



FORUM

REMKE EN DE RECHTSSTAAT #7: DEMOCRATISCH BURGERSCHAP EN ONDERWIJS

CAIA VLEIKS & PAUL ZOONTJENS - 13.02.2019

De digitale jungle

Een studente twittert dat zij het [taalgebruik in de Tweede Kamer](#) tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen grof en hard vindt. In reactie op haar tweet plaatst een onbekende een bericht waarin in hatelijke en kwetsende bewoordingen wordt gesteld dat dergelijk taalgebruik ‘gewoon moet kunnen’. Wat moet de studente doen? Ze kan het negeren, ze kan net zo heftig terugslaan, maar ze kan ook antwoorden op een wijze die uitzicht biedt op een fatsoenlijke discussie. Voor dat laatste is echter heel wat overleg en vaardigheid nodig.

Gelet op de digitale ontwikkelingen is de vraag hoe met dit soort haatreacties om te gaan steeds belangrijker. Reageren lijkt logisch wanneer je zelf publiekelijk een standpunt hebt ingenomen. Als je evenwel een goed maatschappelijk debat wil voeren, heb je behoorlijk wat kennis en kunde nodig die veel mensen nu onvoldoende bezitten. Het gaat hier om de essentie van democratisch burgerschap. “Goed democratisch burgerschap is,” zegt de Staatscommissie in haar [eindrapport](#), “een fundament van een vitale democratie en dit impliceert dat burgers moeten beschikken over voldoende democratische kennis en vaardigheden”. Evenals de Staatcommissie, zien ook wij voor het onderwijs een belangrijke rol weggelegd in de vorming tot een democratische burger en de daarbij behorende vaardigheden. Burgerschapsvorming begint namelijk bij kinderen en dus bij onderwijs.

Burgerschapsvorming

In Nederland is er al een tijdje aandacht voor burgerschapsvorming in het onderwijs. Het idee is niet nieuw. In zijn boek *Democracy and Education* uit 1916 pleitte de Amerikaanse filosoof John Dewey reeds voor onderwijs dat jonge mensen vormt tot burgers die weldoordachte beslissingen kunnen nemen, die de publieke zaak ten goede komen. Onderwijs moet daartoe niet alleen het intellect, maar ook de motivatie en wijsheid van jonge mensen ontwikkelen, vond Dewey.

Vanaf 2005 is wettelijk voorgeschreven dat basisscholen, speciale scholen en middelbare scholen in hun onderwijs aandacht besteden aan actief burgerschap en sociale integratie. De wettelijke norm laat veel vrijheid. Alleen scholen die op geen enkele wijze gestalte willen geven aan burgerschapsvorming zijn in overtreding. Er

is daardoor wellicht teveel vrijheid. Elf jaar na invoering van de wettelijke verplichting constateerde de onderwijsinspectie dat op de meeste scholen een planmatige aanpak van burgerschapsonderwijs ontbreekt. De Inspectie van het Onderwijs [concludeerde](#) onder andere dat het aanbod vaak leraar-afhankelijk is, en dat de verschillende activiteiten op schoolniveau weinig verband tonen. In lijn hiermee constateert de Staatscommissie dat de verschillen in kennis over burgerschap bij leerlingen in Nederland veel groter zijn dan in andere westerse landen. In het [regeerakkoord](#) van het huidige kabinet is daarom opgenomen dat de burgerschapsopdracht voor scholen in de wet verduidelijkt moet worden.

Eind december 2018 is de ministerraad akkoord gegaan met een wetsvoorstel hierover. Dit zal naar verwachting in het voorjaar van 2019 bij de Tweede Kamer worden ingediend. We kunnen vermoeden welke kant het opgaat, omdat er al begin juni 2018 een conceptwetsvoorstel over “de aanscherping van de burgerschapsopdracht in het funderend onderwijs” op internetconsultatie.nl verscheen. Hierin wordt gesteld dat het burgerschapsonderwijs zich in ieder geval moet richten op 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. Verder dienen daarmee de sociale en maatschappelijke competenties te worden ontwikkeld, die de leerling in staat stellen deel uit te maken van en bij te dragen aan de Nederlandse democratische samenleving. De opstelling is terughoudend: de regering wil zich niet te veel bemoeien met hoe burgerschapsonderwijs wordt gegeven en welke waarden daarbij voorop staan, omdat een en ander tot de vrijheid van onderwijs van de scholen behoort.

Volgens [James Kennedy](#) zou burgerschap vooral moeten gaan om het motiveren van leerlingen om de samenleving iets beter te maken dan ze nu is. Het wetsvoorstel lijkt evenwel meer een behoudzuchtige poging om de vrede te bewaren door 'respect' te beklemtonen. Ook volgens de [Onderwijsraad](#) gaat het concept wetsvoorstel niet ver genoeg. Hij hamert erop dat scholen meer houvast moet worden geboden door een uitwerking van de wettelijke burgerschapsopdracht in kerndoelen en eindtermen. Verder moeten scholen handvatten worden geboden om vast te stellen hoe succesvol hun burgerschapsonderwijs is, zodat het niet de onderwijsinspectie is die steeds tot invulling daarvan overgaat. Ten slotte kan de overheid faciliteren dat scholen goede ondersteuning krijgen bij hun onderwijs. Daarbij hoort dat burgerschap goed verankerd wordt in curricula.

De burger

Welke soort burger staat ons voor ogen, als we het hebben over burgerschapsonderwijs? Dat is van groot belang voor het antwoord op de vraag wat kinderen (zouden) moeten leren. Scholen kunnen nog alle kanten uit: wordt de nadruk gelegd op een apart vak, op debatteren of op de vorming van een democratische houding? Is het een mix van een en ander, of vertaalt

burgerschapsonderwijs zich niet in een concreet vak maar is het juist bepalend voor het schoolklimaat en ook voor het onderwijs bij pakweg Nederlands, biologie, levensbeschouwing en wiskunde? De Staatscommissie onderscheidt twee typen burgerschap: staatsburgerschap en maatschappelijk burgerschap. Het eerste verwijst naar het paspoort, de nationaliteit en het stemrecht. Het tweede komt naar voren [in uitdrukkingen als](#) 'een goed burger zijn', 'ingeburgerd zijn', 'je burgerplicht doen' en 'burgerzin'. De verschillende opvattingen over het wenselijke burgerschapsonderwijs laveren tussen deze twee typen. Dat blijkt al uit de [reacties](#) die op het conceptwetsvoorstel werden ingestuurd. Sommigen zien heil in het ontwikkelen van een nieuw vak maatschappijleer, geschiedenis of staatsinrichting, terwijl anderen benadrukken dat het aankomt op het aanleren van vaardigheden en van een houding. En velen willen allebei.

Organisaties van bijzonder onderwijs menen dat goede burgers vooral worden gevormd door het aanleren en doorleven van de ethische waarden waarvoor hun scholen staan. Maar hun scholen en vele openbare scholen kunnen het niet alleen. Vele worstelen met hun identiteit. De leraren in PO en VO hebben soms moeite met het ter sprake brengen van bepaalde [maatschappelijke thema's in de klas](#), vanwege de felle negatieve reacties die deze oproepen bij de leerlingen.

Een benadering waarin beide perspectieven op burgerschap samenkomen, en die in Nederland nog weinig ingang heeft gevonden, biedt het oorspronkelijk in VN-verband ontwikkelde concept van 'Human Rights Education'. Het omvat [drie dimensies](#): leren *over* mensenrechten, dus kennis over wat ze voorstellen en hoe ze worden gegarandeerd en beschermd; leren *door* mensenrechten, waarbij vooropstaat dat de context en de manier waarop het onderwijs wordt georganiseerd consistent moet zijn met mensenrechtelijke waarden (denk aan participatie, vrijheid van gedachte en expressie in de school); en leren *voor* mensenrechten, door vaardigheden te ontwikkelen en door actie te ondernemen, al of niet samen met anderen, voor het propageren en verdedigen van mensenrechten.

Eenheid in verscheidenheid

Om de versterking van democratisch burgerschap in het curriculum te bewerkstelligen, doet ook de Staatscommissie een zestal zeer concrete aanbevelingen om meer aandacht voor democratisch burgerschap in het onderwijs te genereren. Deze richten zich zowel op de ontwikkeling van democratische vaardigheden en attitudes, als op die van vakken. Ook in de visie van de Staatscommissie heeft voor de invulling daarvan iedere school een doorslaggevende stem. Zij wil geen opvattingen voorschrijven. In de Nederlandse verhoudingen is er dus op de vraag over wat een persoon tot een goed burger maakt geen duidelijk antwoord voorhanden. Per school zijn andere accenten mogelijk. En dat is wellicht ook een antwoord: het bevestigt de pluriformiteit van en verscheidenheid aan waarden die ons land rijk is. Toch zouden alle scholen het op een aantal basale zaken met elkaar eens moeten zijn, namelijk dat ieder individu

dat het onderwijs verlaat in staat moet zijn om respect voor een ander op te brengen en een open debat met hem of haar te voeren. Door op school, in de klas, onder structurele begeleiding te discussiëren, kunnen meningen en standpunten een gezicht krijgen. Het fundament van de democratische rechtsstaat is de ander met wie een individuele leerling, een burger, de verbinding zoekt, ook als hij of zij het niet eens is met wat wordt beweerd. Juist je te realiseren dat er bij elk probleem en elke discussie in de samenleving een menselijk gezicht hoort maakt die verbinding mogelijk: zelfs wanneer dit online gebeurt.