

## Raamwerk Burgerschap: van idee naar werkelijkheid

Door: Judith Hansma, Stephan Schouten, Lisette Veeken,  
Sarah van Velthoven en Ingrid de Wit.  
IVLOS, Utrecht, januari 2008

*Burgerschapsvorming in het onderwijs is sinds 2006 wettelijk verplicht. Maar de overheid heeft tot op heden weinig tot geen duidelijkheid verschaft over hoe dit in de praktijk moet worden gebracht. Docenten moeten hier op geheel eigen wijze invulling aan geven. Het Raamwerk Burgerschap, gebaseerd op de doelstellingen van burgerschapsvorming volgens de overheid gecombineerd met de eindexamentermen van de vakken Aardrijkskunde, Geschiedenis, Godsdienst/Levensbeschouwing en Maatschappijleer, biedt de docenten een handvat om dit op een juiste en uniforme manier te doen. Alleen zo kan burgerschapsvorming in het onderwijs succesvol zijn.*

### Burgerschap en voortgezet onderwijs

Vanaf 1 februari  
2006 zijn

scholen wettelijk verplicht in hun onderwijs aandacht te besteden aan burgerschapsvorming.<sup>1</sup> De wenselijke opbrengsten van het onderwijs voor wat betreft burgerschap en integratie zijn terug te

<sup>1</sup> De wet van 9 december 2005 (Artikel 17 van de wet op Voortgezet onderwijs) regelt de verplichting voor scholen in het VO om bij te dragen aan integratie van leerlingen in de samenleving. Vanaf 1 februari 2006 is deze wet geactiveerd en zijn alle scholen in Nederland verplicht om burgerschapsvorming te integreren in het onderwijscurriculum.

vinden in de kerndoelen voor de onderbouw en de examenprogramma's voor de bovenbouw van het voortgezet onderwijs. De onderwijsinspectie houdt toezicht op de invulling die scholen geven aan burgerschapsvorming en de naleving ervan binnen de kerndoelen en examenprogramma's.

Bovendien beoordeelt de inspectie de scholen op het aanbod van burgerschapsvorming en de integratie ervan binnen het onderwijs. Hierbij wordt gekeken naar de sociale competenties die leerlingen worden bijgebracht, de aandacht die geschonken wordt aan de samenleving en de diversiteit daarin en de bevordering van basiswaarden, kennis, houdingen en vaardigheden voor participatie in de democratische rechtsstaat. Tot slot dient de school burgerschap en integratie ook in de praktijk te brengen.<sup>2</sup>

### Hiaat

Uit eerder onderzoek is gebleken dat blijkt dat scholen buiten de lessen om steeds meer aandacht besteden aan activiteiten die bijdragen aan burgerschapsvorming van leerlingen.<sup>3</sup> Hierbij gaat het om het begeleiden van jongere leerlingen, de organisatie van activiteiten en de zitting in de leerlingenraad. Deze vrijwillige activiteiten hebben veelal betrekking op een kleine groep leerlingen. Echter, de wet verplicht dat burgerschapsvorming betrekking heeft op alle leerlingen. Wiel Veugelers, bijzonder hoogleraar Educatie aan de Universiteit voor Humanistiek, stelt dat

<sup>2</sup> Toezicht op burgerschap en integratie (Utrecht 2006)

<sup>3</sup> W. Veugelers, 'School worstelt met burgerschap' in: *Didaktief* nr. 3 (maart 2006) 34.

burgerschapsvorming een directere relatie moet hebben met het curriculum, wil het voor alle leerlingen relevant zijn.<sup>4</sup> Zijn advies is om meer aandacht te besteden aan burgerschapsvorming binnen de lespraktijk. De invulling hiervan kan zowel binnen de afzonderlijke vakken als met behulp van vakoverstijgend onderwijs geschieden. Gezien de eindtermen van de examenprogramma's sluiten de vakken Aardrijkskunde (AK), Geschiedenis (GS), Godsdienst/Levensbeschouwing (GL) en Maatschappijleer (MA) goed aan bij burgerschapsvorming. Hoe hieraan invulling te geven is niet voor alle docenten even duidelijk. Dit hiaat, het gemis aan een handreiking voor de concrete invulling van burgerschapsvorming in de les, is gepoogd op te vullen.

### **Burgerschap: een definiëring**

Burgerschap gaat over de relatie van de burger met de samenleving. De relatie tussen het individu en het collectief. Het gaat over de rol die de burger kan of moet spelen in de samenleving. Volwaardig burgerschap impliceert dat de burger aan al zijn plichten voldoet en tegelijkertijd gebruik maakt van alle rechten die hem toekomen.

#### *Actief burgerschap en sociale integratie*

In de literatuur zijn meer dan 300 definities te vinden. Aangezien het hier burgerschap in relatie tot het (voortgezet) onderwijs betreft wordt uitgegaan van de definitie zoals deze door de onderwijsinspectie wordt gehanteerd. Zij verstaat onder

<sup>4</sup> Veugelers, 'School worstelt met burgerschap', 34.

burgerschap zowel 'actief burgerschap' als 'sociale integratie'. Actief burgerschap verwijst 'naar de bereidheid en het vermogen deel uit te maken van een gemeenschap en daar een actieve bijdrage aan te leveren'.<sup>5</sup> Sociale integratie op haar beurt, verwijst naar 'deelname van burgers aan de samenleving in de vorm van participatie, deelname aan de maatschappij en haar instituties en bekendheid met en betrokkenheid bij uitingen van de Nederlandse cultuur'.<sup>6</sup> In de definitie van 'actief burgerschap' springen twee kernwoorden direct in het oog: 'vermogen' en 'bereidheid'. Voor wat betreft 'vermogen' speelt zowel een aangeboren als een aan te leren facet mee. Het begrip 'bereidheid' duidt op een meer subjectief aspect, namelijk de wil. Die is niet aangeboren, maar wordt in de loop der jaren ontwikkeld en hangt nauw samen met de opvoeding en de sociale omgeving. Kortom, voor het grootste gedeelte is burgerschap aan te leren. Om die reden kan derhalve gesproken worden van 'burgerschapsvorming', de ontwikkeling die de mens vanaf zijn geboorte doormaakt met als streven uiteindelijk een zo goed mogelijk burger te worden. Deze burgerschapsvorming vindt vanzelfsprekend eveneens binnen het onderwijs plaats.

### **Raamwerk Burgerschap**

Eerder al werd het hiaat genoemd dat bestaat tussen de eisen van de overheid ten aanzien van burgerschapsvorming (in het onderwijs) en de concrete invulling hiervan in de lespraktijk. Als

<sup>5</sup> Toezicht op burgerschap en integratie (Utrecht 2006) 4.

<sup>6</sup> Toezicht op burgerschap en integratie (Utrecht 2006) 4.

oplossing voor dit probleem is, het Raamwerk Burgerschap ontworpen.

Een product is pas echt geslaagd wanneer de gebruikers ervan het als positief beoordelen. Het praktijkgestuurde onderzoek richtte zich dan ook op de vraag: *In hoeverre worden de overheidseisen, ten aanzien van burgerschapsonderwijs, bruikbaar met behulp van een raamwerk waarin burgerschapsvorming voor docenten AK, GL, GS en MA wordt geconcretiseerd?* Allereerst volgt nu een uiteenzetting van de totstandkoming van het raamwerk, waarna de uitkomsten van het onderzoek zullen worden gepresenteerd.

#### *Proces van wording van het Raamwerk Burgerschap*

Het Raamwerk Burgerschap is tot stand gekomen met behulp van literatuur over burgerschapsvorming in het onderwijs en de eindtermen van de examenprogramma's van AK, GL, GS en MA.<sup>7</sup> Allereerst zijn gegevens verzameld over het hoe en wat betreffende burgerschapsvorming in het onderwijs vanuit het standpunt van de overheid. Daarbij lag de nadruk op wat er door de overheid wordt verstaan onder 'burgerschap' en op welke doelstellingen burgerschapsvorming zich richt. Vervolgens zijn de examenprogramma's van de respectievelijke vakken kritisch doorgelezen en is een lijst opgesteld van eindtermen die aansluiten

---

<sup>7</sup> P. Franken e.a., *Aan de slag met actief burgerschap. Handreiking voor scholen PO en VO* ('s-Hertogenbosch 2003); Jeroen Bron e.a., *Scholen voor actief burgerschap. Uitgangspunten* ('s-Hertogenbosch 2003); Jeroen Bron, *Een basis voor burgerschap; een inhoudelijke verkenning voor het funderend onderwijs* (Enschede 2006); Lies Eijsackers, *Actief burgerschap: good practices in scholen. Aanvulling* (2006); *Toezicht op Burgerschap en Integratie* (2006)

bij de doelstellingen van burgerschapsvorming. Van daaruit is gekeken naar het vormen van groepen eindtermen die een gemeenschappelijke deler hebben. Deze gemeenschappelijke deler werd omgezet naar een burgerschapsthema. Met andere woorden: elk thema kent diverse eindtermen afkomstig uit de examenprogramma's van de vakken AK, GL, GS en MA. Daarnaast sluiten de thema's aan bij de einddoelstellingen van burgerschapsvorming. Uiteindelijk kwamen op deze manier zes burgerschapsthema's tot stand: *Samen in het groen; Samen leven, Samen zorgen; Samen beslissen; Samen in de wereld; Samen in een dynamische wereld; Samen divers.*

#### *Kennis, vaardigheden en bewustwording*

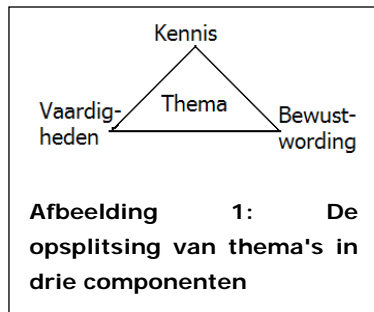
In 2003 schreef T. Benéker in het vakblad *Geografie* over de kansen voor burgerschapsvorming binnen het Aardrijkskunde onderwijs.<sup>8</sup> In haar visie bestaat burgerschap uit de drieslag kennis, vaardigheden en bewustwording. Hieronder verstaat Benéker het volgende:

- Kennis: een goede burger heeft enige kennis en begrip van maatschappelijke aangelegenheden.
- Bewustwording: toont betrokkenheid bij en verantwoordelijkheid voor de bredere gemeenschap.
- Vaardigheden: bezit de vaardigheden om te participeren in de democratie.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> T. Benéker, 'Burgerschapsvorming: kansen voor het aardrijkskundeonderwijs', *Geografie* (maart 2003) 28-31.

<sup>9</sup> T. Benéker, 'Burgerschapsvorming: kansen voor het aardrijkskundeonderwijs', *Geografie* (maart 2003) 28-31, 29.



Dit leidde tot een conceptueel model (zie afbeelding 1) dat als basis dient voor elk burgerschapsthema. Voor elk thema geldt dat er kennis in de vorm van subthema's wordt

aangedragen. De vaardigheden die bij het thema aan bod komen zijn terug te vinden in één algemeen overzicht. Daarnaast wordt er een overzicht gegeven van de leerdoelen waar leerlingen zich bewust van kunnen worden tijdens de behandeling van de subthema's in de les. Bovendien zijn bij elk subthema lestips opgenomen. Het betreft hier veelal informatieve en activerende websites voor docenten en leerlingen. Waar mogelijk worden ook boeken- en filmtips gegeven.

### *De doelgroep*

Het Raamwerk Burgerschap is bedoeld voor docenten die lesgeven in de vakken AK, GL, GS en MA in de bovenbouw HAVO en VWO. Het heeft als doel handvatten te bieden aan de gammadocent om de toepassing van burgerschapsvorming concreet te maken in de les. Het Raamwerk biedt geen volledige lessen aan en laat daarmee ruimte aan de wensen en de creativiteit van de docent. Het raamwerk is vooral sturend en structurerend. Kortom, door gebruik te maken van het raamwerk kunnen docenten enerzijds de

verplichte examenstof behandelen en anderzijds bewust bezig zijn met burgerschapsvorming.

### **Raamwerk Burgerschap: top of flop?**

Het tweede deel van het onderzoek bestond uit het toetsen van het Raamwerk Burgerschap in de praktijk. Op zes scholen gaven twintig docenten AK, GL, GS en MA middels een enquête hun oordeel over de bruikbaarheid van het raamwerk. De vraag was in hoeverre de onderzoeksgroep het Raamwerk Burgerschap zou beoordelen als bruikbaar (zie hoofdvraag blz. 2). Van de ondervraagden bleek de helft het Raamwerk als 'helemaal niet bruikbaar' of 'niet bruikbaar' te beoordelen tegenover slechts een kwart van de ondervraagden die het raamwerk als 'bruikbaar' of zelfs 'goed bruikbaar' zagen (zie grafiek 1). De vraag die direct rijst is: waar heeft dit mee te maken? Werd de vraag met betrekking tot de 'bruikbaarheid' opgevat als neutrale beoordeling van het Raamwerk of becroop de docenten het gevoel 'we moeten al zoveel'.

Interessant zijn nu de resultaten die het vooronderzoek opleverden. Want, de overheid kan Burgerschap wel willen integreren in het onderwijs, maar in hoeverre hebben docenten op de werkvloer eigenlijk kennis van de overheidseisen ten aanzien van burgerschap (zie grafiek 2)? 45% stelt niet of slechts een beetje op de hoogte te zijn. Een nog opvallend resultaat: maar liefst 55% van de ondervraagden is op dit moment niet bewust bezig met burgerschap in de les/klas (zie grafiek 3). Dit is opvallend, omdat het toch een overheidseis is sinds 2006. Heeft de overheid er dan

voldoende aan gedaan om het bekendheid te geven? Wellicht ligt hier een mooi vervolgonderzoek in het verschiet: hoe denken de scholen zélf over het thema burgerschap en de invulling ervan? Op dit moment lijkt er niet erg veel belang te worden gehecht aan de overheidseis. Dit 'probleem' moet hoogst waarschijnlijk hogerop worden gezocht: besteden directies van scholen eigenlijk aandacht aan het thema of worden docenten hier (teveel) vrij in gelaten?

Tenslotte geeft grafiek nr. 4 het gebruik van het Raamwerk in de toekomst weer, afgezet tegen de vraag of de docent op dit moment bewust bezig is met burgerschap. Degenen die redelijk bewust bezig zijn met burgerschap beschouwen het raamwerk als het meest bruikbaar. Dit kan betekenen dat onwetendheid leidt tot verminderde interesse in het onderwerp. Concluderend kunnen we stellen dat het Raamwerk Burgerschap zou zijn geholpen met strengere eisen en toezicht vanuit de scholen zelf. Implementatie van bovenaf is hier het devies.

### **Is er toekomst voor burgerschapsvorming in de bovenbouw?**

Het Raamwerk Burgerschap werd als 'niet bruikbaar' bestempeld zo bleek uit de onderzoeksresultaten. Is daarmee ook burgerschapsvorming in de bovenbouw als 'niet bruikbaar' te bestempelen? Nee, uit het onderzoek bleek dat docenten wel degelijk bezig zijn met het vormen van leerlingen tot volwaardige burgers die deelnemen aan de Nederlandse samenleving. Echter, door ontbreken van de overheid in het aanreiken van burgerschapsvormend onderwijs en met name het controleren

hiervan zijn docenten aangewezen op hun eigen inzet, tijd en creativiteit om leerlingen niet alleen klaar te stomen voor het examen maar ook voor hun plaats in en hun bijdrage aan de Nederlandse samenleving. Hierbij is derhalve ook een rol voor de overheid weggelegd!

#### **Literatuur**

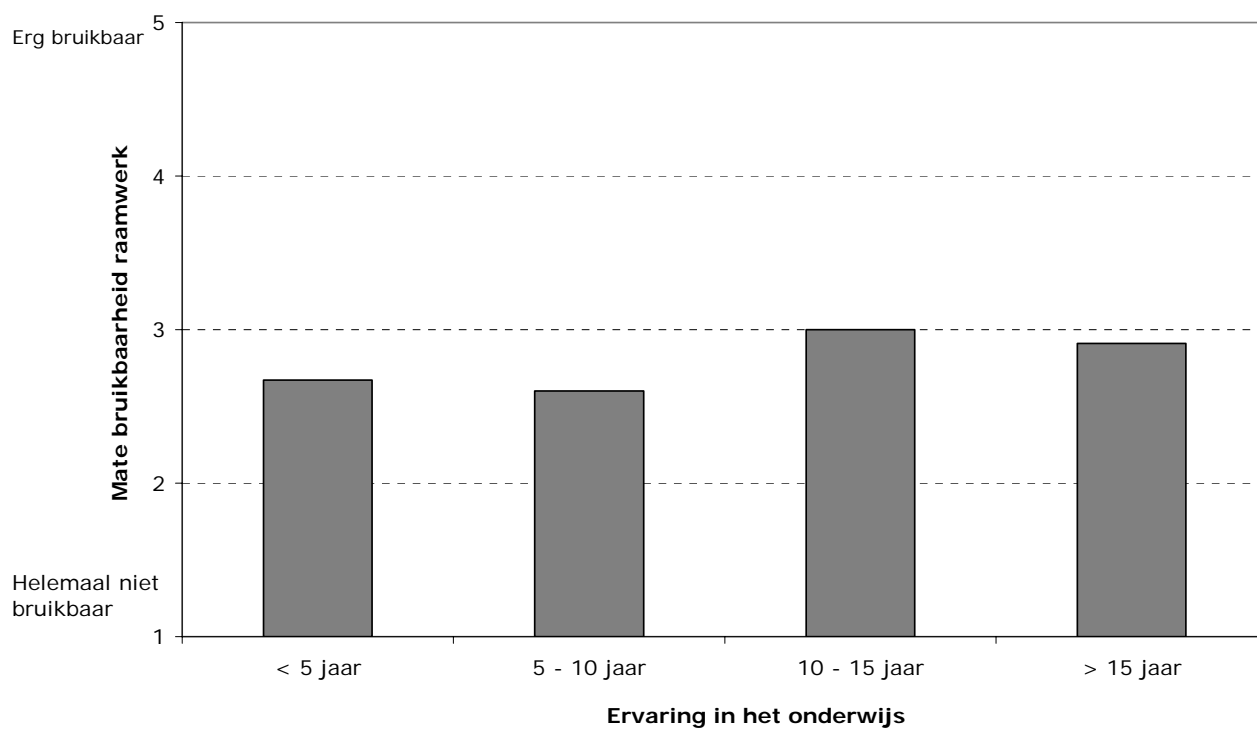
- Béneker, T., 'Burgerschapsvorming: kansen voor het aardrijkskundeonderwijs', *Geografie* (maart 2003) 28-31.  
Bron, J., e.a., *Scholen voor actief burgerschap. Uitgangspunten* ('s-Hertogenbosch 2003)  
Bron, J., *Een basis voor burgerschap; een inhoudelijke verkenning voor het funderend onderwijs* (Enschede 2006)  
Eijsackers, L., *Actief burgerschap: good practices in scholen. Aanvulling* (2006)  
Franken, P., e.a., *Aan de slag met actief burgerschap. Handreiking voor scholen PO en VO* ('s-Hertogenbosch 2003)  
*Toezicht op Burgerschap en Integratie* (2006)

#### **Websites**

- [www.minocw.nl](http://www.minocw.nl)  
[www.burgerschap.kennisnet.nl](http://www.burgerschap.kennisnet.nl)

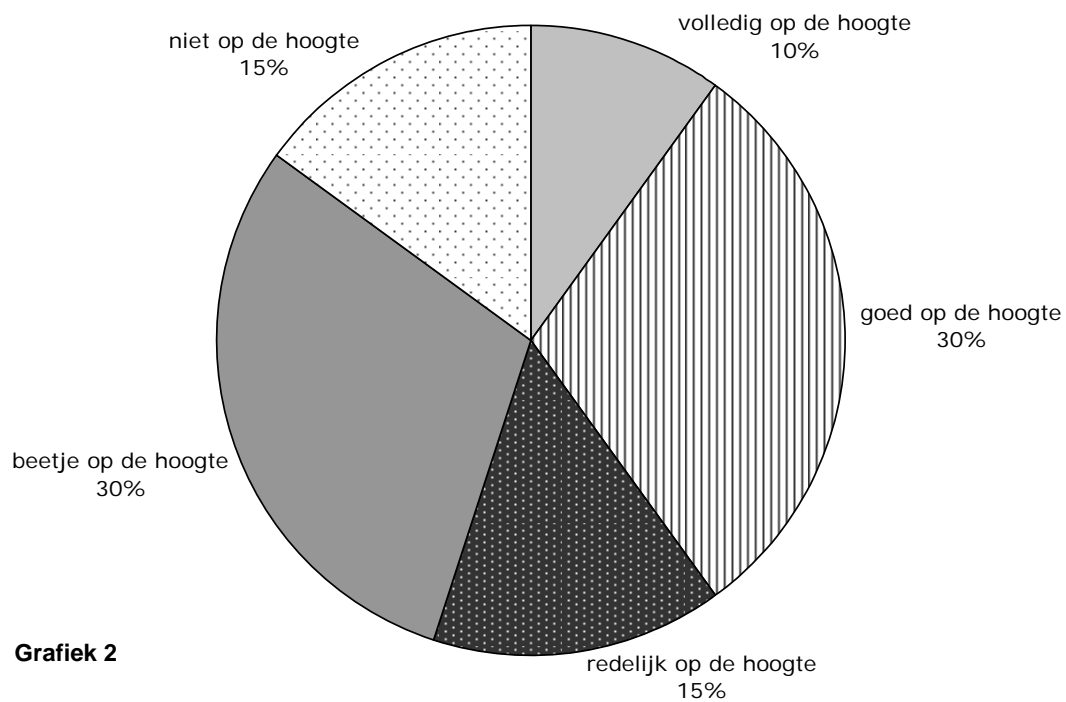
## Grafieken

### Bruikbaarheid van het raamwerk - naar ervaring



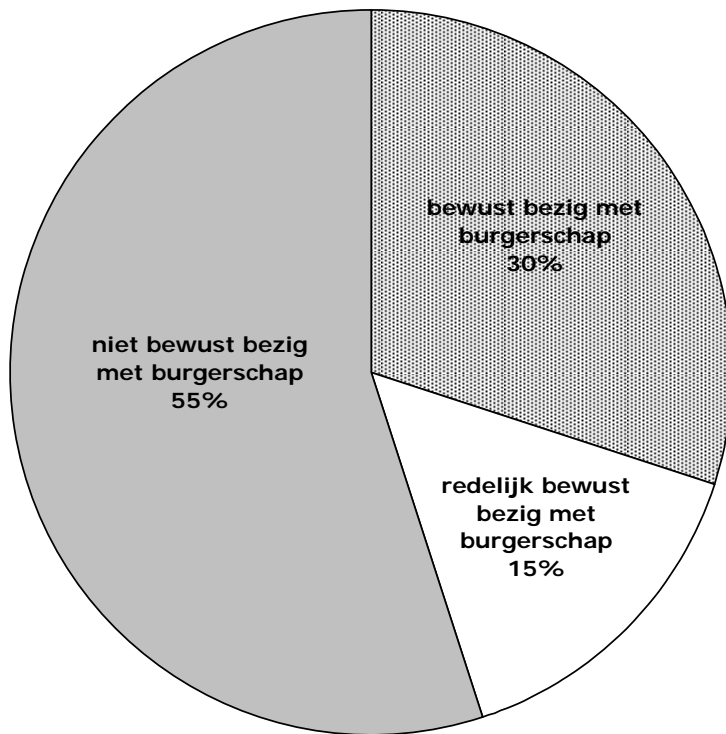
Grafiek 1

### Kennis van de overheidseisen m.b.t burgerschap in onderwijs?



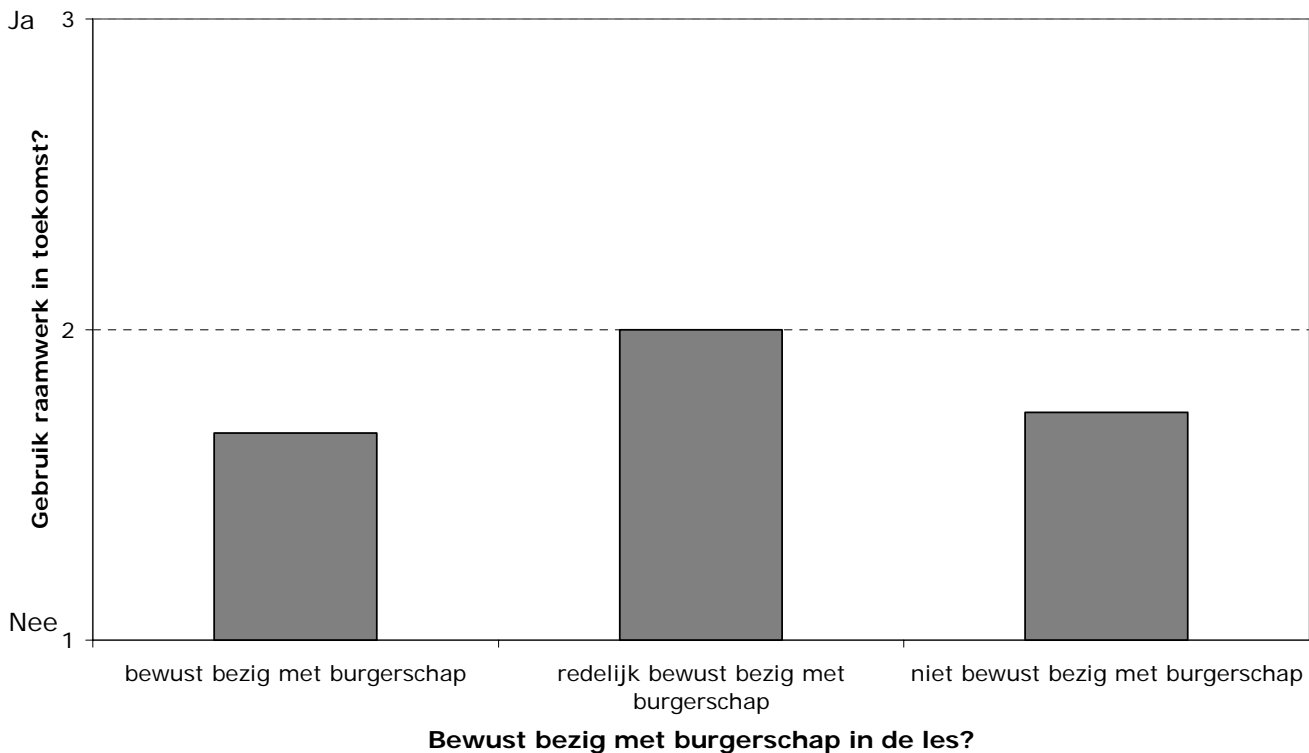
Grafiek 2

Bewust bezig met burgerschap in de klas op dit moment ?



Grafiek 3

Vergelijking van "gebruik raamwerk in toekomst" met "bewust bezig burgerschap"



Grafiek 4