

Amsterdam, 31 augustus 2016

Geachte leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,

U heeft mij uitgenodigd voor een hoorzitting om meer inzicht te krijgen in, zoals u het omschrijft, “het probleem van botsende waarden op en rond scholen vanuit het perspectief van de leerling, docent, school, ouders, bestuur en zorgstructuur eromheen.” U schrijft primair geïnteresseerd te zijn in een analyse van dit probleem vanuit verschillende perspectieven.

De aanleiding voor deze hoorzittingen bestaat uit publicaties van Margalith Kleijwegt en *Diversion*, die laten zien dat docenten (én leerlingen) steeds vaker geconfronteerd worden met extreme uitlatingen van leerlingen over burgerschapskwesties, zoals vluchtelingen, homohaat, antisemitisme, radicalisering en racisme¹. U constateert dat de docent een belangrijke rol speelt in het geven van burgerschapsonderwijs in zowel het primair, voortgezet als tertiair onderwijs. U heeft mij gevraagd om in het bijzonder in te gaan op de competenties van docenten. Dat zal ik doen. Met respect voor uw vraag zal ik daarnaast de onderwijsinfrastructuur en uw eigen rol belichten, aangezien deze zaken relevant zijn om de mate waarin docenten competent zijn in burgerschapskwesties te begrijpen en te verbeteren.

De rol van de docent

U erkent dat het voor docent geen gemakkelijke opdracht is om om te gaan met extreme uitlatingen van leerlingen, en stelt dat er soms sprake is van ‘handelingsverlegenheid’. Op basis van onderzoek dat ik voor mijn proefschrift *Influencing Youth Citizenship* heb gedaan (daar vindt u ook de bronvermeldingen), zal ik proberen om u een beter beeld te schetsen van de competenties die docenten nodig hebben en de mate waarin ze die beheersen. En welke docenten deze competenties zouden moeten beheersen. Om met het laatste te beginnen:

¹ Het valt mij op dat u onverdraagzaamheid jegens Joden apart benoemd, maar dat niet doet voor ander (religieuze) groepen. Als u met mij de gelijkwaardigheid van deze groepen onderschrijft, raad ik u aan om een dergelijk onderscheid niet te maken of uit te leggen.

1. Er zijn gespecialiseerde docenten nodig. Soms zijn die docenten er ook, in het MBO. Of maatschappijleerdocenten in het VO - hoewel burgerschapsonderwijs geen maatschappijleer is, zijn er wel raakvlakken.
2. Toch laat een actuele kwestie zich niet altijd in een scholenrooster vangen. Burgerschapskwesties komen ook spontaan de lessen van niet-specialistische docenten in.
3. Bovendien gaat burgerschap ook over bepaalde waarden en normen. Wanneer slechts enkele docenten daar aandacht aan besteden, bestaat er een reëel risico dat leerlingen en studenten deze als docent-specifiek, in plaats van schoolbreed of algemeen geldend interpreteren.
4. Daarom hebben alle docenten mijns inziens een goede basis nodig, aangevuld met het vakmanschap van specialistische docenten.

Hoe zit het met die basis, en dat vakmanschap?

De onderwijsinfrastructuur

Docenten geven vrijwel allemaal aan geen of nauwelijks training te hebben ontvangen om om maatschappelijke controversiële onderwerpen met de klas te bespreken. Velen voelen zich daartoe onvoldoende uitgerust. Het overgrote deel van de lerarenopleidingen en pabo's besteedt geen of weinig structurele aandacht aan burgerschapsonderwijs, en ontbeert de expertise om leraren goed op te leiden in het ontwikkelen van burgerschapscompetenties. Daarmee is de ontwikkeling van een goede basis of vakmanschap op dit vlak onvoldoende verankerd.

Op dit moment is er bovendien geen plan om praktische en wetenschappelijke expertise over burgerschapsonderwijs (e.g., kennis over werkzame mechanismes, kennis over technieken die ingezet kunnen worden bij het voeren van discussies en oplossen van conflicten) over te dragen aan pabo's en lerarenopleidingen of aan docenten die reeds werkzaam zijn in het onderwijs.

De rol van de Tweede Kamer

Tegelijkertijd neemt de noodzaak tot stevig en effectief burgerschapsonderwijs toe. Wat verklaart de discrepantie tussen de breed onderschreven noodzaak en de huidige status quo? Om die vragen te beantwoorden, beginnen we bij de docent.

Het overgrote deel van de docenten heeft nauwelijks of geen training ontvangen om maatschappelijk controversiële onderwerpen met de klas te bespreken. Terwijl dat essentieel is voor effectief burgerschapsonderwijs. Waarom is dat zo? Omdat de pabo's en lerarenopleidingen daar niet of nauwelijks aandacht aan besteden, en er weinig in bijscholing wordt geïnvesteerd. Waarom is dat zo? Onder meer omdat burgerschapsonderwijs nauwelijks prioriteit heeft binnen het huidige stelsel. Zo kent het geen status als vak – en lerarenopleidingen zijn doorgaans per vak georganiseerd. Daarnaast is er geen resultaatverplichting – slechts een moeilijk af te dwingen inspanningsverplichting. Bovendien is de kwaliteit van burgerschapsonderwijs ook niet of nauwelijks van invloed op het algemene kwaliteitsoordeel van de Inspectie van het Onderwijs. Ten slotte wordt de huidige definitie van burgerschap als te algemeen en weinig richtinggevend ervaren door docenten en schoolleiders². In een stelsel waarin scholen *curriculum overload* ervaren, is het derhalve niet realistisch om van scholen te verwachten substantieel in burgerschapsonderwijs te investeren. Tenzij docenten niet meer aan lesgeven toekomen, en daarmee kwalificerende onderwijsdoelen buiten bereik dreigen te raken.

Diezelfde context verklaart ook waarom scholen in meerderheid niet inzichtelijk maken of ze resultaten boeken met hun burgerschapsonderwijs. Datzelfde geldt overigens voor veel externe aanbieders. Ook kennis over effectieve mechanismes ontbreekt regelmatig. De kwaliteit van deze aanbieders is voor scholen lastig te beoordelen. Het is dan ook niet verrassend dat het Nederlandse onderwijs Europees en internationaal gezien op maten zoals burgerschapskennis en gelijke rechten voor immigranten in de achterhoede verkeert.

² PO-raad. (2015). *Scholen moeten meer planmatig werken aan burgerschapsonderwijs*. <<https://www.poraad.nl/nieuws-en-achtergronden/scholen-moeten-meer-planmatig-werken-aan-burgerschapsonderwijs>>, geraadpleegd op 28 augustus 2016.

Toch blijft de vraag ook hier: wat verklaart deze stand van zaken? Enerzijds zou van scholen verwacht kunnen worden dat zij zelf meer gaan investeren. Sommige scholen doen dat ook – net als veel bevlogen docenten. Anderzijds kan ik de rol van uw instituut, de Tweede Kamer, niet buiten beschouwing laten. De invoering van de wettelijke plicht tot burgerschapsonderwijs doorbrak weliswaar een langdurige impasse³, maar ging niet gepaard met een ontwikkel- of implementatietheorie. Met andere woorden, vrijwel alle randvoorwaarden – van een duidelijke definitie tot opleidingen - ontbraken. Die terughoudendheid is mijns inziens te verklaren door uw omgang met drie verschillende waarden: het algemeen belang, de vrijheid van onderwijs, en de autonomie van het kind. In plaats van deze waarden met elkaar in balans te brengen, presenteerde uw voorgangers deze telkens als in strijd met elkaar. Dat verklaart waarom uw voorgangers uiteindelijk voor een te algemene definitie van burgerschapsonderwijs kozen en het onderwijs een te vrijblijvende opdracht zonder de bijbehorende randvoorwaarden ontving. Indien gewenst, licht ik deze en andere zaken tijdens de hoorzitting graag nader toe.

Hoogachtend,

Dr. Bram Eidhof, Instituut voor Publieke Waarden

³ In *Van wie is de burger? Omstreden democratie in Nederland, 1945-1985 (2014)* laat Wim de Jong zien dat de Tweede Kamer lange tijd worstelde met de invoering van dit onderwijsdoel.