

Visie op Vorming:

De visie van scholen op burgerschapsvorming in het middelbaar onderwijs

Ischa Klaassen en Johan de Vries

Begin juni van dit jaar (2012) stond het volgende artikel in De Trouw: *Scholieren scoren slecht op burgerschap*. Uit onderzoek was gebleken dat Nederlandse scholieren een zeer beperkte kennis hadden van burgerschap en tevens erg slecht scoorden op maatschappelijke betrokkenheid en politieke kennis. Als oorzaak voor deze gegevens werden zowel maatschappelijke als onderwijskundige redenen genoemd. De nadruk werd echter niet gelegd op het beruchte ‘gat tussen politici en burgers’, ondertussen een politiek cliché, maar op het burgerschapsonderwijs, of beter: wat daar aan schort. Maar voordat wij ons richten op het burgerschapsonderwijs is het noodzakelijk eerst kort de vraag te beantwoorden: wat is burgerschap? De term lijkt namelijk zo duidelijk, maar in maatschappelijke debatten en artikelen blijkt telkens dat voor veel mensen de inhoud van de term onduidelijk is, zoals Bas Heijne mooi verwoordde in een column in NRC Handelsblad.

Wat is burgerschap?

Wat is burgerschap? Kort gezegd betekent de term niets meer dan een volwaardig burger te zijn van een staat. Om die reden wordt de term ook veel gebruikt in debatten rondom immigratie en integratie. Bij uitstek twee onderwerpen die de politiek de laatste jaren stevig bezig houden. Zo simpel ligt het echter niet. Het begrip burgerschap komt voor het eerst echt voor bij de Franse verlichtingsfilosofen, en staat dan ook vermeld in Diderot's Encyclopédie uit 1753. Het Franse *Citoyen* betekende echter nog niet hetzelfde als burgerschap tegenwoordig. Modernere visies op burgerschap onderscheiden drie dimensies: 1) de wettelijke status van burger 2) de burger als actief deelnemer aan de maatschappij en politiek 3) de burger als lid van een politieke en maatschappelijke gemeenschap en gedeelde identiteit. De eerste definitie is vooral een staatsrechtelijke, de tweede en derde dimensie is vooral waar de Nederlandse overheid zich op richt, en waar ook wij ons dus op zullen richten.

Echter, ook binnen die dimensies van burgerschap bestaan weer grote verschillen. Burgerschap wordt namelijk steeds breder (Veugelers, 2010). Waar vroeger de nationale gemeenschap vooral stond telt nu ook Europees burgerschap en zelfs wereldburgerschap.

Ook verbreedt burgerschap zich van een voornamelijk politieke kwestie naar een begrip dat naast politieke ook sociale, interpersoonlijke en identiteitvormende elementen bevat. Kortom: in onze tijd en context is burgerschap een lastig, en allesbehalve eenduidig begrip. Toch zijn er ruwweg drie vormen van burgerschap te onderscheiden. De meeste vormen die mensen aandragen of voorstaan vallen onder één van deze drie categorieën: Aanpassingsgericht, Individualiserend en Kritisch Democratisch (Hélène Leenders en Wiel Veugelers, 2004) Aanpassingsgericht burgerschap richt zich op discipline, sociale betrokkenheid en het versterken van de nationale identiteit. Individualiserend burgerschap staat echter juist de liberale waarden voor, maar doet weinig voor de sociale cohesie.

De vorm van Burgerschapsvorming die grotendeels voorgestaan wordt, is dan ook de Kritisch Democratische, waarin zelfstandigheid gekoppeld wordt aan sociale betrokkenheid, tolerantie en morele vorming. Dit is heel kort samengevat wat burgerschap inhoudt. Vervolgens is het aan de overheid om vanuit dit begrip duidelijk beleid te maken, waarmee het onderwijs aan de slag kan.

Om die reden heeft na decennialange besluitvorming de Nederlandse overheid in 2006 de wet Actief burgerschap en sociale integratie opgesteld. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap omschrijft zelf de redenen voor het opstellen van de wet als volgt (Matena, 2008 en Toezichtkader actief burgerschap en sociale integratie door het OCW):

De opdracht tot bevordering van 'actief burgerschap en sociale integratie' staat tegen de achtergrond van de afgenomen betrokkenheid tussen burgers onderling en tussen burgers en overheid. Als gevolg daarvan zijn (...) 'de plichten en rechten die horen bij burgerschap op de achtergrond geraakt'. Dat wordt nog versterkt door de onbekendheid van veel ouders en kinderen met een allochtone achtergrond met de burgerschapstradities en -gebruiken van de Nederlandse samenleving. Door de ontwikkeling van burgerschap op te nemen in de opdracht aan scholen, kan 'een gemeenschappelijk en gedeeld perspectief van jonge mensen op de bijdrage die zij als burgers aan de samenleving kunnen leveren' worden bevorderd.

De wet geeft verder aan dat middelbare scholen een beleid moeten opstellen over burgerschapsvorming en dit beleid kenbaar moeten maken in schoolplan en schoolgids. De invulling van de burgerschapsvorming laat de overheid over aan de scholen. De argumentatie hierbij is, dat burgerschapsvorming afhankelijk is van de lokale omgeving van de school, de samenstelling van de leerlingen en de wensen van de ouders. De inspectie van het Onderwijs heeft drie punten van beoordeling opgesteld: 1) Zegt de school wat ze doet? (Is sprake van afdoende verantwoording van de invulling die de school aan de wettelijke opdracht geeft, en voldoet de school met die invulling aan die opdracht en de daaraan gerelateerde kerndoelen?) 2) Doet de school wat ze zegt? (Is in de praktijk van het onderwijs ook zichtbaar wat door de school als invulling van de opdracht en als verantwoording wordt genoemd?) 3) Hoe is de kwaliteit van het onderwijs? (Is het onderwijs van voldoende kwaliteit, gegeven de door de school gekozen invulling van de opdracht tot bevordering van integratie en burgerschap én gegeven de sociale context waarin de school haar onderwijs geeft?)

De overheid stelt dus algemene doelen, de invulling wordt grotendeels aan de scholen gehouden, en ook het toezicht is niet gericht op de inhoudelijke keuzes die een school kan maken. Dit past ook binnen de Nederlandse traditie, waar openbaar en bijzonder onderwijs naast elkaar bestaan. Ook de nieuwe aanbevelingen van de Onderwijsraad, van 27 augustus 2012 geven hetzelfde beeld. De adviezen variëren van het verscherpen van de regels, exacter formuleren van aanbevelingen en extra ondersteuning van de school op door de school aangemerkte punten. De inhoud blijft grotendeels in handen van de schoolbesturen. De enige inhoudelijke tip kwam van demissionair minister Van Bijsterveldt, die in een commentaar opmerkte dat 'de Maatschappelijke Stage bij uitstek een van de manieren om praktisch invulling te geven aan burgerschap' is.

De maatschappelijke stage was per 2011 verplicht gesteld, maar het huidige kabinet heeft in de plannen opgenomen het per 2015 weer af te schaffen. Dus ook dit verdwijnt weer.

Probleemstelling

Het probleem hiermee is echter dat door de algemene formulering scholen onvoldoende handvatten krijgen om hun beleid op burgerschapsvorming uit te werken, dit beweert althans Matena in haar onderzoek (Matena, 2008). Er is de laatste decennia in Europa echter meer onderzoek gedaan naar burgerschapsvorming. In Engeland werden dezelfde problemen ervaren als in Nederland: een gebrek aan concrete handvatten voor de scholen (Andrew Peterson & Catherine Knowles, 2009). *England's Office for Standards in Education* heeft dit ondertussen opgelost door een duidelijk raamwerk te maken voor scholen. In Nederland is dit niet aangeslagen.

Daarnaast gaf één onderzoek duidelijk aan dat de ontwikkeling van burgerschapsvorming hoofdzakelijk van bovenaf gebeurt en dat er weinig input vanuit de praktijk is. In een eerder PGO onderzoek kwam deze kritiek ook naar voren (Judith Hansma, Stephan Schouten, Lisette Veeken, Sarah van Velthoven en Ingrid de Wit, 2008). Uit het onderzoek bleek dat docenten niet in staat waren om de kerndoelen voor de bovenbouw van het voortgezet onderwijs te verwerken in hun lespraktijk. In ons onderzoek sluiten wij aan bij hun suggestie om een onderzoek te doen naar hoe scholen zelf over burgerschap denken en de invulling daarvan.

De vraag is dus, hoe de schoolleiding hier over denkt, of zij voldoende beleid maakt hierin, dat docenten een duidelijk handvat kan bieden om burgerschapsvorming effectief te geven in de lespraktijk. In ons onderzoek richten wij ons op de beleidsvoering van scholen voor zover die te achterhalen de visie van schoolleiding.

Om bovengenoemde redenen zullen wij dus ook weinig gebruik maken van de gegevens zoals die verzameld worden door de Onderwijsinspectie. Aangezien wij ons op de visie richten van scholen doen wij onderzoek in een niche, die door eerdere onderzoeken nauwelijks aandacht heeft gekregen, maar die ook door de Onderwijsraad niet onderzocht of gecontroleerd wordt.

Onderzoeksvraag

Hoe kijkt de schoolleiding van verschillende scholen aan tegen burgerschap, en hoe geven zij daar in hun beleid invulling aan? De suggestie uit eerder onderzoek is dat de schoolleiding wellicht onvoldoende concrete handvatten biedt voor docenten om de wet Actief burgerschap en sociale integratie uit te voeren. Dit hebben wij onderzocht. Met andere woorden ligt het probleem, dat de burgerschapsvorming te weinig doorwerking heeft in de lespraktijk bij de overheid, of bij het ontbreken van een duidelijk beleid van de school. De overheid heeft aangegeven veel ruimte te bieden aan scholen om een context specifiek beleid te kunnen voeren. Dit biedt de scholen kansen, maar ook verantwoordelijkheden. Er is eerder onderzoek gedaan naar de visie van leerlingen en docenten op burgerschapsvorming (Wiel Veugelers, Jaap Schuitema, 2009) Ons onderzoek richt zich echter op het schoolbestuur. Het schoolbestuur is van belang voor de uitwerking van de wet Actief burgerschap en sociale integratie op de scholen. Het is voor de scholen verplicht, dit in hun beleid op te nemen.

Wat wij in het onderzoek niet hebben gedaan, is onderzoeken of scholen wel voldoen aan de eisen van de wet Actief burgerschap en sociale integratie. Dat is een taak, die wordt uitgevoerd door de inspectie van het Onderwijs. Wij hebben onderzocht, of de schoolleiding de wet Actief burgerschap en sociale integratie uitvoerbaar acht. In dit onderzoek willen wij de visie van de schoolleiding in kaart brengen. Zo willen wij duidelijk maken, wat zij beschouwen als de mogelijkheden en onmogelijkheden van de wet Actief burgerschap en sociale integratie voor de middelbare school.

Onze hoofdvraag daarbij is de volgende:

Wat is de visie van de schoolleiding op burgerschapsvorming en de invulling daarvan?

Onder schoolleiding verstaan wij daarbij de leidinggevenden in een school, die verantwoordelijk zijn voor het burgerschapsbeleid. Dit kan een conrector zijn, maar ook een afdelingsleider of docent.

Bij dit onderzoek zijn de volgende deelvragen ons tot hulp:

- 1) Wat is de visie van de schoolleiding op het begrip Burgerschap?
- 2) Hoe geeft de schoolleiding vorm aan hun visie op de uitvoering van de wet Actief burgerschap en sociale integratie in het onderwijscurriculum?
- 3) Hoe ervaren de schoolleidingen het beleid van de overheid op dit gebied?

Verwachtingen

Onze verwachting, gebaseerd op het eerdere PGO onderzoek van Hansma, Schouten e.a. was dat veel scholen onduidelijkheid zullen ervaren vanuit de overheid, en onvoldoende kennis hebben van burgerschap om het afdoende in de praktijk te brengen.

Relevantie

Wij zijn beiden erg geïnteresseerd in burgerschapsvorming, en de vormen, die dit in het onderwijs kan aannemen. In de lespraktijk blijkt echter vaak nog maar weinig van de grote idealen, die de overheid gesteld heeft. Wij vinden het belangrijk kritisch te kijken hoe de school burgerschapsvorming aanpakt en hopen dat op basis van ons onderzoek wellicht anderen duidelijke aanbevelingen kunnen doen voor concreet beleid op dit punt. Daarnaast hopen wij natuurlijk dat dit onderzoek ons ook zelf zal helpen in ons streven om niet alleen les te geven over ons vak, maar ook sociaalbewuste, geëngageerde leerlingen af te leveren.

Voor de overheid is dit onderzoek relevant, omdat dan zal blijken, hoe hun beleid, wat betreft burgerschapsvorming door scholen wordt opgevat en wat schoolleidingen ermee doen in de praktijk. Voor scholen en onderwijsorganisaties is ons onderzoek relevant, omdat het inzicht kan bieden in schoolbeleid over burgerschapsvorming en de problemen, die daarbij naar boven komen.

Burgerschapsvorming wordt door de Nederlandse overheid van groot belang geacht, maar er is nog geen duidelijk beeld over hoe scholen een praktische invulling kunnen geven aan de gestelde exameneisen en kerndoelen. Dit onderzoek kan hopelijk helpen dat hiaat te dichten.

Selectie respondenten en onderzoeksmethodes

Wij maken in ons onderzoek gebruik van de visienota *Actief in burgerschap*, uitgegeven door het Openbaar Onderwijs Zwolle en de SLO, stichting leerplanontwikkeling, Enschede uit 2008. Dit is de meest uitgewerkte visienota die wij hebben kunnen vinden. Deze visienota is geschikt voor ons onderzoek, omdat een goed overzicht wordt gegeven van de mogelijkheden die de wet Actief burgerschap en sociale integratie aan scholen biedt.

Daarnaast richten wij ons op de verantwoordelijken voor burgerschapsvorming op elke school. Op deze manier kunnen wij het beste achterhalen hoe schoolleidingen aankijken tegen burgerschapsvorming en hoe zij hier concreet invulling aan willen geven. De manier waarop wij hun visie willen achterhalen is door middel van één op één diepte-interviews.

Wij hebben dus interviews moeten afnemen van leidinggevendenden op verschillende scholen. Wij hebben er bewust voor gekozen geen vragenlijsten te sturen of de interviews telefonisch te doen, maar op de manier die de meeste kans bied op uitgebreide antwoorden door middel van doorvragen en persoonlijk contact, iets dat bij vragenlijsten en enquêtes ontbreekt. Op deze manier kunnen wij naar onze mening het meest effectief achterhalen wat de visie van de school is op burgerschapsvorming. Ook komen wij erachter waar de schoolleiding tegenaan loopt rond de uitwerking van de wet Actief burgerschap en sociale integratie. Een achterliggende reden voor het gebruik van interviews is, dat scholen vaak maar een summier gedeelte over burgerschapsvorming in het beleid hebben opgenomen, en dat onderzoek in schoolplannen en gidsen dus slechts een beperkt beeld zou opleveren, dit in tegenstelling tot direct contact met de betreffende leidinggevendenden.

We hebben voor ons onderzoek ons op vier scholen gericht. Een openbare, een protestants-christelijke, een montessorischool en een brede, interconfessionele school.

Tevens zijn deze scholen verschillend op sociaaleconomisch zowel als cultureel/etnisch vlak van het leerling-bestand. Hiermee hopen wij een redelijke afspiegeling te geven van de Nederlandse onderwijssector, voor zover dat met een beperkt aantal respondenten mogelijk is.

Instrumenten en dataverwerking

Het instrument bij interviews is over het algemeen genomen een vragenlijst aan de hand waarvan je een interview kunt afnemen. Bepaalde vragen dienen aan alle respondenten gesteld te worden, dit is onvermijdelijk voor een betrouwbaar resultaat. Daarnaast kan de interviewer natuurlijk afwijken van de vragen, door kritisch doorvragen en toevoegingen.

Aangezien wij niet met exacte gegevens werken, kan er geen sprake zijn van kwantitatieve data. Wij doen een onderzoek naar de visie van scholen en hun werkwijze. Wij wilden ons daarbij niet beperken tot gesloten vragen, maar juist door diepte-interviews zoveel mogelijk informatie achterhalen.

Omdat wij open vragen stellen en de interviews niet exact volgens een richtlijn gaan, om zo de interviewer de kans te bieden door te vragen zouden statistieken weinig toevoegen. Daarnaast doen wij geen vergelijkend onderzoek tussen scholen, of een onderzoek in de breedte: wij doen een oriënterend onderzoek in de diepte, naar de visie van scholen. Bovendien leent onze beperkte selectie aan respondenten zich niet voor betrouwbaar statistisch onderzoek. Wij maken dan ook geen gebruik van SPSS en dergelijke systemen.

De kwalitatieve gegevens die wij hebben verkregen uit interviews en literatuuronderzoek hebben wij verwerkt in tekstuele uitleg. Wel hebben wij voor de volledigheid de gebruikte vragenlijst toegevoegd als bijlage. Deze vragenlijst bevat vragen, die er op gericht zijn allereerst duidelijk te krijgen, wat voor school en schoolleider er geïnterviewd is, vervolgens wat de visie van deze persoon is op burgerschapsvorming en wat voor invulling er aan gegeven wordt, daarna wordt er ingegaan op de rol van de overheid hierin en de mogelijke problemen die de school daarmee ervaart. De interviewers hebben uiteraard de vrijheid af te wijken van de vragenlijst als een vraag in feite al beantwoord is, of om door te vragen. In de praktijk is dit ook gebeurt.

Daarna hebben wij de volledige transcripten geanalyseerd en geordend in verschillende categorieën, gebaseerd op onze deelvragen:

- 1) Wat is de visie van de schoolleiding op het begrip Burgerschap?
- 2) Hoe geeft de schoolleiding vorm aan hun visie op de uitvoering van de wet Actief burgerschap en sociale integratie in het onderwijscurriculum?
- 3) Hoe ervaren de schoolleidingen het beleid van de overheid op dit gebied?

De hieruit verkregen gegevens hebben wij gestructureerd per deelvraag weergegeven. Daaruit hebben wij vervolgens getracht een conclusie en enige nuttige aanbevelingen te distilleren.

Resultaten

Onze onderzoeksvraag was de volgende:

Wat is de visie van de schoolleiding op burgerschapsvorming en de invulling daarvan?

Die vragen hoopten wij te beantwoorden met behulp van de volgende drie deelvragen:

- 1) Wat is de visie van de schoolleiding op het begrip Burgerschap?
- 2) Hoe geeft de schoolleiding vorm aan hun visie op de uitvoering van de wet Actief burgerschap en sociale integratie in het onderwijscurriculum?
- 3) Hoe ervaren de schoolleidingen het beleid van de overheid op dit gebied?

Het is dan ook aan de hand van deze drie vragen dat wij de gehouden interviews hebben geanalyseerd. Ondanks duidelijke verschillen tussen schoolleidinggevendende op verschillende scholen zijn er een aantal opvallende overeenkomsten.

Visie op vorming

Allereerst de vraag: Wat is de visie van de schoolleiding op burgerschap. Het blijkt dat voor alle scholen die wij geïnterviewd hebben het voornaamste onderdeel van burgerschapsvorming de betrokkenheid van leerlingen bij de samenleving is. De scholen geven allen aan, dat ze de leerlingen bewust willen maken van hun plaats in de samenleving en hun betrokkenheid bij de lokale omgeving vergroten. De belangrijkste middelen hiertoe zijn projecten in de buurt, vrijwilligerswerk en vooral ook de Maatschappelijke Stage. Wat alle scholen gemeen hebben is, dat ze deze stage als kernpunt van hun burgerschapsonderwijs beschouwen. Het brengt de leerlingen in contact met maatschappelijke organisaties, met verschillende groepen mensen in de samenleving, het leert hen het belang van vrijwilligerswerk en betrokkenheid bij de samenleving in de breedste zin. De achterliggende gedachte achter het belang hiervan kan wel verschillen naar gelang de context van de school verschilt: een Christelijke school legde de nadruk op morele plicht en dienstbaarheid (diaconaat), waar een school die veel leerlingen uit achterstandsmilieus herbergt de nadruk legde op het voorkomen van probleemgedrag en het vergroten van sociale cohesie.

Een tweede kernpunt van burgerschap, dat bij alle scholen naar voren kwam zijn de sociale omgangsnormen. Alle scholen geven aan dat wederzijds respect, fatsoen en omgangsvormen op straat en op school een belangrijk onderdeel zijn van burgerschapsvorming. In de meeste gevallen wordt hier vooral in de les of in dagopeningen aandacht aan besteed, maar soms ook in projecten waarbij buurtbewoners en lokale organisaties in contact gebracht worden met de leerlingen om hun gedrag in de wijk te bespreken. Er zijn hiervoor vaak weinig concrete projecten, het wordt omschreven als een vakoverstijgende taak voor alle leerkrachten en is vooral impliciet aanwezig in schoolplannen. Eén geïnterviewde gaf aan dat dit wel iets explicieter zou mogen, aangezien omgangsvormen op school volgens haar de basis vormden voor fatsoenlijk gedrag in de samenleving. Opvallend is wel dat de nadruk op deze kant van burgerschapsvorming veel sterker is bij vmbo afdelingen dan bij havo/vwo.

Een derde punt wat veel scholen delen is het belang van de eigen verantwoordelijkheid van leerlingen. Het voornaamste hiervan vinden scholen dat leerlingen zich bewust worden van de consequenties van de eigen keuzes en het eigen gedrag. Dat leerlingen beseffen, dat zij een actieve rol hebben in de samenleving, dat de samenleving mede gevormd wordt door de keuzes die zij zelf maken. Dit zien scholen als een belangrijk punt op het gebied van de volwassenwording van leerlingen en het ontwikkelen van hun besef van verantwoordelijkheid als burger.

Dan een aantal punten, dat in beperktere mate worden genoemd. Allereerst de kennis van democratie en rechtstaat. Een belangrijk punt van burgerschapsvorming voor de overheid, dat echter door scholen van minder belang wordt geacht. Veel scholen geven aan dat dit onderwerp thuishoort bij Maatschappijleer en wellicht Geschiedenis of Aardrijkskunde. Maar men besteedt er relatief weinig tijd aan bij burgerschapsvorming. In ieder geval is er relatief weinig aandacht voor pure kennis binnen burgerschapsvorming bij de geïnterviewde scholen.

Een ander beperkt punt is, ondanks de nadruk die de overheid er op legt, pluriformiteit en diversiteit. Sommige scholen besteden hier redelijk veel aandacht aan, maar andere niet of nauwelijks. Opvallend is dat eigenlijk alleen scholen die door hun samenstelling of locatie veel te maken hebben met de pluriformiteit van de samenleving hier echt bewust aandacht aan besteden. Een blanke school bijvoorbeeld in een rijk gebied, gaf eerlijk toe hier eigenlijk helemaal geen aandacht aan te besteden aangezien het voor de leerlingen op deze school niet echt speelde.

Wat echt niet of nauwelijks tot uitdrukking komt in de visie van scholen op burgerschap is het onderwerp Identiteit. Waar in de theorie over burgerschapsvorming er nog wel aandacht besteed wordt aan identiteit, tradities en gewoonten van een land of samenleving, wordt daar op de door ons geïnterviewde scholen vrijwel geen aandacht aan geschonken. Het aanpassingsmodel van burgerschap krijgt in deze scholen geen voet aan de grond. Eén schoolleider zei zelfs letterlijk dat het hem niet interesseerde of de leerlingen bekend waren met de geschiedenis, tradities en gewoonten van Nederland, als ze maar in het hier en nu stonden en de actualiteit begrepen. Liever dat ze weten waarop ze stemmen dan dat ze weten van wanneer de grondwet is, was zijn sentiment.

Vormgeven aan visie

Onze tweede vraag was, hoe scholen vorm geven aan hun visie op burgerschap. De verschillen tussen de scholen zijn hierbij iets groter dan bij de vorige vraag, maar er zijn nog steeds enkele duidelijke tendensen.

Allereerst noemen alle scholen, zoals verwacht op grond van de vorige vraag, de maatschappelijke stage als voornaamste vorm van burgerschapsonderwijs.

Zoals eerder genoemd vinden scholen de sociale betrokkenheid van leerlingen bij de maatschappij het belangrijkste doel van burgerschap, en in de praktijk zien we dan ook dat scholen bij burgerschapsonderwijs in eerste instantie denken aan maatschappelijke projecten. Naast de maatschappelijke stage zijn dit ook andere vormen van vrijwilligerswerk, wijkprojecten e.d. Een deel van de scholen heeft meerdere projecten lopen op dit gebied, andere scholen geven aan dat ze daar geen tijd of geld voor hebben en zetten in op de maatschappelijke stage als kern van hun burgerschapsonderwijs. Deze mening werd ook onderschreven door het vorige kabinet, bij monde van minister Van Bijsterveldt.

Het tweede doel van burgerschap volgens scholen is ook het tweede onderdeel van hun burgerschapsonderwijs: omgangsvormen. Dit gebeurt voornamelijk impliciet in de manier waarop leerkrachten hun leerlingen aanspreken, mentorgesprekken e.d. Maar ook explicieter in de vorm van dagopeningen op projecten in samenwerking met ouders en omgeving van de school. Voor het merendeel echter vindt dit plaats op school, in de lessen.

Daarnaast gaan verschillende scholen op grond van hun sociale context op specifieke manieren om met burgerschapsvorming. Zo is er op de rijkere, witte school aandacht voor wereldburgerschap, en werkt de brede, multiculturele stadsschool samen met sociale organisaties, politie, politiek en winkeliers om de leefbaarheid in de achterstandsbuurt waar zij staat te verbeteren. Weer een andere school heeft aandacht voor problemen met Loverboys en Sociale media.

Wat de meeste scholen echter wel delen is, dat zij moeite hebben burgerschapsvorming in het curriculum in te passen. Ze geven allemaal aan dat het curriculum erg vol is, en dat er veel focus ligt op de kernvakken als Wiskunde en Engels, vakken die nuttig zijn voor de economie, maar minder met burgerschap te maken hebben. Er is vaak te weinig tijd en/of geld voor burgerschapsprojecten en docenten moeten een deel van hun werk op dit gebied in hun vrije tijd doen, wat natuurlijk niet gewenst is.

Overheidsbeleid

De derde en laatste vraag die wij ons stelden was hoe scholen het overheidsbeleid op het gebied van burgerschapsvorming ervoeren. Nu, er is in ieder geval één punt waarover alle scholen het roerend eens zijn, en dat is dat de maatschappelijke stage absoluut moet blijven. Alle vier de schoolleidinggeevenden die wij spraken waren hierover zeer gepassioneerd. Ze vonden het onbegrijpelijke en onverteerbaar dat nu scholen eindelijk goed gewend zijn aan de maatschappelijke stage en alles wat daarbij komt kijken, het net weer stop gezet wordt. Daarnaast hebben wij hierboven al duidelijk gemaakt hoe belangrijk de scholen deze stage vinden. Voor hen is het de kern van burgerschapsvorming, en op dit punt verschillen zij sterk van mening met de overheid.

Daarnaast komt sterk het beeld naar voren van een overheid die te weinig ondersteuning biedt op het gebied van zowel financiële middelen als bijvoorbeeld lesmaterialen of ondersteuning bij de maatschappelijke stage.

Dan de belangrijke vraag: vinden scholen, zoals in eerder onderzoek gesuggereerd werd dat de overheid te weinig inhoudelijke richtlijnen biedt (Judith Hansma, Stephan Schouten, Lisette Veeken, Sarah van Velthoven en Ingrid de Wit, 2008)? Het antwoord is wisselend. 2 van de 4 ondervraagde scholen geven een duidelijk 'ja' als antwoord op deze vraag. De overheid mag meer normatief optreden, duidelijkere inhoudelijke richtlijnen bieden, of zoals één docent het noemde, een inhoudelijk kompas. Deze scholen menen dat duidelijke doelen van overheidswege meer structuur kunnen geven aan burgerschapsvorming, wat nu vaak nog te weinig vormt krijgt in hun ogen. Dit komt overeen met het onderzoek van Hansma, Schouten e.a. Een derde school was niet heel uitgesproken op dit onderwerp. Zij waren in ieder geval geen tegenstanders van strengere richtlijnen, maar ook geen onverdeeld voorstander. Wellicht hadden zij het idee, dat ze het zelf wel goed geregeld hadden, maar dat andere scholen, met een minder sterke identiteit, meer steun zouden kunnen gebruiken vanuit de overheid. De laatste school was faliekant tegen, en vond de invloed van de overheid al te groot (sic!) in deze kwestie.

Deze school gaf aan dat de overheid de inhoud van lessen en projecten over moet laten aan de professionals, die bovendien beter bekend zijn met de sociale context en het leerling-bestand. De overheid mocht van hun controleren, maar vooraf geen inhoudelijk beleid maken. De school in kwestie lijkt hiermee echter een uitzonderingspositie in te nemen.

Conclusies

Het lijkt me goed hier nog eens onze hoofdvraag te herhalen.

Wat is de visie van de schoolleiding op burgerschapsvorming en de invulling daarvan?

Onze hypothese was ‘dat veel scholen onduidelijkheid zullen ervaren vanuit de overheid, en onvoldoende kennis zullen hebben van burgerschap om het afdoende in de praktijk te brengen.’

Deze hypothese is deels correct gebleken en deels ontkracht. De meeste scholen blijken inderdaad onduidelijkheid te ervaren vanuit de overheid, maar niet alleen op de manier die wij verwachtten. De meeste scholen zouden, zoals verwacht, graag duidelijkere inhoudelijke richtlijnen zijn van de overheid. Maar waar de scholen zich vooral aan ergeren is, de manier waarop de overheid iets opzet en het dan slechts enkele jaren later weer lijkt te laten vallen. De maatschappelijke stage is volgens alle ondervraagden van groot belang en de keuze van de overheid om die weer af te schaffen wordt als zeer slecht beleid beschouwd.

De kennis van scholen op het gebied van burgerschap blijkt wisselend te zijn. Sommige ondervraagden gaven blijk van een prima kennis en duidelijke doelen, anderen hadden daar meer moeite mee. Ook in de praktijk weet de ene school meer vorm te geven aan burgerschapsonderwijs dan de andere. Een aantal zaken hebben echter de meeste scholen wel met elkaar overeen. Vooral wat betreft hun visie op wat burgerschap inhoudt en op welke manier daar vorm aan te geven.

Want wat is nu de visie van schoolleidingen op burgerschapsvorming en hoe vult men dat in? Allereerst is het opvallend dat alle scholen de nadruk leggen op de positie van leerlingen in de samenleving: sociale betrokkenheid en vrijwilligerswerk lijken daarbij de kernwaarden. Kennis van democratie en rechtstaat leeft veel minder, en identiteitsvorming leeft nauwelijks op de ondervraagde scholen. Ook pluriformiteit en diversiteit lijken soms wat vergeten te worden, zeker op scholen die hier qua sociale context weinig mee te maken hebben. Wat wel zeer belangrijk wordt gevonden, is het gedrag van leerlingen: omgangsvormen, fatsoen en bewustwording van hun eigen verantwoordelijkheid. De houding van deze scholen ten opzichte van burgerschapsvorming is niet eenvoudig te benoemen als één van de drie types zoals omschreven in de literatuur. (Hélène Leenders en Wiel Veugelers, 2004). De nadruk op de betrokkenheid van de leerlingen bij de samenleving en sociale vorming sluit in ieder geval het individualiseringsmodel uit. Dit model richt zich immers voornamelijk op individuele vorming.

Als men de aandacht voor omgangsvormen en verantwoordelijk gedrag ziet als onderdeel van sociale vorming ligt eigenlijk de volledige aandacht van de scholen op het sociale vlak. Deze visie op burgerschap komt wellicht nog het meest in de buurt van het aanpassingsmodel, zij het wel met een duidelijke beperking. Waar het aanpassingsmodel zich ook richt op identiteit, lijkt dat voor de ondervraagde scholen nauwelijks een rol te spelen. Ook het kritisch democratische model voldoet echter niet aan wat de scholen zelf aangeven door het gebrek aan aandacht voor individuele vorming. Derhalve valt de visie van de ondervraagde scholen nog het best te typeren als aanpassingsgericht, al voldoet het ook hier niet volledig aan.

Qua invulling van burgerschap hebben scholen een aantal mogelijkheden. Buiten de school vindt burgerschapsvorming vooral plaats in sociale projecten waarbij leerlingen in contact komen met de omgeving en maatschappelijke organisaties. De maatschappelijke stage is hier het voornaamste van. Daarnaast is er binnen de school vooral aandacht voor omgangsvormen en sociaal gedrag, al is dit vaak veel impliciet.

Veel scholen hebben echter moeite te voldoen aan de eisen van de overheid evenals hun eigen wensen op het gebied van burgerschapsvorming. Dit komt veelal doordat er simpelweg te weinig tijd, geld en ruimte is voor extra lessen of projecten. Scholen ervaren dat de overheid zich vooral richt op economisch nuttige kernvakken, en minder op burgerschap.

Aanbevelingen

Op grond van dit onderzoek willen wij graag nog enige aanbevelingen doen richting de overheid.

Allereerst, als er geluisterd wordt naar signalen vanuit de praktijk, schaf dan de maatschappelijke stage niet af. Dit is iets wat alle scholen en docenten lijken te delen. De maatschappelijke stage is de kern van het burgerschapsonderwijs van veel scholen en van groot maatschappelijk belang. Uit een recent onderzoek van 1 vandaag blijkt tevens dat het een positief effect heeft op leerlingen: 68% van de leerlingen noemt de maatschappelijke stage een nuttige ervaring. Maar belangrijker nog, 21% van de leerlingen geeft aan na afloop van de stage nog steeds vrijwilligerswerk te blijven doen. Nog eens 21% overweegt dit. Daarmee lijkt de maatschappelijke stage redelijk te slagen in zijn doel. Het af te schaffen, slechts enkele jaren na het invoeren ervan, zou een enorm verlies zijn.

Ten tweede: bied scholen een inhoudelijk kompas en duidelijke richtlijnen voor inhoudelijke burgerschapsvorming. Wij begrijpen, dat de overheid de scholen vanwege hun unieke context en achtergrond zelf de ruimte wil bieden inhoud te geven aan burgerschap, maar veel scholen vragen juist om duidelijkere richtlijnen. Maak desnoods deze richtlijnen niet verplicht, zodat scholen met een sterke eigen identiteit hun eigen invulling kunnen geven, terwijl scholen die behoefte hebben aan steun dit wel kunnen krijgen.

Ten derde: het is mooi om hoge eisen te hebben op het gebied van burgerschapsvormingen: alle scholen zijn het er over eens dat het van groot belang is voor de maatschappij. Maar houd als overheid ook rekening met het feit dat veel scholen weinig tijd, geld of ruimte hebben in hun overvolle curriculum en/of school. Bied scholen ondersteuning waar dat nodig is, want ze kunnen niet alles alleen. Veel docenten doen al meer dan ze eigenlijk zouden hoeven te doen.

Daarnaast willen wij enkele aanbevelingen doen voor verder onderzoek. Allereerst lijkt het ons een goed plan ons onderzoek te herhalen op meer scholen ter verificatie en voor betrouwbaardere resultaten. Wij hebben immers slechts een beperkt aantal scholen ondervraagd, en voor een beter en wellicht meer gedetailleerd beeld lijkt ons een breder onderzoek aan te raden.

Ten tweede: uit ons onderzoek blijkt dat een meerderheid van de scholen behoefte heeft aan duidelijkere richtlijnen van de overheid. Wij hebben al wel enige informatie vergaard over wat deze richtlijnen zouden kunnen behelzen, maar aangezien dit niet het hoofdpunt van ons onderzoek was, lijkt het ons nuttig een praktisch onderzoek te doen naar de specifieke behoeftes van scholen wat betreft de invulling van deze richtlijnen. Wellicht dat daarbij het raamwerk, zoals dat ontwikkeld is door Judith Hansma, Stephan Schouten, Lisette Veecken, Sarah van Velthoven en Ingrid de Wit in 2008 een leidraad kan bieden. Dat raamwerk is destijds niets meer mee gedaan, maar nu uit ons onderzoek blijkt dat er een duidelijke behoefte is aan richtlijnen onder scholen, is het aan te bevelen hier nogmaals kritisch naar te kijken.

Literatuurlijst

James A. Banks (ed.). *Diversity and citizenship education : global perspectives*. San Francisco: Jossey-Bass (2004).

Jeroen Bron. *Een basis voor burgerschap: een inhoudelijke verkenning voor het funderend onderwijs*. Stichting Leerplanontwikkeling (2006).

Peter Franken. *Aan de slag met actief burgerschap: handreiking voor scholen PO en VO*. 's-Hertogenbosch: KPC (2003).

Roy Gardner, Jo Cairns, Denis Lawton (ed.). *Education for values : morals, ethics and citizenship in contemporary teaching*. Londen: Evans/Bell & Hyman (2003).

Judith Hansma, Stephan Schouten, Lisette Veeken, Sarah van Velthoven en Ingrid de Wit. *Raamwerk Burgerschap: van idee naar werkelijkheid*. IVLOS, Utrecht (januari 2008).

Hélène Leenders, Wiel Veugelers. 'Waardevormend onderwijs en burgerschap: Een pleidooi voor een kritisch-democratisch burgerschap', *Pedagogiek*, no4., 377 (2004).

Susanne Matena. *Europese burgerschapsvorming in het voortgezet onderwijs 1957-2007. Een onderzoek naar Europees en Nederlands beleid*. IVLOS, Institute of Education Theses (2008).

Bert van Oers, Yvonne Leeman, Monique Volman (red.). *Burgerschapsvorming en identiteitsontwikkeling: een bijdrage aan pedagogische kwaliteit in het onderwijs*. Assen: Van. Gorcum (2009).

Onderwijs en burgerschap : een voorname rol voor onderwijsinstellingen en overheid. Onderwijsraad, Den Haag (2003).

Verder met burgerschap in het onderwijs,
<http://www.onderwijsraad.nl/publicaties/2012/verder-met-burgerschap-in-het-onderwijs/item4899>. Onderwijsraad, augustus 2012.

Andrew Peterson, Catherine Knowles. Active citizenship: a preliminary study into student teacher understandings, *Educational Research*, 51:1, 39-59 (2009).

Jaap Schuitema, Wiel Veugelers. Leerlingen over burgerschapsvorming, *Kortlopend Onderwijsonderzoek, Pedagogische kwaliteit 75*. Amsterdam (2009).

Wiel Veugelers. Denken over burgerschapsvorming. In J. Peschar, H. Hooghoff, A.B. Dijkstra & G.T.M. ten Dam (Eds.), *Scholen voor burgerschap: naar een kennisbasis voor burgerschapsonderwijs (OOMO-reeks)* (pp. 43-60). Antwerpen: Garant (2010).

Visienota en onderwijspraktijk, Stichting Leerplanontwikkeling, Openbaar Onderwijs Zwolle en Regio (2008).

Toezichtkader actief burgerschap en sociale integratie door het OCW.

Nieuwsbericht naar aanleiding van het rapport *Verder met burgerschap in het onderwijs*, te vinden op: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/maatschappelijke-stage/nieuws/2012/08/27/advies-onderwijsraad-over-burgerschap.html>.

Bruggen slaan – regeerakkoord VVD-PvdA 29 oktober 2012 pag. 50 te vinden op: <http://www.kabinetformatie2012.nl/actueel/documenten/regeerakkoord.html>.

Bijlagen: vragenlijst

Bijlage 1: Vragenlijst

Vragenlijst ten behoeve van PGO Burgerschap door Johan de Vries en Ischa Klaassen

Vraag vooral door naar aanleiding van de antwoorden, gebruik deze vragenlijst voornamelijk als basis.

- 1) Wat is uw naam en wat is uw functie op school
- 2) Hoe bent u betrokken bij burgerschapsvorming op uw school?
(Wat is uw rol? Bent u beleidsmakend? Uitvoerend?)
- 3) Wat houdt burgerschapsvorming volgens u in?
- 4) Wat zijn naar uw overtuiging de doelen van burgerschapsvorming?
- 5) Wat zijn de idealen op dit gebied van uw school?
- 6) Hoe geeft u invulling aan burgerschapsvorming?
- 7) Hoe integreert u de idealen van uw school in de burgerschapsvorming?
- 8) Hoe wilt u hier idealiter invulling aan geven?
- 9) Hoe is de sociale context op uw school? *(Maatschappelijke, culturele, etnische, sociaal-politieke achtergronden leerlingen e.d.)*
- 10) Hoe beïnvloedt dat uw burgerschapsbeleid?
- 11) Bent u bekend met de wet Actief Burgerschap en Sociale Integratie?

Als de geïnterviewde onbekend of slecht bekend is met de wettekst, geef dan eerst wat uitleg en een korte samenvatting:

Het onderwijs:

- a. gaat er mede van uit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving,*
- b. is mede gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en*
- c. is er mede op gericht dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten.*

Kerdoelen:

Voor het voortgezet onderwijs gaat het in de eerste plaats om de kerndoelen 43, 44 en 45:

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 van respect voor elkaars opvattingen en leefwijzen.

44 De leerling leert op hoofdlijnen hoe het Nederlandse politieke 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.

12) Wat vind u van deze wet?

13) Acht u deze wet voldoende uitvoerbaar? Zo ja/nee, waarom?

14) Wat zijn volgens u de grootste moeilijkheden met deze wet?

15) Waar liggen volgens u de grootste mogelijkheden?

16) Is er iets waar u zelf tegenaan loopt bij de uitvoering van deze wet? Zo ja, wat?

17) Heeft u een streng handvest voor de uitvoering van burgerschapsvorming of laat uw uw docenten hierin (relatief) vrij?

De raad voor het onderwijs kwam recentelijk met kritiek op het burgerschapsonderwijs:

De raad constateert dat de ontwikkeling en implementatie van burgerschapsonderwijs een complexe opgave voor scholen blijkt. Er zijn nog weinig bewezen effectieve methoden en instrumenten voorhanden en de wetgeving is onduidelijk. De raad doet drie aanbevelingen gericht op de verdere ontwikkeling van het burgerschapsonderwijs.

- *Overheid moet scholen steun bieden bij hun initiatieven.*
- *Scholen hebben meer kennis nodig over burgerschapsvorming*
- *De overheid moet scholen een inhoudelijk kompas bieden.*

18) Bent u het met deze kritiek eens?

19) Wat zou u zelf anderen adviseren over burgerschapsvorming?

20) Heeft u nog toevoegingen of opmerkingen naar aanleiding van dit interview?

Heel erg bedankt voor uw tijd en medewerking. Wilt u op de hoogte gehouden worden van ons onderzoek?