leenders & Veugelers, 2004). Burgerschapsvorming kan vele meesters dienen, zoals de geschiedenis heeft uitgewezen. Zodra we gaan praten over het overdragen van waarden is er direct het probleem dat er over dergelijke algemene waarden oppervlakkig gezien wel een zekere consensus kan bestaan, maar dat de meningen al snel heel erg uiteen kunnen lopen als we nagaan wat een dergelijke waarde in de praktijk inhoudt. Ook De Winter geeft aan dat een begrip als 'deugd' vrijwel altijd multi-interpretabel is: *"Veel deugden of omschrijvingen van 'goed karakter' lijken weliswaar universeel (te vinden bij Aristoteles, de Tien Geboden, de Koran, of zelfs in de manifesten van de Komsomol), maar blijken bij concretere uitwerking toch zeer ideologisch gevoelig"* (De Winter, 2004).
5. En tot slot zijn er, naast deze forse inhoudelijke verschillen, ook grote verschillen in **aanpak** mogelijk: van overdracht van waarden tot de school als oefenplaats voor burgerschap; van een kortlopend eenmalig project tot een programma gericht op cultuurverandering. Het huidige beleid van de overheid laat scholen de ruimte om zelf invulling te geven aan het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en geeft niet aan op welke wijze dat moet gebeuren. Het risico van deze vrijblijvendheid is dat scholen een zeer divers palet van activiteiten kunnen gaan uitvoeren onder de noemer 'burgerschapsvorming', zoals het invoeren van een methode voor sociaal-emotionele ontwikkeling, aandacht voor levensvaardigheden, lessen in 'goed en kwaad', een uitwisselingsproject met een kleurrijke school, een leerlingraad in school, een verkiezingsproject, of lessen maatschappijleer.

In het vervolg van deze notitie willen we een antwoord geven op deze vragen.

5. Argumenten voor en tegen burgerschapsvorming op school

Van oudsher zijn er, zoals we zagen, stemmen die bepleiten dat de school een bijdrage aan de burgerschapsvorming van de jeugd levert. Het idee lijkt logisch: als we ergens op een redelijk uniforme manier de jeugd kunnen toerusten met kennis, vaardigheden en attitudes die zij later nodig heeft in de samenleving dan is het wel op school. Toch wordt de vraag of burgerschapsvorming wel een taak van scholen dient te zijn af en toe gesteld.

Zo klinkt soms het bezwaar dat burgerschapsvorming ten koste zou gaan van de kerntaak van het onderwijs. Er zijn ook auteurs (zoals Murphy, 2004) die van mening zijn dat onderwijs er is om louter kennis over te dragen, en niet mag worden 'gekaapt' door een burgerschapsagenda. Dit zou het vertrouwen in het onderwijs ondermijnen. (Neem bijvoorbeeld de discussie over de vraag of de evolutieleer wel mag worden onderwezen in de V.S.). Een ander genoemd bezwaar is de angst voor staatsopvoeding en indoctrinatie. Een te grote bemoeienis van de staat met de individuele vrijheid van burgers is voor mensen met een liberale opvatting over burgerschap onaanvaardbaar. Dan is er nog het bezwaar dat het ontbreken van consensus over wat burgerschapsvorming in moet houden, impliceert dat onderwijs in burgerschap een onvoorspelbare uitkomst en een slecht toetsbare opbrengst heeft. Als we niet weten wat er van scholen wordt verwacht, dan kan de opbrengst ook slecht in kaart worden gebracht. En ook het ontbreken van consensus en voldoende kennis over de juiste *aanpak* (onderwijsstrategieën) van burgerschapsvorming kan een bezwaar zijn: het maakt het voor scholen niet makkelijk om burgerschapsonderwijs vorm te geven.

Tot zover de tegenargumenten. Een belangrijk argument vóór burgerschapsonderwijs is dat de school de enige plaats is waar de democratische rechtsstaat (de volksvertegenwoordiging als belichaming van de democratie) zeggenschap heeft over het aanbod en daarmee kan proberen om zaken die voor het (voort)bestaan van de samenleving van fundamenteel belang zijn, bij kinderen en jongeren aan te leren. De democratie maakt het mogelijk om in vrijheid te kunnen samenleven in een pluriforme maatschappij. De democratische samenleving is kwetsbaar als we niet met elke nieuwe generatie vormgeven aan die democratie. Onderwijs zou volgens verschillende auteurs een rol moeten spelen in de reproductie van het systeem dat die vrijheid mogelijk maakt (Gutmann, 1987; Nussbaum, 2010; De Winter, 2004; 2005; 2011).

Daarnaast is onderwijs per definitie een burgerschapsvormende context. Onderzoek naar de rol van het 'verborgen curriculum' heeft overtuigend laten zien dat, of de school waarden als expliciet onderdeel van het curriculum hanteert, of dat ze die juist angstvallig probeert te vermijden, altijd bezig is kinderen een beeld van de maatschappij en hun eigen positie daarin te geven (zie o.a. Giroux & Purpel, 1983; Deen, 1992; Jackson, Boostrom & Hansen, 1993; Klaassen, 1996). Er vindt onvermijdelijk een socialisatieproces plaats. Aangezien onderwijs dus altijd een burgerschapsvormende context is, lijkt het van belang om dat impliciete curriculum expliciet te maken. Daarmee weten leerkrachten, leerlingen en ouders waar zij aan toe zijn: er is een uitgesproken en samenhangend aanbod op dit terrein, in plaats van een verborgen agenda die kan variëren van klas tot klas.

Dat (onvermijdelijke) socialisatieproces is ook wenselijk. De geschiedenis leert dat de mens onder invloed van allerlei omstandigheden in staat tot antisociaal gedrag, zoals uitsluiting, discriminatie, onderdrukking, geweld en narcisme. Een belangrijke remedie daartegen is opvoeding en onderwijs. De school is een van de actoren die kinderen empathie kunnen bijbrengen, die kinderen kunnen leren zich om anderen te bekommeren, die de neiging bij kinderen om zich af te keren van minderheden (etnisch, religieus, seksueel) kan bestrijden en die bij kinderen kritisch denken kan bevorderen.

Tot slot is er nog een instrumenteel argument voor burgerschapsvorming in het onderwijs. Voor de school zelf zou een programma voor burgerschapsvorming een bijdrage kunnen leveren aan een goed leer- en werkklimaat. Programma's voor sociale competentie, conflictoplossing of morele vorming blijken een positief

effect te kunnen hebben op de academische prestaties van leerlingen (Durlak, Weissberg, Dymnicki, Taylor & Schellinger, 2011).

Een deel van die tegenargumenten lijkt te worden ontkracht door enkele genoemde argumenten vóór. Het bezwaar dat burgerschapsvorming ten koste zou gaan van de kerntaak van het onderwijs gaat niet op: onderzoek laat zien dat een goed programma voor burgerschapsvorming zelfs bij kan dragen aan betere schoolprestaties van de leerlingen. Het door sommige auteurs geopperde bezwaar dat het onderwijs er zou zijn om louter kennis over te dragen, en niet mag worden 'gekaapt' door een burgerschapsagenda, lijkt ook ontkracht te worden door onze conclusie omtrent de rol van het verborgen curriculum: onderwijs is nu eenmaal altijd een burgerschapsvormende context. De veronderstelling dat kennis objectief is en dat daarin waarden geen enkele rol zouden spelen, is niet houdbaar. Waarden en overtuigingen maken altijd deel uit van de kennis die onderwezen en geleerd wordt. Ook de selectie van wat wel en niet in het curriculum wordt gezet, is gebaseerd op waardeoordelen.

De angst voor staatsopvoeding en indoctrinatie, voor een moraliserende benadering van de burgers en een te grote bemoeienis met de individuele vrijheid van burgers door de staat, leidt er bij sommige auteurs toe dat de gehele persoonlijke en maatschappelijke vorming in het onderwijs taboe wordt verklaard. Daarmee lijkt het kind met het badwater te worden weggegooid. Die individuele vrijheid vraagt wellicht juist om een inspanning in het onderwijs. De Winter stelt: *"Deze angst (of afkeer) heeft de Nederlandse samenleving er lang van weerhouden zich sterk te maken voor de pedagogische verdediging van haar gemeenschappelijke belang: de democratische rechtsstaat"* (De Winter, 2004). Burgerschapsvorming in het onderwijs dient, aldus De Winter, niet beschouwd te worden als een vorm van staatsopvoeding, maar als een bewuste gemeenschappelijke inspanning van burgers, organisaties en overheid (De Winter, 2004, p.62).

Het ontbreken van consensus over wat burgerschapsvorming in moet houden, en van voldoende (gedeeld) inzicht in de juiste onderwijsstrategieën maakt het inderdaad niet makkelijk voor scholen om burgerschapsonderwijs vorm te geven, en maakt het moeilijk om de opbrengsten te 'meten'. Ook de Onderwijsraad (2012) constateert dat er een behoefte is aan inhoudelijke sturing. Nederland kent geen nationaal curriculum. Inhoudelijke doelen voor het onderwijs worden vastgelegd in kerndoelen. In de huidige kerndoelen wordt echter nauwelijks expliciet verwezen naar burgerschap.

Afweging van argumenten voor en tegen leidt tot de conclusie dat de school een belangrijke plek is voor burgerschapsvorming. Om die opdracht goed te kunnen vervullen, lijkt zich echter wel een aantal voorwaarden aan te dienen, waar we hieronder op in zullen gaan.

6. De invloed van de school en andere contexten

Een fundamenteel - hierboven nog niet genoemd - bezwaar tegen de rol van de school als het gaat om burgerschapsvorming zou kunnen zijn dat de invloed van de school beperkt is. Behalve de school spelen ook de ouders, de leeftijdgenoten, de media, de lokale gemeenschap en de samenleving als geheel een belangrijke rol bij de ontwikkeling van de kennis, attitudes en vaardigheden die nodig zijn voor de ontwikkeling van burgerschap. Onderzoek laat zien dat burgerschapsvaardigheden en politieke participatie het meest gestimuleerd wordt door ervaringen op het werk, in vrijwilligersorganisaties en in kerken (Verba, Schlozman & Brady, 1995). Ook Putnam (2000) stelt dat vrijwilligersorganisaties fungeren als gelegenheden waar jonge mensen burgerschapsdeugden leren, zoals politieke participatie. Bernstein beweerde al in het begin van de 70-er jaren dat *'education cannot compensate for society'* (Bernstein, 1971). Biesta en Lawy (2006) deden empirisch onderzoek naar burgerschapsonderwijs aan jongeren in Engeland, en concluderen dat jongeren

minstens net zoveel leren over burgerschap als gevolg van de ervaringen die zij opdoen in hun dagelijkse leven als van het officiële burgerschapscurriculum (in Engeland bestaat er sinds 2002 een verplicht vak *citizenship education* voor 11- tot 16-jarigen). Hun feitelijke burgerschapssituatie bepaalt in hoge mate wat zij leren over burgerschap. Democratie wordt overal en voortdurend aan- en afgeleerd. Alles wat een school de jongeren aanleert kan ook weer zo worden afgebroken door 'niet-democratische' ervaringen in hun leven of in hun omgeving. Als jongeren in hun eigen alledaagse leven bijvoorbeeld geen invloed kunnen uitoefenen op situaties die voor hen van belang zijn, dan zal het weinig zin hebben om jongeren te verleiden tot actief burgerschap (Biesta & Lawy, 2006).

Biesta concludeert dat burgerschapsonderwijs misschien een noodzakelijke voorwaarde voor het tot stand brengen van democratisch burgerschap is, maar vermoedelijk nooit een voldoende voorwaarde. Toch ziet ook Biesta wel een rol voor het onderwijs weggelegd, namelijk het stimuleren en ondersteunen van reflectie op de fragiele condities waaronder democratie mogelijk is. Wat we van de school kunnen verwachten, aldus Biesta, is aandacht voor de democratische kwaliteit van de school als leef- en leeromgeving, anders gezegd de burgerschapssituatie van jongeren in de schoolcontext (Biesta, 2006).

Uit het onderzoek naar de relatie tussen burgerschapscompetenties en achtergrondkenmerken van jongeren² blijkt dat de grootste variantie in de burgerschapscompetenties van leerlingen verklaard wordt door leerlingfactoren.³ We weten eigenlijk nog vrij weinig van de invloed van de school op dit terrein. Dit wordt ook veroorzaakt doordat er nog weinig gericht en systematisch aanbod is (dat op zijn werking kan worden onderzocht). Er lijken echter toch wel aanwijzingen te zijn dat de school 'er toe doet'. Hoskins, d'Hombres en Campbell (2008) analyseerden de invloed van onderwijs op actief burgerschap op basis van data uit 19 landen, en concludeerden dat er een significante, positieve correlatie bestaat tussen het aantal jaren onderwijs en 'actief burgerschap' (betrokkenheid bij protest en sociale verandering, lidmaatschap van politieke partij en stemgedrag). Recent onderzoek (Ten Dam, Dijkstra, Geijsel, Ledoux & Veen, 2010) naar de invloed van schoolfactoren op burgerschapscompetenties van leerlingen geeft aanwijzingen dat de algehele onderwijskwaliteit van de school en de mate waarin de school een uitgewerkte visie op en aandacht voor dit domein heeft, verschil maakt.

Wel is duidelijk dat een burgerschapsprogramma op school niet op zichzelf dient te staan, maar gekoppeld zou moeten zijn aan andere pedagogische contexten. Het ontwikkelen van burgerschap veronderstelt een zekere mate van verbondenheid met de samenleving: de kwaliteit van de sociale bindingen die jongeren onderhouden met hun omgeving (gezin, familie, buurt, school en maatschappij) bepalen mede of jongeren zich ontwikkelen tot verantwoordelijke en betrokken burgers (De Winter, 2000). Een van de weinige onderzoeken naar de omgang van kinderen met verschillen tussen de opvoedingsdomeinen bevestigt die bevinding. Van Dijken, Horjus en Spek (2011) verzamelden informatie over ervaringen van (608) schoolgaande kinderen van 11-14 jaar in achterstandswijken in Utrecht tussen school en thuis (Van Dijken, Horjus & Spek, 2011). In dit onderzoek kwam 68% van de leerlingen uit een wijk waar De Vreedzame Wijk was ingevoerd. De onderzoekers vonden dat de leerlingen die mediator waren geweest op hun (vreedzame) basisschool na verloop van tijd nog steeds de attitude hadden om hun mediatievaardigheden in te zetten. Maar dat deden ze vooral in situaties waar dat passend lijkt, zoals op plaatsen waar de omgeving ingesteld was op het toepassen van mediatie.⁴ Het goede nieuws is dus dat vaardigheden of attitudes die zijn aangeleerd of verworven in het ene domein (de school) dus wel kunnen worden toegepast in een ander domein. Cruciaal blijkt te zijn dat de sociale norm in de omgeving dergelijk gedrag ondersteunt of niet. Deze bevinding sluit aan bij onderzoek van Boom en Brugman (2005)

² O.a. Torney-Purta, Schwille & Amadeo, 1999; Torney-Purta, 2002; Ireland, Kerr, Lopes, Nelson & Cleaver, 2006; Isac, Maslowski & Van der Werf, 2011.

³ Isac et al., 2011; Ten Dam, Dijkstra, Geijsel, Ledoux & Van der Veen, 2010.

⁴ In De Vreedzame Wijk worden professionals in kinderopvang, buurthuizen, kinderkwerk, speeltuinen, sportverenigingen, enzovoort, getraind in de principes van De Vreedzame School, waardoor de omgeving van de kinderen herkenbaar wordt als zijnde een 'vreedzame' context.

waarin geconcludeerd werd dat het morele klimaat - de 'perceptie van de sociale norm' - een betere voorspeller is van het gedrag van jongeren dan hun beschikbare vaardigheden. Verbreding van een burgerschapsprogramma naar andere educatieve partners (kinderopvang, buurthuizen, sportverenigingen, speeltuinen e.d.), opdat ook in andere pedagogische contexten een vergelijkbare sociale norm kan worden gehanteerd, lijkt dus wel een voorwaarde voor effectiviteit.

7. De vrijheid van onderwijs

Hiervoor zagen we dat, hoewel er auteurs zijn die zich uitspreken tégen de rol van de school in de burgerschapsvorming van jeugdigen, er in het algemeen wel consensus is over het feit dat onderwijs (naast andere actoren) een belangrijke rol dient te spelen in de persoonlijke en maatschappelijke vorming van jeugdigen. De school is immers de enige plaats waar de democratische rechtsstaat zeggenschap heeft over het aanbod en daarmee kan proberen om zaken die voor het voortbestaan van de samenleving van fundamenteel belang zijn, bij kinderen en jongeren aan te leren.

Ook de Onderwijsraad (2012) geeft aan dat het bijdragen aan de ontwikkeling van burgerschapscompetenties van leerlingen een kerntaak is van het onderwijs. Burgerschapsonderwijs is, aldus de raad, een onderdeel van zowel de kwalificatie- als de socialisatiefunctie van het onderwijs. De socialisatiefunctie omvat de overdracht en ontwikkeling van waarden en normen aan nieuwe generaties. De kwalificatiefunctie betreft de kennis, vaardigheden en houdingen die leerlingen nodig hebben voor hun latere maatschappelijke (beroeps)leven. Ook burgerschapscompetenties horen daar bij. De competenties die nodig zijn om als betrokken burger te functioneren in de samenleving (zoals samenwerken, naar anderen luisteren, een ander perspectief kiezen, en de eigen mening naar voren brengen) zijn zowel voor de (latere) maatschappelijke participatie als voor een succesvolle schoolloopbaan onmisbare competenties.

Hoewel burgerschapsvorming dus beschouwd kan worden als een kerntaak van het onderwijs, hebben scholen wel de ruimte om daar zelf inhoud en vorm aan te geven. De keuze van de overheid om weinig vast te leggen over de inhoud van het burgerschapsonderwijs, is – zo noemden we eerder – ingegeven door de vrijheid van onderwijs, zoals geformuleerd in artikel 23 van de Grondwet. De wetgever dient in principe niet te treden in de vrijheid van scholen om vanuit de eigen levensbeschouwelijke grondslag invulling te geven aan het onderwijs. Die vrijheid van onderwijs raakt in het bijzonder aan de inhoud van burgerschapsonderwijs, aangezien - we noemde het al eerder - burgerschapseducatie nauw verbonden is met de levensbeschouwelijke of pedagogische grondslag van scholen.

Scholen moeten dus hun eigen keuzes kunnen blijven maken. Wij kennen in ons land geen wettelijk vastgelegd burgerschapscurriculum, zoals sommige andere landen wel kennen. Wel zijn er wetten die op hoofdlijnen aangeven welke inhouden scholen dienen aan te bieden. In de WPO (Wet op het primair onderwijs) en de WEC (Wet op de expertisecentra) worden enkele onderwerpen genoemd die raken aan het burgerschapsonderwijs, zoals bevordering van sociale redzaamheid, maatschappelijke verhoudingen, en geestelijke stromingen. In de WVO (Wet op het voortgezet onderwijs) is alleen een bepaling opgenomen waarin is vastgelegd dat leerlingen een maatschappelijke stage zullen volgen, die als een vorm van burgerschapsonderwijs beschouwd kan worden. De op hoofdlijnen aangegeven onderwijsinhoud in de drie genoemde wetten zijn verder uitgewerkt en vastgelegd in kerndoelen. De kerndoelen zijn streefdoelen (aanbodsdoelen) waar scholen zich op richten bij de ontwikkeling van hun lesprogramma. Burgerschap komt daarin op verschillende plekken terug. Zo zijn bijvoorbeeld de meest direct met burgerschap verbonden kerndoelen voor het primair onderwijs te vinden in het leergebied *oriëntatie op jezelf en de wereld* (bestaande uit zes kerndoelen):

- de leerlingen leren hoofdzaken van de Nederlandse en Europese staatsinrichting en de rol van de burger (kerndoel 36);
- de leerlingen leren zich te gedragen vanuit respect voor algemeen aanvaarde waarden en normen (kerndoel 37);
- de leerlingen leren hoofdzaken over geestelijke stromingen die in de Nederlandse multiculturele samenleving een belangrijke rol spelen, en ze leren respectvol om te gaan met verschillen in opvattingen van mensen (kerndoel 38).

De Inspectie houdt toezicht op de wijze waarop scholen invulling geven aan de kerndoelen.

Het uitgangspunt van de overheid dat de inhoud van het burgerschapsonderwijs grotendeels door scholen zelf wordt bepaald, leidt ertoe dat iedere school zijn eigen aanpak en inhoudelijke insteek kiest, afhankelijk van de levensbeschouwelijke of pedagogische overtuiging van de school, de schoolcontext en de leerlingenpopulatie. Een dergelijke open doelbepaling op het terrein van burgerschapsvorming heeft echter, volgens de experts (zie o.a. Onderwijsraad, 2012; Peschar et al., 2010) zes jaar na het ingaan van de wettelijke verplichting bij veel scholen nog niet geleid tot een heldere visie en een planmatige, opbrengstgerichte aanpak van het burgerschapsonderwijs. Er lijkt een kompas nodig. In de volgende paragrafen gaan we op zoek naar zo'n kompas. Ten aanzien van de **inhoud** van burgerschapsonderwijs, en ten aanzien van **de wijze waarop** burgerschapsvorming gestalte kan krijgen. Tegelijkertijd zal zo'n kompas recht moeten blijven doen aan de vrijheid van scholen om vanuit de eigen levensbeschouwelijke grondslag invulling te geven aan het onderwijs.

8. Naar een begripsafbakening

De Winter (2004) omschreef het begrip 'burgerschapsvorming' al eens als een tombola, waarin voor elk wat wils te vinden is. Zeker sinds het begrip in de onderwijswetten werd opgenomen, leek opeens zo ongeveer alles wat er naast de cognitieve vakken in het onderwijs plaatsvindt, onder burgerschapsvorming te vallen: activiteiten gericht op morele vorming, een gezonde leefstijl, identiteitsontwikkeling, Europees en wereldburgerschap, participatie, sociale integratie, politiek burgerschap, sociale vaardigheden, zelfcontrole, mensenrechten; alles werd plotseling 'burgerschapsvorming'. Alvorens verder te gaan lijkt het daarom zinvol het begrip beter af te bakenen: waarover praten we als we het hebben over burgerschapsvorming?

Het begrip 'burgerschap' wordt meestal in verband gebracht met burgerrechten en -plichten behorende bij de natiestaat. De burgers van een staat hebben een bepaalde wettelijke status die rechten en plichten met zich meebrengt, zoals stemrecht of het recht op onderwijs en de dienstplicht. De aard van de natiestaat en de beleving van zoiets als een nationale identiteit is de afgelopen tijd echter onder invloed van ontwikkelingen als ontzuiling, ontkerkelijking, verstedelijking, migratie, mobiliteit en globalisering veranderd. Zo kunnen migranten zich verbonden voelen met meerdere landen, en kunnen zij hun geld verdienen in het ene land en hun stemrecht uitoefenen in een ander land.

Burgerschap heeft verschillende dimensies: een *politiek-juridische* dimensie (stemrecht, staatsburgerschap), een *economische* dimensie (inkomen, belastingplicht, sociale zekerheid) en een *sociaal-culturele* dimensie (taal, familiebanden, waarden). Als er gesproken wordt over 'burgerschapsvorming' in het onderwijs dan betreft dat vooral de laatstgenoemde sociaal-culturele dimensie, en soms ook wel - eerder in het voortgezet onderwijs dan in het primair onderwijs - de politiek-juridische dimensie (waarbij het dan gaat om kennis van staatsinrichting e.d.).

De term *burgerschapsvorming* was in de eerste periode na de genoemde rede van Ritzen in 1992 nog niet direct gemeengoed. In de jaren die volgden werd de aandacht voor burgerschapsvorming in het onderwijs vaak

vervat in het begrip *sociale competentie*. Ten Dam en collega's⁵ hebben het begrip *sociale competentie* uitgewerkt in drie dimensies:

- *intrapersoonlijke* dimensie (o.a. zelfvertrouwen, zelfcontrole, zelfkennis)
- *interpersoonlijke* dimensie (o.a. perspectief kunnen nemen, sociaal-communicatieve vaardigheden, verantwoordelijkheid willen nemen voor relaties met anderen)
- *maatschappelijke* dimensie (o.a. met culturele verschillen om kunnen gaan, inzicht in en kennis van de maatschappelijke structuur, verantwoordelijkheid voor de samenleving willen nemen).

Burgerschap betreft in hun optiek de twee laatste dimensies: de *interpersoonlijke* en de *maatschappelijke*.

In de literatuur over burgerschapsvorming komen ook de begrippen 'morele vorming' en 'waardenvorming' geregeld voor. 'Morele vorming' verwijst vaak naar het algemene begrip 'rechtvaardigheid' en naar de ontwikkeling van het geweten. Morele waarden hebben betrekking op de principes die te maken hebben met geboden en verboden. Zij monden vaak uit in normen: regels die het tussenmenselijk verkeer in goede banen leiden. 'Waardenvorming' heeft een wat bredere connotatie, en kan ook gaan over culturele of esthetische waarden. Waarden zijn principes die bepalend zijn voor ons handelen en het menselijk leven en samenleven zingeven. Zij verwijzen naar opvattingen over 'het goede leven', en drukken een bepaalde verhouding van de mens tot zijn sociale en natuurlijke omgeving uit. Beide begrippen kunnen gezien worden als een aspect van burgerschapsvorming (vgl. o.a. Klaassen, 1996; Wardekker, 2003).

Langzaam maar zeker raakte het begrip *burgerschapsvorming* ingeburgerd als een verzamelnaam voor de hiervoor gebruikte begrippen. In vrijwel alle Europese landen werd *civic education* of *citizenship education* in de eerste jaren van de 21^e eeuw geïntroduceerd (zie o.a. Bron, 2006). Burgerschapsvorming kwam vooral te staan in het teken van sociale cohesie, integratie, gemeenschapszin en de versterking van de *civil society*. Dit is goed te zien in de Memorie van Toelichting bij de eerder genoemde wetswijziging die in 2006 zou ingaan. De minister schrijft daarin: "*Doordat de Nederlandse samenleving steeds meer gericht is op individualisering, is de betrokkenheid tussen burgers onderling en tussen burgers en overheid afgenomen. Plichten en rechten die horen bij burgerschap zijn hierdoor op de achtergrond geraakt. Daar komt nog bij dat veel ouders en kinderen door een allochtone herkomst niet gewend zijn aan de burgerschapstradities en -gebruiken van onze samenleving. Door de ontwikkeling tot burgerschap een plaats te geven in het onderwijs kan worden bereikt dat allochtone en autochtone leerlingen een gemeenschappelijk en gedeeld perspectief krijgen op de bijdrage die zij als burgers aan de samenleving kunnen leveren. (...) Meer in het algemeen kan het onderwijs een belangrijke bijdrage leveren aan het versterken van de sociale binding in onze samenleving.*" (Ministerie van OCW, 2005). De minister omschrijft burgerschap als '*de bereidheid en het vermogen deel uit te maken van de gemeenschap en daar een actieve bijdrage aan te leveren*'. Sociale integratie wordt omschreven als '*deelname van burgers aan de samenleving, in de vorm van sociale participatie, deelname aan de maatschappij en haar instituties en bekendheid met en betrokkenheid bij uitingen van de Nederlandse cultuur*'.

Het lijkt er dus op dat burgerschapsvorming vooral geassocieerd wordt met het vraagstuk van de sociale cohesie (betrokkenheid tussen de verschillende groepen burgers onderling en tussen overheid en burgers) en de integratie van immigranten (binding van immigranten aan de samenleving).⁶

Er zijn, afhankelijk van de opvatting over burgerschap, grote inhoudelijke verschillen mogelijk. In een onderzoek naar de opvattingen van docenten in het voortgezet onderwijs (in Nederland) onderscheiden Leenders en Veugelers (2004) drie typen burgerschap die gerelateerd zijn aan verschillende pedagogische doelen: *aanpassingsgericht burgerschap* (overdragen van waarden gericht op gehoorzaamheid, discipline en

⁵ Ten Dam, Volman, Westerbeek, Wolfram en Ledoux (2003).

⁶ Mogelijk werd dit accent op integratie van immigranten onder andere ingegeven door de maatschappelijke onrust die in die periode was ontstaan, met name na de moord op Theo van Gogh in 2004 door een Nederlandse moslim-extremist van Marokkaanse afkomst.

integriteit), *individualiserend burgerschap* (kritische meningsvorming en discussie, gericht op communicatie over waarden; vaardigheden als analyseren, reflecteren, discussiëren), en *kritisch-democratisch burgerschap* (zowel vaardigheden als waarden; kritische meningsvorming én sociale betrokkenheid).

Westheimer en Kahne (2004) kwamen, op basis van een analyse van een aantal programma's voor burgerschapsvorming in de Verenigde Staten en Canada, tot een vergelijkbare indeling: de persoonlijk verantwoordelijke burger, de participerende burger en de op sociale rechtvaardigheid georiënteerde burger. De *persoonlijk verantwoordelijke burger* is een eerlijk, verantwoordelijk lid van de gemeenschap die zich keurig aan de wet houdt. Hij geeft aan goede doelen, helpt vrijwillig mee in geval van nood, geeft bloed aan de bloedbank en gaat zorgvuldig met zijn afval om. De *participerende burger* neemt actief deel aan of organiseert gemeenschapsactiviteiten, zet zich actief in en organiseert activiteiten voor bijvoorbeeld mensen in nood, en weet hoe overheidsinstellingen werken. De *op sociale rechtvaardigheid georiënteerde burger* beoordeelt en analyseert de sociale, politieke en economische structuren kritisch, zet zich in voor sociale rechtvaardigheid en weet veranderingen te bewerkstelligen. Westheimer en Kahne illustreren de drie types met het voorbeeld van de voedselbank: de persoonlijk verantwoordelijke burger geeft voedsel aan de voedselbank, de participerende burger organiseert de voedselbank, en de op sociale rechtvaardigheid georiënteerde burger onderzoekt waarom mensen in onze samenleving gebruik moeten maken van de voedselbank.

9. Een inhoudelijk kompas: de democratie

Onder de keuzes die we maken ten aanzien van de invulling van burgerschapsonderwijs liggen dus verschillen in levensbeschouwing, mensbeeld, visie op de maatschappij, enzovoort. We gaven het al eerder aan: burgerschapsvorming kan vele meesters dienen. Er lijkt op het eerste gezicht misschien wel een zekere consensus over wat een 'goed' burger is, maar in de praktijk lopen de meningen al snel heel erg uiteen. De analyse van Westheimer en Kahne leidt tot de conclusie dat wie een programma voor burgerschapsvorming wil ontwerpen er goed aan doet zich bewust te zijn van de na te streven doelen: "*The choices we make, have consequences for the kind of society we ultimately help to create*" (Westheimer & Kahne, 2004). De invulling van wat 'goed' burgerschap is, behelst aldus de auteurs een politieke en normatieve stellingname. Om uit de patstelling te komen die voortvloeit uit de vraag '*wat is goed burgerschap?*', stellen Westheimer en Kahne voor uit te gaan van de vraag '*wat vraagt de democratische samenleving aan burgerschap?*' Hiermee lijkt zich de weg te openen naar een gemeenschappelijke basis voor een inhoudelijk kader voor burgerschapsvorming. De Amerikaanse politiek filosofe Amy Gutmann introduceerde het idee van '*conscious social reproduction*' (Gutmann, 1987). Het belangrijkste ideaal dat ten grondslag ligt aan de democratische samenleving is, aldus Gutmann, het mogelijk maken van pluriformiteit, van het laten bestaan van een diversiteit van opvattingen. Ieder van ons heeft de vrijheid om onze kinderen de waarden mee te geven waar wij in geloven. Het behouden van deze vrijheid, voor onszelf, maar ook voor de ander, vereist dus de reproductie van het systeem dat deze vrijheid mogelijk maakt. Op de vraag wie verantwoordelijk is voor die reproductie, en wie ervoor zorgt dat de jeugd daartoe wordt toegerust, stelt Gutmann dat die verantwoordelijkheid een gedeelde verantwoordelijkheid dient te zijn van de ouders, de staat en de professionele opvoeders. De *ouders* spelen een belangrijke rol in het overbrengen van een 'bepaalde conceptie van het goede leven'. De *politieke opvoeding* (de staat) is erop gericht kinderen die manieren van leven te laten accepteren die horen bij de rechten en plichten die verbonden zijn aan burgerschap in een democratische samenleving. En *professionele opvoeders* (onder andere de leerkrachten) leren kinderen manieren van leven te waarderen en evalueren die afwijken van de manier van leven die zij vanuit hun eigen gezin hebben leren kennen (Gutmann, 1987).

Ook De Winter (2004; 2005; 2011) stelt dat opvoeding en onderwijs een onmisbare schakel is voor die noodzakelijke cultivering van de democratie. Onderwijs dient, aldus De Winter, naast het individuele belang (de individuele ontwikkeling van kinderen) ook altijd een algemeen belang: kinderen voorbereiden op hun rol als toekomstig burger van de samenleving. Het algemeen belang in opvoeding en onderwijs formuleert hij als het met elke generatie opnieuw vormgeven van de democratie, als zijnde de staatsvorm die het mogelijk maakt om samen te kunnen leven in een pluriforme maatschappij. Democratisch burgerschap ontstaat niet vanzelf, aldus De Winter. De benodigde kennis, houding en vaardigheden dienen van jongs af aan via opvoeding en onderwijs te worden ontwikkeld. Er zijn, aldus De Winter, allerlei signalen die erop duiden dat de democratische gezindheid van de burgers niet langer vanzelfsprekend is, mogelijkerwijs als gevolg van een toenemend accent op het eigenbelang, calculerend burgerschap, migratie vanuit landen met minder democratische regimes en cultuur, gebrek aan identificatie met de Nederlandse samenleving, oprukkend fundamentalisme en politieke desinteresse (De Winter, 2004, p.12).

Ook voor de Onderwijsraad (2012) is de democratie een belangrijk thema voor het ook door hen gewenste inhoudelijke kompas voor scholen: *“Democratische idealen als gelijkheid en rechtvaardigheid bieden burgers een gemeenschappelijk inhoudelijk kader. Tevens biedt een democratische samenleving de voorwaarden waaronder burgers met uiteenlopende normen- en waardenpatronen met elkaar van mening kunnen (blijven) verschillen en vreedzaam kunnen samenleven. De opdracht aan het onderwijs daarbij is leerlingen kennis mee te geven over de democratische rechtstaat en over democratische spelregels, en hen te begeleiden in de ontwikkeling van een democratische gezinde houding”* (Onderwijsraad, 2012).

White stelt: *“There is no need to search around for a basic framework for citizenship education, still less to attempt to find an insecurely based consensus on values. There exists a framework of values given by the democratic values which are embodied more or less successfully and full heartedly in the institutions of our society”*.⁷

10. Wat verstaan we onder burgerschapsvorming in het onderwijs?

Burgerschap is, zo blijkt uit het voorgaande, een *essentially contested concept*⁸: een naar zijn aard omstreden begrip, waarvan de invulling afhangt van onder andere maatschappijvorm, tijdgeest, politieke keuzes en levensovertuiging, en waarover een permanent debat wordt gevoerd. Burgerschap vraagt in elke tijd om een ‘reconstructie’, van de oude Grieken tot de Franse Revolutie, en ook in ons huidig tijdperk. Deze diversiteit in de mogelijke invulling van burgerschap, gecombineerd met de vrijblijvendheid waarmee de overheid die invulling overlaat aan de individuele school, leidt ertoe dat er een veelheid aan activiteiten in het onderwijs onder de noemer ‘burgerschapsvorming’ kan worden geschaard, zoals we in de inleiding op dit hoofdstuk al schetsten.

Om ons - al is het maar in enige mate - aan die ‘mist’ te onttrekken, willen we hieronder een afbakening geven. Ten Dam, Geijssel, Reumerman en Ledoux (2010) maakten op basis van een internationale literatuurstudie - op weg naar het ontwikkelen van een meetinstrument voor burgerschapscompetenties - een overzicht van de verschillende domeinen van burgerschap (politieke, sociale en individuele) in een democratische, pluriforme

⁷ (White, 1999, p.60, zie ook De Winter, 2004).

⁸ Dit begrip werd in 1956 door Gallie geïntroduceerd (Gallie, 1956) voor een begrip of concept dat in zijn aard verschillende interpretaties of een verschillend gebruik met zich meebrengt. Vanuit verschillende invalshoeken zijn er niet alleen verschillende opvattingen over het correcte gebruik of de juiste interpretatie van het begrip, maar er is in het algemeen erkenning voor het feit dat het eigen gebruik of de eigen interpretatie door anderen tot op zekere hoogte met recht kan worden betwist.

samenleving. Zij hebben die domeinen vertaald in vier sociale taken die jongeren als burgers in de samenleving moeten kunnen vervullen:

- *democratisch handelen* (het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving)
- *maatschappelijk verantwoord handelen* (medeverantwoordelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort)
- *omgaan met conflicten* (conflictsituaties of belangentegenstellingen waarbij de jongere zelf 'partij' is)
- *omgaan met verschillen* (sociale, culturele, religieuze en uiterlijke verschillen).

In deze omschrijving is een drietal begrippen te onderscheiden die bij veel auteurs terugkeren in de zoektocht naar een gemeenschappelijke basis voor de invulling van burgerschapsvorming: *democratie*, *participatie* en *pluriformiteit* (zie ook Bron, Veugelers & Van Vliet, 2010).

We concludeerden hierboven dat de overheid het begrip burgerschapsvorming met name invult als een middel om het onderwijs een bijdrage te laten leveren aan het versterken van de sociale cohesie en de sociale integratie in de samenleving (binding van verschillende groepen burgers onderling en binding van alle burgers met de overheid). We constateren tevens dat er onderscheid gemaakt kan worden tussen sociale competenties en burgerschapscompetenties. Sociale competenties (waaronder we hier ook de begrippen sociale, emotionele, morele en waardenvorming laten vallen) vormen een noodzakelijke maar niet voldoende voorwaarde voor burgerschapscompetenties. Burgerschap is veelomvattender. Het betreft met name de *interpersoonlijke* (sociale) en de *maatschappelijke* dimensie: de relatie van het individu tot de samenleving. Ook de Onderwijsraad (2012) geeft aan dat het doel van burgerschapsonderwijs verder reikt dan het bevorderen van sociaal gedrag en aanpassing aan de bestaande orde. In de ogen van de raad behoort ook het kritisch leren participeren in de samenleving tot het ontwikkelingsproces van jongeren. De meeste experts benadrukken bovendien dat de bijdrage van de school aan deze sociale en maatschappelijke ontwikkeling van jeugdigen gekoppeld dient te zijn aan de kenmerken van de *democratische* samenleving.⁹ De keuze van het onderhouden van de democratie als basis voor burgerschapsonderwijs kan een antwoord zijn op de vraag naar de inhoud van het burgerschapsonderwijs.

Met inachtneming van bovenstaande constateringenvullen we de definiëring van het begrip 'burgerschap' van de Onderwijsraad ('*de bereidheid en het vermogen onderdeel uit te maken van een gemeenschap en daar een actieve bijdrage aan te leveren*') aan en voorzien deze definitie – in navolging van Ten Dam en collega's - van een concretisering. Onder burgerschapsvorming in het onderwijs verstaan we in deze notitie:

Het stimuleren van het vermogen van leerlingen tot adequaat handelen in sociale situaties die zich voordoen in het dagelijkse leven in de democratische samenleving, te weten:

1. *het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving*
2. *medeverantwoordelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort*
3. *omgaan met conflicten*
4. *omgaan met verschillen.*

We spreken pas van een bijdrage aan burgerschapsvorming indien een programma of een activiteit **aan alle vier genoemde invullingen aandacht schenkt**. Hiermee pretenderen we niet het definitieve antwoord gegeven te hebben op de vraag wat burgerschap en burgerschapsvorming inhoudt. Burgerschap is en blijft een

⁹ Zie o.a. Westheimer & Kahne, 2004; Leenders & Veugelers, 2004; De Winter, 2004; Ten Dam et al., 2010; Onderwijsraad, 2012.

essentially contested concept, zoals we hiervoor aangaven. Maar met deze begripsafbakening willen we een richtsnoer geven om burgerschapsvorming in het onderwijs concreet vorm te geven.

11. De aanpak: op welke wijze is burgerschapsvorming effectief?

Een belangrijk onderscheid als het gaat over burgerschapsvorming in het onderwijs, is het onderscheid tussen twee visies op burgerschap: burgerschap-als-uitkomst en burgerschap-als-praktijk (Lawy & Biesta, 2006). In de eerste visie wordt burgerschap gezien als iets dat pas bereikt wordt na het doorlopen van een opvoedings- of ontwikkelingstraject. De veronderstelling die hieronder ligt is dat we middels onderwijs democratische burgers zouden kunnen 'creëren'. Een dergelijke visie op burgerschapsvorming richt de aandacht vooral op de vraag naar de meest *effectieve manier* om democratisch burgerschap tot stand te brengen.

In de tweede visie worden kinderen en jongeren op zichzelf al beschouwd als burgers, die door te participeren in allerlei sociale en culturele praktijken in het alledaagse leven leren wat het is om burger te zijn. In zo'n visie gaat de aandacht meer uit naar de feitelijke burgerschapssituatie van kinderen en jongeren, en naar de vraag wat democratisch burgerschap eigenlijk *inhoudt* (Biesta, 2011). In het voorgaande hebben we aan die inhoud geprobeerd vulling te geven.

In deze paragraaf gaan we op zoek naar een mogelijke consensus over *de wijze waarop* burgerschapsvorming in de school gestalte zou kunnen krijgen. En daarbij keert bovenstaand onderscheid terug. Onderzoek naar wat 'effectief' burgerschapsonderwijs is, geeft namelijk indicaties dat een gerichtheid op de burgerschapspraktijk (de klas en school als een oefenplaats voor burgerschap) werkzaam kan zijn.

Er is de afgelopen jaren veel internationaal onderzoek gedaan naar burgerschap en burgerschapsvorming in het onderwijs. Verreweg het meeste onderzoek is uitgevoerd in het voortgezet onderwijs, en veelal gericht op *politiek* burgerschap (kennis over democratie, stemgedrag, lidmaatschap van politieke partijen, e.d.), en veel minder op *sociaal* burgerschap. Analyses van verzamelde data over burgerschapscompetenties (zoals de CIVED-studie van 1999¹⁰, en de ICCS-studie in 2009¹¹) laat zien dat de grootste variantie in de burgerschapskennis verklaard wordt door leerlingfactoren, maar dat er ook een positieve invloed uitgaat van de kwaliteit van de instructie en de gelegenheid tot leren (*opportunities to learn*). Met name een klasklimaat dat open staat voor discussie zorgt voor verschil in het succesvol verwerven van burgerschapskennis (Isac, Maslowski en Van der Werf, 2011; Hoskins, Janmaat & Villalba, 2012). Als een van de weinige landen in onze omgeving is in Engeland *Citizenship education* sinds 2002 opgenomen in het nationale curriculum, en een verplicht vak voor alle leerlingen tussen 11 en 16 jaar. Ook hier liet het onderzoek het belang zien van de kwaliteit van de dialoog in de klas, en daarnaast bleek een positieve werking uit te gaan van: leerlingen een stem geven, leerlingen betrekken bij het onderwijs, inclusieve relaties tussen leerkracht en leerlingen en tussen leerlingen onderling, en werd het belang benadrukt van bijbehorende leerkracht- en schoolleidervaardigheden (Deakin Crick, Coates, Taylor & Ritchie, 2004).

Het meeste onderzoek, zoals hierboven aangehaald, is uitgevoerd op het voortgezet onderwijs. In onderzoek onder 550 basisscholen in Nederland vonden Ten Dam et al. (2010) eveneens dat verschillen tussen leerlingen (van groep 8) in burgerschapscompetenties voor het grootste deel verklaard werden door factoren op

¹⁰ Civic Education-studie (CIVED) uit 1999 (Torney-Purta et al., 1999) waarin gegevens over burgerschapscompetenties van 14-jarige leerlingen verzameld zijn in 24 landen (verdeeld over Azië, Europa en Latijns Amerika).

¹¹ In 2009 is in de International Civic and Citizenship Education Study (ICCS) vergelijkend onderzoek in 38 landen gedaan naar burgerschapscompetenties van leerlingen in de onderbouw van het voortgezet onderwijs, waaraan ook Nederland deelnam (Maslowski, Van der Werf, Onk, Naayer & Isac, 2012).

leerlingniveau (geslacht, herkomst). De auteurs geven echter ook wel aan dat de school er toe lijkt te doen: leerlingen op de ene basisschool behalen hogere scores dan op de andere (bij verder gelijke omstandigheden). Toch biedt hun onderzoek nog geen duidelijk beeld van welke schoolkenmerken er dan toe doen. Dat er nog zo weinig bekend is over 'wat werkt' heeft waarschijnlijk veel te maken met het feit dat het eigenlijk nog ontbreekt aan een eenduidig aanbod, aan systematisch burgerschapsonderwijs. Onderzoek in Nederland in de (onderbouw van) scholen voor voortgezet onderwijs (Maslowski et al. 2012) illustreert hoe weinig er (nog) sprake is van een eenduidig aanbod in ons land. Burgerschapsonderwijs vindt niet plaats in de vorm van een apart vak, maar komt terug in vakken als geschiedenis en aardrijkskunde, of in allerlei verschillende activiteiten, zoals de maatschappelijke stage, een sponsorloop voor een project in ontwikkelingslanden, debatcompetities of scholierenverkiezingen tijdens de verkiezingen voor de Tweede Kamer. En daarnaast proberen scholen in ons land bepaalde waarden in het onderwijs en in de omgang tussen docenten en leerlingen en leerlingen onderling tot uitdrukking te laten komen in de vorm van pestprotocollen, of programma's voor 'levensvaardigheden'. Het is dus moeilijk om verschillen in burgerschapscompetenties tussen leerlingen toe te schrijven aan verschillen in onderwijsaanbod (Maslowski, et al., 2012).

Er is, zo concluderen de meeste onderzoekers, meer onderzoek nodig, met name evaluatieonderzoek van *programma's* voor burgerschapsvorming. Een van de weinige onderzoeken naar de effecten van een burgerschapsprogramma in de basisschool is het onderzoek van Verhoeven (2012). Zij deed onderzoek naar een 'ontwikkelprogramma' (Democratisch Burgerschap in de Basisschool¹²) dat werd uitgetoetst op tien basisscholen. Ondanks de beperkingen (nog niet volledig uitgewerkt conceptprogramma; implementatie slechts gedurende één schooljaar; hoge mate van vrijheid voor leerkrachten gezien het ontwikkelkarakter) liet het onderzoek zien dat in een jaar tijd het klasklimaat positief werd beïnvloed, met name het inspraakklimaat en het sociaal-emotionele klimaat. Het programma had tevens een kleine, maar positieve invloed op het democratisch handelen en het omgaan met conflicten door de leerlingen. Kenmerkend voor de insteek van dat programma was de combinatie van een curriculum en de inrichting van de klas en school als een oefenplaats voor burgerschapsvorming (door middel van onder andere de 'groepsvergadering').

Hoewel onderzoek naar burgerschapseducatie dus nog weinig richtinggevende uitspreken doet over de juiste wijze waarop burgerschapsonderwijs eruit dient te zien, zijn er wel richtlijnen te vinden als we kijken naar evaluatieonderzoek naar programma's voor *sociale competentie* (met name in de Verenigde Staten naar programma's voor *Social and Emotional Learning*). Op dit terrein is veel meer onderzoek gedaan naar de werking van programma's en met name naar de werkzame factoren. Analyse van een groot aantal programma's¹³ heeft geleid tot een overzicht van kenmerken van effectieve programma's op dit terrein. Nu zijn programma's voor sociale competentie niet altijd direct vergelijkbaar met programma's voor burgerschapsvorming (zie ook par. 8), maar er is wel degelijk in veel gevallen sprake van een behoorlijke overlap. De kennis op dit terrein kan dan ook voor een deel worden toegepast op het terrein van burgerschapsvorming. Dat leidt tot onderstaand overzicht van kenmerken waaraan programma's voor burgerschapsvorming idealiter zouden moeten voldoen (zie ook Pauw, 2013):

¹² De verworvenheden van dit ontwikkel- en onderzoeksproject zijn later opgenomen in het programma De Vreedzame School.

¹³ In de Verenigde Staten heeft CASEL (Collaborative for Academic, Social, and Emotional Learning) richtlijnen opgesteld voor programma's op dit terrein (CASEL, 2003). Deze richtlijnen zijn gebaseerd op *reviews* van studies naar de effectiviteit van preventieprogramma's voor kinderen en jongeren en van programma's op het terrein van sociaal-emotioneel leren (Greenberg, Domitrovich & Bumbarger, 1999; Payton et al., 2000; Zins, J.E., Weissberg, R.P., Wang, M.C. & Walberg, H.J. (Eds.) (2004). *Building Academic Success on Social and Emotional Learning. What does the Research Say?* New York: Teacher College Press. Zins et al., 2004; Greenberg, Domitrovich, Graczyk & Zins, 2005).

1. *Aansluiten bij de zorg rondom het gedrag van leerlingen:* De kans op voldoende draagvlak bij leerkrachten, schoolleiders en schoolbesturen voor de invoering van een programma voor burgerschapsvorming wordt vergroot indien zo'n programma zich ook richt op een belangrijke zorg van scholen: het stimuleren van positief sociaal gedrag en preventie van negatief gedrag. Hierdoor ontstaat een beter leer- en werkklimaat in de klas en kan het burgerschapsprogramma de andere kerntaak van de school ondersteunen: het bevorderen van de academische prestaties van leerlingen.
Een effectief burgerschapsprogramma koppelt niet alleen de zorg om gedrag aan burgerschapsvorming, maar kan scholen ook helpen de diverse activiteiten en initiatieven op het terrein van de persoonlijke en maatschappelijke ontwikkeling van de leerlingen te coördineren. Niet voor alles een apart aanbod (seksuele voorlichting, weerbaarheid, gezond leven, enzovoort), maar een geïntegreerd programma.
2. *Een leerplan en leerlijnen:* Een effectief programma voorziet in geschikte instructie in de klas, inclusief specifieke leerdoelen, voor elke jaargroep. Losse projecten en activiteiten hebben te weinig effect. Er is een zorgvuldig leerplan nodig, dat leerlingen gedurende hun schoolloopbaan doorlopen. Zo'n programma biedt tevens een zekere mate van continuïteit en laat het aanbod niet afhangen van (de kwaliteit of overtuiging van) de individuele leerkracht. Wel moet het mogelijk zijn om als school (en eventueel als leerkracht) eigen keuzes te maken, afhankelijk van de schoolspecifieke situatie.
3. *Leerlingparticipatie en de klas en school als oefenplaats:* Er kan niet volstaan worden met louter een lesprogramma, maar ook toepassing van het geleerde in situaties in het dagelijkse leven is van cruciaal belang. Op die manier versterkt het programma de sociale, emotionele en morele competenties van de leerlingen. Door leerlingen een stem te geven en leerlingparticipatie in klas en school vorm te geven, wordt een appèl gedaan op actieve verantwoordelijkheid van leerlingen en betrokkenheid bij de gemeenschap. Een effectief programma op dit terrein creëert verbondenheid en een klasklimaat waarin zorg voor elkaar, verantwoordelijkheid en betrokkenheid centraal staat. Het zorgt voor een veilig klimaat en versterkt de relaties tussen leerlingen, leerkrachten, ander personeel in school en ouders. Het aanleren van nieuw gedrag (kennis, vaardigheden en houding) vraagt om een omgeving die voldoende gelegenheid biedt voor de leerlingen om die verantwoordelijkheid te oefenen in echte, betekenisvolle situaties.¹⁴
4. *Een positief sociaal en moreel klimaat:* Als de school daadwerkelijk een bijdrage wil leveren aan de vorming van democratisch burgerschap, dan zal de school zelf een gemeenschap dienen te zijn waar kinderen democratie 'aan den lijve' ervaren. Het gaat bij democratisch burgerschap zowel om kennis, vaardigheden als om een attitude, de wil om democraat te zijn. Attitudes worden met name beïnvloed door de waarden en normen in de omgeving. Een goed en effectief programma streeft dus naar een positief sociaal, moreel en democratisch klimaat in klas en school, dat een bijdrage levert aan de gewenste attitudeontwikkeling bij leerlingen.
5. *Betrekken van ouders als partner:* Het programma betreft naast het personeel van de school ook ouders bij het toepassen en voorleven van de vaardigheden en attitudes die met het programma worden nagestreefd op school, thuis en in de buurt. Ouders zijn met name de partner van de school als het gaat om de persoonlijke en maatschappelijke vorming van leerlingen. Van belang hierbij is een serieuze dialoog, waarin sprake is van wederzijds inbreng en respect. Een focus van de school op een positieve inbreng van ouders werkt in dit verband beter dan de nadruk op het betrekken van de 'moeilijke' ouders.

¹⁴ Nederlandse scholen scoren daarin over het algemeen slecht. In het eerder genoemde ICCS-onderzoek onder 38 landen in 2009 (Maslowski et al., 2009) waarin leerlingen (tweede klas VO) werd gevraagd aan te geven of zij in het afgelopen jaar op school hebben deelgenomen aan zaken als een debat, het kiezen van een klassenvertegenwoordiger, besluitvorming over hoe zaken op school geregeld worden, of het zich kandidaat stellen voor de functie van klassenvertegenwoordiger of als lid van de leerlingenraad, bleek dat Nederlandse leerlingen het laagst (!) scoren van alle 38 landen. Ongeveer drie kwart van de leerlingen in Nederland (76%) geeft aan in het afgelopen jaar aan één of meer van de genoemde activiteiten in school te hebben deelgenomen. Dit percentage is beduidend lager dan het gemiddelde in andere landen (93%), en lager dan enig ander landelijk percentage.

6. *Betrekken van de instellingen om de school heen*: Een hechte samenwerking met de educatieve instellingen om de school heen (kinderopvang, welzijn, maatschappelijke instellingen) is eveneens van groot belang. De school kan dit niet alleen. Er is een samenhangend pedagogisch kader nodig, dat erin voorziet dat kinderen in alle contexten waar zij zich begeven op een coherente manier worden opgevoed. Een goede en open samenwerking met partners in de wijk biedt een meerwaarde. Deze samenwerking kan ook de druk op scholen op dit terrein ontlasten, en de effectiviteit van de inspanningen van de scholen versterken.
7. *Aandacht voor conflictoplossing*: Veel onderzoek laat zien dat programma's gericht op conflictoplossing een positief effect hebben op het schoolklimaat. Door het oplossen van conflicten centraal te stellen, en leerlingen daar mede verantwoordelijk voor te maken, maken leerlingen zich een breed scala aan sociale competenties eigen, en ontwikkelen leerlingen een positieve en zorgzame attitude ten opzichte van elkaar, met als gevolg een positiever sociaal klimaat in de klas waarin beter kan worden onderwezen.¹⁵
8. *Expliciteren van waarden*: Een programma voor burgerschapsvorming biedt de gelegenheid om als school (en haar educatieve partners) als geheel de na te streven pedagogische waarden te expliciteren. Het expliciet uitdragen van de na te streven waarden vermindert de mogelijk negatieve, impliciete invloed van het verborgen curriculum, én geeft sturing aan het gedrag van leerlingen, leerkrachten, ouders en andere betrokkenen.

Naast deze *inhoudelijke* aspecten is er natuurlijk ook al veel bekend over hoe de *implementatie* van onderwijsvernieuwingen in het algemeen werkt. De ervaringen met en het onderzoek naar schoolverbeteringsprogramma's op het terrein van taal, lezen en rekenen biedt inmiddels een aardig overzicht van effectieve implementatiekenmerken¹⁶. Het is hier niet de plek om uitvoerig in te gaan op dit onderzoeksdomein, maar we noemen hieronder enkele kenmerken, toegepast op het domein van burgerschapsvorming:

9. *Een schoolbrede en meerjarige implementatiestrategie*: Door een schoolbrede en meerjarige implementatiestrategie te hanteren worden alle geledingen betrokken, is er sprake van continuïteit, en wordt leerkrachten de noodzakelijke tijd geboden om zich nieuwe competenties eigen te maken. Het invoeren van een verandering vraagt om een cyclisch georganiseerd vernieuwingsproces (ontwikkelen van een visie, doelen stellen, beginsituatie analyseren, plannen, implementeren, evalueren en bijstellen). Schoolspecifieke data zoals leerlingresultaten, schoolzelfevaluatie, observatiegegevens van leerkrachten worden ingezet voor monitoring en bijstelling. De school dient wel uitgangspunt te zijn voor de verandering: de verandering dient zowel bij de interne situatie waarin de school zich bevindt, als bij de omgeving van de school aan te sluiten. Strategieën zouden gekozen moeten worden vanuit een sterkte/zwakte-analyse van de school ten aanzien van burgerschapsvorming.
10. *Leerkrachtcompetenties*: De leerkracht speelt een belangrijke rol in het bevorderen van burgerschap. Een curriculum helpt, maar de kunst is om de dagelijkse betekenisvolle context in de klas en in de school te benutten om de leerlingen te laten oefenen met en reflecteren op de democratische competenties die worden aangeboden. Dit vraagt om complexe leerkrachtcompetenties. Een goed burgerschapsprogramma omvat dus niet alleen een lessenserie voor de leerlingen maar ook een traject van (na)scholing, training en coaching van leerkrachten gericht op het verbeteren van de didactische, organisatorische en pedagogische vaardigheden, én op een democratische attitude. Leerlingen leren veel middels het verborgen curriculum, dat voor een deel bestaat uit modelgedrag van leerkrachten en het impliciet uitdragen van waarden.

¹⁵ Zie met name: Zins, J.E., Weissberg, R.P., Wang, M.C. & Walberg, H.J. (Eds.) (2004). *Building Academic Success on Social and Emotional Learning. What does the Research Say?* New York: Teacher College Press.

¹⁶ Zie o.a. Hopkins, 1995; Creemers & Reezigt, 1997; Reezigt, 2001; Mijs, 2007.

11. *De schoolleider*: Een burgerschapsprogramma zal zich ook op rol van de schoolleider bij de implementatie moeten richten. Veel van het succes hangt - net als bij de implementaties van andere vernieuwingen in de school - af van de kwaliteit en de rol van de schoolleiding.

De elf hierboven genoemde kenmerken kunnen een richtsnoer vormen voor de aanpak van burgerschapsvorming in het onderwijs.

12. De visie samengevat

In het voorgaande is een visie op burgerschapsvorming in het Utrechtse onderwijs (PO en VO) verwoord. Deze visie wordt gedragen door belangrijke vertegenwoordigers van de educatieve instellingen in de stad. Kort samengevat luidt de verwoorde visie in dit document als volgt:

- Het is **wenselijk** om de school een rol te laten spelen ten aanzien van burgerschapsvorming. Afweging van argumenten voor en tegen leidt tot de conclusie dat de school een belangrijke (en tevens onvermijdelijke) plek is voor burgerschapsvorming.
- Om deze opdracht vorm te geven is **samenwerking met andere educatieve partners** nodig. De school kan dit niet alleen. Een burgerschapsprogramma op school dient niet op zichzelf te staan, maar zou gekoppeld moeten zijn aan andere pedagogische contexten: ouders en alle educatieve instellingen om de school heen in de wijk.
- Het uitgangspunt van de overheid dat de inhoud van het burgerschapsonderwijs grotendeels door scholen zelf wordt bepaald, leidt ertoe dat iedere school zijn eigen aanpak en inhoudelijke insteek kiest. Een dergelijke open doelbepaling op het terrein van burgerschapsvorming heeft echter nog niet geleid tot een heldere visie en een planmatige, opbrengstgerichte aanpak van het burgerschapsonderwijs. Er lijkt een **kompas** nodig. Tegelijkertijd zal zo'n kompas recht moeten blijven doen aan de vrijheid van scholen om vanuit de eigen levensbeschouwelijke grondslag invulling te geven aan het onderwijs.
- Als **inhoudelijk kader** voor zo'n kompas voor burgerschapsonderwijs stellen we de vraag leidend: wat vraagt de democratische samenleving aan burgerschap? De democratie biedt de voorwaarden waaronder burgers met uiteenlopende normen- en waardenpatronen met elkaar van mening kunnen (blijven) verschillen en vreedzaam kunnen samenleven. De opdracht aan het onderwijs daarbij is haar bijdrage te leveren aan het met elke nieuwe generatie cultiveren van die democratie.
- Dit inhoudelijk kader vraagt om een **concrete uitwerking**. Onder burgerschapsvorming in het onderwijs verstaan we: *Het stimuleren van het vermogen van leerlingen tot adequaat handelen in sociale situaties die zich voordoen in het dagelijkse leven in de democratische samenleving, te weten: 1) het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving, 2) medeverantwoordelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort, 3) omgaan met conflicten, en 4) omgaan met verschillen*. We spreken pas van een bijdrage aan burgerschapsvorming indien een programma of een activiteit aan **alle vier genoemde invullingen** aandacht schenkt.
- Ten aanzien van de **aanpak en strategie** is het van belang dat een programma voor burgerschapsvorming:
 - aansluit bij andere taken en zorgen van de school (niet als een aparte, extra opgave, maar gekoppeld aan haar pedagogische kerntaak);
 - een curriculum kent dat voorziet in instructie in de klas, inclusief specifieke leerdoelen (vaardigheden, kennis, attitudes), voor elke jaargroep;

- niet louter een lesprogramma is, maar er tevens toe leidt dat de klas en de school een oefenplaats wordt voor democratisch burgerschap;
- leerlingparticipatie en actieve verantwoordelijkheid van leerlingen vormgeeft;
- zorgt voor een positief sociaal en moreel klimaat (een sociale norm);
- voorziet in samenwerking tussen ouders en alle educatieve instellingen om de school heen;
- een schoolbrede en meerjarige implementatiestrategie kent, dat aansluit bij de specifieke situatie van de school en de omgeving van de school, en waarbij de schoolleiding een belangrijke rol speelt;
- en aandacht besteedt aan leerkrachtcompetenties.

Literatuur

- Bernstein, B. (1971). Open schools, open society? In B.R. Cosin, I.R. Dale, G.M. Esland, D. Mackinnon & D.F. Swift (eds). *School and society. A sociological reader*. (2nd. ed.). London-Henley: Routledge & Kegan-Paul – The Open University Press. (Artikel oorspronkelijk verschenen als: Bernstein, B. (1970). Education cannot compensate for society. *New Society*, 26, 344-347.)
- Biesta, G.J.J. (2006). Waar wordt democratie geleerd? In M. de Winter, T. Schillemans & R. Janssens (eds.). *Opvoeding in democratie*. Amsterdam: SWP.
- Biesta, G. & Lawy, R. (2006). From teaching citizenship to learning democracy: overcoming individualism in research, policy and practice. *Cambridge Journal of Education*, 36(1), 63-79.
- Biesta, G. (2011). *Learning in Public Places: Civic Learning for the 21st Century*. Inaugural Lecture on the Occasion of the Award of the International Francqui Professorship to Prof. Dr. Gert Biesta; Ghent, 17th February 2011.
- Boom, J. & Brugman, D. (2005). Measuring moral development in adolescents. In W. van Haaften, T. Wren & A. Tellings (Eds.). *Moral Sensibilities and Education III. The adolescent* (pp. 87-112). Bommel/London/Paris: Concorde.
- Bron, J. (2006). *Een basis voor burgerschap. Een inhoudelijke verkenning voor het funderend onderwijs*. Enschede: Stichting voor Leerplanontwikkeling.
- Bron, J., Veugelers, W. & Vliet, E. van (2010). Voorstel voor een kernleerplan. In: J. Peschar, H. Hooghoff, A.B. Dijkstra & G. ten Dam (red.). *Scholen voor burgerschap. Naar een kennisbasis voor burgerschapsonderwijs*. Antwerpen-Apeldoorn: Garant.
- CASEL (Collaborative for Academic, Social, and Emotional Learning) (2003). *Safe and sound: An educational leader's guide to evidence-based social and emotional learning (SEL) programs*. Chicago: Author.
- Creemers, B.P.M. & Reezigt, G.J. (1997). School Effectiveness and School Improvement: Sustaining Links. *School Effectiveness and School Improvement*, 8(4), 396-429.
- Dam, G. ten, Volman, M., Westerbeek, K., Wolfram, P., & Ledoux, G., m.m.v. Peschar, J. (2003). *Sociale competentie langs de meetlat*. Den Haag: Transferpunt Onderwijsachterstanden.
- Dam, G. ten, Geijssel, F., Reumerman, R. & Ledoux, G. (2010). Burgerschapscompetenties: de ontwikkeling van een meetinstrument. *Pedagogische Studiën*, 87, 313-333.
- Dam, G. ten, Dijkstra, A.B., Geijssel, F., Ledoux, G. & Veen, I. van der (2010). Maakt de school verschil? Effecten van leerlingenpopulatie en onderwijskwaliteit op burgerschap van leerlingen in het basisonderwijs. In J. Peschar, H. Hooghoff, A.B. Dijkstra & G. ten Dam (red.). *Scholen voor burgerschap. Naar een kennisbasis voor burgerschapsonderwijs*. Antwerpen-Apeldoorn: Garant.
- Deakin Crick, R., Coates, M., Taylor, M. & Ritchie, S. (2004). A systematic review of the impact of citizenship education on the provision of schooling. In: *Research Evidence in Education Library*. London: EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education.
- Deen, N. (1992). *Mensen Scholen Mensen. Beschouwingen over Onderwijs*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Durlak, J.A., Weissberg, R.P., Dymnicki, A.B., Taylor, R.D. & Schellinger, K.B. (2011). The Impact of Enhancing Students' Social and Emotional Learning: A Meta-Analysis of School-Based Universal Interventions. *Child Development*, 82(1), 405-432.
- Dijken, M.W. van, Horjus, B. & Spek, M. (2011). Dutch Daphne III research outcome. In S. Moore. *Street Life Safety for Young People* (p.150-173). Cambridge (UK): Anglia Ruskin University. Retrieved April 20, 2012 from: <http://igitur-archive.library.uu.nl/fss/2012-0316-200336/UUindex.html>
- Gallie, W.B. (1956). Essentially Contested Concepts. *Proceedings of the Aristotelian Society*, 56, 167-198. London: Meeting of the Aristotelian Society, on March 12th, 1956, at 7.30 p.m.
- Giroux, H. & Purpel, D. (1983). *The Hidden Curriculum and Moral Education*. Berkeley: McCutchan.

- Greenberg, M.T., Domitrovich, C., & Bumbarger, B. (1999). *Preventing mental disorder in school-aged children: A review of the effectiveness of prevention programs*. Report submitted to the Center for Mental Health Services (SAMHSA) by the Prevention Research Center, Pennsylvania State University [On-line]. Beschikbaar: <http://www.psu.edu/dept/prevention>
- Greenberg, M.T., Domitrovich, C.E., Graczyk, P.A. & Zins, J.E. (2005). *The Study of Implementation in School Based Preventive Interventions: Theory, Research, and Practice*. Rockville: Center for Mental Health Services.
- Gutmann, A. (1987). *Democratic Education*. Princeton: Princeton University Press.
- Hopkins, D. (1995). Towards effective school improvement. *School Effectiveness and School Improvement*, 6(3), 265-274.
- Hoskins, B., d'Hombres, B. & Campbell, J. (2008). *Does Formal Education Have an Impact on Active Citizenship Behaviour?* European Commission: Centre for Research on Lifelong Learning (CRELL).
- Hoskins, B., Janmaat, J.G. & Villalba, E. (2012): Learning citizenship through social participation outside and inside school: an international, multilevel study of young people's learning of citizenship. *British Educational Research Journal*, 38(3), 419-446.
- Inspectie van het onderwijs (2009). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2007/2008*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2010). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2008/2009*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2009-2010*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2012). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2010-2011*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
- Ireland, E., Kerr, D., Lopes, J., Nelson, J., & Cleaver, E. (2006). *Active Citizenship and Young People: Opportunities, Experiences and Challenges In and Beyond School*. Citizenship Education Longitudinal Study: Fourth Annual Report (DfES Research Report 732). Londen: DfES.
- Isac, M.M., Maslowski, R. & Van der Werf, G. (2011). Effective civic education: an educational effectiveness model for explaining student's civic knowledge. *School Effectiveness and School Improvement*, 22(3), 313-333.
- Jackson, P.W., Boostrom, R.E. & Hansen, D.T. (1993). *The Moral Life of Schools*. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.
- Klaassen, C. (1996). *Socialisatie en moraal. Onderwijs en waarden in een laat-moderne tijd*. Leuven: Garant.
- Lawy, R. & Biesta, G. (2006). Citizenship-as-practice: the educational implications of an inclusive and relational understanding of citizenship. *British Journal of Educational Studies*, 54(1), 34-50.
- Leenders, H. & Veugelers, W. (2004). Waardevormend onderwijs en burgerschap. Een pleidooi voor een kritisch democratisch burgerschap. *Pedagogiek*, 24(4), 361-375.
- Maslowski, R., Naayer, H.M., Isac, M.M., Oonk, G.H. & Werf, M.P.C. van der (2010). *Eerste bevindingen International Civic and Citizenship Education Study*. Groningen: GION.
- Mijs, D. (2007). *Effectieve Schoolverbetering. Een studie naar de empirische evidentie voor uitgangspunten van effectieve schoolverbetering*. Utrecht: Universiteit Utrecht (proefschrift).
- Ministerie van OC&W (2005). *Wet van 9 december 2005, houdende opnemings in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs van de verplichting voor scholen om bij te dragen aan de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving*. Den Haag: MOCW.
- Murphy, J.B. (2004). Against Civic Schooling. *Social Philosophy and Policy* 21(1), 221-265.
- Nussbaum, M.C. (2010). *Not For Profit: Why Democracy Needs the Humanities*. Princeton and Oxford: Princeton

- University Press.
- Onderwijsraad (2002). *Samen Leren Leven. Verkenning onderwijs, burgerschap en gemeenschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2003). *Onderwijs en burgerschap. Een voorname rol voor onderwijsinstellingen en overheid*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Pauw, L. (2013). *De Vreedzame School. Onderwijs en de maatschappelijke vorming van de leerling*. Amsterdam: SWP.
- Payton, J.W., Wardlaw, D.M., Graczyk, P.A., Bloodworth, M.R., Tompsett, C.J. & Weissberg, R.P. (2000). Social and Emotional Learning: A Framework for Promoting Mental Health and Reducing Risk Behaviors in Children and Youth. *Journal of School Health*, 70(5), pp. 179-185.
- Peschar, J., Hooghoff, H., Dijkstra, A.B. & Dam, G. ten (2010). Een agenda voor de toekomst: op weg naar een kennisbasis voor burgerschapsonderwijs. In J. Peschar, H. Hooghoff, A.B. Dijkstra & G. ten Dam (red.). *Scholen voor burgerschap. Naar een kennisbasis voor burgerschapsonderwijs*. Antwerpen-Apeldoorn: Garant.
- Putnam, R.D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Putten, M. van der, Visser, T. & Walraven, G. (2012). *Werken aan burgerschap in het Utrechtse onderwijs. Een verkenning van instrumenten en de mogelijkheid om de resultaten te monitoren*. Kenniscentrum voor Gemengde Scholen.
- Reezigt, G.J. (Ed.) (2001). *A Framework for Effective School Improvement. Final Report of the Effective School Improvement Project*. Groningen: GION, Institute for Educational Research, University of Groningen.
- Ritzen, J.M.M. (1992). *De pedagogische opdracht van het onderwijs, een uitnodiging tot gezamenlijke actie*. Zoetermeer: Ministerie van OC&W.
- Torney-Purta, J., Schwille, J. & Amadeo, J.-A. (Eds). (1999). *Civic education across countries: Twenty-four national case studies for the IEA Civic Education Project*. Delft, The Netherlands: IEA.
- Torney-Purta, J. (2002). Patterns in the civic knowledge, engagement and attitudes of European adolescents: The IEA Civic Education Study. *European Journal of Education*, 37, 129-141.
- Verba, S., Schlozman, K.L. & Brady, H.E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Verhoeven, S. (2012). *De school als oefenplaats voor democratie. Een mixed-methods evaluatieonderzoek naar de werkzaamheid van een schoolbreed programma voor democratische burgerschapsvorming in de basisschool*. Utrecht: Universiteit Utrecht (proefschrift).
- Wagenaar, H., Schoot, F. van der, & Hemker, B. (2011). *Balans Actief burgerschap en sociale integratie. Uitkomsten van de peiling in 2009*. Arnhem: Cito.
- Wardekker, W.L. (2003). De pedagogische taak van de school. *In de Marge*, 12(1), 31-36.
- Westheimer, J. & Kahne, J. (2004). What Kind of Citizen? The Politics of Educating for Democracy. *American Educational Research Journal*, 41(2), 237-269.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2003). *Waarden, normen en de last van het gedrag*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Winter, M. de (2000). *Beter maatschappelijk opvoeden. Hoofdpijnen van een eigentijdse participatiepedagogiek*. Assen: Van Gorcum.
- Winter, M. de (2004). *Opvoeding, onderwijs en jeugdbeleid in het algemeen belang. De noodzaak van een democratisch-pedagogisch offensief*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor de Regering.
- Winter, M. de (2005). *Democratieopvoeding versus de code van de straat*. Oratie, uitgesproken bij de aanvaarding van de Langeveld-leerstoel. Universiteit Utrecht, 20 juni 2005.
- Winter, M. de (2011). *Verbeter de wereld, begin bij de opvoeding. Van achter de voordeur naar democratie en*

verbinding. Amsterdam: SWP.

Zins, J.E., Weissberg, R.P., Wang, M.C. & Walberg, H.J. (Eds.) (2004). *Building Academic Success on Social and Emotional Learning. What does the Research Say?* New York: Teacher College Press.

Zins, J.E., Bloodworth, M.R., Weissberg, R.P. & Walberg, H.J. (2004). The Scientific Base Linking Social and Emotional Learning to School Success. In J.E. Zins, R.P. Weissberg, M.C. Wang & H.J. Walberg (Eds.). *Building Academic Success on Social and Emotional Learning. What does the Research Say?* New York: Teacher College Press.

Bijlage 1 Gesprekspartners

Gesprekspartners

In de periode april-mei 2013 is een eerste conceptversie van deze notitie voorgelegd aan en besproken met:

- Thea Meijer (voorzitter College van Bestuur SPO Utrecht)
- Anja van Impelen (directeur OBS Jules Verne - SPO)
- Ronald Goossen (directeur OBS Pieterskerkhof - SPO)
- Harry Kerver (teamleider onderbouw Trajectum College)
- Carel Laenen (lid College van Bestuur KSU)
- Bonnie Belle (directeur basisschool De Carrousel - KSU)
- Bert Brouwer (directeur basisschool St. Jan de Doper - KSU)
- Rikus Renting (Directeur Onderwijs & Kennisontwikkeling PCOU)
- Lotte Brente (directeur basisschool De Piramide - PCOU)
- Annefieke Prins (directeur PO - PCOU)
- Marieke Ploeg (directeur Jeugdparticipatie – Portes welzijn)
- Harun Guven (docent Hogeschool Utrecht)
- Ans van Hoof (directeur-bestuurder Ludens kinderopvang)

Bijlage 2 Toezichtskader Inspectie

Samenvatting toezichtskader Inspectie voor Burgerschap en Integratie

Kwaliteitszorg

1. Visie en planmatigheid

- De school heeft een visie op de bijdrage die ze wil leveren aan bevordering van burgerschap en de integratie van de leerlingen in de samenleving.
- De school stelt, in het verlengde van die visie, doelen.
- De school geeft planmatig invulling aan die visie en de realisering van de doelen waarin de visie is uitgewerkt.

2. Verantwoording

- De school verantwoordt deze visie en de daarvan afgeleide onderwijsdoelen waarmee ze invulling geeft aan de bevordering van actief burgerschap en sociale integratie.

3. Resultaten

- De school heeft inzicht in vorderingen van leerlingen, en/of
- de school heeft inzicht in de mate waarin ze haar doelen realiseert.

4. Risico's

- De school heeft inzicht in de aan burgerschap en integratie gerelateerde opvattingen, houdingen en gedragingen van leerlingen, en in de sociale context waarin de school in dit verband moet functioneren, met inbegrip van het voorkomen van intolerantie, extremistische ideeën, discriminatie en dergelijke...
- ... én de school speelt daar bij de invulling van het onderwijs zo nodig op in.

Aanbod

5. Sociale competenties

- De school heeft een structureel aanbod dat zich richt op de bevordering van sociale competenties.

6. Openheid naar de samenleving en de diversiteit die daarin aanwezig is

- De school vertoont een open en actieve opstelling naar de lokale en/of regionale omgeving en de samenleving, en brengt leerlingen daarmee in contact, ook voor wat betreft de diversiteit in de achtergrond van leeftijdgenoten, en de verscheidenheid aan godsdiensten, etniciteiten en culturen, opvattingen, leefwijzen en gewoonten.
- De school heeft een structureel aanbod dat zich richt op het aanbrengen van competenties die bijdragen aan deelname aan en betrokkenheid bij de samenleving; de school bevordert tevens de actieve deelname van leerlingen aan de samenleving.

7. Basiswaarden en democratische rechtsstaat

- *Het onderwijs van de school is niet in strijd met basiswaarden en corrigeert uitingen van leerlingen die daarmee in strijd zijn op systematische wijze.*
- De school heeft een structureel aanbod dat zich richt op de overdracht van basiswaarden.
- De school heeft een structureel aanbod dat zich richt op de overdracht van kennis, houdingen en vaardigheden die nodig zijn om als burger in een democratische rechtsstaat te participeren, met inbegrip van kennis over de hoofdzaken van de Nederlandse en Europese staatsinrichting.
- De school bevordert dat leerlingen basiswaarden en de beginselen van een democratische samenlevingsvorm toepassen.

8. School als 'oefenplaats'

De school biedt een leer- en werkomgeving waarin burgerschap en integratie zichtbaar zijn, brengt die zelf in de praktijk en biedt leerlingen mogelijkheden om daarmee te oefenen.

