

# Een beleidsmatige kijk op burgerschapsonderwijs

Handreikingen voor een sterke visie op burgerschap in de basisschool



**VAN  
HASSELT**

**ONDERWIJS  
ADVIES**

Auteur: Menno van Hasselt

Publicatiedatum: 16-11-2022

# Inhoudsopgave

|   |           |
|---|-----------|
| <b>0. Inleiding</b>                           | <b>3</b>  |
| <b>1. Burgerschap</b>                         | <b>4</b>  |
| <b>2. Inspectiekader</b>                      | <b>5</b>  |
| <b>3. Perspectiefvol vertrekpunt</b>          | <b>6</b>  |
| <b>4. Er valt wat te kiezen</b>               | <b>7</b>  |
| 4.1. De schoolweging                          | 7         |
| 4.2. Grenzen aan de maatschappelijke opdracht | 8         |
| <b>5. De actieve leerling</b>                 | <b>9</b>  |
| <b>6. Burgerschap en Kinderrechten</b>        | <b>10</b> |
| <b>7. Moed</b>                                | <b>11</b> |
| <b>8. Referentieniveaus burgerschap</b>       | <b>12</b> |
| <b>9. Leerkrachtvaardigheden</b>              | <b>13</b> |
| <b>10. Burgerschapstoets</b>                  | <b>14</b> |
| <b>11. Tot slot</b>                           | <b>15</b> |
| • Praktisch                                   | 16        |
| • Geraadpleegde bronnen                       | 17        |
| • Colofon                                     | 18        |



## 0. Inleiding

**Elke basisschool besteedt aandacht aan burgerschap. Dat kan niet anders, want een school maakt onderdeel uit van de maatschappij. Hoe een school burgerschapsonderwijs invult verschilt. Ook dat is niet vreemd, want de school is een afspiegeling van de maatschappij. In welke wijk de school staat is van invloed op de accenten die de school legt. Scholen hebben een wettelijke opdracht om actief burgerschap en sociale cohesie te bevorderen. De wet is in 2021 aangescherpt door de toevoeging van deugdelijkheidseisen. Deze eisen moeten ervoor zorgen dat scholen meer planmatig en doelgericht gaan werken rond thema's als basisbeginselen van de democratische rechtsstaat en het ontwikkelen van sociale en maatschappelijke competenties.**

Waar scholen bij de basisvaardigheden worden geholpen door de referentieniveaus, is de vrijheid om een eigen visie en aanpak te ontwikkelen rond burgerschap groot. Deze keuzevrijheid maakt het zoeken naar een samenhangende en doelgerichte aanpak complex. [Onderzoek](#) dat de Onderwijsinspectie in maart 2022 heeft gepubliceerd laat zien dat zo'n twee derde van de schoolleiders vindt dat burgerschapsonderwijs beter kan en moet. Dit artikel is bedoeld om scholen te ondersteunen bij hun zoektocht naar een schoolspecifieke aanpak. Het biedt handvatten die gebruikt kunnen worden bij het gesprek over de inhoud van burgerschapsonderwijs. Ik hoop dat dit artikel bijdraagt aan het formuleren van een sterke visie op burgerschapsonderwijs en het vergroten van het handelingsperspectief van leerkrachten.



# 1. **Burgerschapsonderwijs**

Het geven van een eenduidige definitie van burgerschapsonderwijs is niet eenvoudig. In de literatuur kom je verschillende beschrijvingen tegen. Al deze definities bevatten overeenkomstige kenmerken. Burgerschap gaat altijd over:

- Een actieve deelname aan de maatschappij (samenleving)
- Het ontwikkelen van kennis – vaardigheden – houding (attitude)
- Samenwerking op basis van gelijkwaardigheid, respect, verantwoordelijkheid en tolerantie.

Nu hoeven scholen geen eenduidige definitie te hanteren. De Wet op het onderwijstoezicht biedt voldoende houvast. Daarin is vastgelegd dat elke school aandacht besteedt aan de volgende thema's:

- Het bijbrengen van respect voor en kennis van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat, zoals verankerd in de Grondwet, en
- de universeel geldende fundamentele rechten en vrijheden van de mens, en het handelen naar deze basiswaarden op school;
- het ontwikkelen van de sociale en maatschappelijke competenties die de leerling in staat stellen deel uit te maken van en bij te dragen aan de pluriforme, democratische Nederlandse samenleving en;
- het bijbrengen van kennis over en respect voor verschillen in godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, afkomst, geslacht, handicap of seksuele gerichtheid alsmede de waarde dat gelijke gevallen gelijk behandeld worden;
- een schoolcultuur die in overeenstemming is met de waarden, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, en creëert een omgeving waarin leerlingen worden gestimuleerd actief te oefenen met de omgang met en het handelen naar deze waarden en draagt voorts zorg voor een omgeving waarin leerlingen en personeel zich veilig en geaccepteerd weten, ongeacht de in het derde lid, onder c, genoemde verschillen.

## **Mijn uitleg van burgerschapsonderwijs**

Kinderen de kennis, vaardigheden en houding bijbrengen om of samen of met elkaar de wereld morgen een beetje mooier te maken. De Grondwet en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens vormen hierbij de toetsstenen.



## 2. Inspectiekader

Vraag een leerkracht naar de visie van zijn school op burgerschap en je krijgt verschillende antwoorden. Dat is niet zo vreemd, want visies in schoolplannen of strategische bestuursplannen zijn vaak zo algemeen geformuleerd dat je er alle kanten mee op kunt. De aangescherpte wet geeft weinig richting. Die zegt dat het aanbod doelgericht, samenhangend en herkenbaar moet zijn rond drie thema's: vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit. De Onderwijsinspectie zegt hierover: 'Dat zijn geen nieuwe thema's, alleen het gewicht hiervan is groter geworden.' Maar waar bestaat dat gewicht dan uit? Dat is belangrijk om te weten, want de inspectie checkt of scholen voldoende werken aan de borging en overdracht van de basiswaarden. Dan gaat het over waarden zoals: iedereen is gelijk, is vrij om te zeggen wat hij wil, is verdraagzaam, autonoom in zijn denken en toont verantwoordelijkheidszin. Dit alles met een belangrijke voorwaarde: ledere deelnemer aan het proces houdt zich aan de wet.

Over het gewicht: Het woord burgerschap komt in het in 2021 herziene onderzoekskader maar liefst 55 keer voor. Het domein is namelijk gelijkgesteld aan de basisvaardigheden rekenen en taal. In elke passage waar het gaat om kwaliteitseisen staat tegenwoordig rekenen, taal én burgerschap. Minister Wiersma benadrukt dit in het Masterplan Basisvaardigheden. In dit plan worden taal, rekenen/wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid genoemd als basisvaardigheid. Maar er zijn wel degelijk verschillen. Voor rekenen en taal is helder beschreven wat kinderen aan het eind van de basisschool moeten beheersen. Daarvoor is het referentiekader Taal en Rekenen ontwikkeld. Ook zijn er doorgaande leerlijnen beschikbaar die naar deze eind- of tussendoelen leiden. Voor burgerschap ontbreken deze. Scholen beschikken alleen over aanbodsdoelen. En die zijn ook nog eens over verschillende domeinen verdeeld. Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) zegt hierover: 'Burgerschap kent geen eigen kerndoelen. Richtinggevend voor de onderwijspraktijk zijn de huidige kerndoelen po en onderbouw vo van 2006. Die hebben een verwantschap met burgerschapsaspecten, maar bieden onvoldoende structuur. De doelgerichtheid en samenhang zul je als school zelf moeten ontdekken en beschrijven.'

Het kader biedt dus alle vrijheid om eigen keuzes en afwegingen te maken. Zolang je maar aan kunt tonen hoe je de volgende vier criteria hebt toegepast:

1. De school heeft een schoolvisie ontwikkeld waarvoor alle teamleden zich verantwoordelijk voelen.
2. Het aanbod bestaat uit sociale en maatschappelijke doelen.
3. Het aanbod vertoont een samenhang van groep 1 t/m 8 in een doorgaande leerlijn.
4. De ontwikkeling van leerlingen is inzichtelijk.

Op hun [website](#) biedt de Onderwijsinspectie op elk van deze criteria diverse hulpmiddelen.



### 3. Perspectiefvol vertrekpunt

Schoolteams realiseren niet altijd dat soms niet een onsamenhangend aanbod het probleem is, maar de beschrijving van het aanbod. Zonder er expliciet aandacht aan te geven werken leerkrachten aan burgerschapsdoelen. Burgerschap gaat over twee kerndomeinen: democratie en diversiteit. Democratie gaat over hoe het volk (demos) invloed toekent aan het bestuur of de machthebbers (kratein). Diversiteit gaat over het respecteren en accepteren van verschillen tussen mensen. In een groep waar de leerkracht leerlingen laat meebeslissen over keuzes die hij maakt, wordt gewerkt aan burgerschap. Als de leerkracht afspraken maakt met de leerlingen over hun verantwoordelijkheid om elkaar helpen, dan gaat dat ook over hoe de klas omgaat met onderlinge verschillen. Ook dat raakt burgerschap. Pedagoog Gert Biesta gaat nog een stap verder. Hij stelt dat burgerschap een integraal onderdeel uitmaakt van elke school die zijn pedagogische opdracht serieus neemt. Pedagogiek gaat volgens Biesta over de betrokkenheid van de opvoeding en onderwijs bij de oriëntatie van het kind op zijn eigenstandigheid. Hij verbindt hieraan de term subjectificatie. In de praktijk wordt deze term meestal uitgelegd als persoonsvorming. De Onderwijsinspectie is over het algemeen tevreden tot zeer tevreden over het pedagogisch klimaat van basisscholen. Je zou kunnen stellen dat burgerschapsvorming vanuit de pedagogische opdracht van een basisschool al voldoende wordt ingevuld.

Nu beoordeelt de Onderwijsinspectie alleen de sociale veiligheid. Pedagogiek gaat over veel meer dan dat. Vanuit de pedagogiek raken diverse domeinen aan de burgerschapsdoelen. Denk aan de metacognitieve vaardigheden zoals samenwerken en reflecteren. Of sociale vaardigheden zoals omgaan met ruzie of opkomen voor jezelf. De CED-Groep heeft op veel van deze domeinen leerlijnen ontwikkeld. Deze zijn ontwikkeld voor het Speciaal Onderwijs, maar zijn ook prima te gebruiken als kader om burgerschapsonderwijs inhoud te geven. Ook hier geldt dat deze leerlijnen niet alle domeinen van burgerschap dekken. Fragmentatie van het aanbod blijft een feit. Biesta biedt scholen nog een andere invalshoek. Burgerschap gaat over vrijheid en hoe kinderen daarmee omgaan. Hij zegt: 'Democratie is geen proces van vrijheid, blijheid, maar van het maken van afspraken over grenzen en het (h)erkennen van begrenzingen.' Die begrenzing kom je in alles tegen: in materie, in de natuur, in de sociale omgang. Het lijkt wat vergezocht, maar in de vakgebieden handvaardigheid en tekenen zit veel begrenzing. Je kunt niet alles doen met klei of met houtskool. Het enige wat de leerkracht hoeft te doen is hierover met zijn leerlingen in gesprek te gaan.

Een school die zijn burgerschapsaanpak wil vastleggen, neemt een belangrijke stap door te starten met het beschrijven van het impliciete aanbod. Dit heeft als bijkomend voordeel dat het de discussie voorkomt, waar de leerkracht de tijd vandaan moet halen. Burgerschap zit al onlosmakelijk verbonden aan zijn handelen. Dit betekent niet dat er geen werk aan de winkel is. Het helpt echter wel om ruimte te creëren in het gesprek met leerkrachten over de invulling van burgerschapsonderwijs.



## 4. Er valt wat te kiezen

Er zijn een aantal aandachtspunten die helpen om burgerschapsonderwijs overzichtelijk en concreet te maken. Op deze punten een visie ontwikkelen, helpt om burgerschapsonderwijs af te kaderen en schoolspecifiek te maken. Lees ze als gedachteoefening voor het eigen schoolbeleid. Het eerste punt gaat over de schoolweging. In dit thema daag ik scholen uit op zoek te gaan naar een aanpak die goed aansluit op de omgevingskenmerken van de leerlingen. Het tweede betreft de grenzen die een school kan en mag stellen aan haar maatschappelijke opdracht. Het ontwikkelen van een visie op beide onderwerpen maakt het burgerschapsonderwijs sterker.

### 4.1. De schoolweging

Elke school beschikt over een schoolweging. Dit is een getal dat uitdrukt in hoeverre de omgevingskenmerken van leerlingen stimulerend of belemmerend zijn. De schoolweging wordt uitgedrukt op een schaal van 20 (overwegend stimulerende omgevingskenmerken) tot 40 (overwegend belemmerende kenmerken). Het getal is een verzameling van omgevingsfactoren zoals het opleidingsniveau van ouders, land van herkomst van ouders of schuldhulpverlening.

Scholen zijn gewend om in te spelen op verschillen tussen leerlingen. De meeste scholen gebruiken hiervoor een differentiatie-model. Differentiëren betekent dat de doelen gelijk blijven, maar dat aanpakken kunnen verschillen. Ook bij burgerschap zijn de doelen voor elke basisschool gelijk. Maar moeten aanpakken niet vaker gedifferentieerd worden aangeboden? Dat lijkt onvermijdelijk om voldoende aan te kunnen sluiten bij de omgevingskenmerken van leerlingen. Het gaat hierbij om het differentiëren van aanpakken tussen scholen met verschillende schoolwegingen.

Een concreet en actueel doel is: leren accepteren dat jouw mening niet altijd wordt gedeeld. Stel je eens twee uitersten voor: Op de ene school zijn ouders hoog opgeleid, zijn leerlingen overwegend Nederlandstalig en krijgen de meeste leerlingen een eindadvies van havo of hoger. Op de andere school zijn de meeste ouders lager opgeleid, zijn veel leerlingen anderstalig en wisselen de uitstroombestemmingen. Verloopt de les over acceptatie dat jouw mening anders mag zijn dan die van een klasgenoot op deze scholen gelijk? Het is maar de vraag of dit zo is. Standaard lesprogramma's zijn geschreven op de gemiddelde Nederlandse leerling. Hoe lager of hoger de schoolweging, hoe vaker leerkrachten ervaren dat de standaardles niet goed aansluit op de eigen praktijk. Nu is de gemiddelde leerkracht in staat om lessen aan te passen, maar het vraagt wel om ruimte in voorbereidings-tijd en een hoge didactische én pedagogische vaardigheid.



## 4.2 Grenzen aan de maatschappelijke opdracht

De maatschappelijke opdracht om aandacht te besteden aan burgerschap kent grenzen. De eerste grens gaat over het gewicht dat je aan het burgerschaps- onderwijs mag verbinden. Dat gewicht wordt begrensd door het gegeven dat een school een oefenplaats is. Burgerschap gaat over echte, soms grote problemen. Van leerkrachten en leerlingen mag niet worden verwacht dat deze door middel van burgerschapslessen worden opgelost. Wel mag van scholen worden gevraagd om burgerschapscompetenties te oefenen in zo realistisch mogelijke praktijksituaties.

Een tweede grens gaat over de relatie met de opvoeding van kinderen. Ouders of verzorgers zijn primair verantwoordelijk om hun kind de goede weg te wijzen. Het mag nooit de taak van het onderwijs zijn deze rol over te nemen. Ook niet wanneer de invloed van ouders beperkt is of zelfs in strijd is met de normen en waarden van de maatschappij.

De derde grens heeft te maken met het toenemende individualisme. De omgevings- kenmerken van de school verschillen in meer of mindere mate (zie schoolweging). Wat niet verschilt is dat in onze maatschappij het individu en de individuele wensen groter zijn dan ooit. Daar waar burgerschap gaat over hoe ik me tot de wereld (wij) verhoud, kan het nooit de opdracht zijn van de school om het gezamenlijke 'wij' te bewaken. Dat is eenvoudigweg een te grote opdracht.

Deze drie elementen begrenzen de verantwoordelijkheid van de school. Het aangeven van deze grenzen naar de buitenwereld helpt je om de maatschappelijke opdracht niet groter te maken dan hij is. Ook zijn deze grenzen nodig om het aanbod niet onevenwichtig te laten worden ten opzichte van andere vakgebieden.





## 5. De actieve leerling

Een volledige aanpak van burgerschapslessen bevat de volgende drieslag: kennis, vaardigheden, houding. Anders gezegd: Dit weet ik, dit kan ik, dit doe ik. Burgerschapsonderwijs is niet 'af' als het aanbod geen invulling geeft aan deze drie elementen. Elke aanpak bevat actie van de leerling. De leerling wordt 'activist'. Deze term roept tal van associaties op. Al snel wordt de relatie gelegd met protestbewegingen zoals Greenpeace of individuen zoals Greta Thunberg. Uiteindelijk gaat burgerschapsonderwijs over de vraag: Wat doe ik om de wereld morgen beter te maken en hoe verhoudt zich wat ik doe tot het handelen van anderen.

Over de actieve houding van leerlingen moet goed worden nagedacht. Er kan spanning ontstaan tussen de wettelijke opdracht van de school en de lokale praktijk. Een treffend voorbeeld zagen we in augustus 2022. Een groep kinderen van 8 en 9 jaar demonstreerde in hun dorp tegen de komst van een asielzoekerscentrum. Volgens de moeder namen de kinderen zelf het initiatief voor deze actie. Volgens ontwikkelingspsychologen zijn kinderen van nature empathisch en kan dit nooit door de kinderen zelf zijn bedacht. Elke school zal dit voorbeeld kunnen gebruiken om een opvatting te ontwikkelen over hoe leerkrachten hiermee om moeten gaan. Dit gesprek zou ook gevoerd kunnen worden vanuit het perspectief van de leerkracht. Wat als een van je collega's gelooft dat Covid onderdeel uitmaakt van een mondiaal masterplan om de mensheid te resetten?

Een ander aspect is een veilige omgeving waarbinnen leerlingen met elkaar in gesprek kunnen gaan. In de groep mag en kan misschien alles worden gezegd, maar buiten de school komen leerlingen elkaar ook tegen. Het laatste wat je wilt is dat de veiligheid op school buiten de muren van de school onveilig wordt. Een goed voorbeeld hiervan is het gesprek over de klimaatproblematiek. Geen school kan dit thema negeren, want er wordt nu actie van de wereld verlangd van natuur- en milieuorganisaties. Maar hoe voert een school dit gesprek wanneer de helft van de leerlingen uit een gezin komt waarvan vader en moeder een boerenbedrijf runnen?

In deze voorbeelden is er sprake van, soms emotionele, tegenstellingen. Gelukkig hebben scholen een belangrijk houvast: het Wetboek van Strafrecht. In de klas kun je daar echter niet veel mee en dat is maar goed ook. Wat wel een houvast biedt bij lastige gesprekken is de uitspraak van de filosoof Karl Popper. Hij zegt dat de houding die nodig is om deel te nemen aan een kritisch gesprek is: 'Ik kan ongelijk hebben, jij kan gelijk hebben en door onze gezamenlijke inspanning kunnen we dichterbij een beter standpunt komen'.

Begrenzings zijn nodig om te kunnen verantwoorden welke thema's wel of niet een plek krijgen binnen burgerschapsonderwijs en wat de actieve rol van de leerling inhoudt. Maar ook om duidelijk te maken aan de omgeving dat de school een wettelijke taak heeft om leerlingen acceptatie van en respect voor andere meningen, geloven en culturen aan te leren. Het schoolbeleid is de plek waarin deze afspraken worden vastgelegd.



## 6. Burgerschap en kinderrechten

In de Wet op het Onderwijstoezicht worden de universeel geldende fundamentele rechten en vrijheden van de mens nadrukkelijk genoemd als basiswaarden waarop een school moet handelen. Kinderrechten en burgerschap zijn hierdoor nauw verbonden. Maar hoe verhouden burgerschap en kinderrechten zich tot elkaar? Ik leg het verband uit via een persoonlijke ervaring. Vanaf 2014 houd ik me via de kinderrechtenorganisatie Lot's Foundation bezig met de rechten van het kind. We zijn gestart vanuit het maken van portretten rond specifieke thema's zoals het recht op een veilig thuis of het recht om op te groeien zonder armoede. Via bijbehorende lessen stelden we leerkrachten in staat om het thema in de klas bespreekbaar te maken. Tijdens deze zoektocht heb ik twee inzichten opgedaan. Het eerste betrof de noodzaak die leerkrachten zagen om aandacht te besteden aan kinderrechten. Deze urgentie bleek niet zo hoog. Het thema werd al snel gezien als onderwerp van een projectweek: 'Dit jaar kinderrechten, volgend jaar het thema prinsen en prinsessen.' Het tweede inzicht kreeg ik, nadat de inspecteur een van de deelnemende scholen had bezocht. Hij vertelde de directeur dat hij de meest aansprekende burgerschapsaanpak ooit had gezien. Hij voegde hieraan toe: 'Jammer dat jullie deze aanpak niet hebben beschreven'.

Deze inzichten hebben mij geleerd hoe belangrijk het is dat een school de rechten van kinderen weet te verbinden met burgerschap. Burgerschap en kinderrechten raken dezelfde thema's, maar wel vanuit een ander perspectief. Ik zie de volgende verbinding: Kinderrechten zijn juridische afspraken die nageleefd moeten worden om elk kind gelijke kansen te bieden om burgerschapsvaardigheden te kunnen ontwikkelen. Doe je onrecht aan de rechten van kinderen, dan staan ze bij de start al achter. Schrijnende voorbeelden hiervan zien we dagelijks. Een belangrijk recht is het recht op gezonde voeding. In een tijd van inflatie en energiecrisis staat dit recht bij meer gezinnen dan ooit onder druk. Elke school die dit probleem serieus neemt en een schoolontbijt organiseert, is bezig met burgerschap én komt op voor de rechten van kinderen.



## 7. Moed

Er zijn verschillende opvattingen denkbaar hoe een basisschool burgerschapsonderwijs invult. Een deel maakt gebruik van een lesmethode zoals De Vreedzame School, Kwink of Leefstijl. Deze methodieken bieden een programmatische opbouw van lessen rond Sociaal Emotioneel Leren. De meeste leggen ook de relatie met de morele ontwikkeling van leerlingen. Overlappende thema's zijn eigen keuzes maken, reflectie op je eigen handelen, je eigen lichaam kennen en je emoties kunnen controleren.

Bestaande lesmethodes besteden minder tijd aan de politieke en juridische kant van burgerschap. Het is juist deze kant die door de politiek erg belangrijk wordt gevonden. De verminderde aandacht heeft vooral te maken met de complexiteit en zwaarte van de onderwerpen zoals gendergelijkheid, radicalisme en klimaatbeheersing. Onderzoek laat zien dat leerkrachten deze onderwerpen lastig vinden om te bespreken met hun leerlingen. En dat is begrijpelijk. Wat doe je wanneer een leerling zich niet thuis voelt in zijn lijf? Of als je te maken hebt met ouders met radicale opvattingen? Het is niet voor niets dat in het eerdergenoemde onderzoek van de Onderwijsinspectie een kwart van de leerkrachten zegt burgerschap geen taak van de school te vinden.

We kunnen leerkrachten nog zo goed toerusten met materialen en lespakketten, er is vooral moed voor nodig om lastige thema's bespreekbaar te maken. Moed is de morele kracht om over de drempel van angst of tegenslag te stappen en te handelen naar je eigen opvatting en geweten. Net zoals leerlingen naar school komen met verschillende culturele, politieke en morele achtergronden, bestaat het team ook uit mensen die verschillend van elkaar kunnen en mogen denken. Voor leerkrachten bestaat er een grens. In de wet staat dat elke leerkracht geacht wordt democratische waarden en normen te stimuleren. Elke leerkracht moet zich daaraan houden. Het helpt een school die zoekende is naar een goede invulling om grenzen te bespreken. Daarbij hoort ook het gesprek hoe 'moedig' leerkrachten mogen en moeten zijn.



## 8. Referentieniveaus burgerschap

De Onderwijsinspectie noemt al jaren twee onderwerpen waarop scholen hun burgerschapsonderwijs kunnen verbeteren: de doelgerichtheid van en de samenhang in het aanbod. Bij een vakgebied als rekenen ligt de doelgerichtheid en samenhang verankerd in een doorgaande leerlijn. Een leerkracht weet precies op welk moment in het jaar een doel aangeboden moet worden. Dat betekent niet dat elke leerling dit doel ook beheerst. Sommige leerlingen hebben een langere oefentijd nodig. De leerkracht differentieert zijn aanpak om zoveel mogelijk leerlingen mee te nemen in het aanbod. Een leerkracht weet ook precies waar hij naartoe werkt. Daarvoor zijn de referentieniveaus ontwikkeld. Aan het eind van groep 6 moet een leerling bijvoorbeeld de omtrek en oppervlakte berekenen van een rechthoek (1F). Aan het eind van groep 8 moet een leerling dit ook kunnen van niet rechthoekige vormen via (globaal) rekenen (1S). Ongeveer de helft van de Nederlandse leerlingen lukt het om referentieniveau 1S te behalen. De doelgerichtheid en samenhang liggen besloten in een algemeen geaccepteerde en beproefde leerlijn en de daarbij passende referentieniveaus.

De burgerschapsdoelen zijn opgenomen in verschillende leerlijnen. Een doel zoals omgaan met conflicten zit in de leerlijn omgaan met ruzie, maar ook in de leerlijn geschiedenis. Het ligt er maar aan vanuit welk perspectief een leerkracht dit doel benadert. Dat maakt het doelgericht werken soms zo lastig. Aan welk doel werk je wanneer? Ongeveer een kwart van de basisscholen lost dit probleem op door burgerschap op het lesrooster te plaatsen. In het onderzoek Peil.burgerschap geven leerkrachten aan gemiddeld vier uur aan burgerschap besteden. Het aanbod concentreert zich rond de vakgebieden wereldoriëntatie, begrijpend lezen en levensbeschouwing. Vanuit deze gefragmenteerde aanpak blijft het de vraag aan welk doel er in een les wordt gewerkt. Een voorbeeld: In september 2022 ging een tekst van de lesmethode Nieuwsbegrip over omgaan met geld wanneer alles duurder wordt. Dit thema kan inhoudelijk gaan over omgaan met verschillen en kansengelijkheid, maar leestechnisch over een doel als 'Kan de bedoeling van tekstgedeeltes en/of specifieke formuleringen duiden (2F-doel)'. Een probleem met burgerschapsdoelen is dat ze vaak verbonden zitten aan andere doelen en daarmee secundair dreigen te worden.

Een oplossing is het formuleren van een beknopte set aan cruciale beheersingsdoelen als ijkpunt voor het aanbod. Rond deze set zou een doorgaande leerlijn samengesteld kunnen worden en een referentiedoel worden aangewezen. Leerkrachten weten aan de hand van deze set aan welke primaire doelen ze moeten werken (samenhang) en wat leerlingen aan het eind van de basisschool moeten kennen en kunnen (doelgericht). We zullen moeten accepteren dat deze set nooit volledig is en bekritiseerd zal worden. Zolang de maatschappelijke relevantie blijft toenemen, kunnen we echter niet achterover blijven leunen. Scholen zullen beter toegerust moeten worden aan burgerschapsdoelen te werken zonder het lesrooster te veel te belasten. Van een secundair doel soms een primair doel maken zal leerkrachten helpen om burgerschapsvaardigheden belangrijker te maken dan nu het geval is.



## 9. Leerkrachtvaardigheden

Doelen kunnen nog zo concreet en betekenisvol worden beschreven, zonder een vaardige leerkracht missen ze kracht. Leerkrachten zijn zelf positief over hun rol. Ze geven aan zich voldoende vaardig te voelen om burgerschapslessen te geven. Maar ze zeggen ook het lastig te vinden om lessen te geven die gaan over etnische verschillen, de wereldgemeenschap of internationale organisaties. Tegenover het positivisme in de eigen vaardigheid staat dat 70% van de leerkrachten niet weet hoe het burgerschapsonderwijs op hun school is ingericht. Ook blijkt uit onderzoek dat op de opleidingsinstituten de aandacht voor thema's als democratie en politiek bewustzijn achterblijft. In de hele keten valt er dus nog veel te winnen.

Maar wat is eigenlijk een 'vaardige' leerkracht wanneer het om burgerschap gaat. Bij het eerdere voorbeeld van rekendoelen is dit duidelijk: de leerkracht is in staat via een doordacht didactisch model zijn leerlingen de aangeboden doelen te laten beheersen. Bij burgerschapsonderwijs kunnen doelen vanuit meerdere standpunten worden aangeboden. Een duidelijke visie op burgerschapsvorming zorgt voor een meer eenduidige manier van benaderen van burgerschapslessen. De visie van de school biedt kaders hoe de leerkracht handelt. Ook gaat het bij burgerschapsonderwijs meer om de vraag of de leerkracht de houding aanneemt om kansen die zich aandienen te benutten. Leerkrachten zijn professionals met minimaal een hbo werk- en denkniveau. Het zou niet nodig moeten om een leerkracht uit te leggen wat democratie en diversiteit betekenen. Elke leerkracht moet ruimte krijgen om het lef te tonen om elke kans te pakken om zijn leerlingen te leren wat goed burgerschap is, expliciet en impliciet. Vanuit deze gedachte is het de vraag of burgerschap een vak is. In mijn optiek is dat niet het geval. Burgerschap zit verbonden in alles om ons heen. Hoe we op elkaar reageren, hoe we openstaan voor andere meningen, hoe we respect tonen en hoe we ruzies op een constructieve manier oplossen. In feite is elke onderwijssituatie een burgerschapsles. De ene situatie wat meer concreet en grijpbaar dan de ander.



## 10. Burgerschapstoets

De referentieniveaus Rekenen en Taal zijn het antwoord op het beperkte sturende karakter van de kerndoelen. We raakten het zicht op de opbrengsten van de basisvaardigheden kwijt. Die grip keert langzaam weer terug. Maar wat heb je aan basisvaardigheden wanneer de leefbaarheid van ons samenleving onder druk komt te staan. Al eerder pleitte ik voor een set referentiedoelen burgerschap aan de hand van een beknopt aantal cruciale beheersingsdoelen. Deze set zou scholen kunnen helpen om doelmatig en in samenhang te werken aan burgerschapsthema's. De vraag die hieraan verbonden zit, is hoe je deze beheersing van vaardigheden wilt waarnemen. Voor de basisvaardigheden hebben we landelijke afspraken gemaakt. Alle toetsaanbieders toetsen dezelfde vaardigheden. Alleen de wijze waarop de opgaven worden gepresenteerd mag afwijken. Deze afspraken zorgen ervoor dat we leeropbrengsten met elkaar kunnen vergelijken.

Burgerschapscompetenties kunnen niet worden 'gemeten' via een algemene vaardigheidstoets. Dat moet je ook niet willen. Een kennisdoel als 'Ik weet wat de tweede kamer doet' is nog wel via een open of gesloten vraag te beantwoorden. Maar een vaardigheidsdoel als 'Ik kan beargumenteren waarom een kamerlid niet alles mag zeggen in de tweede kamer' valt niet te eenduidig te beoordelen. Het is echter betekenisloos om alleen het kennisdeel of de vaardigheid van burgerschapsdoelen waar te nemen. Het is vooral belangrijk om te observeren of leerlingen wel de 'juiste' houding hebben ontwikkeld.

Deze houding bij leerlingen waarnemen is een uitdaging. Neem een thema als de Europese Unie. In de wet is geregeld dat elke Nederlander burger is van de Europese Unie, met alle rechten en plichten die dat met zich meebrengt. Scholen worden geacht dit uit te dragen. In 2016 verscheen het boek *International Civic and Citizenship Education Study*. In deze studie worden 23 landen met elkaar vergeleken. Op de stelling 'Ik voel me verbonden met Europa' scoren Nederlandse leerlingen een stuk lager dan bijvoorbeeld leerlingen uit Noorwegen of Finland. Je zou kunnen stellen dat deze houding onvoldoende is ontwikkeld. Maar is dit wel zo? En is dit überhaupt meetbaar? Nog los van de vraag of je het eens bent met de stelling...

Toetsen van burgerschapsdoelen zoals we dat met Taal en Rekenen doen is niet wenselijk. Daarvoor staat de toetscultuur in het basisonderwijs onder een te hoge druk en is de waarneming te subjectief. Toch ben ik voorstander van het waarnemen van cruciale burgerschapsvaardigheden. Ten eerste, omdat het een eis is van de onderwijsinspectie. Maar vooral, omdat het maatschappelijke belang te groot is om deze waarneming achterwege te laten. Zolang we scholen maar vrij laten om zelf waar te nemen in welke mate leerlingen in staat zijn het gewenste gedrag te tonen. De wetenschap van formatief toetsen biedt hiervoor een rijk aanbod aan alternatieve beoordelingswijzen.



## 11. Tot slot

Inhoud geven aan burgerschapsonderwijs lijkt in al zijn complexiteit een haast onmogelijke opgave. De verwevenheid met andere vakgebieden, het ontbreken van beheersingsdoelen, de subjectiviteit van opvattingen; ze helpen allemaal niet om burgerschapsthema's een belangrijke plek te geven. Daar staat tegenover dat onze samenleving in een snel tempo verhardt als gevolg van maatschappelijke tegenstellingen. Wanneer onze jeugd democratische normen en waarden, respect voor anderen en gelijke kansen niet op school krijgen aangeleerd, waar dan wel?

Ik hoop dat dit artikel handvatten biedt om met elkaar het gesprek aan te gaan over een doelgerichte en samenhangende visie op burgerschapsvorming. Wij kunnen kinderen niet goed genoeg voorbereiden op hun eigen, zelfstandige toekomst. Het is aan hen om met elkaar de wereld morgen een beetje mooier te maken. Daarbij is elke hulp meer dan welkom!



## Praktisch

De volgende sites bieden praktische informatie om met een visie op burgerschapsvorming aan te slag te gaan en materialen voor in de klas.

- School & Veiligheid – Kennisbank met tal van lessuggesties over sociale veiligheid voor het PO, VO en MBO  
Bron: [www.schoolenveiligheid.nl/kennisbank-overzicht](http://www.schoolenveiligheid.nl/kennisbank-overzicht)
- SLO – Overzicht van de doelen die te maken hebben met burgerschapsvorming  
Bron: [www.slo.nl/sectoren/po/burgerschap-po/onderwijsdoelen](http://www.slo.nl/sectoren/po/burgerschap-po/onderwijsdoelen)
- School & Veiligheid – Tangram spel, spel op samen op zoek te gaan naar het onderwijsaanbod wat bij jou past  
Bron: [www.schoolenveiligheid.nl/kennisbank/tangram-spel-wat-maken-wij-van-burgerschap](http://www.schoolenveiligheid.nl/kennisbank/tangram-spel-wat-maken-wij-van-burgerschap)
- School & Veiligheid – Tangram Magazine, blad met artikelen en lessuggesties  
Bron: [www.schoolenveiligheid.nl/wp-content/uploads/2021/11/Tangram-Magazine-2021-2022-digiversie.pdf](http://www.schoolenveiligheid.nl/wp-content/uploads/2021/11/Tangram-Magazine-2021-2022-digiversie.pdf)
- School & Veiligheid – Schoolvoorbeelden  
Bron: [www.schoolenveiligheid.nl/kennisbank/schoolvoorbeelden-burgerschap](http://www.schoolenveiligheid.nl/kennisbank/schoolvoorbeelden-burgerschap)
- School & Veiligheid – Brochure burgerschap vanuit eigen identiteit  
Bron: [www.schoolenveiligheid.nl/wp-content/uploads/2021/11/Burgerschap\\_vanuit\\_eigen\\_identiteit.pdf](http://www.schoolenveiligheid.nl/wp-content/uploads/2021/11/Burgerschap-vanuit_eigen_identiteit.pdf)
- Expertisepunt burgerschap – een nieuwe website die vanaf het najaar 2022 handvatten biedt om burgerschapsvorming in te vullen  
Bron: [www.expertisepuntburgerschap.nl](http://www.expertisepuntburgerschap.nl) (verwijst mogelijk nog naar School & Veiligheid)
- LessonUp – Website met tal van gratis lessuggesties (registratie noodzakelijk)  
Bron: [www.lessonup.com/nl/lessons/nl/any/po](http://www.lessonup.com/nl/lessons/nl/any/po)
- Lespakketten Online – Overzicht van betaalde en gratis lespakketten  
Bron: [lespakketten.basisonderwijs.online/schoolborden/catalogus.html?vakgebied=lespakketten&categorie%5B0%5D=burgerschap](http://lespakketten.basisonderwijs.online/schoolborden/catalogus.html?vakgebied=lespakketten&categorie%5B0%5D=burgerschap)





## Geraadpleegde bronnen

- *Tijd voor pedagogiek*, over de pedagogische paragraaf in onderwijs, opleiding en vorming, Universiteit voor humanistiek, G. Biesta, 2018
- *De schoolweging begrepen*, eigen uitgave HELDER Onderwijsadvies, W. Gijzen, 2019
- *Onderwijs in burgerschap: wat scholen kunnen doen*. Kohnstamm Instituut & Universiteit van Amsterdam, H. Nieuwelink, M. Boogaard, A.B. Dijkstra, E. Kuiper & G. Ledoux, 2016.
- *Alliantie Burgerschap: Magazine over de stand van het burgerschapsonderwijs in Nederland*, Alliantie Burgerschap, 2019
- *Burgerschap in de klas*. Uitgeverij koninklijke van Gorcum, A. Sinnige, T. Spoelstra, 1e druk 2022
- *Sterk burgerschap - burgerschapskwaliteiten als voedingsbodem voor een bloeiende democratie*. Uitgeverij Gompel & Svacina, E. Lancksweerd, 1e druk 2022
- *Burgerschap in het basisonderwijs, domeinbeschrijving ten behoeve van peilingsonderzoek*, SLO, A. Visser, 2018
- *Een visie op burgerschap - hoe doe je dat praktisch*, Tangram magazine 1, B. Eidhof, 2021
- *Bouwstenen voor burgerschap*, Tangram magazine 2, F. Nollet, 2021-2022
- *Burgerschap op school: agenda of principe*, Tangram magazine 1, G Biesta, 2021
- *Peil.burgerschap eind basisonderwijs 2019-2020*, Inspectie van het Onderwijs, eigen uitgave, 2022
- *Burgerschap: Ontwikkelingen en uitdagingen in het curriculum po en onderbouw vo*, SLO, A. van der Laan e.a., 2021
- *Burgerschap in het VO, Nederland in vergelijkend perspectief*, UVA, Munnikma e.a., 2017
- *Burgerschapsonderwijs, een taak voor alle leraren?* Hogenschool Amsterdam. H. Nieuwelink, 2020
- *Podcast Onderwijs leiden met hart en ziel*, aflevering 30 Gert Biesta over wereldgericht onderwijs en subjectificatie, Taco Visser, 2021
- *Kennis telt bij burgerschap*, Didactief, Hessel Nieuwelink, 2020
- *Referentieniveaus Taal en Rekenen*, Ministerie van OCW, 2009
- *Burgerschapsvorming-paradox*, Didactief (online), F. Janssen, 2022
- *Burgerschapsvorming in het Nederlands onderwijs*, SLO, W. Veugelers, 2015



# Colofon

## Over de auteur

Menno heeft een ruime ervaring in het basisonderwijs in diverse functies. In 2012 startte Menno zijn onderwijsadviesbureau Van Hasselt Onderwijsadvies. Samen met zijn collega Wijnand Gijzen ontwikkelde hij het gedachtegoed rond Opbrengstgericht Passend Onderwijs en het analyse-instrument Focus PO. In 2020 trad Menno toe als managing partner tot HELDER Onderwijsadvies. Vanaf juli 2022 is hij werkzaam als onderwijsadviseur voor Van Hasselt Onderwijsadvies. Menno helpt momenteel scholen bij het ontwikkelen van een visie op burgerschapsonderwijs en zet zich in voor de rechten van het kind via Lot's Foundation.

## Begeleidende materialen

Bij dit artikel zijn een aantal werkmaterialen ontwikkeld om zelf een studiedag(deel) te verzorgen. Op verzoek worden deze materialen kosteloos toegestuurd. [Klik hier](#) om de materialen aan te vragen.

Met dank aan de meelezers: Saskia Klomps, Yvonne Willemsen, Berend Cornel en Ronald de Moor.

Mits integraal, is deze publicatie vrij en ongelimiteerd te verspreiden via welk medium dan ook.

