

Navigeren tussen vrijheid en  
verplichting: *burgerschap en  
denominale identiteit in  
Nederlandse scholen*

**Student**

Laura van Os – 1027409

Sprengparklaan 200

7312BN Apeldoorn

06 – 10457314

[laura.vanos@student.uvh.nl](mailto:laura.vanos@student.uvh.nl)

**Universiteit voor Humanistiek**

*Burgerschap en Kwaliteit van Samenleven*

23 mei 2024

Master Thesis

MT-BKS

Begeleiding: Pieter van Rees

Tweede meelezer: Caroline Suransky

Woordenaantal: 14514

## Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt mijn thesis ter afronding van de master Burgerschap en Kwaliteit van Samenleven aan de Universiteit voor Humanistiek te Utrecht. Hoewel de vorm van mijn thesis in het afgelopen jaar veel veranderd is, is het thema altijd hetzelfde gebleven:

burgerschapsonderwijs. Mijn grote voorliefde voor het onderwijs, en burgerschapsonderwijs in het bijzonder, heeft mij gedreven om dit onderzoek uit te voeren. Ik hoop dat ik mijn liefde voor het onderwijs heb kunnen uitdrukken in een onderzoek waar ik trots op ben.

Dit onderzoek had niet tot stand kunnen komen zonder de steun en begeleiding van een aantal bijzondere mensen. Allereerst wil ik Pieter van Rees bedanken voor zijn toegewijde en geduldige begeleiding. Zijn waardevolle feedback en constante ondersteuning hebben mij enorm geholpen tijdens dit proces.

Verder wil ik Bas bedanken voor alle steun, aanmoedigingen, goede zorgen en zijn eindeloze liefde, ondanks de hobbels die er waren tijdens het schrijfproces. Zijn onvoorwaardelijke liefde en steun hebben mij de kracht gegeven om door te zetten. Mijn zusje Sabina wil ik bedanken voor haar steun, kritische noten en de fijne studeermomenten samen. Ik hoop dat we voor altijd samen mogen blijven leren en elkaar blijven inspireren. Tot slot wil ik ook al mijn lieve vrienden en familie bedanken voor hun support.

Met het schrijven van deze thesis komt mijn studenten-carrière ten einde. Dat is een bijzondere gewaarwording, na elf jaar studeren. Wat een reis is dat geweest! Aan iedereen die mij gedurende deze reis heeft gesteund en geïnspireerd: dankjewel, uit de grond van mijn hart.

Laura.

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Inleiding</b> .....	<b>4</b>
1.1 <i>Probleemstelling</i> .....	4
1.1.1 <i>Aanleiding</i> .....	4
1.2 <i>Onderzoeksdoelen</i> .....	6
1.3 <i>Onderzoeksvragen</i> .....	6
<b>2. Conceptueel kader</b> .....	<b>7</b>
2.1 <i>Vrijheid van onderwijs</i> .....	7
2.2 <i>Wettelijke burgerschapsopdracht</i> .....	8
<b>3. Methodologie</b> .....	<b>11</b>
3.1 <i>Kwalitatief empirische onderzoeksmethode</i> .....	11
3.2 <i>Dataverzameling</i> .....	11
3.3 <i>Vertrouwelijkheid en omgang met data</i> .....	14
3.4 <i>Analyse</i> .....	14
<b>4. Resultaten</b> .....	<b>16</b>
4.1 <i>Wetenschap</i> .....	16
4.1.1 <i>Burgerschapsonderwijs en het belang ervan</i> .....	16
4.1.2 <i>De burgerschapswet geeft teveel richting</i> .....	18
4.1.3 <i>Indoctrinatie van waarden</i> .....	19
4.1.4 <i>Navigeren tussen vrijheid en verplichting</i> .....	20
4.2 <i>Beleid en uitvoeringen van beleid</i> .....	24
4.2.1 <i>Stichting Leerplan Ontwikkeling</i> .....	25
4.2.2 <i>Inspectie van het onderwijs</i> .....	29
4.2.2 <i>Verus</i> .....	32
4.2.4 <i>ProDemos</i> .....	37
<b>5. Conclusie en discussie</b> .....	<b>42</b>
5.1 <i>Burgerschapsonderwijs</i> .....	42
5.2 <i>Spanningsvelden</i> .....	42
5.2.1 <i>Te bepalend, of juist precies goed?</i> .....	42
5.2.2 <i>Indoctrinatie van waarden</i> .....	43
5.3 <i>Navigeren tussen vrijheid en verplichting</i> .....	44
<b>Nawoord</b> .....	<b>46</b>
<b>Literatuur</b> .....	<b>47</b>
<b>Bijlagen</b> .....	<b>52</b>
<i>Bijlage 1 – Data Management Plan (DMP)</i> .....	52

# 1. Inleiding

## 1.1 Probleemstelling

### 1.1.1 Aanleiding

In Nederland wordt het onderwijs in samenhang met de regering vormgegeven. In Artikel 23 van de Grondwet staat vastgelegd dat onderwijs een voortdurende zorg van de regering is. Onder toezicht van de overheid en wat bij de wet is aangewezen als ‘goed onderwijs’, is het Nederlandse onderwijs vrij. Dit betekent dat scholen vrij zijn vorm te geven aan hun onderwijs op basis van persoonlijke idealen en pedagogische visies, zolang zij voldoen aan wettelijk vastgestelde regels. Dit resulteert in een divers onderwijslandschap, van ruim 7500 scholen in het primair, voortgezet en middelbaarberoepsonderwijs (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2024a; Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2024b; Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2024c). Maar deze vrijheid staat onder druk door de toenemende aandacht voor burgerschapsonderwijs.

Naast een kwalificerende en persoonsvormende taak, heeft het onderwijs ook een socialiserende taak (Biesta, 2013; Onderwijsraad, 2016). Daarbij hoort ook de voorbereiding op de deelname aan de Nederlandse samenleving door middel van het opdoen van kennis over en vaardigheden voor die samenleving (Eidhof et al., 2016; Slijkhuis et al., 2021). Al sinds 2006 zijn scholen verplicht burgerschap op te nemen in de onderwijsplanning. Deze aandacht voor burgerschap is bedoeld om actief burgerschap en sociale cohesie te bevorderen (Eidhof & De Ruyter, 2022; Slijkhuis et al., 2021). Ondanks de wettelijk vastgelegde burgerschapsopdracht voor scholen, blijkt uit onderzoek van *Civic and Citizenship Education Study* (ICCS) in 2016 dat Nederlandse kinderen en jongeren slechter scoren op burgerschapskennis en -competenties dan vergelijkbare landen. Op basis van deze uitkomsten, en door verschillende maatschappelijke ontwikkelingen zoals toenemende diversiteit, polarisatie en individualisering, willen onder andere het Nederlandse Kabinet en de Voortgezet Onderwijssector dat de burgerschapscompetenties van Nederlandse leerlingen versterkt worden (Slijkhuis et al., 2021; VO-raad, 2019). In augustus 2022 is hiervoor een nieuwe wet burgerschapsonderwijs in werking getreden. Deze zou scholen meer richting moeten geven, door concretere doelen. In werkelijkheid blijkt dat de herziene burgerschapswet uitgaat van een bepaalde pedagogische visies, en verwacht van scholen deze aan te nemen.

De kern van het probleem ligt in de strijd tussen de vrijheid van het onderwijs en de wettelijke verplichting om burgerschapsonderwijs op een bepaalde manier te implementeren.

Hoewel de wetgeving tracht de koers te bepalen, blijft de vraag hoe scholen, met hun diverse en uiteenlopende pedagogische visies kunnen voldoen aan de wettelijke eisen, zonder hun identiteit te verliezen.

De wets herziening van augustus 2021 stelt dat het onderwijs actief burgerschap en sociale cohesie op doelgerichte en samenhangende wijze moet bevorderen (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2021). Hierbij moet het onderwijs zich richten op drie punten:

1. 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;
2. 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;
3. 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.

Toch blijven er geluiden dat de wettelijke burgerschapsopdracht nog te weinig richtinggevend is (De Groot & Lo, 2020; Kampman et al., 2022; Parra, 2023; Slijkhuis et al., 2021). In deze context heeft Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO) in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in maart 2024 conceptkerndoelen gepresenteerd aan de Tweede Kamer, welke op dit moment onder beoordeling liggen. Deze kerndoelen, in combinatie met de wet Verduidelijking Burgerschap uit augustus 2022, vormen een nieuwe stap in het reguleren van het onderwijs, waarbij idealen en waarden worden verankerd in verplichte lesstof. Deze poging tot standaardisatie van burgerschap botst met de Grondwettelijk vastgelegde Vrijheid van Onderwijs (Artikel 23), waarin onder andere staat dat scholen vrij zijn het onderwijs vorm te geven op basis van eigen idealen en pedagogische visies. Vooral voor denominale scholen, met een sterke religieuze grondslag, leidt deze spanning tot een dilemma. Hoe kunnen zij hun pedagogische en levensbeschouwelijke visie in lijn brengen met de verplichte aspecten van het burgerschapsonderwijs? Dit vraagstuk zet de balans tussen regulering van de staat en autonomie van het onderwijs op scherp. Want hoe gaat dat als je ‘kennis over en respect voor verschillen in godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, afkomst, geslacht, handicap of seksuele gerichtheid’ verplicht moet opnemen in je onderwijs, en wat moet je doen als de pedagogische visie van de school op wat

voor een manier dan ook schuurt met de wettelijke burgerschapsopdracht? Dit levert voor denominale scholen spanning op. Dit onderzoek gaat middels een theoretisch onderzoek opzoek naar wat er in wetenschappelijke literatuur geschreven is over de spanning tussen burgerschapsonderwijs en denominaal onderwijs, en er wordt gekeken naar of de twee basisprincipes van het onderwijs in harmonie met elkaar samen kunnen gaan.

## 1.2 Onderzoeksdoelen

Dit theoretische literatuuronderzoek verkent de spanning tussen de wettelijke burgerschapsopdracht voor het onderwijs en de Grondwettelijk vastgelegde vrijheid van het onderwijs. Door zowel wetenschappelijke als beroepsliteratuur te analyseren, wordt getracht inzicht te verkrijgen in deze spanning. Dit onderzoek richt zich specifiek op wat de Wet Verduidelijking Burgerschap en de conceptkerndoelen van SLO betekenen voor denominaal onderwijs. Zo wordt onderzocht of en op welke wijze de wettelijke burgerschapsopdracht samen kan gaan met vrijheid van het onderwijs.

## 1.3 Onderzoeksvragen

Tijdens dit onderzoek zal er naar een antwoord gezocht worden op de volgende hoofd- en deelvragen:

### **Hoofdvraag**

Hoe kunnen vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsopdracht met elkaar verenigd worden en op welke manier kunnen denominale scholen gehoor geven aan de wettelijke burgerschapsopdracht zonder hun eigen pedagogische en levensbeschouwelijke visies te verliezen?

### **Deelvragen**

- Hoe wordt er met de spanning tussen vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsopdracht omgegaan in het wetenschappelijke debat?
- Hoe wordt er met de spanning tussen vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsopdracht omgegaan in beleid- en uitvoeringskaders?

## 2. Conceptueel kader

In het theoretisch kader zullen de twee centrale concepten van deze thesis worden besproken: vrijheid van onderwijs (§2.1 Vrijheid van Onderwijs); en de wettelijke burgerschapsopdracht (§2.2 Wettelijke burgerschapsopdracht). Hierin wordt uitgediept wat er onder deze begrippen verstaan wordt in deze thesis.

### 2.1 Vrijheid van onderwijs

In Nederland is het Grondwettelijk vastgelegd dat scholen vrij zijn. Hoewel de eerste onderwijswetten stammen uit de negentiende eeuw, is het Nederlandse onderwijs een voortdurend onderwerp van debat in de Nederlandse politiek. Zo werd (en wordt) er met name gedebatteerd over hoe het onderwijs een bijdrage kon doen aan het welzijn van Nederlandse burgers en aan de samenhang van de samenleving (Rietveld- van Wingerden et al., 2003). De onderwijswet is in de loop der tijd steeds aan veranderingen onderhevig geweest. De wetten lijken mee te deinen op de golven van de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen die zich sinds dien hebben voorgedaan. Zo werd in 1750 al besproken dat het onderwijs een belangrijke rol had in het ‘kweken’ van betere en verstandige mensen, en uiteindelijk ook zou zorgen voor een goed georganiseerde samenleving (Exalto, 2017; Rietveld- Van Wingerden et al., 2003).

In 1857 werd vrijheid van onderwijs een grondrecht. Deze nieuwe Grondwet stelde dat het onderwijs vrij is, onder toezicht staat van de staat, maar zonder bemoeienis van de staat. Daarnaast werd er bepaald welk onderwijs bekostigd werd door de staat (het openbaar onderwijs) en welk onderwijs niet (bijzonder onderwijs). Dit leidde tot de Schoolstrijd, waarin gestreden werd voor gelijke financiering van openbaar en bijzonder onderwijs (Van Bijsterveld, 2013; Exalto, 2017; Nederlandse Grondwet, z.d.). De Schoolstrijd diende uiteindelijk als motor voor het culturele isolement van de verzuiling, waarbij verschillende groepen hun eigen organisaties en instellingen oprichtten, waaronder scholen (om de voldoen aan hun specifieke levensbeschouwelijke en ideologische idealen) (Nederlandse Grondwet, z.d.; Van Bijsterveld, 2013). De Grondwetsherziening in 1917, ook bekend als de Pacificatie, maakte een einde aan de Schoolstrijd (Nederlandse Grondwet, z.d.; Rietveld- Van Wingerden, 2003). In deze herziening werd naast andere hervormingen, ook het onderwijs financieel aan elkaar gelijkgesteld. Of een school nou een openbare of denominale grondslag had: de staat nam voortaan de kosten van het onderwijs op zich (Van Bijsterveld, 2013; Rietveld- Van Wingerden, 2003). Dit werd vastgelegd in Artikel 23 van de Grondwet.

Tegenwoordig is het onderwijs in Nederland nog steeds vrij, en worden denominale en openbare scholen gelijk bekostigd door de overheid. In Artikel 23 van de Grondwet staat onder andere opgenomen dat het Nederlandse onderwijs een voorwerp is van de aanhoudende zorg: “Artikel 23 regelt dat zorg voor en toezicht op het onderwijs een taak is van de overheid en dan het geven van onderwijs vrij is.” (Nederlandse Grondwet, z.d., 6. Wijzigingsvoorstel vanaf 2021). Niet alleen het geven van onderwijs is vrij, ook zijn scholen verplicht om leerlingen aan te nemen zonder onderscheid te maken op grond van ras, nationaliteit, seksuele geaardheid of burgerlijke staat. Dit is een wijziging die in 2021 is toegevoegd aan Artikel 23, een tweede wijziging die gedaan is in 2021 is scholen minder vrijheid geven om niet-democratische opvattingen te onderwijzen (Nederlandse Grondwet, z.d.). Dit is zo ontstaan wegens verschillende berichten van islamitische en reformatorische scholen waar niet-democratische opvattingen werden onderwezen. Dit is veel besproken in het nieuws en ook in de Tweede Kamer (Meenen et al., 2021). Zo werd er gebruik gemaakt van homofoboische burgerschapsmethodes en werden discriminerende opvattingen aan leerlingen opgelegd (Meenen et al., 2021). Dit schendt Artikel 1 van de Grondwet; het gelijkheidsbeginsel en discriminatieverbod. Dat was aanleiding om Artikel 23 te herzien, en het onderwijzen van deze niet-democratische opvattingen, te verbieden.

Tot op heden blijft Artikel 23 van de Grondwet een onderwerp van discussie. Een van deze discussiepunten is tot hoever deze vrijheid rijkt. Want zoals deze wet nu is vormgegeven kunnen niet-openbare scholen hun eigen normen- en waardenstelsel uitdragen, waardoor een eenzijdig wereldbeeld aan leerlingen wordt voorgeschoteld. En hoewel leerlingen niet geweigerd mogen worden op grond van ras, nationaliteit, seksuele geaardheid of burgerlijke staat, staat het denominale scholen vrij om ouders van leerlingen te vragen in te stemmen met de grondslag en de richting van de school (Nederlandse Grondwet, z.d.).

## 2.2 Wettelijke burgerschapsopdracht

In Nederland wordt burgerschap op verschillende manieren begrepen. Enerzijds is burgerschap simpelweg een lidmaatschap aan de samenleving: de juridische status van iemand (Eidhof et al., 2016). Maar het begrip burgerschap gaat ook veel dieper dan dat. In Nederland leven we volgens democratische idealen. Om goed deel te kunnen nemen aan deze democratische samenleving zijn kennis van rechten en plichten van de Nederlandse democratie van belang (Eidhof et al., 2016; Dijkstra, 2018; Schinkel & Van Houdt, 2019; Slijkhuis et al., 2021). Naast juridische status en kennis hebben van de indeling van de



samenleving, wordt burgerschap ook begrepen als een morele deelname aan de samenleving. Hierbij gaat het over autonomie, je kunnen ontwikkelen als individu, en over samenleven met anderen waarin je je houdt aan specifieke leefkaders en gedeelde normen en waarden (Bovens, 1991; Munniksmā et al., 2017; Schinkel & Van Houdt, 2019; Slijkhuis et al., 2020).

Alle kinderen in Nederland tussen de 5 en 16 jaar oud zijn leerplichtig (Ministerie van Algemene Zaken, 2023). Een groot gedeelte van de dag spenderen deze kinderen op school. Dit maakt scholen de uitgelezen plek om met basisvaardigheden zoals burgerschap te oefenen en daar kennis over op te doen en te oefenen met competenties. Om sociale cohesie en actief burgerschap te bevorderen is daarom sinds 2006 burgerschap een verplicht onderdeel voor de onderwijsplanning van de scholen. Dit zorgt voor een zo gelijk mogelijke basis voor Nederlandse leerlingen.

Hoewel er dus al jaren gewerkt wordt aan burgerschap op scholen, en de wet- en regelgeving voor burgerschapsonderwijs steeds herziend en vernieuwd is, blijkt uit onderzoek van het ICCS uit 2016 en 2022, dat Nederlandse scholen minder aandacht besteden aan burgerschapsonderwijs dan vergelijkbare landen. Dit met als gevolg dat Nederlandse leerlingen lager scoren dan vergelijkbare landen en grote verschillen tussen scholen en leerlingen op het gebied van kennis en vaardigheden ontstaan (ICCS, 2016; ICCS, 2022). ICCS merkt op dat scholen en leraren niet goed weten hoe zij (goed) burgerschap moeten onderwijzen en onderdeel kunnen maken van de rode draad van hun onderwijsplanning (ICCS; 2016; ICCS, 2022). De Groot en Lo (2020) zien dit ook en schrijven dit toe aan de doelstellingen die niet genoeg richtinggevend zijn.

Om scholen meer richting te geven is in augustus 2022 de wet Verduidelijking Burgerschap aangenomen (Ministerie van onderwijs Cultuus en Wetenschap, z.d.). In deze wet wordt de wettelijke burgerschapsopdracht verduidelijkt en gespecificeerd. De nadruk van deze herziening van de wettelijke burgerschapsopdracht ligt op het op een *doelgerichte en samenhangende wijze* actief burgerschap en sociale cohesie te bevorderen (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2023). Dit vraagt van scholen alles te doen wat nodig is om aan de wettelijke burgerschapsopdracht te voldoen. Nu de wet aangescherpt is, kan de Inspectie van het Onderwijs handhaven op deze vormgeving van doelgerichte en samenhangende wijze actief burgerschap en sociale cohesie bevorderen. De Inspectie dient dus als dwingijzer van de burgerschapsopdracht, en controleert scholen op de mate waarop de wettelijke bepalingen gepland zijn, in de praktijk worden gebracht en zichtbaar zijn (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2023).

Scholen moeten zich bij het vormgeven van burgerschap richten op:

1. 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;
2. 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;
3. 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.

## 3. Methodologie

### 3.1 Kwalitatief empirische onderzoeksmethode

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen zal er gebruik gemaakt worden van een literatuurstudie van wetenschappelijke en bronnen uit organisaties die tussen beleid en scholen in staan. Deze laatste bronnen bestaan uit handboeken, conceptkerndoelen van het SLO, en kaders waarmee gewerkt moet worden.

Er is gekozen voor een literatuurstudie om duidelijk te krijgen wat er al geschreven is over de wettelijke burgerschapsopdracht en de spanning daarmee met Artikel 23 (Vrijheid van Onderwijs), en wat dit betekent voor denominaal onderwijs in Nederland.

### 3.2 Dataverzameling

Er werd gebruik gemaakt van verschillende soorten bronnen: wetenschappelijke literatuur en bronnen uit organisaties die tussen beleid en scholen in staan. Door open te zijn over welke literatuur er is gebruikt (door middel van een uitgebreide literatuurlijst), is het onderzoek reproduceerbaar en transparant, volgens de codes van het VSNU (*Wetenschappelijke Integriteit*, z.d.). Er moet daarmee rekening gehouden worden met de bias van de schrijver: immers is het onderzoek ontstaan na een intensieve voorverkenning over de onderwerpen en heeft de onderzoeker van deze thesis een sterke affiniteit met onderwijs en burgerschapsonderwijs in het bijzonder. Hoewel er getracht is een zo breed mogelijke *database* te vinden, kan het zo zijn dat de relevant bevonden bronnen, relevant bevonden zijn door kleuring van een mening. Om transparantie en reproduceerbaarheid te vergroten is hieronder uitgelegd hoe de data uit dit onderzoek verkregen is.

#### **Wetenschappelijke literatuur**

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van acht wetenschappelijke bronnen. Deze wetenschappelijke literatuur is gevonden op Google Scholar en de Koninklijke Bibliotheek. Zoektermen voor het vinden van deze literatuur waren:

- Burgerschap Nederland
- Burgerschapsonderwijs Nederland
- Onderwijsvrijheid Nederland
- Denominaal onderwijs en burgerschap Nederland
- Bijzonder onderwijs en burgerschap Nederland
- Burgerschapsvorming Nederland

- Burgerschapsvorming + vrijheid van onderwijs
- Citizenship education The Netherlands
- Citizenship education + secular society
- Levensbeschouwelijk onderwijs + burgerschapsonderwijs
- Democratic citizenship + religious education
- Religious citizenship education

Ook is er gebruik gemaakt van een sneeuwbal methode om vanuit relevante bronnen nieuwe bronnen te vinden. Als basis van een verkennend literatuuronderzoek konden er een tweetal kampen en een aantal centrale auteurs geïdentificeerd worden. Aan de ene kant schrijvers die uitgaan van een seculiere samenleving waarop gereageerd moet worden met een strengere en meetbare burgerschapsopdracht. Bij deze schrijvers is de burgerschapsvorming een belangrijk doel van scholen en dient het als een ‘verbetering’ van de samenleving door ervoor te zorgen dat alle schoolgaande kinderen en jongeren in Nederland een zo gelijk mogelijke basis krijgen op het gebied van burgerschap.

Aan de andere kant schrijvers die de burgerschapsopdracht liever zouden verwerpen, in het kader van Artikel 23, waarin gesteld wordt dat het geven van onderwijs vrij is. De nieuwe burgerschapswet zou volgens hen te veel richtinggevend zijn en kan hierdoor botsen met idealen en waarden op basis waarvan zij hun pedagogische en onderwijskundige visies op hebben willen vormgeven.

Door gebruik te maken van deze twee ‘typen’ artikelen is er een goed beeld ontstaan waar de spanning precies ontstaat als het gaat over de wettelijke burgerschapsopdracht waarmee Nederlandse scholen mee te maken hebben. Dit is gedaan door gebruik te maken van de hierboven genoemde zoektermen. Zo is gekomen tot acht relevante bronnen om de eerste deelvraag te beantwoorden, met ondersteuning van andere bronnen om uitleg te geven aan losstaande concepten en ideeën.

### **Wetenschappelijke auteurs**

Ter beantwoording van de eerste deelvraag zal is gebruik gemaakt van een zestal bronnen. Hier zullen deze artikelen geïntroduceert worden, in hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de inhoud van de artikelen.

- Jong, de, W. (2020). Civic Education and Contested Democracy. In *Springer eBooks*. Palgrave McMillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-56298-4>

- Miedema, S., & Ter Avest, I. (2011). In the Flow to Maximal Interreligious Citizenship Education. *Religious Education*, 106(4), 410-424. <https://doi.org/10.1080/00344087.2011.588116>
- Miedema, S., & Bertram-Troost, G. (2008). Democratic citizenship and religious education: challenges and perspectives for schools in the Netherlands. *British Journal Of Religious Education*, 30(2), 123–132. <https://doi.org/10.1080/01416200701830970>
- Dijkstra, A. B., ten Dam, G. T. M., & Waslander, S. (2018). Sturing van burgerschapsvorming door de overheid? Tussen staatspedagogiek en Persoonlijkheidspedagogiek. *Pedagogische Studiën*, 95(5/6), 315-328. <http://www.pedagogischestudien.nl/search?identificer=681915>
- Bertram-Troost, G., & Miedema, M. (2022). Beziend onderwijs. Vorming, levensbeschouwing en burgerschap. Noordboek. <https://doi.org/10.5117/ped2023.2.009.leve>
- Uffelen, van, N. (2023). Goede burgers vormen op een goede manier: het gevaar van indoctrinatie in een liberale democratie. *Filosofie & Praktijk*, 44(2), 144–161. <https://doi.org/10.5117/fep2023.2.004.uffe>

## Organisaties

Er wordt gebruik gemaakt van vier organisaties die tussen beleid en scholen in staan. Deze organisaties zijn de uitvoerders van beleid en bieden scholen handvatten om met het beleid om te gaan. Hierbij is er gebruik gemaakt van één organisatie die het (christelijke) denominale perspectief vertegenwoordigt, één organisatie die een meer openbaar democratisch perspectief vertegenwoordigt, en twee organisaties die meer vanuit de overheid tot stand zijn gekomen en dus een neutraal perspectief (zouden moeten) vertegenwoordigen. Er is gekozen voor deze verhouding om zo een zo compleet mogelijk beeld te geven van de manieren van uitvoeringen van beleid waar scholen zich naar zouden kunnen wijden in het organiseren van hun burgerschapsbeleid op school. Natuurlijk zijn er veel meer organisaties die een goed perspectief geven, maar in deze thesis is ervoor gekozen om op deze manier te werken. De organisaties waar gebruik van gemaakt is zijn:

- Verus (christelijk denominaal perspectief): hiervoor is gebruik gemaakt van de publicatie Bruin, G., de, Elsenaar, M., & Renkema, E. (2022). *Levensbeschouwelijk burgerschapsonderwijs: Werken aan burgerschap vanuit identiteit en pedagogische bedoeling*. Hierin wordt namelijk het perspectief van Verus op de burgerschapskwestie duidelijk gemaakt;

- ProDemos (openbaar democratisch perspectief): hiervoor is gebruik gemaakt van het Handboek Burgerschap, door Eidhof (2020), omdat dit handboek het perspectief van ProDemos belicht;
- Stichting Leerplan Ontwikkeling (neutraal perspectief): hierbij is gekeken naar de concept kerndoelen burgerschap, en het document dat uitlegt hoe ze tot stand zijn gekomen en wat dit betekent voor het onderwijs, om zo een beeld te krijgen van hoe SLO zich opstelt ten opzichte van de burgerschapswet;
- Inspectie van het Onderwijs (neutraal perspectief): de Onderzoekskaders 2021 stonden centraal in de analyse, omdat hierin heel duidelijk beschreven staat hoe zij omgaan met de burgerschapswet en -kaders.

De Inspectie van het Onderwijs biedt naast een neutraal perspectief ook kaders waarmee Nederlandse scholen te maken hebben wanneer zij hun burgerschapsonderwijs willen vormgeven. Immers is de Inspectie van het Onderwijs ingezet om basisvaardigheden, waaronder burgerschapsvorming, te controleren op scholen.

Bronnen waarvan gebruik gemaakt zal worden zijn afkomstig van bovenstaande organisaties en zullen bestaan uit: inspectiekaders, (concept-) kerndoelen, handboeken, en informatie beschikbaar op de websites. Daarbij wordt er rekening gehouden met welke informatie scholen kunnen vinden wanneer zij zoeken naar handvatten bij het vormgeven aan hun burgerschapsonderwijs.

### 3.3 Vertrouwelijkheid en omgang met data

In bijlage 1 is het Data Management Plan (DMP) opgenomen. Hierin staat hoe er met data omgegaan wordt. Dit onderzoek betreft een theoretisch literatuuronderzoek, waarbij er geen gebruik is gemaakt van data van personen (in de vorm van interviews, observaties en dergelijke), waardoor het verzamelen van persoonsgegevens niet van toepassing was op dit onderzoek.

### 3.4 Analyse

Er is gebruik gemaakt van acht wetenschappelijke bronnen. Deze bronnen zijn samengevat om zo fundamentele posities te kunnen destilleren. Vanuit daar is een analyse gedaan, waarvan de resultaten zijn te lezen in hoofdstuk 4.

De bronnen van de organisaties, die bestaan uit inspectiekaders, (concept-) kerndoelen, handboeken, en informatie beschikbaar op de websites, worden geanalyseerd door feitelijk te kijken naar wat er scholen geboden wordt om vorm te geven aan hun burgerschapsonderwijs.

## 4. Resultaten

In dit hoofdstuk zullen de bestudeerde bronnen geanalyseerd worden. Eerst, om antwoord te geven op de eerste deelvraag, zullen de wetenschappelijke bronnen beraadslaagd worden. Om antwoord te geven op de tweede deelvraag, waarin opzoek wordt gegaan naar hoe uitvoerders van beleid omgaan met de wettelijke burgerschapsopdracht en de vrijheid van onderwijs, wordt gekeken naar bronnen van vier verschillende organisaties: Stichting Leerplan Ontwikkeling (hierna: SLO), Inspectie van het Onderwijs (hierna: de Inspectie), Verus en Prodemos.

### 4.1 Wetenschap

Om antwoord te kunnen geven op de deelvraag *‘hoe wordt er met de spanning tussen vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsopdracht omgegaan in het wetenschappelijke debat?’* wordt gebruik gemaakt van verschillende wetenschappelijke bronnen van een verscheidenheid aan auteurs. Deze auteurs zijn bijvoorbeeld, filosoof, pedagoog, onderwijskundige en/ of hoogleraar in hun vak. Om een duidelijk beeld te krijgen hoe zij voorstellen om te gaan met de spanning tussen vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsopdracht, zal er eerst (per auteur) benoemd worden wát zij precies verstaan onder burgerschap en burgerschapsonderwijs. Daarna zal er gezocht worden naar hun omgang met het spanningsveld.

#### 4.1.1 Burgerschapsonderwijs en het belang ervan

Historicus en filosoof W. de Jong (2020, pp. 16-17) en pedagoog G. Biesta (2013, p. 1) stellen dat burgerschapseducatie afhankelijk is van maatschappelijke ontwikkelingen en de staat van de samenleving. De Jong (2020, p. 6) stelt dat vorming van burgers nooit onomstreden is, en altijd ter debat staat. Dit is iets wat een goede democratie kenmerkt (Biesta, 2013, p. 3; De Jong, 2020, p. 6). Volgens pedagoog en onderwijskundige A. B. Dijkstra et al. (2018), De Jong (2020) en filosoof N. van Uffelen (2023) bestaat burgerschapseducatie om verschillende redenen, maar de hoofdreden is het toekennen van kennis en vaardigheden aan (jonge) burgers om zich te kunnen navigeren in de pluralistische Nederlandse samenleving. Dijkstra et al. (2018) stellen dat het aanpassen en vastleggen van het burgerschapsbeleid in onderwijs kan helpen de kloof te dichten tussen kinderen die geboren zijn in achterstandssituaties en kinderen die dat niet zijn. Zij zien het als een preventief beleid om leefomstandigheden te verbeteren op lange termijn. Niet alleen zou zo een burgerschapsbeleid helpen (mentale)



gezondheidskwesties te voorkomen, maar ook de mate waarop kinderen meekomen in de samenleving, met als doel de kwaliteit van de leefomstandigheden te verbeteren (Dijkstra et al., 2018). Dijkstra et al. (2018) stellen dit op basis van drie succesvolle studies uit de Verenigde Staten, waarin zij laten zien dat sturing vanaf de eerste levensjaren van een kind, kan helpen bij een positieve burgerschapsvorming van kinderen en jongeren. Door de burgerschapswetten juist voor het onderwijs aan te scherpen bied je alle kinderen, ongeacht afkomst en achtergrond, een gelijke basis: voorbereid op een succesvolle deelname aan de samenleving en zich daarbinnen zelfredzaam en deel van de samenleving voelen (Eidhof & de Ruyter, 2022; Slijkhuis et al., 2020).

Onderwijskundige B. Eidhof en hoogleraar onderwijsfilosofie D. de Ruyter (2022, p. 74) stellen dat hoewel het oefenen met burgerschapscompetenties effectief is gebleken dit geen garantie is dat leerlingen daadwerkelijk ook deze vaardigheden meenemen naar huis. Als school probeer je handvatten te geven ‘hoe je het kan doen’, maar hoe het daadwerkelijk tot uiting komt is afhankelijk van meer factoren dan alleen de school, zoals het gezin, sociale omgeving en de omgeving waarin iemand opgroeit (Eidhof & De Ruyter, 2022, p. 74). Ook Slijkhuis et al. (2023) zien ook dat scholen een belangrijke bijdrage doen aan de burgerschapsvorming van leerlingen, maar dat de achtergrondomstandigheden van leerlingen een sterke rol spelen in de ontwikkeling van burgerschapscompetenties, wat aansluit bij Eidhof en De Ruyter (2022). Zelfs in zo een grote mate dat de rol van de school hier maar minimaal is (Slijkhuis et al., 2023). Echter constateren zij ook dat de rol van scholen groter is bij scholen met uitgewerkte leerdoelen en een positief schoolklimaat: “Dat wijst erop dat een effectieve setting voor bevordering van burgerschap niet slechts afhankelijk is van contextuele kenmerken, maar samenhangt met een aanpak waarin burgerschapbevorderende kenmerken aandacht krijgen.” (Slijkhuis et al., 2023, p. 278). Sturen op een doelgerichte aanpak en beleid voor burgerschapsonderwijs is volgens Slijkhuis et al. (2023) dus zinvol voor succesvolle burgerschapsvorming op scholen. Dit geldt voor zowel voor openbaar als bijzonder onderwijs. Burgerschapsonderwijs is volgens Slijkhuis et al. (2023) succesvol voor alle scholen wanneer zij doelgericht en samenhangend burgerschapsonderwijs aanbieden.

In hun boek *Bezield onderwijs* (Bertram-Troost & Miedema, 2022) bundelen hoogleraar Onderwijs G. Bertram-Troost en emeritus hoogleraar Algemene Pedagogiek S. Miedema, essays die zich richten op de vraag hoe onderwijs kan bijdragen aan de vorming van leerlingen op het gebied van levensbeschouwing en burgerschap. Samenvattend kan gesteld worden dat zij een aantal problemen schetsen binnen het onderwijs. Zo zien zij, net als De Jong (2020), dat de (toenemende) diversiteit in de samenleving en op scholen uitdagingen

met zich meebrengen. Met name het recht doen aan alle verschillende levensbeschouwelijke en culturele achtergronden van leerlingen, blijkt volgens Bertram-Troost en Miedema (2022) een uitdaging. Daarnaast wijzen op de taak van het onderwijs om leerlingen voor te bereiden op een actieve deelname aan een complexe en diverse samenleving, een samenleving die voor uitdagingen als toenemende polarisatie en sociaal-maatschappelijke ongelijkheid (Bertram-Troost & Miedema, 2022).

#### 4.1.2 De burgerschapswet geeft teveel richting

De Jong (2020) constateert dat ondanks de vele pogingen tot het verbeteren, vernieuwen en aanscherpen van de wettelijke burgerschapsopdracht niet tot nauwelijks wat hebben uitgemaakt. Dit komt volgens hem doordat deze verbeteringen, vernieuwingen en aanscherpingen altijd kunnen wachten op tegenstanders, waardoor het uiteindelijke beleid voor burgerschap niet van de grond komt (De Jong, 2020). Deze kritiek vind De Jong (2020) terecht. De Jong (2020) vraagt zich namelijk af: welke praktische problemen zal een wet op burgerschapseducatie oplossen (De Jong, p. 197), mogen we anderen leren hoe zij vrij moeten zijn (De Jong, 2020, p. 219). Volgens De Jong (2020, p. 219) kan de wet voor burgerschapsvorming altijd op kritiek wachten, omdat deze wetgeving ontstaat in een pluralistische en diverse democratie, waarin er meerdere visies zijn op ‘goed’ onderwijs: *“the question is permanently how this influence should take shape and how far it is allowed to go.”* (De Jong, 2020, p. 219). Oftewel: steeds opnieuw moet te vraag gesteld worden hoe en in welke vorm deze invloeden vorm moeten krijgen en hoe ver deze mogen gaan.

De Jong (2020) stelt dat huidig burgerschapsonderwijs zeer moralistisch is, en ziet als doel van burgerschapsonderwijs: opvoeding tot het behoud en de internalisering van Nederlandse liberale normen. Tevens lopen herzieningen van de burgerschapswet tegen verschillende Grondwetten aan waaronder Artikel 1 en Artikel 23 (De Jong, 2020) Artikel 1 gaat namelijk over gelijke behandeling en verbiedt discriminatie (*Artikel 1: Gelijke Behandeling en Discriminatieverbod*, z.d.). Artikel 23 van de Grondwet gaat over Vrijheid van Onderwijs, waarin onder andere staat dat het geven van onderwijs vrij is, en vormgegeven mag worden volgens eigen idealen en pedagogische en onderwijskundige visies (*Artikel 23: Het Openbaar en Bijzonder Onderwijs*, z.d.). Daarnaast kunnen de burgerschapswetten op verschillende vormen van kritiek vanuit het werkveld rekenen, herkent De Jong (2020). Enerzijds dat het te richtinggevend is, wat de onderwijsvrijheid in de weg zit. Anderzijds dat het te weinig richtinggevend is, zodat scholen en leraren niet weten wat zij aan moeten met het burgerschapsonderwijs (Beemsterboer & Berger, 2023; De Groot & Lo, 2020; De Jong,

2020). In de wetenschap zijn onderzoekers die de aangescherpte doelen voor burgerschapsonderwijs ondersteunen het eens dat vooralsnog de verwachtingen voor burgerschapsonderwijs niet duidelijk genoeg zijn voor scholen (De Groot & Lo, 2020; Kampman et al., 2022).

#### 4.1.3 Indoctrinatie van waarden

De wetwijziging van 2021 heeft voor meer bewustzijn en richting gezorgd, en in opdracht van de regering heeft SLO kerndoelen ontwikkeld om scholen te helpen richting te geven aan hun burgerschapsonderwijs. Echter waarschuwt Van Uffelen (2023) voor indoctrinatie van liberaal-democratische waarden. In een liberale democratie worden eisen gesteld aan iemands burgerschapscompetenties en de manier waarop iemand participeert; namelijk met respect voor mensenrechten en democratische waarden (De Jong, 2020; Van Uffelen, 2023, p. 151). Van Uffelen (2023) ziet echter dat de liberaal-democratische inrichting van de Nederlandse samenleving tot spanningen kan leiden in het onderwijs. Autonomie wordt bijvoorbeeld als belangrijke liberaal-democratische waarde gezien, evenals kritisch denken en openheid (Eidhof & De Ruyter, 2022; Van Uffelen, 2023). Van Uffelen (2023) stelt dat het zijn van een ‘goede burger’ niet zomaar via burgerschapsonderwijs doorgegeven kan worden, omdat hier het gevaar van indoctrinatie in schuilt. Indoctrinatie is een vorm van opvoeding die de autonomie van iemand gedeeltelijk of helemaal ondermijnt (Van Uffelen, 2023). Maar indoctrinatie van liberaal-democratische waarden als autonomie, tolerantie en openheid, is niet samenhangend met deze waarden omdat het juist deze waarden ondermijnt. Toch kunnen liberale waarden zeker wel geïndoctrineerd worden: de overtuigingen kunnen onderwezen worden als enige waarheid, zonder ze ter discussie te stellen (Van Uffelen, 2023). Liberaal-democratisch burgerschapsonderwijs is dus een paradoxaal ideaal. De waarden autonomie, tolerantie, openheid en een kritische reflexieve houding, worden onderwezen op scholen als ‘de goede manier van burgerschap’, maar laat zo weinig ruimte voor zelfstandig nadenken over deze waarden (Van Uffelen, 2023).

Bertram-Troost (2022) herkent het spanningsveld waar denominale scholen zich op begeven en de kritiek die deze scholen krijgen op het gebied van burgerschapsvorming (Bertram-Troost, 2022, p. 20). De vrijheid van onderwijs betekent volgens haar echter dat scholen, binnen de wettelijke kaders, zelf een visie op goed burgerschap mogen vormen en daar invulling aan mogen geven. Bertram-Troost (2022) stelt dat de vrijheid van onderwijs een groot goed is: het “geeft scholen de ruimte om onderwijs zo in te richten dat menselijk samenleven voorop staat, (...) (en) De levensbeschouwelijke dimensie is daarbij niet weg te

denken” (Bertram-Troost, 2022, p. 21). Burgerschapsonderwijs gaat volgens haar mede om antwoorden proberen te vinden op existentiële vragen, en dat is precies de ruimte die de vrijheid van onderwijs biedt (Bertram-Troost, 2022, p. 21).

Hoewel Bertram-Troost (2022, pp. 19-24) pleit voor een inclusieve vorm van burgerschapsvorming op scholen, is zij huiverig voor de herziening van de wet op burgerschapsvorming. Zij voorziet het risico van staatsonderwijs, waarin slechts één beeld heerst op wat een ‘goede burger’ is (Bertram-Troost, 2022, p. 23). Zij vraagt zich af waar de stem voor (religieuze) minderheidsgroepen blijft in de Nederlandse democratische samenleving, en pleit daarom voor zorgvuldige afwegingen wanneer men zich op deze “grenzen van onderwijsvrijheid” (Bertram-Troost, 2022, p. 24) begeeft. Bertram-Troost (2022, p. 24) benadrukt de noodzaak voor bijzonder onderwijs in de tijd waarin we leven. Een tijd waarin het moeilijk is om tegen de stroom in te gaan en niet meegesleurd te worden door de alledaagse dag:

Daarom is het zo belangrijk om te blijven putten uit de wijsheden en inzichten uit levensbeschouwelijke tradities die ons oriënteren op het goede leven. (...) De (in de christelijke) traditie aangereikte waarden als naastenliefde, vergeving, dienstbaarheid, geborgenheid en gastvrijheid kunnen tot op de dag van vandaag inspireren en ons helpen te blijven onderscheiden waar het, ook in onderwijs, op aankomt. (Bertram-Troost, 2022, p. 24)

Volgens Bertram-Troost (2022, pp. 19-24) biedt de vrijheid van onderwijs onmisbare ruimte, die behoedt “ons en onze kinderen immers voor staatsonderwijs en staatsburgerschap.” (p. 19).

#### 4.1.4 Navigeren tussen vrijheid en verplichting

Hoe kan een school dan het beste navigeren tussen de vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsopdracht? Door “het geven van adequate argumenten en bewijslast en het stimuleren van een reflexief-kritische attitude”, stelt Van Uffelen (2023, p. 155). Zo leren leerlingen vraagtekens te zetten bij schijnbaar juiste informatie. Leerlingen groeien zo op tot autonome, reflexieve en kritische burgers die niet zomaar alles aannemen voor waarheid (Van Uffelen, 2023). Burgerschapsonderwijs in een liberaal-democratische samenleving draait volgens Van Uffelen (2023) namelijk niet louter om voorbereiden op een goed functioneren, maar ook om het ontwikkelen van een kritisch reflectievermogen op vanzelfsprekendheden:

“het doel is niet enkel transmissie van kennis, maar ook het genereren van ‘beter denken’, ‘redelijkheid’, of ‘kritisch’ of ‘logisch’ denken om die kennis te beoordelen en te waarderen” (Van Uffelen, 2023, p. 155). Al is in het huidige burgerschapsbeleid precies dat wat burgerschapseducatie wil voorkomen, stelt Van Uffelen (2023) omdat het uitgangspunt van het beleid nu is leerlingen liberaal-democratische waarden te laten internaliseren. De oplossing is een reflexief onderwijsmodel, zodat leerlingen kritisch-reflexief leren na te denken over informatie die hen gegeven wordt. Maar niet alleen moet leerlingen een kritisch-reflexieve houding aangeleerd worden, ook moet de informatie over de invulling van democratie en burgerschapsidealen op losse schroeven kunnen staan (Van Uffelen, 2023). Dit zodat er ruimte ontstaat om kritisch te zijn op de democratie zoals die is. Immers is democratie een ‘experiment’ (Biesta, 2013), een manier van samenleven die altijd in beweging is. Zo kunnen scholen binnen de wettelijke kaders hun eigen invulling geven aan burgerschapsonderwijs (Van Uffelen, 2023).

Door deze insteek van burgerschapsonderwijs worden burgerschapsvaardigheden als luisteren, verwoorden en kritisch reflecteren, en burgerschapshoudingen als zelfvertrouwen, tolerantie, respect, openheid, steun voor mensenrechten, duurzaamheid, gelijkheid en autonomie, onderwezen (Van Uffelen, 2023, p. 159). Volgens Van Uffelen is dit reflexieve onderwijsmodel de sleutel tot goed burgerschapsonderwijs dat niet indoctrinerend werkt:

Dat is een procedurele visie op burgerschapseducatie: kritiek op alles is mogelijk, elke substantiële invulling van de democratie en het burgerschapsideaal kan op losse schroeven komen te staan. Toch is deze niet gevaarlijk zolang de autoriteit van de rede voorondersteld wordt: deliberatie veronderstelt het *principle of universalizability* en dit leidt tot 1) democratischere uitkomsten, 2) de ontwikkeling van (deliberatieve) vaardigheden als *role-taking*, luisteren, verwoorden en kritisch reflecteren en 3) het stimuleren van attitudes als zelfvertrouwen, tolerantie, respect, openheid, steun voor mensenrechten, duurzaamheid, gelijkheid en autonomie. (Van Uffelen, 2023, p. 159)

### **Andere insteek van burgerschapsonderwijs**

In de wetenschap worden er manieren aangeboden aan scholen om zich te kunnen navigeren in het spanningsveld van vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapskaders. Dit vereist in al deze gevallen om een andere insteek van burgerschapsonderwijs aan te nemen.

Met name denominale scholen lijken te worstelen met de burgerschapswet, de daarbij horende liberaal-democratische visies en de sturing van van het onderwijs door het opstellen

van kerndoelen (Bertram-Troost & Miedema, 2022). Dit zou opgevat kunnen worden als het opleggen van een bepaalde (liberaal-openbaar-democratische) visie, die niet in alle gevallen verenigbaar is met de identiteit en de visie van (sommige) denominale scholen (Van Uffelen, 2023). Er wordt in de wetenschap gezocht naar een oplossing om deze wel met elkaar te verenigen. Zo houdt Van Uffelen (2023) een pleidooi voor verplicht filosofie onderwijs. Zij benoemt dit als de brug tussen het burgerschapsideaal en autonomie. Hierbij onderscheidt Van Uffelen (2023, p. 159) twee manieren van filosofie: *learning philosophy*, waarbij kennis aangeboden wordt die nodig is om de westerse wereld te begrijpen, wat vereist is om niet geïndoctrineerd te worden door die samenleving en, *doing philosophy*, waarbij de kritisch-reflexieve houding centraal staat, zodat op elke mogelijke inhoud kritisch gereflecteerd kan worden (Van Uffelen, 2023, p. 159-160).

Door het puur procedurele worden er bepaalde vaardigheden en attitudes gestimuleerd die belangrijk zijn voor goed burgerschap in onze liberale democratie, zoals gelijkheid, de kracht van de rede tegenover geweld en autonomie. Om deze reden is filosofie noodzakelijk voor burgerschapseducatie in een liberale democratie. (Van Uffelen, 2023, p. 160).

Andere schrijvers, zoals Miedema en Ter Avest (2011), Miedema en Bertram-Troost (2008) en Bertram-Troost (2022) houden een pleidooi voor levensbeschouwelijke burgerschapsvorming. Zij pleiten voor een maximale interpretatie van burgerschapsonderwijs, met als doel leerlingen te leren een eigen standpunt te ontwikkelen over burgerschapszaken, in de context van pluraliteit (Miedema & Ter Avest, 2011). Zij stellen dat levensbeschouwelijk burgerschapsonderwijs deze maximale interpretatie van burgerschapsonderwijs is, omdat het leerlingen leert een eigen standpunt te ontwikkelen als het gaat om hun (religieuze) identiteit. Levensbeschouwelijk burgerschapsonderwijs kan volgens Miedema en Ter Avest (2011) begrepen worden als een vorm van complete identiteitsontwikkeling: niet alleen wordt er bevraagd hoé een leerling in de wereld staat, maar ook met welke lenzen zij deze bekijken. Zo worden er naast handvatten voor een succesvolle deelname aan de samenleving, ook handvatten voor de ‘kleur van de lenzen’ van deze deelname meegegeven. Levensbeschouwing wordt hierin begrepen als een lens waarmee je antwoord kan geven op de vragen die een deelname aan de maatschappij kan oproepen.

Ook Miedema en Bertram-Troost (2008) pleiten voor levensbeschouwelijk burgerschapsonderwijs om als school. Burgerschapsonderwijs vatten zij, net als Miedema en

Ter Avest (2011), op als een vorm van identiteitsontwikkeling: wie ben ik, in verhouding tot de ander en de samenleving (Miedema & Bertram-Troost, 2008). In Beziel onderwijs pleiten Bertram-Troost en Miedema (2022) voor “alle onderwijs bijzonder” (p. 17):

Met die verbijzondering kunnen alle scholen als scholen-in-context en met een grote eigenheid, uitgedaagd worden in relatieve autonomie het vormgeven van hun aanbod ter hand re nemen met aandacht voor goed onderwijs. Goed onderwijs, dus inclusief burgerschapsvorming en levensbeschouwelijke vorming. Daarmee kan een eigentijdse vormgeving van de vrijheid van onderwijs geconcretiseerd worden en kunnen de eerder belemmerende dan behulpzame aspecten van het duale stelsel teniet worden gedaan. (Miedema, 2022, p. 17)

Met verbijzondering bedoelt Miedema, de toevoeging van de levensbeschouwelijke component in het onderwijs (Miedema, 2022). Miedema (2022) stelt dat de verbijzondering van het onderwijs de vraag naar doordachte en actieve pedagogisch-didactische vormgeving van elke school en ook de plek van levensbeschouwelijke en burgerschapsvorming raakt (Miedema, 2022, p. 18). De vrijheid van onderwijs impliceert daarnaast, zo stelt Miedema (2022, p. 18), ook het publiekelijk willen afleggen van een maatschappelijke verantwoording. Dit vergt een duidelijke doelstelling: “het leren functioneren in een democratische samenleving, en de eigen, brede persoonsvorming of identiteitsontwikkeling van elke leerling.” (Miedema, 2022, p. 18). De vrijheid van onderwijs geeft scholen de ruimte om kleur te geven aan hun persoonsvormende onderwijs. Onder persoonsvormend onderwijs verstaan Bertram-Troost en Miedema (2022) levensbeschouwelijke en burgerschapsvorming. Dit geeft volgens (Miedema, 2022, p. 28) leerlingen vaardigheden mee om binnen de publieke ruimte van de samenleving ook aspecten van de persoonlijke identiteit te integreren met de professionele identiteit, want: “Als geleerd en inge oefend is om de dialoog en de ontmoeting met gelijkgezinden en andersgezinden aan te gaan, zijn dat ook belangrijke vaardigheden die van pas komen om als burger te kunnen participeren in maatschappelijke verbanden” (Miedema, 2022, p. 28).

Bertram-Troost en Miedema (2022) bieden als middel om als (denominale) school om te gaan met de spanning tussen de vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsopdracht, bezieling van onderwijs. Hiermee duiden zij op de persoonsvormende taak van het onderwijs, en hun opvattingen over levensbeschouwelijke en burgerschapsvorming (Miedema, 2022, p. 27). Levensbeschouwelijke vorming en

burgerschapsvorming zijn namelijk onderdeel van persoonsvorming, en helpt leerlingen zichzelf te ontwikkelen in relatie tot een ander en de wereld (Bertram-Troost & Miedema, 2022, pp. 60-61). Bezield onderwijs is de toevoeging van levensbeschouwelijke vorming op alle soorten onderwijs, zowel bijzonder als openbaar onderwijs (Miedema, 2022, pp. 27-28). Hierbij gaat het niet alleen over het opdoen van kennis, maar: “dat leerlingen heirdoor worden gestimuleerd en mede in staat worden gesteld hun eigen levensbeschouwelijke of religieuze identiteit verder te ontwikkelen” (Miedema, 2022, p. 27) Daarmee pleiten Bertram-Troost en Miedema (2022) niet voor het aanbieden van één traditie, maar een “verbreding naar andere geloofsgemeenschappen” (p. 30). Dit zou volgens Miedema (2022, p. 35) niet alleen zorgen voor een groeiend begrip voor anderen, maar stimuleert ook het verantwoordelijkheidsgevoel voor het bestaan in verhouding tot een ander en de wereld. Ten grondslag van bezield onderwijs ligt een “voortdurende dialoog” (Miedema, 2022, p. 35). Zo kunnen overeenkomsten en verschillen aan bod komen, en ervaren leerlingen hoe ontmoetingen en dialogen over (levensbeschouwelijke) opvattingen, overtuigingen en praktijken werken: “Het zijn oefeningen in burgerschapsvorming, bedoeld om segregatie en polarisatie te voorkomen” (Miedema, 2022, p. 35).

Een “interlevensbeschouwelijke en interculturele burgerschapsvorming” dus (Miedema, 2022, p. 43). Door middel van dialoog en ontmoeting kan dat een bijdrage leveren aan “het voorkomen van conflicten tussen bevolkingsgroepen of het buitensluiten van ‘de anderen als anders’” (Miedema, 2022, p. 43), waarin steeds duidelijk wordt gemaakt wat dat betekent voor jou, en jou in relatie tot een ander of de wereld. Dat maakt de sociale component van burgerschap zo belangrijk, aldus Miedema (2022, pp. 43-44).

Met het oog op de individuele vorming van leerlingen én de samenleving als geheel is het van groot belang om de levensbeschouwelijke dimensie van burgerschapsvorming te erkennen. Aandacht hiervoor dient vanzelfsprekend niet beperkt te blijven tot het bijzonder onderwijs. De behoefte om ondersteund te worden bij het ontwikkelen van een eigen levensoriëntatie en te leren hoe zich te verhouden tot anderen geldt voor alle leerlingen. (Bertram-Troost, 2022, pp. 61-62)

#### 4.2 Beleid en uitvoeringen van beleid

Er zal nu worden gekeken naar hoe uitvoerders van beleid door middel van beleid- en uitvoeringskaders omgaan met de spanning tussen vrijheid van onderwijs en de wettelijke



burgerschapsopdracht. Hiervoor wordt er gekeken naar vier uitvoerders van beleid, te weten: SLO, Inspectie van Onderwijs, Verus en ProDemos. Steeds weer zal de vraag gesteld worden: hoe gaat deze organisatie om met de vrijheid van onderwijs, binnen de burgerschapskaders. Voor SLO zal er gekeken worden naar de conceptkerndoelen die 6 maart 2024 aan de Tweede Kamer zijn voorgelegd ter beoordeling. Deze kerndoelen zijn dus nog niet officieel ‘in werking getreden’, maar kunnen wel begrepen worden als richtlijn waar scholen rekening mee moeten houden zodra deze herzien en aangepast onderdeel worden van het curriculum zoals door SLO weergegeven met de kerndoelen van het onderwijs.

De inspectiekaders van de Inspectie van Onderwijs zullen ten tweede aan bod komen. Net als SLO is de Inspectie van Onderwijs een overheidsorgaan: zij zijn aangewezen door de regering zich te bekommeren over (de kwaliteit van) het Nederlandse onderwijs. Daarmee zouden deze twee instanties een neutraal perspectief moeten geven.

Ten derde zal er gekeken worden naar publicaties van Verus, om een beeld te krijgen van hoe zij omgaan met de spanning tussen vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsopdracht. Als vereniging voor katholiek en christelijk onderwijs, brengt Verus een christelijk denominaal perspectief. Verus is onafhankelijk van de overheid (*Over Verus*, 2024): “En daarmee kiest Verus bewust een positie voorbij de technocratisch versmalde agenda van het overheidsbeleid waarbij economisch denken en uniformeringen veelal overheersen.” (*Over Verus*, 2024, *Beweging van goed onderwijs*).

Tot slot zal er gekeken worden naar ProDemos. ProDemos zet zich in voor onder andere scholieren om hen uit te leggen “wat de spelregels zijn van de democratie en de rechtstaat en laat zien wat je zelf kunt doen om invloed uit te oefenen.” (*Missie en Activiteiten - ProDemos*, z.d.). Door middel van een Handboek Burgerschap, geven zij scholen handvatten om hun eigen burgerschapsonderwijs vorm te geven (Eidhof, 2020).

Zo wordt er een antwoord gezocht op de tweede deelvraag van dit onderzoek: hoe wordt er met de spanning tussen vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsopdracht omgegaan in beleids- en uitvoeringskaders?

#### 4.2.1 Stichting Leerplan Ontwikkeling

Als overheidsorgaan draagt SLO, in samenwerking met leraren, schoolleiders en andere partners zorg voor het curriculum voor Nederlandse scholen. Dit doen zij in opdracht van het ministerie voor Onderwijs Cultuur en Wetenschap (*Over SLO*, z.d.). SLO beschrijft vier taken (*Over SLO*, z.d., *Onze taken*):

- SLO is betrokken bij het opstellen en valideren van landelijke onderwijsdoelen. Dit zijn bijvoorbeeld kerndoelen, eindtermen, examenprogramma's, referentieniveaus en doorlopende leerlijnen.
- SLO maakt samen met scholen voorbeelduitwerkingen en probeert ze uit in de praktijk. Dit kunnen leerplanvarianten zijn, of lesmaterialen.
- SLO bevordert kennis en deskundigheid op curriculumgebied. We brengen evaluaties en adviezen uit over vakspecifieke en algemene curriculumontwikkelingen.
- SLO zorgt voor wetenschappelijke onderbouwing en betreft goede voorbeelden uit het buitenland in haar werk.

SLO staat voor “regie over je onderwijsprogramma”, met de wettelijke kaders (kerndoelen, examenprogramma's en referentieniveaus) in het achterhoofd ((*Aan de Slag*, z.d.; *Curriculumontwikkeling op School*, z.d.). In een kennisclip deelt SLO tips voor een “schooleigen curriculum ontwikkeling” (Stichting Leerplan Ontwikkeling, z.d.): curriculum dat niet alleen aansluit bij de wettelijke kaders, maar vooral ontstaat vanuit de pedagogische en onderwijskundige visie van de school. Hiermee laat SLO veel ruimte over voor scholen, om het onderwijs naar eigen visie(s) vorm te geven, hierbij wordt er rekening gehouden met de vrijheid van het onderwijs, zoals voorgeschreven in Artikel 23 van de Nederlandse Grondwet.

### **Concept kerndoelen**

Stichting Leerplan Ontwikkeling heeft in maart 2024 de conceptkerndoelen burgerschap en digitale geletterdheid aangeboden ter beoordeling van de Tweede Kamer en ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW). Met deze conceptkerndoelen wordt een landelijk curriculum vastgelegd, zodat de opdracht voor scholen duidelijk is, en invulling wordt gegeven aan daar waar er nog onduidelijkheden zijn (SLO, 2024, p. 4). Daarbij moet er rekening gehouden worden met dat deze kerndoelen nog een conceptversie zijn: er wordt op dit moment met het onderwijsveld en experts gesprekken gevoerd over de bruikbaarheid en wat er nodig is voor een succesvolle inzet van de kerndoelen. Pas na dit proces worden ze ingevoerd in het funderend onderwijs (SLO, 2024, p. 4). Dit is geen garantie op goed burgerschapsonderwijs, erkent SLO (2024, p. 5), omdat daarvoor eerst een goede vertaalslag gemaakt moet worden door middel van leerlijnen en andere onderwijsmaterialen.

De kerndoelen beschrijven wat leerlingen moeten kennen en kunnen (beheersingsdoelen) en welke inspanning er van hen wordt verwacht (ervaringsdoelen). Ze

zijn bedoeld om gelijke kansen voor alle leerlingen te vergroten: “De lat ligt hoog, zonder verschillen tussen leerlingen uit het oog te verliezen.” (SLO, 2024, p. 7). De kerndoelen zijn daarnaast gericht op het ontwikkelen van zelfkennis en kennis over een ander en de wereld. Hiervoor zijn bepaalde kennis, vaardigheden en houdingen nodig, de ontwikkeling hiervan staat beschreven in de kerndoelen (SLO, 2024, p. 7). SLO heeft haar best gedaan de kerndoelen samenhangend vorm te geven, zodat er betekenisvol onderwijs gegeven kan worden.

SLO (2024, p 6-7) beschrijft dat de (concept-) kerndoelen scholen richting en kaders bieden om een vertaalslag te maken naar hun eigen onderwijsprogramma's. SLO stelt dat scholen “ruimte (houden) voor een eigen schoolvisie en keuzes en accenten op basis van hun leerlingpopulatie of identiteit.” (SLO, 2024, p.6). De kerndoelen gelden, volgens SLO, als basis voor curriculum- en onderwijsontwikkeling en gelden als een kader voor kwaliteitszorg op scholen (p. 6). Volgens SLO zullen de kerndoelen helpen bij een meer gestandaardiseerd curriculum voor burgerschap en digitale geletterdheid, omdat in de huidige situaties het aanbod en de kwaliteit daarvan verschilt van school tot school (SLO, 2024, p. 6). SLO erkent dat het vastleggen van een wettelijke opdracht voor burgerschap (en digitale geletterdheid) vraagt om een “zorgvuldige afweging van het detailniveau van de kerndoelen, zodat er een juiste balans is tussen richting van de wettelijke kaders én ruimte voor invulling door scholen” (p. 7). SLO stelt: “We vatten de kern samen, zonder veel voor te schrijven of normatief te zijn. Het is aan scholen zelf om vanuit hun eigen visie de vertaalslag te maken naar de praktijk.” (SLO, 2024, p. 7). SLO laat zo zien dat ze zich bewust zijn van het spanningsveld waarop de kerndoelen burgerschap zich begeven.

SLO hoopt met de conceptkerndoelen voldoende richting te geven om duidelijkheid te scheppen, maar daarbij scholen niet in de weg te staan door het te richtinggevend te maken. SLO legt daarnaast de verantwoordelijkheid van de invulling en vertaalslag van de kerndoelen bij scholen neer. Daarbij is ze zich bewust dat dit aandacht vraagt van scholen, educatieve uitgeverijen, toetsontwikkelaars en andere onderwijsprofessionals, bijvoorbeeld in de vorm van scholing van leerkrachten, goede leerlijnen en ondersteunende materialen. Deze worden ook ontwikkeld door SLO. SLO doet haar best om zo veel mogelijk kaders en sturing te geven. Zo zijn er in het gepubliceerde document meerdere QR-codes opgenomen die verwijzen naar kennisclips over bijvoorbeeld een inleiding over burgerschap en digitale geletterdheid, wat er nodig is om kerndoelen te formuleren, en hoe de conceptkerndoelen zijn opgebouwd.

In het hoofdstuk Karakteristiek (SLO, 2024, p. 10) beschrijft SLO de kaders waarbinnen de conceptkerndoelen voor burgerschap zijn ontwikkeld. Volgens SLO draait burgerschapsonderwijs om de kennis, vaardigheden en ervaringen die leerlingen opdoen met betrekking tot de diverse en democratische Nederlandse samenleving (p. 10) Volgens SLO moeten leerlingen zich bewust zijn van hun mogelijkheden om bij te dragen aan de samenleving en democratische cultuur. Burgerschap gaat volgens SLO (2024) niet alleen over deelnemen aan de samenleving, maar ook om de aarde en de rol die de mens heeft in relatie tot ecosystemen (p. 10). SLO ziet burgerschapsonderwijs als middel om de democratie toekomstbestendig te houden. Burgerschapsonderwijs draagt volgens SLO (2024, p. 10) bij aan een diepgewortelde democratische cultuur, waarbij waarden als “vrijheid, gelijkheid en solidariteit” het fundament vormen. De school fungeert daarbij als oefenplek voor het toepassen van deze democratische waarden in betekenisvolle contexten: “De school moet zorgen voor een omgeving waar leerlingen ervaring opdoen met inspraak en participatie, de betekenis van democratische waarden, en de democratische vaardigheden die noodzakelijk zijn om in een diverse en democratische samenleving te functioneren.”

Met de kerndoelen voor burgerschap ligt er dus een sterke focus op het leren over en internaliseren van democratische waarden en vaardigheden die nodig zijn om in de Nederlandse democratische samenleving succesvol te kunnen functioneren, stelt SLO (2024, p. 10).

De concept kerndoelen (SLO, 2024, pp. 12-21) zijn gericht op: schoolcultuur, samenleving en democratie, en maatschappelijke vraagstukken. Kerndoel 1 (schoolcultuur) gaat over het schoolklimaat dat vereist is om te leren over de Nederlandse democratische samenleving. Hierbij kan gedacht worden aan “een veilige schoolomgeving met aandacht voor diversiteit en inclusie” (p. 13), en “aandacht besteden aan actualiteit en maatschappelijke vraagstukken in samenhang met verschillende leergebieden” (p.13). Kerndoelen 2 (diversiteit) en 3 (democratische waarden) zijn vooral gericht op kennis opdoen over de Nederlandse democratische samenleving en daarbij horende waarden. Zo wordt er kennis opgedaan over de Grondwet en over diversiteit in geloofsovertuigingen, politieke voorkeuren, afkomsten, en seksuele orientatie en hoe je je hiertoe verhoudt als individu in zo’n diverse samenleving (Kerndoel 2). Daarnaast gaat het over kennis over democratische waarden en mensenrechten, en het verkennen van de grenzen van democratische waarden en morele en ethische perspectieven (Kerndoel 3). Kerndoelen 4 (maatschappelijke betrokkenheid) en 5 (democratische betrokkenheid) zijn meer gericht op het verkennen en oefenen met meedoen in de samenleving en democratisch handelen in de dagelijkse praktijk. Hiervoor is kennis

nodig over de rechten en plichten van Nederlandse burgers en welke middelen ingezet kunnen worden voor de actieve participatie aan de samenleving (Kerndoel 4), en is kennis vereist over de machtsstructuren in Nederland, wie het voor het zeggen heeft in Nederland en hoe je om leert gaan met de stem van de minderheid in de dagelijkse praktijk (Kerndoel 5). SLO biedt scholen naast handvatten waar de kerndoelen over gaan, ook handvatten hoe deze geïmplementeerd kunnen worden in de klas. Hierbij gaat het steeds niet over *moeten* maar meer een *suggestie maken* over hoe invulling te geven aan de kerndoelen (SLO, 2024, pp. 12-21).

SLO lijkt zich bewust te zijn van het spanningsveld tussen de vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsdoelen die zij in hun conceptkerndoelen burgerschap en digitale geletterdheid voorstellen. Ze laten weten dat de kerndoelen voor burgerschap (en ook digitale geletterdheid) verplicht onderdeel moeten worden van het curriculum van scholen, maar laten de invulling ervan vrij aan scholen. SLO biedt handvatten aan om scholen opweg te helpen in de invulling van burgerschap, maar spreekt in de invulling van de kerndoelen niet van een *moeten*, meer een *how-to*.

#### 4.2.2 Inspectie van het onderwijs

Al meer dan 200 jaar houdt de Inspectie van het Onderwijs toezicht op het Nederlandse onderwijs. Dat doen zij om de kwaliteit van het onderwijs hoog te houden en te onderzoeken wat goed gaat, wat beter kan en wat beter móét (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2024b). De Inspectie ziet toe op de naleving van de onderwijswet- en regelgeving, en heeft daarbij de taak om de ontwikkeling en kwaliteit ervan te bevorderen. Daarnaast heeft de Inspectie de taak om de financiële rechtmatigheid, -doelmatigheid en -continuïteit te beoordelen en bevorderen (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 8). Dit doen zij door te spreken met onderwijsbesturen en mee te kijken in klassen. De Inspectie onderzoekt en beoordeelt zorgvuldig en onafhankelijk. Vanuit de wetten en regels waaraan het Nederlandse onderwijs moet voldoen.” (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2024a). Dit doen zij aan de hand van de wetten en regels van het onderwijs. Daarnaast maken ze gebruik van onderzoekskaders, waarin beschreven staat hoe het toezicht op het onderwijs is ingericht en op grond waarvan zij scholen beoordelen en waarderen (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 8). Deze onderzoekskaders zijn bedoeld om “de werkwijze van de Inspectie voor anderen inzichtelijk te maken en het toezicht transparant uit te voeren” (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 8). In onderstaande alinea’s zal eerst de

werkwijze en kaders van de Inspectie besproken worden, daarna zal er dieper worden ingegaan op welke betekenis deze hebben voor burgerschapsvorming op scholen.

### **Inspectiekaders**

Ook voor burgerschapsonderwijs heeft de Inspectie onderzoekskaders, die zij gebruiken wanneer zij onderzoek doen op scholen. Zij onderscheiden daarin vier kwaliteitsgebieden: onderwijsproces, veiligheid en schoolklimaat, onderwijsresultaten en sturen, kwaliteitszorg en ambitie. Dit zijn volgens de Inspectie belangrijke aspecten voor de kwaliteit en ontwikkeling van het onderwijs. De Inspectie onderzoekt of een school voldoet aan de basiskwaliteit, en of en op welke manier scholen ook ambities hebben die daar bovenuit stijgen (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 28). Deze ambities zijn meegenomen in een schoolplan, en zijn een samenwerking tussen onderwijskundige en pedagogische visies en wettelijke vereisten. Hoewel veel overlap zijn ambities dus per school dus verschillend (Inspectie van het Onderwijs, 2023, pp. 27-28). De Inspectie laat hier veel vrijheid van invulling voor scholen over, en onderzoekt middels gesprekken hoe er invulling gegeven wordt aan de ambities van de school.

In de onderzoekskaders gaat de Inspectie uit van een samenhang tussen de basisvaardigheden (beheersing van de Nederlandse taal, rekenen/ wiskunde en burgerschap) en andere vakken uit het curriculum. Een basiskwaliteit (waar moét een school ten minste aan voldoen) van burgerschap is: “tenminste (gericht) op bevordering van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat en de kennis, houdingen en vaardigheden die daarbij van belang zijn. Dat geldt evenzo voor de sociale en maatschappelijke competenties die nodig zijn in de pluriforme democratische samenleving, en de kerndoelen die daaraan gerelateerd zijn.” (Inspectie van het onderwijs, 2023, pp. 28-29).

In de onderzoekskaders is de invulling van de kaders vrijgelaten. De Inspectie vraagt van scholen zich aan de wettelijk opgestelde kaders te houden, en controleert met name de inzet van de school en de mate waarin zij voldoen aan de wettelijke kaders. Zij beoordelen daarnaast scholen op hun ambitie het onderwijs te verbeteren. Scholen die zich niet houden aan de wettelijke vereisten kunnen een beoordeling ‘onvoldoende’ of ‘zeer zwak’ krijgen, maar krijgen van de Inspectie een kans om binnen een gesteld termijn zich te herstellen (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 39). De Inspectie benoemt in Onderzoekskader 2021 geen kaders die de vrijheid van het onderwijs inperken: zij controleert neutraal op de wettelijke kaders die gegeven zijn door het ministerie OCW. De Inspectie beoogt zo neutraal en transparant mogelijk scholen te beoordelen, door middel van de vooraf opgestelde

onderzoeks- en waarderingskaders (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 40), zij zien zichzelf voornamelijk in een stimulerende rol, niet een dwingende rol: “Of een standaard als Voldoende of Onvoldoende wordt beoordeeld, is gebaseerd op de vraag of het bestuur/de school voldoet aan de deugdelijkheidseisen en daarmee basiskwaliteit realiseert. Voor de waardering Goed wordt de realisatie van ambities betrokken.” (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 40). De Inspectie heeft duidelijk beschreven wat de *deugdelijkheidseisen* zijn, wat de *basiskwaliteit* en waarop zij hun oordeel baseren, zowel voor bestuursniveau als schoolniveau en geven in de onderzoekskaders ook aan wat er nu van scholen wordt verwacht en wat er in de nabije toekomst (per 1 augustus 2024) van hen wordt verwacht. Zo wegen de basisvaardigheden op het moment van schrijven van deze analyse nog niet zwaar mee voor een goede beoordeling, maar zullen deze per 1 augustus 2024 zwaarder meewegen voor een goede beoordeling. Hierbij verwijst de Inspectie naar de wettelijke eisen (deugdelijkheidseisen en basiskwaliteit) (Inspectie van het Onderwijs, 2023, pp. 40-44).

Dit geldt ook voor burgerschap, waarbij de Inspectie verwijst naar de Wet Verduidelijking Burgerschap: “Bij het toezicht hanteert de inspectie geen ‘eigen’ eisen; alleen de wet is uitgangspunt, die bevat minimum eisen. Dat betekent dat zolang scholen aan de wettelijke eisen voldoen, invullingen gekozen kunnen worden die passen bij de school.” (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 179). Hier laat de Inspectie zien geenszins de vrijheid van onderwijs in de weg te willen staan, en scholen de ruimte te willen geven, mits zij aan de wettelijke eisen voldoen, waaronder zij verstaan: bevordering van de basiswaarden die gelden in de Nederlandse democratische samenleving (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 179-180). De Inspectie heeft hier dus louter te maken met de wettelijke eisen en controleert scholen en besturen van scholen hierop (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 179-180):

Dit betekent dat scholen aandacht besteden aan vrijheid van meningsuiting, het gelijkheidsbeginsel, begrip, verdraagzaamheid, het afwijzen van onverdraagzaamheid en discriminatie, en autonomie en verantwoordelijkheidsbesef. Deze elementen vormen in de onderwijspraktijk de minimale kern waaraan een school moet voldoen bij de bevordering van respect voor en de kennis van basiswaarden. (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 180)

De Inspectie geeft concrete toepassingsvoorbeelden voor scholen (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p.181). Hieronder zijn enkele geparafraseerd van het Onderzoekskader 2021, Bijlage 8 (p. 181), omdat hierin duidelijk wordt hoe de Inspectie van het Onderwijs

omgaat met de wettelijke eisen rondom burgerschapsvorming en de vrijheid van onderwijs. Deze zijn *schuingedrukt*. Deze toepassingsvoorbeelden zijn, zo stelt de Inspectie, gericht op concrete toepassing in de dagelijkse schoolpraktijk en geformuleerd voor alle betrokkenen van deze schoolpraktijk (schoolleiders en -bestuurders, leraren en leerlingen):

- **Vrijheid van meningsuiting** houdt in dat je vrij bent om te zeggen of schrijven wat je denkt, zelfs als dit indruist tegen de opvattingen van anderen. *Iedereen mag zijn of haar geloof uiten en mening delen, mits dit binnen de grenzen van de wet blijft.*
- **Het gelijkheidsbeginsel** (ook bekend als gelijkheid of gelijkwaardigheid) betekent dat alle mensen van gelijke waarde zijn, ongeacht hun overtuigingen of geloof. *Je hoeft hun denkbeelden of gebruiken niet noodzakelijkerwijs waardevol te vinden, maar je moet wel erkennen dat mensen met verschillende overtuigingen of gewoonten niet minderwaardig zijn aan jou of jouw groep.*
- **Verdraagzaamheid** (ook bekend als tolerantie) betekent dat je de meningen of het gedrag van anderen accepteert, zelfs als je het er helemaal niet mee eens bent. Het houdt ook in dat *je bereid bent iedereen de ruimte te geven voor zulke meningen of gedragingen, mits ze binnen de wet vallen.*
- **Autonomie** betekent dat *iedereen het recht heeft om zelf te bepalen wie hij of zij wil zijn en hoe hij of zij het leven wil leiden. Dit omvat bijvoorbeeld de vrijheid om te bepalen welke overtuigingen of welk geloof belangrijk voor iemand is, mits men zich aan de wet houdt.*

Volgens de Inspectie (2023) kan het onderwijs of handelen van een school niet in strijd zijn met de basiswaarden, zolang zij zich aan de wettelijke opdracht houden. De Inspectie controleert de naleving daarvan “(...) via de zorg van het bestuur voor een schoolcultuur waarin alle betrokkenen basiswaarden als centrale spelregels hanteren en voorleven en voor een omgeving waarin leerlingen worden gestimuleerd actief te oefenen met de omgang met basiswaarden.” (Inspectie van het Onderwijs, 2023, pp. 181-182). Zolang scholen de basiswaarden naleven en doelmatig bevorderen bij leerlingen, staat de Inspectie van het Onderwijs de vrijheid van het onderwijs niet in de weg, bij hun waardering van burgerschapsvorming op scholen.

#### 4.2.2 Verus

Verus is een Nederlandse organisatie die scholen met een katholieke en christelijke denominatie ondersteunt en vertegenwoordigt (*Over Verus*, 2024). Verus biedt naast adviezen



en begeleiding ook materialen en opleidingen voor schoolleiders, bestuurders en leraren (*Over Verus*, 2024). Zij streven naar het bevorderen van goed onderwijs dat bijdraagt aan de persoonlijke en maatschappelijke ontwikkeling van leerlingen. Kernwaarden voor Verus zijn respect, rechtvaardigheid en solidariteit (*Missie en Visie*, 2023). Verus richt zich op het helpen van scholen om hun onderwijsdoelen te realiseren, zonder hun eigen identiteit en waarden uit het oog te verliezen (*Missie en Visie*, 2023; *Over Verus*, 2024).

Verus zet zich ook in voor burgerschap. Dit doen zij door scholen te ondersteunen om burgerschapsvorming te integreren in hun onderwijs, terwijl ze hun eigen religieuze en pedagogische identiteit behouden (Van Der Kooij & Visser, 2016; Verus, 2023). Verus biedt ook voor burgerschap trainingen en materialen om scholen te helpen een weg te vinden in burgerschapsvorming, zonder hierin ‘in te leveren’ op hun eigen identiteit (Van Der Kooij & Visser, 2016; Verus, 2023). Verus heeft verschillende documenten gepubliceerd met betrekking tot burgerschapsvorming. In onderstaande alinea’s zal de publicatie *Levensbeschouwelijk burgerschapsonderwijs: Werken aan burgerschap vanuit identiteit en pedagogische bedoeling* (De Bruin et al., 2022) gebruikt worden. Dit is de meest recente publicatie over burgerschap van Verus.

### **Burgerschap en identiteit**

Verus gelooft dat burgerschapsonderwijs ‘van nature’ levensbeschouwelijk is en geïntegreerd zou moeten worden met de identiteit van de school. Dit betekent voor scholen dat zij hun pedagogische visie en levensbeschouwelijke waarden serieus nemen en daarmee bijdragen aan de wettelijke eisen voor burgerschapsvorming (De Bruin et al., 2022, p. 3).

Zicht krijgen op de burgerschapsopdracht van je school in haar specifieke maatschappelijke context begint wat ons betreft dan ook daar: bij de bedoeling. In haar missie verwoordt je school de pedagogische bedoelingen van goed onderwijs (...). Daarin klinken ook de levensbeschouwelijke notities door die verankerd liggen in de identiteit van de school. De vorm, inhoud en kleur die burgerschapsvorming op jouw school krijgt, zijn zo een uiting van wat jouw school onder geïnspireerd goed onderwijs verstaat. Een visie op burgerschapsvorming spitst die bedoelingen toe op wat je als school verstaat onder goed leven en goed samenleven. Welke accenten je daarin legt, heeft alles te maken met de context van je school. (De Bruin et al., 2022, p. 4)

Uit bovenstaand citaat valt te begrijpen hoe Verus de levensbeschouwelijke lading van burgerschapsvorming als ‘van nature’ ziet. De identiteit van de school en de bedoelingen die een school heeft met betrekking tot goed leven en goed samenleven geeft vorm, inhoud en kleur aan burgerschapsvorming (De Bruin et al., 2022). Verus moedigt scholen aan om burgerschapsvorming vanuit hun eigen visie op goed samenleven. De Bruin et al., (2022 p. 5) benadrukken het creëren van een schoolcultuur en curriculum die in overeenstemming is met deze waarden, waarin leerlingen zich veilig en geaccepteerd voelen.

De Bruin et al. (2022, p. 4) stelt dat burgerschapsvorming vanuit het perspectief van de overheid er vooral op gericht is om leerlingen zo goed mogelijk te laten functioneren in de samenleving. Volgens Verus gaat burgerschapsvorming om een andere bedoeling. Een school heeft volgens hen niet het doel om leerlingen voor te bereiden op het voortzetten van de huidige samenleving, of om hen optimaal te laten functioneren in een toekomst zoals wij die voorzien. Het gaat niet om het vormen van een nieuwe generatie naar de normen van de vorige (De Bruin et al., 2022, p. 4). Het doel volgens De Bruin et al. (2022, p. 4) is om de nieuwe generatie te vormen tot individuen.

Om te begrijpen hoe Verus omgaat met de wettelijke burgerschapsopdracht, is het belangrijk om te begrijpen dat Verus burgerschap in drie dimensies onderscheidt. Dit doen zij gebaseerd op de publicatie die Gert Biesta voor hen schreef in 2020 (De Bruin et al., 2022, p 5). Biesta maakt onderscheid tussen:

1. **Sociaal burgerschap:** de noodzakelijke vaardigheden en gedragingen om goed te functioneren in de maatschappij en bij te dragen aan een harmonieuze samenleving.
2. **Moreel burgerschap:** deugden en eigenschappen die essentieel zijn voor een goed leven, zoals verantwoordelijkheid, respect, tolerantie en compassie.
3. **Democratisch burgerschap:** de rechten en plichten in een democratie, zoals vrijheid van meningsuiting, kiesrecht en het naleven van democratische waarden van vrijheid, gelijkheid en solidariteit. Een “democratisch ethos” dat leerlingen moet vormen om een positieve bijdrage aan de democratische samenleving te leveren.

Burgerschapsonderwijs, volgens Verus, omvat dus meer dan alleen de inhoud van het curriculum; het vraagt ook om een ondersteunende schoolcultuur. Wat leerlingen onderwezen en geoefend wordt, moet ook zichtbaar zijn in alle lagen van de schoolorganisatie: als in de klas alle leerlingen worden aangemoedigd om hun mening te geven, moet dat principe hetzelfde gelden voor leraren in bijvoorbeeld teamvergaderingen, zodat iedereen zich gehoord

voelt (De Bruin, 2022, p. 5). Voldoen aan de wettelijke eisen voor burgerschap, maakt het onderwijs nog niet goed, stellen De Bruin et al. (2022, p. 5):

Het is goed omdat het merkbaar en aantoonbaar bijdraagt aan wat de school verstaat onder goed onderwijs. (...) Wat het goede van burgerschapsonderwijs op jouw school is, komt tot uiting in de verhalen die leraren, schoolleiders, onderwijsondersteunend personeel, leerlingen, ouders en andere betrokkenen vertellen en waarmee zij betekenis geven aan wat zij in de praktijk zien gebeuren. (De Bruin et al., 20220, p. 5).

In de publicatie benadrukt Verus dat, hoewel scholen geen wet nodig (zouden moeten) hebben om aan burgerschapsvorming te doen, het wel meetbaar en aantoonbaar bijdraagt aan burgerschapsvorming op scholen, de burgerschapswet kan volgens Verus aangegrepen worden als stimulans om het burgerschapsbeleid nog eens goed naast de identiteit van de school te leggen en blinde vlekken te identificeren en aan te pakken (De Bruin et al., p.3; p. 6). Dit is voor veel scholen helpend in de zoektocht naar een visie op burgerschapsvorming (De Bruin et al., 2022, pp. 7-6). Verus moedigt scholen aan om naast gebruik te maken van de wettelijke eisen, ook vanuit hun eigen identiteit een visie op goed samenleven te vormen: “Een school die zich laat inspireren door levensbeschouwelijke waarden als de waardigheid van elk mens, eerbied voor de eigenheid van de ander en naastenliefde en daar in de schoolpraktijk werk van maakt, heeft daarin de basiswaarden al geïncorporeerd.” (De Bruin et al., 2022, p. 6).

De Bruin et al. (2022, p. 7) stellen dat de burgerschapswet naast de vrijheid van onderwijs kan bestaan, maar dat deze vrijheid wel begrensd wordt door de context van de democratische samenleving. Verus erkent de waarde van de wet bij het waarborgen van goed burgerschapsonderwijs en wil scholen onderscheiden bij het voldoen aan deze wettelijke verplichtingen, zodat scholen een actieve bijdrage doen aan de basiswaarden van de Nederlandse democratische samenleving. Maar wel op een manier die aansluit bij de visie en identiteit van de school.

Hiervoor introduceert Verus *levensbeschouwelijk burgerschap*, als manier om om te gaan met de wettelijke burgerschapsopdracht, binnen de vrijheid en beperkingen van de vrijheid van onderwijs: “We omschrijven levensbeschouwelijk burgerschapsonderwijs als onderwijs dat zich richt op de identiteitsontwikkeling van leerlingen door hen in aanraking te brengen met elkaar en met religieuze en met seculiere bronnen. In de ontmoeting met elkaar en in de kennismaking met bronnen ontwikkelen zij een visie op zichzelf en de wereld en een

manier van (samen-)leven in die wereld.” (De Bruin et al., 2022, p. 9). Levensbeschouwelijk burgerschapsonderwijs bestaat daarmee uit vier elementen (De Bruin et al., 2022, p. 10):

1. **De relatie van leerlingen tot de wereld en de samenleving:** leerlingen worden aangemoedigd om zowel kritisch als constructief om te gaan met maatschappelijke processen en ontwikkelingen, waarbij het onderwijs rijk is aan inhoud die deze wereld en samenleving behandelt.
2. **Ontmoeting in de context van diversiteit:** een school fungeert als een mini-samenleving waar tolerantie, begrip en afkeuring worden geoefend, en leerlingen leren omgaan door middel van ontmoeting en dialoog met verschillen en democratisch samenleven, zelfs als er wrijving is.
3. **Persoonsvorming of identiteitsontwikkeling:** leerlingen aanmoedigen na te denken over en vorm te geven aan hun persoonlijke identiteit door middel van zelfreflectie, analyse en een maatschappelijke gerichtheid op socialiteit en solidariteit.
4. **Leren van bronnen:** leerlingen leren om te gaan met verschillende soorten (zingevoers-)bronnen. Niet alleen wordt daarbij gebruik gemaakt van christelijke bronnen, maar ook seculiere zingevoersbronnen. Daarmee wordt een waardevolle bijdrage gedaan door levensbeschouwelijke tradities, kunst en literatuur. Dat zijn namelijk uitingen van levensvragen van mensen uit alle tijden en windrichtingen. Hier zijn mooie lessen uit te halen als het gaat om levensbeschouwelijk- en burgerschapsonderwijs.

Op die manier, stellen De Bruin et al. (2022, p. 10), dat zingevoersbronnen een rol spelen in “de ontwikkeling van leerlingen tot mensen die zelfbewust, nieuwsgierig, kritisch en verantwoordelijk in het leven staan.”. De bronnen dienen als spiegel waarin zij zich wel of niet kunnen herkennen, die hen nieuwe perspectieven bieden. Levensbeschouwelijk burgerschapsonderwijs geeft daarmee volgens Verus kleur aan de Wet Verduidelijking Burgerschap: “een herkenbaar, samenhangend en doelgericht programma waarin duidelijk wordt hoe de school leerlingen voorbereidt op participatie in de democratische samenleving” (De Bruin et al., 2022, pp. 10-11).

Volgens De Bruin et al. (2022, p. 16) is de kern van dit alles dat burgerschapsvorming niet louter over het volgen van de wettelijke regels gaat, maar dieper gaat (moet gaan) dan dat. Om als (denominale) school om te kunnen gaan met burgerschapsonderwijs volgens de regels en de eigen identiteit behouden, introduceren zij levensbeschouwelijk

burgerschapsonderwijs. Dit vraagt volgens hen meer inspanning dan ‘gewoon de regels volgen’, want het vraagt om actieve inspanning om met elkaar in gesprek te blijven over de levensbeschouwelijke identiteit, burgerschapsvisie en de bronnen die scholen hiervoor kunnen en willen gebruiken (De Bruin et al., 2022, p. 16). Dit maakt volgens De Bruin et al. (2022, p. 16) het verschil. Want met gepassioneerde professionals die de bronnen zich eigen hebben gemaakt en die met leerlingen in gesprek durven te gaan, raak je leerlingen en zet je ze op het juiste spoor.

#### 4.2.4 ProDemos

Tot slot ProDemos. ProDemos is een Nederlandse organisatie die zich richt op het bevorderen van actief burgerschap en democratie. ProDemos speelt een belangrijke rol in onder andere het Nederlandse onderwijslandschap, in het bijzonder burgerschapsonderwijs (*Missie en activiteiten - ProDemos.,z.d.*). Hun doel is om burgers (zowel jongeren als volwassenen) te informeren over de werking van de democratie en hen te stimuleren om actief deel te nemen aan maatschappelijke en politieke processen. ProDemos biedt educatieve programma’s, trainingen, lesmateriaal en activiteiten aan scholen en andere educatieve instellingen (*Missie en activiteiten - ProDemos.,z.d.*). Zo helpen zij leerlingen en studenten inzicht te krijgen in democratische principes, zoals de werking van de overheid, verkiezingen, grondrechten en participatie. Dit doen ze door middel van interactieve en praktijkgerichte methoden en aansluiten bij de belevingswereld van leerlingen en studenten.

ProDemos is daarom belangrijk voor het Nederlandse onderwijslandschap, omdat zij helpen bij te dragen aan het vormen van actieve en geïnformeerde burgers. Door hun educatieve programma’s krijgen leerlingen niet alleen kennis over de democratie, maar worden ze gestimuleerd om kritisch na te denken, hun stem te laten horen en verantwoordelijkheid te nemen binnen de samenleving (*Missie en activiteiten - ProDemos.,z.d.*). Dit draagt, volgens ProDemos, bij aan een gezonde democratische cultuur en versterkt het burgerschapsonderwijs in Nederland. Om leraren en schoolleiders (in het voortgezet onderwijs) te helpen concreet vorm te geven aan goed burgerschapsonderwijs, heeft Bram Eidhof (met bijdragen van Coen Gelinck en Hessel Nieuwelink) voor ProDemos in 2020 het Handboek Burgerschapsonderwijs geschreven. Hierin wordt duidelijk hoe ProDemos met de spanning tussen de wettelijke burgerschapsopdracht en de vrijheid van onderwijs om wil gaan (Eidhof, 2020).

## **Handboek burgerschapsonderwijs**

Om te begrijpen hoe ProDemos om wil gaan met de spanning tussen de wettelijke burgerschapsoopdracht en de vrijheid van onderwijs, wordt eerst uitgelegd wat ProDemos begrijpt als goed burgerschap(-sonderwijs). Burgerschapsonderwijs is volgens Eidhof (2020) relevant omdat het leerlingen voorbereidt op hun rol in een democratische samenleving (p. 27). Daarnaast stelt Eidhof (2020, p. 27) dat uit onderzoek blijkt dat jongeren zich vaak politiek machteloos voelen en aangeven de juiste burgerschapskennis te missen. Hoewel het doel van burgerschapsonderwijs is: een gelijke basis wat betreft burgerschapskennis en -vaardigheden, blijkt in de praktijk dat er aanzienlijke verschillen zijn in burgerschapskennis en -vaardigheden tussen leerlingen van verschillende onderwijsniveaus (Eidhof, 2020, p. 27). Daar waar in het vmbo burgerschap zich meer richt op “aanpassing aan de normen van de maatschappij” (Eidhof, 2020, p. 27), leren leerlingen op het havo en vwo met burgerschapsonderwijs dat zij “kritisch mogen reflecteren op diezelfde maatschappij, zodat ze hun eigen mening leren vormen en diezelfde maatschappij kunnen veranderen” (Eidhof, 2020, p. 27). Volgens Eidhof (2020) ondermijnt dit de legitimiteit van de democratie omdat “minder burgerschapskennis leidt tot minder politieke participatie en dat gevoelens van machteloosheid leiden tot apathie, frustratie en in het slechtste geval radicalisering” (Eidhof, 2020, pp. 27-28). Tot slot is burgerschapsonderwijs relevant omdat Nederlandse leerlingen laag scoren op democratische houdingen (zoals het respecteren van gelijke rechten ongeacht etnische afkomst) in verhouding met vergelijkbare landen, wat aantoont dat er ruimte is voor verbetering van het Nederlandse burgerschapsonderwijs (Eidhof, 2020, pp. 28-29). Er heeft zich volgens Eidhof (2020) een noodzaak ontwikkeld om leerlingen te helpen ontwikkelen tot goed geïnformeerde, betrokken en verantwoordelijke burgers die actief bijdragen aan de democratische samenleving en de ongelijkheden en het gebrek aan kennis die nu bestaan, te verminderen. En daar ligt de taak van het onderwijs (Eidhof, 2020, p. 29): “(...) door burgerschap te ontwikkelen bij leerlingen, zijn zij beter in staat om hun eigen idealen en perspectief te bepalen, om politieke en maatschappelijke verandering teweeg te brengen, en zelf verschil te maken in de samenleving.” Het onderwijs heeft namelijk een autoriteit op het gebied van leren, en om vaardig democraat of burger te worden is kennis en het oefenen van democratische vaardigheden nodig (Eidhof, 2020, p. 29). Daarnaast bereikt door de leerplicht het onderwijs bijna alle minderjarigen en is een gemiddelde klas meer divers dan het sociale netwerk van een gezin of jongere. Daarom is volgens Eidhof (2020, p. 29) de school bij uitstek de beste oefenplaats voor burgerschapskennis en -vaardigheden, als een soort minimaatschappij: “Tezamen creëren deze eigenschappen twee mogelijkheden: het verhogen

van het algehele burgerschapsniveau en het bevorderen van gelijke democratische kansen (p. 29)”, “Kortom, burgerschapsonderwijs adresseert niet zomaar een probleem, maar draagt bij aan de fundamenten van onze samenleving en stelt individuen in staat om van hun vrijheden gebruik te maken en zo mede vorm te geven aan die samenleving.” (Eidhof, 2020, p. 31)

Burgerschapsonderwijs is voor ProDemos niet neutraal, leraren zijn niet neutraal maar nemen altijd een bepaalde achtergrond en normen en waarden mee, evenals leerlingen. Daarom moet denken over burgerschap altijd in ontwikkeling zijn, stelt Eidhof (2020, p. 40), omdat burgerschapsonderwijs onderdeel is van de Nederlandse democratische samenleving. In Nederland staan de democratische waarden vrijheid, gelijkheid en solidariteit, altijd bovenaan. Dit is het kader waarin burgerschapsonderwijs in Nederland moet vormgegeven worden (Eidhof, 2020, pp. 40-41). De vrijheid van onderwijs laat ruimte over een eigen nadruk leggen op waarden die voor de pedagogische- of levensbeschouwelijke visie belangrijk zijn, of op de positie die voor de leerlingpopulatie belangrijk is (Eidhof, 2020, p. 41). Vrijheid van onderwijs betekent óók, zo stelt Eidhof (2020, p. 41), dat het leerlingen vrij staat om hun eigen burgerschap te ontwikkelen: “Ontdekken waar je voor staat, wat je belangrijk vindt, en welke rollen je zou willen vervullen als burger, zowel in het hier en nu als in de toekomst – dat zijn allemaal belangrijke aspecten van burgerschapsonderwijs.” (Eidhof, 2020, p. 41).

Goed burgerschapsonderwijs bestaat “Naast het ontwikkelen van allerlei kennis, vaardigheden en houdingen, die leerlingen in staat stellen om zich zelfstandig als burger te manifesteren, ook (uit) het opdoen van ervaringen en het ontwikkelen van handelingsperspectieven belangrijke onderdelen van burgerschapsonderwijs.” (Eidhof, 2020, p. 42) Zo worden leerlingen toegerust op hun huidige en toekomstige rol als burger. Scholen kunnen de burgerschapsopdracht begrijpen vanuit een gelaagde definitie van burgerschapsonderwijs, welke volgens Eidhof (2020, pp. 44-45) bestaat uit drie lagen:

1. **Nationale consensusdoelen:** hiermee wordt de wetgeving rondom burgerschap bedoeld. Deze doelen zijn voor alle scholen bedoeld, en voorkomen “dat burgerschapsonderwijs onvoorbereid, onvoldoende, ongericht of ongewenst wordt” (Eidhof, 2020, p. 45).
2. **Schoolspecifieke doelen:** deze zijn af te leiden uit bijvoorbeeld de pedagogische, levensbeschouwelijke, of onderwijsvisie en leerlingpopulatie. Schoolspecifieke doelen kunnen dus per school verschillen, hier ligt voor scholen ook de vrijheid om vorm te geven aan hun burgerschapsonderwijs.

3. **Persoonlijke doelen:** hier ligt de ruimte voor leerlingen om hun eigen invulling van burgerschap te ontwikkelen, “zij bepalen uiteindelijk immers zelf hoe ze zich als burger willen manifesteren.” (Eidhof, 2020, p. 45)

Eidhof (2020) stelt dat, hoewel de burgerschapswet duidelijke eisen stelt aan burgerschapsonderwijs, deze ook “relatief veel vrijheid” laat om burgerschapsonderwijs zelf in te richten (Eidhof, 2020, p. 79). Vrijheid van onderwijs betekent niet vrijheid om burgerschapsonderwijs maar te laten voor wat het is, maar voor het zelf invulling geven aan de burgerschapsopdracht, binnen de wettelijke kaders: “Efin, goed burgerschapsonderwijs vormgeven doen we natuurlijk niet voor de Inspectie, maar voor de leerlingen, de maatschappij en omdat we het zelf belangrijk vinden.” (Eidhof, 2020, p. 79.) Omgaan met de wettelijke burgerschapsopdracht (nationale consensusdoelen) en tegelijkertijd vrijheid nemen in je onderwijs ontstaat volgens Eidhof (2020) door samenhang: peggagogische samenhang, didactische, en curriculaire samenhang (Eidhof, 2020). Pedagogische samenhang gaat over het creëren van een sterke schoolcultuur, waarin normen en waarden worden uitgedragen door alle betrokkenen van een school, met als basis de wettelijke burgerschapsopdracht (Eidhof, 2020, p. 81). Hierbij is het van belang, zo stelt Eidhof (2020, p. 81), dat de basiswaarden van de democratische samenleving in acht worden genomen.

Didactische samenhang, het gebruik van samenhangende lesmodellen en werkvormen die bijdragen aan burgerschapsvorming, is ook onderdeel van goed burgerschapsonderwijs (Eidhof, 2020, pp. 84-85). Zo worden er geen lessen dubbel gegeven en blijft de les dichtbij de leerlingen. Tot slot curriculaire samenhang, dat vraagt van scholen burgerschapsonderwijs te integreren in verschillende vakken en schoolactiviteiten om zo een ‘rode draad’ te laten ontstaan (Eidhof, 2020, pp. 85-87). Curriculaire samenhang vraagt ook om concepten (zoals vrijheid, gelijkheid, democratie, macht, of conflicten) centraal te stellen, en nadenken welke vaardigheden nodig zijn om deze ter sprake te brengen (Eidhof, 2020, p. 86).

Eidhof (2020, p. 95) ziet dat er naast de landelijke doelen rondom burgerschap, er altijd ruimte blijft om als school eigen burgerschapsdoelen te kiezen, dat is de ruimte die de vrijheid van onderwijs biedt. Eidhof stelt daarin wel dat “bij het vaststellen van deze doelen indien mogelijk ook gekeken (moet) worden naar wat leerlingen hebben geleerd op de basisschool en wat ze nog gaan leren in het mbo, hbo en wo.” (Eidhof, 2020, p. 97), en dat daarin onderscheid gemaakt moet worden in kennis en in vaardigheden (p. 97) en moet worden gebouwd aan een doorlopende leerlijn (pp. 114-115).



Samenvattend kan het Handboek Burgerschapsonderwijs door Eidhof (2020) gezien worden als een visie die ProDemos heeft op het Nederlandse burgerschapsonderwijs. Burgerschapsonderwijs is er volgens hen om leerlingen voor te bereiden op de deelname aan de samenleving. ProDemos ziet burgerschapsvorming als taak voor het onderwijs omdat het onderwijs een autoriteit heeft op het gebied van leren, het door de leerplicht bijna alle minderjarigen bereikt en klassen vaak diverser zijn dan het sociale netwerk van leerlingen (Eidhof, 2020). Goed burgerschapsonderwijs bestaat volgens ProDemos niet alleen uit het volgen van de wettelijke eisen, maar ook uit het nadenken over en implementeren van burgerschapsdoelen als onderwijsinstelling (Eidhof, 2020).

## 5. Conclusie en discussie

In deze thesis is middels een theoretische literatuurstudie van wetenschappelijke bronnen en bronnen van beleid en uitvoerders van beleid gepoogt een antwoord te vinden op de vraag:

*Hoe kunnen vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsopdracht met elkaar verenigd worden en op welke manier kunnen denominale scholen gehoor geven aan de wettelijke burgerschapsopdracht zonder hun eigen pedagogische en levensbeschouwelijke visies te verliezen?*

### 5.1 Burgerschapsonderwijs

Burgerschapsonderwijs is gericht op het voorbereiden van leerlingen op hun rol in een democratische samenleving. Het heeft als doel om een gelijke basis aan te bieden wat betreft burgerschapskennis en -vaardigheden, zodat leerlingen zich kunnen ontwikkelen tot goed geïnformeerde, betrokken en verantwoordelijke burgers die actief bijdragen aan de samenleving. Burgerschapsonderwijs gaat niet alleen over kennisoverdracht, maar ook over het ontwikkelen van de vaardigheden en houdingen die nodig zijn voor democratische participatie. Eidhof (2020) benadrukt in het Handboek Burgerschap van ProDemos dat burgerschapsonderwijs essentieel is omdat het leerlingen helpt hun eigen idealen en perspectieven te bepalen. Het onderwijs fungeert volgens Eidhof (2020) als een autoriteit om te bepalen wat leerlingen leren.

Burgerschapsonderwijs is niet neutraal. Zowel leraren als leerlingen brengen hun eigen perspectieven, normen en waarden mee. Daarom moet het denken over burgerschap(-sonderwijs) altijd in ontwikkeling zijn (Bertram-Troost & Miedema, 2022; Eidhof, 2020; De Jong, 2020; Van Uffelen, 2023).

### 5.2 Spanningsvelden

#### 5.2.1 Te bepalend, of juist precies goed?

Uit de bestudeerde bronnen zijn een aantal spanningsvelden te herkennen. De beginnen bij dat de burgerschapswet teveel richting geeft en daarmee de vrijheid van het onderwijs beperkt. Dit heeft volgens De Jong (2020) te maken met dat het een beleid is dat gevormd wordt in een pluralistische en diverse samenleving: er zijn zoveel meningen en opvattingen over burgerschap, één versie voor burgerschapsonderwijs vastleggen doet altijd een andere visie teniet. Niet alleen in de wetenschappelijke bronnen komt dit naar voren. Ook in de bronnen van uitvoerders van beleid is dit te herkennen. Zo wordt volgens Verus de

levensbeschouwelijke dimensie in de huidige burgerschapsopdracht, vergeten (De Bruin et al., 2022). Dit terwijl Verus de levensbeschouwelijke lading van burgerschapsvorming als ‘van nature’ ziet: de identiteit van de school en de bedoelingen die een school heeft met betrekking tot goed leven en goed samenleven vorm, inhoud en kleur geven aan burgerschapsvorming (De Bruin et al., 2022). Volgens Verus is burgerschapsvorming vanuit het perspectief van de overheid er vooral op gericht om leerlingen zo goed mogelijk te laten functioneren in de huidige samenleving, dit sluit aan bij Van Uffelen (2023), die dit ook stelt.

Burgerschapsvorming zou niet louter moeten gaan over het volgen van wettelijke regels, maar moet dieper gaan dan dat (De Bruin et al., 2022). Dit stellen ook Bertram-Troost en Miedema (2022). Hoewel zij de burgerschapswet niet verwerpen, doen zij wel een beroep op het benutten van de ruimte die de vrijheid van onderwijs scholen biedt om zelf kleur te geven aan hun burgerschapsonderwijs.

Volgens ProDemos is de sturing door middel van de Wet Verduidelijking Burgerschap nodig om leerlingen te helpen ontwikkelen tot goed geïnformeerde, betrokken en verantwoordelijke burgers die actief bijdragen aan de democratische samenleving en de ongelijkheden en het gebrek aan kennis die nu bestaan, te verminderen (Eidhof, 2020). Volgens Eidhof (2020) draagt burgerschapsonderwijs zo bij aan het algehele burgerschapsniveau en het bevorderen van gelijke democratische kansen. SLO herkent dat scholen en onderwijzers juist richting missen komen (mede) daardoor met kerndoelen voor burgerschap. Hoewel deze geen garantie zijn voor goed burgerschapsonderwijs, geven ze wel handvatten om het burgerschapsonderwijs vorm te geven (SLO, 2024). De kerndoelen beschrijven wat leerlingen moeten kennen en kunnen (beheersingsdoelen) en welke inspanning er van hen wordt verwacht (ervaringsdoelen). De kerndoelen zijn daarnaast gericht op het ontwikkelen van zelfkennis en kennis over een ander en de wereld. SLO erkent dat de kerndoelen als (te) richtinggevend ontvangen kunnen worden, maar benadrukt dat scholen de ruimte houden voor de implementatie van hun eigen identiteit en visies (SLO, 2024).

### 5.2.2 Indoctrinatie van waarden

Een tweede spanningsveld die te onderscheiden is, is de indoctrinatie van waarden. Zo stellen Van Uffelen (2023) en Bertram-Troost en Miedema (2022) dat scholen gebruik moeten maken van de vrijheid van onderwijs, omdat in die ruimte biedt die ons behoedt van indoctrinatie, staatsonderwijs en staatsburgerschap. Van Uffelen stelt dat burgerschapsonderwijs in een liberaal democratische samenleving paradoxaal is. De waarden autonomie, tolerantie, openheid en een kritische reflexieve houding, worden onderwezen op

scholen als ‘de goede manier van burgerschap’, maar laat zo weinig ruimte voor zelfstandig nadenken over deze waarden (Van Uffelen, 2023). De oplossing om indoctrinatie van waarden tegen te gaan is het leren van een kritische reflexieve houding (Van Uffelen, 2023), zodat alles ter discussie gesteld kan worden. Bertram-Troost en Miedema (2022) benadrukken daarnaast de noodzaak voor scholen om zelf kleur te geven aan de wettelijke burgerschapskaders.

### 5.3 Navigeren tussen vrijheid en verplichting

Kunnen de vrijheid van onderwijs en de wettelijke burgerschapsopdracht dan wel samen gaan? Ja, deze kunnen wel degelijk met elkaar verenigd worden, al vraagt dit wat creativiteit van (denominale) scholen. Alle Nederlandse scholen hebben te maken met de wettelijke burgerschapsopdracht en (zodra de kerndoelen burgerschap goedgekeurd zijn) ook met de kerndoelen burgerschap. De Inspectie van het Onderwijs controleert scholen of zij doelmatig en samenhangend vorm hebben gegeven aan en bezig zijn met het burgerschapsonderwijs. Aan de hand van Onderzoekskaders proberen zij dit zo neutraal en transparant mogelijk te doen. De vrijheid van onderwijs biedt echter de ruimte om zelf ‘kleur’ te geven aan de wettelijke burgerschapskaders. Dit geldt voor zowel openbare scholen als denominale scholen, alle scholen hebben immers een eigen pedagogische en levensbeschouwelijke visie.

Van Uffelen (2023) pleit voor een reflexief onderwijsmodel waarin leerlingen kritisch-reflexief leren na te denken over de informatie die hen gegeven wordt. Door deze invulling van burgerschapsonderwijs worden burgerschapsvaardigheden onderwezen en geoefend (Van Uffelen, 2023). Dit vraagt SLO (2024) middels de kerndoelen burgerschap, en de Inspectie door middel van de Onderzoekskaders (2023), ook van scholen.

Andere schrijvers pleiten voor levensbeschouwelijke burgerschapsvorming, iets wat volgens Verus ‘van nature’ zo is (De Bruin et al., 2022). Levensbeschouwelijke burgerschapsvorming is een maximale interpretatie van burgerschapsonderwijs, met als doel leerlingen te leren een eigen standpunt te ontwikkelen over burgerschapszaken, in de context van de pluralistische democratie (Miedema en Ter Avest, 2011); Miedema en Bertram-Troost, 2008; Bertram-Troost, 2022). Burgerschapsvorming wordt in deze opvatting gezien als persoons- of identiteitsvorming, waarin niet alleen bevraagd wordt hoé een leerling in de wereld staat, maar welke kleur er gegeven wordt aan de samenleving. Volgens Bertram-Troost en Miedema (2022) is levensbeschouwelijk burgerschapsonderwijs, of beziend onderwijs, een middel om als (denominale) school om te gaan met het spanningsveld van de

wettelijke burgerschapskaders en de vrijheid van onderwijs (Miedema, 2022):  
interlevensbeschouwelijke en interculturele burgerschapsvorming (Miedema, 2022, p. 43).

Ook Verus sluit zich aan bij deze levensbeschouwelijke invulling van de wettelijke burgerschapsopdracht, als manier waarop scholen om kunnen gaan met de spanning, zonder dat zij daarin hoeven in te leveren op hun levensbeschouwelijke en pedagogische identiteit. Door burgerschapsvorming te koppelen aan hun eigen visie op goed samenleven, kunnen scholen hun unieke identiteit behouden terwijl ze voldoen aan de wettelijke vereisten.

De vrijheid van onderwijs biedt scholen de ruimte om kleur te geven aan hun onderwijs, en dus ook aan de wettelijke burgerschapsopdracht. Door de burgerschapsopdracht te zien als onderdeel van levensbeschouwelijke vorming en persoonsvorming, worden scholen in staat gesteld om de identiteit van leerlingen te ontwikkelen in relatie tot anderen en de wereld. Door leerlingen vaardigheden bij te brengen om in dialoog te gaan en ontmoeting met gelijkgezinden en andersgezinden aan te gaan, kunnen scholen bijdragen aan de ontwikkeling van leerlingen als burgers die participeren in maatschappelijke verbanden. Dit proces helpt scholen om binnen de wettelijke kaders hun eigen visie op goed burgerschap te vormen en in praktijk te brengen. Dit vraagt om een voortdurende dialoog en ontmoetingen over (levensbeschouwelijke) opvattingen.

Hoewel de wettelijke burgerschapskaders, met de introductie van de kerndoelen voor burgerschap en de Inspectie als dwingijzer van deze aanscherping van de burgerschapsopdracht, vrij expliciet voorschrijven hoe burgerschapsonderwijs op scholen eruit moet komen te zien, blijkt dat de vrijheid van onderwijs scholen de onmisbare ruimte biedt kleur te geven aan hun burgerschapsonderwijs, bijvoorbeeld door middel van levensbeschouwelijk burgerschapsonderwijs. Deze ruimte helpt scholen te navigeren tussen vrijheid en verplichting, en invulling te geven aan de wettelijke burgerschapsopdracht.

## Nawoord

Terwijl ik de laatste woorden van mijn scriptie schrijf, de laatste grammatica- en spelfouten controleer en voor de laatste keer het aantal woorden tel, realiseer ik me: het is klaar.

Elf jaar studeren is tot een einde gekomen. Elf jaren waarin ik me zowel professioneel als persoonlijk heb kunnen ontwikkelen. Op mijn achttiende begon ik aan het Windesheim in Zwolle, waar ik de pabo volgde. Het was altijd al duidelijk dat mijn hart bij het onderwijs ligt. Na vijf jaar studeren, tijdens mijn LIO-stage, bleek echter dat het 'juffen' niet bij me paste, en besloot ik te stoppen. Een tussenjaar volgde. Dankzij het contact met een van mijn docenten aan de pabo, deed ik een onderzoeksstage bij een burgerschapsmethode in Amersfoort. Hij introduceerde me ook bij de Universiteit voor Humanistiek, waarvoor ik nog steeds dankbaar ben.

Mijn liefde voor het onderwijs bleef bestaan. Tijdens mijn bachelor Humanistiek richtte ik bijna elk paper, essay en mijn scriptie op het (burgerschaps-)onderwijs in Nederland. Drie jaar later, met mijn diploma op zak, stond ik opnieuw voor de keuze: werken of verder studeren? Ik koos voor verder studeren en de master Burgerschap en Kwaliteit van Samenleven trok mijn aandacht. Ook tijdens deze master kon ik mijn interesse in onderwijs volgen. Zo deed ik een onderzoeksstage in het voortgezet onderwijs en kreeg mijn thesis de vorm die je nu hebt gelezen.

Mijn vader zei altijd: "Je bent nooit uitgeleerd, dus zorg dat je plezier hebt in het studeren." En dat had ik. Niet iedere dag, want studeren is ook zwaar. Vooral wanneer je in je persoonlijke leven meerdere ballen in de lucht moet houden of wanneer je mentale gezondheid soms niet meewerkt. Maar ik vind studeren het mooiste wat een mens kan doen.

En nu is het klaar. Nu mag ik de volgende stap nemen, hopelijk richting een rol binnen het onderwijs. En wie weet, over een aantal jaar, mag ik nog een keer studeren. Want ik ben nooit uitgeleerd.

Bedankt voor het lezen!

Laura.

## Literatuur

Aan de slag. (z.d.). SLO. Geraarpleegd op 22 juni 2024,

van <https://www.slo.nl/thema/meer/curriculumontwikkeling/slag/>

Artikel 1: *Gelijke behandeling en discriminatieverbod*. (z.d.). Nederlandse Grondwet.

Geraadpleegd op 10 juni 2024,

van [https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/via0icz1krrf/artikel\\_1\\_gelijke\\_behandeling\\_en](https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/via0icz1krrf/artikel_1_gelijke_behandeling_en)

Artikel 23: *Het openbaar en bijzonder onderwijs*. (z.d.). Nederlandse Grondwet.

Geraadpleegd op 10 juni 2024,

van [https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vlxups19uqyd/artikel\\_23\\_het\\_openbaar\\_en\\_bijzonder](https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vlxups19uqyd/artikel_23_het_openbaar_en_bijzonder)

Beemsterboer, M., & Berger, M. (2023). De Wet verduidelijking burgerschapsopdracht maakt niet veel duidelijker. *Tijdschrift Voor Religie, Recht en Beleid*, 14(3), 19–

36. <https://doi.org/10.5553/tvrrb/187977842023014003003>

Bertram-Troost, G., & Miedema, M. (2022). Bezield onderwijs. Vorming, levensbeschouwing en burgerschap. Noordboek. <https://doi.org/10.5117/ped2023.2.009.leve>

Biesta, G. (2013). Learning in public places: Civic learning for the Twenty-First century.

[https://doi.org/10.1007/978-94-007-7259-5\\_1](https://doi.org/10.1007/978-94-007-7259-5_1)

Bijsterveld, van, S. (2013). Een vergeten episode uit de schoolstrijd: de ontdekking van

‘openbaar’ en ‘bijzonder’ onderwijs. *Tijdschrift Voor Religie, Recht en Beleid*, 4(3),

16–32. <https://doi.org/10.5553/tvrrb/187977842013004003003>

Bovens, M. A. P. (1991). Burgerschap of burgerzin? *Beleid En Maatschappij*, 18(3),

113-114. <https://rjh.ub.rug.nl/beleidmaatschappij/article/view/26684>

Bruin, G., de, Elsenaar, M., & Renkema, E. (2022). *Levensbeschouwelijk*

*burgerschapsonderwijs: Werken aan burgerschap vanuit identiteit en pedagogische bedoeling*. Verus, vereniging voor katholiek en christelijk

onderwijs. <https://verus.nl/publicaties/levensbeschouwelijk-burgerschapsonderwijs>

*Curriculumontwikkeling op school*. (z.d.). Geraadpleegd op 27 mei 2024, van

SLO. <https://www.slo.nl/thema/meer/curriculumontwikkeling/>

Dam, ten, G., Geijssel, F., Reumerman, R., & Ledoux, G. (2010). Burgerschapscompetenties: de ontwikkeling van een meetinstrument. *Pedagogische Studiën*, 87(5), 313-333.

Dijkstra, A. B., ten Dam, G. T. M., & Waslander, S. (2018). Sturing van

burgerschapsvorming door de overheid? Tussen staatspedagogiek en

- Persoonlijkheidspedagogiek. *Pedagogische Studiën*, 95(5/6), 315-328.  
<http://www.pedagogischestudien.nl/search?identificer=681915>
- Eidhof, B. (2020). *Handboek Burgerschapsonderwijs: Voor het voortgezet onderwijs* (2e druk). ProDemos.
- Eidhof, B., ten Dam, G. T., Dijkstra, A. B. & van de Werfhorst, H. G. (2016). Consensus and contested citizenship education goals in Western Europe. *Education, Citizenship and Social Justice*, 11(2), 114–129. <https://doi.org/10.1177/1746197915626084>
- Eidhof, B. & de Ruyter, D. (2022). Citizenship, self-efficacy and education: A conceptual review. *Theory and Research in Education*, 20(1), 64-82.  
<https://doi.org/10.1177/14778785221093313>
- Exalto, J. (2017). *Van wie is het kind?: Twee eeuwen onderwijsvrijheid in Nederland*. Balans.
- Groot, de, I., & Lo, J. (2020). The democratic school experiences framework: A tool for the design and self-assessment of democratic experiences in formal education. *Education, Citizenship and Social Justice*, 16(3), 211-226.  
<https://doi.org/10.1177/1746197920971810>
- Hoek, L., Munniksma, A., & Dijkstra, A. B. (2019). Improving citizenship competences: Towards an output-driven approach in citizenship education. *Journal of Social Science Education*, 21(3).
- Inspectie van het Onderwijs. (2023). Onderzoekskader 2021 voor het toezicht op het voortgezet onderwijs. In *Onderzoekskader 2021 Voortgezet Onderwijs*. <https://www.onderwijsinspectie.nl/binaries/onderwijsinspectie/documenten/publicaties/2021/07/01/onderzoekskader-2021-voortgezet-onderwijs/DEF+Basiskader+VO+2023.pdf#page8>
- Inspectie van het Onderwijs. (2023a). Bijlage 8. In *Onderzoekskaders 2021* (pp. 179-182). <https://www.onderwijsinspectie.nl/binaries/onderwijsinspectie/documenten/publicaties/2021/07/01/onderzoekskader-2021-voortgezet-onderwijs/DEF+Basiskader+VO+2023.pdf#page8>
- Jong, de, W. (2020). Civic Education and Contested Democracy. In *Springer eBooks*. Palgrave MacMillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-56298-4>
- Kampman, L., Dribergen, M., Van der Laan, A. (2022). *Startnotitie kerndoelen burgerschap*. Amersfoort: SLO.
- Kooij, J., van der, & Visser, T. (2016). Aan de slag met burgerschap. In Redactie Dynamiek, *Verus, vereniging voor katholiek en christelijk onderwijs* (p. 11/16). <https://verus.nl/publicaties/aan-de-slag-met-burgerschap>



- Meenen, V., D66, Bisschop, H., & SGP. (2021). School die leerlingen dwingt voor hun geaardheid uit te komen. *Tweede Kamer*, 6-11-1.
- Miedema, S., & Ter Avest, I. (2011). In the Flow to Maximal Interreligious Citizenship Education. *Religious Education*, 106(4), 410-424. <https://doi.org/10.1080/00344087.2011.588116>
- Miedema, S. (2022). Over verbijzondering van het onderwijs. In *Bezield onderwijs, vorming, levensbeschouwing en burgerschap* (pp. 13–18). Noordboek.
- Miedema, S., & Bertram-Troost, G. (2008). Democratic citizenship and religious education: challenges and perspectives for schools in the Netherlands. *British Journal Of Religious Education*, 30(2), 123–132. <https://doi.org/10.1080/01416200701830970>
- Ministerie van Algemene Zaken. (2023, 31 mei). *Leerplicht en kwalificatieplicht*. Leerplicht | Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 1 mei 2024, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leerplicht/leerplicht-en-kwalificatieplicht>
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2023, 27 juni). *Wettelijke opdracht burgerschap*. Burgerschap | Inspectie van het Onderwijs. Geraadpleegd op 10 september 2023, van <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/burgerschap/wettelijke-opdracht>
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2024a, februari 28). *Ons verhaal*. Over Ons | Inspectie van het Onderwijs. Geraadpleegd op 24 juni 2024, van <https://www.onderwijsinspectie.nl/over-ons/ons-verhaal>
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2024b, 28 februari). *Over ons*. Inspectie van het Onderwijs. Geraadpleegd op 23 juni 2024, van <https://www.onderwijsinspectie.nl/over-ons>
- Missie en visie*. (2023, augustus 24). Verus. Geraadpleegd op 27 mei 2024, Geraadpleegd op 23 juni 2024, van <https://verus.nl/over-ons/missie-en-visie>
- Missie en activiteiten - ProDemos*. (z.d.). ProDemos. Geraadpleegd op 23 juni 2024, van <https://prodemos.nl/over-prodemos/missie/>
- Over SLO*. (z.d.). SLO. Geraadpleegd op 20 juni 2024, van <https://www.slo.nl/over-slo/>
- Over Verus*. (2024, januari 15). Verus. Geraadpleegd op 23 juni 2024, van <https://verus.nl/over-ons/over-verus>
- Schinkel, A. (2017). The Educational Importance of Deep Wonder. *Journal Of Philosophy Of Education*, 51(2), 538–553. <https://doi.org/10.1111/1467-9752.12233>
- Schinkel, W. & Van Houdt, F. (2009). Aspecten van burgerschap. Een historische analyse van

- de transformaties van het burgerschapsconcept in Nederland. *Beleid & maatschappij*, 36(1), 50–58.
- Slijkhuis, E. G. J., Van Der Veen, I., De Boer, H., & Dijkstra, A. B. (2023). Burgerschap in het basisonderwijs. Kenmerken van scholen en competenties van leerlingen. *Pedagogische Studiën*, 100(3). <https://doi.org/10.59302/ps.v100i3.17632>
- Slijkhuis, E.G.J., Van der Veen, I., Walet, L., Ritzema, E.S., De Boer, H., Kuijpers, R.E., Naayer, H.M., Hemker, B.T., Stronkhorst, E., Lampe, T.T.M., Dijkstra, A.B. (2021). *Burgerschap in het basisonderwijs. Technisch rapport Peil.Burgerschap 2020*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- SLO (2024). *Conceptkerndoelen burgerschap en toelichtingsdocument*. Amersfoort: SLO.
- Stichting Leerplan Ontwikkeling. (z.d.). *SLO – Schooleigen curriculumontwikkeling* [Video]. Geraadpleegd op 25 juni 2024, van [https://player.vimeo.com/video/832228112?h=139af4d5c3&badge=0&autoplay=0&app\\_id=58479](https://player.vimeo.com/video/832228112?h=139af4d5c3&badge=0&autoplay=0&app_id=58479)
- Uffelen, van, N. (2023). Goede burgers vormen op een goede manier: het gevaar van indoctrinatie in een liberale democratie. *Filosofie & Praktijk*, 44(2), 144–161. <https://doi.org/10.5117/fep2023.2.004.uffe>
- Verus. (2023, 11 oktober). *Burgerschap en levensbeschouwing*. Verus. Geraadpleegd op 24 juni 2024, van <https://verus.nl/thema/burgerschap-en-levensbeschouwing>
- VO-raad (2019) *Burgerschapsonderwijs*. VO-raad. Geraadpleegd op 3 december 2022, van <https://www.vo-raad.nl/onderwerpen/burgerschapsonderwijs/praktijk-ondersteuning>
- Vrijheid van onderwijs in de Grondwet*. (z.d.). Nederlandse Grondwet. Geraadpleegd op 10 mei 2024, van [https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vi9fk3zv7nq4/vrijheid\\_van\\_onderwijs\\_in\\_de\\_grondwet#:~:text=Artikel%202023%20regelt%20dat%20zorg,Tweede%20Kamerlid%20Habtamu%20de%20Hoop%20](https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vi9fk3zv7nq4/vrijheid_van_onderwijs_in_de_grondwet#:~:text=Artikel%202023%20regelt%20dat%20zorg,Tweede%20Kamerlid%20Habtamu%20de%20Hoop%20)
- Wetenschappelijke integriteit*. (z.d.). Wetenschappelijke Integriteit | Universiteiten van Nederland. Geraadpleegd op 27 mei 2024, van <https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderzoek/wetenschappelijke-integriteit>
- Rietveld- van Wingerden, M. R., Sturm, J. C., & Miedema, S. (2003). Vrijheid van onderwijs en sociale cohesie in historisch perspectief. *Pedagogiek*, 23(2), 97–108. <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/187625>



## Bijlagen

### Bijlage 1 – Data Management Plan (DMP)

#### Levensbeschouwelijk Burgerschapsonderwijs

##### *1. Algemene kenmerken project*

Vul de onderstaande tabel in voor de projectgegevens.

DMP template versie nummer	1.1 (niet veranderen!)
Project nummer (indien van toepassing)	
Titel van het project	Levensbeschouwelijk Burgerschapsonderwijs in het middelbaar onderwijs
Naam Research folder op de UvH R: schijf	
Naam leerstoelgroep	
Naam voorzitter leerstoelgroep	
Name scriptie begeleider	Pieter van Rees
Start datum scriptie onderzoek	1 april 2023
Geplande einddatum scriptie onderzoek	7 juli 2023
Check datum scriptie begeleider	

##### *2. Data verzameling*

###### **2.1 Voor de dataverzameling zal ik:**

- Nieuwe data aan bestaande databestanden toevoegen
- Nieuwe data gaan verzamelen
- Bestaande data gaan gebruiken

**2.2 Wanneer je bestaande data hergebruikt, heb je daar toestemming voor van de data eigenaar?**

- Ja en ik heb daar toestemming voor

**2.3 Ga je samenwerken met derde partijen tijdens de dataverzameling, zoals een zorginstelling en/of andere partijen die jou data verstrekken en heb je daarvoor goede afspraken gemaakt?**

- Ja, ik werk samen en we hebben goede afspraken gemaakt.

**2.4 Welke methode(n) ga je gebruiken voor de verzameling van nieuwe data?**

- Individuele interviews (semi) gestructureerd

**2.5 Vink de juiste opties aan en beschrijf welke instrumenten je gaat gebruiken voor de dataverzameling.**

- audio recording instrumentarium

### *3. Data opslag*

**3.1 Beschrijf waar je de data opslaat, beginnend met de opslag bij de UvH.**

Ik sla mijn data geanonimiseerd en gepseudonimiseerd op bij de UvH, en verwijder originele (audio) bestanden van de opnameapparatuur. Zodra de interviews zijn getranscribeerd zal ook het originele audio bestand van de betreffende interviews verwijderd worden.

**3.2 Welke type data ga je verzamelen, geeft bestandstype, format en grootte.**

<b>Bestands type</b>	<b>Format</b>	<b>Grootte</b>
Audio interviews	mp3	nog onbekend
Transcripten interviews	pdf	nog onbekend
Codeboom	pdf	nog onbekend

**3.3 Moet je niet digitale data bewaren voor jouw onderzoek? Als dat zo is, beschrijf welke data, of het persoonsgegevens betreft en wie er toegang heeft tot die data.**

Dit is niet van toepassing.

*4. Data analyse*

**4.1 Welke methode ga je gebruiken voor de data analyse?**

Transcripten en memo's worden gecodeerd met Atlas.Ti. Coderen wordt zowel inductief als deductief gedaan, voor zo rijk mogelijke resultaten.

**4.2 Welke software ga je gebruiken voor het verwerken, analyseren en visualiseren van jouw data?**

- Atlas-Ti

*5. Participanten en persoonsgegevens*

**5.1 Ga je gegevens van mensen verzamelen voor jouw onderzoek?**

- Ja

**5.2 Lees alsjeblieft de Hoofdlijnen beleid op [deze pagina van het intranet van de UvH](#) en kruis de opties hieronder aan.**

- Ik heb de Hoofdlijnen beleid gelezen en zal me daaraan houden

**5.3 Beschrijf de participanten in jouw onderzoek en geef aan of het een kwetsbare groep betreft.**

Deelnemers van het onderzoek betreffen de leerkrachten, zorgteammedewerkers en medewerkers van het directieteam van Veluws College Walterbosch in Apeldoorn. Deze mensen vallen niet onder een kwetsbare groep.

**5.4 Welke persoonsgegevens ga je verzamelen? Vink aan en geef aan waarom je die data nodig hebt.**

- Geluidsopnamen die kunnen leiden tot identificatie van een persoon
- Politieke overtuiging
- Religieuze of filosofische overtuiging
- Ras of ethnische afkomst
- Ervaringen (werk, opleiding)
- Nationaliteit, geboorteland of geboorteplaats
- Leeftijd
- Gender

Omdat burgerschap een breed begrip is en het onderzoek zich focust op levensbeschouwelijke identiteit (van de school), kan het zijn dat religieuze of filosofische overtuigingen als ook politieke overtuigingen ter sprake komen. Dit vormt daarom mogelijk data die verzameld wordt. De geluidsopnamen die verzameld worden, zijn middels de stem en het voorstellen van de persoon de herleiden tot een persoon. Echter worden de geluidsopnamen na het transcriberen ervan verwijderd.

**5.5 Welk recht heb je om de persoonsgegevens die je hebt aangevinkt te verzamelen?**

- Informed consent

**5.6 Is er op enig moment in het onderzoeksproces een derde partij die door jou verzamelde persoonsgegevens bewerkt? Dan moet die partij een verwerkersovereenkomst hebben met de UvH. Geef de naam van de partij en de link naar de website.**

- Nee

**5.7 Beschrijf hoe je de participanten registreert en hoe je de persoonsgegevens gescheiden houdt van de onderzoeksgegevens.**

In een schema worden de gegevens geanonimiseerd en gepseudonimiseerd bewaard. Participanten zullen Respondent 1, 2, 3, etc. genoemd worden.

*6. Informatie and toestemming*

**6.1 Beschrijf hoe je participanten informeert over het onderzoek en op welke manier je toestemming verkrijgt.**

Door middel van een informatiebrief en een *informed consent* worden participanten geïnformeerd en geven zij toestemming voor een interview en/ of een participerende observatie.

**6.2 Krijgen participanten of hun vertegenwoordigers een beloning voor het meedoen aan het onderzoek?**

- Nee

**6.3 Worden participanten, of hun vertegenwoordigers 'gedebriefed' direct na afloop van de dataverzameling of aan het einde van het project. Zo ja, beschrijf op welke manier.**

- Nee

*7. Privacy and Beveiliging van persoonsgegevens*

**7.1 Wanneer je met hele grote datasets werkt, en systematisch, vaak automatisch persoonsgegevens verzamelt, zoals dat in het bedrijfsleven gebeurt, dan ben je verplicht om een zogenaamde Data Protection Impact Assessment te doen.**

**Is dit van toepassing op jouw onderzoek?**



- Nee

**7.2 Beschrijf in de onderstaande tabel hoe je ervoor zorgt dat de rechten van de participanten worden gerespecteerd.**

<b>Recht van de participant</b>	<b>Overweging</b>	<b>Beschrijf hoe je daarvoor zorgt</b>
Recht van inzicht	Wanneer een participant zijn/haar persoonsgegevens wil inzien, hoe zorg je dat dit op een veilige manier gebeurt?	De participanten zullen allemaal mijn contactgegevens hebben. Via deze weg kunnen ze of digitaal of fysiek hun persoonsgegevens inzien. De participant zal vervolgens alleen dat wat hem/haar/hen betreft kunnen inzien, omdat alle andere persoonlijke gegevens zijn zwartgemaakt of zo mogelijk tijdelijk verwijderd.
Recht op rectificatie	Wanneer een participant aangeeft dat zijn/haar gegevens niet correct zijn, hoe zorg je voor aanpassing en hoe zorg je dat de persoon dat te weten komt.	Ik maak een afspraak met hem/haar/hen, waarin we in gesprek kunnen over wat er mis is gegaan en maak zo nodig een nieuwe versie zodat de participant met een gerust hart diens gegevens aan mij toevertrouwt
Recht van bezwaar	Wanneer een participant bezwaar maakt tegen gebruik van zijn/haar persoonsgegevens, wat is jouw antwoord en hoe wordt dat gedocumenteerd?	Ik vertel de participant dat ik het jammer vind dat hij/zij/hen niet meedoet. Als de participant wil laten weten welke reden hem/haar/hen beweegt, dan ga ik daarover in gesprek. Zo niet, dan is de participant mij geen reden verplicht. Indien de gegevens verwijderd moeten worden door de participant, documenteer ik in een document dat persoon X gestopt is en verwijder de gegevens en data verbonden aan X. Indien ik bepaalde

		gegevens en data wel mag gebruiken, verwijder ik de data welke niet daaronder valt en behoud de rest.
Recht om vergeten te worden	Hoe zorg je voor verwijdering van een persoons gegevens, indien hij/zij dat wenst?	Ik verwijder in dat geval de bestanden en gegevens van de participant. Zodra dit gedaan is, zal ik dit kortsluiten met de participant.
Welke maatregelen neem je om de privacy van participanten te waarborgen?	Hoe zorg je ervoor dat onbevoegden niet de persoonsgegevens inzien van participanten?	Gegevens en data worden enkel bewaard op de beschermde locaties van de UvH, bijvoorbeeld de persoonlijke map en/ of de OneDrive van de UvH.

## 8. Data preservation

### 8.1 Welke data zullen deel zijn van jouw data package?

- Data documentation
- Raw data

**8.2 Bij afronden van het onderzoek ben je verplicht het data package over te dragen aan de UvH. Geef in onderstaande optie aan dat je dit ook daadwerkelijk hebt gedaan.**

**Daarna kan je het DMP definitief afsluiten en opslaan in het data package als pdf.**