

# Een basis voor burgerschap

een inhoudelijke verkenning voor het funderend onderwijs





# Een basis voor burgerschap

een inhoudelijke verkenning voor het funderend onderwijs

Jeroen Bron

Enschede, maart 2006  
BP/3528/D/06- 020



Verantwoording

© **Stichting Leerplanontwikkeling (SLO), Enschede**

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier zonder voorafgaande toestemming van de uitgever.

**Auteur:**

Jeroen Bron

**Met dank aan:**

Aziz Adahchour, ISBO

Paul Boersma, Besturenraad

Jaap Braaksma, Driestar

Hans Hooghoff, SLO

Nico Stuij, HVO

**Advies:**

Wiel Veugelers, Universiteit voor Humanistiek

**Voor informatie:**

SLO, Stichting Leerplanontwikkeling

Marian Nijhuis

Postbus 2041, 7500 CA Enschede

Telefoon (053) 4840 336

Internet: <http://www.slo.nl>

E-mail: [m.nijhuis@slo.nl](mailto:m.nijhuis@slo.nl)

# Inhoud

Voorwoord	5
<b>1. Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>2. Wat wil de overheid?</b>	<b>9</b>
2.1 Wetgeving	9
2.2 Beleid: de koersdocumenten	10
2.3 Kerndoelen	11
2.4 Overige sturingsmechanismen van de overheid	13
2.5 Een kader voor toezicht	14
2.6 Relevante internationale afspraken en richtlijnen	14
<b>3. Een nadere verkenning van centrale begrippen</b>	<b>17</b>
3.1 Actief burgerschap	17
3.2 Sociale integratie	19
3.3 Civil society	20
3.4 Gemeenschappelijke waarden	22
3.5 Democratie	24
3.6 Tot slot	26
<b>4. Wat bepaalt de school zelf?</b>	<b>27</b>
4.1 Ruimte voor de school	27
4.2 Typen burgerschap	28
4.3 Invulling geven aan burgerschap op school	29
<b>5. Naar een indeling in domeinen</b>	<b>33</b>
<b>6. Leerlijnen</b>	<b>39</b>
6.1 Een leerplankundig model	39
Literatuurlijst	47
Bijlage	51
Verslag van een consultatie over: Een basis voor burgerschap, inhoudelijke verkenning voor het funderend onderwijs	
0 Inleiding	53
1. Burgerschapsvorming en de rol van de overheid	54
2. Burgerschap: een breed begrip	56
3. Verschillende invullingen van burgerschap	62
4. Onderwijsinhouden	66



# Voorwoord

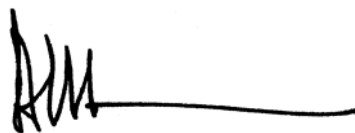
Het nationaal instituut voor leerplanontwikkeling SLO ziet het als haar taak om overheidsbeleid, wetenschappelijke inzichten en de onderwijspraktijk bij elkaar te brengen in haar leerplanproducten en diensten. Deze publicatie is daarvan een goed voorbeeld. Het uitgangspunt is een verandering in de onderwijswetgeving over een onderwerp dat al langer de aandacht heeft van adviesraden en wetenschappers en dat op onderdelen ook in de onderwijspraktijk gerealiseerd wordt. Dit onderwerp is burgerschapsvorming.

Burgerschapsvorming speelt een belangrijke rol in ons instituut. Het onderwerp is nauw verbonden met het algemene doel van het onderwijs waar SLO haar bijdrage aan levert: jongeren in staat stellen deel te nemen aan onze samenleving en hen de kans op een goede toekomst bieden. Veel onderwijsinhouden zijn daarop gericht, maar vaak op een indirecte, voorwaardenscheppende manier. Het taalonderwijs is daarvan een goed voorbeeld. Bij burgerschapsvorming is die voorbereiding op de samenleving directer en actiever. Niet morgen, maar al nu kan een leerling bijdragen aan de kwaliteit van de eigen omgeving op school of daarbuiten.

Naar wij hopen en verwachten zal deze *Basis voor burgerschap* bijdragen aan het ontstaan van een stevig landelijk draagvlak voor de uitgangspunten, bedoelingen en kerndomeinen voor burgerschapsvorming. Daarmee vormt deze publicatie het begin van een nieuw elan in het onderwijs, waarin we samen met leerlingen in gesprek raken over de fundamenten van onze samenleving en waarbij we het niet laten bij praten alleen. Burgerschapsvorming is vooral een zaak van doen.

SLO zal dan ook het initiatief nemen voor een gezamenlijke aanpak met scholen en ondersteunende instellingen om burgerschapsvorming in het onderwijsprogramma een vaste en herkenbare positie te geven.

Op deze plaats is een woord van dank op zijn plaats voor de vele mensen die aan de realisatie van dit leerplankader hebben bijgedragen met hun visies, reflecties en inspirerende ideeën. Ik doel hier met name op de denktank en consultatierondes. In de bijlage kunt u hier meer over lezen.



Albertjan Peters, algemeen directeur Stichting Leerplanontwikkeling

Maart 2006





# 1. Inleiding

Eind 2005 is een (onderwijs)wet aangenomen die scholen vraagt aandacht te besteden aan 'actief burgerschap en sociale integratie'. Centraal staat daarbij "de bereidheid en het vermogen om deel uit te maken van de gemeenschap en daar een actieve bijdrage aan te leveren". Op de vraag wat hier precies wel en niet mee bedoeld wordt, gaat de overheid niet uitvoering in. Dat is niet verwonderlijk. Het is immers de bedoeling dat scholen zelf invulling geven aan het overheidsbeleid. Dit neemt niet weg dat een gemeenschappelijk leerplankader eenstemmigheid over doel en inhoud van actief burgerschap kan bevorderen.

Hier heeft de Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) als nationaal expertisecentrum het initiatief toe genomen, samen met vertegenwoordigers van onderwijsorganisaties en onderzoeksinstellingen.

In deze verkennende nota worden de begrippen actief burgerschap en sociale integratie nader omschreven, op basis van een analyse van nationaal en internationaal onderwijsbeleid. Ook is inspiratie geput uit de onderwijspraktijk, uit visies van wetenschappers en publicaties van adviesorganen, zoals de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en de Onderwijsraad.

Het resultaat is een leerplankader voor burgerschapsvorming in het funderend onderwijs. In de uitwerking is uitgegaan van de leeftijdsgroep van 4 tot 16 jaar. Deze leeftijdsgrenzen moeten niet strikt worden opgevat. De keuze voor deze leeftijdsgroepen is gerelateerd aan de wetsvoorstellen, die zich richten op zowel het primair als voortgezet onderwijs.

Een vanzelfsprekende positie van burgerschapsvorming in de school vraagt om effectief beleid en een gestructureerde en planmatige aanpak. Om die reden richt deze publicatie zich op het management van de school, vanuit het besef dat de thematiek de school als gemeenschap aangaat. Daarbij speelt de omgeving van de school eveneens een belangrijke rol: op de eerste plaats de ouders, maar in toenemende mate ook diverse op jongeren gerichte instellingen rond de school.

SLO heeft een conceptversie van dit document in januari 2006 laten voorleggen aan panels van onderwijsdeskundigen van binnen en buiten de school. Prof. dr. Wiel Veugelers, verbonden aan de Universiteit voor Humanistiek te Utrecht, heeft deze consultatieronde op verantwoorde en deskundige wijze uitgevoerd. De algemene conclusie is dat er veel instemming bestaat met de inhoudelijke keuzes en dat er een basis ligt voor verdere schoolontwikkeling in combinatie met leerplanontwikkeling.

Het rapport is als een integrale bijlage in deze publicatie opgenomen en beschrijft de uitkomsten van de raadpleging. Aanbevelingen van betekenis voor de herziening van het leerplankader zijn zoveel mogelijk verwerkt in dit voorliggende leerplandocument. Andere interessante en waardevolle adviezen en suggesties uit het rapport zullen in de loop van het ontwikkelingsproces aan de orde komen.

Het initiatief van SLO om een raadpleging te laten organiseren is tevens het startpunt geweest voor een breed inhoudelijk discours over beleid en gewenst effect van burgerschapsvorming.

Achtereenvolgens komen in dit document aan de orde: een toelichting op het overheidsbeleid, op zowel Nederlands als Europees niveau (hoofdstuk 2); een verdere uitdieping van centrale begrippen (hoofdstuk 3); de ruimte die scholen hebben om de eigen identiteit van de school naar voren te laten komen (hoofdstuk 4); een indeling in domeinen (hoofdstuk 5) en voorbeelden van een samenhangende ordening van inhouden in leerlijnen voor leerlingen in de leeftijd van 4 tot 16 jaar (hoofdstuk 6). Voor scholen is een samenvattende, meer praktijkgerichte brochure verschenen om de dialoog over doel, inhoud en didactiek verder te stimuleren.

## 2. Wat wil de overheid?

Bij het invulling geven aan 'Actief burgerschap en sociale integratie' vormen in deze publicatie wetgeving en verder onderwijsbeleid het kader. In dit hoofdstuk wordt verkend wat de overheid van het onderwijs verwacht. Daarbij is gekeken naar de toelichting op de betreffende wet, de koersdocumenten, Europees beleid en aan het onderwerp gerelateerde initiatieven van de overheid. Hieruit ontstaat een eerste kader dat de opmaat vormt voor verdere aanvullingen om te komen tot een samenhangende leerlijn.

### 2.1 Wetgeving

Eind 2005 gingen de Eerste en Tweede Kamer akkoord met het wetsvoorstel (nr. 29666) "bevordering actief burgerschap en sociale integratie". Kern van dit wetsvoorstel is het opnemen van burgerschap en sociale integratie in artikel 8 van de wet op het primair onderwijs, artikel 11 van de wet op de expertisecentra en in artikel 17 in de wet op het voortgezet onderwijs. In deze wetten is de volgende zinsnede opgenomen: "Het onderwijs is mede gericht op de bevordering van actief burgerschap en sociale integratie."

In de Memorie van toelichting (MOCW 2005) verduidelijkt de minister het wetsvoorstel en geeft zij aan in welke context de wet is ontstaan. Hieruit blijkt dat de minister er belang aan hecht dat de sociale binding in de samenleving niet verder afneemt, maar juist moet gaan toenemen. Sociale binding brengt zij in verband met de betrokkenheid van burgers bij maatschappelijke verbanden en het nemen van verantwoordelijkheid voor gemeenschapsbelangen. Met de begrippen 'actief burgerschap en sociale integratie' wordt benadrukt dat zowel betrokkenheid als sociale binding centraal staat in burgerschapsvorming. Deze constatering is van belang bij de inhoudelijke inkadering. In de volgende paragrafen wordt nog ingegaan op andere invullingen van burgerschapsvorming.

Over de gebruikte termen actief burgerschap en sociale integratie zegt de minister dat actief burgerschap de bereidheid en het vermogen is om deel uit te maken van de gemeenschap en daar een actieve bijdrage aan te leveren. Onder sociale integratie verstaat ze: een 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. De minister streeft er daarmee naar om zowel de sociale binding te vergroten als de Nederlandse cultuur centraal te stellen.

De minister wijst eveneens op twee andere zaken die een relatie hebben met burgerschap: de Europese eenwording, die vraagt om een vorm van Europees burgerschap, en het alert zijn op de ondermijnende werking van radicalisering en het ontsporen van leerlingen. Europees burgerschap heeft net als het Nederlandse staatsburgerschap een formele basis: het bezitten van deze vormen van burgerschap

brengt rechten en plichten met zich mee. Waar de minister spreekt over de samenleving en de gemeenschap gaat het dus ten minste over de Nederlandse en de Europese samenleving. In de volgende paragrafen worden nog andere relevante samenlevingsniveaus verkend.

Ten aanzien van de radicalisering kan de conclusie getrokken worden dat deze negatieve vorm van binding met de Nederlandse (en Europese) samenleving vraagt om een adequate, preventieve aanpak. Het belang van de wetswijziging wordt daarmee onderstreept.

Ten slotte geeft de minister aan dat het onderwijs hieraan een bijdrage kan leveren, maar het onderwijs doet dit niet alleen of geïsoleerd van andere vormende instituten, waaronder in eerste plaats het gezin. Als uitgangspunt geldt daarom dat scholen manieren zoeken om ouders en de omgeving van de school te betrekken in hun aanpak. Het belang van kennismaking en ontmoeting wordt in dit verband extra benadrukt. Het gaat hierbij om het kennismaken met de samenleving en de ontmoeting van kinderen van verschillende afkomst.

## 2.2      **Beleid: de koersdocumenten**

De bijdrage die het onderwijs kan leveren aan burgerschapsvorming komt terug in de Koersdocumenten van MOCW voor het primair en voortgezet onderwijs. De boodschap is duidelijk: de overheid geeft de kaders aan, maar laat de invulling bij de school. "Bij een sector die zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid neemt en zelf beslist over de manier waarop het onderwijs aan kinderen wordt aangeboden en ingericht, past geen overheid die zich in detail bemoeit met hoe scholen dit doen" (MOCW, 2004 – 1) . Scholen en besturen krijgen hiervoor ruimte, maar eveneens een opdracht: "opdat zij kunnen werken aan onderwijs dat kinderen een optimale start geeft om uiteindelijk als volwaardig democratisch burger in onze samenleving te kunnen functioneren; de school speelt daarbij in op maatschappelijke ontwikkelingen".

Over het invulling geven aan deze opdracht wordt in Koers Primair het volgende gezegd: "School moet goed kunnen omgaan met de toenemende individualisering van de samenleving én met onderlinge verschillen tussen leerlingen. De keerzijde van toenemende individualisering is een vermindering van saamhorigheidsgevoel en een afname van sociale cohesie. Als de school werkt vanuit een eigen visie, waar ook de ouders en de leerlingen zich in kunnen vinden, zullen de verschillende geledingen binnen de schoolgemeenschap elkaar eerder als partners zien en samen komen tot onderwijsarrangementen op maat. Aandacht voor normen en waarden en goed burgerschap horen ook bij deze aanpak".

Daarbij is duidelijk een rol voor de leerlingen en ouders weggelegd. "Leerlingen willen serieus betrokken worden bij de beslissingen van hun school. Ze praten graag mee over bijvoorbeeld de manier van leren, het lesrooster en de invulling van de lessen". Ten aanzien van de ouders wordt in het Koersdocument de Onderwijsraad aangehaald: "Ouders en school lijken verantwoordelijk te worden gesteld voor de oplossingen van maatschappelijke vraagstukken die met opvoeding in verband worden gebracht: door een betere opvoeding zouden ongemanierdheid en criminaliteit vanzelf verdwijnen. Daar komt bij dat niet alle leerlingen hetzelfde waarden- en normenpatroon meekrijgen van hun ouders. Ook leven er verschillende verwachtingen ten aanzien van de opvoedkundige taak van de school. De verdeling van de verantwoordelijkheden tussen ouders en school is daarbij niet altijd duidelijk. Veel ouders hebben de indruk dat de school te weinig aandacht heeft voor normen en waarden". Aldus het rapport "Een voorwerp van aanhoudende zorg van de Onderwijsraad" (2003).

In Koers VO (MOCW, 2004-2) is te lezen: "De school heeft meer te bieden dan alleen onderwijs. Leerlingen ontwikkelen zich in de periode van het voortgezet onderwijs tot zelfstandige mensen die volwaardig kunnen functioneren in onze samenleving. Het is essentieel dat jongeren leren een eigen afgewogen oordeel te vormen. De opvoeding is dus heel belangrijk in deze periode."

Over individualisme en verscheidenheid meldt het document: "Zelfstandig en individualistisch als de jongere is, wil hij meer verantwoordelijkheid nemen voor het eigen leven. Naast school besteden veel jongeren tijd aan baantjes. Dit individualisme zet de sociale cohesie onder druk. Rechten en plichten lijken niet langer vanzelfsprekend. De vraag is wat de gezamenlijke gedeelde waarden en normen zijn en wat goed burgerschap eigenlijk inhoudt".

De Koersdocumenten voegen daarmee een aantal elementen aan de wet 'Actief burgerschap en sociale integratie' toe, die bruikbaar zijn voor het leerplankader. Het gaat om democratisch burgerschap; de school kan gezien worden als een gemeenschap; leerlingen moeten serieus genomen en betrokken worden; er wordt belang gehecht aan afgewogen oordeelsvorming, leerlingen hebben weliswaar verschillende opvattingen, maar gedeelde waarden en normen en rechten en plichten verdienen meer aandacht.

## 2.3 Kerndoelen

In Nederland zijn de essentiële inhoud van het onderwijs vastgelegd in kerndoelen. Het gaat hier om het zogenaamde communale aanbod: een minimum niveau geldend voor alle leerlingen van het reguliere onderwijs. Scholen zijn verplicht deze inhoud op zodanig wijze aan te bieden dat verwacht mag worden dat de leerlingen de doelen zullen halen. In de recente herzieningen van de kerndoelen voor het primair en secundair onderwijs zijn de kerndoelen sterk gereduceerd in aantal en in meer algemene termen geformuleerd. De nieuwe kerndoelen voor het primair onderwijs zijn in oktober 2005 vastgesteld. Scholen dienen de nieuwe kerndoelen uiterlijk in 2009 geheel te hebben ingevuld. De herziene kerndoelen voor het voortgezet onderwijs gelden vanaf het schooljaar 2006 - 2007. Daarnaast kent Nederland eindtermen voor de bovenbouw van het voortgezet onderwijs. Deze eindtermen vormen de basis voor het school of het centraal examen. In deze nota is minder naar deze eindtermen gekeken omdat deze voor een groot deel samenhangen met de keuze voor een sector of profiel. Bovendien is de bovenbouw momenteel sterk in beweging. Burgerschapsvorming zal hierin zeker een rol gaan spelen. Deze nota richt zich derhalve op het onderwijs dat alle leerlingen ontvangen. Om de essentie van actief burgerschap en sociale integratie te kunnen bepalen, wordt in deze paragraaf gekeken naar de relatie tussen de wet en de kerndoelen.

### 2.3.1 Burgerschap in de kerndoelen primair onderwijs

In de (nieuwe) kerndoelen voor het primair onderwijs (leeftijdsgroep 4 tot 12) komt het begrip burgerschap een aantal keren terug. Ook wordt in deze kerndoelen een relatie gelegd tussen (Nederlands) taalonderwijs en succesvolle deelname in de samenleving en aan de sociale functie van taal. Eveneens zijn kerndoelen Engels opgenomen. Dit in verband met de toenemende internationalisering en het uitwerking geven aan het Europese beleid. Bovendien wordt ruimte geboden aan de enige erkende regionale taal die Nederland rijk is: het Fries. Daarmee wordt de mogelijkheid om een regionale identiteit op te bouwen vergroot. Het is scholen verder toegestaan met meer Europese

talen te experimenteren. Deze taalaspecten zijn weliswaar gerelateerd aan burgerschap, maar vallen buiten de essentie van actief burgerschap en sociale integratie.

Een directe relatie met burgerschap is in de kerndoelen te vinden in het domein "Oriëntatie op jezelf en de wereld". Tot dit domein horen zaken zoals omgaan met andere mensen, problemen oplossen en zingevingsvraagstukken.

Specifieke kerndoelen zijn:

- 36 De leerlingen leren hoofdzaken van de Nederlandse en Europese staatsinrichting en de rol van de burger.
- 37 Leerlingen leren zich te gedragen vanuit respect voor algemeen aanvaarde waarden en normen.
- 38 De leerlingen leren hoofdzaken over geestelijke stromingen die in de Nederlandse multiculturele samenleving een belangrijke rol spelen en ze leren respect op te brengen voor verschillen in opvattingen.
- 39 De leerlingen leren met zorg omgaan met het milieu.
- 47 De leerlingen leren de ruimtelijke inrichting van de eigen omgeving te vergelijken met die in omgevingen elders, in binnen en buitenland, vanuit de perspectieven (...) bestuur, cultuur en levensbeschouwing. In ieder geval wordt daarbij aandacht besteed aan twee lidstaten van de Europese Unie en twee landen die in 2004 lid werden, de Verenigde Staten en een land in Azië, Afrika en Zuid-Amerika.
- 51 De leerlingen leren gebruik te maken van eenvoudige historische bronnen zoals aanwezig in ons cultureel erfgoed (...)
- 53 De leerlingen leren over de belangrijke historische personen en gebeurtenissen uit de Nederlandse geschiedenis en kunnen die voorbeeldmatig verbinden met de wereldgeschiedenis.

De kerndoelen dragen daarmee bij aan de kennisbasis van burgerschap zoals in paragraaf 2.1 door de minister verwoord als: "(deelname aan) de maatschappij en haar instituties en bekendheid met en betrokkenheid bij uitingen van de Nederlandse cultuur". Bovendien komt de Europese en internationale dimensie terug. Daarnaast zijn er enkele cognitieve vaardigheden zoals gebruik van bronnen, vergelijken en het hanteren van de perspectieven bestuur, cultuur en levensbeschouwing. Houdingen die terug komen zijn respect voor diversiteit en algemeen aanvaarde waarden en normen en zorg voor het milieu.

### 2.3.2 Burgerschapsvorming in de kerndoelen onderbouw

In de kerndoelen van de vernieuwde onderbouw van het voortgezet onderwijs (leeftijd 12 -14) zijn de volgende kerndoelen uit het domein Mens en Maatschappij relevant:

- 36 De leerling leert betekenisvolle vragen te stellen over maatschappelijke kwesties en verschijnselen, daarover een beargumenteerd standpunt in te nemen en te verdedigen en daarbij respectvol met kritiek om te gaan.
- 37 De leerling leert een kader van tien tijdvakken te gebruiken om gebeurtenissen, ontwikkelingen en personen in hun tijd te plaatsen.
- 38 De leerling leert een eigentijds beeld van de eigen omgeving, Nederland, Europa en de wereld te gebruiken om verschijnselen en ontwikkelingen in hun omgeving te plaatsen.
- 39 De leerling leert een eenvoudig onderzoek uit te voeren naar een actueel maatschappelijk verschijnsel (...).
- 40 De leerling leert historische bronnen te gebruiken (...) en hij leert daarbij de eigen cultuurhistorische omgeving te betrekken.

- 43 De leerling leert over overeenkomsten, verschillen en veranderingen in cultuur en levensbeschouwing in Nederland, leert eigen en andermans leefwijze daarmee in verband te brengen en leert de betekenis voor de samenleving te zien vanuit respect voor elkaars opvattingen en leefwijzen.
- 44 De leerling leert op hoofdlijnen hoe het Nederlandse politiek bestel als democratie functioneert en leert zien hoe mensen op verschillende manieren bij politieke processen betrokken kunnen zijn.
- 45 De leerling leert de betekenis van Europese samenwerking en de Europese Unie te begrijpen voor zichzelf, Nederland en de wereld.
- 47 De leerling leert actuele spanningen en conflicten in de wereld te plaatsen tegen hun achtergrond en leert daarbij de onderlinge afhankelijkheid in de wereld, het belang van mensenrechten en de betekenis van internationale samenwerking te zien.

Deze kerndoelen dragen eveneens bij aan het inzicht verwerven in de Nederlandse maatschappij, democratie, maatschappelijke kwesties, pluriformiteit, internationalisering en de Europese Unie. Vragen stellen, argumenteren, omgaan met kritiek, onderzoeken, vergelijken en verbanden leggen zijn relevante vaardigheden en het respecteren van verschillen komt terug als attitude.

De invulling die in de vorige paragrafen is gegeven aan burgerschapsvorming komt maar ten dele overeen met de kerndoelen. De kerndoelen vormen wel een basis voor actief burgerschap en sociale integratie, maar biedt vooral een inhoudelijke referentiekader en bruikbare cognitieve vaardigheden. Eerder al wees een onderzoek naar opvoeding vanuit Liberaal-democratisch perspectief (Leest-Borst 2005) op de discrepantie tussen de bij burgerschapsvorming noodzakelijke aandacht voor waarden, normen en democratische grondbeginselen en de meer op kennis en vaardigheden gerichte kerndoelen. Achter de woorden 'bereidheid' en 'actieve bijdrage' gaan veel waarden en democratische grondbeginselen schuil, die in de kerndoelen maar beperkt terugkomen. Houdingsaspecten zoals 'de bereidheid' komen in de kerndoelen onvoldoende terug, terwijl deze in wet en beleid wel centraal staan. Verder ontbreekt in de kerndoelen de slag naar het leveren van een actieve bijdrage aan de samenleving.

## 2.4 Overige sturingsmechanismen van de overheid

Burgerschapsvorming heeft een plaats gekregen in de onderwijswetgeving, het beleid en de kerndoelen. Daarbij wordt voldoende ruimte gelaten voor een specifiekere invulling door docent, school en bestuur (zie hoofdstuk 4). Naast het stellen van deze beperkte kaders stimuleert de overheid een aantal ontwikkelingen die aan burgerschapsvorming zijn gerelateerd. Van voorschrijven is hierbij geen sprake: het is aan de school om te bepalen hoe ze hier mee om gaat. Als voorbeeld wordt hier ingegaan op het initiatief om een cultureel-historische canon te laten ontwikkelen en op het stimuleren van de aandacht voor historische figuren en gebeurtenissen.

Aandacht voor de ontwikkeling van een canon is in 2005 door de Onderwijsraad bepleit in het advies over de stand van educatief Nederland. De raad bepleit de ontwikkeling van een canon vanuit de wens meer aandacht te besteden aan de socialisatietaak van het onderwijs, waaronder vooral de culturele identiteit. Twee belangrijke componenten daarvan zijn de bijdrage van het onderwijs aan een moderne invulling van burgerschap en de bijdrage aan de overdracht en verdere ontwikkeling

van het culturele erfgoed. Het oogmerk van de raad is om met een nieuwe canon de relevantie van het onderwijs voor de samenleving te versterken. Het gaat om waardevolle onderdelen van onze cultuur en geschiedenis die we via het onderwijs aan nieuwe generaties willen meegeven.

De canon is volgens de raad van belang voor de gehele samenleving, dus niet alleen voor elitaire groepen. De canon is zowel conserverend als vernieuwend van aard. Het gaat de raad bij de canon niet alleen om de inhouden, maar ook om de argumentatie en de periodieke veranderingen van de canon. De canon is geen permanent gegeven, het is eerder een permanent en goed gestructureerd debat. Met de canon ontstaat een nieuwe set inhouden, naast de al bestaande kerndoelen en de vakspecifieke leerplannen zoals die bijvoorbeeld voor het vak geschiedenis zijn ontwikkeld (rapport commissie De Rooy). Hoe een en ander in de schoolpraktijk bij elkaar gaat komen is nog niet helder.

Maar ook op andere manieren stimuleert de overheid de ontwikkeling van een cultureel-historische identiteit door de overdracht van het culturele erfgoed. Historische mijlpalen worden benut om aspecten van de nationale geschiedenis onder de aandacht van de bevolking en de leerlingen te brengen. Recente voorbeelden hiervan zijn: De Vrede van Munster/Westfaalse Vrede (onafhankelijkheid en godsdienstvrijheid), de oprichting van de Verenigde Oost-Indische Compagnie (ondernemerschap en internationalisering), het slavernijverleden (mensenrechten en koloniale geschiedenis), het vijftienvig jarig regeringsjubileum van Koningin Beatrix (democratie, koningschap, grondwet), de landelijke Veteranendag (betrokkenheid, internationalisering), het vierhonderdste geboortjaar van Michiel de Ruyter (moed, volharding, mensenrechten). Inspirerende aanleidingen voor scholen om vorm te geven aan actief burgerschap en sociale integratie.

## 2.5 Een kader voor toezicht

Nu actief burgerschap en sociale integratie een wettelijke basis hebben gekregen, zal de Inspectie van het onderwijs de strekking van deze wet opnemen in haar toezichtkader. De Inspectie van het onderwijs heeft hiermee al enige ervaring opgedaan bij haar onderzoek naar de mate waarin scholen op islamitische grondslag een bijdrage leveren aan sociale cohesie en integratie.

Naar verwachting gaat de inspectie zich bij het toezicht houden op de wet in eerste instantie richten op organisatorische aspecten: in hoeverre hebben scholen een visie op de bijdrage die ze willen leveren aan actief burgerschap en sociale integratie, op welke manier pakken ze het aan en hoe krijgt een school inzicht in de resultaten van die aanpak. Deze aspecten dienen te worden opgenomen in schoolgids en schoolplan. Scholen houden op die manier de ruimte om te anticiperen op de kenmerken van de eigen populatie en de problemen waarmee zij zich geconfronteerd zien.

Pas als er consensus ontstaat over een minimale omschrijving van inhouden of aanpakken met betrekking tot actief burgerschap en sociale integratie, kan de inspectie ertoe overgaan om meer kwalitatieve aspecten van burgerschapsvorming op scholen in haar onderzoek op te nemen.

## 2.6 Relevante internationale afspraken en richtlijnen

Het Nederlandse onderwijsbeleid staat onder invloed van internationale instanties en regelgeving. Op het terrein van onderwijs bestaan geen bindende voorschriften. De



zogenaamde 'open method of coordination' wil met uitwisselingen en good practices wel systemen van elkaar laten leren en al doende dicht bij elkaar brengen. Daarnaast bestaan er internationale verklaringen en verdragen waar landen zich wel expliciet aan gecommitteerd hebben, zoals de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en het Verdrag van de Rechten van het Kind. Met name om het laatste verdrag kan niemand heen, zo bleek in de zomer van 2005, toen een rechter bepaalde dat ook illegaal in Nederland verblijvende kinderen recht hebben op financiële ondersteuning. De rechten van het kind plaatste de rechter boven de koppelingswet. In relatie tot actief burgerschap en sociale integratie is van belang dat discriminatie wordt tegengegaan, dat het vormen van een eigen identiteit alsmede de vrijheid van godsdienst en meningsuiting gegarandeerd zijn. Ook het bieden van inspraak aan jongeren bij zaken die hen aangaan, is relevant.

### 2.6.1 Education for Democratic Citizenship

Op Europees niveau wordt het onderwijs voor democratisch burgerschap sterk gepromoot. Het project 'Education for Democratic Citizenship' loopt al vele jaren en in 2005 is uitgeroepen tot jaar van actief burgerschap door onderwijs en vorming. Onder dit concept liggen enkele interessante principes. Onderwijs voor Democratisch Burgerschap is (Council of Europe, 2000):

- Gebaseerd op de fundamentele principes van mensenrechten, democratie en rechtsregels;
- Sterk gerelateerd aan rechten en verantwoordelijkheden, participatie en verbondenheid (cohesie), 'empowerment' en respect voor diversiteit;
- Erop gericht om jongeren voor te bereiden op actieve participatie in de democratische samenleving en (daarmee) het versterken van de democratische cultuur;
- Een instrument voor het tegengaan van geweld, racisme, rechtsnationalisme en intolerantie;
- Een bijdrage aan sociale cohesie, sociale rechtvaardigheid en gemeenschappelijke belangen;
- Een versterking van de 'civil society', door een bijdrage te leveren aan de vorming van geïnformeerde burgers die beschikken over democratische vaardigheden.

In deze visie staan de democratie en daarmee verbonden voorwaarden zoals participatie, diversiteit, geweldloosheid, fundamentele rechten, verbondenheid, gemeenschappelijke belangen en een sterke civil society centraal. Een deel van deze uitgangspunten vinden we terug in de zogenaamde Basiscompetenties (key competences) die in 2003 onder regie van de Europese Unie zijn ontwikkeld. Basisvaardigheid 6.1 beschrijft interpersoonlijke, interculturele en sociale competenties en basisvaardigheid 6.2 omvat zogenaamde 'civic' competenties. In deze competenties zijn diverse begrippen, vaardigheden en attitudes opgenomen zoals: empathie, tolerantie, beheersing van agressie, assertiviteit, grondwet, stemmen, kritische omgang met massamedia, solidariteit, diversiteit, sociale cohesie, participatie. Deze basiscompetenties speelden een rol in het debat dat het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap initieerde tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU in 2004. In dit debat stond burgerschapsvorming in het Europese onderwijs centraal. Daarmee is gevolg gegeven aan een van de doelen die tijdens het Europese voorzitterschap van Portugal in 2000 zijn gesteld in Lissabon, namelijk het onderstrepen van het belang van actief burgerschap en sociale deelname (social inclusion). Het debat werd ondersteund door een verkennende studie "Citizenship - made in Europe: living together starts at school", die een pleidooi vormt voor het benadrukken van de sociale functie van het onderwijs, het belang van sociale cohesie

en gedeelde waarden. Ook zijn voorbeelden van burgerschapsvorming uit verschillende lidstaten opgenomen (MOCW, 2004-1).

### 2.6.2 Vergelijkende studies

Een uitvloeisel van dit Nederlandse initiatief is een vergelijkende Europese studie naar onderwijs voor burgerschap op school in Europa (Eurydice, 2005). In deze studie wordt uitgegaan van actieve en verantwoordelijke burgers. In de uitwerking daarvan worden drie aspecten onderscheiden: political literacy (leren over de samenleving, cultuur, historie, grondwet etc); critical thinking, attitudes and values (respect, verantwoordelijkheid, solidariteit, zelfverzekerdheid, omgaan met conflicten) en active participation (betrokken, leerervaringen, samenwerking). De studie maakt duidelijk dat onder verschillende benamingen en met verschillende visies en uitwerkingen burgerschapsvorming in de dertig deelnemende landen terug te vinden is in het onderwijsbeleid en of de onderwijspraktijk.

Om meer te weten te komen over de werkelijke aandacht die burgerschapsvorming in de diverse landen krijgt, zijn gedetailleerdere studies nodig. De IEA-studie naar Civic knowledge and engagement onder jongeren (Torney-Purta e.a., 2001) toont aan dat er grote verschillen bestaan tussen landen als het gaat om sociale en politieke opvattingen van jongeren. Nederland deed aan deze studie niet mee, zodat we niet over deze waardevolle data kunnen beschikken. In een vervolgstudie (IEA International Civics and Citizenship Education Study, ICCES) zal ons land waarschijnlijk wel deelnemen. Nederland maakt wel deel uit van het INCA (International Review of Curriculum and Assessment Frameworks) netwerk. In een lopende studie naar actief burgerschap gaat de aandacht uit naar de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het aspect "actief". De eerste resultaten hebben duidelijk gemaakt dat de term actief burgerschap weliswaar veel gebruikt wordt, zonder dat dit enige consequenties lijkt te hebben. In de praktijk zijn de onderwijsactiviteiten die zich richten op participatie binnen de school of in de omgeving van de school veelal incidenteel en ongestructureerd en maar zelden ingebed in het curriculum (Kerr & Nelson, 2006).

### 2.6.3 Europees burgerschap

In dit verband is het passend om in te gaan op Europees Burgerschap. De eerder aangehaalde aspecten van Education for Democratic Citizenship en de Key Competences richten zich op al de landen van respectievelijk de Raad van Europa en de Europese Unie. Daarom is het aanbevolen om Europees burgerschap op te nemen in de uitwerking van (nationaal) burgerschap. Europees burgerschap voegt daar een aantal dimensies aan toe, bijvoorbeeld de Europese Unie als organisatorische en morele gemeenschap. Daarmee ontstaat een schaalniveau dat het nationale niveau overstijgt. Voor zover dit aansluit op de invulling van actief burgerschap en sociale integratie, kan dit worden geïntegreerd in de verdere uitwerkingen. Europees burgerschap kent echter ook andere aspecten, zoals kennis van de ontstaansgeschiedenis en de werking van de Unie, het belang van het onderwijs in moderne vreemde talen en het voorbereiden op een internationale arbeidsmarkt. Deze aspecten liggen verder af van de essentie van de actief burgerschap en sociale integratie en maken daarom geen deel uit van deze nota. In het vervolg van deze nota komt de Europese Unie wel terug als niveau waarop burgerschapsvorming zich kan richten.

# 3. Een nadere verkenning van centrale begrippen

Het tweede hoofdstuk heeft duidelijk gemaakt wat de essentie is van de wet en het aanpalende beleid over actief burgerschap en sociale integratie. In dit hoofdstuk worden deze twee begrippen verder verdiept. In de toelichting op de wet actief burgerschap en sociale integratie wordt onder meer gewezen op het doel om leerlingen beter te betrekken bij 'uitingen van de Nederlandse cultuur'. Op de vraag op welke uitingen hier wordt bedoeld, wordt niet ingegaan. In dit hoofdstuk wordt hier wel verdere invulling aan gegeven. Dit beperkt zich tot enkele fundamentele kenmerken van onze samenleving, die bovendien ook in de maatschappelijke discussie een terugkerend item vormen: kernwaarden, civil society en democratie. Bij de uitwerking is gebruik gemaakt van opvattingen van overheidsadviesorganen en wetenschappers.

## 3.1 Actief burgerschap

Het grootste deel van de 19e en 20e eeuw is burgerschap verbonden geweest aan de natiestaat. De burgers van een staat hebben een bepaalde wettelijke status die vooral rechten met zich meebracht, zoals actief en passief stemrecht, recht op onderwijs en de verworvenheden van de verzorgingsstaat en het bezit van reisdocumenten. In Nederland ligt een sterke nadruk op dergelijke rechten. Burgerplichten en morele plichten ten opzichte van de staat zijn er nooit veel geweest: er was een dienstplicht, maar die behoort tot het verleden en is niet vervangen door een sociale dienstplicht (al bestaat hiervoor wel sympathie), en we kennen een belastingplicht. In Nederland is die vrij hoog, wat enerzijds duidt op het belang dat kennelijk wordt gehecht aan de taken van de staat en het besef dat de kwaliteit van de samenleving en de openbare ruimte gediend is bij samenwerking. Anderzijds leidt de belastingplicht tot het afschuiven van taken naar de overheid en vormt het meer en meer een motief om eisen te stellen: er is immers fors belasting voor betaald. In het onderwijs is de eisenstellende (en procederende) ouder inmiddels een bekend fenomeen. Stemplicht, zoals onze zuiderburen, kennen we niet.

Ontzuiling, ontkerkelijking, verstedelijking, migratie, mobiliteit, internationalisering, globalisering en regionalisering hebben zowel de aard van de natiestaat als de beleving van zoiets als een nationale identiteit in beweging gebracht. Ze hebben bovendien geleid tot nieuwe vormen van burgerschap. De Europese eenwording bracht een nieuwe, Europese vorm van burgerschap, terwijl gelijktijdig een tegenbeweging is te ontdekken in de vorm van regionalisering en de behoefte om de eigen identiteit te benadrukken: het Catalaan, Fries of Rotterdammer zijn. Ook het fenomeen van transnationaliteit deed zijn intrede: migranten en expats die zich verbonden voelen met meerdere landen of gebieden.

Burgerschap heeft dus meerdere dimensies: een politiek-juridische dimensie in de vorm van stemrecht en staatsburgerschap, maar ook een economische dimensie: waar komt het inkomen vandaan, aan welke samenleving wordt een economische bijdrage geleverd? Daarnaast is van belang bij welke gemeenschap men zich betrokken voelt, welke taal men spreekt en waar men zich thuis voelt: de sociaal-culturele dimensie.

Deze dimensies vormen de domeinen waarop burgerschap van toepassing is.

Dimensies van burgerschap	Voorbeeld
Politiek-juridisch	Staatsburgerschap, burgerrechten, belastingplicht, actief en passief stemrecht, sofi-nummer, politieke participatie
Economisch	Werk en inkomen, bancaire zaken, sociale zekerheid
Sociaal-cultureel	Thuis voelen, familiebanden, relaties en netwerken, taal, identificatie, verbondenheid en verantwoordelijkheid, waardepatronen

De hedendaagse discussie over burgerschap in Nederland onderging een opleving in 1992 door publicaties van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, 1992). De WRR benadrukte dat burgers vandaag de dag leven in een pluralistische samenleving, waarin zij voortdurend te maken hebben met mensen die anders zijn dan zijzelf. Een dergelijke samenleving vraagt volgens de WRR om nieuwe vaardigheden van de burger. Hiervoor zijn competenties nodig zoals het beheersen van een of meerdere talen, omgaan met anderen en jezelf, en het omgaan met loyaliteitsconflicten die kunnen voortkomen uit de verschillende posities die je als individu inneemt. Verder constateert de raad dat van burgers wordt verwacht dat ze autonoom, met oordelend vermogen en loyaal aan de democratie de tweeledige rol van regeren en geregeerd (inclusief passief en actief stemrecht) worden, kunnen vervullen.

#### *Burgerschap in het onderwijs*

In 1993 is het 'Platform pedagogische opdracht van het onderwijs' geïnstalleerd. Dit platform concludeerde onder meer dat er meer aandacht diende te komen voor 'democratisch staatsburgerschap' (Platform pedagogische opdracht van het onderwijs, 1996). In de daaropvolgende jaren is de aandacht voor sociale vorming in het onderwijs sterk vergroot. Er verschenen onder meer studies van de Onderwijsraad en de Inspectie van het onderwijs ging nadrukkelijk letten op de wijze waarop scholen invulling geven aan hun pedagogische taak. In de kerndoelen voor met name het primair onderwijs werden vakoverstijgende kerndoelen opgenomen die de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen centraal stelden (deze overstijgende doelen zijn in de laatste aanpassing alweer gesneuveld).

In het middelbaar beroepsonderwijs zijn door het CINOP voor het eerst leerplannen opgesteld die uitgingen van 'burgerschapscompetenties'. In de recente versie (COLO, 2005) worden hierbij vier domeinen onderscheiden: politiek, economisch, cultureel en sociaal. Deze indeling is vergelijkbaar met de indeling eerder in deze paragraaf. De burgerschapcompetentie wordt omschreven als het ontwikkelbare vermogen van mensen om in voorkomende maatschappelijke situaties op adequate, doelbewuste en gemotiveerde wijze proces- en resultaatgericht te handelen. Burgerschapscompetenties hebben betrekking op het vermogen met individueel verantwoordelijkheidsbesef te kunnen functioneren in het publieke domein, dat wil zeggen om in de maatschappij te participeren als actief burger en daarbij zelfstandig en verantwoord te handelen.

In diezelfde tijd ontwikkelde SLO met vier onderwijskoepels een programma Sociaal-ethische oriëntatie (SEO) voor de tweede fase (SLO, 2001). Dit leergebied bouwt voort op de aanbevelingen van het Platform pedagogische opdracht van het onderwijs en richt zich op het participeren in een democratische samenleving, het zichzelf kunnen herkennen te midden van de belangrijkste godsdienstige, levensbeschouwelijke en culturele stromingen, en het in de levenspraktijk kunnen omgaan met de groeiende verscheidenheid aan waarden en normen. Dit grondig uitgewerkte leerplan biedt voor de tweede fase een goede invulling van actief burgerschap en sociale integratie.

In het primair en voortgezet onderwijs is het begrip 'Actief Burgerschap' geïntroduceerd door een drietal publicaties van de LPC en SLO, uitgegeven door KPC (KPC 2003). In de serie wordt het begrip verkend, worden voorbeelden gepresenteerd en is een handreiking voor de implementatie opgenomen. De serie hanteert als definitie: leerlingen nemen zelfstandig verantwoordelijkheid voor gemeenschapsbelangen binnen en/of buiten de school (KPC/SLO). Kort daarna verschenen de koersdocumenten en de wetwijziging zoals beschreven in het tweede hoofdstuk van deze publicatie. In de recente invulling van burgerschap in het onderwijs wordt de nadruk gelegd op het actief bijdragen aan de samenleving. Om dit te benadrukken wordt gesproken over actief burgerschap. Wat dit vraagt aan inhouden en didactieken wordt in de volgende hoofdstukken verder uitgewerkt.

### 3.2 Sociale integratie

In de toelichting op het wetsvoorstel legt de minister van onderwijs een relatie tussen burgerschap, sociale cohesie en sociale integratie. Sociale integratie beschrijft ze als "een 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". De beschrijving van sociale integratie lijkt daarmee een nadere uitwerking te zijn van haar beschrijving van de kern van de nieuwe wet: "de bereidheid en het vermogen om deel uit te maken van de gemeenschap en daar een actieve bijdrage aan te leveren". De minister stelt daarmee de sociale en culturele kanten van burgerschap centraal. Bij brede invullingen van burgerschap (paragraaf 3.1) worden daarnaast nog de economische, juridische en politieke dimensies onderscheiden.

Achterliggende gedachte is dat de binding in de samenleving niet verder terug mag lopen, maar juist moet worden vergroot. Daarmee belanden we bij de term sociale cohesie. Dit begrip kan worden opgevat als:

1. de mate waarin cultuur, normen en sociale structuren gedeeld worden in een samenleving;
2. de mate waarin deze normen en cultuur het gedrag van individuele burgers bepalen;
3. de mate waarin individuele burgers door hun gedrag bijdragen aan cultuur, normen en sociale structuren.

(Groot, 2002)

Essentieel is wie bepaalt welke normen en wiens cultuur daarbij gelden. Betreft het een cultuur en normen waarover consensus bestaat en die leidend zijn in de samenleving, het zogenaamde gemeenschappelijke geweten (vergelijk Durkheim)? Of komt cohesie juist tot uitdrukking in de manier waarop in een samenleving conflicten worden opgelost (vergelijk Simmel)? De socioloog Schuyt (2001), pleit ervoor om beide

tradities te verenigen: "Om in openheid met elkaar te conflicteren moet men bepaalde basisnormen met elkaar delen. Als men bepaalde normen en waarden deelt, ontstaan er altijd conflicten over de juiste uitleg ervan of over de adequate toepassing in het werkelijke leven".

De Nederlandse Inspectie van het onderwijs (Inspectie van het onderwijs, 2005) interpreteert sociale cohesie kortweg als: de samenhang in de samenleving. Deze cohesie is sterker naarmate er meer mensen in de samenleving zijn geïntegreerd. Ten aanzien van de relatie tussen cohesie en integratie ziet de Inspectie cohesie als het resultaat van integratie.

Voor het onderwijs is een nadere operationalisatie wenselijk. Sociale integratie is gebaat bij de menselijke schaal en een nadruk op de mogelijkheden die een school heeft. Het ligt daarbij voor de hand om de invloedssfeer van de school als uitgangspunt te nemen. Allereerst is dat alles wat zich in de school afspeelt. Daarnaast is het betrekken van ouders van belang. Nog iets verder verwijderd van de invloedssfeer is de directe omgeving van de school. In deze context is het opdoen van ervaringen met het participeren in brede, de (eigen) groep overstijgende sociale situaties het best te realiseren.

Eveneens bruikbaar in het onderwijs zijn de drie factoren die de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO, 2006) onderscheidt bij het bewerkstelligen van binding tussen mensen: elkaar nodig hebben, elkaar ontmoeten en elkaar aardig vinden. Deze drieslag vormt een goede basis voor verdere didactische uitwerkingen.

Bij het begrip sociale integratie kan wel de vraag worden gesteld of individuen zich beter kunnen verhouden tot de samenleving vanuit de eigen groep of los van de eigen groep. Deze vraag wordt regelmatig in verband gebracht met het bestaan van scholen op islamitische grondslag, maar gaat ook op voor andere scholen met een sterke levensbeschouwelijke grondslag, zoals Reformatorische en Vrije scholen. Nederland heeft een sterke traditie als het gaat om het gericht zijn op de 'eigen kring'. Eens waren dat de bekende zuilen. Die zijn inmiddels in belang sterk gereduceerd. Daarvoor in de plaats gekomen zijn andere vormen van verbindingen tussen mensen, gebaseerd op sociale klasse, opleiding, politieke voorkeur en vrijetijdsbesteding. In de volgende paragraaf komen enkele pleitbezorgers van cohesie binnen veel beperktere verbanden dan dat van 'de samenleving' aan het woord.

### 3.3 Civil society

In de toelichting op actief burgerschap en sociale integratie wordt gesproken over het bijdragen aan de gemeenschap en de samenleving. Wat er onder gemeenschap en samenleving verstaan wordt, blijft onbesproken. Wel wordt gewezen op de Nederlandse cultuur en het belang van de Europese dimensie. Uit de beschrijving van burgerschap, eerder in dit hoofdstuk, kan ook al worden afgeleid dat er verschillende gemeenschappen zijn waarop burgerschap zich kan richten. Dit kan worden uitgebreid tot een breed scala: de eigen familie, de buurt, de school, de sociaal-culturele groep, de eigen stad of regio, een groep geestverwanten, het land waar men woont en/of waar men zich mee verbonden voelt, de Europese Unie, tot de hele mensheid, zoals bij het concept wereldburgerschap.

Dit roept de vraag op wanneer er nog sprake is van actief burgerschap en sociale integratie. Dit veronderstelt immers dat de samenleving profiteert van individuele

bijdragen. Die bijdrage aan de samenleving gaat nagenoeg altijd indirect: door het leveren van een bijdrage aan een specifieke groep die weer haar bijdrage doet aan de samenleving op een groter schaalniveau. Een duidelijk voorbeeld vormt de tijd van de verzuiling. Via de eigen zuil werd eveneens bijgedragen aan de ontwikkeling van de Nederlandse samenleving in het algemeen. In de huidige tijd speelt de verzuiling nauwelijks nog een rol, maar de versplintering in deelbelangen is juist sterk toegenomen. Een voorbeeld is de imamopleiding aan het Alberda College in Rotterdam. De overheid stelt vast dat een inburgeringstraject voor imans vereist is alvorens zij hun beroep hier kunnen uitoefenen. De samenleving reageert door zelf een dergelijke opleiding te organiseren in Nederland in plaats van in Turkije, waarbij deelnemers op een toeristenvisum naar Nederland kunnen komen. De vraag is of de overheid ditzelfde voor ogen had met de regelgeving, maar het resultaat is dat imans beter zijn voorbereid op de Nederlandse context. Ingegeven door de belangen van een deelgemeenschap, creatief gebruik makend van de mogelijkheden die de open samenleving biedt, wordt een resultaat bereikt waar ook de Nederlandse samenleving van profiteert.

Het gaat hierbij om wat wel de civil society genoemd wordt. Het gaat hierbij om collectieven van mensen die zich hebben verenigd vanuit geestverwantschap en/of gemeenschappelijke doelen. Dit kunnen organisaties zijn die zich als een bedrijf hebben georganiseerd en gebruik maken van professionele krachten, om verenigingen met leden, besturen of ongeorganiseerde collectieven en platforms.

Terugkomend op de vraag naar de samenhang tussen civil society en actief burgerschap en sociale integratie kan gesteld worden dat de civil society een belangrijke rol speelt bij het realiseren van doelen zoals een democratische attitude, integratie en een dynamische samenleving. Dat wil niet zeggen dat deze organisaties het regeringsbeleid uitdragen of ondersteunen. Nogal wat van dergelijke organisaties ontstaan juist uit een tegenbeweging, uit de wens om de samenleving te veranderen. Dit komt de dynamiek en het zelfverbeterende vermogen van de samenleving ten goede. Als ondergrens geldt dat dergelijke organisaties ten minste een open, democratisch karakter hebben en de grondwet respecteren.

Over het begrip civil society en het belang ervan voor een vitale democratie is het nodige gezegd en geschreven, onder meer door Herman van Gunsteren en James Kennedy. Naast het belang van de civil society wijzen zij er ook op dat het streven naar gemeenschappelijke waarden, waarop de huidige regering zo sterk inzet, op bepaalde punten niet verenigbaar is met de werking van de civil society. Het streven naar eenvormigheid van waarden en een sterke nationale cohesie zullen niet tot de gewenste resultaten leiden. Juist het ruimte bieden aan diversiteit en creativiteit zal uiteindelijk een vitaler samenleving opleveren. Van Gunsteren ziet het als de rol van de staat om geweld uit te bannen, het verenigings- en stichtingsrecht te regelen en de burgerlijke vrijheden en vrijheden van minderheden te garanderen. Ingegeven door de belangen van een deelgemeenschap, creatief gebruik makend van de mogelijkheden die de open samenleving biedt, wordt een resultaat bereikt waar ook de Nederlandse samenleving van profiteert.

James Kennedy (2005) heeft eveneens een groot vertrouwen in de civil society, al legt hij daarbij de nadruk op de zogenaamde 'zware gemeenschappen'. In deze gemeenschappen voelen mensen zich sterk verbonden en voelen ze zich veilig om het debat aan te gaan. Ideologische of religieuze gemeenschappen zijn plekken waar mensen hun overtuigingen aanscherpen en trainen. Vervolgens kunnen deze burgers

in het openbare debat hun opvattingen goed verwoorden en beargumenteren en zo een bijdrage leveren aan de democratische samenleving.

Yvonne Leeman en Wim Wardekker (2004) voelen minder voor het benadrukken van gemeenschappelijke waarden in het onderwijs. "Het onderwijs krijgt van de minister een opdracht die het moeilijk kan vervullen, omdat de maatschappelijke omgeving er niet naar is om burgers stevig aan de samenleving en de school te binden". Ook zij pleiten voor het benadrukken van dynamiek en diversiteit. Zij voegen daar het belang van zorg en bescherming als voorwaarde voor het ontwikkelen van betrokkenheid aan toe.

#### *Niveaus die voor het onderwijs centraal staan*

De genoemde niveaus van 'de samenleving' en 'de gemeenschap', zijn ook voor het onderwijs relevant. Wat betreft het referentiekader van de leerlingen kunnen veel, zo niet alle niveaus onderdeel vormen van de belevingswereld. Er zijn leerlingen die zich richten op de school of een club, een geloofsgemeenschap, buurt, de eigen regio of een regio buiten de landsgrenzen, een mondiale belangengroep of een Europees doel. Waar het gaat over het oefenen van burgerschap wordt het lastiger om met al de schaalniveaus te werken. Als we leerlingen willen laten oefenen met burgerschap, waarbij het kan gaan om het verbeteren van de relatie tussen leerling en omgeving, de leerlingen meer onderdeel te laten uitmaken van die omgeving of hen de kans te geven die omgeving te beïnvloeden, moet de schaal goed gekozen worden. De Onderwijsraad (2003) onderscheidt drie niveaus waar onderwijsactiviteiten zich op kunnen richten:

- Microniveau: burgerschap binnen de school, waaronder de verhoudingen binnen de school, het intermenselijk verkeer;
- Mesoniveau: maatschappelijk burgerschap, waaronder het inzetten voor de omgeving van de school;
- Macroniveau: politiek burgerschap, waaronder kennis van democratie, politiek en staatsinrichting.

### **3.4 Gemeenschappelijke waarden**

In de discussie over burgerschapsvorming treedt de noodzakelijkheid van gemeenschappelijke waarden bij voortduring op de voorgrond. Het benoemen of typeren van deze waarden blijft een lastig proces. Gemeenschappelijke waarden mogen niet tot rigiditeit, uitsluiten of inperken leiden. Het is in feite een permanent debat, dat wel gemarkeerd kan worden door spelregels en uitgangspunten. Met verwijzingen naar de Griekse oudheid, geestelijke geschriften, grondrechten en grondwet zijn die spelregels te duiden. Zo stelt de WRR in zijn rapport 'Waarden, normen en de last van het gedrag' (WRR 2003) dat de waardenpluriformiteit een wezenskenmerk is van onze democratische rechtsstaat. In zijn reacties op het rapport schrijft de ministerraad: "de samenleving als geheel heeft er belang bij dat individuele burgers de vrijheid hebben hun eigen waarden te ontwikkelen en uit te dragen." Daaruit kan geconcludeerd worden dat de pluriformiteit op zich een gemeenschappelijke waarde van de samenleving is. Dat wil niet zeggen dat dit ook op individueel niveau het geval is, in de pluriforme samenleving kunnen individuen de ruimte nemen om juist niet de waarde van de pluriformiteit te delen en te streven naar uniformiteit. Wel kan gesteld worden dat dit een onwenselijke situatie is.



De ministerraad geeft verder aan dat: "de democratische rechtsstaat het kader biedt, waarbinnen niet alleen verschillende waarden naast elkaar kunnen bestaan, maar waarbinnen tevens onvermijdelijke waardenconflicten op vreedzame wijze kunnen worden opgelost". Vanuit die redenering stelt de regering die waarden centraal die de grondslag vormen van de democratische rechtsstaat. De regering benoemt de waarden als essentieel:

- Gelijkwaardigheid leidend tot gelijke behandeling/discriminatieverbod;
- Vrijheid van belijdenis van godsdienst en levensovertuiging;
- Vrijheid van meningsuiting;
- Vrijheid van vereniging, vergadering en betoging;
- Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- Onaantastbaarheid van het menselijke lichaam.

Daarnaast stellen zowel de WRR als de regering dat ook andere waarden van belang zijn. Deze worden door de WRR aangeduid met 'kleine deugden'. Het gaat om waarden die voornamelijk betrekking hebben op de omgang tussen mensen en niet zozeer om waarden met een wettelijke basis. Het gaat daarbij om:

- Respect;
- Empathie/mededogen;
- Verdraagzaamheid/tolerantie;
- Gelijkwaardigheid;
- Integriteit/waarheidsgetrouwheid;
- Verantwoordelijkheidszin.

Ook de Europese Unie heeft in de door Nederland afgewezen conceptgrondwet centrale waarden opgenomen. Het gaat hier vooral om:

- Respect voor de menselijke waardigheid;
- Vrijheid;
- Democratie;
- Gelijkheid;
- Rechtszekerheid;
- Respect voor mensenrechten.

Ook de Inspectie van het onderwijs heeft zich gebogen over de vraag welke waarden niet ter discussie staan. Zij komt tot een zestal basiswaarden die zij aanduidt als: "basale, minimale en breed onderschreven waarden die de democratische rechtsstaat schragen" (Inspectie van het onderwijs, 2003). Het gaat hierbij volgens de inspectie om minimale (spel)regels die een blijvend vreedzaam samenleven mogelijk maken.

- Vrijheid van meningsuiting;
- Gelijkwaardigheid;
- Begrip (voor anderen);
- Verdraagzaamheid (tolerantie);
- (het afwijzen van) Onverdraagzaamheid;
- (het afwijzen van) Discriminatie.

Daarmee combineert de inspectie een aantal waarden die de WRR als grote en kleine deugden benoemt.

Tijdens een conferentie over burgerschapsvorming in het islamitisch onderwijs, in 2005 georganiseerd door de Islamitische Scholenbesturen Organisatie, ISBO, ging de

voorzitter van de Onderwijsraad, Van Wieringen, in op vier hoofddeugden uit de oudheid:

- Rechtvaardigheid (toedelen)
- Verstandigheid (kennis)
- Moed (wilskracht)
- Gematigdheid (zelfbeheersing).

Deze deugden hebben betrekking op eigenschappen van individuen. Als burgers van een samenleving zullen deze deugden positief uitwerken voor de sociale samenhang (rechtvaardigheid) en omgangsvormen (gematigdheid). Ook bij het maken en uitvoeren van (politieke) keuzes zijn de vier deugden relevant.

We kunnen concluderen dat een vastomlijnde set van gemeenschappelijke waarden niet bestaat en dat de waarden onderling ook strijdig met elkaar kunnen zijn. Het overbekende voorbeeld is de vrijheid van meningsuiting, die tot gevoelens van ongelijkwaardigheid en discriminatie kan leiden. Verschillen tussen waarden worden ook veroorzaakt door het perspectief; dat van een persoon of dat van de samenleving. Hooguit kunnen we stellen dat gemeenschappelijke waarden zich richten op het onderbouwen van de algemene kenmerken van de samenleving: pluriformiteit en democratie.

Lindenberg (Lindenberg 2005) biedt in dit verband nog een interessant perspectief op de zogenaamde 'normvervaging' in de samenleving, een begrip dat in de discussie over gemeenschappelijke waarden en normen vaak opduikt. Hij stelt dat normen niet vervagen maar abstracter worden. Als gevolg van de pluriformiteit hebben eenvoudige normen hun zeggingskracht verloren omdat ze niet meer door de meerderheid gedeeld worden. Een eenvoudige norm zoals iemand aankijken die tegen je spreekt, geldt niet voor alle nieuwkomers. Maar de achterliggende waarde respect tonen, wordt in feite wel gedeeld. Overeenkomsten in waarden en normen bestaan dus wel, maar bevinden zich op een hoger abstractieniveau en zijn daarom niet door iedereen herkenbaar.

### 3.5 Democratie

Er bestaat een duidelijke relatie tussen burgerschapsvorming en democratie. Ingezetenen van Nederland functioneren in een omgeving die is doordrongen van democratische beginselen. Opvoeding, inspraak, medezeggenschap, verenigingen, besturen en politiek werken allemaal weliswaar niet perfect, maar goeddeels democratisch. Dat vraagt om bepaalde omgangs- en communicatievormen, die zich kenmerken door een kritische houding, discussie, debat, oplossingsgerichtheid en een respectvolle omgang. Dat laatste houdt ook in dat erkennen van verschillen, anderen in hun waarde laten en het afzien van intimidatie en geweld. De democratie als manier om met machtsvraagstukken om te gaan en als een grondhouding, een 'way of life', vormt daarmee een van de grondbeginselen van de Nederlandse samenleving en cultuur.

In 2004 publiceerde hoogleraar Micha de Winter op verzoek van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid de studie 'Opvoeding, onderwijs en jeugdbeleid in het algemeen belang. De noodzaak van een democratisch-pedagogisch offensief.' (De Winter, 2004). De centrale vraag die De Winter daarin stelt is: "In hoeverre is het mogelijk en wenselijk om in een tijd van individualisering en pluriformiteit een enigszins samenhangend kader te schetsen waarbinnen het denken over socialisatie, opvoeding, onderwijs en jeugdbeleid vorm kan krijgen?" Bij het beantwoorden van

deze vraag staat De Winter onder andere stil bij de rol van het gezin, het onderwijs en het jeugdbeleid. Hij put daarbij uit het werk van onder meer John Dewey en Herman van Gunsteren.

Aanleiding voor zijn democratisch-pedagogisch offensief zijn de signalen die erop duiden dat de democratische gezindheid zijn vanzelfsprekendheid makkelijk (verder) zou kunnen verliezen. Juist in deze tijd dient het algemeen belang een zeer belangrijke plaats te krijgen bij de vormgeving van opvoeding, onderwijs en jeugdbeleid. Daarbij dienen de democratie en de daarbij behorende omgangsvormen veel sterker naar voren gebracht te worden en actief te worden gecultiveerd. De Winter stelt dat "democratie de cruciale verbindingsschakel is, in een samenleving die van oudsher gekenmerkt is door een hoge mate van diversiteit".

De Winter waarschuwt dat gebrek aan kennis over en betrokkenheid bij de democratie, die democratie uiterst kwetsbaar maakt. Burgers moeten de democratie weer serieus nemen en de actieve betrokkenheid moet groeien. Een doelstelling als het doorgeven en vernieuwen van de democratie lijkt echter binnen de werelden van onderwijs, onderwijsbeleid en wetenschap weinig prioriteit te hebben. Minimaal noodzakelijk is om kinderen via het onderwijs de kennis, attitudes en vaardigheden bij te brengen die noodzakelijk zijn voor het leven in en onderhouden van een democratische rechtsstaat.

Kennis kan op de school worden aangereikt via literatuur en media, vaardigheden kunnen worden ontwikkeld door de school in te richten als een proeftuin waar de democratie kan worden geoefend.

Wanneer democratie breder wordt opgevat dan als louter politiek systeem, namelijk ook als organisatievorm van maatschappelijke en intermenselijke verhoudingen, dan is er alle reden om juist heel jong met democratie-opvoeding te beginnen. Alom wordt gewezen op het belang van schoolorganisatie en schoolethos. De manier waarop een school als gemeenschap functioneert, de wijze waarop docenten en kinderen elkaar bejegenen, de manier waarop de relatie met ouders en de buurt is georganiseerd, het zijn allemaal 'modellen' die kinderen veel leren over de aard van de samenleving.

Een van de belangrijkste, en tevens een van de moeilijkste zaken die kinderen over democratie moeten leren is hoe je fair en rechtvaardig omgaat met diversiteit en conflicten. In een plurale samenleving moeten kinderen via een democratische opvoeding leren ontdekken dat mensen van verschillende pluimage toch heel goed samen problemen kunnen oplossen. Via actieve participatie van leerlingen, bij het maken van regels op school, het verbeteren van het leef- en leerklimaat, het tegengaan van pesten enzovoorts, worden kinderen gestimuleerd om zelf verantwoordelijkheid te nemen. Leren ze na te denken over de gevolgen van hun beslissingen en ontdekken ze wat democratische rechten en plichten in de praktijk betekenen.

Een longitudinale, planmatige aanpak is hierbij belangrijk. Dit impliceert dat democratieonderwijs voor het totale onderwijssysteem als een van de kerntaken wordt gezien, waarbij de opeenvolgende onderwijssoorten alle duidelijke en cumulatieve eindtermen meekrijgen.

### 3.6 Tot slot

In dit hoofdstuk zijn de begrippen Actief burgerschap, sociale integratie, civil society, gemeenschappelijke en democratie genomen om het onderwijsbeleid van een verdere inhoudelijke invulling te voorzien. In de hoofdstukken vijf en zes wordt een leerplankader gepresenteerd waarin deze inhouden een plek hebben gekregen. In het hoofdstuk hierna wordt eerst ingegaan op de ruimte die het onderwijs heeft om voor een eigen invulling te kiezen.

## 4. Wat bepaalt de school zelf?

De genoemde aanpassingen van de wet laten de school alle ruimte om zelf keuzes te maken over leerplanvragen rond burgerschapsvorming. Het gaat daarbij onder meer om inhouden, didactiek, tijd, plaats en toetsing, aspecten die terugkomen in de hiernavolgende hoofdstukken. Veel zal afhangen van de visie van de school en de kenmerken van de schoolpopulatie.

### 4.1 Ruimte voor de school

Actief burgerschap en sociale integratie raken de ideologische uitgangspunten van de school. Scholen doen er goed aan hun uitgangspunten centraal te stellen en van daaruit invulling te geven aan deze opdracht. De ruimte daarvoor is vooralsnog groot. In "Koers VO" (MOCW 2004-3) wordt dit goed toegelicht: "De brede maatschappelijke opdracht aan de school kan niet door de rijksoverheid worden ingevuld. Elke school is weer anders en dat heeft te maken met regionale verschillen en verschillen tussen leerlingen en ouders in een bepaalde buurt. Daarom ontwikkelt elke school een eigen aanpak om de leerlingen voor te bereiden op hun examens en op een volwaardig burgerschap". Daarnaast worden ook een aantal verplichtingen opgesomd waaronder: het verdedigen van rechten en vrijheden en het bijbrengen van de kernwaarden van onze samenleving.

In Nederland kennen we een lange traditie van vrijheid van onderwijs. Als gevolg hiervan kunnen we ons in Nederland gelukkig prijzen met een gedifferentieerd aanbod aan scholen. Verschillen kunnen gebaseerd zijn op levensbeschouwelijke grondslag of op pedagogisch- didactische opvattingen. Als gevolg hiervan is de overheid altijd terughoudend geweest in haar bemoeienis met scholen. Kerndoelen en eindtermen worden niet door de overheid ontwikkeld, en alleen vastgesteld in de Tweede Kamer. Verder kijkt de inspectie naar de kwaliteit en het navolgen van regels door scholen. Die vrijheid wordt momenteel verder vergroot door een terugtrekkende overheid die meer verantwoordelijkheden wil leggen bij burgers en instellingen. Scholen en schoolbesturen krijgen in toenemende mate ruimte om eigen beleid te voeren. Het gaat daarbij zowel om financiën, personeel, onderwijsinhouden als om didactische en pedagogische concepten. Zo kunnen scholen met een groot aantal leerlingen met taalachterstanden meer tijd en middelen inzetten om deze achterstand te bestrijden. Maar een school kan ook de wens hebben om zich te profileren op een didactisch concept of een nadrukkelijker rol voor cultuur en sport in het curriculum integreren. Er worden echter ook grenzen gesteld aan deze autonomie. De aan onderwijs toegekende gelden horen effectief en efficiënt besteed te worden en de besteding moet passen in een totaalconcept ten aanzien van de inrichting van onderwijs.

De kernelementen in de rol van de overheid zijn:

*Richting:*

De overheid geeft de richting aan, zij formuleert welke publieke taken vervuld moeten worden, onder welke voorwaarden, wat de beschikbare middelen zijn en welke resultaten zij verwacht;

*Ruimte:*

De overheid laat meer dan voorheen ruimte aan andere partijen - scholen, universiteiten, lokale overheden. Doordat de overheid deze partijen aanspreekt op hun professionele capaciteiten, kunnen zij zelf beleid ontwikkelen en uitvoeren om de eigen visie gestalte te geven en oplossingen te ontwikkelen voor de eigen specifieke problemen.

*Rekenschap:*

Van deze professionele organisatie mag ook iets verwacht worden. Scholen bijvoorbeeld zullen aan moeten tonen op welke manier ze hun middelen inzetten, met welk doel en resultaat.

*Resultaat:*

Resultaten worden verzameld en vergeleken. De inspectie speelt daarbij een belangrijke rol.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat actief burgerschap en sociale integratie wel een wettelijke basis hebben gekregen, maar dat verder weinig wordt ondernomen om deze begrippen te operationaliseren, laat staan dat scholen verteld wordt hoe ze hier vorm aan moeten geven. Kortom: er wordt een globale richting aangegeven en verder vooral ruimte geboden aan het onderwijs om hier zelf verantwoordelijkheid in te nemen. Wel zal deze wettelijke verankering gevolgen hebben voor het toetsingskader van de inspectie: rekenschap afleggen is een eis die ook bij actief burgerschap en sociale integratie van toepassing is.

## 4.2 Typen burgerschap

Een belangrijke, verhelderende vraag die bij het begrip burgerschap kan worden gesteld in het perspectief van de schoolidentiteit is: tot wat voor soort burgers willen wij onze leerlingen zich zien ontwikkelen? Dit einddoel, met alle mitsen en maren die eraan verbonden zijn, kan helpen te bepalen welke bijdrage het onderwijs zou moeten leveren. Daarbij maken scholen hun eigen keuzes en benadrukken ze verschillende aspecten van burgerschap.

Ten aanzien van de vorming van burgers onderscheidt Veugelers (Veugelers 2003; Leenders/Veugelers 2004) drie typen burgerschap: individualistisch, aanpassingsgericht en kritisch-democratisch burgerschap. Deze drie type burgers hebben gemeen dat ze passen in een democratische samenleving. Centraal daarin staat hoe een burger zich tot die samenleving verhoudt.

*Individualistisch burgerschap:*

In deze variant staan individuele rechten en zelfontplooiing centraal. Burgerschap is gericht op het waarborgen van de benodigde vrijheden om deze individuele ontplooiing mogelijk te maken. Het eigenbelang staat bij dit type burger centraal. Veelal is men van mening dat het najagen van persoonlijke ontplooiing in combinatie met het bieden van vrijheden aan anderen om hetzelfde te doen, uiteindelijk leidt tot een betere samenleving voor iedereen.

Ten aanzien van de waardenvorming past het model van waardencommunicatie goed bij deze variant. Hierbij staan communiceren over, analyseren en vergelijken van opvattingen centraal.

Kritisch denken over en het ter discussie stellen van algemeen aanvaarde praktijken en opvattingen is van belang. Uitgangspunt daarbij is dat de rationaliteit uiteindelijk tot de - voor iedereen - beste keuzes leidt.

#### *Aanpassingsgericht burgerschap:*

Bij dit type burgerschap staat het aanpassen aan de gemeenschap waar men deel van uit maakt centraal. Het nastreven van algemene belangen is belangrijker dan autonome keuzes en private belangen. Er wordt gehecht aan het bewaken en doorgeven van tradities en gebruiken. Het ontwikkelen van waarden vindt plaats als groep waarbinnen zich een proces van constante afstemming en feedback voltrekt. Burgers ontlenen een belangrijk deel van hun identiteit aan de gemeenschap waartoe ze behoren. Het hanteren van gedeelde waarden en het vervullen van plichten jegens de (eigen) gemeenschap zijn van groot belang.

Het vormen van waarden wordt gerealiseerd door waardenoverdracht. De waarden van de gemeenschap zijn hierbij vrij constant en duidelijk. De behoefte om waarden via kritische reflectie te ontwikkelen is klein. Aan reflectieve en (waarden)communicatieve vaardigheden wordt derhalve weinig belang gehecht.

#### *Kritisch-democratisch burgerschap:*

Bij deze opvatting wordt een samengaan van elementen uit het individualistisch en het aanpassingsgericht burgerschap gezocht. Zowel de individuele als de sociale - op het algemeen belang gerichte - ontwikkeling is van belang. Waardenontwikkeling is een continu proces, waarbij een kritische houding evenzeer van belang is als een communicatieve en empathische houding. Bovendien wordt een aantal waarden hooggehouden die een sterk universeel karakter hebben. Daarbij moet gedacht worden aan de bekende drieslag vrijheid, gelijkheid en broederschap, of aan mensenrechten.

### **4.3 Invulling geven aan burgerschap op school**

Scholen hebben de ruimte om zelf invulling te geven aan actief burgerschap en sociale integratie. Daarbij zijn vele keuzemomenten te onderscheiden. In deze paragraaf zijn de belangrijkste leerplancomponenten opgenomen die bij het maken van keuzes een rol spelen. Van elk item is aangegeven wat de invulling voor burgerschap kan zijn.

#### *Basisvisie*

Het voorbereiden van leerlingen op hun huidige en toekomstige rol in de samenleving is een taak die mede ligt bij de school. De samenleving kenmerkt zich door pluriformiteit en democratie en is gebaseerd op grondrechten. Deze kenmerken vormen de pijlers van de Nederlandse samenleving en vragen om constante aandacht en onderhoud. Er zijn verschillen in visie op het type burger dat een samenleving vereist. Voorbeelden hiervan zijn individualistisch, aanpassingsgericht en kritisch democratisch burgerschap.

#### *Doelen*

Actief burgerschapsvorming en sociale integratie kunnen worden verdeeld in drie domeinen: democratie, participatie en identiteit. Democratie omvat zowel de grondbeginselen en hoe die in het dagelijkse leven worden toegepast, als de staatsrechtelijke aspecten.

Participatie is een kenmerk van de democratische grondhouding en betreft het actief deelnemen aan het verbeteren van de omgeving. Identiteit gaat over de wisselwerking tussen persoon en omgeving en hoe persoonlijke opvattingen bepalend zijn voor het gericht zijn op de gemeenschap.

#### *Inhouden*

Leerlingen kennis, vaardigheden en houdingen (weten, kunnen, willen) bijbrengen om zich betrokken te voelen bij hun omgeving en de Nederlandse samenleving en hen in staat te stellen daaraan een bijdrage te leveren. Inhouden zijn afgestemd op leeftijd en niveau.

#### *Leeractiviteiten*

Een veelgebruikte uitdrukking bij burgerschapsvorming is "leren door te doen en te ervaren". Dit duidt erop dat de ervaringscomponent bij actief burgerschap en sociale integratie niet mag ontbreken. Het naar binnen halen en opzoeken van de samenleving (schoolomgeving) en het benutten van de school als gemeenschap waarin leerlingen kennis kunnen maken met participatie, besluitvorming en democratische principes en werkwijzen. Dat wil niet zeggen dat een abstrahering van ervaringen en kennis verwerven van begrippen en processen daarmee niet functioneel kunnen zijn.

#### *Docentrollen*

De rol van de leerkracht of docent moet niet onderschat worden. Deze professional vervult een voorbeeldfunctie bij het in praktijk brengen van burgerschapsdoelen, vooral waar het gaat om gelijkwaardigheid tussen mensen, het betrekken en motiveren van leerlingen, het ingaan op actuele gebeurtenissen en incidenten binnen en buiten de school.

Daarnaast onderhoudt de leerkracht contacten met de ouders en eventueel met instanties in de schoolomgeving.

#### *Materialen en bronnen*

Er bestaat een groot aanbod aan materialen, projecten en praktijkbeschrijvingen die gerelateerd zijn aan aspecten van burgerschapsvorming. Het gaat hierbij zowel om onderdelen van methoden, aanvullende lesmaterialen als schoolbrede projecten. Het is niet te verwachten dat een lespakket of project alle aspecten van burgerschapsvorming zal dekken. Voor gebruikers is het van belang ondersteunende materialen te selecteren op basis van eigen visie en gestelde doelen.

Nader onderzoek naar doel, middel en effect van het beschikbare aanbod is gewenst. Naast de traditionele materialen is de omgeving een leerbron voor sociale-communicatieve vaardigheden, democratische principes oefenen en kennis maken met de maatschappij.

#### *Groeperingsvormen*

Een belangrijk aspect van burgerschapsvorming is attitudevorming en de sociale component. De relatie individu met zijn sociale samenleving, het uitwisselen van meningen en standpunten, identiteitsvorming en sociaal-communicatieve vaardigheden spelen een belangrijke rol.

Om die reden is aandacht voor de groeperingsvormen van belang. Afhankelijk van doelen en activiteiten wordt gekozen voor het werken in kleine groepjes, klassikale activiteiten, vormen waarbij leerlingen uit verschillende klassen met elkaar samenwerken tot een bewuste keuze voor zo divers mogelijk samengestelde groepen (bijvoorbeeld qua niveau, leeftijd, etniciteit, sekse). Die samenwerking moet dan wel



doelgericht zijn, mensen raken pas op elkaar betrokken als zij elkaar nodig hebben, elkaar regelmatig tegenkomen en elkaar aardig vinden.

#### *Tijd*

Er bestaan geen aanbevelingen over de hoeveelheid tijd die aan burgerschapsvorming besteed moet worden. Vanzelfsprekend zal de tijdsinvestering samenhangen met het ambitieniveau. Wel is duidelijk dat het bereiken van de doelen die aan burgerschapsvorming verbonden zijn, vraagt om een consistentie en volharding. Daarbij zijn twee richtingen te onderscheiden: horizontaal, dat wil zeggen dat in de diverse lessen een consistente boodschap wordt gegeven en verticaal in de zin dat de aandacht voor aspecten van burgerschap jaar op jaar terug komen. Een leerplan op schoolniveau vormt de basis voor een samenhangende en consistente aanpak.

#### *Plaats*

Burgerschapsvorming beperkt zich niet tot één vak. Onderdelen kunnen aan bod komen in verschillende vakken, corresponderend en aanvullend op de bestaande kerndoelen. Dit geldt met name voor inhouden en vaardigheden. De ontwikkeling van attitudes moet opgevat worden als een proces dat om constante aandacht vraagt. Burgerschapsvorming is daarmee een aspect van het onderwijs dat de grenzen van vakken horizontaal en verticaal overschrijdt.

Ervaringen opdoen met burgerschapsvorming kan in de klas plaatsvinden, maar ook binnen de school als gemeenschap en buiten de school..

#### *Toetsing*

Scholen maken eigen uitwerkingen van de wet ter bevordering van actief burgerschap en sociale integratie. Daarbij wordt de visie omgezet in doelen en worden middelen ingezet om de doelen te bereiken. De stap die daarop volgt is het evalueren van doel en middelen om op basis daarvan te kunnen bepalen of de middelen goed gekozen en voldoende gebruikt zijn. Toetsen van leeropbrengsten maakt daar deel van uit. Kennis, vaardigen en houdingen vragen ieder om een eigen toetsmethodiek. Het longitudinaal meten van opvattingen en het in kaart brengen van ervaringen en vertoond gedrag zullen meer inzicht geven in de mate waarin burgerschapsdoelen behaald worden dan traditionele toetsen (alleen). Een leerlinggebonden portfolio of leerlingvolgsysteem kan inzicht geven in het totaal aan kennis en vaardigheden, opgedane ervaringen en veranderende opvattingen.



## 5. Naar een indeling in domeinen

In de voorgaande hoofdstukken is het begrippenpaar actief burgerschap en sociale integratie verkend. Daarbij zijn de begrippen in een bredere context geplaatst door een verbinding te leggen tussen de betreffende wet, de kerndoelen en ander onderwijsbeleid. Daarbij is ook het Europese beleid betrokken. Daarna is gezocht naar een verdere invulling van 'gemeenschapsbelangen' en 'de Nederlandse cultuur'. Daarvan kan een globale inhoudelijke afbakening afgeleid worden, die richtinggevend is bij het ontwikkelen van onderwijsprogramma's en schoolspecifieke curricula. In het vierde hoofdstuk is benadrukt dat scholen zelf keuzes kunnen maken en accenten kunnen leggen. Daarbij ligt het voor de hand dat ze voortbouwen op initiatieven die hun plek al hebben gevonden in hun onderwijsaanbod. Voorbeelden hiervan zijn er ten overvloede: maatschappelijke stages, leerlingparticipatie, conflict oplossen en peer mediation, mensenrechteneducatie, duurzaamheid, global citizenship, intercultureel onderwijs en meer.

Bij het invulling geven aan burgerschapsvorming is een gestructureerd overzicht van inhoud nuttig. Vanuit zo'n overzicht is snel te overzien waar burgerschapsvorming over moet en kan gaan. Pas dan kunnen bewuste keuzes gemaakt worden en kan gericht gezocht worden naar programma's die aansluiten bij de keuze van de school. Bij het ontwikkelen van een dergelijk overzicht werkt SLO met drie domeinen die de essentie van burgerschapsvorming duidelijk naar voren brengen: democratie, participatie en identiteit. De domeinen zijn sterk aan elkaar gerelateerd: participatie is een kenmerk van democratie als grondhouding. Maar participatie is ook los daarvan te zien, aangezien participatie zich op meer domeinen kan richten, dan alleen op de politieke. Hetzelfde kan gezegd worden van identiteit, ook hier ligt een relatie met de genoemde democratische grondhouding die deel uitmaakt van de identiteit. Los daarvan is de eigen identiteit de basis voor zowel pluriformiteit, sociale integratie en de wil om te participeren in bepaalde gemeenschappen. De drie domeinen worden nu nader omschreven. Ook zijn voorbeeldmatig per domein een aantal inhouds beschreven. In het slothoofdstuk zijn de domeinen verder uitgewerkt als leerlijnen voor burgerschapsvorming in het primair en secundair onderwijs.

### *Domein 1: democratie*

Democratie is zowel een politiek systeem om tot een evenwichtige machtsverdeling te komen als een fundamentele houding en de daaruit voortvloeiende gedragingen van een persoon. Het functioneren van een democratie hangt in sterke mate samen met het democratische gedrag van de burgers die er deel van uitmaken.

In het onderwijs is het aanleren van een democratische houding een belangrijk aspect. Het ontwikkelen van die houding is gebaat bij continuïteit, herhaling en impliciete en expliciete beïnvloeding. Het opdoen van ervaringen is daarbij cruciaal. Die ervaringen kunnen plaatsvinden in de klas, de school of erbuiten. De democratie is gebaat bij burgers die zich betrokken voelen bij de samenleving (op welk niveau dan ook), zich in kunnen leven in de positie van een ander (empathie) en gedrag vertonen dat past in een democratie. Daarvoor dienen burgers naast de juiste houding ook over een breed scala aan vaardigheden te beschikken die voor een belangrijk deel sociaal-

communicatief zijn. Democratie gaat ook over keuzes maken. Deze vaardigheid vereist kennis, een kritisch onderzoekende houding, het beoordelen van informatie, inzicht in consequenties van keuzes en besef van de eigen opvattingen.

Domein	Categorie	Inhouden
Democratie	Kennis en inzicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Democratie, parlementaire democratie, actief en passief stemrecht;</li> <li>• Meerderheid, pluriformiteit, conflicten, debat, besluitvorming;</li> <li>• Politiek en politieke stelsels;</li> <li>• Trias politica;</li> <li>• Scheiding van kerk en staat;</li> <li>• Grond- en vrijheidsrechten;</li> <li>• Rechtssysteem;</li> <li>• Democratische instituties naar schaalniveau;</li> <li>• Collectieve voorzieningen;</li> <li>• Republiek, monarchie, dictatuur; terrorisme;</li> <li>• Wetenschap, journalistiek en media;</li> <li>• Historische aspecten en personen democratie in Nederland;</li> <li>• Europese Unie: democratie en mensenrechten</li> </ul>
	Vaardigheden	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informatie opdoen en beoordelen; feiten en meningen onderscheiden;</li> <li>• Vergelijken van individuele belangen, belangen van specifieke groepen en collectieve belangen</li> <li>• Eigen mening vormen, uiten, open staan voor andere opvattingen;</li> <li>• Eigen opvattingen om kunnen zetten in gedrag;</li> <li>• Zich gedragen vanuit respect voor algemeen aanvaarde waarden en normen;</li> <li>• Discussiëren, argumenteren;</li> <li>• Omgaan met kritiek,</li> <li>• Conflictoplossend handelen</li> </ul>
	Houdingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betrokkenheid en verantwoordelijkheid</li> <li>• Solidariteit en empathie</li> <li>• Vertrouwen in anderen en instituties</li> <li>• Constructief-kritisch</li> <li>• Waarderen van de democratie</li> <li>• Opkomen voor vrijheid en democratie</li> </ul>

### *Domein 2: participatie*

Meedoen aan de samenleving kan zich afspelen op verschillende niveaus (klas, school, vereniging, buurt, stad, regio, land etc) en kan zich richten op verschillende aspecten: economisch, sociaal-cultureel en politiek. Participeren is afhankelijk van motivatie: het willen participeren. Voor de meeste kinderen (en volwassenen) geldt dat zij graag mee willen doen, meedoen in sociale verbanden, meedenken over oplossingen en meebeslissen over zaken die hen aangaan.

Participatie vereist inzicht en vertrouwen in het eigen kunnen. De wil om te participeren komt voort uit een combinatie van belangen (individueel/groep), betrokkenheid bij aspecten van de omgeving of samenleving en een daarop gebaseerd gevoel van verantwoordelijkheid. Betrokkenheid, verantwoordelijkheid en participatie hangen cyclisch met elkaar samen: ze versterken elkaar en zijn voorwaardelijk voor elkaar. Kunnen en willen participeren vraagt om sociaal-communicatieve vaardigheden en een voldoende sterk zelfbeeld om intenties om te zetten in gedrag. Toch participeren niet alle kinderen (en volwassenen). Processen van uitsluiting leiden ertoe dat sommigen zich niet meer betrokken voelen bij bepaalde sociale verbanden, bijvoorbeeld in de klas. En negatieve ervaringen met participatie zullen de drempel om dit in andere situaties wel te doen, verhogen. Een geleidelijke opbouw en positieve ervaringen zullen daarom bijdragen aan het ontwikkelen en in stand houden van de wil om te participeren.

Domein	Categorie	Inhouden
Participatie	Kennis en inzicht	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inspraak / medezeggenschap</li><li>• Samenleving</li><li>• Kinderrechten;</li><li>• (On)Gelijkheid, discriminatie;</li><li>• Verenigingen, instanties, NGO's (web)communities</li><li>• Betaald en onbetaald werk</li></ul>
	Vaardigheden	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sociaal-communicatieve vaardigheden;</li><li>• Assertiviteit;</li><li>• Kansen zien en gebruiken;</li><li>• Creativiteit/oplossingsgerichtheid;</li><li>• Plannen, organiseren en mobiliseren;</li><li>• Inzicht in eigen mogelijkheden en wensen;</li><li>• Inzicht in wensen van anderen;</li><li>• Omgaan met belangentegenstellingen;</li><li>• Invloed uit kunnen oefenen;</li><li>• Verschijnselen kunnen plaatsen in breder perspectief (bijv. historisch, ruimtelijk, economisch, maatschappelijk, politiek, sociaal-cultureel).</li></ul>
	Houdingen	<ul style="list-style-type: none"><li>• Betrokkenheid bij en</li><li>• Verantwoordelijkheid voor sociale en fysieke omgeving;</li><li>• Initiatiefrijk;</li><li>• Zelfvertrouwen;</li><li>• Een rol willen spelen in de samenleving.</li></ul>

Participatietaken van leerlingen in het onderwijs kunnen op drie niveaus onderscheiden worden voor wat betreft complexiteit: 1) uitvoeren, 2) organiseren en 3) analyseren en veranderen. Deze drie niveaus zijn toepasbaar op de diverse aspecten van burgerschap: activiteiten in de klas, in de school en buiten de school. Maar de niveaus kunnen ook worden toegepast op participatie in leertaken. Veugelers, Derriks en De Kat (2005) hebben, op basis van eerdere modellen van het KPC (2003), een schema ontwikkeld dat hier is omgezet in een model.

Plaats van participatie	Niveau van participatie	Gericht op uitvoering	Gericht op organisatie	Gericht op verandering
Leertaken		Zelfstandig werken	Plannen, kiezen werkwijze (onderwerp, aanpak, groep, presentatie vormen)	Betrokken bij bepalen van curriculum van vak, school of onderwijstype
Binnen de klas/groep		Helpen van andere leerlingen t.a.v. leerstof en welbevinden; onderhoud klas	Organiseren van activiteit, uitje, feest voor klas	Besluitvorming in kring, reflecteren op werkwijze of sfeer, klassenberaad, klassenvertegenwoordiger
Binnen de school		Helpen van andere leerlingen ten aanzien van leerstof (huiswerkbegeleiding, peer teaching) en welbevinden (mentor, vertrouwensleerling).  Onderhoud school; Helpen bij schoolevenement	Organiseren van schoolfeest, sportdag, schoolkrant	Betrokken bij schoolbeleid, onderzoek eigen school (Vraag het de leerling), actie opzetten om verbetering te realiseren, leerlingenraad, uitoefenen persvrijheid (schoolkrant)
Buiten de school		Meedoen aan goede doelen actie, onderhoud schoolomgeving; uitvoeren maatschappelijke stage	Meehelpen aan organisatie straatspeeldag, PR voor school genereren; Zelf ten dele organiseren van eigen maatschappelijke stage	Meebepalen beleid school - omgeving: actie voor goed doel (lokaal, nationaal, internationaal.); Maatschappelijke stage inzetten om bepaalde doelen te realiseren

### *Domein 3: identiteit*

Er is een constante wisselwerking tussen de identiteit van een persoon en de (sociale) omgeving. De identiteit van een leerling wordt gevormd in de relatie met anderen, terwijl die identiteit weer bepalend is voor de manier waarop de sociale omgeving wordt gepercipieerd. Daarbij is het nodig dat personen sociaal-communicatief vaardig zijn om opvattingen bespreekbaar te maken en deel te kunnen nemen aan gesprekken, discussie en debat over aspecten van de eigen identiteit.

De sociale omgeving waarin identiteitsontwikkeling zich afspeelt, is in toenemende mate pluriform. Dit leidt tot een continu proces van zelfreflectie en positionering. Identiteiten zijn dan ook veranderlijk. Bovendien maken mensen deel uit van meerdere gemeenschappen en kunnen ze zich verbonden voelen met datgene wat in die gemeenschap belangrijk wordt gevonden. Daarbij lopen veel jongeren tegen grenzen aan als deze gemeenschappen te zeer van elkaar afwijken en verschillende eisen stellen. Dit vraagt om flexibiliteit, maar ook het nemen van de verantwoordelijkheid om op een kritische manier te kijken naar deze verschillende gemeenschappen en het eigen gedrag. Gaandeweg leert iemand hoe om te gaan met deze verschillende loyaliteiten. Een leerling zal dan ook een balans moeten vinden tussen enerzijds zelfrealisatie en het leven volgens eigen waarden en normen, en anderzijds de grenzen en beïnvloeding van de omgeving. Dit brengt onzekerheid met zich mee over de eigen opvattingen en gemaakte keuzes. Net als voor participatie geldt voor identiteit dat jongeren moeten leren om te gaan met deze onzekerheden door flexibel en kritisch te zijn en te leren om terug te vallen op een eigen morele basis en gevoel van eigenwaarde.

<b>Domein</b>	<b>Categorie</b>	<b>Inhouden</b>
Identiteit	Kennis en inzicht	<ul style="list-style-type: none"><li>• Pluriform, multicultureel, cultuur, subcultuur;</li><li>• Integratie;</li><li>• Religieuze en levensbeschouwelijke stromingen;</li><li>• Pluriformiteit en diversiteit in Nederland (verandering en continuïteit);</li><li>• Globalisering, regionalisering en nationale identiteit;</li><li>• Individualisme en groepsidentiteit;</li><li>• Onderscheiden van persoonlijke en gemeenschapsbelangen.</li></ul>
	Vaardigheden	<ul style="list-style-type: none"><li>• Omgaan met vrijheden en keuzes maken vanuit eigen ethisch kader;</li><li>• Vanuit de eigen identiteit een bijdrage leveren aan de omgeving;</li><li>• Wisselen van perspectief;</li><li>• Eigen identiteit en opvattingen in balans brengen met eisen van de samenleving;</li><li>• Reflecteren op eigen standpunt en gedrag;</li><li>• Vergelijken van opvattingen;</li><li>• In discussie of debat de eigen opvattingen ontwikkelen;</li><li>• Omgaan met groepsdruk;</li><li>• Omgaan met diversiteit.</li></ul>

## Houdingen

- Zelfwaardering;
- Gelijkwaardigheid;
- Erkennen van verschillende opvattingen
- Verdraagzaamheid
- Open staan voor ontmoeting met andersdenkenden
- Empathie
- Zelfontplooiing



# 6. Leerlijnen

Wil een leerling een voor de pluriforme democratische samenleving gewenste rol vervullen, dan dient deze leerling te beschikken over kennis en inzicht, uiteenlopende vaardigheden en de bereidheid om bepaald gedrag te vertonen. In dat verband wordt wel gesproken over een competentie. Een competentie uit zich in observeerbaar gedrag waarin kennis, vaardigheden en houdingen worden toegepast. Een persoon ontwikkelt deze competentie gedurende zijn leven, waarbij het onderwijs vaak de basis legt. Dit betekent dat de school slechts ten dele verantwoordelijk is voor de vorming van (aspirant) burgers. Er zijn vele andere socialiserende factoren, zoals het gezin, de media, de straat, sociale verbanden zoals verenigingen, studie en werk. Dat pleit ervoor om verbindingen te zoeken met leerervaringen die buiten het domein van de school worden opgedaan. Een school kan buitenschoolse leerervaringen gebruiken binnen de school en kan haar invloed uitoefenen op het leren buiten de school, zoals in het geval van een maatschappelijke stage.

Naast de plaats waar een competentie gevormd wordt, is het tijdspect van belang. Het vormen van een competentie kan een leven lang plaats vinden. Dit vraagt om een systematische aanpak door de leerjaren heen. Een consistente leerlijn waarbij een op verschillende leeftijdsgroepen afgestemd aanbod aan inhouden en ervaringen op een samenhangende wijze is geordend, versterkt de bijdrage die het onderwijs levert aan het vormen van de leerling. Behalve deze verkaveling van inhouden zijn de domeinen van burgerschap (zie hoofdstuk 5) gebaat bij herhaling: vooral houdingen ontwikkelen zich over langere periodes.

## 6.1 Een leerplankundig model

De aan actief burgerschap en sociale integratie ontleende inhouden uit hoofdstuk 5 vragen om nadere ordening. Die ordening moet niet alleen rekening houden met de ontwikkeling van leerlingen en de ervaringen die ze hebben opgedaan, maar ook met de (kern)doelen die voor een onderwijstype gelden. Daarnaast moet een consistent en samenhangend leerplan worden ontwikkeld, dat ervoor zorgt dat inhouden worden opgebouwd en deels cyclisch terugkomen.

Het onderstaande model komt aan die eisen tegemoet. Verticaal (kolommen) onderscheidt het model onderwijsinhouden en ervaringen. De onderwijsinhouden zijn onderverdeeld in kennis, vaardigheden en houdingen. De ervaringen zijn onderverdeeld in binnen- en buitenschools. De leeftijdsgroepen zijn op de horizontale lijn (rijen) geplaatst. Daarbij is het primair onderwijs onderverdeeld in onderbouw, middenbouw en bovenbouw en is het voortgezet onderwijs in onderbouw en bovenbouw. In het VO zijn de niveaus achterwege gelaten omdat de leerlijn voor al de leerlingen van toepassing is. Verschillen tussen bijvoorbeeld vmbo, havo en vwo kunnen worden ingevuld door de school en kunnen samenhangen met de vakkenpakketten.

Een aantal inhouden komt op verschillende plaatsen terug binnen een domein. Dit duidt op een concentrische ontwikkeling van de betreffende inhoud.

	Leerinhouden			Ervaringen		
	<i>Weten</i>	<i>Kunnen</i>	<i>Willen</i>		<i>Binnenschools</i>	<i>Buitenschools</i>
PO 7 - 8						
PO 4 - 6						
PO 1 - 3						
VO- bovenb.						
VO - onderb.						

Links in het schema staan de voorwaarden die nodig zijn om bepaalde gedragingen te tonen: weten, kunnen en willen. Rechts zijn ervaringen opgenomen die leerlingen opdoen in en buiten de school. Het onderwijs heeft vooral grip op de kennis en vaardigheden (het weten en kunnen). Willen is al een stuk lastiger te realiseren en vooral te beheersen. Ervaringen dragen daar zeker aan bij. Die ervaringen kan een school voor een deel sturen (ervaringen binnen de school) en voor een deel kan de school buitenschoolse ervaringen betrekken bij het onderwijs. Van onder naar boven zijn de fasen van het onderwijssysteem weergegeven die een leerling doorloopt. Hierdoor wordt een opbouw zichtbaar en ontstaat een doorlopende leerlijn.

## Domein: democratie

	Leerinhouden			Ervaringen	
	<i>Kennis en inzicht</i>	<i>Vaardigheden</i>	<i>Houdingen</i>	<i>Binnenschools</i>	<i>Buitenschools</i>
PO 7/8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• democratie,</li> <li>• republiek - ontstaansgeschiedenis Nederland als republiek</li> <li>• Europese gemeenschap, Verenigde Naties</li> <li>• wetten</li> <li>• politieke partijen</li> <li>• machtsmisbruik, onderdrukking, recht en onrecht</li> <li>• rechtspraak</li> <li>• kinderrechten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kritische vragen kunnen stellen bij maatschappelijke ontwikkelingen</li> <li>• informatie beoordelen</li> <li>• eigen standpunt toelichten en verdedigen in discussie</li> <li>• voor- en nadelen democratie, republiek en monarchie beargumenteren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• gelijke behandeling etnische groepen</li> <li>• solidariteit</li> <li>• vertrouwen in instituties en instellingen</li> <li>• kritische houding ten aanzien van maatschappelijke kwesties</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• klassenvertegenwoordiger; schoolparlement/kinderraad;</li> <li>• mediation</li> <li>• vier vrijheid (4/5 mei)</li> <li>• kinderraad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• lezen (jeugd) krant</li> <li>• adoptie (oorlogs)monument</li> <li>• bezoek oorlogsmonument, voormalig concentratiekamp, bezoek lokale democratie/2<sup>e</sup> kamer</li> <li>• bespreken van maatschappelijke kwesties thuis</li> </ul>
PO 4/6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• monarchie, dictatuur, democratie</li> <li>• gemeentebestuur en landsbestuur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• afspraken nakomen en in groep oplossingen vinden bij conflicten; problemen</li> <li>• eigen standpunt bepalen en bijstellen</li> <li>• omgaan met kritiek</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• gelijke behandeling jongens en meisjes</li> <li>• vreedzaamheid</li> <li>• anderen de gelegenheid geven zich te uiten</li> <li>• neerleggen bij meerderheidsbesluit in groep</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• deelname aan schoolkrant; in groepjes samenwerken; klassenvertegenwoordiger</li> <li>• in kring oplossingen aandragen voor problemen</li> <li>• in kring besluiten nemen over klassenaangelegenheden (thema's, festiviteiten, acties)</li> <li>• meisjes en jongens krijgen dezelfde kansen en taken</li> <li>• anti-pestaanpak</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rolverdeling in teamsport</li> <li>• hiërarchie in vriendenclub, scouting</li> <li>• inspraak in gezinszaken thuis</li> <li>• Jeugdjournaal</li> <li>• Kinderkrant</li> </ul>
PO 1/3	Regels en afspraken	<ul style="list-style-type: none"> <li>• meedoen aan gesprekken in de groep</li> <li>• afspraken nakomen die in de groep gemaakt zijn</li> </ul>	Luisteren; afspraken nakomen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• afspraken en regels maken</li> <li>• deelname in klassenkring</li> <li>• spelen en werken in gemengde groepjes</li> </ul>	mate waarin democratische besluitvorming thuis plaatsvindt

VO- bovenb.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• parlementaire democratie (gemeente, provincie, landelijk, Europees)</li> <li>• trias politica; rechtspraak</li> <li>• rol (massamedia) in democratie</li> <li>• grondrechten, Thorbecke</li> <li>• medezeggenschap</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vergelijken van diverse staatsvormen (democratie, monarchie, republiek, dictatuur) en vormen van democratie;</li> <li>• voorbereiden en uitvoeren van discussie en debat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bereidheid tot actieve bijdrage aan de democratie</li> <li>• waarden van de democratie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• leerlingenraad;</li> <li>• Lagerhuis/leerlingenparlement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• lid van politieke organisatie;</li> <li>• lid van maatschappelijke organisatie</li> <li>• actief in vereniging</li> <li>• Europees Jeugdparlement</li> </ul>
VO - onderb.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• parlementaire democratie, actief en passief stemrecht</li> <li>• mensenrechten</li> <li>• collectieve voorzieningen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• informatie opdoen en beoordelen; discussie; argumenteren.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• gelijke behandeling van verschillen in seksuele geaardheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• klassenvertegenwoordiger; medeopstellen van afspraken in een klas, mentorgroep</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• afspraken en regels van een vereniging</li> <li>• deelname aan georganiseerde vrijetijdsbesteding (vereniging, club etc.)</li> </ul>

## Domein: participatie

	Leerinhouden			Ervaringen	
	<i>Kennis en inzicht</i>	<i>Vaardigheden</i>	<i>Houdingen</i>	<i>Binnenschools</i>	<i>Buitenschools</i>
PO 7/8	<ul style="list-style-type: none"> <li>rollen in vergaderingen: voorzitter, secretaris, penningmeester</li> <li>samenleving: regio, werelddelen</li> <li>ongelijkheid en discriminatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>initiëren/organi-seren van school/klassen-activiteit</li> <li>invloed uitoefenen op besluitvorming met leerlingen uit meerdere groepen</li> <li>eigen opvatting omzetten in activiteit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>verantwoordelijkheid buitenschools (buurt, milieu, stad)</li> <li>betrokkenheid bij school</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>klassenvertegenwoordiger;</li> <li>deelname aan schoolkrant/ website</li> <li>initiatief nemen tot of organiseren van actie ter ondersteuning van een goed doel</li> <li>aspect van leefbaarheid van de school aan de orde stellen</li> <li>acties ter verbetering van de buurt/school;</li> <li>hulpmentor voor ll. Uit lagere klas/groep</li> <li>militaire veteraan in de klas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>verenigingsleven,</li> <li>meedoen aan incidentele acties in de buurt</li> <li>lidmaatschap ideële organisatie (Greenpeace, WNF)</li> </ul>
PO 4/6	<ul style="list-style-type: none"> <li>rechten van het kind</li> <li>samenleving: provincie, wijk, Europa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>invloed uitoefenen op besluitvorming in eigen groep</li> <li>inzicht in eigen capaciteiten</li> <li>aandragen oplossingen</li> <li>meedoen aan georganiseerde actie voor klas/school</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>verantwoordelijkheid voor groep/school</li> <li>creativiteit</li> <li>assertiviteit</li> <li>bereidheid bijdrage te leveren aan kwaliteit omgeving (sociaal en fysiek)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>besluitvorming over klassenaangelegenheden</li> <li>meedoen aan geldinzamelactie voor goed doel</li> <li>wisselende taken/ verantwoordelijkheden in klas/school</li> <li>actie om de buurt netjes houden</li> <li>kaart sturen naar/bezoek brengen aan zieke leerling</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>verenigingsleven</li> <li>structureel uitvoeren van kleine taken thuis</li> <li>incidenteel helpen van familielid/buren</li> <li>zakgeld</li> </ul>
PO 1/3	samenleving: stad, land	spreken en luisteren	betrokkenheid (bij groep)	<ul style="list-style-type: none"> <li>helpen opruimen/lokaal vegen door jongens en meisjes</li> </ul>	

VO- bovenb.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• medezeggenschap</li> <li>• samenleving: NGO's, vakbonden, organisatiestructuren, internationale structuren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• invloed uitoefenen op besluitvorming in groep met onbekenden</li> <li>• medeorganiseren/ initiëren maatschappij-gerichte actie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• betrokkenheid bij samenleving</li> <li>• verantwoordelijkheid t.o.v. deel van de samenleving (buurt, milieu, vluchtelingen, etc)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• hulpmentor</li> <li>• huiswerk- studiehulp verzorgen</li> <li>• vertrouwensleerling</li> <li>• organiseren van op samenleving gerichte actie</li> <li>• helpen met organisatie schoolactiviteit/open dag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• maatschappelijke stage/ beroepsoriënterende stage: zelf zoeken;</li> <li>• politieke stage</li> <li>• vrijwilligerswerk voor sportclub, kerk etc.</li> <li>• werken/bijbaan</li> <li>• initiëren of helpen organiseren van op samenleving gerichte actie</li> </ul>
VO - onderb.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• samenleving: maatschappelijk instanties, pressiegroepen, verenigingen</li> <li>• inspraak</li> <li>• voordelen van participatie inzien</li> <li>• betaald en onbetaald werk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• invloed uitoefenen op besluitvorming in groep leerlingen en volwassenen</li> <li>• meedoen aan maatschappij-gerichte actie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• betrokkenheid bij aspect van de samenleving</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• klassenvertegenwoordiger; leerlingenraad</li> <li>• beoordelen eigen school ("vraag het de leerling")</li> <li>• meedoen aan op samenleving gerichte actie</li> <li>• vrijwilligerswerker in de klas</li> <li>• meehelpen bij open dag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• maatschappelijke stage: uitvoeren</li> <li>• meedoen aan op samenleving gerichte actie</li> </ul>

## Domein: identiteit

	Leerinhouden			Ervaringen	
	<i>Kennis en inzicht</i>	<i>Vaardigheden</i>	<i>Houdingen</i>	<i>Binnenschools</i>	<i>Buitenschools</i>
PO 7/8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• godsdienstvrijheid</li> <li>• Vrede van Munster</li> <li>• hindoeïsme, humanisme,</li> <li>• multiculturele samenleving</li> <li>• symboliek en rituelen</li> <li>• etnische groepen in de samenleving</li> <li>• vooroordeel</li> <li>• jongerencultuur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• herkennen symboliek in kunstuitingen</li> <li>• stereotypen herkennen</li> <li>• omgaan met vrijheden en beperkingen</li> <li>• zelf onderscheid maken tussen goed en slecht en dit vergelijken met wat gangbaar is in de samenleving</li> <li>• herkennen van discriminatie</li> <li>• omgaan met uitsluiting</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• waarden van verschillen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• klassenproject over geestelijke stromingen</li> <li>• bijwonen religieus ritueel</li> <li>• adopteren van monument</li> <li>• viering 4/5 mei</li> <li>• volgen troonrede</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zelf deelnemen aan religieuze of identiteitsgebonden groep</li> <li>• met begeleider bezoeken cultureel/sportevenement</li> <li>• verbinden met een groep in de omgeving</li> </ul>
PO 4/6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• christendom, islam, reïncarnatie</li> <li>• nationaliteit</li> <li>• verschillende gezindssituaties en leefvormen</li> <li>• persoonlijke held, idool</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• inzicht in eigen mogelijkheden, beperkingen en opvattingen</li> <li>• inzicht in verschillen tussen mensen</li> <li>• verplaatsen in de ander/ perspectiefwisseling</li> <li>• rekening houden met opvattingen van anderen</li> <li>• herkennen uitingen cultuur en religie in straatbeeld</li> <li>• herkennen discriminatie</li> <li>• zelf onderscheid maken tussen goed en slecht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• gelijkwaardigheid</li> <li>• zelfkennis</li> <li>• zelfwaardering</li> <li>• anderen willen betrekken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• gestructureerde groepsopdrachten met versch. kinderen</li> <li>• bezoek gebedshuizen</li> <li>• feesten met religieuze achtergrond vieren</li> <li>• bezoeken van bijzondere plekken in de stad/regio</li> <li>• vieren Koninginnedag</li> <li>• leren over eigen woonomgeving: bijv. straatnamen herleiden</li> <li>• saamhorigheid in de klas ervaren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vrienden in de buurt bewust kiezen</li> <li>• deelname aan identiteitsgebonden sociale structuren</li> <li>• kennis maken met geloofsovertuiging bij vriendjes thuis</li> <li>• identificeren met voorbeeldfiguur</li> </ul>

PO 1/3	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mensen hebben overeenkomsten en verschillen</li> <li>mensen hebben elkaar nodig</li> <li>wel of niet geloven, God, kerk, moskee</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>onderscheiden van ik en de ander (uniciteit)</li> <li>uiten van gevoelens, wensen en opvattingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>respectvol omgaan met anderen</li> <li>empathie</li> <li>anderen willen helpen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>samen spelen en samen werken met verschillende kinderen</li> <li>bezoeken buitenschoolse instantie (bejaardentehuis, politiebureau, etc.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>eerste contacten in de buurt</li> <li>geloofsovertuiging thuis</li> </ul>
VO- bovenb.	<ul style="list-style-type: none"> <li>pluriforme salenleving</li> <li>groepsidentiteit</li> <li>individualisme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>eigen opvattingen en identiteit in balans brengen met de eisen van samenleving</li> <li>kiezen uit aanbod in de maatschappij</li> <li>ethisch redeneren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>waarderen van verschillen;</li> <li>zelfontplooiing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>internationale uitwisselingen</li> <li>alternatieve troonrede schrijven</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>initiatieven nemen / leiding geven aan onderdelen van ideële, etnische of levensbeschouwelijke groep</li> <li>keuze voor vriendenkring</li> <li>bezoek cultureel/sport evenement</li> </ul>
VO - onderb.	<ul style="list-style-type: none"> <li>identiteit</li> <li>(sub)culturen</li> <li>diversiteit</li> <li>integratie,</li> <li>globalisatie</li> <li>regionalisatie</li> <li>religieuze voorschriften</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>omgaan met verschillende (sub)culturen</li> <li>kritisch reflecteren op eigen overtuiging</li> <li>relatie leggen tussen eigen overtuiging en gedrag</li> <li>bespreken van opvattingen</li> <li>waarderen (goed/slecht) van aanbod in de maatschappij</li> <li>omgaan met twijfels over eigen identiteit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>verdraagzaamheid</li> <li>open staan voor ontmoeting</li> <li>zelfwaardering</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>bezoeken vereniging / groep klasgenoot</li> <li>uitnodigen spreker met specifieke identiteit</li> <li>bezoek musea met aandacht voor aspecten van identiteit (lokale en nationale historie, herdenkingscentra, Anne Frank Huis)</li> <li>diverse vieringen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>deelname aan levensbeschouwelijke of identiteitsgebonden organisaties buiten school</li> <li>meedoen aan lokale activiteiten (dorp, buurt, stad)</li> </ul>



# Literatuurlijst

Aalst, H.F. van (2004). Europees burgerschap op conceptueel niveau. Lezing.

CIDREE (2005) Different faces of citizenship. Development of citizenship education in European countries. Consortium of Institutions for Development and research in Europe, Brussel

COLO (2005) Burgerschapscompetenties. [www.colo.nl](http://www.colo.nl)

European Commission (2003). Working group basic Skills, Entrepreneurship and Foreign Languages. Brussel.

Eerste Kamer (2005). Initiatiefvoorstel hamer c.s. verplichting voor scholen om bij te dragen aan de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving (29.666). [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl)

Eurydice (2005). Citizenship Education at School in Europe; Survey. European Commission.

Groot, W. en Maassen van den Brink, H (2002) Onderwijs en sociale cohesie: een economisch perspectief; in: Onderwijsraad, Rondom onderwijs (studie). Onderwijsraad, Den Haag

Inspectie van het onderwijs (2002) Islamitische scholen en sociale cohesie. De Meern.

Inspectie van het onderwijs (2003). Islamitische scholen nader onderzocht. Inspectie van het onderwijs. De Meern.

Inspectie van het onderwijs (2005) Onderwijsverslag 2003/2004. De Meern

Kabinet (2004) Kabinetsreactie WRR rapport Waarden, normen en de last van het gedrag. Algemene zaken, Den Haag.

Kat, E. de en W. Veugelers (2005) Identiteitsontwikkeling in het openbaar onderwijs. Antwerpen - Apeldoorn

Kennedy, J. (2005) Civic Virtues en Democratie. In: In de marge, jrgn 14, nr 2.

Kerr, D. en J. Nelson (2006). Active Citizenship in INA Countries, Issues Paper. QCA, NFER, INCA, London

KPC/SLO. (2003). Actief burgerschap, uitgangspunten. KPC, 's-Hertogenbosch.

Leeman, Y. en W. Wardekker (2004). Onderwijs met pedagogische kwaliteit. Lectoraat Pedagogische Opdracht van het Onderwijs. Windesheim, Zwolle.

Leenders, H. en W. Veugelers (2004). Waardevormend onderwijs en burgerschap. Een pleidooi voor een kritisch democratisch burgerschap. *Padagogiek*. Jrgn. 24, nr. 4.

Leest-Borst A. van. (2005) Fundamentalistische opvoeding vanuit liberaal-democratisch perspectief; grenzen aan de onderwijsvrijheid. Proefschrift, Vrije Universiteit Amsterdam.

Letschert, J.F.M. (2004) De kunst van het leerplanontwikkelen. SLO/Universiteit Twente, Enschede

Lindenberg, S. (2005) Smart norms. How do they function and does the school have an important function for making them work. In: *De strijd om het curriculum*. Red. Veugelers / Bosman. Antwerpen / Apeldoorn

MOCW (2004-1) Citizenship – made in Europe: living together starts at school. Den Haag.

MOCW. (2004-2) *Koers Primair Onderwijs. Ruimte voor de school*. Den Haag.

MOCW. (2004-3) *Koers Voortgezet Onderwijs. De leerling geboeid, de school ontketend*. Den Haag.

MOCW (2005) Voorstel van wet en Memorie van toelichting; W2624K-2. Den Haag

Platform pedagogische opdracht van het onderwijs (1996). Eindrapport. SLO, Enschede

Onderwijsraad (2003) Onderwijs en burgerschap, advies. Onderwijsraad, Den Haag

RMO (2006) Niet langer met de ruggen tegen elkaar; een advies over verbinden. Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag

SLO. (2001) Sociaal Ethische Oriëntatie. Eindrapport. SLO, Enschede

SLO. (2001) TULE. Tussendoelen en leerlijnen. Oriëntatie op mens en wereld. SLO, Enschede.

SLO. (2001) TULE. Tussendoelen en leerlijnen. Leergebied overstijgende kerndoelen. SLO, Enschede.

SLO (2005) Leerlijnen gezond gedrag, werkdocument. SLO, Enschede

Torney-Purta, J., Lehmann, R. Oswald, H. Schulz, W. (2001). Citizenship and education in twenty-eighth countries: Civic knowledge and engagement at age fourteen. IEA, Amsterdam.

Veugelers, W. (2003) Waarden en normen in het onderwijs: zingeving en humanisering: autonomie en sociale betrokkenheid. Universiteit voor Humanistiek, Utrecht.

Veugelers, W. , M. Derriks, E. de Kat (2005) Actieve participatie leerlingen en burgerschapsvorming. ILO/Universiteit van Amsterdam

Veugelers, W. M. Derriks, E. de Kat (2005) Actieve participatie leerlingen en burgerschapsvorming. ILO/Universiteit van Amsterdam.

Winter, M. de (2004). Opvoeding, onderwijs en jeugdbeleid in het algemeen belang. De noodzaak van een democratisch pedagogisch offensief. Webpublicatie nr. 1 WRR. Den Haag.

WRR. (2003) Waarden, normen en de last van het gedrag. ([www.wrr.nl](http://www.wrr.nl))



# Bijlage

Verslag van een consultatie over:  
Een basis voor burgerschap, inhoudelijke verkenning  
voor het funderend onderwijs

In opdracht van SLO

Prof. dr. Wiel Veugelers  
Universiteit voor Humanistiek

Maart 2006



## Inleiding

Aan scholen wordt gevraagd aandacht te besteden aan 'actief burgerschap en sociale integratie'. Binnen de kaders die de overheid stelt kunnen scholen een eigen invulling hieraan geven. SLO ontwikkelt in overleg met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een leerplandocument met een inhoudelijke uitwerking voor burgerschapsvorming in het funderend onderwijs. Dit om meer duidelijkheid te brengen in de discussie over wat verstaan wordt onder burgerschapsvorming in de huidige Nederlandse context en de pedagogisch-didactische uitwerkingen beter te kunnen richten.

SLO heeft besloten een conceptversie voor te leggen aan betrokkenen en hun adviezen en commentaren te gebruiken bij het schrijven van de finale tekst. Voor de organisatie en uitvoering van deze consultatie heeft zij de auteur van dit verslag een opdracht verstrekt. Het consultatieonderzoek bestond uit het voorleggen van de concepttekst aan vier panels.

De vier panels bestonden uit:

1. Leerkrachten en schoolleiders basisonderwijs
2. Docenten en schoolleiders voortgezet onderwijs
3. Vertegenwoordigers van onderwijsorganisaties
4. Onderzoekers

Bij het uitnodigen van de vertegenwoordigers van de onderwijsorganisaties is veel aandacht besteed aan het samenstellen van een panel waarin de belangrijke onderwijsorganisaties vertegenwoordigd zijn. De gewenste diversiteit kon in de praktijk worden gerealiseerd.

De deelnemers aan de praktijkpanels (1 en 2) zijn voorgedragen door de vertegenwoordigers van de onderwijsorganisaties. De onderzoekers zijn uitgenodigd op basis van onderzoek dat zij op het gebied van burgerschapsvorming hebben uitgevoerd. In de bijlage staan de personen vermeld die aan de panels hebben deelgenomen.

De consultatie bestond voor elke groep uit een panelgesprek en het door de deelnemers vooraf beantwoorden van een aantal vragen. De deelnemers konden hiermee een reactie op hoofdlijnen geven en mede de topics voor de paneldiscussies bepalen. De ontvangen reacties en gedetailleerde verslagen van de panelgesprekken zijn verwerkt in dit rapport.

De deelnemers aan de paneldiscussies hebben veel en interessante reacties geformuleerd, die zijn verwerkt in deze rapportage. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van deze rapportage berust bij de auteur.

Geconcludeerd kan worden dat er veel instemming bestaat met de conceptuele keuzes en richtingen uit de voorgelegde versie. Mede op grond van de adviezen en aanbevelingen is een definitieve versie door SLO opgesteld.

# 1. Burgerschapsvorming en de rol van de overheid

In de panels werd waardering uitgesproken over het bij elkaar brengen van veel voorstellen, visies en ideeën over burgerschapsvorming in het onderwijs. Ook de toegankelijkheid van de tekst werd gewaardeerd, al werd wel geconstateerd dat een veelheid van termen de revue passeert. Dit laat zien dat er wel een streefrichting is, maar geen eenduidige invulling van burgerschapsvorming. Het geeft tegelijkertijd aan dat er ruimte is voor keuzes, van de andere kant wordt duidelijk dat een consistent kader ontbreekt.

## Rol van de overheid

Dat de visie van de overheid niet gedetailleerd is uitgewerkt en de overheid vanuit het oogpunt van autonomie van het onderwijs ook globaal wil blijven, wordt door de panels gewaardeerd. Er worden een aantal specifieke opmerkingen naar voren gebracht:

- *Kritische distantie.* In het bijzonder de onderzoekers wijzen op het risico dat de overheidsvisie op burgerschapsvorming te aanpassingsgericht is, waardoor een kritische en zelfstandige houding ten opzichte van de samenleving onvoldoende wordt gestimuleerd.
- *Vrijheid voor de scholen.* Vertegenwoordigers van de onderwijsorganisaties gaven aan dat zij, gezien de vrijheid van onderwijs, vinden dat de overheid de invulling van burgerschapsvorming vooral over moet laten aan de scholen. De omgeving van de school, in het bijzonder de ouders, zouden zeker bij zo'n pedagogisch onderwerp veel invloed moeten hebben.
- *Mogelijkheden in praktijk.* De docenten en schoolleiders uit het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs zien een spanning tussen de wensen die de overheid ten aanzien van burgerschapsvorming heeft en de mogelijkheden die de overheid aan scholen geeft om hieraan een invulling te geven. Zij wijzen op tijd, materiële kosten en vooral ruimte in het curriculum. Deze kritiek op de voorwaarden voor burgerschapsvorming wordt in de andere panels eveneens geuit, maar kwam het meest naar voren bij de vertegenwoordigers van het onderwijsveld.
- *Toezicht.* In alle panels, maar vooral bij de onderwijsorganisaties, werden vragen gesteld bij de rol van de inspectie. De terughoudendheid van het ministerie gaat gepaard met een belangrijke taak voor de inspectie bij het toezicht houden op de invulling van burgerschapsvorming. Men is niet tegen verantwoording door de scholen, maar de inspectie kan de norm gaan bepalen. Vooral de onderwijsorganisaties pleiten ervoor dat de inspectie samen met scholen en onderwijsorganisaties zorgt voor openheid, ruime kaders en een terughoudende opstelling.

## Algemene opmerkingen

De SLO heeft een landelijke taakstelling voor het ontwikkelen van leerplankaders en voorbeelduitwerkingen. In de uitwerkingen van burgerschapsvorming is volgens de panels terecht gekozen voor het laten zien dat verschillende invullingen mogelijk zijn en dat scholen keuzes kunnen maken. Deze diversiteit kan worden versterkt, onder



andere door (in de toekomst) meer gebruik te maken van onderzoek en praktijkervaringen.

- *Verschillende invullingen burgerschapsvorming.* De tekst laat op een theoretisch niveau zien dat burgerschapsvorming verschillend kan worden ingevuld en andere accenten in doelen kunnen worden gelegd. Deze diversiteit is echter in de concrete voorbeelden weer weinig terug te vinden. Activiteiten als een maatschappelijke actie organiseren of een maatschappelijke stage uitvoeren kunnen gericht zijn op heel verschillende doelen.
- *Gebruik maken van ervaringen en onderzoek.* Een tweede kritiekpunt, vooral geformuleerd door onderzoekers, betreft het gebruik maken van ervaringen en onderzoek naar onderwijsactiviteiten die raakvlakken vertonen met burgerschapsvorming, zoals milieueducatie, multicultureel onderwijs, sociale competentie, sociaal-emotionele ontwikkeling en sociaal-ethische ontwikkeling. Ook ervaringen en onderzoek bij vakken als maatschappijleer, godsdienst/levensbeschouwing, filosofie, geschiedenis, aardrijkskunde maar ook talen kunnen bij de ontwikkeling van burgerschapsvorming worden betrokken. Natuurlijk kan niet alles worden opgenomen in deze basisvisie, maar bij de verdere ontwikkeling van burgerschapsvorming zou hier aandacht voor moeten komen.
- *Meer voorbeelden nodig.* Alle panels willen graag dat er meer vernieuwende en inspirerende voorbeelden vanuit scholen beschikbaar komen. Deze voorbeelden zouden niet alleen moeten bestaan uit praktische beschrijvingen; ook de eigen pedagogische visie van de school op burgerschapsvorming zou daarin goed tot uitdrukking moeten komen.

#### **Aanbevelingen aan de overheid**

1. Burgerschapsvorming vraagt om aanpassing, maar ook om een kritische en zelfstandige houding.
2. Scholen moeten veel ruimte krijgen voor een eigen invulling van burgerschapsvorming. Niet alleen vanwege de vrijheid van onderwijs, maar ook om een actieve relatie te kunnen leggen met de gemeenschap.
3. De overheid moet ook zorgen voor goede voorwaarden voor burgerschapsvorming in het onderwijs (tijd, materialen en ruimte in het curriculum).
4. Het toezicht van de inspectie moet terughoudend zijn en zich kenmerken door een dialoog met scholen.

#### **Aanbevelingen bij de uitwerking van burgerschapsvorming**

1. Het is goed om te laten zien dat burgerschapsvorming verschillende invullingen kan krijgen, ook in concrete activiteiten.
2. Er kan meer gebruik worden gemaakt van ervaringen met en onderzoek naar onderwijsactiviteiten die raakvlakken vertonen met burgerschapsvorming.
3. Er is behoefte aan vernieuwende en inspirerende voorbeelden van praktijken en pedagogische visies.

## 2. Burgerschap: een breed begrip

In de panels is uitvoerig gesproken over het begrip burgerschap. In het denken over burgerschapsvorming zijn begrippen erg gevoelig voor de context waarin ze worden gebruikt, in die contexten krijgen de begrippen een eigen invulling.

Een specifiek probleem wordt gevormd door het begrip burger zelf. Bij veel mensen, vooral ook bij de onderwijsgevenden, is er een afkeer van het begrip burger. Het begrip wordt in het dagelijkse spraakgebruik gemakkelijk gereduceerd tot een formeel burgerschap of tot het hebben van goede omgangsvormen.

In de beleidsnota's van het ministerie van onderwijs, cultuur en wetenschap worden veel gedachten geformuleerd die in de richting wijzen van een brede opvatting van het begrip burgerschap, maar er zijn ook vele gedachten die in de richting gaan van een beperkt begrip van burgerschap. Uiteraard waren er in de panels verschillende inzichten, maar in het algemeen ging de voorkeur uit naar een brede opvatting van het begrip burgerschap.

De in de panels gegeven suggesties vatten we samen in een aantal thema's:

- Burgerschap als participatie
- Democratie als levenswijze
- Staatsburgerschap als formele categorie en leven in meerdere gemeenschappen
- Wereldburgerschap als morele categorie
- Burgerschap: kunnen en willen
- Burgerschap: democratie, participatie en identiteit
- Verschil in context beïnvloedt burgerschapsvorming

### Burgerschap als participatie

Burgerschap is het kunnen en willen participeren in een samenleving. Dit betekent niet een aanpassen aan die samenleving, maar een actieve bijdrage leveren aan die samenleving. Het gaat daarbij meer om participatie dan om integratie, en om het kunnen én willen leveren van een bijdrage aan de samenleving. *Het gaat dan ook niet zozeer om gemeenschappelijke waarden, maar om gemeenschappelijke spelregels (normen).*

### Democratie als levenswijze

De Nederlandse samenleving heeft als ordeningsprincipe de democratie. Democratie heeft niet alleen te maken met formele politieke rechten en plichten, maar eveneens met de wijze waarop mensen met elkaar omgaan: het erkennen dat iedere burger in principe een bijdrage kan leveren aan het 'besturen' van de samenleving, het proberen vreedzaam conflicten op te lossen en het respecteren van minderheden. *Democratie behelst zowel formele spelregels als een houding, een levenswijze.*

### Staatsburgerschap als formele categorie en leven in meerdere gemeenschappen

De Nederlandse samenleving is een geformaliseerde politieke gemeenschap die haar eigen regels en instituties heeft, die een bepaalde participatie vraagt en de bereidheid om een bijdrage te leveren aan het in stand houden van de Nederlandse samenleving. In die zin is er sprake van een Nederlands burgerschap. Die Nederlandse samenleving is echter opgebouwd uit diverse culturele gemeenschappen, die een belangrijke bijdrage leveren aan de 'civil society'. Deze culturele gemeenschappen hebben vaak een sterke verbondenheid met wereldwijde formele en informele gemeenschappen (in het bijzonder levensbeschouwingen, leefstijlen en sociaal-economische netwerken). Bovendien maakt de Nederlandse politieke samenleving deel uit van de Europese

gemeenschap, die ook duidelijke trekken van een formele politieke gemeenschap heeft en om een Europees burgerschap vraagt. *Burgerschapsvorming vraagt om een dynamische interactie tussen een formeel staatsburgerschap en het leven in kleinere en grotere culturele gemeenschappen, in Nederland en wereldwijd.*

#### **Wereldburgerschap als morele categorie**

Als burger maak je ook deel uit van een wereldgemeenschap. Er is hier niet sprake van een formeel politiek wereldburgerschap, maar wel van wereldburgerschap als een morele categorie. Wereldburgerschap is meer dan een economische categorie, het is het verantwoordelijkheid nemen voor de mensheid als geheel, het werken aan een rechtvaardige wereld, betrokkenheid ontwikkelen tussen groepen en gemeenschappen, etc. Burgerschapsvorming is ook in het beleid van het ministerie meer dan formeel politiek gedrag. Wanneer burgerschap tevens inhoudt hoe mensen met elkaar samenleven, dan kunnen deze menselijke verhoudingen niet exclusief binnen de Nederlandse verhoudingen worden gelokaliseerd. *Wereldburgerschap als morele categorie verdient veel aandacht.*

#### **Burgerschap: kunnen én willen**

Burgerschapsvorming heeft betrekking op het kunnen en willen participeren in de samenleving en het bijdragen aan een verdere democratisering van de samenleving. Kennis is daarbij belangrijk, vaardigheden zijn relevant voor het kunnen handelen, attitudes zijn noodzakelijk om daadwerkelijk te willen participeren. De overheid spreekt terecht ook van kunnen én willen participeren. Daarmee erkent de overheid de vormende functie van het onderwijs. *Burgerschapsvorming is gericht op ontwikkeling van kennis, vaardigheden en houdingen.*

#### **Burgerschap: democratie, participatie en identiteit.**

Democratie en participatie worden als centrale begrippen gezien en komen steeds terug in de nota. Identiteit krijgt veel minder een theoretische onderbouwing. Identiteitsontwikkeling heeft te maken met hoe je in de wereld staat, hoe jij jezelf ziet ten opzichte van anderen, en je eigen zelfbeeld. Identiteitsontwikkeling heeft een relatie met levensbeschouwelijke ontwikkeling, maar is breder, behalve wanneer het individu geheel onderworpen is aan een levensbeschouwing. De westerse democratie doet een sterk beroep op eigen verantwoordelijkheid, op regie nemen over de eigen identiteitsontwikkeling. In die zin zijn burgerschapsvorming en identiteitsontwikkeling met elkaar verbonden. Bovendien is burgerschapsontwikkeling niet alleen aanpassing, maar ook persoonlijke ontwikkeling. Deze persoonlijke ontwikkeling kan een bron van inspiratie en voldoening zijn. *Het onderwijs moet leerlingen als onderdeel van burgerschapsvorming ondersteunen in hun persoonlijke identiteitsontwikkeling.*

#### **Vershil in context beïnvloedt burgerschapsvorming**

Onderwijsdoelstellingen krijgen een concrete invulling in de praktijk. De samenstelling van de groep leerlingen is van grote invloed op wat precies aan burgerschapsvorming kan worden geleerd. Het in een groep aanwezige sociaal kapitaal geeft richting aan burgerschapsvorming. *Culturele en sociale diversiteit stimuleren de ontwikkeling van burgerschap, gebrek aan diversiteit geeft een eenzijdige invulling aan burgerschap.* Die eenzijdigheid kan elitair (zelfgekozen uitsluiting) of marginaliserend zijn (gedwongen uitsluiting).

### Aanbevelingen voor een brede opvatting van het begrip burgerschap

1. Burgerschap moet gericht zijn op participatie. Het gaat dan ook niet zozeer om gemeenschappelijke waarden, maar om gemeenschappelijke spelregels (normen).
2. Democratie behelst zowel formele spelregels als een houding, een levenswijze.
3. Burgerschapsvorming vraagt om een dynamische interactie tussen een formeel staatsburgerschap en het leven in kleinere en grotere culturele gemeenschappen, in Nederland en wereldwijd.
4. Wereldburgerschap als morele categorie verdient veel aandacht.
5. Burgerschapsvorming is gericht op ontwikkeling van kennis, vaardigheden en houdingen.
6. Het onderwijs moet leerlingen als onderdeel van burgerschapsvorming ondersteunen in hun persoonlijke identiteitsontwikkeling.
7. Culturele en sociale diversiteit stimuleren de ontwikkeling van burgerschap.

## 2.1 Samenleving en burgerschapsvorming

Een visie op de taak van onderwijs bij burgerschapsvorming vraagt ook om een doordenking van de relatie samenleving en burgerschapsvorming. In de panels werd aandacht gevraagd voor de invloed van de samenleving op burgerschapsvorming. Burgerschapsvorming is niet alleen persoonlijke ontwikkeling, maar de samenleving is van invloed op *mogelijkheden voor burgerschap*.

De thema's die we uitwerken zijn:

- Belang civil society
- Behoeftte aan binding
- Gemeenschappen verbinden
- Uitsluiting van gemeenschappen voorkomen
- Samenleving en burger

### Belang civil society

Vermeden moet worden dat de politiek en de overheid worden geplaatst tegenover de samenleving, tegenover de burger. De politiek en de overheid zijn bindende verbanden in de samenleving. De samenleving is opgebouwd uit diverse gemeenschappen en mensen maken veelal deel uit van meerdere gemeenschappen. Het leven en opgroeien in een samenleving vindt plaats in die gemeenschappen (de civil society), in wisselwerking met politiek en overheid. *Burgerschapsvorming vindt niet alleen plaats in politieke activiteiten, maar ook in het participeren in allerlei gemeenschappen.*

### Behoeftte aan binding

Ieder mens heeft de behoefte zich te binden. Om psychologische, sociale en materiële redenen gaan mensen deel uitmaken van gemeenschappen. In een gemeenschap worden visies gedeeld en identiteiten ontwikkeld. Een gemeenschap kan meer of minder gebaseerd zijn op één visie. Levensbeschouwelijke gemeenschappen kenmerken zich door een sterke verbondenheid van mensen met de visie van die gemeenschap. Het zich binden aan een gemeenschap is belangrijk voor de psychosociale ontwikkeling van mensen. *In een gemeenschap, ook de school is een gemeenschap, kunnen leerlingen veel burgerschapcompetenties en houdingen ontwikkelen. Ook kunnen ze in school reflecteren op de burgerschapsvorming in andere gemeenschappen.*

### Gemeenschappen verbinden

Een samenleving die is opgebouwd uit gemeenschappen, dient die gemeenschappen te verbinden. Voor de moderne samenleving is kenmerkend dat mensen deel uitmaken van meerdere gemeenschappen, die niet allemaal langs dezelfde lijnen lopen. Bovendien wordt van de moderne burger verwacht dat hij actief participeert, dat hij in staat en bereid is samen te werken met mensen van andere gemeenschappen, dat hij respect heeft voor de ander, en ook wederzijds door de ander wordt geaccepteerd. *Burgerschapsvorming heeft te maken met hoe mensen op een democratische wijze met elkaar willen omgaan, ook met mensen uit andere gemeenschappen.*

### Uitsluiting van gemeenschappen voorkomen

Onze democratie betekent dat mensen toegang hebben tot gemeenschappen. De samenleving moet daarom bevorderen dat gemeenschappen niet bepaalde groepen uitsluiten van participatie. Natuurlijk, elke vorm van burgerschapsvorming betekent uitsluiting, maar dit kan vanuit een oogpunt van democratie niet op basis van oneigenlijke en discriminerende gronden. *Ervaringen van uitsluiting zijn negatieve ervaringen van burgerschapsvorming.* Men kan wel leren van negatieve ervaringen van de betrokken personen of van anderen. *Reflectie op ervaringen met uitsluiting kan positief bijdragen aan burgerschapsvorming in de zin van het willen bestrijden van uitsluiting en het zich wapenen tegen uitsluiting.*

### Mee mogen doen

Het ministerie van onderwijs, cultuur en wetenschap benadrukt sterk het meedoen. Meedoen heeft diverse componenten: mee willen doen, mee kunnen doen en mee mogen doen. De samenleving mag verwachten van burgers dat ze *mee willen doen*. De samenleving moet door competentieontwikkeling zorg dragen voor het *mee kunnen doen*. De samenleving als geheel moet ook een houding hebben die uitdrukt dat *iedereen mee mag doen*.

### Samenleving en burger

De samenleving moet aan elke burger laten zien dat hij welkom is, dat hij kansen heeft. De samenleving - de politiek, de overheid, arbeidsorganisaties, verenigingen, etc. - moeten een zelfde democratische houding uitstralen als zij van de burger verwacht. De burgerschapsvorming die buiten het onderwijs plaatsvindt is waarschijnlijk meer vormend dan die in het onderwijs. De school kan leerlingen ook stimuleren tot het reflecteren op een betere burgerschapsvorming in de samenleving en op het initiëren van democratische acties. *De samenleving moet betere leeromgevingen creëren voor burgerschapsvorming. Het is goed om leerlingen ervaringen op te laten doen met stimulerende democratische praktijken.*

### Aanbevelingen samenleving en burgerschapsvorming

1. Belang civil society: burgerschapsvorming vindt niet alleen plaats in politieke activiteiten, maar ook in het participeren in allerlei gemeenschappen.
2. Behoeft aan binding: in een gemeenschap, ook de school is een gemeenschap, kunnen leerlingen veel burgerschapcompetenties en houdingen ontwikkelen. Ook kunnen ze in school reflecteren op de burgerschapsvorming in andere gemeenschappen.
3. Gemeenschappen verbinden: burgerschapsvorming heeft te maken met hoe mensen op een democratische wijze met elkaar willen omgaan, ook met mensen uit andere gemeenschappen.

4. Mee mogen doen: de samenleving moet een houding uitdrukken dat iedereen mee mag doen. Uitsluiting moet worden voorkomen.
5. Samenleving en burger: de samenleving moet betere leeromgevingen creëren voor burgerschapsvorming. Het is goed om leerlingen ervaringen op te laten doen met stimulerende democratische praktijken.

## 2.2 Burgerschapsvorming in de samenleving

Burgerschapsvorming vindt plaats in de samenleving, met daarbij een belangrijke rol voor het onderwijs. In de panels werd veelvuldig aangegeven, vooral door de praktijkmensen, dat het onderwijs niet de enige vormende institutie is. Het onderwijs kan ook niet alleen verantwoordelijk worden gesteld voor een gebrekkige burgerschapsontwikkeling van leerlingen. De opmerkingen van de panels werken we uit in drie thema's:

- Maatschappelijke en pedagogische functie van het onderwijs
- Maatschappelijke voorbereiding in plaats van incidentenbeleid
- School en andere socialiserende instituties

### Maatschappelijke en pedagogische functie van het onderwijs

Met de vraag van het ministerie van onderwijs, cultuur en wetenschap aan het onderwijs om meer en gericht aandacht te besteden aan burgerschapsvorming erkent het ministerie de pedagogische functie van het onderwijs en onderstreept het de belangrijke rol van het onderwijs in de samenleving. Het is een erkenning en waardering van de maatschappelijke rol van het onderwijs. Daarmee wordt aangegeven dat onderwijs meer is dan leerlingen voorbereiden op de arbeidsmarkt en het bijdragen aan hun persoonlijke ontplooiing. *Onderwijs heeft ook een taak op het gebied van de maatschappelijke voorbereiding van jongeren. Het is goed dat die maatschappelijke en pedagogische taak wordt erkend.*

### Maatschappelijke voorbereiding in plaats van incidentenbeleid

Het erkennen van de pedagogische functie van het onderwijs en het opnemen van burgerschapsvorming in wetten en regelgeving draagt er toe bij dat *burgerschapsvorming* gezien kan worden *als een normaal onderdeel van het onderwijs*. Dit kan voorkomen dat steeds maar weer bij allerlei incidenten wordt gezegd dat het onderwijs een bijdrage moet leveren aan de aanpak van die incidenten. Toch laten teksten van de overheid te vaak sporen zien van een aanpassing aan incidenten. Burgerschapsvorming moet een dergelijke incidentenbenadering overstijgen.

### School en andere socialiserende instituties

De school voedt niet alleen op. Voor veel leerlingen is de opvoeding thuis, in de eigen levensbeschouwelijke gemeenschap, in de eigen peergroep (subcultuur), op straat en in de door hen gekozen media van veel grotere invloed op hun burgerschapsontwikkeling dan het onderwijs. Dit betekent een relativering van de verwachtingen van de effecten van burgerschapsvorming door het onderwijs en een erkenning van het feit dat scholen niet alleen verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor hoe leerlingen zich als burger ontwikkelen. Het is een *erkenning van de relatieve bijdrage van het onderwijs*. Gezien de belangrijke rol die de samenleving toekent aan de pedagogische functie van het onderwijs mag het onderwijs wel leerlingen laten reflecteren op hun ervaringen in andere instituties.

De redenering kan overigens ook worden omgedraaid: als de samenleving goed is, dan past elk kind daarin. Het is meer een socialisatieproblematiek dan een opvoedingsproblematiek.

#### Aanbevelingen burgerschapsvorming in de samenleving

1. Onderwijs heeft een taak op het gebied van de maatschappelijke voorbereiding. Het is goed dat die maatschappelijke en pedagogische taak wordt erkend.
2. Burgerschapsvorming kan worden gezien als een normaal onderdeel van het onderwijs, het is geen incidentenbeleid.
3. Erkend dient te worden dat het onderwijs maar een kleine bijdrage levert aan burgerschapsontwikkeling van jongeren.

#### Conclusies burgerschapsvorming, samenleving en overheid

1. Voor de overheid is er een dilemma tussen precies aangeven wat wordt verstaan onder burgerschapsvorming en scholen voldoende *ruimte laten voor eigen invullingen*. De panels hechten veel belang aan een grote invloed van scholen op burgerschapsvorming. Het is goed dat de overheid niet een gedetailleerde invulling aan burgerschapsvorming geeft, maar de overheid geeft wel een richting aan. Die richting zou nog duidelijker dan nu gericht moeten zijn op een breed burgerschapsbegrip. De overheid heeft een belangrijke taak in het ondersteunen van de burgerschapsvorming door scholen.
2. *Een breed burgerschapsbegrip* heeft betrekking op actieve participatie, een democratische levenshouding, op formele burgerschappen als het Nederlandse en Europese, op participatie in gemeenschappen, op morele categorieën als wereldburgerschap, op attitudeontwikkeling, en op waardering en bevordering van diversiteit.
3. Burgerschapsvorming vraagt om *een meer pedagogische samenleving* die gericht is op verbinden, op kansen bieden, op verminderen van uitsluiting en op een verdere democratisering. Dit vraagt om een bijdrage aan burgerschapsvorming van elk individu, van elke praktijk en van elke gemeenschap. Burgerschapsvorming is niet de verantwoordelijkheid van de individuele leerling maar van de samenleving als geheel.
4. *Onderwijs* kan een *bijdrage* leveren aan het ontwikkelen van burgerschap: aan het kunnen en het willen participeren als burger, aan het nemen van verantwoordelijkheid voor je eigen handelen. Erkenning van de pedagogische taak van het onderwijs moet samengaan met een *erkenning van de relatieve bijdrage van onderwijs aan burgerschapsvorming*. Onderwijs kan leerlingen wel uitdagen om te reflecteren op andere formele en informele socialiserende instituties.

### 3. Verschillende invullingen van burgerschap

De deelnemers aan de panels vinden het goed dat, zoals in de nota gebeurt, zichtbaar wordt gemaakt dat verschillende invullingen van burgerschap mogelijk zijn, dat scholen keuzes kunnen maken en een eigen schoolspecifieke aanpak van burgerschapsvorming kunnen ontwikkelen. Scholen kunnen binnen de grenzen van de wet eigen normatieve posities innemen. Het ministerie van onderwijs, cultuur en wetenschap geeft al een perspectief aan: burgerschapsvorming moet gericht zijn op actieve participatie en sociale integratie, op meedoen. Volgens de panels zou burgerschapsvorming veel breder moeten worden ingevuld: gericht zijn op actieve participatie, een democratische levenshouding, op formele burgerschappen als het Nederlandse en Europese burgerschap, op participatie in gemeenschappen, op morele categorieën als wereldburgerschap, op attitudeontwikkeling en op waardering en bevordering van diversiteit. *Een dergelijke brede invulling van burgerschapsvorming biedt scholen nog voldoende ruimte voor het leggen van eigen accenten.*

#### Denominatie en burgerschapsvorming

De deelnemers aan de panels zijn van mening dat de denominatie van de school van invloed kan zijn op de invulling van burgerschapsvorming. Tegelijkertijd stellen in het bijzonder de praktijkdeelnemers en de onderzoekers dat de grenzen tussen de denominaties niet zo scherp zijn. De pedagogische visie van de school blijkt vaak van grotere invloed te zijn op burgerschapsvorming dan de denominatie.

De vertegenwoordigers van de onderwijsorganisaties pleiten ervoor voorzichtig om te gaan met de invloed van de denominatie: *wel aangeven dat er een verband tussen denominatie en burgerschapsvorming kan zijn, zonder te vermelden wat precies de invloed van bepaalde denominaties is.* Over de precieze invloed van denominaties op burgerschapsvorming is nog weinig onderzoek voorhanden. Het is, ook volgens de vertegenwoordigers van de onderwijsorganisaties, belangrijker dat scholen een eigen visie en aanpak op burgerschap uitwerken, waarbij zij zich laten inspireren door hun denominatie, zonder dat deze denominatie hun een visie oplegt.

#### Een formeel curriculum en vele operationele curricula

Een misschien wel veel belangrijker verschil dan de denominatie van de school bij mogelijkheden voor burgerschapsvorming kan liggen in de samenstelling van de leerlingenpopulatie. Er wordt nu keurig een basisvisie geformuleerd voor alle leerlingen van 4-16 jaar. Maar binnen het basisonderwijs en tussen de diverse schooltypen van het voortgezet onderwijs kan de invulling van burgerschapsvorming grote verschillen laten zien. Verschillen die niet op de eerste plaats ontstaan door de visie van de school, maar door de samenstelling van de leerlingenpopulatie. Het gaat dan niet om cognitieve verschillen, maar om culturele verschillen in sociaal milieu (klasse), etniciteit, grote stad/platteland, regionale verschillen, subculturele verschillen en levensbeschouwelijke verschillen. *Deze culturele verschillen zorgen ervoor dat het formele curriculum door het verschil in aanwezig sociaal en cultureel kapitaal in de school een andere operationalisering krijgt* (er gebeuren andere dingen in de klassen, andere ervaringen komen naar voren en deze ervaringen worden anders geduid). Dit operationele curriculum wordt door individuele leerlingen ook nog eens heel verschillend ervaren.

#### Verbinden wat eerst is gescheiden

In discussies over burgerschapsvorming wordt vaak gezegd dat leerlingen kennis zouden moeten maken met leerlingen uit andere culturen. Leerlingen van



verschillende scholen zouden kunnen samenwerken en samen kunnen deelnemen aan culturele en sportieve activiteiten. Verbindingen zouden zo gelegd kunnen worden. De onderzoekers geven aan dat contact niet automatisch leidt tot wederzijdse waardering, processen van attitudevorming zijn veel complexer. Vertegenwoordigers van 'zwarte' scholen geven aan dat zij moeite hebben met het positief waarderen van het ontvangen van leerlingen van 'witte' scholen. De overheid heeft in hun ogen eerst in het voortgezet onderwijs de vorming van brede scholengemeenschappen tegengewerkt en nu moeten de in aparte scholen en stromen gescheiden leerlingen kennis met elkaar maken. In het basisonderwijs is een vergelijkbare redenering, de overheid heeft de segregatie haar gang laten gaan en nu moet die op een incidentele en kunstmatige manier worden hersteld.

Scholen concurreren eerst om de betere leerlingen en vervolgens mogen de geselecteerde leerlingen kennis maken met de buitengesloten leerlingen. *Scholen willen best zoeken naar mogelijkheden om verschillende groepen met elkaar te laten samenwerken, maar zij willen in een curriculum voor burgerschapsvorming ook aandacht voor selectie- en uitsluitingmechanismen.* De overheid zou bovendien in haar onderwijsbeleid extra aandacht moeten besteden aan het voorkomen van uitsluiting en segregatie.

#### **Vanuit eigen kring of gezamenlijk**

Scholen die nadrukkelijk vanuit een eigen levensbeschouwing of pedagogische visie werken, pleiten ervoor dat het opgroeiende kind zich eerst vanuit deze redelijk homogene schoolcultuur ontwikkelt. Deze scholen kiezen ervoor om leerlingen vanuit deze identiteitsontwikkeling in eigen kring kennis te laten maken met andere culturen en levensbeschouwingen. Scholen die een meer open karakter hebben en die nadrukkelijk de aanwezigheid van verschillende culturele oriëntaties in de school positief waarderen, geven aan dat de identiteitsontwikkeling juist plaatsvindt in dialoog met andere culturen en levensbeschouwingen. *De plannen voor burgerschapsvorming geven beide opties - cultureel homogeniteit of culturele pluriformiteit - de ruimte.* Dit punt kan op gespannen voet staan met het net genoemde punt van verbinden. De vrijheid van onderwijs biedt de mogelijkheid voor cultureel homogene scholen. Meer onderzoek naar de relatie tussen mate van diversiteit in school en burgerschapsvorming is gewenst.

#### **Oriëntatie in participatie**

Ogenschijnlijk dezelfde activiteiten kunnen een heel verschillende invulling krijgen. Een goed voorbeeld is hoe participatie kan worden ingevuld: *participatie kan gericht zijn op uitvoering, op organiseren en op verandering.* Dit onderscheid laat zien hoe burgerschapsvorming verschillend kan worden ingevuld. Maar dan nog kan een veranderingsgerichte oriëntatie gericht zijn op integratie of op uitsluiting. De leerzame activiteit 'een maatschappelijke actie organiseren' kan bijvoorbeeld gericht zijn op het uitzetten van buitenlanders of op het binnenhouden van bepaalde personen of groepen. De omschrijving van een leeractiviteit dient altijd een inhoudelijke component te bevatten, zonder dat daarmee weer een vastgelegd leertraject ontstaat waarin leerlingen geen eigen inbreng kunnen hebben.

#### **Niet alleen aanpassing**

In paragraaf 2 gaven we al aan dat burgerschapsvorming niet alleen gericht moet zijn op aanpassing, maar juist vraagt om kritiek, distantie, nee durven zeggen, een minderheidsstandpunt durven innemen, etc. Meedoen en inhoud geven aan democratie vraagt juist om kritische dialogen en waardering van verschillende posities en perspectieven, omdat zij het proces van democratie levendig houden en tot

uitdrukking brengen dat democratie gevormd wordt door de betrokkenen. *Het onderwijs zou bij burgerschapsvorming meer ruimte moeten kunnen maken voor het ontwikkelen van kritische dialogen en het onderzoeken en ontwikkelen van waardering voor verschillende perspectieven*

### **School en democratie**

Het leren positief waarderen van een levendige democratie is belangrijk. Vaak wordt gezegd dat de school de samenleving in het klein is. Meer nog dan in de samenleving als geheel zijn leerlingen en leerkrachten in de school op elkaar aangewezen. De praktijk van de schoolcultuur (regels, omgangsvormen, vormen van autoriteit, etc.) zijn de impliciete inhoud van burgerschapsvorming. Maar democratische scholen met een reële invloed van leerlingen zijn niet eenvoudig te realiseren. *Wil de school echt een oefenplaats zijn voor democratie, dan vraagt dit om ruimte in het curriculum en een minder hiërarchische en starre organisatie van het onderwijs.*

### **Toezicht door inspectie**

De overheid schept een kader voor burgerschapsvorming. De scholen geven binnen dit kader een eigen invulling aan burgerschapsvorming. De inspectie houdt toezicht op wat scholen doen aan burgerschapsvorming. Hierbij doen zich, in het bijzonder volgens de scholen, twee problemen voor.

Ten eerste, door het ontbreken van een gedetailleerde invulling van burgerschapsonderwijs door de overheid bestaat het gevaar dat de inspectie de norm gaat bepalen. Dit vraagt volgens de panels om *een voorzichtige opstelling van de inspectie, een waardering van diversiteit, en een openbare discussie over gewenste invullingen van burgerschapsvorming.*

Ten tweede, gezien de relatieve invloed van het onderwijs aan burgerschapsvorming kan de school niet verantwoordelijk worden gesteld voor de gehele burgerschapsontwikkeling van haar leerlingen, zelfs niet voor gedrag binnen school. *De school kan wel worden aangesproken op haar aanbod en haar aanpak van burgerschapsvorming.*

### **Aanbevelingen verschillende invullingen van burgerschapsvorming**

1. Van scholen mag verwacht worden dat zij een eigen visie en aanpak op burgerschap uitwerken, waarbij zij zich laten inspireren door hun denominatie, zonder dat deze denominatie hun een visie oplegt.
2. Culturele verschillen tussen leerlingen zorgen ervoor dat het formele curriculum door het verschil in aanwezig sociaal en cultureel kapitaal in scholen een andere operationalisering krijgt. Het verschil in invulling van het formele curriculum verdient aandacht: er ontstaan andere burgers.
3. Scholen staan positief tegenover de gedachte om verschillende groepen leerlingen van diverse scholen met elkaar te laten samenwerken, maar zij willen in een curriculum voor burgerschapsvorming ook aandacht voor selectie- en uitsluitingmechanismen. De overheid zou bovendien in haar onderwijsbeleid extra aandacht moeten besteden aan het voorkomen van uitsluiting en segregatie.
4. De vrijheid van onderwijs biedt de mogelijkheid voor cultureel homogene scholen. De plannen voor burgerschapsvorming geven beide opties - cultureel homogeniteit of culturele pluriformiteit - de ruimte. Culturele homogeniteit kan op gespannen staan met het belang van verbinden van groepen. Meer onderzoek naar de relatie tussen mate van diversiteit in school en burgerschapsvorming is gewenst.

5. Ogenshijnlijk dezelfde activiteiten kunnen een heel verschillende invulling krijgen: participatie kan gericht zijn op uitvoering, op organiseren en op verandering. Alle drie aspecten van participatie zijn belangrijk.
6. Het onderwijs zou bij burgerschapsvorming meer ruimte moeten kunnen maken voor het ontwikkelen van dialogen en het onderzoeken en ontwikkelen van waardering voor verschillende perspectieven.
7. Wil de school echt een oefenplaats zijn voor democratie, dan vraagt dit om ruimte in het curriculum en een minder hiërarchische en starre organisatie van het onderwijs.
8. Door het ontbreken van een gedetailleerde invulling van burgerschapsonderwijs door de overheid is de toezichhoudende taak van de onderwijsinspectie belangrijk: een voorzichtige opstelling van de inspectie, een waardering van diversiteit en een openbare discussie over gewenste invullingen van burgerschapsvorming zijn gewenst.  
De school kan wel worden aangesproken op haar aanbod en haar aanpak van burgerschapsvorming, niet op de gehele burgerschapsvorming van haar leerlingen.

## 4. Onderwijsinhouden

### 4.1 De context van het curriculum voor burgerschapsvorming

In de panels is veel gesproken over hoe scholen de gevraagde burgerschapsvorming kunnen realiseren.

#### Ruimte in het curriculum

Als de samenleving het zo belangrijk vindt dat de school veel aandacht besteedt aan burgerschapsvorming, dan moet er *ruimte worden gemaakt in het curriculum*. Wil de school de mogelijkheid krijgen om invulling te geven aan burgerschapsvorming, dan moet daarvoor tijd komen. Natuurlijk doen scholen al veel aan burgerschapsvorming en kan dit zichtbaar worden gemaakt. Maar gezien de nadruk die het ministerie nu legt op burgerschapsvorming wordt van scholen een *extra inspanning* verwacht.

#### Taakverzwaring en facilitering

Zelfs al gaat men er vanuit dat de maatschappelijke voorbereiding en de pedagogische taak deel uitmaakt van de taak van de leerkracht, dan nog is de extra aandacht die gevraagd wordt voor burgerschapsvorming een verzwaring van de taak. Erkenning van deze taak vraagt om waardering en honorering. *Implementatie van burgerschapsvorming is sterk gebaat bij een extra facilitering.*

#### Belang van voorbeelden van burgerschapsvorming

Opvallend is dat de mensen uit de scholen in de panels aangeven dat zij niet echt behoefte hebben aan rijtjes met voorbeelden. Deze opstelling heeft twee redenen: zij zijn bang dat deze rijtjes te zeer gaan vastleggen wat de bedoeling is, of ze zijn bang dat docenten reageren met opmerkingen als 'is dit alles'. De praktijkmensen in de panels waarderen juist meer de inspirerende verhalen van overheid en wetenschappers. De vertegenwoordigers van de onderwijsorganisaties vinden het juist goed dat zichtbaar wordt gemaakt hoe scholen burgerschapsvorming kunnen invullen. Alle panels, en vooral de onderzoekers, pleiten voor het vastleggen van praktijkervaringen. *Leerkrachten moeten zich gestimuleerd voelen, het moet niet als voorschrijven ervaren worden.*

#### Een democratische schoolcultuur creëren

Tot hoever kunnen leerlingen in de school oefenen in democratie? Het samen maken van regels in de klas en in de school kan een mooie vorm van democratie zijn. Maar in hoeverre mogen leerlingen invloed hebben op aanwezigheidsplicht, op de keuze voor de leerstof, op de aard van de leeractiviteiten, etc.? En mogen leerlingen meepraten over het functioneren van docenten en schoolleiding? Oefenen in democratie vraagt om meer flexibiliteit in het onderwijs, keuzes zijn anders nauwelijks mogelijk: *een democratische cultuur heeft keuzemogelijkheden nodig.*

#### Voorbeeldfunctie schoolleiding en leerkrachten

Hoe leerkrachten met elkaar en met schoolleiding omgaan heeft een voorbeeldfunctie naar leerlingen. De manier waarop in school taken worden verdeeld, taken rouleren (ook schoolleiding) en functionarissen worden gekozen is een uitdrukking van democratie en heeft een voorbeeldfunctie voor leerlingen en ouders. In discussies over het bestuur van school en schoolleiderschap wordt deze opvoedende dimensie

verwaarloosd. *Aandacht voor burgerschapsvorming wordt niet betrokken op het leiding geven aan onderwijs.*

#### Contacten met ouders

Formeel gezien zijn contacten met ouders geen leerplanactiviteit, zij dragen echter wel bij aan het als ouders en school gezamenlijk werken aan burgerschapsvorming. Ouders en school kunnen *elkaars opvoedingspraktijken aanvullen en ondersteunen*. Maar wat is de taak van de school als de opvoeding door de ouders gebreken laat zien? Moet de school dan ook opvoedingstaken van de ouders overnemen? En in hoeverre moet de school dan de ouders opvoeden. Afstemming en aanvullen in de opvoeding is wenselijk, de opvoeding deels overnemen is echt een taakuitbreiding voor leerkrachten. De opvoedende taak van de school moet ook begrensd worden.

#### Aanbevelingen context van het curriculum voor burgerschapsvorming

1. Meer aandacht voor burgerschapsvorming vraagt om ruimte in het curriculum en een erkenning van de extra inspanning van de scholen.
2. Implementatie van burgerschapsvorming is sterk gebaat bij een extra facilitering.
3. Door praktijkvoorbeelden zouden leerkrachten zich gestimuleerd moeten voelen, ze moeten niet als voorschrijvend ervaren worden.
4. Een democratische schoolcultuur heeft keuzemogelijkheden nodig.
5. Aandacht voor burgerschapsvorming dient ook betrokken te worden op het leiding geven aan onderwijs.
6. Ouders en school kunnen elkaars opvoedingspraktijken aanvullen en ondersteunen, maar de opvoedende taak van de school moet ook worden begrensd.

## 4.2 Burgerschapsvorming in scholen

#### Zichtbaar maken van burgerschapsvorming

Het is positief dat de overheid niet in detail vastlegt wat burgerschapsvorming moet inhouden. Dit vraagt van scholen wel dat zij goed zichtbaar maken wat zij aan burgerschapsvorming doen. Scholen kunnen aangeven welke inhouden opgenomen zijn in schoolvakken en welke extra activiteiten worden ondernomen. Deze extra activiteiten en nieuwe inhouden kunnen worden samengevoegd en zichtbaar worden gemaakt onder een noemer als *burgerschapsactiviteiten*. Leerlingen kunnen deze activiteiten en hun reflectie erop vastleggen in een *portfolio*. De vertegenwoordigers van de onderwijsorganisaties pleiten voor het stimuleren van vernieuwingen in organisatie en vormgeving van burgerschapsvorming en het vastleggen van de ervaringen hiermee.

#### Schoolcultuur

De basisvisie is vooral gericht op het curriculum, op inhoud en leeractiviteiten. De deelnemers aan de panels, en in het bijzonder de praktijkmensen, geven steeds aan dat de schoolcultuur belangrijk is voor burgerschapsvorming. Vertaald naar het curriculum betekent dit dat je als school moet aangeven welke activiteiten bijdragen aan die schoolcultuur. Schoolcultuur is geen vaag samenzijn, maar wordt opgeroepen door activiteiten en handelingen van leerkrachten en leerlingen. *Schoolcultuur wordt gecreëerd*. Het zichtbaar maken van burgerschapsvorming betekent ook het zichtbaar maken van handelingen en interacties die van leerlingen in de school verwacht worden.

### Schoolvakken en samenhang

Burgerschapsvorming kan inhoudelijk in het voortgezet onderwijs worden verbonden met schoolvakken als geschiedenis, maatschappijleer, godsdienst/levensbeschouwing, maar ook met talen en exacte vakken. Delen van burgerschapsvorming zitten nu al in deze vakken of kunnen er relatief eenvoudig in worden opgenomen. Toch vraagt burgerschapsvorming ook om andere inhouden en vooral een andere manier van leren met meer handelingsgerichte activiteiten in school en buiten school. *Het vakkenoverstijgende karakter van burgerschapsvorming vraagt om een meer samenhangende aanpak* waarbij voor school, leerlingen en gemeenschap duidelijk wordt wat een leerling heeft gedaan. In het bijzonder vertegenwoordigers van onderwijsorganisaties pleiten ervoor dat burgerschapsvorming zichtbaar wordt gemaakt.

### Didactiek

Burgerschapsvorming is sterk gericht op attitudevorming, op het problematiseren van de eigen opvattingen en op het ontwikkelen van een meer democratische levenshouding en een overeenkomstig gedrag. Dit betekent dat het onderwijs niet alleen kan bestaan uit het overdragen van kennis en het aanleren van technische vaardigheden. In onderwijs moeten leerlingen worden uitgedaagd om nieuwe ervaringen op te doen, in het bijzonder ook buiten het eigen gezichtsveld. Reflectie op die ervaringen, het met elkaar in dialoog gaan over de betekenis van die ervaringen vormen allemaal componenten van burgerschapsvorming. *Een actief en sociaal burgerschap vraagt om dialogische, coöperatieve en reflexieve werkvormen in het onderwijs.*

### Aanbevelingen voor het zichtbaar maken van burgerschapsvorming

1. Extra activiteiten en nieuwe inhouden voor burgerschapsvorming kunnen worden samengevoegd en zichtbaar worden gemaakt onder een noemer als burgerschapsactiviteiten. Leerlingen kunnen deze activiteiten en hun reflectie erop vastleggen in een portfolio.
2. De schoolcultuur wordt gecreëerd door activiteiten en handelingen van leerkrachten en leerlingen. Het zichtbaar maken van burgerschapsvorming betekent ook het zichtbaar maken van handelingen en interacties die van leerlingen in de school verwacht worden.
3. Delen van burgerschapsvorming zitten nu al in bepaalde vakken of kunnen er relatief eenvoudig in worden opgenomen. Toch vraagt burgerschapsvorming ook om andere inhouden en vooral een andere manier van leren met meer handelingsgerichte activiteiten in school en buiten school. Het de huidige vakken overstijgende karakter van burgerschapsvorming vraagt om een samenhangende aanpak.
4. Een actief en sociaal burgerschap vraagt om dialogische, coöperatieve en reflexieve werkvormen in het onderwijs.

## 4.3 Inhouden van burgerschapsvorming

De panels hadden veel waardering voor de in basisvisie uitgewerkte inhouden, ze laten goed zien hoe burgerschapsvorming in het onderwijs vorm kan krijgen. Voor de volgende onderwerpen vroegen zij extra aandacht.

### Vrijheid of voorschrijven

In het bijzonder de praktijkmensen blijven worstelen met het dilemma van de vrijheid van de school en het voorschrijven door de overheid. De vraag blijft: *wat moet een school nou minimaal doen?* Ook in de andere panels werd door een aantal mensen de vraag gesteld of het beleid niet toch te vrijblijvend is en of het toch niet wat meer leidend zou moeten zijn? In iedereen geval moet de overheid duidelijk aangeven dat zij burgerschapsvorming wil en moet zij ook door faciliteiten voorkomen dat burgerschapsvorming een vrijblijvende karakter krijgt.

### Leerlijnen

Het is goed dat er doorlopende leerlijnen worden geformuleerd. Maar door het plaatsen van activiteiten bij een leeftijd, ontbreekt een meer *cyclische aanpak*. Veel activiteiten kunnen in latere schooljaren terugkomen en dan op een hoger niveau worden geoefend. Het denken in leerlijnen zou ook *ontwikkelingspsychologisch* moeten worden onderbouwd.

### Alle leerlingen

Burgerschapsvorming wordt wenselijk geacht *voor alle leerlingen*, dus niet alleen voor leerlingen die incidenten veroorzaken. Burgerschapsvorming in brede zin (zoals geformuleerd in paragraaf 2) en een meer pedagogische samenleving vragen ook van hoger geschoolden attitudes, in het bijzonder om te bevorderen dat iedereen mee kan doen.

### Democratie, participatie en identiteit

Het onderscheid tussen democratie, participatie en identiteit is helder en geeft sturing aan het maken van een overzicht van leerinhouden en ervaringen. Identiteit is echter nog weinig onderbouwd en is de praktijk gereduceerd tot levensbeschouwelijke identiteit. *Meer sociaal-psychologische elementen als zelfbeeld, eigenwaarde, binding, sociaal-emotionele uitingen en zelfsturing blijven onderbelicht.*

### Diversiteit aan werkvormen

Burgerschapsvorming met de nadruk op vorming is gericht op actieve participatie van leerlingen, op leren van ervaringen, op dialoog, coöperatie en reflectie. Een dergelijke visie op leren vraagt *andere werkvormen* dan bij kennisoverdracht. Een vormingsgerichte aanpak is ook noodzakelijk om burgerschapsvorming niet te reduceren tot aanpassing. Daarom is het wenselijk het leerplankader op te bouwen vanuit ervaringen en daar de inhouden bij te laten aansluiten. Naast veel actieve en interactieve werkvormen kunnen ook verhalen worden gebruikt. In verhalen komen begrippen tot leven. Dit betekent dat teksten niet op vorm en taalvaardigheid worden geselecteerd maar op inhoud en expressie.

### Leerinhouden en ervaringen in perspectief van burgerschap

In de basisvisie wordt na de uiteenzetting van de visie van de overheid duidelijk gemaakt dat burgerschapsvorming verschillend kan worden ingevuld, dat scholen keuzes kunnen maken in het type burgerschap dat kan worden ontwikkeld. Ook wordt gepleit voor zowel het ontwikkelen van zelfstandigheid als het je inzetten voor de samenleving en het betrokken zijn op anderen. Deze inhoudelijke invulling is echter grotendeels uit het overzicht van leerinhouden en ervaringen verdwenen. Veel inhouden en activiteiten zijn neutraal geformuleerd. De activiteiten moeten betekenis krijgen. In de basisvisie moet worden vermeld dat deze inhouden en activiteiten verschillend kunnen worden ingevuld, dat zij deel uit kunnen maken van *verschillende inhoudelijke perspectieven op burgerschapsvorming*.

### **Attitudes en emoties**

Terecht wordt in de basisvisie gesteld dat bij burgerschapsvorming attitudeontwikkeling belangrijk is. *Het gaat om weten, kunnen en willen.* Dit impliceert ook dat in het leerproces aandacht moet zijn voor de emotionele kant van burgerschapsvorming. *Emoties spelen een rol bij het ontstaan van attitudes en bij het uiten van attitudes.*

### **Kennis versus attitude en niveau van opleiding**

Meer kennis leidt niet vanzelfsprekend tot een meer sociale en democratische houding. *Schooltypen* die hoger in de onderwijshiërarchie staan, zoals vwo en havo, slagen er dan ook niet per definitie beter in om burgerschapsvorming te realiseren. In het bijzonder de docenten uit het voortgezet onderwijs wezen hierop. Het gevaar is niettemin groot dat burgerschapsvorming een erg *cognitieve invulling* krijgt, waardoor het lijkt dat hogere onderwijstypen betere resultaten halen met burgerschapsvorming. Volgens sommige docenten en onderzoekers beschikken juist vmbo-leerlingen vaak over meer sociale attitudes dan vwo-leerlingen

### **Ook aandacht voor de kleine deugden**

Burgerschapsvorming is terecht sterk gericht op maatschappelijke participatie en met elkaar omgaan. Toch is bij burgerschapsvorming ook aandacht nodig voor wat genoemd wordt 'kleine deugden'. *Deugden die de omgang tussen mensen prettiger maken.* Burgerschapsvorming moet niet worden gereduceerd tot goed gedrag, maar ook niet tot het ontkennen van de waarde van voor veel betrokkenen prettige omgangsvormen.

### **Canon**

Natuurlijk mag elk land aandacht besteden aan zijn eigen traditie en is dat ook nodig voor de continuïteit van een land. Maar voor een meer morele invulling van burgerschap is het nodig binnenlandse verhoudingen in het perspectief te plaatsen van grotere mondiale ontwikkelingen en daarbij morele criteria als rechtvaardigheid en betrokkenheid te hanteren. Aandacht voor bijvoorbeeld Michiel de Ruyter kan vanuit *verschillende perspectieven.*

### **Verbinden**

Het ontwikkelen van burgerschapscompetenties in de eigen groep is mooi maar het gaat bij burgerschapsvorming vooral ook om het *verbindingen aangaan met anderen.* Om het ontwikkelen van vertrouwen in anderen, het waarderen van anderen en het leren van anderen. Het kunnen en willen leven in een diversiteit van groepen en gemeenschappen is noodzakelijk in de moderne samenleving. Het leren in andere contexten, het verbreden van persoonlijke netwerken is daarom wenselijk.

### **Aanbevelingen inhouden van burgerschapsvorming**

1. De overheid moet duidelijk aangeven dat zij burgerschapsvorming wil en door facilitering voorkomen dat burgerschapsvorming een vrijblijvend karakter krijgt.
2. In de doorlopende leerlijnen is een meer cyclische aanpak wenselijk. Een nadere ontwikkelingspsychologische onderbouwing is noodzakelijk.
3. Burgerschapsvorming wordt wenselijk geacht voor alle leerlingen, dus niet alleen voor leerlingen die incidenten veroorzaken.



4. Meer aandacht is wenselijk voor sociaal-psychologische elementen van identiteitsontwikkeling als zelfbeeld, eigenwaarde, binding, sociaal-emotionele uitingen en zelfsturing.
5. Attitudeontwikkeling is gebaat bij veel actieve, reflexieve en coöperatieve werkvormen.
6. Activiteiten krijgen pas echt betekenis als ook het inhoudelijk perspectief op burgerschap wordt aangegeven.
7. Er dient aandacht te zijn voor de emotionele kant van burgerschapsvorming, en een te cognitieve invulling van burgerschapsvorming dient te worden voorkomen.
8. Burgerschapsvorming moet gericht zijn op meer dan alleen goed gedrag, maar de waarde van prettige omgangsvormen mag niet uit het oog verloren worden.
9. Voor een meer morele invulling van burgerschap is het nodig om binnenlandse verhoudingen in het perspectief te plaatsen van grotere mondiale ontwikkelingen en daarbij morele criteria als rechtvaardigheid en betrokkenheid te hanteren.
10. Het leren in andere contexten, het verbreden van persoonlijke netwerken en het verbindingen aangaan met anderen is wenselijk.

### Tot slot

De panels zijn van mening dat de basisvisie veel interessante aanzetten voor het realiseren van burgerschapsvorming in school biedt. De wens wordt uitgesproken dat scholen de kans krijgen een eigen invulling van burgerschapsvorming te realiseren. Ondanks die eigen ruimte voor scholen hopen de panels dat de overheid een brede opvatting van het begrip burgerschap hanteert en burgerschapsvorming in school daadwerkelijk stimuleert.

Een breed burgerschapsbegrip heeft betrekking op actieve participatie, een democratische levenshouding, formele burgerschappen als het Nederlandse en Europese burgerschap, participatie in gemeenschappen, morele categorieën als wereldburgerschap, attitudeontwikkeling, waardering en bevordering van diversiteit en het willen aangaan van verbindingen met anderen. De ontwikkeling van een dergelijk type burgerschap vraagt om meer dialogische, reflexieve en coöperatieve onderwijspraktijken in school en in de samenleving.

## Deelnemers panels

Hans van Aalst  
Anja van Andel  
Zeki Arslan

Rasit Bal  
Carla Bellers  
Ellen Biersteker  
Wolter Blankert  
Henk Blenkers  
Jaap Braaksma  
Harry Blume  
Arie de Bruin  
Wim Büdgen  
Eric Dees  
Catherine Dumont de Chassart  
Erik Flentge  
Peter Franken  
Isolde de Groot  
Alfred Jeths  
Annelies Kassenberg  
Cees Klaassen  
Anton Kotte  
Yvonne Leeman

Hélène Leenders  
Karin Loggen  
Bram de Muynck  
Wil van Nunen  
Marco Otten  
Trees Pels  
Jan Pouwels

Ewoud Roede  
Sjoukje Schadé  
Jan Sluimer  
Gerie Stougie  
Nico Stuij  
Caroline Suransky  
Pieter Veenboer  
Claire Verlinden  
Wilbert van Walstijn  
Wim Wardekker

Rob Westing

Verslaggeving panels  
Maartje de Boer  
Lotte Krabbenborg

Fontys Hogeschool Eindhoven  
PC Besturenraad  
Forum Instituut voor Multiculturele  
Ontwikkeling  
Islamitische Scholen Besturen Organisatie  
Domstad Hogeschool Utrecht  
Echnaton SG Almere  
Europees Platform  
Windesheim Hogeschool Zwolle  
Driestar Educatief Gouda  
Lukasschool Utrecht  
Stichting VPCS scholen Rotterdam  
Wartburg College Rotterdam  
PC Besturenraad  
NOT/Teleac  
Vereniging Openbaar Onderwijs  
KPC  
Gerrit Rietveld College Utrecht  
OBS Het Avontuur Almere-Buiten  
CED groep Rotterdam  
Radboud Universiteit Nijmegen  
Nederlandse Algemeen Bijzondere Schoolraad  
Universiteit van Amsterdam/ Windesheim  
Hogeschool Zwolle  
ILO - Universiteit van Amsterdam  
Meerstroom College Utrecht  
Driestar Hogeschool Gouda  
CPS  
HVO/Universiteit voor Humanistiek Utrecht  
Verwey-Jonker Instituut Utrecht  
Hogeschool van Arnhem en Nijmegen PABO  
Groenewoud  
SCO Kohnstamm Amsterdam  
Noordelijke Hogeschool Leeuwarden  
SG Reigersbos Amsterdam  
Wartburg College Rotterdam  
Humanistisch Vormings Onderwijs  
Universiteit voor Humanistiek Utrecht  
Keizer Karel College Amstelveen  
Algemene Onderwijs Bond  
Nederlandse Katholieke SchoolRaad  
Vrije Universiteit/Windesheim Hogeschool  
Zwolle  
Echnaton SG Almere

Universiteit voor Humanistiek  
Universiteit voor Humanistiek