

Advies ondersteuningsstructuur burgerschapsonderwijs

In het kader van de aangescherpte wettelijke burgerschapsopdracht in
het funderend onderwijs

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Samenvatting | 3 |
| 1. Introductie | 6 |
| 1.1 Achtergrond en opdracht | 6 |
| 1.2 Leeswijzer | 7 |
| 2. Op welke aspecten is ondersteuning nodig bij het versterken van burgerschapsonderwijs in het po/vo/so/mbo? | 8 |
| 2.1 De ontwikkeling van begrip van, en een visie op, burgerschap | 8 |
| 2.2 Burgerschapsonderwijs is niet één vak of een set losse activiteiten | 8 |
| 2.3 Uitleg van de implicaties van de nieuwe wet is nog nodig | 9 |
| 2.4 Waar ondersteuning zich verder op moet richten | 10 |
| 3. Op welke vijf inhoudelijke gebieden uit de wet is meer/minder focus nodig? | 12 |
| 3.1 Bevorderen van respect voor en kennis van basiswaarden van de democratische rechtsstaat | 12 |
| 3.2 Ontwikkelen van sociale en maatschappelijke competenties | 12 |
| 3.3 Zorgdragen voor schoolcultuur die in overeenstemming is met de basiswaarden | 12 |
| 3.4 De school creëert een oefenplaats | 13 |
| 3.5 Het is afhankelijk van de school | 13 |
| 4. Welke vormen van ondersteuning zijn er nodig, en voor wie? | 14 |
| 4.1 Structurele professionaliseringstrajecten | 14 |
| 4.2 Kennisdeling tussen scholen | 15 |
| 4.3 Hulpmiddelen voor visie- en curriculumontwikkeling | 15 |
| 4.4 Advisering en visitatie | 16 |
| 4.5 Onderzoek: ontwikkeling van burgerschapscompetenties en de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs | 16 |
| 5. Welke ruimte moet er zijn voor verschillen tussen scholen? | 18 |
| 5.1 Denominatie | 18 |
| 5.2 Leerlingenpopulatie | 18 |
| 5.3 Sector | 19 |
| 5.4 De schoolcontext doet ertoe | 20 |

| | |
|--|-----------|
| 6. Wat zijn de grenzen van de ondersteuningsstructuur, wat valt wel/niet onder burgerschapsonderwijs? | 21 |
| 6.1 Pedagogisch schoolklimaat | 21 |
| 6.2 Identiteitsvorming | 21 |
| 6.3 Sociale veiligheid | 21 |
| 6.4 Intrapersoonlijke vaardigheden | 22 |
| 6.5 Financiële educatie | 22 |
| 6.6 Ons advies | 22 |
| 7. Hoe moet de ondersteuningsstructuur ingericht zijn? | 23 |
| 7.1 Uitgangspunten | 23 |
| 7.2 Een netwerk: voorzitter, kernteam, klankbordgroepen, platform | 23 |
| 7.3 Facilitering | 27 |
| 7.4 Overige aandachtspunten voor de ondersteuningsstructuur | 27 |
| Bijlage 1: Verantwoording onderzoeksanpak | 30 |
| Bijlage 2: Overzicht bestaande (genoemde) instrumenten en materialen | 32 |

Samenvatting

Dit advies gaat over wat wenselijk is voor een nieuw in te richten ondersteuningsstructuur voor burgerschapsonderwijs in het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo), speciaal onderwijs (so) en middelbaar beroepsonderwijs (mbo), mede naar aanleiding van de in 2020 aangescherpte wettelijke eisen hiervoor. Om tot het advies te komen, zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van organisaties die ondersteuning bieden bij burgerschapsonderwijs, met sectorraden, met profielorganisaties, met lerarenopleidingen, met onderzoekers, en met leraren en schoolleiders. Er stonden vijf vragen centraal.

Op welke aspecten is ondersteuning nodig?

De eerste vraag is voor welke aspecten de ondersteuningsstructuur aandacht moet hebben (het 'wat'). We vinden dat ondersteuning moet beginnen met het (verder) ontwikkelen van begrip van, en een visie op, het concept 'burgerschap'. Dat betekent dat de ondersteuningsstructuur scholen/besturen helpt om het gesprek te voeren over wat burgerschap is (en niet is) en hoe dat terug kan komen in de visie van de school. Ook zou de ondersteuning gericht moeten zijn op het vakgeïntegreerd en -overstijgend aanbieden van burgerschapsonderwijs, omdat het gaat om een taak van de hele school. Daarvoor is dus belangrijk dat ondersteuning de hele school bereikt en niet alleen individuele leraren, en dat het niet gaat om het aanbieden van losse elementen, maar om het werken aan een integraal en doelgericht aanbod van burgerschapsonderwijs. Daarnaast vinden we dat ondersteuning gericht moet zijn op het verduidelijken van de implicaties van de nieuwe wet, vanwege de grote verschillen in de manieren waarop scholen tot nu toe vormgeven aan burgerschapsonderwijs, en vanwege het argument dat scholen zich mogelijk afwachtend opstellen als het gaat om nieuwe verplichtingen. Andere aspecten waar volgens ons aandacht voor zou moeten zijn, zijn onder meer het in beeld brengen en expliciteren van wat de school al doet op het gebied van burgerschapsonderwijs, het helpen van leraren om controversiële onderwerpen te bespreken in de klas, en het stellen en evalueren van de doelen die de school heeft voor burgerschapsonderwijs.

We hebben ook aan geïnterviewden gevraagd op welke van de vijf inhoudelijke gebieden van de wet focus nodig is. Hoewel er wel gewenste accenten zijn uitgesproken, is vooral genoemd dat de gebieden met elkaar samenhangen en dus niet los van elkaar beschouwd kunnen worden. Omdat scholen verschillen, kan aangesloten worden bij waar de grootste behoefte ligt. Wel moet bewaakt worden dat elke school uiteindelijk alle vijf de gebieden herkenbaar gestalte geeft.

Welke vormen van ondersteuning zijn nodig?

De tweede vraag gaat over de vormen van ondersteuning die nodig zijn om bovenstaande te bereiken (het 'hoe'). Ten eerste zou professionalisering mogelijk moeten zijn voor verschillende actoren in het onderwijs: met name voor leraren (po, vo, so, mbo), maar ook voor schoolleiders, schoolbestuurders, burgerschapscoördinatoren, en lerarenopleidingen: het gaat dus om professionalisering voor zowel zittende als toekomstige leraren. Ten tweede zou bevorderd moeten worden dat professionele leergemeenschappen worden gevormd, waarin kennisuitwisseling binnen scholen, maar vooral *tussen* scholen, gestimuleerd wordt, met aandacht voor het delen van praktijkvoorbeelden. Ten derde vinden we dat de ondersteuningsstructuur moet voorzien in hulpmiddelen voor scholen.

Dat gaat enerzijds om middelen die scholen helpen om binnen de eigen school de huidige visie en aanpak in beeld te brengen, hier met elkaar het gesprek over te voeren, en verder uit te werken. Anderzijds gaat het om hulpmiddelen die meer praktische ondersteuning bieden, zoals lesmateriaal, werkvormen, handreikingen en leerplannen. Ten vierde vinden we dat scholen/besturen de mogelijkheid moeten hebben om, op basis van een ondersteuningsvraag, specifiek advies te vragen, eventueel met visitatie.

En als laatste vinden wij dat er binnen de ondersteuningsstructuur aandacht moet zijn voor onderzoek. Verschillende vormen zijn gewenst: a) scholen ondersteunen om de ontwikkeling van leerlingen/studenten in beeld te brengen; b) idem voor de kwaliteit van het eigen burgerschapsonderwijs op school; c) het (door)ontwikkelen van methoden/instrumenten die scholen hiervoor kunnen hanteren; en d) het doen van overig (wetenschappelijk) onderzoek op het terrein van burgerschap (bijvoorbeeld naar effectiviteit van aanpakken). Er vindt een wisselwerking plaats tussen deze onderdelen. Zo kan voor onderdeel d gebruik gemaakt worden van onderdeel a: de gegevens die scholen zelf verzamelen, kunnen zo bijdragen aan wetenschappelijke inzichten in wat werkt.

Welke ruimte moet er zijn voor verschillen tussen scholen?

De derde vraag is of er rekening gehouden moet worden met verschillen tussen scholen wat betreft denominatie, leerlingenpopulatie en sector. Duidelijk is dat (in po, vo en so) de wet geldt voor iedereen, dus dat er geen sprake kan zijn van selectief 'shoppen' al naar gelang de identiteit of voorkeuren van scholen/besturen. Maar het is wel belangrijk om de schoolcontext mee te nemen in de ondersteuning.

Wat betreft rekening houden met denominatie is het belangrijk, met name bij Reformatorische en (sommige) Islamitische scholen, dat de ondersteuner de taal spreekt van de school en in staat is om een brug te slaan tussen de wettelijke opdracht en de identiteit van de school. Verder is het evident dat bij de invulling van burgerschapsonderwijs rekening gehouden moet worden met kenmerken van de leerlingenpopulatie. Twee elementen worden daarbij genoemd: de sociale achtergrond van leerlingen/studenten en de mate waarin een school een diverse leerlingenpopulatie heeft. Op een school die veel diversiteit in huis heeft is het anders werken, en zijn andere dingen nodig dan op sterk homogene scholen. Evident is eveneens dat rekening gehouden moet worden met verschillen tussen sectoren. Maar dat de situatie per sector eigen kenmerken heeft, betekent nog niet per se dat de ondersteuning ook langs sectorlijnen ingevuld zou moeten worden.

Wat zijn de grenzen van de ondersteuningsstructuur?

De vierde vraag gaat over grenzen: wat valt er wel en niet onder burgerschapsonderwijs, en waar zou dus wel en niet aandacht voor moeten zijn binnen de ondersteuningsstructuur? Enerzijds vinden we dat er, zowel binnen de ondersteuningsstructuur als binnen scholen/besturen, aandacht moet zijn voor de samenhang tussen burgerschap en aangrenzende domeinen als identiteitsvorming en pedagogisch schoolklimaat. Anderzijds vinden we het belangrijk dat deze, en andere aan burgerschap verwante, onderwerpen niet de focus worden van de ondersteuning, omdat juist ook aspecten van kritisch democratisch burgerschap nog onderbelicht zijn in het huidige burgerschapsonderwijs. Dat betekent voor de ondersteuningsstructuur dat ze scholen helpen het gesprek te voeren om het begrip 'burgerschap' af te bakenen. Welke onderwerpen, naast de aspecten uit het wettelijk kader,

op scholen aandacht zouden moeten krijgen, is volgens ons echter ook afhankelijk van wat er binnen de school leeft. Van daaruit kan een expliciete brug gemaakt worden naar burgerschap.

Hoe moet de ondersteuningsstructuur ingericht worden?

De vijfde vraag gaat over de organisatie van de ondersteuningsstructuur (zie Figuur 1 in hoofdstuk 7 voor een visuele weergave). Wij stellen voor dat er een sectoroverstijgend netwerk wordt ontwikkeld dat bestaat uit:

- een kernteam van vier partijen: ProDemos, Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO), Stichting School en Veiligheid (SSV) en de Alliantie Burgerschap;
- vier klankbordgroepen: vertegenwoordigers uit de sectorraden, de profielorganisaties, schoolleiders en leraren, en onderzoekers;
- en een onafhankelijk voorzitter: die o.a. fungeert als voorzitter en organisator bij bijeenkomsten.

Wij adviseren daarnaast dat het ondersteuningsaanbod van de partijen uit het kernteam, van de klankbordgroepen, en van andere marktpartijen (die zich bij het kernteam kunnen aanmelden) wordt weergegeven op een digitaal platform dat bestaat uit:

- een uitgebreid, overzichtelijk en samenhangend ondersteuningsaanbod,
- en de mogelijkheid voor scholen/besturen om op basis van een ondersteuningsvraag verwezen te worden naar een partij of meerdere partijen die geschikt is/zijn om hen ondersteuning op maat te geven (makelaarsfunctie).

1. Introductie

1.1 Achtergrond en opdracht

In 2006 is voor het eerst als bepaling in de wet opgenomen (WPO, WVO, WEC) dat scholen in het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo) en speciaal onderwijs (so) aandacht moeten besteden aan burgerschap en sociale integratie. Aanleidingen daartoe waren adviezen van de Onderwijsraad over de noodzaak van aandacht voor burgerschap in het onderwijs, en zorgen in de Tweede Kamer over een gebrek aan sociale integratie¹. Het ging om een heel algemene bepaling: scholen hadden de vrijheid om zelf in te vullen hoe ze aan deze wettelijke taak wilden voldoen. Voor het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) zijn in 2010 in het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB omschrijvingen opgenomen over wat verplicht is voor burgerschapsonderwijs, dat werd iets verder ingevuld door de omschrijving van vier dimensies die hierbij onderscheiden kunnen worden en die leidend zijn voor het onderwijs.

In de jaren daarna bleek dat scholen en mbo-instellingen nog weinig werk maakten van de invulling van burgerschapsonderwijs. Dit werd onder meer gesignaleerd door de Onderwijsraad². Zij adviseerden om a) scholen meer te gaan ondersteunen, b) nader te omschrijven wat de inhoudelijke kern is van burgerschapsonderwijs (om scholen meer inhoudelijk kompas te geven), en c) te werken aan kennisopbouw over geschikte aanpakken.

Vervolgens is eerst geïnvesteerd in ondersteuning. Deze is toen belegd bij de sectorraden, die ieder voor de eigen sector (ook mbo) activiteiten zijn gaan opzetten op het gebied van burgerschapsonderwijs. In het mbo kwamen er bovendien practoren burgerschap.

Al eerder, in 2006, was op eigen initiatief van partijen een Alliantie Burgerschap gevormd, bestaande uit scholen in po, vmbo en havo/vwo, kennisinstellingen (o.a. Universiteit van Amsterdam), organisaties uit de onderwijsinfrastructuur (o.a. SLO, KPC Groep, CED-Groep, VOS/ABB) en de Inspectie van het Onderwijs. De Alliantie Burgerschap richtte zich op kennisdeling over goede aanpakken, onderzoek en netwerken van scholen die samen ontwikkelen. De Alliantie Burgerschap heeft enige tijd subsidie gehad, maar die is gestopt toen besloten werd om de ondersteuning van burgerschapsonderwijs te beleggen bij de sectorraden. De Alliantie Burgerschap bleef wel bestaan.

De door de Onderwijsraad gewenste nadere invulling van de inhoudelijke kern in de wet is er uiteindelijk ook gekomen, nadat opnieuw gebleken was dat scholen nog te weinig concrete invullingen konden laten zien, zowel in het po, vo als mbo. Er werd onder meer vastgesteld dat^{3 4 5}:

¹ Ledoux, G., m.m.v. Dijkers, L. (2014). *Impact van de Commissie Dijsselbloem op het beleid ten aanzien van burgerschap*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

² Onderwijsraad (2012). *Verder met burgerschap in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.

³ Inspectie van het Onderwijs (2016). *Burgerschap op school. Een beschrijving van burgerschapsonderwijs en de maatschappelijke stage*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

⁴ Elfering, S., Den Boer, P., & Tholen, R. (2016). *LOB en burgerschapsonderwijs in het mbo*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

⁵ Den Boer, P., & Leest, B. (2021). *Evaluatie Burgerschapsagenda mbo 2017-2021*. Nijmegen: KBA Nijmegen.

- de helft tot meer dan de helft van de scholen geen visie op burgerschapsonderwijs heeft vastgesteld en dat nog minder vaak is sprake van het vastleggen van leerdoelen en leerlijnen;
- doelen weinig worden geconcretiseerd;
- er verschillen zijn tussen actoren in accenten die worden gelegd: in het po en so accent op persoonsvorming, in het vo wat meer maatschappelijke onderwerpen, in het mbo op de vier dimensies;
- leren over democratie niet veel aandacht krijgt;
- vooral in het po en vo de plaats in het curriculum onduidelijk is;
- het volgen van ontwikkeling nog onvoldoende plaatsvindt;
- en dat er in het mbo sprake is van versnippering en grote verschillen in kwaliteit.

De aanscherping van de wet (2020, opnieuw voor WPO, WVO en WEC) heeft twee elementen: enerzijds is vastgelegd wat de inhoudelijke kern van burgerschapsonderwijs zou moeten zijn⁶, en anderzijds is bepaald dat scholen moeten laten zien dat hun onderwijsaanbod herkenbaar, doelgericht en samenhangend is. Verwacht wordt dat deze verder ingevulde wettelijke eisen een nieuwe impuls geven en dat scholen hun burgerschapsonderwijs gaan versterken. Tegelijkertijd is onderkend dat ze daarbij ondersteuning nodig hebben. De wens van het ministerie van OCW is om de huidige, bij de sectorraden belegde en sectoraal ingerichte, ondersteuning om te zetten naar een nieuwe ondersteuningsstructuur die aan die versterking moet bijdragen. Aan de auteurs van het onderhavige advies is gevraagd om daarvoor een voorstel te doen, mede op basis van raadpleging van verschillende stakeholders.

Het voorliggende document bevat dit advies. Voor de totstandkoming ervan bedanken wij alle personen die wij in dit kader hebben geïnterviewd en die afkomstig zijn uit verschillende kringen (zie Bijlage 1). Uiteindelijk hebben we met 32 personen gesproken die samen 20 organisaties vertegenwoordigen. Veel geïnterviewden hebben ter voorbereiding andere leden uit hun organisatie geraadpleegd, zodat zij ook hun inbreng konden vertegenwoordigen.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 en 3 geven we advies over de aspecten van burgerschapsonderwijs waar de ondersteuningsstructuur volgens ons aandacht voor moet hebben (het 'wat'). In hoofdstuk 4 geven we vervolgens advies over welke vormen van ondersteuning er volgens ons nodig zijn om dit te bereiken (het 'hoe'). Daarna geven we advies over in hoeverre er binnen de ondersteuningsstructuur ruimte moet zijn voor verschillen tussen scholen (hoofdstuk 5) en wat de grenzen zijn van burgerschapsonderwijs (hoofdstuk 6). Daarna geven we in hoofdstuk 7 advies over de organisatie van de ondersteuningsstructuur.

De adviezen hebben betrekking op het po, vo, so en mbo. Wanneer we spreken over 'scholen' kan dit ook verwijzen naar opleidingen (mbo). Om de inhoud van de interviews helder over te brengen, zijn de citaten in dit verslag, waar nodig, geparafraseerd.

⁶ Het bevorderen van respect voor en kennis van basiswaarden van de democratische rechtsstaat; Ontwikkelen van sociale en maatschappelijke competenties; Bijbrengen van kennis en respect voor culturele verschillen en het non-discriminatiebeginsel; Zorgdragen voor schoolcultuur die in overeenstemming is met de basiswaarden; De school creëert een oefenplaats.

2. Op welke aspecten is ondersteuning nodig bij het versterken van burgerschapsonderwijs in het po/vo/so/mbo?

In hoofdstuk 2 en 3 geven we allereerst advies over de aspecten van burgerschapsonderwijs waar de ondersteuningsstructuur volgens ons aandacht voor moet hebben (het 'wat').

2.1 De ontwikkeling van begrip van, en een visie op, burgerschap

Verschillende geïnterviewden, uit verschillende organisaties, onderstrepen dat er voor scholen/besturen ondersteuning nodig is bij de (verdere) ontwikkeling van het begrip van, en een visie op, het concept 'burgerschap'. Er bestaan verschillende opvattingen over het concept 'burgerschap', en de termen die erbij gebruikt worden, ook in de wet, zijn vaak zo ruim dat de vertaling daarvan naar het curriculum van de school niet meteen duidelijk is. Sommigen benadrukken dat scholen binnen het brede kader van de wet eigen keuzes moeten kunnen maken, maar ook dan is het nodig om te verhelderen waar termen voor staan en welke keuzes dan mogelijk zijn voor de eigen school. Zo vraagt bijvoorbeeld ook het begrip 'sociale competenties' en 'maatschappelijke competenties' om nadere invulling: Om welke competenties gaat het? Wat is het verschil met sociaal-emotionele ontwikkeling?

“Scholen worstelen best wel met de vraag hoe zij burgerschap moeten inzetten. Wat een beetje de praktijk is: dat scholen, als je ze spreekt over burgerschap, er een heel beeld bij hebben, en tegelijkertijd ook helemaal niet. Dus ze kunnen bepaalde dingen noemen waarvan ze vinden dat die bij burgerschap horen, maar als je ze hoort praten: men heeft eigenlijk geen idee wat ze ermee aan moeten.” (geïnterviewde, leraar)

“Als je onderscheidingen van concepten niet snapt, en dat je dat op verschillende pedagogisch-didactische manieren kan benaderen, dan is het ook lastig om te concluderen waar je ondersteuning op nodig hebt. Dus het is een vrij fundamentele vorm van ondersteuning die volgens mij nodig is, dat alle actoren zien waar deze thematiek over gaat, want daar is nog wel echt een groot tekort in of aan.” (geïnterviewde, onderzoeker)

Daarnaast geven geïnterviewden aan dat er bij veel scholen nog een slag te maken is bij de ontwikkeling van een visie op burgerschap. Dan gaat het om vragen als: Welke elementen van burgerschap vinden wij belangrijk? Welk voorbeeld geven wij? Welke samenleving willen we met elkaar vormen? Hoe komt dat nu terug in onze visie, en welke aanscherpingen zijn er nog nodig?

“Het is aan de school om te kijken: wat hebben wij al staan aan visie als het gaat om burgerschapsvorming; maar ook als het gaat om hoe gaan wij binnen onze school, binnen onze leefgemeenschap, met elkaar om; dat daar nog eens kritisch gekeken wordt of daar eventueel nog iets bij aangevuld moet worden.” (geïnterviewde, schoolleider)

Ondersteuning bij het invullen van de burgerschapsopdracht begint dus, zo zijn wij met de meeste geïnterviewden van mening, bij het gesprek met scholen/besturen over wat burgerschap is, en het onderzoeken hoe dat terug kan komen in de visie van de school.

2.2 Burgerschapsonderwijs is niet één vak of een set losse activiteiten

Vrijwel alle geïnterviewden benadrukken dat werken aan burgerschap iets is dat de hele school aangaat en waar schoolbrede doelen voor moeten worden opgesteld. Als erkend wordt dat iedereen er een aandeel in heeft, en het niet alleen de verantwoordelijkheid is van

een specifieke vakdocent of een vaksectie, dan wordt het ook mogelijk om te werken aan een samenhangend en doelgericht curriculum: wat hoort thuis in het curriculum, hoe kunnen leraren vanuit verschillende vakken daaraan werken, wat hoort bij de schoolcultuur, en hoe geef je daar samen vorm aan?⁷ Versnippering en gebrek aan samenhang kenmerken nu nog teveel de huidige praktijk, volgens verschillende geïnterviewden, en ondersteuning zou er daarom op gericht moeten zijn om van de losse draadjes een weefsel te maken. Pas als er binnen scholen een samenhangende visie is, wordt het mogelijk gerichte ondersteuning te organiseren en gerichte keuzes te maken.

“De wet geeft ook aan dat het een gedeelde verantwoordelijkheid is. We hebben inmiddels heel wat jaren ervaring met de introductie van burgerschap en hoe dat ook vooral niet lukt. Dus daar ligt nog een hele taak om het verder te brengen. Vaak is het de schoolleiding die het als taak op papier zet en vervolgens verandert er in de school helemaal niets. Of het wordt bij een paar leraren belegd – en de rest gelooft het wel. Dat geeft ook aan hoe complex het is. Als je er echt iets van wilt maken dan moet je er ook flink op investeren.” (geïnterviewde, ondersteuner)

“Mijn grote angst is dat burgerschap als vak zou worden weggezet: dat doe je op maandagochtend van 10 tot 11; dan heb je het afgevinkt, en dan kun je het verantwoorden naar de controlerende instanties, en we gaan weer door met taal en rekenen. Het is natuurlijk veel spannender om te kijken hoe je het echt in het DNA van je school integreert. Want dan heeft het echt met de kern van het leraar-zijn te maken, en daarom is het ook een fundamenteel gesprek dat je zou moeten voeren.” (geïnterviewde, lerarenopleidingen)

Dit betekent voor de ondersteuningsstructuur dat er aandacht moet zijn voor ondersteuning die de hele school bereikt en niet alleen individuele leraren. En dat het niet gaat om alleen losse elementen aanbieden, maar om het werken aan een integraal en doelgericht plan, dat gestuurd is vanuit de visie.

“Wij vinden het vooral belangrijk dat scholen de volle breedte van de burgerschapsopdracht gaan zien. Dat ze het niet zien als een klein iets dat er ook nog weer bij komt, maar dat ze zien dat de burgerschapsopdracht eigenlijk is de opdracht van waar je als school in breed in maatschappelijk perspectief voor staat.” (geïnterviewde, profielorganisatie)

“Visietrajecten, dat is eigenlijk niets nieuws, niet in het po en niet in het vo, maar of je bij jouw visie bewust burgerschap hebt meegenomen in het denken over die visie, daar zou wellicht wat extra aandacht naartoe moeten.” (geïnterviewde, schoolleider)

2.3 Uitleg van de implicaties van de nieuwe wet is nog nodig

Een deel van de geïnterviewden is van mening dat er nog aandacht besteed moet worden aan de bedoelingen van de nieuwe wet en de consequenties ervan voor scholen/besturen. Die zijn geneigd zich afwachtend op te stellen, gaan zich er pas in verdiepen op het moment dat er een nieuwe verplichting ligt, en moeten zich nog gaan realiseren wat er nu anders is dan in het verleden, zijn argumenten van geïnterviewden. Ook is genoemd dat de kans bestaat dat er allerlei verschillende interpretaties gaan ontstaan over wat nu van scholen gevraagd wordt en dat het nodig is om hier helderheid in te bieden.

Over de vraag of het de taak is van de ondersteuningsstructuur om hierin te voorzien, verschillen de meningen enigszins. Volgens sommigen is dat niet zo, omdat scholen best zelf kunnen begrijpen wat in de wet staat of omdat ze het als de taak van anderen

⁷ Niet iedereen is voorstander van een integrale benadering. Twee geïnterviewden die actief zijn binnen het mbo vinden dat niet nodig of juist niet gewenst: eerst zou geïnvesteerd moeten worden in goed opgeleide vakdocenten.

beschouwen om de implicaties van de wet te verduidelijken, zoals het ministerie van OCW of besturenorganisaties. Volgens anderen zou de ondersteuning hier nog wel een taak moeten hebben, omdat het verduidelijken van de wet ook inhoudt dat het gesprek gevoerd wordt over wat burgerschapsonderwijs nu eigenlijk is en welke elementen er wel en niet toe gerekend moeten worden. Dit gesprek vinden alle geïnterviewden belangrijk. Inhoudelijk zou het dan gaan om kennisoverdracht en het verwerven van draagvlak⁸. Dat laatste wordt vooral van belang geacht voor leraren en schoolleiders die het niet vanzelfsprekend hun taak vinden om in hun onderwijs aandacht te besteden aan aspecten van burgerschap. Dit is volgens geïnterviewden het meest het geval in het vo en mbo, waar vaker de neiging is om dit over te laten aan specifieke vakdocenten en het niet te zien als een taak van het hele schoolteam.

Gezien de grote verschillen die er nog zijn tussen scholen in de huidige vormgeving van burgerschapsonderwijs (zie hoofdstuk 1), en vanwege het argument dat veel schoolleiders, leraren en mogelijk ook schoolbestuurders zich waarschijnlijk afwachtend opstellen waar het gaat om nieuwe verplichtingen⁹, menen wij dat het voor de meeste scholen/besturen nog nodig zal zijn om de implicaties van de wet te verduidelijken.

Voor het mbo ligt dit anders, omdat er geen wettelijke verplichtingen geformuleerd zijn voor het mbo. Niettemin menen verschillende geïnterviewden dat de formuleringen in de wet die nu gelden voor po, vo en so ook voor het mbo een goede kapstok zijn om het gesprek over versterking van burgerschapsonderwijs te voeren. We sluiten ons hierbij aan, al zien we ook redenen om ook voor het mbo nadere wettelijke kaders te gaan stellen (zie hoofdstuk 7.4).

2.4 Waar ondersteuning zich verder op moet richten

Naast visieontwikkeling en werken aan een integraal plan, dat als eerste nodig wordt gevonden door de meeste geïnterviewden, zijn nog enkele zaken genoemd als belangrijke onderdelen van de ondersteuning. We beschrijven hieronder ons advies over deze onderwerpen.

In beeld brengen wat de school al doet. Het is het volgens geïnterviewden belangrijk dat in beeld wordt gebracht wat de school al doet op het gebied van burgerschapsonderwijs: scholen doen vaak (onbewust) al veel, en de ondersteuning zou scholen moeten helpen om de verbinding met burgerschapsonderwijs te expliciteren.

“Er gebeurt denk ik al veel; tegelijkertijd is die explicitering nodig om je ook te realiseren: wat doen we nou echt, en hoe kunnen we het nog op een andere manier vormgeven.” (geïnterviewde, lerarenopleiding)

Omgaan met controversiële onderwerpen. Gesignaleerd wordt dat niet alle leraren dit goed kunnen of durven en dat hiervoor professionalisering gewenst is.

⁸ Met als kanttekening dat een van de profielorganisaties het niet als hun taak ziet om draagvlak voor de wet te verwerven, omdat zij niet voor deze wet waren.

⁹ Dit is ook gebleken in andere veranderingstrajecten, bijvoorbeeld passend onderwijs.

“Hoe reageer je als leerkracht als er iets gebeurt, of als er iets externs gebeurt, of je hebt een gesprek, of er gebeurt iets in de klas. Dat vind ik een heel ingewikkelde namelijk, want dan kan het altijd zo zijn dat je op papier als school allemaal prima beleid hebt, maar: doe het maar.” (geïnterviewde, profielorganisatie)

Doelen stellen en evalueren. Het stellen van concrete doelen gebeurt nog te weinig, zo is verschillende malen genoemd. En zonder doelen kunnen er geen opbrengsten vastgesteld worden. Het vaststellen van opbrengsten is lastig en scholen hebben daar nog weinig handvatten voor. De ondersteuning zou zich daar ook expliciet op moeten richten.

“Een van mijn uitgangspunten is, je kunt alleen maar goed onderwijs geven als je een doel stelt, daar een aanpak bij kiest en vervolgens vaststelt wat je leerlingen geleerd hebben.” (geïnterviewde, onderzoeker)

Bewuster pedagogisch handelen. Burgerschapsvorming vindt deels plaats via de socialisatie die in de schoolcultuur besloten ligt en in leraren die het goede voorbeeld geven. Dat explicieter maken zou ook een taak van de ondersteuning moeten zijn.

“Ik zou het jammer vinden als het vooral in curriculaire termen en in curriculaire ondersteuning gaat worden gevat, en dat de sociale cohesie, de schoolcultuur en het pedagogisch handelen van leraren in de klas daarmee wat minder aandacht krijgt.” (geïnterviewde, onderzoeker)

Leiderschap vormgeven. Dit wordt bepleit voor zowel schoolleiders als schoolbestuurders. Een schoolbrede aanpak kan alleen slagen als de leidinggevende zich ervoor verantwoordelijk voelt en erop stuurt dat er ook uitvoering aan wordt gegeven. Ook moeten leraren zich gesteund kunnen voelen door hun schoolleider:

“Dat betekent ook dat je vanuit de leiding, vanuit het kader, vanuit de school, daarin ondersteund moet worden – dat het voor jou veilig is dat je die morele dilemma’s aankaart binnen de klas, en dat je kan terugvallen, binnen jouw school, op een klimaat dat daar ondersteunend in is.” (geïnterviewde, leraar)

3. Op welke vijf inhoudelijke gebieden uit de wet is meer/minder focus nodig?

Op de vraag of er in de ondersteuning specifieke inhoudelijk accenten gelegd zouden moeten worden wat betreft de vijf aspecten die in de wet genoemd worden¹⁰, hebben de meeste geïnterviewden geantwoord dat de aspecten met elkaar samenhangen en daarom alle vijf belangrijk zijn, dus allemaal aandacht moeten krijgen. Maar in een deel van de gesprekken kwamen toch wel gewenste accenten naar voren.

3.1 *Bevorderen van respect voor en kennis van basiswaarden van de democratische rechtsstaat*

Ten eerste is genoemd is dat de basiswaarden van de democratische rechtsstaat expliciet aan bod zouden moeten komen. In het po wordt daar tot nu te weinig aandacht aan besteed, zegt de een. Juist in het vo is het droevig gesteld met de democratische waarden van jongeren, zegt een ander. Dat leerlingen/studenten leren zich in het publieke domein te houden aan democratische spelregels is een belangrijk aandachtspunt, zegt weer een ander:

“Iedereen zou zijn achtergrond mee moeten brengen dat publieke domein in, als je dan vervolgens maar weet: hoe ga je het gesprek aan met iemand die heel anders in het leven staat. Hoe kom je samen tot besluitvorming en hoe wikkel je conflicten op een normale manier af. Dat moet volgens ons de kern van burgerschapsonderwijs zijn. Het maakt niet uit of in de Kamer een orthodox Islamitisch Kamerlid zou zitten of iemand die nergens in gelooft. Wat dat betreft zeggen wij: laat al die duizend bloemen maar bloeien, als mensen het maar op een vredige manier eens kunnen worden over wat we samen belangrijk vinden. Of – als je het er niet mee eens bent – dat je weet: ik heb mogelijkheden om mij uit te spreken. Op een gegeven moment is er een besluit en daarna is het even klaar en moet ik wachten tot ik weer een nieuwe mogelijkheid heb om mij weer in het debat te mengen. Dat scholen dat aan hun leerlingen duidelijk maken.” (geïnterviewde, profielorganisatie)

3.2 *Ontwikkelen van sociale en maatschappelijke competenties*

Eveneens enkele malen genoemd is een gewenst accent op sociale en maatschappelijke competenties, met als voornaamste invulling omgaan met diversiteit. Vooral op sterk homogene scholen (in sociaal of levensbeschouwelijk opzicht) heeft dit expliciet aandacht nodig.

3.3 *Zorgdragen voor schoolcultuur die in overeenstemming is met de basiswaarden*

Enkele anderen benadrukken dat juist het onderdeel schoolcultuur extra aandacht behoeft, met als argument dat dit qua implementatie moeilijker is dan nieuw lesmateriaal of extra kennis bijbrengen. Onderstreept wordt dat het belangrijk is dat dit element nu ook in de wet staat:

“Wat ook echt toegevoegd is in deze wet is wat ons betreft de onderwijscultuur, dat het ook daarin een vertaling vindt. Je merkt ook dat besturen en schoolleiders daarin heel erg aan het zoeken zijn. Deze wet maakt erg duidelijk dat het niet alleen een vak is, dat het niet alleen in je curriculum, in lessen moet worden ondergebracht, maar dat je ook met elkaar moet kijken: wat betekent dat in hoe we met elkaar omgaan in het klimaat van onze school en wat er in ons beleid staat, over hoe we

¹⁰ Het bevorderen van respect voor en kennis van basiswaarden van de democratische rechtsstaat; Ontwikkelen van sociale en maatschappelijke competenties; Bijbrengen van kennis en respect voor culturele verschillen en het non-discriminatiebeginsel; Zorgdragen voor schoolcultuur die in overeenstemming is met de basiswaarden; De school creëert een oefenplaats.

participatie van ouders en leerlingen vormgeven en hoe dat voorbeeldmatig is. Je merkt dat dat echt een slag is die scholen ook verder helpt.” (geïnterviewde, ondersteuner)

3.4 De school creëert een oefenplaats

Weer anderen vinden dat de school als oefenplaats voorop zou moeten staan. Hiermee wordt heel expliciet gemaakt dat democratische principes niet alleen moeten worden beleden maar ook toegepast:

“Maar als leerlingen ook mogen meepraten over wie de nieuwe directeur wordt van de school of hoe ze omgaan met de ruzies op het schoolplein, dan trek je de pedagogische visie op het onderwijs ook door naar competentieontwikkeling op het gebied van democratische vaardigheden.” (geïnterviewde, profielorganisatie)

3.5 Het is afhankelijk van de school

Hoewel de opvatting dat alle vijf aspecten belangrijk zijn en aandacht moeten krijgen dominant is, is ook vaak genoemd dat het afhankelijk is van de school of een bepaald aspect uit de omschrijving van burgerschap in de wet meer of minder accent zou moeten krijgen. Dat hangt af van waar de grootste behoefte ligt en van wat op de school wel of niet al goed aanwezig is. Wij onderschrijven dat, omdat aansluiten bij de behoeften van de school een belangrijk principe is bij het bieden van ondersteuning. Maar bewaakt moet wel worden dat uiteindelijk elke school alle vijf aspecten herkenbaar in het eigen onderwijs gestalte geeft. Voor de ondersteuning betekent dat dat prioriteren belangrijk is, ook omdat niet alles tegelijk kan worden gedaan, maar wel met een langetermijnperspectief qua ontwikkeling. En dat niet volstaan kan worden met ‘u vraagt en wij draaien’.

4. Welke vormen van ondersteuning zijn er nodig, en voor wie?

Naast de vraag op welke aspecten de ondersteuning gericht moet zijn, hebben we ook onderzocht op welke manieren scholen/besturen hierbij ondersteund kunnen worden vanuit de ondersteuningsstructuur (het 'hoe'). Wij adviseren dat de ondersteuning wordt aangeboden op een digitaal platform (zie hoofdstuk 7.2). Uit de gesprekken komen verschillende vormen van ondersteuning naar voren die op het platform aangeboden kunnen worden. Hieronder bespreken we vijf vormen van ondersteuning die volgens ons aandacht zouden moeten krijgen.

4.1 Structurele professionaliseringstrajecten

Allereerst is in vrijwel alle interviews genoemd dat de ondersteuningsstructuur moet voorzien in structurele professionaliseringstrajecten, omdat zij zien dat hier behoefte aan is in het onderwijsveld en/of omdat zij van mening zijn dat een professionaliseringslag nodig is in het kader van de nieuwe wet. Professionalisering zou mogelijk moeten zijn voor verschillende actoren in het onderwijs: met name voor leraren (po, vo, so en mbo), maar ook voor schoolleiders, schoolbestuurders en burgerschapscoördinatoren. Daarnaast is door veel geïnterviewden benadrukt dat er vanuit de ondersteuningsstructuur ook professionalisering geboden moet worden aan lerarenopleidingen: het gaat dus om professionalisering voor zowel zittende als toekomstige leraren.

De professionalisering voor leraren en burgerschapscoördinatoren zou gericht moeten zijn op kennis van de inhoud van de wet, begrip van centrale concepten, visieontwikkeling, curriculumontwikkeling, het bespreken van controversiële onderwerpen, het creëren van een vakoverstijgend en -geïntegreerd aanbod, en evaluatie en monitoring. Specifiek voor mbo-docenten zou de professionalisering daarnaast ook gericht moeten zijn op differentiatie in het aanbod burgerschapsonderwijs: vanwege de grote diversiteit in de achtergronden en leeftijden van studenten is hier volgens geïnterviewden in het mbo behoefte aan.

Voor schoolbestuurders en schoolleiders zou de professionalisering vooral gericht moeten zijn op leiderschap - met name de taak om burgerschapsonderwijs onder de aandacht te brengen en leraren hierbij te faciliteren - en op het vertalen van het beleid naar concrete handvatten voor de praktijk.

Ook voor lerarenopleidingen – zowel de opleidingen tot leraar basisonderwijs als de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen – moeten professionaliseringstrajecten beschikbaar komen. Voor lerarenopleiders geldt eigenlijk dat de in hoofdstuk 2 beschreven punten vrijwel allemaal relevant zijn. Met name is belangrijk dat zij zich (samen met het opleidingsteam) professionaliseren in het ontwikkelen van een visie op burgerschapsonderwijs, in het vakoverstijgend en -geïntegreerd aanbieden van het burgerschapsonderwijs, en in de inhoud van de nieuwe wet, en het voorbereiden van toekomstige leraren op het bespreken van controversiële onderwerpen. Middels professionalisering en het versterken van het eigen burgerschapsonderwijs, kunnen lerarenopleiders hun studenten beter voorbereiden op het geven van goed burgerschapsonderwijs, en vervullen zij tegelijkertijd een rolmodel voor hun studenten.

“De lerarenopleidingen, ook al verandert dat heel sterk op het moment, kennen een traditie van het vakgericht opleiden: er is een vak rekenen, een vak taal, een vak geschiedenis, een vak schrijven, een vak dans en drama, enzovoort. Die vakken staan allemaal los van elkaar, en burgerschap zit juist in de verbinding daar tussenin, en in de essentie van het leraar zijn. Dus ook die lerarenopleidingen hebben een inhaalslag te maken, richting hun eigen studenten en ook daarmee naar scholen toe.” (geïnterviewde, lerarenopleiding)

De professionalisering voor alle genoemde actoren in het onderwijs kan plaatsvinden via trainingen en post-initiële opleidingen, aangeboden en/of gecoördineerd door de (partijen uit de) ondersteuningsstructuur, eventueel in samenwerking met lerarenopleidingen en schoolbesturen. Hierbij het belangrijk dat lerarenopleidingen die betrokken zijn bij de ontwikkeling en uitvoering van professionaliseringstrajecten, zelf wel de hiervoor beschreven professionaliseringsslag hebben doorgemaakt.

Ondanks dat er binnen het onderwijsveld behoefte is aan professionalisering en scholen en schoolbesturen hier over het algemeen de waarde van inzien, is het belangrijk om binnen de ondersteuningsstructuur aandacht te hebben voor het motiveren van leraren, schoolleiders, schoolbestuurders en burgerschapscoördinatoren tot deelname. In dit kader is door geïnterviewden de suggestie gedaan om deelnemers na het volbrengen en een professionaliseringstraject een certificaat of bevoegdheid te bieden, en om praktijkgerelateerde professionalisering te bieden gericht op het delen van kennis en ervaring. Bovendien is het belangrijk dat deelnemers gefaciliteerd worden vanuit de schoolleiding of het schoolbestuur, zodat het niet ‘erbij komt’ (zie hoofdstuk 7).

4.2 Kennisdeling tussen scholen

Ten tweede blijkt uit vrijwel alle interviews het belang van de ontwikkeling van professionele leergemeenschappen, waarin kennisuitwisseling binnen scholen, maar vooral *tussen* scholen, gestimuleerd wordt. Wij adviseren daarom dat de ondersteuningsstructuur inzet op het ontstaan van een of meerdere netwerk(en) waar scholen kennis kunnen uitwisselen, met aandacht voor het delen van praktijkvoorbeelden.

“Als het gaat om visieontwikkeling en curriculumontwikkeling denk ik dat het ontzettend belangrijk is dat er kennisuitwisseling is tussen scholen en sectoren. De meest krachtige motor – dat hebben we de afgelopen tien jaar gezien – is leren van elkaar.” (geïnterviewde, ondersteuner)

4.3 Hulpmiddelen voor visie- en curriculumontwikkeling

Ten derde werd in vrijwel alle interviews aangegeven dat de ondersteuningsstructuur moet voorzien in hulpmiddelen voor scholen/besturen. We adviseren dat er hulpmiddelen worden aangeboden die hen helpen om binnen de school de huidige visie en aanpak burgerschapsonderwijs in beeld te brengen, hier met elkaar het gesprek over te voeren, en op basis hiervan de visie en aanpak verder uit te werken. Een voorbeeld dat meerdere keren is genoemd tijdens de interviews is de QuickScan Burgerschap (PO Raad, VO Raad, SSV) of het Zelfevaluatie Instrument (Alliantie Burgerschap).

Daarnaast kunnen er hulpmiddelen worden aangeboden die meer praktische ondersteuning bieden, zoals lesmateriaal, werkvormen, handreikingen en leerplannen. Ook hierbij is het belangrijk dat scholen/besturen middelen krijgen aangereikt waarmee zij worden uitgedaagd om zelf aan de slag te gaan, bijvoorbeeld doordat de hulpmiddelen vragen

bevatten die hen prikkelen om over het curriculum na te denken. Een voorbeeld dat is genoemd is het Handboek Burgerschapsonderwijs (Bram Eidhof; VO Raad, ProDemos).

“Wij leveren hulpmiddelen om scholen te laten nadenken over het onderwijs op basis van de eindtermen die we als voorbeeldmateriaal hebben. Die moeten scholen helpen om hun eigen beleid te maken. We leveren geen standaard dingen, we helpen scholen om zelf na te denken over hoe ze dat moeten reguleren.” (geïnterviewde, ondersteuner)

4.4 Advisering en visitatie

Ten vierde is in veel interviews genoemd dat scholen/besturen de mogelijkheid moeten hebben om bij de ondersteuningsstructuur, op basis van een ondersteuningsvraag, om advies te vragen, eventueel gevolgd door visitatie. Visitatie kan ook onafhankelijk van advisering plaatsvinden, bijvoorbeeld tussen scholen. Wij vinden het ook belangrijk dat het platform niet alleen een vindplaats is, maar ook ondersteuning kan bieden bij specifieke ondersteuningsvragen, met aandacht voor de denominatie, leerlingenpopulatie, onderwijssector en opleidingsrichting (mbo) van de school. De persoon of personen die vanuit de ondersteuningsstructuur een school bezoekt, kan tevens als gespreksleider fungeren bij gesprekken in het team over de visie en aanpak.

“Bijvoorbeeld een adviseur die je erbij kunt betrekken. Ik denk weer aan mijn collega die vastliep in die klus: ondanks al haar vasthoudendheid kon ze het niet tot een goed eind brengen. Als ze nou een paar keer iemand had gehad die kon meekijken, was het misschien wél gelukt. Dus gewoon iemand binnen kunnen halen die adviseert en meekijkt.” (geïnterviewde, leraar)

Ook binnen het mbo is er vraag naar advisering.

“Dat komt ook uit het onderzoek van KBA Nijmegen, waar ook de rol en de taak van het Kennispunt MBO Burgerschap is onderzocht. Daar komen positieve geluiden vanuit de onderwijspraktijk, maar wat dan gezegd wordt: die adviesfunctie zou eigenlijk toegevoegd moeten worden.” (geïnterviewde, sectorraden)

4.5 Onderzoek: ontwikkeling van burgerschapscompetenties en de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs

Tot slot is door verschillende geïnterviewden benadrukt dat er – mede met het oog op de taak voor scholen om de opbrengsten te evalueren en verantwoorden – binnen de ondersteuningsstructuur aandacht moet zijn voor onderzoek: zowel op binnen- als bovenschools niveau. Wij adviseren, gebaseerd op de opbrengsten uit de interviews, dat er binnen de ondersteuningsstructuur op dit terrein aandacht is voor vier onderdelen:

- a) het ondersteunen van scholen om de ontwikkeling van de burgerschapscompetenties van hun leerlingen/studenten in beeld te brengen,
- b) het ondersteunen van scholen om de kwaliteit van het eigen burgerschapsonderwijs in beeld te brengen,
- c) het (door)ontwikkelen, en toegankelijk weergeven, van methoden/instrumenten die scholen hiervoor kunnen hanteren,
- d) en het doen, en toegankelijk weergeven, van (wetenschappelijk) onderzoek naar de ontwikkeling van burgerschapscompetenties en burgerschapsonderwijs.

Er vindt een wisselwerking plaats tussen deze onderdelen. Zo kunnen onderdeel a en b de basis vormen voor de visie- en curriculumontwikkeling in scholen. Daarnaast kan voor

onderdeel d gebruik gemaakt worden van onderdeel a: de gegevens die scholen zelf verzamelen, kunnen zo bijdragen aan wetenschappelijke inzichten in wat werkt, die vervolgens weer op het platform gedeeld kunnen worden met andere scholen.

“Ik denk dat, als je er van uitgaat dat het bevorderen van burgerschap een structurele taak van scholen is, die nog belangrijker zal worden dan hij nu al is en nog decennia lang tot de kernfuncties van het onderwijs zal blijven behoren, het goed is om nu te investeren in meer wetenschappelijk inzichten in werkzame aanpakken.” (geïnterviewde, onderzoeker)

Sommige geïnterviewden zijn van mening dat het in beeld brengen van de burgerschapscompetenties van leerlingen/studenten niet wenselijk is. Ons standpunt is dat het belangrijk dat scholen zicht hebben op de impact van het burgerschapsonderwijs op de ontwikkeling van hun leerlingen/studenten, omdat dit hen inzicht biedt in wat er goed gaat en wat hun leerlingen/studenten nog meer nodig hebben om zich te ontwikkelen tot een actieve burger in een democratische samenleving. Scholen hebben echter de vrijheid om zelf te bepalen op welke manier zij de ontwikkeling in beeld brengen. Zij kunnen hiervoor gebruik maken van (een combinatie van) verschillende methoden. Dat kan een vragenlijst zijn, zoals Burgerschap Meten (Universiteit van Amsterdam). Maar zij kunnen ook leerlingen/studenten een portfolio laten bijhouden, gesprekken voeren met leerlingen/studenten over hun ontwikkeling, of leerlingen/studenten observeren. Er is binnen de geïnterviewden duidelijk behoefte aan inzicht in methoden die, als alternatief of als aanvulling op een vragenlijst, geschikt zijn.

“We zijn nu bezig bij een schoolbestuur in Midden-Nederland om een evaluatiestructuur voor burgerschapsvorming op te zetten, passend bij hun eigen zelfevaluatie-instrument en bij hun visie. Dat is echt wel een klus. Een bredere visie op evaluatie dan er nu gangbaar en dominant is, zou mij een heel lief ding waard zijn. Hoe kunnen we op een andere manier kijken naar het evalueren van burgerschap: niet in vragenlijsten, maar hoe dan wel?” (geïnterviewde, profielorganisatie)

5. Welke ruimte moet er zijn voor verschillen tussen scholen?

Een van de vraagstukken die speelt bij ondersteuning voor burgerschapsonderwijs is of er rekening gehouden moet worden met verschillen tussen scholen wat betreft denominatie, leerlingenpopulatie en sector. Daar is in de gesprekken ook naar gevraagd. De meeste geïnterviewden vinden dat dat inderdaad moet, al is de nadruk die ze daarop leggen wel verschillend. Voor iedereen is duidelijk dat (in het po, vo en so) de wet geldt voor iedereen, dus dat er geen sprake kan zijn van selectief 'shoppen' al naar gelang de identiteit of voorkeuren van scholen/besturen. Maar het is wel belangrijk om de schoolcontext mee te nemen in de ondersteuning.

5.1 Denominatie

Wat betreft rekening houden met denominatie is vooral benadrukt dat het belangrijk is dat, met name bij Reformatorische en (sommige) Islamitische scholen, de ondersteuner de taal spreekt van de school en in staat is om een brug te slaan tussen de wettelijke opdracht en de identiteit van de school. Voor sommigen betekent dat een voorkeur voor een ondersteuner uit eigen kring, anderen vinden dat niet nodig, zolang er in de ondersteuning maar ruimte wordt geboden voor de inkleuring die de school zelf wil geven.

“De wet schrijft wel een aantal dingen specifiek voor maar heeft ook heel veel gebieden waar juist ruimte is voor de scholen om een eigen insteek te maken. Ik denk dat dat ontzettend belangrijk is, om ‘m ook zo te blijven benaderen. Dat is ook in de geest van de wet, wat wij doen in onze huidige ondersteuning: juist scholen te laten werken aan hun eigen verhaal. Dit is het wettelijke kader, en daarbinnen kun jij je kleuren geven die passen bij jouw school.” (geïnterviewde, ondersteuner)

“Het is heel goed dat er een soort basis is waar alle scholen aan moeten werken en waarvan je zegt: “dat moet er bij alle scholen gewoon in zitten”, maar ik kan me wel heel goed voorstellen dat juist het laden van die heel algemene waarden, het inkleuren hoe je daar vervolgens binnen jouw school je visie op vormt en het vorm en inhoud geeft, dat daarin juist de denominatie enorm bepalend is.” (geïnterviewde, profielorganisatie)

“Ik vind het wel heel belangrijk dat er ruimte is voor die minderheden, en dat burgerschapsonderwijs in die zin ook niet gaat om ‘we moeten allemaal op hetzelfde pad binnen de vangrail blijven’, maar dat er soms ook juist in burgerschapsonderwijs even ontspoord mag worden om vervolgens even het gesprek te hebben. Want dat gebeurt in de echte samenleving ook.” (geïnterviewde, profielorganisatie)

Versillende keren is opgemerkt dat juist scholen met een sterke denominatieve identiteit al vaker een uitgewerkte visie hebben en dat dit het gesprek over invulling van burgerschapsonderwijs concreter maakt. Maar er is eveneens een aantal malen gemeld, door ervaren ondersteuners, dat het in de praktijk nogal meevalt met de behoefte van scholen aan levensbeschouwelijke of religieuze inkleuringen en dat profielorganisaties dat meer benadrukken dan scholen zelf. Een van de ondersteuningsorganisaties heeft de ervaring dat als burgerschap concreet geoperationaliseerd wordt, scholen zich daar heel goed in kunnen vinden, ongeacht hun denominatie. Dat concreet maken is belangrijk, ook om te voorkomen dat scholen burgerschapsonderwijs gelijkstellen aan religieuze vorming.

5.2 Leerlingenpopulatie

Dat bij de invulling van burgerschapsonderwijs rekening gehouden moet worden met kenmerken van de leerlingenpopulatie, vinden de meeste geïnterviewden evident. Twee

elementen worden daarbij genoemd: de sociale achtergrond van leerlingen/studenten en de mate waarin een school een diverse leerlingenpopulatie heeft. Mbo-studenten hebben andere ervaringen met, en houdingen tegenover, democratische beginselen dan vwo-leerlingen, en dat betekent iets voor de te kiezen aanpak, is een van de gegeven voorbeelden. En op een school die veel diversiteit in huis heeft is het anders werken, en zijn andere dingen nodig, dan op sterk homogene scholen.

“Het zal altijd voor iedere school maatwerk moeten zijn. Want de ene school heeft toch meer iets nodig dan de andere school. Ik werk nu op een witte rijke school; daar liggen andere vraagstukken dan een school met veel meer armoede, of in een kansarme wijk, of in een heel klein dorpje. Dat is heel school-afhankelijk.” (geïnterviewde, leraar)

“Je kunt je voorstellen dat bij een school die vooral een elitepubliek of een ‘ons soort mensen publiek’ bedient, de accenten in de onderwijsdoelen anders zijn dan in een school in een achterstandssituatie of een zeer gemêleerde school. Maar de vragen die daar spelen: hoe geef je je onderwijs vorm, hoe bepaal je je onderwijsdoelen en hoe stel je de resultaten vast, dat zijn allemaal dezelfde vragen en tot op zekere hoogte ook hetzelfde type antwoorden. Alleen de accenten verschillen. Op een ‘ons soort mensen -school’ zal in het curriculum meer nadruk liggen op het kennismaken en leren omgaan met de diversiteit in de samenleving en op het moment dat die diversiteit in de klas zit, ga je de accenten anders leggen. Dan zou het accent op ‘wat verbindt ons’, de basiswaarden, weleens groter kunnen zijn.” (geïnterviewde, onderzoeker)

Maatwerk betekent dus niet een wezenlijk andere invulling, wel aanpassingen aan kenmerken van de leerlingen en de context van de school.

5.3 Sector

Enkele geïnterviewden hebben uitspraken gedaan over de vraag of er iets specifiek nodig is voor het speciaal onderwijs. Dat wordt vooral nodig geacht voor leerlingen met cognitieve beperkingen. In het speciaal onderwijs wordt tot nu toe vrij sterk accent gelegd op sociale competenties (Inspectie van het Onderwijs, 2016) en nog (te) weinig op maatschappelijke competenties en democratie. De ondersteuning zou daarop gericht moeten worden, maar wel met aanpassingen aan de kenmerken van de leerlingen.

Veel meer is gezegd over verschillen tussen het po, vo en mbo. Een overzicht:

- Leerkrachten in het po moeten veel vakken geven en hebben de neiging prioriteit te geven aan de vakken waarvoor eindtermen bestaan, burgerschap staat minder hoog op hun agenda.
- Anderzijds zijn leerkrachten in het po makkelijker aan te spreken op hun pedagogische opdracht.
- (Categorale) vo-scholen zijn vaker homogeen in sociaal-etnisch opzicht en dat maakt aandacht voor diversiteit urgenter.
- Binnen het vo zijn weer verschillen tussen vmbo en havo/vwo, bijvoorbeeld in aandacht voor kritisch burgerschap.
- In het vo is burgerschapsonderwijs vaker belegd bij vakdocenten en dat maakt gesprek over integrale aanpak ingewikkelder.
- In het mbo bepalen studenten meer hun eigen leerdoelen, dus kan minder aanbodgericht gewerkt worden.
- In het mbo wordt het vak burgerschap soms gegeven door leraren die er niet in geschoold zijn en er weinig affiniteit mee hebben.

Dat de situatie per sector eigen kenmerken heeft, betekent echter nog niet per se dat de ondersteuning ook langs sectorlijnen ingevuld zouden moeten worden.

“Ik zeg altijd: vorm volgt inhoud. Welke accenten wil je leggen? Wat vind je een leidend principe in de ondersteuningsstructuur? Vanuit dat principe moet je volgens mij kiezen hoe je dat vervolgens organiseert; maar om op voorhand al te zeggen, op basis van de burgerschapsopdracht, dat het te verschillend is – dat zou ik te kort door de bocht vinden. Tegelijkertijd kan ik me er ook wel iets bij voorstellen.” (geïnterviewde, ondersteuner)

Deze ‘enerzijds, anderzijds’ opvatting hebben we bij meerdere geïnterviewden gehoord.

5.4 De schoolcontext doet ertoe

De conclusie voor wat betreft verschillen tussen scholen is dat verschillen ertoe doen voor de ondersteuning, maar dat dat niet betekent dat ondersteuning ook langs sectorale of denominatieve lijnen georganiseerd zou moeten worden. ‘Je kunt in principe met dezelfde basis heel veel scholen helpen’, zo vat een van de geïnterviewden dit samen. Als er daarnaast maar aandacht is voor het maatwerk waar de schoolcontext om vraagt. Dat wil zeggen steeds de vraag stellen: wat werkt voor wie, en in welke omstandigheden. Het onderzoek (zie hoofdstuk 4.5) zou daar ook op gericht moeten zijn.

6. Wat zijn de grenzen van de ondersteuningsstructuur, wat valt wel/niet onder burgerschapsonderwijs?

Wat de grenzen zijn van burgerschap, was voor vrijwel alle geïnterviewden een complexe vraag omdat er sprake is van een ‘grijs gebied’. Opvallend was dat de vraag wat *niet* bij burgerschapsonderwijs hoort, vooral leidde tot richtlijnen voor wat volgens hen – naast de wettelijke verplichtingen – toch ook onder burgerschapsonderwijs valt. Hoewel zij bij een aantal onderwerpen vonden dat het niet *hetzelfde* is als burgerschap, vonden zij wel dat er binnen de ondersteuningsstructuur aandacht voor moet zijn, omdat er een wisselwerking is tussen burgerschap en onderwerpen *verwant* aan burgerschap. We bespreken hieronder de onderwerpen die door geïnterviewden naar voren zijn gebracht tijdens de interviews.

6.1 Pedagogisch schoolklimaat

Verschillende geïnterviewden zijn het erover eens dat een positief pedagogisch schoolklimaat samenhangt met, of voorwaardelijk is voor goed burgerschapsonderwijs. Het is niet hetzelfde maar het hangt wel met elkaar samen, vinden zij, want het schoolklimaat kan helpen om de burgerschapsopdracht goed te vervullen, en de burgerschapsopdracht kan helpen om het schoolklimaat te verbeteren.

“Als je een slecht pedagogisch klimaat hebt, dan zal je ook nooit goed burgerschap kunnen hebben. Is pedagogisch klimaat hetzelfde als burgerschap? Nee, maar het hangt er wel heel erg nauw mee samen.” (geïnterviewde, profielorganisatie)

Of het pedagogisch klimaat ook een aandachtspunt moet zijn van de ondersteuningsstructuur, is onderwerp van discussie. Zo zijn sommigen van mening dat dit ten koste gaat van aandacht voor de kern van burgerschapsonderwijs, en dat er al voldoende ondersteuning bestaat voor sociaalpedagogische aspecten van het onderwijs.

6.2 Identiteitsvorming

Volgens enkele geïnterviewden, met name uit de profielorganisaties, moet er in de ondersteuningsstructuur aandacht zijn voor identiteitsvorming. Volgens hen is dit een voorwaarde voor burgerschapsvorming, en is aandacht hiervoor belangrijk voor zowel de leraren als leerlingen/studenten.

“Wereldburgerschap wordt altijd voorafgegaan door een stevige eigen, goed ontwikkelde identiteit waarin de leerling ontdekt wie hij is en hoe hij zichzelf mag ontwikkelen; en dat wordt weer voorafgegaan door professionals die daar oog voor hebben en die hun identiteit in kunnen brengen in hun werk als begeleider van leerlingen.” (geïnterviewde, profielorganisatie)

6.3 Sociale veiligheid

Ook sociale veiligheid is ter sprake gekomen: verschillende geïnterviewden zijn van mening dat dit samenhangt met burgerschap. Want door te investeren in het sociaal-maatschappelijke domein van burgerschap, waarbij relaties tussen burgers centraal staan, zal sociale veiligheid ook toenemen. Scholen kunnen dus niet aan burgerschapsonderwijs werken, zonder aan sociale veiligheid te werken. Dat het samenhangt, betekent echter niet dat het als apart thema in de ondersteuningsstructuur behandeld zou moeten worden, benadrukt één van de geïnterviewden.

6.4 Intrapersoonlijke vaardigheden

Ondanks dat er een grijs gebied is en de grenzen niet altijd scherp zijn, geven verschillende geïnterviewden aan dat intrapersoonlijke vaardigheden nadrukkelijk niet onderdeel zijn van burgerschapsonderwijs. In tegenstelling tot interpersoonlijke vaardigheden, gaan intrapersoonlijke vaardigheden over zelfredzaamheid, en die zouden geen aandachtspunt moeten zijn van de ondersteuningsstructuur.

6.5 Financiële educatie

Ook hierover waren verschillende geïnterviewden het eens: financiële educatie zou geen (apart) onderdeel hoeven zijn van burgerschapsonderwijs, en daarmee ook niet van de ondersteuningsstructuur. Dit zou ten koste gaan van aspecten die in ieder geval aan bod zouden moeten komen.

6.6 Ons advies

Wij zijn het ermee eens dat er, zowel binnen de ondersteuningsstructuur als binnen scholen/besturen, aandacht moet zijn voor de samenhang tussen burgerschap en de genoemde onderwerpen. Dat betekent voor de ondersteuningsstructuur dat ze scholen helpen een verbindende lijn te schetsen tussen burgerschap en domeinen als identiteitsvorming en pedagogisch schoolklimaat. Tegelijkertijd vinden we het belangrijk dat de aan burgerschap verwante onderwerpen niet de focus worden van de ondersteuning, omdat juist ook aspecten van kritisch democratisch burgerschap nog onderbelicht zijn in het huidige burgerschapsonderwijs. Dat betekent voor de ondersteuningsstructuur dat ze scholen helpen het gesprek te voeren om het begrip ‘burgerschap’ af te bakenen.

Welke onderwerpen, naast de aspecten uit het wettelijk kader, op scholen aandacht zouden moeten krijgen, is volgens ons ook afhankelijk van wat er binnen de school leeft. Van daaruit kan een *expliciete brug* gemaakt worden naar burgerschap.

“De grenzen zijn niet scherp te trekken. Het belangrijkste is dat je vanuit een open definiëring van burgerschap, zoals die ook in het wettelijk kader zit, en daaraan gerelateerd de eigen visie, aangeeft: hoe willen wij daar in de school gestalte aan geven en waar kan het dan een plek hebben? (...) Ook pesten kan een aanhaakpunt zijn: dat gaat over het deelnemen aan een gemeenschap, want burgerschap is niet alleen zelf deelnemen, maar ook anderen het recht op deelname niet ontzeggen. Dus vanuit pesten, wat ook gaat over uitsluiting, kan het stapje gemaakt worden naar hoe je je als democratische burger opstelt in een gemeenschap.” (geïnterviewde, ondersteuner)

Tot slot geven de geïnterviewden die deel uitmaken van het Ontwikkelteam Burgerschap van curriculum.nu aan dat hun voorstel van de uitwerking van het leergebied burgerschap voor de ondersteuningsstructuur richtlijn kan zijn bij het bepalen van grenzen.

7. Hoe moet de ondersteuningsstructuur ingericht zijn?

7.1 Uitgangspunten

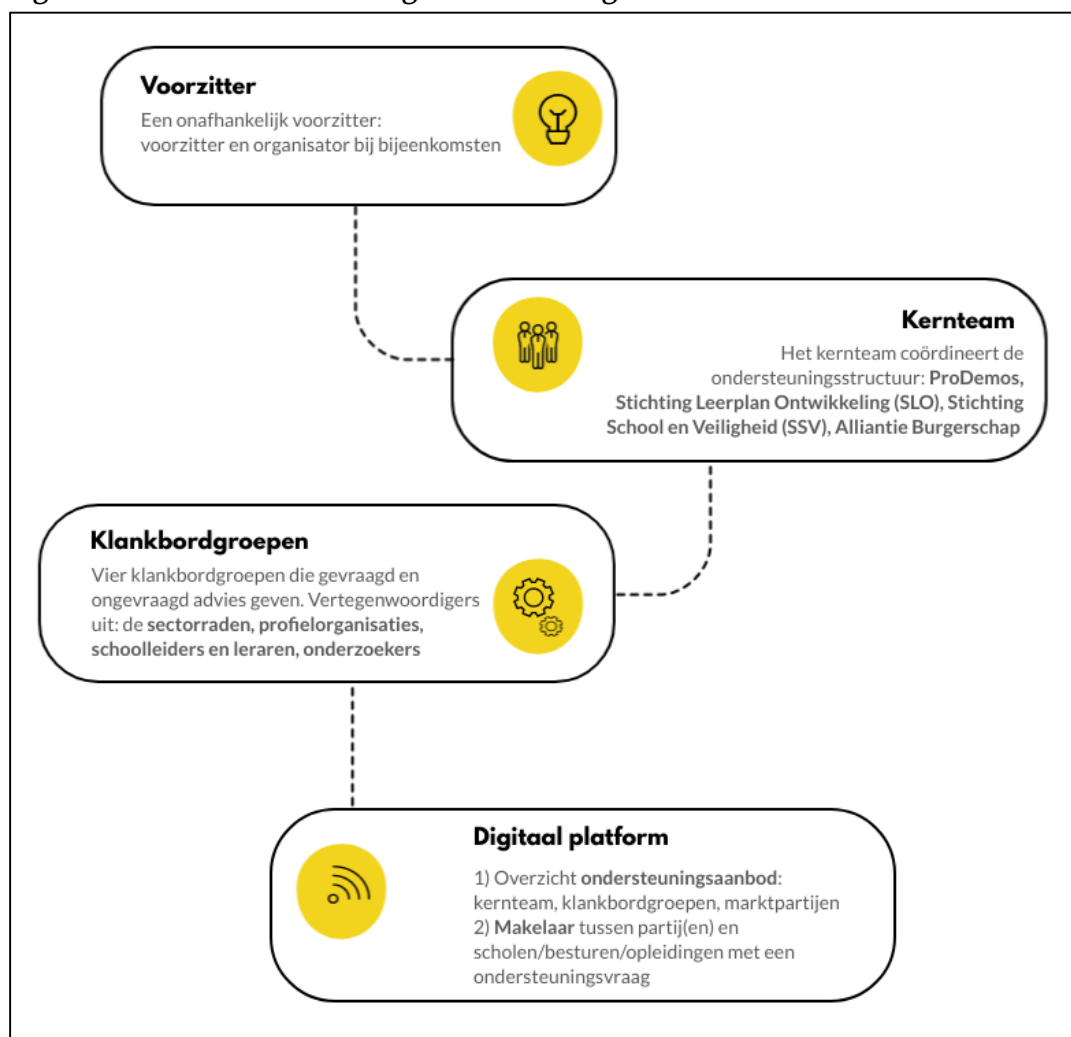
In de interviews is gevraagd naar wat men wenselijk vindt voor de inrichting van de ondersteuningsstructuur. Daarover zijn veel ideeën en overwegingen gewisseld. Die lagen niet allemaal op één lijn, wat natuurlijk te verwachten was. Alles wegende, zijn we tot een advies hierover gekomen, dat we hierna toelichten. Eerst laten we zien vanuit welke uitgangspunten we dat advies hebben opgebouwd:

- Er moet één vindplek komen, in de vorm van een digitaal platform. Dit platform is voor alle sectoren, om zo de huidige versnippering tegen te gaan. Sectorspecifiek aanbod moet wel gegarandeerd zijn.
- De ondersteuningsstructuur moet bestaan uit een netwerk van partijen.
- De ondersteuningsstructuur moet door onafhankelijke partijen gecoördineerd worden, en niet geleid of gestuurd door sectorraden of profielorganisaties. Het is wel belangrijk dat sectorraden en profielorganisaties zich aan de ondersteuningsstructuur committeren en er dus ook invloed op kunnen uitoefenen.
- De ondersteuningsstructuur moet (toegang tot) ondersteuning kunnen bieden, maar ook fungeren als makelaar die scholen/besturen verbindt aan partijen, en als kennisinstituut omdat voeding vanuit onderzoek belangrijk is.
- De bestaande ervaring van de huidige (gesubsidieerde) organisaties die ondersteuning bieden, moet een plek krijgen op het platform: die hebben elk eigen sterke kanten en bundeling hiervan gaat meerwaarde opleveren.
- Ook marktpartijen moeten een plek kunnen krijgen op het platform als ze aantoonbaar kwaliteit hebben.
- Leraren en schoolleiders moeten eveneens een rol hebben in de ondersteuningsstructuur, om te bewaken dat de behoefte van het onderwijsveld voorop blijft staan.
- Er moet voldoende deskundigheid en gevoeligheid aanwezig zijn om aan te kunnen sluiten bij levensbeschouwelijke en religieuze identiteit van scholen.

7.2 Een netwerk: voorzitter, kernteam, klankbordgroepen, platform

Wij werken hieronder, op basis van de opbrengsten uit de interviews, ons advies uit voor de inrichting van de ondersteuningsstructuur. Wij stellen voor dat er een sectoroverstijgend netwerk ontstaat, bestaand uit een kernteam, een voorzitter, en vier klankbordgroepen (zie Figuur 1). Het aanbod van alle partijen wordt gebundeld op een digitaal platform.

Figuur 1. Visualisatie inrichting ondersteuningsstructuur



Een kernteam

De meeste geïnterviewden zijn het erover eens dat de ondersteuningsstructuur niet opgezet hoeft te worden door één bestaande partij. Deze keuze zou er namelijk toe kunnen leiden dat er verdeeldheid ontstaat en scholen of organisaties afhaken die zich niet voldoende (h)erkend voelen. Vier bestaande partijen die ondersteuning bieden, te weten ProDemos, SLO, SSV en de Alliantie Burgerschap hebben zich tijdens de interviews weliswaar allemaal bereid verklaard om desgewenst een nieuwe organisatie te coördineren¹¹, maar zien ook meer in een samenwerking waarin verschillende organisaties verenigd worden en ieder de eigen expertise kan inbrengen. Een geheel nieuwe organisatie optuigen vinden de meesten ook niet wenselijk, omdat dat voorbij zou gaan aan de ervaring die er al is bij verschillende partijen. Het is dus logisch om de coördinatie van de ondersteuningsstructuur te beleggen bij een *kernteam van partijen*. De vier genoemde organisaties hebben zeer veel ervaring op het domein, met eigen en elkaar aanvullende specialismen, en zouden wat ons betreft het kernteam moeten vormen. Wij adviseren elke partij één projectleider/ contactpersoon aan te stellen/aan te wijzen.

¹¹ Voor de Alliantie Burgerschap onder voorbehoud.

Klankbordgroepen

Het kernteam moet zich laten voeden door deskundigheid op andere terreinen en door stakeholders als het gaat om schoolontwikkeling op het gebied van burgerschapsonderwijs. We stellen daarom voor om vier klankbordgroepen in te richten die het kernteam kunnen voeden met hun inzichten en eventueel kunnen helpen met ingangen vinden in de eigen achterban. Het idee is dat het kernteam de klankbordgroepen regelmatig raadpleegt over koers en keuzes. Denkbaar is ook dat de klankbordgroepen daarnaast *ongevraagd* adviezen kunnen geven.

We achten vier groepen van belang¹²:

- 1) Vertegenwoordigers van de sectorraden
- 2) Vertegenwoordigers van de profielorganisaties
- 3) Vertegenwoordigers van leraren en schoolleiders
- 4) Vertegenwoordigers van onderzoekers

Op grond van de gehouden interviews verwachten we dat er veel bereidheid is bij de betreffende stakeholders om deze rollen te gaan vervullen. De sectorraden hebben al ervaring met onderling overleg over het onderwerp. Voor de profielorganisaties geldt dat nog niet, maar hun ideeën over de ‘denominatieve inkleuring’ van ondersteuning passen goed bij elkaar en daar kunnen ze elkaar waarschijnlijk wel op vinden. Vertegenwoordigers van leraren en schoolleiders vinden is nog een opgave, maar wellicht bieden procedures zoals die gevolgd zijn bij curriculum.nu daarvoor houvast. Bij de geraadpleegde onderzoekers zit veel kennis en motivatie om mee te denken over wat nodig is om burgerschapsonderwijs te verstevigen. Belangrijk is om in deze klankbordgroep ook kennis over het mbo te borgen, bijvoorbeeld via de practoren en/of de Werkplaats Burgerschap.

Om alle partijen uit het netwerk, zowel uit het kernteam als uit de klankbordgroepen, te verbinden, is het belangrijk dat er wordt gezocht naar inhoudelijke overeenstemming.

“Wanneer verschillende organisaties verschillende belangen en uitgangspunten hadden, is het natuurlijk altijd van belang om met elkaar in gesprek te blijven en toch te zorgen dat het een collectief iets gaat worden. Dat we er met elkaar ervoor staan. Dat het gaat om het versterken van burgerschapsonderwijs, en niet per se om inhoud X en item Y, maar aan het gehele plaatje blijven vasthouden.” (geïnterviewde, leraar)

Een platform

Vrijwel alle geïnterviewden zijn het erover eens dat de ondersteuning aangeboden moet worden op een digitaal platform. Wij zijn het hiermee eens: ons advies is dat het kernteam een sectoroverstijgend platform ontwikkelt dat a) scholen/besturen een overzicht biedt van, en toegang verleent tot, een uitgebreid, overzichtelijk en samenhangend ondersteuningsaanbod, en b) scholen/besturen de mogelijkheid biedt om vanuit een ondersteuningsvraag verwezen te worden naar een partij of meerdere partijen die geschikt is/zijn om hen ondersteuning op maat te geven (makelaarsfunctie).

¹² We stellen geen aparte groep van lerarenopleiders voor. Er bestaat al een netwerk van lerarenopleiders rond burgerschapsonderwijs. Hiervan zou gebruik gemaakt kunnen worden, over de wijze waarop doen wij geen voorstellen.

“Wat ik nu een heel gemis vind: op allerlei plaatsen is er informatie en dat wordt nooit op één centrale plek gedeeld. Dat overzicht zou je nodig hebben: wat is er en wat kan er. Dat zou een partij heel goed kunnen doen. En daarbij ook de faciliteiten creëren om die ondersteuning zichtbaar en mogelijk te maken.” (geïnterviewde, onderzoeker)

Het platform bevat in ieder geval het aanbod van de partijen uit het kernteam en input en kennis vanuit de klankbordgroepen. We adviseren echter dat ook andere marktpartijen op het platform kunnen aansluiten, die aantoonbaar voldoende kennis, ervaring en kwaliteit hebben. Het is aan het kernteam om afwegingen te maken over wat onderdeel moet worden van het ondersteuningsaanbod. Uitgangspunt is streven naar een volledig aanbod, zodat scholen met een verschillende denominatie, leerlingenpopulatie, onderwijssector, opleidingsrichting (mbo) en ondersteuningsbehoefte er gebruik van kunnen maken, en anderzijds adviseren wij dat er selectiecriteria worden opgesteld zodat de kwaliteit en wetenschappelijke grondslag van het aanbod wordt gewaarborgd. Voorbeelden van marktpartijen die tijdens de interviews meerdere keren zijn aangeraden, zijn Bureau Common Ground en de Anne Frank Stichting. Het is niet de bedoeling om op het platform tot één soort aanbod te komen, maar juist tot een veelheid van antwoorden op verschillende vragen en behoeften, waarvoor scholen terecht kunnen op één centrale plek.

Omdat vraagstukken rond burgerschapsonderwijs niet wezenlijk verschillen tussen sectoren, is het in onze opvatting niet nodig noch wenselijk om aparte structuren neer te zetten voor het mbo, ook al is dat tot nu toe het geval geweest. Belangrijk is wel dat er voldoende kennis van en voor het mbo terecht komt op het platform. De vier partijen uit het kernteam hebben nog weinig specifieke kennis van het mbo, dus is hierop versterking wenselijk. Hiervoor kan geput worden uit het huidige Kennispunt MBO Burgerschap. Een optie is ook om het Kennispunt op te nemen in het kernteam. Bij elke vorm van ondersteuning die op het platform wordt aangeboden, is het in ieder geval belangrijk dat erbij wordt vermeld op welke onderwijssectoren de ondersteuning gericht is, en op welke actoren de ondersteuning gericht is (leraren, schoolleiders, schoolbestuurders, burgerschapscoördinatoren, lerarenopleiders).

Een voorzitter/een projectleider

Partijen laten samenwerken, inhoudelijk en organisatorisch, vergt leiding. Daarom stellen we voor een *onafhankelijk voorzitter* te zoeken. Diegene kan onder meer bijeenkomsten van het netwerk voorzitten en organiseren door deze vorm en inhoud te geven.

Bij het ministerie van OCW bestaat de wens om met één partij een subsidieovereenkomst te sluiten. Organisatorisch kan dan gedacht worden aan de mogelijkheid om het kernteam de vorm te geven van een *consortium*, waarin een van de deelnemers de rol van penvoerder neemt. Deze sluit dan met de andere deelnemers subcontracten af voor te leveren diensten. De penvoerder is dan ook de eindverantwoordelijke voor de subsidiegever. Wij adviseren dat er een gesprek wordt gevoerd met de vier partijen uit het kernteam om samen te bepalen welke partij de rol van penvoerder op zich zou willen nemen.

Omdat een voorzitter ook ergens een aanstelling moet krijgen, zou dat kunnen bij de organisatie die penvoerder is. Dan krijgt de voorzitter feitelijk de rol van *projectleider*. De rol blijft dan wel hetzelfde: het gaat om iemand die zorgt voor verbinding en samenwerking, zowel inhoudelijk als in de uitvoering van de ondersteuning.

Nieuwsbrieven, webinars, conferenties

Om aandacht voor burgerschapsonderwijs gaande te houden en ontwikkeling steeds te blijven voeden zou gedacht kunnen worden aan regelmatige nieuwsbrieven, een jaarlijkse conferentie (eventueel per sector) en series webinars of andere vormen van digitale kennisdeling. In de bestaande ondersteuning bestaat daar al ervaring mee, bijvoorbeeld via de 'BurgerschapsBorrels' (PO Raad, VO Raad, SSV).

7.3 Facilitering

Het behoorde niet tot onze opdracht om uitspraken te doen over de noodzakelijke middelen voor deze ondersteuningsstructuur: dat is verder aan het ministerie van OCW. We zijn ervan uitgegaan dat de bestaande gesubsidieerde organisaties die ondersteuning bieden, gesubsidieerd blijven, en dat met de Alliantie Burgerschap, die momenteel geen subsidie krijgt, besproken wordt wat zij nodig hebben om te kunnen participeren.

Mocht er gekozen worden voor een opzet met regionale contactpersonen (om ondersteuning dicht bij de scholen te kunnen bieden), dan zal bekeken moeten worden welke middelen hiervoor nodig zijn. Voor de profielorganisaties zou overwogen kunnen worden om per organisatie iemand aan te stellen/vrij te maken die specifiek bij vragen over denominatie scholen/besturen/opleidingen kan ondersteunen.

We geven verder nog mee dat van verschillende kanten is geopperd dat het goed zou zijn dat scholen eigen burgerschapscöördinatoren aanstellen, die het burgerschapsonderwijs op de eigen school/scholen kunnen coördineren en aanjagen (fungeren als interne expert). Vergelijkbaar met coördinatoren die scholen nu al vaak hebben op het gebied van taal, rekenen, kunst en cultuur. Een optie is om besturen middelen te geven om zulke coördinerende functies mogelijk te maken.

Verder hebben besturen en scholen in de verschillende sectoren natuurlijk eigen middelen voor professionalisering en inhuur van begeleiding. De vraag is wel in welke mate ze dat willen inzetten voor de versterking van burgerschapsonderwijs. Verder nadenken over hoe scholen hiervoor gestimuleerd kunnen worden lijkt ons een goede zaak.

Tenslotte zou er nog meer aanbod moeten komen voor instrumenten voor zelfevaluatie, monitoring en bepaling van opbrengsten (zie hoofdstuk 4.5). We adviseren om in overleg te treden met het NRO over de opzet en financiering van een specifiek onderzoeksprogramma op het gebied van burgerschapsonderwijs. Hiervoor zou (ook) gedacht kunnen worden aan het opzetten van werkplaatsen burgerschap voor po en vo.

7.4 Overige aandachtspunten voor de ondersteuningsstructuur

Er zijn nog drie bovenschoolse punten die tijdens de interviews ter sprake zijn gekomen, die wij belangrijk vinden om in ons advies aandacht te geven.

Koppeling met de curriculumherziening. Door de geïnterviewden is genoemd dat de ondersteuningsstructuur niet volledig los ontwikkeld moet worden van de eventuele ondersteuning in het kader van de curriculumherziening voor het po en vo. Met name omdat het anders voor scholen/besturen onoverzichtelijk wordt.

De koppeling kan volgens geïnterviewden twee kanten op gaan. Enerzijds kunnen de voorstellen van curriculum.nu richtlijnen bieden aan de ondersteuningsstructuur, bijvoorbeeld bij ondersteuning bij de curriculumontwikkeling op schoolniveau. Anderzijds zou de curriculumherziening, die nog in de ontwikkelfase is, moeten uitgaan van de uitgangspunten van de nieuwe wet (die op 1 augustus 2021 is ingetreden) en de daaraan verbonden ondersteuningsstructuur (die in 2022 opgezet zal worden).

Het vervolg van de curriculumherziening staat nog niet vast, dus we kunnen geen advies geven over welke inhoudelijke afstemming zou moeten plaatsvinden. Wel adviseren wij dat er binnen de ondersteuningsstructuur gebruik gemaakt wordt van de expertise van het Ontwikkelteam Burgerschap van curriculum.nu, en dat de ondersteuning die bij de curriculumherziening zal horen wordt opgezet in afstemming met het kernteam van de ondersteuningsstructuur. Daarnaast is het belangrijk dat de ondersteuningsstructuur voor scholen, besturen en lerarenopleidingen kan verhelderen hoe de wet en de curriculumherziening zich tot elkaar verhouden.

“Dus daarover meer helderheid naar het werkveld toe – hoe verhouden de curriculum.nu-bouwstenen en de wet zich tot elkaar en hoe gaat dat straks in elkaar schuiven. Dat zou wel heel helpend zijn.” (geïnterviewde, profielorganisatie)

“Op het moment dat je nu alleen het gesprek over de wet burgerschap aangaat, en straks het gesprek over curriculum.nu, terwijl die twee zich als onderdeel van een geheel tot elkaar verhouden – dat zou echt een gemiste kans zijn, denk ik. En dan krijg je denk ik de veel gehoorde opmerking in het onderwijs: we moeten dit en we moeten dat, en het staat allemaal los van elkaar. Die twee zouden elkaar wel vast moeten houden.” (geïnterviewde, lerarenopleiding)

De ontwikkeling van een leerlijn. Over het ontwikkelen van een landelijke leerlijn burgerschapsonderwijs wordt verschillend gedacht. Hoewel een (sectoroverstijgende) leerlijn scholen houvast geeft in de ontwikkeling van een samenhangend aanbod, is een nadeel dat dit al gauw leidt tot een lineaire benadering van burgerschapsvorming, waarbij scholen voortbouwen op wat ze al eerder hebben gedaan, terwijl het juist bij burgerschap (ook) om een cyclische benadering gaat, met ruimte voor herhalen en uitbreiden. Ook brengt een leerlijn het risico met zich mee dat scholen minder geprikkeld worden om na te denken over een aanpak die past bij de eigen visie en context, omdat ze dan alleen maar een extern ontwikkelde leerlijn gaan volgen. Wij adviseren niet of er een landelijke leerlijn burgerschapsonderwijs moet komen, maar wel dat er binnen scholen/besturen verder wordt nagedacht over wat in welke leeftijdsfase een goede aanpak is, uitgaande van ontwikkelingspsychologische argumenten over wat past bij welke leeftijdsfase. De ondersteuningsstructuur kan scholen die hier behoefte aan hebben richtlijnen bieden.

“Een doorgaande leerlijn is op het aspect van burgerschap nooit lineair. Kennis gaat natuurlijk veel lineairder dan houdingen en de bereidheid tot handelen, vaardigheden, self efficacy. Daar moet je met verstand van zaken met elkaar over kunnen praten. Een doorgaande leerlijn is enorm belangrijk, maar het moet niet werken als een stoplap; je moet wel weten waar de doorgaande leerlijn dan zit.” (geïnterviewde, ondersteuner)

Het vaststellen van eindtermen. Ook over het vaststellen van landelijke eindtermen zijn de meningen verdeeld. Een voordeel is dat scholen zich meer verplicht voelen om burgerschapsonderwijs een sterke plek te geven in het curriculum, met name in het mbo wordt aangegeven dat dit wenselijk is omdat daar alleen een wettelijke

inspanningsverplichting geldt en geen resultaatsverplichting. Een nadeel is dat eindtermen kunnen worden gehanteerd als een 'afvinklijst'. We adviseren niet of er landelijke eindtermen moeten worden vastgesteld, maar we adviseren wel om met het onderwijsveld verder in gesprek te gaan over of en waarom er eindtermen zouden moeten komen. Daarnaast erkennen we - zowel op basis van de interviews als wat uit onderzoek is gebleken - het belang van wettelijke verplichtingen in het mbo, om ook daar burgerschapsonderwijs een sterkere plek in het curriculum te geven.

Bijlage 1: Verantwoording onderzoeksanpak

Om tot dit advies te komen, is de volgende werkwijze gehanteerd.

Eerst is in juli 2021 een startgesprek gevoerd met medewerkers van het ministerie van OCW, om te verkennen welke kennis daar al aanwezig is en welke wensen bij hen leven. Ook zijn afspraken gemaakt over personen en organisaties die wij gaan benaderen voor een interview. Vervolgens is een informatiemail opgesteld voor de benadering van geselecteerde personen en is een interviewleidraad gemaakt. Daarnaast is relevante literatuur bestudeerd en geordend en zijn websites bestudeerd van partijen die momenteel ondersteuning bieden. In augustus 2021 zijn de geselecteerde personen benaderd voor een digitaal gesprek (zie Tabel 1).

Tabel 1. Overzicht organisaties die uitgenodigd zijn

| Groep | Organisatie |
|------------------------------|--|
| Aanbieders van ondersteuning | ProDemos; Stichting School & Veiligheid (SSV); Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO); Alliantie Burgerschap. |
| Sectorraden | PO Raad; VO Raad; MBO Raad. |
| Lerarenopleidingen | Vereniging Hogescholen; <i>Vereniging van Universiteiten (VSNU).</i> |
| Profielorganisaties | Verus; Vereniging Bijzondere Scholen (VBS); <i>Islamitische Schoolbesturen Organisatie (ISBO);</i> Vereniging Gereformeerde Scholen (VGS); Vereniging voor openbare en algemeen toegankelijke scholen (VOS/ABB). |
| Schoolleiders en leraren | <i>Nederlandse Vereniging van Leraren Maatschappijleer (NVLM);</i> Algemene Vereniging Schoolleiders (AVS); Beroepsvereniging Opleiders mbo (BVMBO); Leraren uit het Ontwikkelteam Burgerschap van curriculum.nu. |
| Onderzoekers | Hogeschool van Amsterdam; Universiteit van Amsterdam; Universiteit Utrecht; Universiteit voor Humanistiek; <i>Erasmus Universiteit;</i> Werkplaats Burgerschap mbo. |

Noot. De organisaties die cursief zijn, zijn wel uitgenodigd maar hebben niet deelgenomen aan een interview.

De bereidheid om aan het interview mee te doen was groot, maar door de vakantieperiode lukte het in de meeste gevallen pas in september 2021 om een gesprek te voeren. De gesprekken zijn gevoerd door een van beide onderzoekers, online, aan de hand van de interviewleidraad. Via doorvragen zijn er per gesprek wel specifieke accenten gelegd, afhankelijk van de achtergrond van de geïnterviewde(n). Van de gesprekken is (met toestemming van de betrokkenen) een opname gemaakt, die door een extern bureau zijn uitgewerkt tot een volledig verslag.

De verslagen zijn gecodeerd in het programma voor kwalitatieve data-analyse MAXQDA. Dit maakte het mogelijk om gespreksfragmenten te ordenen en te analyseren. Op basis hiervan is de tekst van dit rapport geschreven. Vooraf is bepaald welke onderwerpen er aan bod zouden komen, dit is ook voorgelegd aan het ministerie van OCW. Leidend hierin waren zowel de onderzoeksvragen die zij hadden opgesteld, als de thema's die als belangrijk naar voren kwamen uit de gesprekken.

Bijlage 2: Overzicht bestaande (genoemde) instrumenten en materialen

In deze bijlage geven we een beeld van huidige ondersteuningsactiviteiten die worden uitgevoerd om het burgerschapsonderwijs van scholen/besturen te versterken. De activiteiten bestaan uit onder meer bijeenkomsten, instrumenten en materialen. Deze bijlage is niet bedoeld als volledige inventarisatie van het bestaande ondersteuningsaanbod, maar schetst een beeld van wat er al bestaat, aansluitend op behoeften die uit de interviews naar voren kwamen, en mede ingegeven door voorbeelden die tijdens de interviews ter sprake zijn gebracht. De ondersteuningsstructuur kan overwegen om deze activiteiten op te nemen in de nieuwe structuur.

Vrijwel alle partijen die we hebben geïnterviewd, bieden ook advisering aan. Dit hebben we hieronder niet apart opgenomen.

De ondersteuningsactiviteiten zijn alfabetisch geordend.

- **Bouwstenen voor Burgerschap** (PO Raad, Stichting School en Veiligheid) ([hier](#))

In deze vierdaagse onlinecursus, eventueel gevolgd door consultatie, worden leraren, schoolleiders en bestuurders geholpen om richtlijnen uit het wettelijk kader te vertalen naar een visie en aanpak die past bij de eigen schoolcontext.

- **Burgerschapsagenda mbo** (MBO Raad, ministerie van OCW) ([hier](#))

Er is voor het mbo een burgerschapsagenda 2017-2021 ontwikkeld, mogelijk komt er vanaf 2022 een nieuwe burgerschapsagenda. Het bestaat uit een pakket aan maatregelen, om zo mbo-scholen te ondersteunen bij het versterken van het burgerschapsonderwijs.

- **BurgerschapsBorrels** (PO Raad, VO Raad, Stichting School en Veiligheid) ([hier](#))

Sinds 10 december 2020 vindt elke tweede donderdagmiddag van de maand een online, interactieve BurgerschapsBorrel plaats. Voor elke maand zijn sprekers uitgenodigd die onderwerpen linken aan burgerschap.

- **Burgerschapskompas & Burgerschaps panorama** (Verus) ([hier](#))

In twee stappen worden bestuurders en schoolleiders middels (online) gesprekken geholpen om zicht te krijgen op de sterke punten en ontwikkelkansen van het burgerschapsonderwijs, en om de perspectieven van verschillende betrokkenen (onder meer leerlingen, leraren ouders, toezichthouders) bij elkaar te brengen.

- **Burgerschap Meten** (Universiteit van Amsterdam) ([hier](#))

Met dit instrument kunnen scholen de burgerschapscompetenties en het burgerschapsgedrag van leerlingen kaart te brengen. Scholen kunnen de gegevens vergelijken met die van andere – vergelijkbare of juist verschillende – scholen. Herhaalde afnamen geven de mogelijkheid om ontwikkelingen in de tijd te volgen. Het kan inspireren tot het maken van wenselijke veranderingen in het onderwijsaanbod.

- **BurgerSmaken** (PO Raad, VO Raad, Stichting School en Veiligheid) ([hier](#))

Deze gesprekstoel maakt het mogelijk om met collega's op een ontspannen manier in gesprek te gaan over burgerschapsonderwijs. Aan de hand van ijsbrekers worden scholen geholpen om te verdiepen en reflecteren.

- **Docentendag Maatschappijleer** (ProDemos, Nederlandse Vereniging Leraren Maatschappijleer) ([hier](#))

Op deze jaarlijkse vakconferentie kunnen leraren maatschappijleer, maatschappijkunde, maatschappijwetenschappen, geschiedenis en burgerschap inspiratie opdoen, lezingen bijwonen, workshops volgen, kennismaken van nieuwe lesmethoden, en met vakgenoten ervaringen uitwisselen.

- **E-book 'Aan de slag met burgerschapsvorming'** (CED-Groep) ([hier](#))

In dit e-book delen adviseurs hun kennis en ervaring van de afgelopen 20 jaar. Ze schetsen landelijke ontwikkelingen en geven concrete tips en praktijkvoorbeelden.

- **Handboek Burgerschapsonderwijs** (Bram Eidhof; ProDemos, VO Raad) ([hier](#))

Dit handboek helpt scholen concreet vorm te geven aan burgerschapsonderwijs, met het oog op de (nieuwe) wettelijke verplichtingen. Het bevat werkvormen, praktijkvoorbeelden, praktische tips en inzichten uit wetenschappelijk onderzoek.

- **Kennispunt MBO Burgerschap** (MBO Raad) ([hier](#))

Het Kennispunt deelt kennis en ervaring over burgerschapsvorming in het mbo met scholen. Het uitgangspunt hierbij is dat de diversiteit van mbo-scholen wordt benut. Het Kennispunt ontplooit biedt: een website, netwerkbijeenkomsten, een landelijke studiedag, een nieuwsbrief, themabijeenkomsten, en publicaties ter ondersteuning van scholen.

- **Routekaart Burgerschapsonderwijs 2021** (Driestar Educatief) ([hier](#))

In de routekaart is op een rijtje gezet wat de nieuwe wettelijke verplichtingen voor scholen betekent, wat ze kunnen doen om het burgerschapsonderwijs te versterken, en hoe zij hierbij kunnen ondersteunen.

- **Rubrics burgerschapscompetenties** (Remmert Daas) ([hier](#))

Met de rubrics kunnen leraren de burgerschapscompetenties van leerlingen formatief beoordelen, en leerlingen kunnen de rubrics ook gebruiken om hun eigen burgerschapscompetenties in te schatten. Dit biedt inzicht in waar leerlingen staan en hoe ze hun burgerschapscompetenties verder kunnen ontwikkelen.

- **QuickScan Burgerschap** (PO Raad, VO Raad, Stichting School en Veiligheid) ([hier](#) voor po, en [hier](#) voor vo)

De QuickScan is een hulpmiddel voor basisscholen om een beeld te krijgen van de stand van zaken rond het burgerschapsonderwijs in de eigen school. De uitkomsten maken inzichtelijk hoe het burgerschapsonderwijs op dit moment in de school ervaren wordt.

- **Terra Nova Minimaatschappij** (Stichting Terra Nova) ([hier](#))

Dit is een burgerschapsspel waarmee leerlingen actief bij maatschappelijke vraagstukken worden betrokken, door lastige thema's op een veilige, toegankelijke en speelse manier bespreekbaar te maken. Op deze manier worden leraren geholpen om controversiële

thema's bespreekbaar te maken. Scholen worden getraind bij de inbedding van het spel in het bestaande curriculum.

- **Vakportaal Burgerschap** (Stichting Leerplan Ontwikkeling) ([hier](#))

De vakportaal is een vindplaats voor informatie over burgerschapsonderwijs. De website bevat onder meer informatie over de burgerschapsopdracht, het ontwikkelen van een visie, het bepalen van leerdoelen, het selecteren van aanpakken, en voorbeelden van scholen.

- **Zelfevaluatie Burgerschap** (MBO Raad) ([hier](#))

Dit is een online tool waarmee leraren, eventueel samen met studenten en collega's, kunnen reflecteren op de manier waarop zij burgerschapsonderwijs geven, om zo helder te krijgen waar ze naartoe willen werken.