

**Implementatie burgerschapsonderwijs binnen het voortgezet onderwijs**  
Een casestudie binnen de Scholengroep Carmel Hengelo

Door

**Jaimy Coster**

Ingediend in gedeeltelijke vervulling van de vereisten van de graad Master of Science,  
programma Public Administration, Universiteit Twente

&

Ingediend in gedeeltelijke vervulling van de vereisten van de graad Master of Science,  
programma Educatie in de Mens- en Maatschappijwetenschappen, University of Twente  
Verslag van Onderzoek van Onderwijs (10 EC variant)

August 27, 2023

Begeleiding:  
Dr. Harry de Boer, BMS-KITES  
Hinke Mul, MSc. BMS-ELAN

## Voorwoord

Bij de inschrijving aan de Universiteit van Twente had ik niet verwacht mijn passie in het onderwijs te vinden. Al vrij snel werd duidelijk dat lesgeven, naast nadenken over beleid, iets was waar ik energie van kreeg. Tot mijn vreugde mocht ik me naast de inschrijving bij de master 'Educatie in de mens- en maatschappijwetenschappen' ook inschrijven voor de master 'Public administration'. Dit impliceerde een gecombineerd onderzoek. De nodige paden zijn bewandeld om toestemming te krijgen de PA thesis en het Onderzoek van Onderwijs te bundelen. Hier werd duidelijk dat er een onderzoek moest komen welke educatie en beleid met elkaar kon verbinden. Vanuit het oogpunt van de docent maatschappijleer en de perikelen rondom de verscherpte burgerschapsopdracht vanuit de rijksoverheid was dit onderwerp een logische keuze. De afgelopen twee jaar ben ik hier op verschillende manieren mee bezig geweest. Via mijn baan als docent kwam ik in een werkgroep dat beleid mocht bedenken over burgerschapsonderwijs. Daar kwam het theoretische deel van mijn onderzoek en het werkveld voor mij samen. Dit maakte de keuze voor een casestudie niet meer dan logisch, aangezien ik de eerste connecties al had gelegd en wist welke route er bewandeld werd binnen Scholengroep Carmel Hengelo met betrekking tot burgerschapsonderwijs.

Achteraf verbaas ik me hoeveel er daadwerkelijk aan burgerschapsonderwijs gedaan wordt. Voor het uitgevoerde onderzoek was ik een stuk somberder ingesteld. In het verleden is gebleken dat er weinig gedaan is aan burgerschapsonderwijs door onder andere de mate van abstractheid van de opdracht.

Het abstracte van de wet is naar mijn idee niet verholpen, maar er is een verschuiving in noodzaak gekomen binnen de scholen zelf. Een grote aanleiding hiervoor lijkt Covid-19 te zijn. Zelf ben ik met deze opleidingen begonnen toen we nog in de pandemie zaten. Inmiddels is die er niet meer, maar zijn de gevolgen duidelijk merkbaar binnen de scholen. De bereidheid onder docenten om burgerschapsonderwijs op te pakken lijkt nu groter, dus dit is hét moment om te investeren. Burgerschapsonderwijs kan een antwoord zijn op vele gedragsmatige onregelmatigheden binnen de scholen en daarmee indirect ook op onze toekomstige samenleving. In de hoop dat mijn onderzoek bijdraagt om burgerschap niet te zien als de zoveelste hype waar we verplicht 'even' aandacht aan moeten besteden. Maar dat het functioneel en duurzaam een plek kan krijgen binnen de scholen.

Dit brengt mij tot het bedanken van mijn begeleiders, Harry de Boer en Hinke Mul.

Het geduld en de vakkundigheid die zij hebben getoond hebben mij enorm geholpen in het hele proces. Na iedere sessie keerde ik vol enthousiasme terug naar de werktafel om weer een stap verder te geraken. Ook op de momenten dat ik het minder zag zitten heb ik me gesteund gevoeld. Dankbaar voor alle geleerde lessen, die zoveel meer hebben behelsd dan tot een verslag voor een onderzoek te komen. Ik voelde me uitgedaagd en ben, mede dankzij jullie, trots op het resultaat.

Scholengroep Carmel Hengelo wil ik bedanken voor de ruimte die ik heb gekregen om het onderzoek uit te voeren. Specifiek wil ik het C.T. Stork College, het Avila College, Lyceum de Grundel en het Twickel College Hengelo bedanken voor het openzetten van jullie deuren. Zowel de teamleiders als de geïnterviewde docenten op desbetreffende locaties hebben een grote bijdrage geleverd aan de resultaten van mijn onderzoek. Door jullie kennis te bundelen hoop ik een eerste zet te geven om met en van elkaar te (blijven) leren en ontwikkelen. We kunnen wat moois neerzetten voor onze leerlingen als we samenwerking bevorderen. Zowel binnen scholen als tussen de scholen en de verschillende lagen daarboven. Laten we daadwerkelijk gaan handelen vanuit een gedeelde visie, dan staan we samen sterker.

De afgelopen jaren heb ik naast mijn baan de avond- en weekenduren besteed aan deze studies. Het afgelopen jaar leek intensiever door deze scriptie. Daarom wil ik tot slot mijn gezin, vrienden, familie en collega's bedanken voor alle steun tijdens het onderzoeksproces.

## **Samenvatting deel I**

Het voortgezet onderwijs heeft de taak om leerlingen van burgerschapsonderwijs te voorzien. Burgerschapsonderwijs heeft als doel de sociale cohesie in de pluriforme samenleving te bevorderen en leerlingen van competenties te voorzien om te kunnen participeren binnen de democratische rechtsstaat. De overheid heeft in 2021 de wetgeving over burgerschapsonderwijs aangepast. In dit onderzoek wordt er gekeken naar de manier waarop dit nieuwe rijksbeleid op het gebied van burgerschapsonderwijs door en binnen scholen in het voortgezet onderwijs wordt doorgevoerd. Daarbij wordt gekeken in hoeverre de praktijk binnen de scholen overeenkomt met de beleidsintenties van de rijksoverheid. Er is een casestudie uitgevoerd bij de Scholengemeenschap Carmel Hengelo (SCH). Voor het vergaren van informatie is er gebruik gemaakt van documentenanalyses en semigestructureerde interviews op drie niveaus: scholengroep, scholen en docenten. De verkregen informatie is geanalyseerd aan de hand van de beleidsintenties van de rijksoverheid. De conclusie van het onderzoek is dat vooralsnog niet alle beleidsintenties van de rijksoverheid zijn gerealiseerd en dat er derhalve nog winst te behalen valt bij het implementeren van burgerschapsonderwijs.

## **Samenvatting deel II**

Voortbouwend op het eerste onderzoek wordt in het tweede deel gericht gekeken naar de specifieke aanbevelingen van de implementatie van burgerschapsonderwijs binnen de Scholengroep Carmel Hengelo. Door een verdieping te geven aan het bestaande theoretische kader en te kijken naar de succesfactoren voortvloeiend uit de gehouden interviews kunnen de aanbevelingen breder gedragen worden en specifiek gekoppeld worden aan de verschillende lagen binnen een school.

## Inhoud

<b>Verantwoording</b> .....	<b>8</b>
<b>Deel I – Implementatie burgerschapsonderwijs</b> .....	<b>9</b>
<b>1. Introductie</b> .....	<b>9</b>
1.1 Aanleiding .....	9
1.2 Vraagstelling .....	10
1.3 Leeswijzer .....	11
<b>2. Theoretisch kader: Street level bureaucrats</b> .....	<b>12</b>
2.1 De relatie tussen vastgesteld beleid en beleidsuitvoering.....	12
2.2 Het spanningsveld .....	13
2.3 Toepassing van de theorie op vernieuwing burgerschapsonderwijs.....	14
<b>3. Burgerschapsonderwijs</b> .....	<b>15</b>
3.1 Aanleiding verscherping wet op burgerschapsonderwijs.....	15
3.2 Concretisering burgerschapsonderwijs .....	18
3.3 Samenvatting .....	19
<b>4. Methodologie</b> .....	<b>20</b>
4.1 Onderzoeksontwerp: casestudie .....	20
4.2 Beschrijving van de casus .....	20
4.3 Operationalisatie.....	22
4.4 Wijze van dataverzameling .....	24
4.5 Wijze van dataverwerking.....	25
4.6 Interviewprotocollen .....	26
<b>5. Bevindingen</b> .....	<b>29</b>
5.1 Visie van de SCH op burgerschap .....	29
5.2 Visie van de scholen binnen de SCH op burgerschap.....	31
5.3 Burgerschap in de klas .....	34
5.4 Samenvatting .....	34
<b>6. Analyse</b> .....	<b>36</b>
6.1 Scholengroep Carmel Hengelo .....	36
6.2 Lyceum de Grondel.....	38
6.2.1 Teamleider.....	38
6.2.2 Docenten .....	39
6.2.3 Vergelijking teamleider/ docenten.....	40
6.3 C.T. Stork College.....	42
6.3.1 Teamleider.....	42
6.3.2 Docenten .....	43
6.3.3 Vergelijking koppeling burgerschapscompetenties teamleider/ docenten .....	44

6.4 Avila College.....	45
6.4.1 Teamleider.....	45
6.4.2 Docenten .....	46
6.4.3 Vergelijking teamleider/ docenten.....	47
6.5 Twickel College Hengelo.....	48
6.5.1 Teamleider.....	48
6.5.2 Docenten .....	49
6.5.3 Vergelijking teamleider/ docenten.....	51
6.6 Implementatie burgerschapsonderwijs gebaseerd op Ten Dam et al. (2010).....	52
6.6.1 Overzicht teamleiders .....	52
6.6.2 Overzicht docenten .....	53
6.6.3 Overzicht analyse .....	53
<b>7. Conclusies .....</b>	<b>57</b>
<b>8. Discussie .....</b>	<b>59</b>
8.1 Terugblik onderzoeksopzet en methodologie.....	59
8.2 Terugblik theorie .....	59
<b>Literatuur .....</b>	<b>61</b>
<b>Deel II – Aanbevelingen implementatie burgerschapsonderwijs .....</b>	<b>63</b>
<b>1. Inleiding .....</b>	<b>63</b>
1.1 Aanleiding .....	63
1.2 Onderzoeksvraag .....	64
1.3 Leeswijzer.....	64
<b>2. Theoretisch kader .....</b>	<b>65</b>
2.1 Frontlijnwerkers .....	65
2.2 Sturing van uitvoeringsprocessen.....	65
2.3 Mogelijkheden Biesta (2012).....	66
2.3.1 De drieslag: kwalificatie, socialisatie en subjectificatie.....	67
2.3.2 Onderbreking, vertraging en ondersteuning.....	67
2.3.3 Burgerschap en subjectificatie .....	68
2.3.3.1 Subject .....	68
2.3.3.2 Democratie .....	68
<b>3. Methodologie.....</b>	<b>70</b>
Casestudie .....	70
<b>4. Resultaten .....</b>	<b>71</b>
4.1 Sturingsprocessen .....	71
4.2 Koppeling beleidsintenties overheid met burgerschapscompetenties .....	72
4.3 Koppeling uitvoering docenten met beleidsintenties .....	74
4.3.1 Lyceum de Grundel .....	74
4.3.2 C.T. Stork College.....	76
4.3.3 Avila College .....	77
4.3.4 Twickel College Hengelo.....	78
4.3.5 Samenvatting.....	79

4.4.2 Koppeling uitvoering docenten met component 'reflectie' .....	81
<b>5. Conclusies en aanbevelingen .....</b>	<b>83</b>
5.1 Algemene aanbevelingen .....	83
5.2 Aanbevelingen stakeholders .....	85
5.2.1 SCH .....	85
5.2.2 Lyceum de Grundel .....	86
5.2.3 C.T. Stork College.....	86
5.2.4 Avila College .....	86
5.2.5 Twickel College Hengelo.....	87
5.2.6 Docenten .....	87
<b>6. Discussie.....</b>	<b>88</b>
<b>7. Overkoepelende conclusies .....</b>	<b>90</b>
7.1 Conclusies deel I .....	90
7.2 Conclusies deel II .....	91
7.3 Toekomstig onderzoek .....	93
<b>Literatuur .....</b>	<b>94</b>
<b>Appendix.....</b>	<b>95</b>
1. Bouwstenen Curriculum.nu .....	95
2. Visie op burgerschapsonderwijs SCH (2022) .....	96
3. Schema's bij de interviews (teamleiders en docenten).....	97
4.1 Analyse SCH – Kennis.....	98
4.2 Analyse SCH – Attitude .....	99
4.3 Analyse SCH - Vaardigheid .....	100
5. Summary .....	102
<b>Abstract</b> .....	102
<b>Summary part I</b> .....	102
Theoretic framework.....	103
Citizenship education .....	104
Methodology .....	104
Results .....	105
Analysis.....	106
Conclusions .....	107
Discussion.....	107
Review of research design and methodology.....	107
Retrospective Theory.....	108
<b>Summary part II</b> .....	109
Introduction part II .....	109
Theoretical framework.....	110
Policy steering processes .....	110
Biesta (2012).....	110
Results .....	111
Policy steering processes .....	111
Policy intentions versus civic competences.....	112
Conclusions and recommendations part II.....	112
Discussion.....	113
Overarching conclusions .....	114

Conclusions part I .....	114
Conclusions part II .....	116
Future research .....	117
References.....	117

## **Verantwoording**

Met instemming van de twee examencommissies en de twee begeleiders van de scripties is dit een gecombineerd onderzoek van de masteropleidingen public administration (25 ECTS) en de lerarenopleiding Mens- en Maatschappijwetenschappen (10 ECTS) van de Universiteit van Twente. Tevens is toestemming gegeven door de examencommissie om de scriptie in het Nederlands te schrijven, aangevuld met een Engelstalige samenvatting. Deze is te vinden als laatste bijlage in dit document.

Er is één verslag met een hoofddeel en een tweede deel van het onderzoek. In het hoofddeel (deel I) wordt een hoofdvraag voor Public Administration behandeld. Hierin zit deels ook het Onderzoek van Onderwijs. In deel II wordt ingegaan op de beantwoording van een separate onderzoeksvraag, wat voornamelijk het deel van het OvO is aangevuld met inzichten uit PA. Voor de beoordeling wordt deel I bekeken vanuit PA en deel II vanuit het OvO. De onderlinge samenhang is onoverkomelijk en juist wenselijk. Deel II biedt in feite een verbreding en verdieping van de uitkomsten van deel I. Op deze manier zijn alle ECTS zo nuttig mogelijk ingezet.



## Deel I – Implementatie burgerschapsonderwijs

### 1. Introductie

#### 1.1 Aanleiding

Nederland heeft een hoog vooruitstrevend onderwijsinnovatie gehalte (Onderwijsinspectie, 2019). Dit komt onder meer tot uiting in het beleid van de rijksoverheid en de onderwijsinstellingen, die regelmatig met plannen komen om curricula aan te passen en te vernieuwen. Zo staat momenteel op iedere middelbare school het onderwerp ‘burgerschap’ hoog op de agenda door een wetswijziging die aanleiding is om in het curriculum in het voortgezet onderwijs burgerschapsonderwijs aan te scherpen. De wetswijziging die per 1 augustus 2021 in werking is getreden is een verscherping van de inhoud van het burgerschapsonderwijs in het voortgezet onderwijs. Dit werd nodig geacht omdat de eerste wet die in december 2005 is ingevoerd, te veel ruimte bood waardoor scholen onvoldoende richting werd gegeven om burgerschap goed in te vullen. Veel ruimte zou de mogelijkheid kunnen bieden om burgerschap naar eigen inzicht in te vullen, maar dit is in de praktijk niet gebeurd. Zoals aangegeven door de toenmalige minister van onderwijs Slob voldoet het burgerschapsonderwijs vaak strikt genomen aan de wet, “maar de opdracht sluit niet aan bij de maatschappelijke verwachtingen ten aanzien van burgerschap” (*Memorie van toelichting*, 35352, nr. 3., 2019, p. 6). Samenhang ontbreekt doordat er geen leerdoelen geformuleerd worden en burgerschapsonderwijs weinig planmatig wordt ingericht. Er zijn drie concrete oorzaken gegeven waarom burgerschapsonderwijs niet de gewenste effecten hebben gehad: 1) “scholen krijgen te weinig richting mee”, 2) “er is bij scholen onvoldoende zicht op de effectiviteit van hun onderwijs”, 3) “de opdracht is te weinig verplichtend, waardoor de inspectie onvoldoende handvatten heeft voor handhaving”, (*Memorie van toelichting*, 35352, nr. 3., 2019, p.7).

Met de verscherping in de wet wordt beoogd meer duidelijkheid te bieden over wat moet worden verstaan onder burgerschap en wat van de onderwijsinstellingen wordt verwacht. Enerzijds beperkt dit de scholen in de invulling aan burgerschapsonderwijs, anderzijds biedt het meer houvast en sturing hoe met burgerschapsonderwijs om te gaan. De veronderstelling van de wetgever is dat door het bieden van een duidelijker verwachtingspatroon de scholen burgerschapsonderwijs ‘beter’ zullen aanbieden.

Burgerschapsonderwijs zou een bijdrage moeten leveren aan het tegenhouden van de ontwrichting in de samenleving door de sociale cohesie te bevorderen en de democratische waarden nieuw leven in te blazen. Burgerschapsonderwijs zou de leerlingen in het voortgezet onderwijs competenties moeten meegeven om in de pluriforme samenleving (binnen een democratische rechtsstaat) een ‘sociale’ houding aan te nemen en daarin volwaardig te participeren. De tendens van een toenemende polarisatie in de Nederlandse samenleving zou daardoor moeten afvlakken. Volgens Dekker & den Ridder (2016) zijn de waarden van een democratische rechtsstaat niet vanzelfsprekend en hebben ‘onderhoud, betrokkenheid en verantwoordelijkheid’ nodig van de burgers (*Memorie van toelichting*, 35352, nr. 3., 2019). Als voorbeeld van het hellend vlak waar ‘democratische waarden’ zich op bevinden kan gewezen worden op de uitgangspunten van politieke partijen. De democratische rechtsstaat blijkt niet meer een ‘onvoorwaardelijk uitgangspunt’ van alle politieke partijen te zijn (Van den Boorn, 2021). Deze conclusie wordt ook getrokken door de Nederlandse Orde van Advocaten (2021) die de partijprogramma’s voor de verkiezingen van 2021 hebben doorgelicht om te kijken of deze rechtsstatelijk zijn. Bij zeven van de veertien onderzochte partijen was een aantal standpunten niet in lijn met de minimumnormen van de rechtsstaat (Nederlandse Orde van Advocaten, 2021).

De overheid tracht met het benadrukken van het belang van burgerschapsonderwijs de huidige koers richting een intolerantere samenleving te veranderen, met respect voor de democratische rechtsstaat. De vraag is hoe succesvol het beleid van de overheid is om door

middel van het versterken van burgerschapsonderwijs in het voortgezet onderwijs het tijt te keren. Ervaringen uit het verleden over hoe burgerschapsonderwijs wordt onderwezen stemmen niet direct hoopvol. De wijze waarop uiteindelijk invulling wordt gegeven aan burgerschapsonderwijs wordt bepaald in de praktijk. Onderzoek over de implementatie van beleid, zoals bijvoorbeeld overtuigend verwoord in de 'street-level bureaucrats theorie' geeft aan dat beleidsuitvoerders zonder per se de regels te overtreden per definitie beleidsruimte hebben om naar eigen inzicht en afhankelijk van de situatie keuzen maken bij de uitvoering van een beleid (Lipsky, 1980; 2010). Dergelijke keuzen komen niet altijd (geheel) overeen met de intenties van de beleidsmaker. Op de werkvloer wordt met andere woorden uiteindelijk bepaald wat de uiteindelijke effecten van het beleid van de rijksoverheid zijn en of die effecten in lijn zijn met de beleidsintenties. In het theoretische kader in hoofdstuk 2 wordt hier dieper op in gegaan.

## 1.2 Vraagstelling

Er is vooralsnog geen duidelijkheid over de manier waarop de wetswijziging is geïmplementeerd. Die vraag staat in dit onderzoek centraal. De wetswijziging biedt weliswaar meer kaders wat burgerschapsonderwijs zou moeten inhouden, er blijft zoals hierboven kort aangegeven, nog altijd ruimte voor eigen interpretatie en invulling. Dit is verdedigbaar en waarschijnlijk ook noodzakelijk om het recht op de vrijheid van onderwijs niet te beperken, maar biedt tevens opnieuw een uitdaging voor de uitvoerders van dit beleid.

Op verschillende lagen binnen het onderwijs krijgt men te maken met een vertaalslag van het rijksbeleid naar de praktijk. Om deze reden zal er in dit onderzoek gebruik worden gemaakt van de 'boot van Coleman' (1990) om het proces van geschreven rijksbeleid naar uitvoeringspraktijk te volgen en te analyseren. Coleman's boot laat in feite het pad zien van het geschreven beleid tot de effecten van de uitvoering. De vooronderstelling van dit onderzoek, geredeneerd vanuit Coleman's boot, is dat als het voorgenomen rijksbeleid de gewenste effecten sorteert, dit uiteindelijk zichtbaar zou moeten zijn bij de leerlingen die burgerschapsonderwijs volgen. De vraag is derhalve welke effecten het rijksbeleid heeft op de leerlingen en de vraag of deze effecten, als die er zijn, overeenkomen met de effecten die de overheid voor ogen had met dit beleid.

Het antwoord op deze vragen hangt mede af van de uiteindelijke vertaling van het beleid door de scholen en door docenten. Hoe docenten tot implementatie van beleid komen staat niet op zichzelf. Andere actoren zitten ertussen voordat de docent de opdracht en ruimte krijgt om dit beleid uit te voeren. De basisredenering in dit onderzoek is als volgt: Het rijksbeleid kan alleen de gewenste effecten sorteren als 1) de scholen bereid en in staat zijn om het beoogde beleid te vertalen in een effectief curriculum burgerschapsonderwijs en 2) de docenten hier vervolgens ook gevolg aan geven. Wijzigt een school zijn beleid inzake het burgerschapsonderwijs niet, dan kan het rijksbeleid niet het gewenste effect hebben. Dit geldt volgens diezelfde redenering ook voor de docent. Als die niet bereid is of in staat is om het 'nieuwe' schoolbeleid daadwerkelijk te vertalen, zal ook in dit geval de rijksoverheid de beoogde intenties niet verwezenlijkt zien worden. Zijn school en docent daartegen wel in staat hun onderwijs te vernieuwen dan bestaat de kans dat het rijksbeleid wordt gerealiseerd zoals beoogd. In dit geval resteert de vraag of de vernieuwde aanpak van school en docent overeenkomen met wat de wetgever voor ogen had. Dit onderzoek richt zich derhalve op de wijze waarop het rijksbeleid inzake het burgerschapsonderwijs door en binnen scholen wordt doorgevoerd. Het onderzoek richt zich op de 'school en de docent'.

De hoofdvraag van dit onderzoek is dan ook als volgt:

*Op welke manier is het vernieuwde rijksbeleid op het gebied van het burgerschapsonderwijs door en binnen scholen in het voortgezet onderwijs doorgevoerd en in hoeverre komt dit overeen met de beleidsintenties van de rijksoverheid?*

Deelvragen:

- Wat is burgerschapsonderwijs en hoe ziet het rijksbeleid er voor dit onderwijs uit?
- Op welke manier wordt de wet burgerschap doorgevoerd binnen het voortgezet onderwijs?
- Op welke manier verzorgen docenten uit het middelbaar onderwijs het burgerschapsonderwijs?
- Komt de manier waarop burgerschapsonderwijs binnen de scholen wordt uitgevoerd overeen met wat de rijksoverheid met de wetswijziging voor ogen had?

### 1.3 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk zal het theoretisch kader worden toegelicht. Vervolgens wordt het concept burgerschapsonderwijs onderzocht waarna de methodologie van dit onderzoek wordt weergegeven. Documentenanalyses vinden plaats binnen de SCH en er zullen semigestructureerde interviews worden gehouden. De beleidsintenties van de rijksoverheid worden geoperationaliseerd waardoor burgerschapsonderwijs meetbaar wordt. De bevindingen zullen in hoofdstuk 5 aanbod komen waarna in hoofdstuk 6 er een analyse plaatsvindt. Na de analyse zullen de vragen van dit onderzoek beantwoord worden en in de discussie wordt een terugblik gegeven op het uitgevoerde onderzoek. In het tweede deel van het onderzoek wordt er verder ingegaan op de implicaties van het onderwijs voortkomend uit het huidige onderzoek. Dat onderdeel valt onder het 'Onderzoek van Onderwijs' van de lerarenopleiding.

## 2. Theoretisch kader: Street level bureaucrats

Dit onderzoek richt zich op de relatie tussen vastgesteld beleid (in de vorm van een wetwijziging) en de uitvoering van dat beleid. Het is niet vanzelfsprekend dat vastgesteld beleid ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd zoals beoogd. Hier zijn diverse verklaringen voor, zoals bijvoorbeeld het optreden van onvoorziene omstandigheden of beleid dat niet aansluit bij de praktijk (onrealistisch, onhaalbaar). Lipsky (1980) biedt een andere verklaring over de 'scheve verhouding' tussen het vastgestelde beleid in de politiek en de daadwerkelijke beleidsuitvoering. Ook als vastgesteld beleid en praktijk wel goed op elkaar aansluiten, kan een discrepantie tussen beide optreden. Lipsky (1980) wijst hierbij op het fenomeen 'street level bureaucrats'. Bij de uitwerking van deze theorie wordt in dit hoofdstuk veelvuldig verwezen naar de term 'frontlijnwerkers' en Hartman & Tops (2005) aangezien zij de terminologie van Lipsky hebben vertaald naar Nederlandse termen.

Eerst wordt er een introductie op de theorie gegeven waarna de kloof tussen het vastgestelde beleid en beleidsuitvoering wordt belicht. Vervolgens wordt er gekeken naar de verschillende manieren om uitvoeringsprocessen aan te sturen. De drie verschillende manieren die worden belicht hebben namelijk elk andere consequenties voor de kloof tussen het vastgestelde beleid en de beleidsuitvoering.

Tot slot zal worden samengevat hoe in dit onderzoek naar de beleidsuitvoerders wordt gekeken. Hierdoor kan er bepaald worden hoe beleid wordt doorgevoerd in het veld.

### 2.1 De relatie tussen vastgesteld beleid en beleidsuitvoering

Het beleidsproces bestaat uit verschillende fasen. De eerste fase heeft betrekking tot de agendering. Deze eerste fase ofwel de 'invoerfase' zorgt ervoor dat er een vraagstuk op de beleidsagenda wordt gezet, bijvoorbeeld in de Tweede Kamer. De manier waarop de agendering plaatsvindt zal richting geven ('framing') aan de verkenning van het probleem. Zodra het vraagstuk is geagendeerd volgt de beleidsvoorbereiding (Hoogerwerf, Herweijer & Montfort, 2021). De probleemverkenning vindt plaats waarbij informatie wordt verzameld en geanalyseerd. Wanneer het vraagstuk is gedefinieerd kan er worden nagedacht over mogelijke oplossingen. Er wordt nagedacht over wat er moet gebeuren, wie het gaat uitvoeren en hoe het gaat gebeuren (Hoogerwerf et al., 2021). Wanneer een beleidsadvies is uitgebracht vindt de beleidsbepaling plaats. Men neemt beslissingen over de inhoud van het nieuwe beleid waarna het wetsvoorstel wordt ingediend in de Tweede Kamer en volgt het proces tot er een nieuwe wet tot stand is gekomen. De verantwoordelijke minister zorgt dat de nieuwe wet tot uitvoering komt. De daadwerkelijke uitvoering ligt uiteindelijk bij de frontlijnwerkers die een zekere mate van beleidsvrijheid nodig hebben om het beleid uit te kunnen voeren (Hoogerwerf et al., 2021). Beleid kan namelijk niet altijd één op één overeenkomen met de realiteit, waardoor de beleidsvrijheid noodzakelijk is voor de frontlijnwerkers.

De theorie van Lipsky (1980), aan te duiden als 'street-level bureaucracy', gaat in essentie over de kloof en daarmee spanning tussen het (geschreven) beleid en de uiteindelijke uitvoering daarvan. Deze uitvoerders worden door Lipsky (1980) aangeduid als 'street-level bureaucrats'. Men kan zeggen dat beleid pas begint bij de uitvoering, omdat het een proces is 'van interactie' (Hartman & Tops, 2005). Hierbij is het echter veel ingewikkelder om aparte fasen te onderscheiden doordat de uitvoering een minder 'mechanisch en volgtijdelijk proces is' (Hartman & Tops, 2005; Lipsky, 1980). De uitvoering is in grote lijnen samen te vatten in een proces, maar de details kunnen per situatie en context verschillen.

Aan de term 'street-level bureaucrats' kunnen twee betekenissen worden gekoppeld. Enerzijds kan het begrip gelijk worden getrokken aan alle publieke diensten waar burgers mee in contact zijn (Lipsky, 2010). Anderzijds gaat het om de publieke sector wanneer ambtenaren in contact staan met burgers en zij een gedeeltelijke autonomie hebben over de

manier waarop het beleid uitgevoerd wordt (Lipsky, 2010). De tweede betekenis trekt het begrip dus wat specifiek naar de beleidsuitvoerende die (enige) vrijheid en autoriteit heeft om in het veld voor 'situatieve logica' te kiezen en daarmee (noodgedwongen) een eigen interpretatie geeft aan het (voorgeschreven) beleid. Door bestaande structuren is de street-level bureaucraat beperkt in de ideale uitvoer van het beleid (Lipsky, 2010).

Een Nederlandse term die voor de street-level bureaucraat kan worden gebruikt, is 'frontlijnwerker'. Deze term is door Hartman & Tops (2005) gekoppeld aan overheidsfunctionarissen op de publieke werkvloer. In het vervolg van dit onderzoek zal worden gesproken van frontlijnwerkers.

## 2.2 Het spanningsveld

Tussen geschreven beleid en uitvoerend beleid kan in frontlijnsituaties een grijs gebied ontstaan. Veel uitvoering van beleid is betrekkelijk voorspelbaar waarbij het conform het vastgestelde beleid verloopt, maar er kan een kloof ontstaan als het gaat om situaties op de werkvloer die interpretatie vragen van frontlijnwerker(s) (Hartman & Tops, 2005).

De situationele logica kan van de frontlijnwerker vragen dat hij of zij deels naar inzicht, afhankelijk van de situatie, het vastgestelde beleid uitvoert. In veel gevallen heeft de frontlijnwerker ook deze ruimte om zelfstandig dergelijke beslissingen te nemen. Het gedrag van de frontlijnwerker wordt in veel gevallen niet in detail voorgeschreven en laat dus binnen de beleidslijnen ruimte tot handelen ('onvermijdelijke ruimte').

Waar managers de frontlijnwerkers proberen aan te sturen wordt dit niet altijd geaccepteerd door de frontlijnwerker. Lipsky (1980; 2010) en Hartman & Tops (2005) geven aan dat er in de praktijk vaak een onvermijdelijke ruimte is die de uitvoerende krijgt, die de frontlijnwerkers vervolgens ook graag willen vasthouden. De onvermijdelijke ruimte hoeft overigens niet direct als onwenselijk gezien te worden, zolang de voorgeschreven beleidsregels maar niet worden overtreden. Alhoewel het kan leiden tot een ongelijke beleidsuitvoering (wat wel als ongewenst kan worden aangemerkt), biedt 'eigen' uitvoering van de frontlijnwerker de kans om rekening te houden met de situationele context.

Doordat frontlijnwerkers vaak een bepaalde mate van autonomie (moeten) hebben om keuzen te maken, kan het zijn dat niet alle burgers op een gelijke manier wordt behandeld, terwijl dat wel wordt verwacht van een overheidsdienaar. De overheid moet er immers voor waken dat burgers in gelijke gevallen gelijk behandeld worden (Grondwet, 2018, Artikel 1). Er zijn verschillende manieren voor frontlijnwerkers om met de mogelijke kloof om te gaan. De ene verbreedt de kloof tussen geschreven en uitvoerend beleid waarbij de ander compromissen vindt tussen de doelen van het geschreven beleid en de behoefte van de frontlijnwerkers en burgers (Lipsky, 2010). Daarnaast kan de autonomie van de frontlijnwerker er ook aan bijdragen dat de doelen van de beleidsmaker en de beleidsuitvoerder van elkaar verschillen. De frontlijnwerker gebruikt de ruimte om zijn eigen belangen na te streven en deze hoeven niet overeen te komen met de doelen van de beleidsmaker. Dit is het bekende uitgangspunt van de principaal-agent theorie.

Frontlijnwerkers (agenten) claimen en gebruiken hun autonomie en werken ze discreet om de autonomie zoveel mogelijk te behouden (Lipsky, 2010). Zolang de belangen van beleidsmakers (principalen) en frontlijnwerkers (agenten) overeenkomen is er geen probleem. Is dat niet het geval dan kan de beleidsuitvoering een andere wending krijgen dan door de beleidsmaker wordt beoogd.

De frontlijnwerkers hebben "toegeweijde uitvoering" nodig (Hartman & Tops, 2005). Dit maakt dat het geen geautomatiseerd proces wordt en er ruimte is om op grond van de situationele logica keuzen te maken die het beste bij de situatie passen (Lipsky, 1980; 2010). De frontlijnwerker kan worden geconfronteerd met specifieke gebeurtenissen waar op dat moment op een bepaalde manier en op een bepaald moment op gereageerd moet worden. In vele gevallen is flexibiliteit nodig zodat de frontlijnwerkers hun toegewezen taak kunnen voltooien. Het beleid of de regels zijn niet in staat om in detail voor iedere situatie voor te schrijven hoe er gehandeld moet worden. De situationele logica houdt in dat een

frontlijnwerker zich 'gedwongen' ziet om naar eigen inzicht te handelen. Het is op deze momenten dat de frontlijnwerkers de vertaalslag van beleid op papier naar beleid in uitvoering moeten maken. Het beleid schrijft een handelingskader voor waarbinnen de frontlijnwerker moet opereren, zonder tot in detail iedere handeling op te leggen. Op deze manier kunnen frontlijnwerkers maatwerk leveren dat past bij de situatie binnen de gestelde regels.

Bij de uitvoering is er sprake van interpretatie en interactie in een specifieke context (Hartman & Tops, 2005). Kortom, frontlijnwerkers hebben doorgaans (enige) ruimte om in een specifieke situatie naar eigen inzicht te handelen, zonder het beleid met voeten te treden. De vraag is vervolgens of op basis van dit handelen door de uitvoerende de beoogde van het vastgestelde worden bereikt of dat daar (enigszins) van wordt afgeweken.

### 2.3 Toepassing van de theorie op vernieuwing burgerschapsonderwijs

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag zal er een onderscheid moeten worden gemaakt tussen verschillende niveaus van beleidsuitvoering. In dit onderzoek worden drie beleidsniveaus onderscheiden: macro, meso en micro. Het beleid van de rijksoverheid wordt aangeduid als het macroniveau, het beleid van de scholen het mesoniveau en het 'beleid' van de docenten als microniveau. Echter moeten de scholen binnen de scholengroep ook eigen beleid schrijven. Door dit onderscheid in drie niveaus kunnen tweemaal frontlijnwerkers worden aangemerkt: in de eerste plaats kunnen de scholen als frontlijnwerker worden aangemerkt jegens de rijksoverheid en in de tweede plaats kunnen de docenten als frontlijnwerkers worden gezien in relatie tot de scholen. De scholen kunnen dan worden aangemerkt als frontlijnwerkers, want zij kunnen een eigen invulling geven aan het rijksbeleid zolang het maar binnen de geschreven kaders valt. Docenten moeten het beleid daadwerkelijk uitvoeren en kunnen om die reden worden aangemerkt als frontlijnwerkers. We zullen derhalve onderzoeken of de scholen daadwerkelijk hun beleid hebben aangepast aan de hand van de nieuwe wet en het beleid. Daarnaast gaan wij bekijken of en op welke manier de docenten het beleid uiteindelijk uitvoeren. In beide gevallen zal worden gezien of de uitvoering in de praktijk op de verschillende niveaus in lijn is met de beleidsintenties uit de wet van de rijksoverheid. De theorie van de frontlijnwerkers wordt derhalve op twee niveaus toegepast ("macro- meso en meso – micro"). Hier wordt verder op in gegaan in het hoofdstuk over de methodologie.

Voordat in het hoofdstuk over de methodologie de uitgangspunten uit de theorie verder uitgewerkt worden, wordt er in het volgende hoofdstuk eerst aangegeven wat burgerschapsonderwijs is en wat de wetgever voor ogen heeft (beleidsintenties).

### 3. Burgerschapsonderwijs

Dit hoofdstuk geeft een antwoord op de eerste deelvraag. Wat wordt verstaan onder het concept burgerschapsonderwijs? Er wordt een feitelijke weergave over de inhoud van burgerschapsonderwijs geboden.

Onderwijsvernieuwing in dit onderzoek betreft burgerschapsonderwijs. Scholen staat het vrij om met inachtneming van de wet over dit onderwerp burgerschapsonderwijs zo in te richten dat het aansluit binnen hun eigen onderwijsvisie (VO-Raad, 2020). Er is dus niet één manier om binnen de door de wetgever gestelde kaders burgerschapsonderwijs vorm te geven. Zolang het maar aan de kaders van de wet voldoet.

#### 3.1 Aanleiding verscherping wet op burgerschapsonderwijs

Vanaf december 2005 moesten de middelbare scholen van de volgende punten uitgaan binnen hun burgerschapsonderwijs (Wet op het voortgezet onderwijs, Artikel 17, 2005):

- Het onderwijs gaat er mede vanuit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving
- Het onderwijs is mede gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie
- Het onderwijs is er mede op gericht dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten.

Het doel van deze wetsbepaling was om de sociale integratie van jongeren “steviger te verankeren” (*Memorie van toelichting*, 35352, nr. 3., 2019, p. 5). Actief burgerschap zou bijdragen aan het bevorderen van de sociale binding in de samenleving die leek af te nemen (*Memorie van toelichting*, 29959, nr. 3., 2005). Met het oog op de vrijheid van onderwijs is er destijds gekozen om weinig vast te leggen over de inhoud van burgerschapsonderwijs, aangezien de invulling nauw samenhangt met de normen en waarden die kunnen verschillen per school.

Volgens de regering was er een verscherping nodig op de wet voortgezet onderwijs die sinds december 2005 geïmplementeerd had moeten worden binnen de scholen. De wet was destijds vooral gericht op actief burgerschap en sociale integratie. Echter heeft deze wet niet de gewenste effecten gehad, aangezien de wet te vrijblijvend is gebleken. De Inspectie van het Onderwijs heeft geconstateerd dat deze wet ‘onvoldoende duidelijk maakt wat op dit punt van het onderwijs wordt verwacht’ (Inspectie van het onderwijs, 2020, p.8). Dit is onder andere ontstaan door te vaag gebleken kaders en doordat deze wet is doorgevoerd zonder dat er (extra) geld beschikbaar werd gesteld om het ook daadwerkelijk te implementeren binnen de scholen. Ook werden er geen eindtermen geformuleerd waar het onderwijs aan moest voldoen, waardoor burgerschap dus niet getoetst werd en andere prioriteiten werden gesteld binnen de scholen (Hassink, 2020).

Dit heeft ertoe geleid dat er weinig tot niets gedaan werd aan burgerschap binnen het onderwijs (Hassink, 2020). De Inspectie van het onderwijs (2016, p.3) heeft echter wel geconstateerd dat scholen ‘burgerschapsonderwijs over het algemeen belangrijk vinden en daar invulling aan geven’. Het is echter onvoldoende en er is meer nodig aangezien het burgerschapsonderwijs ‘vaak weinig planmatig en doelgericht’ is, waarbij ook weinig inzicht in de resultaten is (Inspectie van het onderwijs, 2016, p.3).

Verder gaf de Inspectie van het onderwijs (2016, p. 18) aan dat ‘gevoelens van onzekerheid op het sociaaleconomische en sociaal-culturele domein, maatschappelijke tegenstellingen en vragen rond integratie en diversiteit’ meer druk lijkt te zetten op de samenleving waardoor de sociale cohesie afzwakt. Reden om zwaarder in te zetten op burgerschapsonderwijs.

De regering komt met een nieuw wetsvoorstel nadat, en mede op basis van kritieken van anderen zoals de Inspectie, de Onderwijsraad (2018) heeft aangegeven dat veel scholen zoekende zijn over de invulling van burgerschapsonderwijs. Uit een rapport van de afdeling advisering Raad van State (*Kamerstukken II, 35352, nr. 4, 2019*) blijkt dat de regering met de verscherping op de wet voortgezet onderwijs het burgerschapsonderwijs wil verhelderen en een meer verplichtend karakter wil geven. Zelf schrijven de minister en staatssecretaris in een brief naar de Tweede Kamer dat de urgentie van goed burgerschapsonderwijs groot is (Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2017). Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2017) wijst op de 'verschillende visies op de samenleving' die botsen met elkaar waardoor polarisatie in de samenleving versterkt. Hierdoor verslechtert de sociale cohesie. De democratische waarden raken steeds vaker in het geding, mede door de opstelling van bepaalde bestaande politieke partijen. Aangezien deze partijen de vertegenwoordigers zijn van een bepaalde groep mensen blijkt dat de democratische waarden in de samenleving minder belangrijk worden gevonden. Daarbij wijst het Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2017) op de rol van sociale media waarbij de filterbubbel en nepnieuws belangrijke onderdelen zijn geworden van het ontstaan van conflicten en het platform voor 'woedende of racistische commentaren'. In het rapport "De staat van het onderwijs" (2020) noemt de Inspectie van het onderwijs het belang van een duidelijke formulering van duidelijke verwachtingen over burgerschapsonderwijs door de overheid.

In tabel 1 op de volgende pagina zijn zowel de oude als nieuwe wetteksten opgenomen. Burgerschap is sinds 2021 niet meer gekoppeld aan sociale integratie maar aan sociale cohesie. De kaders zijn als volgt in de wet vastgelegd en ingegaan op 1 augustus 2021 (Wet voortgezet onderwijs 2020, Artikel 17, 2022). Er moet een doelgerichte, samenhangende en herkenbare implementatie van burgerschap zijn. Burgerschap moet zich binnen een school minimaal richten op de punten die zichtbaar zijn in tabel 1 (rechterkolom) waarbij de school fungeert als oefenplaats.

Zoals kenbaar is gemaakt in dit hoofdstuk is de urgentie voor burgerschap volgens de overheid groot en heeft het beleid tot 2020 niet tot de gewenste resultaten geleid. Daarom zijn in het nieuwe beleid nieuwe beleidsintenties geformuleerd.

De doelen en waarden die volgens het Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2017) in het nieuwe burgerschapsonderwijs worden benadrukt zijn als volgt:

- Betrokken burgers afleveren;
- Integreren van democratische waarden zoals gelijkwaardigheid, de vrijheid van geloof en meningsuiting en het recht op zelfbeschikking;
- Benadrukking van de collectieve verantwoordelijkheid van goed samenleven;
- De kennis genereren dat de rechtsstaat bescherming voor iedereen biedt;
- De kennis genereren dat de wet voor iedereen geldt;
- Kritisch denken
- Kunnen omgaan met verschillen
- Omgaan met situaties waarin rechten botsen en daarover met elkaar in gesprek kunnen en willen gaan.

In het volgende hoofdstuk zullen deze beleidsintenties van burgerschapsonderwijs worden geoperationaliseerd.



Tabel 1. Vergelijking eerste wet burgerschap versus hernieuwde wet op burgerschap.

<b>Burgerschapsopdracht 2005</b>	<b>Burgerschapsopdracht 2021</b>
<p>Artikel 17. Onderwijs in een pluriforme samenleving; burgerschap; sociale integratie (Wet op het voortgezet onderwijs, Artikel 17, 2005)</p>	<p>Artikel 17. Actief burgerschap en sociale cohesie (Wet voortgezet onderwijs 2020, Artikel 17, 2022)</p>
<p>Het onderwijs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. gaat er mede van uit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving,</li> <li>b. is mede gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en</li> <li>c. is er mede op gericht dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten.</li> </ul>	<p>1. Het onderwijs bevordert actief burgerschap en sociale cohesie op doelgerichte en samenhangende wijze, waarbij het onderwijs zich in ieder geval herkenbaar richt op:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. 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;</li> <li>b. het ontwikkelen van de sociale en maatschappelijke competenties die de leerling in staat stellen deel uit te maken van en bij te dragen aan de pluriforme, democratische Nederlandse samenleving; en</li> <li>c. 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.</li> </ul> <p>2. Het bevoegd gezag draagt zorg voor een schoolcultuur die in overeenstemming is met de waarden, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, creëert een omgeving waarin leerlingen worden gestimuleerd actief te oefenen met de omgang met en het handelen naar deze waarden en draagt voorts zorg voor een omgeving waarin leerlingen en personeel zich veilig en geaccepteerd weten, ongeacht de in het eerste lid, onder c, genoemde verschillen.</p>

### 3.2 Concretisering burgerschapsonderwijs

Tot nu toe is de 'burgerschapsonderwijs' breed geformuleerd en kan op verschillende manieren worden ingevuld. In deze paragraaf wordt ingegaan op de verschillende benaderingen van burgerschap. Er zijn verschillende actoren die (opnieuw) hebben getracht het burgerschapsonderwijs grijpbaar te maken. Allereerst wordt Ten Dam et al. (2010) besproken en wordt er gekeken naar de nieuwe benadering van de Inspectie van het Onderwijs. Verder worden curriculum.nu aangehaald, een samenwerkingsverband van adviseurs en docenten op het gebied van curriculumvernieuwing. Daarbij wordt ook het SLO aangehaald die volop in de ontwikkelingsfase zijn om kerndoelen voor het burgerschapsonderwijs te formuleren. Tot slot wordt de toenmalige minister van Onderwijs (Slob) aangehaald om het hoofdstuk te eindigen met de kerngedachte van de vernieuwde wet.

Ten Dam et al. (2010) hebben een uiteenzetting gegeven van het begrip burgerschap in hun onderzoek naar de ontwikkeling van een meetinstrument voor burgerschapscompetenties. De term 'civil society' wordt aangehaald waarbij wordt ingegaan op de sociale cohesie in een samenleving alsmede de individuele persoonsontwikkeling met hun eigen normen en waarden (Ten Dam et al., 2010). Burgerschap is breder dan alleen nog het politieke domein, ook het sociale en individuele domein moeten hierin aandacht krijgen. Naast een tolerante houding naar anderen is ook de vraag naar kritische bijdrages door de burgers noodzakelijk voor 'goed' burgerschap (Ten Dam et al., 2010).

In zijn rol als toezichthouder kijkt de Inspectie van het Onderwijs naar drie verschillende aspecten. Allereerst op de minimale inhoud die aandacht moet krijgen zoals de basiswaarden van de democratische rechtsstaat en de sociale- en maatschappelijke competenties (Inspectie van het Onderwijs, 2021). Het tweede punt waar de onderwijsinspectie op controleert zijn de onderwijskundige uitgangspunten waarbij wordt gekeken of burgerschap doelgericht, samenhangend en herkenbaar is binnen de school waarbij er inzichten zijn in de resultaten (Inspectie van het Onderwijs, 2021). Als laatste punt wordt er gekeken naar het schoolklimaat waar drie elementen onder vallen: 1) de schoolcultuur moet in overeenstemming zijn met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat; 2) de omgeving stimuleert leerlingen om te oefenen met de basiswaarden én deze in praktijk te brengen; 3) tot slot moet er een veilig schoolklimaat zijn waar iedereen zich geaccepteerd voelt (Inspectie van het Onderwijs, 2021).

Curriculum.nu (2019) heeft drie waarden vastgesteld die leidend zijn voor het burgerschapsonderwijs: vrijheid, gelijkheid en solidariteit. Deze zijn door Curriculum.nu (2019) voortgekomen uit 'de basiswaarden van de democratische rechtsstaat en vrijheden van de mens als uitgangspunt'. Daarbij hebben de scholen de vrijheid gekregen om hier invulling aan te geven die bij hun onderwijsvisie past. Het Curriculum.nu (2019) geeft daarbij aan dat het gaat om de waarden in de 'waardencommunicatie' en 'waardenontwikkeling'. Dit is nog altijd abstract. Het SLO (2019) vertaalt het iets concreter door een aantal aspecten te benoemen die minimaal terug moeten komen binnen het burgerschapsonderwijs: het bevorderen van sociale competenties; openheid naar de samenleving en de diversiteit die daarin aanwezig is; bevorderen basiswaarden en de kennis, houdingen en vaardigheden die nodig zijn voor participatie in de democratische rechtsstaat en tot slot oefenen met burgerschap in de school waarmee de school een leer- en werkomgeving is.

Door het samenwerkingsverband curriculum.nu (2019) is een voorstel gedaan met vier inhoudelijke kernen die horen bij burgerschap: democratie, diversiteit, mondiale thema's & denk- en handelwijzen. De vier kernen zijn in elf bouwstenen onderverdeeld: vrijheid & gelijkheid; macht & inspraak; democratische cultuur; identiteit; diversiteit; solidariteit; digitaal samenleven; duurzaamheid; globalisering; technologisch burgerschap en tot slot denk- en handelwijzen. Dit is als het ware een leidraad voor een school en de docenten om een

richting te geven wat er binnen het burgerschapsonderwijs valt en behandeld zou moeten en kunnen worden. Het SLO heeft het voorstel van curriculum.nu overgenomen en materiaal ontwikkeld zoals het burgerschapsspel om inzicht te krijgen welke onderdelen in welke mate bij een school passen (SLO, 2021).

Er is nog steeds een zekere vrijheid voor scholen om aan burgerschapsonderwijs een eigen, passende invulling aan te geven, waarin de kaders nu gegeven zijn. Een overzicht van deze bouwstenen is zichtbaar in bijlage 1. Hiermee zijn er twee dimensies toegevoegd aan de interpretatie van het geschreven beleid van de rijksoverheid. Namelijk, enerzijds de definiëring van burgerschapsonderwijs per school en anderzijds de uitvoering van het burgerschapsonderwijs.

Samenvattend zei toenmalig minister van onderwijs Slob het volgende over burgerschap: “Burgerschap is de manier waarop we met elkaar deelnemen aan de maatschappij. Het is belangrijk dat we dat doen met respect voor elkaar, voor de democratie en de rechtsstaat en voor de vrijheden die iedereen heeft” (Rijksoverheid, 2021). De manier waarop dit wordt nagestreefd kan echter op verschillende manieren geïmplementeerd worden, zoals in dit hoofdstuk is beschreven.

### 3.3 Samenvatting

Begin jaren 2000 was er een afname van het gevoel van een sociale binding en een zoektocht naar gemeenschappelijke waarden. Democratische waarden moeten worden aangeleerd. Vanuit het oogpunt ‘vrijheid van onderwijs’ is er in 2005 een burgerschapsopdracht geformuleerd die op is genomen in de wet voortgezet onderwijs. Echter heeft deze eerste poging tot burgerschapsonderwijs niet aan de verwachtingen voldaan waardoor er een verscherping van de wet heeft plaatsgevonden in 2021. Het gevoel van de afname van sociale cohesie was nog steeds actueel en het is duidelijk voor de rijksoverheid dat de democratische waarden beter moeten worden gewaarborgd. De verscherpte burgerschapsopdracht geeft meer kaders, maar houdt nog steeds rekening met de wet op vrijheid van onderwijs. De verwachtingen zijn een stuk duidelijker neergelegd waardoor de Inspectie van het Onderwijs beter zou moeten kunnen handhaven. Inmiddels is de verscherpte wet doorgevoerd waardoor burgerschapsonderwijs hoger op de agenda van de scholen terecht is gekomen.

In het kort is burgerschapsonderwijs een ideaal waarbij leerlingen kennis en vaardigheden aangereikt krijgen tijdens hun schoolloopbaan om een participerende, kritische burger te worden binnen de pluriforme samenleving met respect voor de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Voor dit onderzoek is dit het uitgangspunt van burgerschapsonderwijs.

In het volgende hoofdstuk zal op basis van het bovenstaande burgerschapsonderwijs verder worden uitgewerkt.

## 4. Methodologie

### 4.1 Onderzoeksontwerp: casestudie

Voor het beantwoorden van de centrale vraag uit dit onderzoek is besloten om een casestudie uit te voeren. Op deze manier kan er in detail gekeken worden naar de manier waarop burgerschapsonderwijs wordt vertaald door frontlijnwerkers. Een casestudie biedt de kans om een uitvoeringsketen in detail te onderzoeken om vervolgens tot een rijker antwoord te komen op de hoofdvraag. Binnen een casestudie is het gebruikelijk om kwalitatieve onderzoeksmethoden te gebruiken, zoals interviews, waardoor op andere wijze verkregen informatie aangevuld kan worden. Door te kijken naar één scholengroep kan er een conclusie worden getrokken op welke manier het rijksbeleid op deze scholengroep wordt doorgevoerd en of dit overeenkomt met de bijbehorende beleidsintenties. Het nadeel van een casestudie is doorgaans dat de conclusies van het onderzoek niet gegeneraliseerd kunnen worden naar de gehele populatie, aangezien het een specifiek geval is. Wel biedt een casestudie mogelijkheden om voor andere scholen lessen te trekken uit de uitkomsten van de casestudie, wat nuttig is aangezien alle middelbare scholen aan de nieuwe wet moeten voldoen.

De gekozen casus is die van Scholengroep Carmel Hengelo (SCH). Er zal worden gekeken naar de wijze waarop de SCH de nieuwe wet implementeert. Het rijksbeleid ('geschreven beleid') moet normaal gesproken eerst 'scholengroep breed' worden geïnterpreteerd, waarna deze interpretatie van de SCH moet worden vertaald naar individuele scholen in opdracht van de bijbehorende leidinggevenden. Pas als deze scholen ook hun doelstellingen duidelijk hebben omtrent burgerschapsonderwijs kunnen de docenten de opdracht tot uitvoering krijgen van hun leidinggevenden. Nadat deze scholen ook hun doelstellingen hebben geformuleerd omtrent burgerschapsonderwijs kunnen de docenten de opdracht tot uitvoering krijgen van hun leidinggevenden. Dit is de 'koninklijke weg', die loopt van boven naar beneden. Een alternatief kan zijn dat de docenten de intenties van de wetgever oppakken zonder dat de scholengroep of de school naar aanleiding van de wetwijziging actief beleid heeft geformuleerd (en de school dit niet verbiedt). Dit zou kunnen blijken uit de casestudie. In dit geval worden de scholengroep en de scholen als het ware ingehaald door geëngageerde docenten. Het uitgangspunt van dit onderzoek is echter dat in eerste instantie de koninklijke weg wordt gevolgd: wetgever- scholengroep- school- docent. De redenering is dat de beleidsintenties van de rijksoverheid alleen kunnen worden gerealiseerd als de scholengroep, de scholen en de docenten handelen in lijn met de intenties van de overheid. Deze handelingen moeten daarbij het gevolg zijn van de nieuwe wet en niet van andere zaken. De uiteindelijke impact van het nieuwe beleid – beter burgerschapsonderwijs opgedaan door de leerlingen – blijft in dit onderzoek buiten beschouwing.

In deze casus worden vier aspecten onderzocht: 1) wat is het beleid van de SCH ten aanzien van burgerschapsonderwijs en komt dit beleid overeen met de beleidsintenties van de rijksoverheid, 2) wat is het beleid van de scholen die onder de scholengroep ressorteren en komt dit overeen met de beleidsintenties van de rijksoverheid, 3) wat doen de docenten en komt dit overeen met de beleidsintenties van de rijksoverheid, 4) of wat de docenten doen het gevolg is van de uitwerking van de nieuwe wet via de koninklijke weg of van andere factoren.

### 4.2 Beschrijving van de casus

Scholengroep Carmel Hengelo (SCH) is onderdeel van Carmel. In totaal vallen 45 schoollocaties onder Carmel. Deze locaties zijn onderverdeeld in verschillende (regionale) scholengroepen en samenwerkingsverbanden. In totaal vallen er zes locaties onder Scholengroep Carmel Hengelo. In totaal heeft de SCH aan het begin van schooljaar 2022/

2023 438 medewerkers, 3.837 leerlingen en zijn de scholen gevestigd in Hengelo, Borne en Delden. In deze casestudie richt het onderzoek op de locaties die zijn gevestigd in Hengelo. Hier is voor gekozen omdat de locaties in Borne en Delden alleen onderbouwlocaties zijn. De onderbouwlocaties zijn afhankelijk van het Avila College, het C.T. Stork College, Lyceum de Grundel en het Twickel College om een doorlopende leerlijn te ontwikkelen met betrekking tot burgerschapsonderwijs. De vier scholen die worden betrokken in de casestudie zijn het Avila College, C.T. Stork College, Lyceum de Grundel en het Twickel College Hengelo. In de tabel hieronder is weergegeven welk onderwijs op de locaties wordt geboden aan hoeveel leerlingen.

*Tabel 2. Populatie locaties SCH*

<b>Locatie binnen SCH</b>	<b>Soort onderwijs</b>	<b>Aantal leerlingen schooljaar '22-'23</b>
Avila College	Vmbo-t & Havo onderbouw	549
C.T. Stork College	Vmbo-b, vmbo-k, vmbo-g & vmbo-t	555
Lyceum de Grundel	Havo, vwo & gymnasium	750
Twickel College Hengelo	Havo & atheneum	1.263

Alle genoemde locaties vallen onder de SCH. Het C.T. Stork College valt voor een gedeelte ook onder de OSG Hengelo. Er is een samenwerkingsverband tussen de twee stichtingen, maar het C.T. Stork College linken we in dit onderzoek onder het SCH. Het C.T. Stork College volgt dezelfde route als de rest van de locaties van de SCH betrekking tot burgerschapsonderwijs. De SCH heeft een eigen visie op onderwijs waarbinnen de locaties hun eigen weg moeten vinden. De missie van de SCH luidt als volgt: 'De beste plek om samen te leren, te worden en te zijn: jouw beste plek'. De directie bestaat uit één rector en vier directeuren. De schoolleiding per school zijn de zogeheten teamleiders. Zij zijn verantwoordelijk voor de resultaten van de eigen school waarbij zij periodiek verantwoording voor afleggen aan het College van Bestuur (Carmel.nl, 2023).

Hoewel de verschillende scholen onder SCH vallen, hebben zij een eigen visie op onderwijs en structuur in de school, binnen de aangegeven kaders vanuit de SCH. Zo heeft het Avila College gekozen voor een flexrooster waardoor leerlingen meer keuzemogelijkheden hebben en daarmee meer de regie over hun eigen leren kunnen pakken (Avila College, 2023). Het C.T. Stork College richt zich op 'de trotse makers' wat staat voor 'praktijk-rijk-vmbo-onderwijs' (C.T. Stork College, 2023). Lyceum de Grundel zet "hoog in waarbij talent een kans krijgt en veel extra's geboden wordt om deze talenten te benutten" (Lyceum de Grundel, 2023, p. 3). Het Twickel College heeft het motto 'de school als creatieve stad'. De school is ingedeeld in verschillende vleugels met ieder hun eigen kleur die verschillende wijken voorstellen. De leerlingen doen hierbij kennis en vaardigheden op waarmee ze kunnen oefenen om te leven in de echte wereld (Twickel College Hengelo, 2023).

In dit hoofdstuk wordt verder aangegeven welke data wordt verzameld, op welke manier dat gebeurt en hoe de verkregen informatie wordt verwerkt. De dataverzameling zal op drie niveaus plaatsvinden: de SCH, de vier genoemde locaties binnen de SCH en docenten binnen de scholen. Zodra de data over het al dan niet vernieuwde burgerschapsonderwijs verzameld is, kan deze tijdens de analyse (hoofdstuk 6) vergeleken worden met de beleidsintenties van de rijksoverheid. Om deze vergelijking te kunnen maken moeten deze beleidsintenties van de rijksoverheid worden geoperationaliseerd.

### 4.3 Operationalisatie

In het vorige hoofdstuk is een uiteenzetting gegeven op welke manier burgerschap wordt gezien en kan worden uitgelegd. Doordat het op verschillende manieren geïnterpreteerd, uitgelegd en geïmplementeerd kan worden kunnen scholen kiezen op welke wijze zij burgerschap concretiseren en meetbaar krijgen.

De wijze waarop de rijksoverheid zicht uitspreekt over burgerschapsonderwijs maakt een 'directe' operationalisatie van de beleidsintenties lastig. Vandaar dat in dit onderzoek een beroep wordt gedaan op een onderzoek van Ten Dam et al. (2010; 2014). Op basis van hun onderzoek is een meetinstrument samengesteld over burgerschapscompetenties. Dit meetinstrument is uit nood ontstaan. Burgerschap was rond 2010 inmiddels onderdeel van het curriculum, maar een manier om burgerschap in kaart te brengen en te meten in de school was 'nauwelijks voorhanden' (Ten Dam et al., 2010, p.2). De meetinstrumenten die destijds beschikbaar waren bleken zich op deelaspecten van burgerschap te richten. Ten Dam et al. (2010) hadden om die reden als doel een breder meetinstrument te maken om de burgerschapscompetenties van jongeren van elf tot zestien jaar te kunnen meten.

Aangezien Ten Dam et al. (2010) zich gebaseerd hebben op verschillende nationale en internationale onderzoeken over burgerschap en zij het belang hadden om een breed meetinstrument te maken met alle onderdelen van burgerschap, is er gekozen om dit meetinstrument te gebruiken voor de operationalisatie van de intenties van de rijksoverheid. Tot op heden is er, voor zover mij bekend, geen ander meetinstrument beschikbaar gekomen om op dezelfde brede wijze burgerschapscompetenties bij jongeren te meten.

Ten Dam et al. (2010; 2014) hebben vier burgerschapscompetenties centraal gesteld, de zogeheten 'sociale taken'. Ten Dam et al. (2010) hebben de sociale taken uitgewerkt en verder geoperationaliseerd. Die vier sociale taken zijn democratisch handelen; maatschappelijk verantwoord handelen; omgaan met verschillen en omgaan met conflicten. Binnen deze competenties staan weer verschillende componenten centraal gericht op kennis, vaardigheden, houding en reflectie. De sociale taken van Ten Dam et al. (2010), te zien in tabel 3, komen goed overeen met de beschreven beleidsintenties uit het vorige hoofdstuk.

**Tabel 3. Burgerschapscompetenties Ten Dam et al. (2010)**

*Conceptuele definities burgerschapscompetenties per component per sociale taak*

COMPONENTEN	Kennis	Attitude	Vaardigheid	Reflectie
<b>SOCIALE TAKEN</b>	weten, begrijpen, inzicht hebben in	vinden, willen, bereid zijn	een inschatting maken van wat je kunt	nadenken over onderwerpen
	Een jongere met deze kennis ...	Een jongere met deze attitude ...	Een jongere met deze vaardigheid ...	Een jongere met deze reflectie ...
<b>Democratisch handelen</b> Het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving.	... weet wat democratische principes zijn en wat het handelen volgens die principes inhoudt.	... wil ieders stem horen, dialoog aangaan en een actieve, kritische bijdrage leveren.	... kan het eigen standpunt naar voren brengen en luisteren naar de standpunten van anderen.	... denkt na over (on)democratische kwesties en kwesties van (on)macht en (on)gelijke rechten.
<b>Maatschappelijk verantwoord handelen</b> Medeverantwoordelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort.	... kent sociale regels (wettelijke of ongeschreven regels voor het sociaal verkeer).	... wil zich sociaal rechtvaardig opstellen (niemand uitsluiten), is bereid tot zorg en hulp, wil de ander en het milieu niet schaden door eigen gedrag.	... kan zich sociaal rechtvaardig opstellen	... denkt na over belangentegenstelling en, sociale cohesie, sociale processen (in- en uitsluiting) en eigen bijdrage aan sociale rechtvaardigheid.
<b>Omgaan met conflicten</b> Betreft (lichte) conflictsituaties of belangen-tegenstellingen waarbij de jongere zelf 'partij' is.	... kent manieren om conflicten op te lossen zoals zoeken naar win-win oplossingen, hulp van anderen inroepen, ongelijk bekenen, escalatie voorkomen, escalatie voorkomen.	... wil conflicten onderzoeken, is bereid het standpunt van de ander serieus te nemen en samen naar een acceptabele oplossing zoeken.	... kan naar de ander luisteren, zich in de ander verplaatsen en win-win oplossingen zoeken.	... denkt na over hoe het conflict heeft kunnen ontstaan, over eigen en anderomans rol daarin en over mogelijkheden om conflicten te voorkomen of op te lossen.
<b>Omgaan met verschillen</b> Bij 'verschillen' denken we hier met name aan sociale, culturele, religieuze en uiterlijke verschillen.	... kent verschillen van culturele aard, heeft kennis van gedragsregels in verschillende sociale situaties, weet wanneer er sprake is van vooroordeel en discriminatie.	... wil anderomans opvattingen en leefstijl leren kennen, staat positief tegenover verschillen.	... kan zich bewegen in onbekende sociale situaties, zich aanpassen aan anderomans wensen of gewoonten.	... denkt na over aard en gevolgen van verschillen tussen mensen, culturele achtergronden van gedrag en processen van in- en uitsluiting.

In tabel 4 is een overzichtelijke weergave geboden van de sociale taken gekoppeld aan de beleidsintenties zoals beschreven in deze alinea.

Onder democratisch handelen kunnen de intenties ‘integreren van de democratische waarden’, ‘kennis over de rechtsbescherming’ en over het feit dat ‘de wet voor iedereen geldt’ worden geschaald (Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2017).

Onder maatschappelijk verantwoord handelen passen de beleidsintenties ‘collectieve verantwoordelijkheid’ en ‘betrokken burgers’ (Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2017). Omgaan met conflicten sluit aan bij de intentie dat men kan omgaan met situaties waarin rechten botsen en men daarover met elkaar in gesprek kan en wil gaan (Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2017). Omgaan met verschillen komt een op een overeen met eenzelfde beleidsintentie van de overheid, waarbij aangegeven is dat leerlingen daadwerkelijk moeten kunnen omgaan met verschillen (Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2017). De beleidsintentie ‘kritisch denken’ (Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2017) valt onder het component ‘reflectie’ van Ten Dam et al. (2010), wat bij alle vier de sociale taken aan bod komt.

De burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010) laten (in tabel 4) zien dat zij alle genoemde beleidsintenties kunnen omvatten. De door Ten Dam et al. (2010) vastgestelde sociale taken en bijbehorende componenten zijn daarnaast ook uitvoerig onderzocht en mede daarom gekozen om te gebruiken in dit onderzoek. Tabel 3 waarin de burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010) staan, zal worden gebruikt als meetlat om de resultaten van de documentenanalyses en de interviews met de docenten te beoordelen.

*Tabel 4. Koppeling van de sociale taken Ten Dam et al. (2010) met beleidsintenties van de rijksoverheid*

<b>Sociale taken uit Ten Dam et al. (2010)</b>	<b>Beleidsintenties (Ministerie van Onderwijs, Cultuur &amp; Wetenschap, 2017)</b>
Democratisch handelen	Integreren van de democratische waarden
	Kennis over de rechtsbescherming
	Weten dat ‘de wet voor iedereen geldt’
Maatschappelijk verantwoord handelen	Collectieve verantwoordelijkheid
	Betrokken burgers
Omgaan met conflicten	Men kan omgaan met situaties waarin rechten botsen en men daarover met elkaar in gesprek kan en wil gaan
Omgaan met verschillen	Omgaan met verschillen
<i>*De component Reflectie</i>	<i>Kritisch denken</i>

De elementen uit het model van Ten Dam et al. (2010) zijn als meetinstrument gebruikt in documentenanalyses en semigestructureerde interviews met betrokkenen van verschillende niveaus (SCH en locaties). Zijn deze elementen in beleid en in handelen van scholengroep, scholen en docenten terug te vinden?

Op het niveau van de SCH wordt gekeken in hoeverre de sociale taken en bijbehorende componenten zichtbaar zijn in de visie en het beleid over burgerschap van de SCH. Daarbij wordt een semigestructureerd interview gehouden met een onderwijsdirecteur die burgerschap in de portefeuille heeft. Op het niveau van de scholen worden de schoolplannen van het schooljaar 2022/2023 van vier scholen binnen de SCH onderzocht en geanalyseerd met de burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010). Aanvullend zullen er semigestructureerde interviews worden gehouden met teamleiders en docenten



van de verschillende locaties.

Tijdens de semigestructureerde interviews met een onderwijsdirecteur, teamleiders en docenten van vier van de scholen binnen de SCH wordt gevraagd in hoeverre en op welke manier zij de burgerschapscomponenten binnen hun school en hun eigen onderwijs herkennen. Dit dient als aanvulling op de schoolplannen. In de analyse wordt aandacht besteed aan de koppeling tussen de uitkomsten van de documentenanalyse en interviews ten opzichte van de burgerschapscompetenties.

#### 4.4 Wijze van dataverzameling

Documentenanalyse en interviews zijn de methoden voor dataverzameling die in dit onderzoek zijn gebruikt. In deze casestudie worden drie verschillende niveaus bekeken (SCH, scholen en docenten).

Om te kijken op welke manier de scholengroep is omgegaan met de nieuwe wet burgerschap is er allereerst een documentenanalyse binnen de SCH uitgevoerd. Documenten zoals het meerjarenplan en onderwijskundige visies zijn doorgenomen om te kijken wat de reactie van de SCH is geweest op de wetwijziging van de minister. Op deze manier wordt nagegaan welke stappen de SCH heeft genomen om de wet burgerschap door te kunnen voeren binnen de aangesloten scholen. Naast het bestuderen van de verkregen documenten is een interview met een directielid die burgerschap in de portefeuille heeft afgenomen.

Vervolgens is de implementatie van de nieuwe wet binnen de aangesloten locaties van de SCH onderzocht. Hier worden wederom beide methoden van dataverzameling gebruikt, die zich richten op twee zaken. Ten eerste is gekeken naar de initiële reactie van de scholen op de nieuwe wet en ten tweede hoe de scholen zijn omgegaan met de uitkomsten van het al dan niet aangepaste beleid van de SCH. Dit is onderzocht door zowel documentenanalyses als aanvullende semigestructureerde interviews. De interviews dienen enerzijds ter verificatie van de uitkomsten van de documentenanalyse en anderzijds om een vollediger beeld te krijgen als blijkt dat niet alles op papier staat. Op het niveau van de scholen is per locatie een interview afgenomen met een teamleider.

Het derde niveau wat wordt onderzocht is van de docenten. Om te achterhalen hoe docenten burgerschap uiteindelijk implementeren binnen hun school is gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews met docenten van de vier eerdergenoemde scholen. Per school zijn verschillende docenten geïnterviewd. Het betreft in ieder geval een mentor, een docent maatschappijleer en/ of een docent met enige betrokkenheid met burgerschap. Bij de mentor en de docent maatschappijleer is de verwachting hoog dat er componenten van burgerschap herkend zullen worden. Bij degene die enige betrokkenheid heeft met burgerschap is de verwachting dat zij in ieder geval een mening zullen hebben over burgerschapsonderwijs en dit kunnen plaatsen binnen de eigen praktijk en/ of de school. Deze personen zijn geselecteerd omdat mag worden verwacht dat zij een goed beeld hebben van wat er is gebeurd ten aanzien van burgerschapsonderwijs.

Met zowel de teamleiders als de docenten zijn de burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010) nagelopen met de vraag of ze de competenties herkennen binnen de school en/ of binnen hun eigen praktijk. Hiervoor zijn de vier sociale taken verdeeld over vier verschillende kaarten om een gestructureerd maar overzichtelijk gesprek te kunnen voeren met de participanten. Tijdens de interviews zijn deze schema's doorgenomen. Hierbij is ook de vraag aan de orde gekomen of men een verandering ziet in de implementatie van de verschillende competenties ten opzichte van een aantal jaar geleden. In bijlage 3 zijn de schema's opgenomen die tijdens ieder interview ingevuld zijn. Deze zijn uitgeprint op A4 formaat en gelamineerd voor de participanten om mee te kunnen lezen.

Alle interviews zijn opgenomen. Op deze manier is er tijdens de interviews ruimte om verdiepende vragen te stellen binnen de vooraf bepaalde kaders van de interviewvragen. De



interviews zijn anoniem verwerkt en de transcripten zijn niet voor derden beschikbaar. Bij de dataverwerking zijn citaten niet herleidbaar naar individuele personen door geen persoonlijke citaten op te nemen, tenzij toestemming is gegeven door een participant. Niemand was verplicht tot deelname en iedereen stemde vrijwillig in om geïnterviewd te worden. Vooraf aan het onderzoek is via het tekenen van een overeenkomst toestemming gevraagd om het interview te houden. De interviews zijn gestart na goedkeuring te hebben gekregen van de ethische commissie van de UT/BMS-masteropleiding.

Participanten zijn vooral benaderd via mail maar ook mondeling is de vraag gesteld of ze bereid waren mee te werken aan het interview. De interviews met het directielid en teamleiders duurden zo'n 45 minuten. De interviews met docenten namen tussen de 30 en 40 minuten in beslag. Het hele gesprek duurde 50-60 minuten per participant, aangezien de opname pas startte bij de eerste vraag en gestopt werd na de laatste beantwoorde vraag. De binnenkomst en de nabespreking zijn niet opgenomen.

Op basis van de bovenstaand beschreven onderzoeksopzet zouden er naast de documentenanalyse 17 interviews moeten plaatsvinden. Het werden er 16, omdat niet iedereen kon en in een aantal gevallen een plaatsvervanger moest worden gezocht. In tabel 5 is een overzicht van de dataverzameling weergegeven.

Tabel 5. Overzicht dataverzameling

Niveau	Documentenanalyse over:	Interview(s)	
SCH	Visie op burgerschap	1x: onderwijsdirecteur	
Scholen	Burgerschapsbeleid per locatie	4x: 1 teamleider per locatie	
Docenten	-	11x:	
		C.T. Stork College	4 docenten
		Lyceum de Grundel	3 docenten
		Twickel College	2 docenten
		Avila College	2 docenten

#### 4.5 Wijze van dataverwerking

Nadat de interviews zijn uitgeschreven zijn de interviewvragen per vraag verwerkt. Per soort interview is bij iedere vraag bekeken wat de kern van het antwoord is en deze antwoorden zijn samengevat waardoor er na iedere vraag inzicht is verkregen in de antwoorden. Vervolgens zijn de antwoorden van de interviews met de teamleiders en docenten waar mogelijk gecategoriseerd. In de analyse zijn deze antwoorden vervolgens naast de geoperationaliseerde beleidsintenties (schema ten Dam et al., 2010) gehouden om te achterhalen welke competenties wel en of niet naar voren komen binnen de scholen.

#### 4.6 Interviewprotocollen

Zoals aangegeven zijn er 16 interviews afgenomen op basis van een semigestructureerd interviewprotocol. Er is een protocol opgesteld voor het niveau van de SCH, het schoolniveau en voor het docentenniveau. Onderstaand zijn deze weergegeven.

*Tabel 6. Interview protocol onderwijsdirecteur*

<b>Interviewvragen onderwijsdirecteur SCH (met burgerschap in portefeuille)</b>	<b>Categorisatie van de antwoorden met uitleg</b>
1. Kunt u mij vertellen over burgerschapsonderwijs binnen de scholengroep Carmel Hengelo?	Open vraag
2. Wat was de reactie van de directie op de verscherpte wet burgerschap ingegaan op 1 augustus 2021?	Open vraag
3. Er is een scholengroep brede werkgroep gevormd. Ik ben benieuwd naar de stappen daarvoor, kunt u daar meer over vertellen?	Open vraag
4. Op welke manier ziet de directie erop toe dat burgerschap wordt geïmplementeerd binnen de aangeboden kaders van de wet cq de visie van de SCH?	Open vraag

Tabel 7. Interview protocol teamleiders

Interviewvragen teamleiders		Categorisatie van de antwoorden met uitleg
1	Kunt u kort een functiebeschrijving van uzelf geven?	Open vraag
2	Wat is de visie van uw locatie op burgerschapsonderwijs? Hoe is deze visie tot stand gekomen?	Open vraag
3	Is deze visie de afgelopen twee jaar veranderd/ aangescherpt? Waarom wel/ niet?	Ja/ nee Toelichting is open
4	In hoeverre beschikt uw locatie over een planmatige aanpak om burgerschap te implementeren? (Is daar vraag naar? Is daar behoefte aan?)	Niet/ enigszins/ wel
5	In hoeverre beschikt uw locatie over leerdoelen omtrent burgerschapsonderwijs?	Niet/ enigszins/ wel
6	Wordt burgerschapsonderwijs actief geïmplementeerd binnen uw locatie? (Op welke manier? Hoe wordt daarop toegezien?)	Niet/ enigszins/ wel
7	In hoeverre herkent u de verschillende sociale taken en burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010) binnen de school?	Per sociale taak wel/ niet, bij wel wordt er gekeken naar overlap op de wijze waarop dit herkend wordt binnen de verschillende scholen.
8	Ziet u een verschil ten opzicht van een paar jaar terug mbt implementatie van burgerschapsonderwijs?	Open vraag
9	Is er een sociale taak belangrijker dan de andere?/ Zou er een sociale taak/ component weg kunnen?	Open vraag

Tabel 8. Interviewprotocol docenten

Interviewvragen docenten	Categorisatie van de antwoorden met uitleg
1. Wat is uw functie?	Open vraag
2. Bent u bekend met de visie van uw locatie op burgerschapsonderwijs? Op welke manier is dit aan u bekend gemaakt?	Ja/ Nee
3. Heeft u beschikking tot een planmatige aanpak om burgerschap te implementeren? (Is daar vraag naar? Is daar behoefte aan?)	Ja/ Nee
4. In hoeverre heeft u inzicht in de leerresultaten van de leerlingen omtrent burgerschapsonderwijs?	Wel/ Niet
5. Op basis van de schema's uit tabel 5: In hoeverre herkent u de verschillende sociale taken en burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010) binnen de school? Op welke manier?	Per sociale taak/ en component wel/ niet herkennen afvinken; bij 'wel' wordt er gekeken naar overlap op de wijze waarop dit herkend wordt binnen de verschillende scholen.
6. Op basis van de schema's uit tabel 5: In hoeverre herkent u de verschillende sociale taken en burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010) binnen uw eigen onderwijs? Op welke manier?	Per sociale taak/ en component wel/ niet herkennen afvinken, bij wel wordt er gekeken naar overlap op de wijze waarop dit herkend wordt binnen de verschillende scholen in
7. Ziet u een verschil ten opzicht van een paar jaar terug mbt implementatie van burgerschapsonderwijs?	Open vraag
8. Is er een sociale taak belangrijker dan de andere?/ Zou er een sociale taak/ component weg kunnen?	Open vraag

## 5. Bevindingen

In dit hoofdstuk worden de tweede en derde deelvraag van dit onderzoek beantwoord. Eerst wordt het beleid over burgerschapsonderwijs beschreven. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen het beleid van de scholengroep en het beleid van de afzonderlijke scholen. De informatie komt uit de documentenanalyse alsmede de interviews gehouden op zowel het niveau van de scholengroep als de scholen.

### 5.1 Visie van de SCH op burgerschap

Voortkomend uit het 5-jarig beleidsplan 'Koers 2020-2025 Stichting Carmelcollege' (Stichting Carmelcollege, 2020) van de overkoepelende stichting Carmelcollege zijn acht thema's gekozen die aandacht behoeven middels het oprichten van scholengroep brede werkgroepen binnen de SCH. Een daarvan is burgerschap. Uit het interview met een directielid (8 februari 2023) is gebleken dat de vernieuwde wet burgerschap geen directe aanleiding was om de werkgroep op te richten en volgde men vooral het reeds geschreven beleid uit 2020. Dat er een jaar later een nieuwe wet lag is niet direct aanleiding geweest om andere stappen te ondernemen. De SCH was al een proces gestart om met nieuw beleid te komen door het oprichten van de werkgroep burgerschap. Het werd niet nodig gevonden om na de wetwijziging hierin verandering aan te brengen. Het gaf vooral aan dat de SCH een route ingeslagen was die 'bijna toevallig' goed overeenkwam met de nieuwe wet. Uiteindelijk is er voorafgaand aan de wet 'natuurlijk' al veel over gesproken en was het een logisch gevolg om burgerschap mee te nemen in het beleid (Directielid, 8 februari 2023).

Al is niet bewust ingezet om burgerschapsonderwijs aandacht te geven 'om maar te voldoen aan de wet', het is een stap waar niet aan te ontkomen viel, zo werd duidelijk in het interview (Directielid, 8 februari 2023). Dit lag enerzijds aan het feit dat burgerschapsonderwijs onderwerp van gesprek was binnen het onderwijs, doordat reeds bekend was dat er een verscherpte wet aan zat te komen. Anderzijds moest er sinds december 2005 al aan burgerschapsonderwijs worden gedaan en moest het wel op de agenda staan. Voorafgaand aan de nieuwe koers (2022-2025) lag er het sociale veiligheidsplan waar burgerschap ook in genoemd werd, maar dit was nog erg minimaal (Directielid, 8 februari, 2023). Het moest kort genoemd worden omdat ze dan zouden voldoen aan de burgerschapsopdracht van december 2005. In het katern burgerschap binnen Carmel is burgerschap onderverdeeld in drie delen: 'elke mens', 'heel de mens' en 'alle mensen' (Visser, Soepboer & Goossens, 2021). Daarnaast is in het katern aangegeven door Visser et al. (2021) dat er een opdracht ligt met betrekking tot burgerschap: "Wij willen onze leerlingen helpen zich te ontwikkelen tot volwassenen en verantwoordelijke mensen, met een goed ontwikkeld moreel kompas, die zelfstandig hun weg vinden in de wereld en daar hun bijdrage aan leveren" (Stichting Carmelcollege, 2020). Al is er indirect gereageerd op de wetwijziging, er is op het overkoepelende niveau toch verandering teweeggebracht in de urgentie van burgerschapsonderwijs waardoor de wetwijziging toch enig effect lijkt te hebben gehad.

Een eerste zichtbare, doch onbewuste reactie op de verscherpte wet burgerschap binnen de SCH is de oprichting van de scholengroep brede werkgroep 'burgerschap'. Vanuit verschillende scholen zijn docenten gevraagd door hun leidinggevenden om deel te nemen aan deze groep of hebben zich op eigen initiatief gemeld. Deze werkgroep is vanaf zijn tweede bijeenkomst begeleid door adviesbureau Globi die de werkgroep ondersteunt in het proces naar de afbakening van het concept burgerschap en de implementatie binnen de scholengroep. Globi is een adviesbureau voor het onderwijs, met name gericht op internationalisering en (wereld)burgerschap (Globi, 2023). Voor de beschrijving en analyse zijn de verslagleggingen gemaakt door Globi, gebruikt om de stappen te kunnen volgen van het traject binnen de Scholengroep Carmel Hengelo. Binnen de Scholengroep Carmel

Hengelo is als doel gesteld om in leerjaar 2024/2025 burgerschap binnen alle scholen te hebben geïmplementeerd (Severs, 2022).

De werkgroep bestond in schooljaar 2021/2022 uit twee verschillende teamleiders van verschillende locaties en vijf docenten van vier van de zes aangesloten scholen binnen de Scholengroep Carmel Hengelo. In vier sessies is de werkgroep in samenwerking met Globi tot een visie op burgerschap gekomen inclusief leerdoelenkader voor de gehele scholengroep. Bij de totstandkoming van het leerdoelenkader is er rekening gehouden met de vernieuwde wettelijke eisen (Gerritsen – de Laat, 2022). In de vijfde sessie is vooruitgekeken hoe nu verder te gaan met de ontstane visie. Er is besloten om de werkgroep verder te laten voortbestaan zodat er een gezamenlijk moment blijft om verder te sparren hoe burgerschap uiteindelijk binnen de verschillende scholen geïmplementeerd moet gaan worden (Gerritsen – de Laat, 2022).

In schooljaar 2022/2023 is de werkgroep voortgezet en is het doel om dit schooljaar in kaart te brengen per locatie en aan te geven wat er al aan burgerschap wordt aangeboden en waar nog groei mogelijk is (Gerritsen – de Laat, 2022). Op die manier kunnen burgerschapsdoelen worden vastgesteld waar als eerste aandacht naartoe gaat binnen de scholen. De uitkomsten van de inventarisatie van burgerschapsonderwijs kunnen per school verschillen en in feite mogen de scholen zelf hun prioriteiten stellen. Het schooljaar 2022/2023 is bedoeld om een visie binnen de verschillende scholen te ontwikkelen binnen de kaders van de brede visie van de SCH. Zowel uit de documentenanalyses als uit de interviews is gebleken dat op het moment van schrijven van dit onderzoek (medio maart 2023) geen locatie al zover was dat er een vernieuwde visie op burgerschap lag met concrete leerdoelen.

De visie voor de gehele scholengroep is aan het eind van schooljaar 2021/2022 gedeeld op het niveau van de schoolleiding. De ruimte is geboden om hier op de aparte locaties mee aan de slag te gaan. Verschillende locaties hebben dit opgepakt. De docenten hebben veel ruimte voor eigen invulling van burgerschapsonderwijs aangezien er nog geen kant en klaar beleid beschikbaar is binnen de verschillende locaties.

In het interview met het directielid (8 februari 2023) is naar voren gekomen dat er door de directie op dit moment nog niet wordt toegezien op de manier waarop burgerschap geïmplementeerd wordt op de verschillende locaties. Daar was nog niet voldoende over nagedacht. Het voornemen is dat hier in de toekomst wel op zal worden toegezien.

De visie op burgerschap volgens de SCH luidt als volgt: “Wij geloven dat de school verantwoordelijk is om een veilige oefenplaats voor (wereld)burgerschap te zijn om de sociale cohesie in de samenleving te bevorderen. Wij doen dit door leerlingen te stimuleren om zich te ontwikkelen tot kritische burgers met het vermogen en de wil om deel uit te maken van en in de hybride samenleving binnen onze democratische rechtsstaat”, (Scholengroep Carmel Hengelo, 2022). In bijlage 2 is de gehele visie opgenomen met de einddoelen voor het burgerschapsonderwijs. In de analyse wordt dit document naast de burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010) gelegd om te kunnen bepalen of de visie van de SCH overeenkomt met de beleidsintenties van de overheid.

Concluderend onderkent de SCH het belang van burgerschapsonderwijs en heeft dit thema opgepakt voor de wetwijziging een feit werd. De wetwijziging lijkt niet de hoofdreden geweest voor een hernieuwde visie op burgerschapsonderwijs, maar heeft wel een extra zetje gegeven tijdens de bijeenkomsten van de brede werkgroep onder leiding van Globi om het goed weg te zetten doordat de aanwezigen bewust waren van de wetwijziging en dit hebben meegenomen tijdens het proces.

## 5.2 Visie van de scholen binnen de SCH op burgerschap

In de schoolgids van het Twickel College Hengelo, Lyceum de Grundel én het Avila College staat de verouderde wettelijke burgerschapsopdracht beschreven, namelijk dat de scholen verplicht zijn 'beleid op te stellen en uit te voeren met betrekking tot actief burgerschap en sociale integratie' (Busscher, Pelgrom & Schulten, 2022; Broekman-Gerritsen & Prakken, 2022; Geurts & Put, 2022). Deze burgerschapsopdracht wordt in de schoolgids omschreven waarna er drie zinnen volgen die uitleggen op welke manier het Twickel College Hengelo/ Lyceum de Grundel/ Avila College de leerlingen begeleiden naar 'goed' burgerschap. Daarbij worden voorbeelden als maatschappelijke stages en het kennismaken met vrijwilligerswerk worden gegeven (Busscher et al., 2022; Broekman-Gerritsen & Prakken, 2022; Geurts & Put, 2022). Daarnaast worden extra onderwijsactiviteiten genoemd: 'excursies, gastsprekers, projecten' en dat ze tijdens de 'normale les werken aan burgerschapsvorming' (Busscher et al., 2022; Broekman-Gerritsen & Prakken, 2022; Geurts & Put, 2022). C.T. Stork college had als enige een andere tekst in de schoolgids staan. Deze wordt verderop in dit hoofdstuk besproken.

Het Twickel College heeft in het schoolplan voor de jaren 2022-2025 een schrijven over burgerschap opgenomen. Het schoolplan is (door mij) verkregen via de schoolleiding aangezien deze niet op de website is gepubliceerd. De docenten maatschappijleer bieden hierbij 'onderwerpen behorend bij burgerschapsvorming' aan in de mentorlessen van klas 1 (Het Twickel College, 2022). Verder wordt er een pilot gehouden in de activiteitenweek van de onderbouw onder leiding van docenten maatschappijleer. In leerjaar 4 wordt het vak maatschappijleer gegeven waarbij het onderdeel 'bijbrengen van respect voor en kennis van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat en het handelen vanuit deze waarden' als belangrijk aspect wordt genoemd (Het Twickel College, 2022, p. 52). Verder wordt een aantal activiteiten beschreven zoals leerlingenraad, open fora, maatschappelijke stage en eco-school. Vanuit eco-school worden duurzaamheid en wereldgericht onderwijs genoemd als twee pijlers om aan te werken. Duurzaamheidscompetenties die binnen eco-school wordt opgepakt lijken veel op burgerschapscompetenties waarbij er ook wordt aangegeven dat in de toekomst gerichtere keuzes worden gemaakt hoe deze competenties verder te ontwikkelen (Het Twickel College, 2022, p. 53).

Lyceum de Grundel heeft geen openbare documenten beschikbaar over hun visie op burgerschapsonderwijs. Dit is ook naar voren gekomen tijdens het interview met een teamleider. In dat interview is tevens aangegeven dat er eigenlijk veel gedaan wordt aan burgerschap, maar dat dit gewoonweg niet het label heeft van burgerschapsonderwijs (Interview, 6 februari 2023). De verwachting is dat de uitwerking van de leerlijn 'wereldlijnen' burgerschap meeneemt in het proces en dat het geen aparte uitwerking zal krijgen namens de ontwikkelaars van het thema 'wereldlijnen'. Uiteindelijk zal wel inzichtelijk moeten worden gemaakt wat er precies wordt gezien als burgerschap. Het is de taak van de teamleider om dit concreet te maken.

Het Avila College heeft het schoolplan voor leerjaar 2021-2025 op hun website gezet. Hierin staat beschreven op welke manier het Avila College aandacht geeft voor burgerschapsonderwijs. Sinds het schooljaar 2020-2021 is er een werkgroep ingesteld om gezamenlijk zorg te dragen voor de integratie binnen alle lessen op het Avila College (Geurts & Put, 2021). Er zijn zeven thema's gekozen: discriminatie, normen en waarden, verdraagzaamheid, mediawijsheid, respect en tolerantie, vrijheid van meningsuiting/ vrijheid van geloof & gelijkwaardigheid.

De vakken levensbeschouwing, maatschappijleer en maatschappijkunde worden aangehaald waarbij genoemd wordt dat alle thema's onder deze vakken vallen (Geurts & Put, 2021). De leerlingen leren daarbij ook hoe een gesprek en een discussie te voeren met oog voor de ander (Geurts & Put, 2021).

Burgerschapsonderwijs heeft sinds het huidige schooljaar aandacht gekregen doordat een van de docenten aangesloten is bij de brede werkgroep en daarmee de visie van de SCH in feite meegebracht heeft naar de locatie (Interview, 10 maart 2023). Op dit moment wordt het vaak nog gezien als een extra last voor docenten, maar burgerschap hoort onderdeel te zijn van het handelen (Interview, 10 maart 2023). Er wordt al veel aan gedaan maar het moet nog geconcretiseerd worden (Interview, 10 maart 2023). Daarbij zit het Avila College momenteel in de fase om te inventariseren wat er binnen de school al wordt gedaan aan burgerschap, voordat het zichtbaar gemaakt kan worden en er een concreet plan ontwikkeld kan worden (Interview, 10 maart 2023). Er is een hoofdstuk aan de vakwerkplannen toegevoegd om in ieder geval de eerste stap te maken in het denkproces wat iedere sectie nou eigenlijk doet aan burgerschap. Uit een eerdere enquête (van een docent maatschappijleer) en een studiedag met de focus op burgerschap zijn drie onderwerpen vanuit burgerschap naar voren gekomen die het Avila College belangrijk vindt: 1) verantwoordelijk zijn voor je eigen gedrag; 2) diversiteit/ inclusie; 3) identiteitsontwikkeling. Deze drie aspecten worden meegenomen in alle vakwerkplannen: enerzijds wat de verschillende secties eraan doen en anderzijds op welke manier ze er nog aan kunnen werken om dit te implementeren (Interview, 10 maart 2023).

Het C.T. Stork College heeft de term burgerschapscompetenties onder het mentoraat geschaard in de studiegids van 2021/2022 (de Jong, Heiting, Vosseveld, Dekker, ten Voorde & Hams, 2021). In de visie op leren en onderwijzen staat een wat uitgebreidere beschrijving over burgerschap (C.T. Stork College, 2022). Het is nog een werkbestand en geen finale versie, maar het mocht wel gebruikt worden voor dit onderzoek. Burgerschap kan door 'ICT en educatieve technologie goed geïntegreerd worden' (C.T. Stork College, 2022, p7). Het wordt echter niet als vak gezien; de gehele schoolperiode wordt gezien als oefenplaats voor burgerschap (C.T. Stork College, 2022, p.9). De nadruk ligt sterk op 'het fouten mogen maken', juist omdat de school fungeert als oefenplaats. Vragen hoe om te gaan met feedback wanneer een fout of vergissing is gemaakt staat centraal, zodat iedereen zich comfortabel blijft voelen en fouten durft te maken (C.T. Stork College, 2022). Verder ziet het C.T. Stork College (2022, p.9) een 'sterke link met een fijne en veilige plek om te leren en ontwikkelen.' Er zijn vier doelen gesteld voor 2026 over burgerschap (C.T. Stork College, 2022, p.9):

- Tijdens alle leerjaren lopen leerlingen een vorm van stage
- Het werkveld is betrokken bij het onderwijsprogramma door naar het werkveld toe te gaan en expertise een plek binnen de school te geven.
- De school is een oefenplaats voor iedereen om te oefenen met burgerschapsvaardigheden
- Bij de themaweken staan maatschappelijke thema's centraal.

Wat de burgerschapsvaardigheden inhouden wordt niet toegelicht in het bestand. Uit het interview met een teamleider blijkt ook dat er nog geen aparte visie op burgerschap ligt voor het C.T. Stork College (persoonlijke communicatie, 8 februari 2023). Er is inmiddels een eerste inventarisatie geweest hoe er wordt gedacht over burgerschap binnen het C.T. Stork College. Daarbij is er een werkgroep opgericht en deze werkgroep krijgt de taak om een vertaling van de scholengroep brede visie te maken met bijbehorende leerdoelen gericht op de doelgroep van deze locatie.

Zoals in hoofdstuk drie aangegeven zijn er verschillende manieren om burgerschapsonderwijs te definiëren. Uit de interviews met teamleiders is gebleken dat iedere geïnterviewde een eigen blik had op wat burgerschapsonderwijs in zou moeten houden. De een kon er meer over vertellen dan de ander, maar iedereen had een beeld over wat er wordt verstaan onder burgerschap. Daarnaast komt uit de interviews op de



verschillende scholen naar voren dat op geen enkele locatie een concrete visie op burgerschap ligt die is vertaald vanuit de SCH naar de eigen locatie. Er is geen locatie met een planmatige aanpak hoe burgerschap te implementeren. Daar is volgens de geïnterviewden echter op zowel het Twickel College, Avila College en het C.T. Stork college wel behoefte aan.

Concluderend wordt in tabel 9 een overzicht gegeven over de aanpak van burgerschap binnen de verschillende locaties op basis van de interviews met de teamleiders van alle locaties.

Tabel 9. Overzicht aanpak burgerschapsonderwijs

	<b>Twickel College</b>	<b>Lyceum de Grundel</b>	<b>Avila College</b>	<b>C.T. Stork College</b>
Beschikbaar beleid? (Vertaalde visie op burgerschap)?	Nee. Beperkt tot benoemen van (burgerschaps-) activiteiten.	Nee. Geen hoge prioriteit omdat men bezig is met het ontwikkelen van reeds vastgestelde leerlijnen. Verschillende onderdelen uit burgerschap zullen in 'wereldlijnen' worden verpakt.	Nee. Drie thema's, onderweg naar een definiëring van 'burgerschap'.	Nee. Werkgroep opgericht.
Planmatige aanpak voor implementatie?	Het Eco-team hanteert een planmatige aanpak jegens duurzaamheid. Nog geen eenduidige aanpak voor 'burgerschap'.	Niet concreet. Zal naar alle waarschijnlijkheid vallen onder 'wereldlijnen'.	Nog niet	Nog niet
Behoeft aan planmatige aanpak?	Ja. Meerdere invalshoeken om burgerschap te implementeren, verschillende groepen vinden elkaar (nog) niet.	Nee. 'Wereldlijn' is opgezet. Burgerschap zal hieronder kunnen vallen. Vertaling naar wat onder burgerschap valt zal komen vanuit teamleider.	Ja. Anders wordt het niet opgepakt door collega's.	Ja. Anders blijft het liggen.
Actieve implementatie?	Eco-school & sectie maatschappijleer zijn in de lead.	Niet zichtbaar onder noemer burgerschap.	Nog niet zichtbaar onder noemer burgerschap.	Nog niet zichtbaar onder noemer burgerschap.
Verandering t.o.v. 5 jaar terug?	Altijd al belangrijk geweest. Eco-school maakt het wel concreter; sectie maatschappijleer meer in actie.	Behoeft is groter, impact Covid-19.	Tijdsgeest (na Covid-19) maakt dat collega's ontvankelijker zijn in verband met de versterkte polarisatie sinds Covid-19.	Behoeft aan burgerschapsonderwijs in verband met leerlinggedrag. Toenemende intolerantie en polarisatie.

### 5.3 Burgerschap in de klas

Dat de scholen eerst in kaart willen brengen op welke manier het burgerschapsonderwijs is geïmplementeerd impliceert dat 'er al iets gebeurt', maar dat het nog niet expliciet aangemerkt is als burgerschapsonderwijs. Er zijn bijvoorbeeld nog geen leerdoelen geformuleerd over burgerschap, behalve de SCH brede visie op burgerschap waarin einddoelen zijn opgenomen. Deze einddoelen zijn nog te abstract en hebben een vertaalslag nodig naar de aparte locaties om daar bruikbaar te kunnen zijn.

Er is derhalve (nog) geen gespecificeerd vernieuwd beleid over burgerschap op de verschillende scholen, maar dit weerhoudt docenten niet om burgerschap te implementeren binnen de school. Enerzijds wordt er ruimte geboden door teamleiders die dit ook interessant vinden (Interviews 22 februari 2023 en 10 maart 2023). Anderzijds brengen docenten aangesloten bij de brede werkgroep enthousiasme over burgerschapsonderwijs mee hun eigen school in (Interview, 24 maart 2023). Op Twickel draait er bijvoorbeeld een pilot burgerschapsonderwijs in klas 1 waarbij maatschappijleerdocenten thematische burgerschapslessen aanbieden in een mentoruur (Interview 22 februari 2023).

Er zijn uitzonderingen op de regel, geen enkele andere docent heeft aangegeven burgerschapsonderwijs te geven onder die specifieke noemer. Er wordt veel herkend, en absoluut ook onbewust veel mee gedaan, maar het is nog niet zichtbaar als burgerschapsonderwijs. Dit laat zien dat burgerschapsonderwijs te integreren is binnen de rol van docent maar vraagt om een verscherpte blik op het eigen handelen zodat burgerschap geconcretiseerd kan worden.

Verder was er één docent die stellig uitlegde dat burgerschap onderdeel is van het docentschap. Als docent leer je leerlingen met 'het leven om te gaan', leerlingen mogen fouten maken en deze herstellen. Als docent laat je de leerlingen tegen dingen aanlopen die ze moeilijk vinden en laat ze dan uitzoeken hoe dat opgelost kan worden. Soms moeilijke vraagstukken pakken, te laat mogen komen, dingen vergeten, hoe ga je daarmee om (Interview, 27 februari 2023). Alledaagse zaken in het klaslokaal helpen de leerlingen vormen tot de burger die ze worden.

Het klopt dat er meer onder burgerschap valt dan men in eerste instantie denkt, maar het is nog een hele klus om dit inzichtelijk te maken voor docenten. Alleen docenten die betrokkenheid voelen bij burgerschap zijn enthousiast om hier wat mee te doen, voor anderen voelt het meer als een extra last (Interview, 17 maart 2023). De geluiden van de docenten op Lyceum de Grundel zijn dat burgerschap niet doorgevoerd gaat worden als het niet op de lessentabel komt te staan (Interviews, 13 & 17 maart 2023).

Samenvattend is er op alle scholen in de klas nog winst te behalen. In de interviews zijn hele vakken genoemd waar onderdelen terugkomen, onderdelen van lessen zijn af en toe uitgelegd, werkvormen zijn herkend en projecten die binnen een school zichtbaar zijn genoemd. Vooral vakken zoals maatschappijleer en Nederlands zijn vaak genoemd, maar ook geschiedenis en in mindere mate levensbeschouwing. Overige vakken lijken in eerste instantie niet goed aan te sluiten en zal het burgerschapsonderwijs vanuit het handelen van de docent moeten komen. Een vraag die hieruit voortvloeit is of de docenten wel in staat zijn om leerlingen bepaalde burgerschapscompetenties te leren aan de leerlingen. Dit zal ook per docent verschillen (Interview, 7 maart 2023).

### 5.4 Samenvatting

Een antwoord op de deelvraag 'op welke manier wordt de wet burgerschap doorgevoerd binnen het voortgezet onderwijs' is naar aanleiding van de gegevens in dit hoofdstuk afhankelijk van verschillende actoren binnen een school. Overkoepelend gezien kan er gezegd worden dat de scholengroep op indirecte wijze gehoor heeft gegeven aan de implementatie van de wet. Er ligt een visie op burgerschap voor de scholengroep en er is de

opdracht gegeven aan de afzonderlijke locaties om hiermee aan de slag te gaan. Hoe deze afzonderlijke locaties er vervolgens mee om zijn gegaan, verschilt. Mijn conclusie is dat burgerschap op dit moment nog niet op iedere school doorgevoerd wordt zoals de wet dat voorschrijft. Op de ene school is de noodzaak van burgerschapsonderwijs zichtbaarder dan op andere scholen waardoor er een scheve verdeling is van hoe ver de locaties zijn met hun visie op burgerschap en de bijbehorende implementatie.

Op de deelvraag op welke manier docenten uit het middelbaar onderwijs het burgerschapsonderwijs verzorgen is het antwoord sterk afhankelijk van de betrokken docent. Er is (nog) geen duidelijke lijn te zien, los van de bestaande constructies die bij docenten maatschappijleer, levensbeschouwing en geschiedenis zichtbaar worden. Daarbij is het ook helder dat mentoren een grote rol hebben binnen het burgerschapsonderwijs, maar docenten dit nog niet altijd als dusdanig herkennen noch actief toepassen tijdens de mentorlessen.

## 6. Analyse

In dit hoofdstuk worden de bevindingen zoals beschreven in het vorige hoofdstuk geanalyseerd aan de hand van de burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010). Deze burgerschapscompetenties zullen in dit hoofdstuk gekoppeld worden aan de beleidsintenties van de rijksoverheid. Op basis van deze analyses zal een conclusie worden getrokken over de vraag of de beleidsintenties van de wetgever worden gerealiseerd.

In hoeverre de docenten de sociale taken en burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010) herkennen binnen de school en hun eigen onderwijs is per locatie gebundeld op basis van de gehouden interviews. In bijlage 6 t/m 9 zijn de tabellen met overzichten van de verkregen data te vinden en de samenvatting van de conclusies van de analyses staan in tabel 26. Deze uitkomsten worden per locatie toegelicht in dit hoofdstuk.

Het overzicht van de burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010) wordt gebruikt als het beoordelingskader in dit onderzoek. Zoals beschreven in het methodologie hoofdstuk zijn de beleidsintenties van de rijksoverheid gekoppeld aan de burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010). Op deze manier is de abstracte wet geoperationaliseerd en meetbaar gemaakt. In dit hoofdstuk zijn de beleidsintenties gekoppeld aan de vier sociale taken van Ten Dam et al. (2010): Democratisch handelen; maatschappelijk verantwoord handelen; omgaan met conflicten en omgaan met verschillen. De verdeling van de activiteiten aangaande de bijbehorende burgerschapscompetenties zijn zichtbaar in de overzichten in bijlagen 6 t/m 9 en uitgewerkt in paragraaf 6.6. Per locatie zijn de burgerschapscompetenties op basis van de sociale taken en de componenten kennis, vaardigheden, attitude en reflectie opgenomen. Deze analyse wordt in dit hoofdstuk besproken.

### 6.1 Scholengroep Carmel Hengelo

Doordat er sprake is van een scholengroep, is het logisch dat er overkoepelend beleid wordt gemaakt waarna de individuele scholen er een eigen draai aan geven. Dit betekent dat er twee vertaalslagen zijn van de wet op burgerschap voordat deze wordt uitgevoerd door de frontlijnwerkers. De frontlijnwerkers hebben op hun beurt een eigen interpretatie van het uit te voeren beleid. In totaal zijn er drie vertaalslagen van het rijksbeleid voor de leerlingen te maken krijgen met het burgerschapsonderwijs.

De SCH benoemt wel burgerschapscompetenties in hun visie, het is nog steeds niet concreet. De locaties zullen er weer een vertaling van moeten maken voor het bruikbaar is. In deze paragraaf staat de Scholengroep Carmel Hengelo centraal. In bijlage 5 is de analyse opgenomen waarbij de visie van de SCH vergeleken is met de sociale taken en bijbehorende componenten van Ten Dam et al. (2010). De citaten die zijn opgenomen komen uit de visie op burgerschap zoals opgenomen in bijlage 2. Zie tabel 10 voor het overzicht van de uitkomsten van de analyse.

De sociale taak democratisch handelen is zichtbaar in het SCH beleidsplan doordat er vijf einddoelen gekoppeld zijn aan zowel de componenten kennis, attitude, vaardigheid en reflectie. De beleidsintenties die vallen onder de sociale taak democratisch handelen worden gewaarborgd door de volgende twee geformuleerde einddoelen: (1) 'de leerling heeft kennis over de democratische rechtsstaat en mogelijke dilemma's en spanning daartussen' en (2) 'de leerling heeft kennis over de basiswaarden vrijheid, gelijkheid en solidariteit' (SCH, 2022).

Het maatschappelijk verantwoord handelen met de nadruk op de collectieve verantwoordelijkheid en betrokken burgers wordt benadrukt door de vier einddoelen (1) 'verantwoordelijkheid nemen'; (2) 'respectvol leren omgaan met elkaar'; (3) de wil om zich 'sociaal rechtvaardig' op te stellen en (4) de wil om 'de ander niet te schaden door eigen

gedrag' waarbij de leerling ook een actieve bijdrage levert 'om dit ook bij anderen te stimuleren'. Daarbij zijn de onderwerpen 'duurzaamheid' en 'omgeving' opgenomen in het beleidsstuk (SCH, 2022).

Van de sociale taak 'omgaan met conflicten' komen de componenten kennis en attitude niet concreet voor. Met betrekking tot het component vaardigheid wordt er wel een doel gesteld waarbij de leerlingen zich kunnen openstellen 'voor gevoelens en opvattingen van anderen (groepen of individuen). Bij het component reflectie wordt er een beroep gedaan op het bewustzijn van de leerling om bij het 'benoemen en reflecteren op eigen gevoelens en opvattingen bewust van de eigen individuele en collectieve verantwoordelijkheid' te zijn. Doordat bij de vaardigheden en reflectie de componenten wel zijn gekoppeld aan de sociale taak 'omgaan met conflicten' zou het kunnen zijn dat in de uiteindelijke implementatie er wel het component kennis en attitude worden betrokken alvorens een vaardigheid aangeleerd kan worden.

Wat betreft de sociale taak omgaan met verschillen wordt deze goed vertegenwoordigd binnen het beleidsplan van de SCH. Door middel van alle componenten worden leerlingen uitgedaagd om te leren omgaan met verschillen. Er zijn einddoelen met betrekking tot het leren kennen van verschillende culturen, de botsingen die kunnen ontstaan maar ook hoe de culturen elkaar kunnen verrijken. Hieruit komt begrip en waardering voor de verschillende culturen naar voren en leren leerlingen 'overeenkomsten en verschillen in waarden en overtuigingen te onderzoeken, wegen en bespreken' (SCH, 2022).

Het aspect reflectie is ook in iedere sociale taak teruggekomen, waardoor de conclusie is dat de beleidsintentie kritisch denken ook gewaarborgd is binnen het beleidsplan van de SCH over de visie op burgerschap.

We zien dat in het beleidsplan van de groep aandacht is voor drie van de sociale taken. In de visie op burgerschap van de SCH zijn dus niet alle burgerschapscompetenties aanwezig.

Tabel 10. Koppeling burgerschapscompetenties met SCH

SCH	Kennis	Attitude	Vaardigheid	Reflectie
<b>Ten Dam et al. (2010)</b>				
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓
Omgaan met conflicten	✗	✗	✓	✓
Omgaan met verschillen	✓	✓	✓	✓

## 6.2 Lyceum de Grundel

In tabel 11 is de samenvatting van de koppeling van de sociale taken van Ten Dam et al. (2010) met de uitkomsten van het interview met de teamleider van Lyceum de Grundel zichtbaar. In tabel 12 is dezelfde koppeling gemaakt maar dan met de docenten. In tabel 13 zijn alle uitkomsten samengenomen en de verschillen besproken.

### 6.2.1 Teamleider

Met betrekking tot de kenniscomponent van democratisch handelen ziet de teamleider dit terug in de leerlingenraad, bij maatschappijleer en de leerling geleding die aangesloten is bij de CMR (Interview, 6 februari 2023).

Het oefenen met de aspecten van de attitude van democratisch handelen wordt gedaan binnen de feestcommissie, alhoewel deze sinds corona weer meer docent-gestuurd is in plaats van leerlinggestuurd wat voorheen het geval was (Interview, 6 februari 2023). Voor het oefenen met vaardigheden voor democratisch handelen gebeurt dit bij levensbeschouwing waar ethische kwesties behandeld worden, maar ook bij de debatclub en maatschappijleer (Interview, 6 februari 2023).

De reflectie wordt vooral binnen levensbeschouwing uitgevoerd.

Maatschappelijk verantwoord handelen wordt bij kennis en attitude vooral herkend door betrokkenheid van leerlingen die aanwezig zijn, al is deze bij de attitude wel meer aangestuurd door ouders. Ook is het zichtbaar tijdens de reizen die in schoolverband gemaakt worden (Interview, 6 februari 2023).

De vaardigheid wordt ook geoefend middels de maatschappelijke stage en de reflectie is onderdeel van de leerlingenraad en maatschappijleer.

Omgaan met conflicten wordt qua kennis herkend omdat er een gemoedelijke sfeer in de school hangt en de samenwerking bij het profielwerkstuk loopt eigenlijk altijd goed. De attitude hangt samen met hoe ouders hierin staan, aangezien zij een voorbeeldfunctie hebben. Ook is het onderdeel van de GSA waarbij leerlingen tegengeluid willen laten horen. De vaardigheden worden behandeld via discussies bij Nederlands en andere mondelingen bij de talen waarbij probleemoplossende discussies centraal staan (Interview, 6 februari 2023). Voor de reflectie wordt de BWP (begeleide werkplek) in de onderbouw ingezet, maar de leerlingen moeten op den duur ook allemaal debatteren bij Nederlands en andere taalvakken waarin ze kunnen oefenen met reflecteren op conflictsituaties.

Voor omgaan met verschillen geldt dat de leerlingen de kennis hebben. Wel is er een vervolgactie voor de school, hoe ga je om met die verschillen? Wat attitude betreft kunnen er nog stappen gemaakt worden. De leerlingen willen de ander wel leren kennen, maar daar houdt het op (Interview, 6 februari 2023). Vaardigheden worden zichtbaar tijdens excursies, wanneer de leerlingen geconfronteerd worden met onbekende sociale situaties. Wat reflectie betreft is aangegeven dat theorie anders is dan de praktijk. Het zou worden aangespoord bij levensbeschouwing en maatschappijleer, maar daar houdt het dan ook op (Interview, 6 februari 2023).

Tabel 11. Koppeling burgerschapscompetenties: teamleider

Lyceum de Grundel	Kennis	Attitude	Vaardigheid	Reflectie
<b>Ten Dam et al. (2010)</b>				
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓
Omgaan met conflicten	✓	✓	✓	✓
Omgaan met verschillen	✓	✗	✓	✗

### 6.2.2 Docenten

Voor docenten op Lyceum de Grundel geldt dat de sociale taak ‘democratisch handelen’ bij alle vier de componenten (kennis, attitude, vaardigheid en reflectie) herkenbaar is binnen de school alsmede in de lessen. Vooral bij vakken zoals maatschappijleer, levensbeschouwing, geschiedenis en Nederlands wordt het democratisch handelen herkend. Daarnaast heeft Lyceum de Grundel een debatclub, een toneelclub en een leerlingenraad. Voor het daadwerkelijk oefenen van de attitude, vaardigheden en reflectie is er echter weinig ruimte in de lessen (Interview, 17 maart, 2023).

Maatschappelijk verantwoord handelen wordt bij de componenten kennis, attitude en vaardigheid herkend. Niet alleen de vakken maatschappijleer, levensbeschouwing en geschiedenis worden genoemd als basis voor deze sociale taak, ook komt er een belangrijke rol voor het mentoraat naar voren. Verder worden er wel eens acties gehouden, zijn er projecten binnen de school en worden er maatschappelijke stages gevolgd. Voor het reflecteren op maatschappelijk verantwoord handelen zijn de docenten wat somberder ingesteld dan de teamleider en missen de docenten daar betrokkenheid van leerlingen (Interviews, 13 & 17 maart 2023). Er heerst een houding dat het ‘niet mijn probleem’ is (Interview, 17 maart 2023). Deze houding is er bij zowel de docenten als leerlingen aangezien wordt verwacht door docenten dat leerlingen dit zelfstandig op zouden moeten kunnen pakken.

Voor omgaan met conflicten geldt dat de componenten kennis, attitude en vaardigheden zichtbaar zijn binnen zowel de school als de lessen. Er heerst een gemoedelijke sfeer binnen de school en het is de taak van de mentor om de leerlingen te ondersteunen conflicten op te lossen (Interview, 14 maart 2023). Dat betekent in het kort dat vakdocenten zich het niet op zich nemen om conflicten op te lossen. Het reflecteren is lastig voor leerlingen waarbij zij afhankelijk zijn van de mentor hoe het wordt opgepakt. Het nadenken over het ontstaan van een conflict zou nog net moeten kunnen, maar het vervolgens oplossen wordt wel ingewikkeld en kunnen ze nauwelijks zonder interventie (Interview, 13 maart 2023). De mentor of andere betrokken volwassenen zullen een gesprek met de leerling(en) leiden (Interview, 14 maart 2023). Dit gebeurt alleen achteraf. Op de Grundel zijn er geen specifieke interventies die zich richten op het voorkomen of leren omgaan met conflicten.

De sociale taak 'omgaan met verschillen' wordt herkend bij het component kennis, waarbij maatschappijleer en de GSA de belangrijkste rol hebben.

Wat attitude betreft wordt er aangegeven dat leerlingen nauwelijks bereid zijn om andermans opvattingen en leefstijl te leren kennen en dat zij ook niet altijd positief tegenover verschillen staan. Wanneer het wel gebeurt, is het vooral gericht op de korte termijn, en wanneer de leerlingen er direct mee te maken krijgen (Interview, 13 & 17 maart 2023).

Wat de reflectie betreft zijn de docenten erg somber. Er wordt gezegd dat er alleen interesse is wanneer er iets plaatsvindt in de directe omgeving van de leerlingen, anders zijn ze niet geïnteresseerd (Interview, 14 maart 2023). Een andere docent geeft zelfs aan dat de leerlingen niet nadenken over omgaan met verschillen omdat er sprake zou zijn van hyperindividualisme (Interview, 17 maart 2023).

Tabel 12. Koppeling burgerschapscompetenties: docenten

Lyceum de Grundel	Kennis	Attitude	Vaardigheid	Reflectie
<b>Ten Dam et al. (2010)</b>				
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✗
Omgaan met conflicten	✓	✓	✓	✗
Omgaan met verschillen	✓	✗	✗	✗

### 6.2.3 Vergelijking teamleider/ docenten

In tabel 13 zijn alle uitkomsten samengenomen en staan de uitkomsten van de teamleider (TL) en de docenten (D) in het schema. Het eerste wat opvalt is dat er nog veel winst te halen valt bij het component reflectie voor alle sociale taken en de sociale taak 'omgaan met verschillen'.

Wat attitude en reflectie bij de sociale taak omgaan met verschillen betreft zijn de teamleider en docenten het eens dat deze aspecten nog onvoldoende aandacht krijgen. In de overige drie gevallen is de teamleider positiever dan de docenten. Dit kan kloppen, aangezien de teamleider relatief vaak maatschappijleer en levensbeschouwing heeft genoemd als vakken die onderdelen van burgerschap behandelen. Dan wordt het beeld gecreëerd dat er aan deze onderdelen aandacht wordt besteed, maar andere docenten doen er vervolgens weinig mee. Als de school een oefenplaats moet zijn, is het dan genoeg om burgerschap onder enkele vakken te schuiven? Een vraag die de school op zou moeten pakken.



Tabel 13. Vergelijking koppeling burgerschapscompetenties teamleider/ docenten

Lyceum de Grondel	Kennis		Attitude		Vaardigheid		Reflectie	
	TL	D	TL	D	TL	D	TL	D
Ten Dam et al. (2010)								
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Omgaan met conflicten	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Omgaan met verschillen	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✗

### 6.3 C.T. Stork College

De koppeling van de uitkomsten van de interviews op het C.T. Stork College met de sociale taken van Ten Dam et al. (2010) wordt in de volgende drie paragrafen behandeld. Tabel 14 geeft de samenvatting van de koppeling weer vanuit de teamleider en tabel 15 vanuit de docenten. In tabel 16 worden beide uitkomsten vervolgens samengenomen en vergeleken.

#### 6.3.1 Teamleider

Tabel 14. Koppeling burgerschapscompetenties: teamleider

C.T. Stork College Ten Dam et al. (2010)	Kennis	Attitude	Vaardigheid	Reflectie
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✗
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✗
Omgaan met conflicten	✓	✓	✓	✓
Omgaan met verschillen	✓	✗	✗	✗

Democratisch handelen is voor de kennis attitude en vaardigheid herkenbaar binnen de school volgens de teamleider. Middels de vakken Mens & maatschappij, maatschappijleer en Nederlands vergaren ze de bijbehorende kennis, via lessen met debat en discussie oefenen ze de attitude en hoe de vaardigheid wordt geoefend is zowel leerling als niveau afhankelijk (Interview, 8 februari 2023). De aandacht voor reflectie is onder de maat.

Maatschappelijk verantwoord handelen is zichtbaar door de verschillende projecten die binnen de school lopen. Overall waar sprake is van interactie komt dit terug. Het oefenen met de vaardigheden lukt over het algemeen wel, maar is ook sterk afhankelijk van de leerling of het aankomt. De mentor en het domein hebben hierin een grote rol (Interview, 8 februari 2023). De reflectie is ook hierin weinig zichtbaar en afhankelijk van de docent (Interview, 8 februari 2023).

Omgaan met conflicten is bij alle componenten zichtbaar volgens de teamleider. Voor de kennis is het docentgestuurd, maar ook om de bijbehorende attitude in te nemen is er hulp nodig van mentoren, leerlingbegeleiders, afdelingscoördinatoren en domeincoaches (Interview, 8 februari 2023).

Vaardigheden hebben de leerlingen nauwelijks aangezien ze vaak de oorzaak eerst buiten hunzelf leggen (Interview, 8 februari 2023). Ook wordt de impact op de leerlingen vanuit huis genoemd. Dit heeft invloed op de manier waarop er omgegaan wordt met conflicten. De inzet van de docenten is daarbij wenselijk, al kan de een dit beter dan de ander. Wat de reflectie betreft is er na een conflict altijd een actief gesprek (Interview, 8 februari 2023).

Omgaan met verschillen is niet zichtbaar in de school, behalve bij de kennis. Via vakken als maatschappijleer, maatschappijkunde en CKV wordt hier aandacht aan besteed. Ook is er

de GSA-club die actief is binnen de school. Verder is er onvoldoende zichtbaar met betrekking tot deze sociale taak.

### 6.3.2 Docenten

Op het C.T. Stork College wordt de sociale taak 'democratisch handelen' behandeld door het verwerven van kennis, attitude en vaardigheid. Het vak mens & maatschappij in de onderbouw; maatschappijleer, maatschappijkunde en Nederlands in de bovenbouw zijn de belangrijkste vakken waar het democratisch handelen naar voren komt. Verder geven verschillende docenten aan dat zij in de les de leerlingen laten meedenken, keuzes bieden, actualiteiten toepassen en de leerlingen uitnodigen om kritisch te denken (Interviews, 27 februari, 6 maart en 22 maart 2023). Daarbij is er sinds ongeveer een jaar een leerlingenraad en is er afgelopen jaar een pilot geweest waarbij in de mentorlessen met de klas aandacht wordt besteed aan onderwerpen op het gebied van de sociale emotionele ontwikkeling (Interview, 22 maart 2023). Deze pilot viel onder 'KIC', wat staat voor het programma 'Kracht In Controle' waarmee de sociaal emotionele ontwikkeling van leerlingen gevolgd kunnen worden (Interview, 22 maart 2023). Wanneer het om reflectie gaat is de vraag door een docent gesteld of dit wel verwacht kan worden van vmbo-leerlingen (Interview, 1 februari 2023).

Het 'maatschappelijk verantwoord handelen' wordt herkend bij de componenten kennis, attitude en vaardigheid doordat docenten een voorbeeldfunctie hebben (Interview, 6 maart 2023); door de posters 'handig gedrag' die in ieder lokaal hangen; het LOB-traject (loopbaanoriëntatie begeleiding) wat gestimuleerd wordt binnen de school, KIC-lessen en stages in de bovenbouw (Interviews 1 en 27 februari, 6 en 22 maart 2023). Maatschappijleer en CKV worden genoemd, maar ook de stages waar de leerlingen via (reflectie) opdrachten hun stage voorbereiden en nabespreken (Interviews, 6 en 22 maart 2023). Verder biedt het Toptraject iedere periode weer een nieuw project aan voor de leerlingen waarbij zij ook leren reflecteren (Interview, 27 februari 2023).

De sociale taak 'omgaan met conflicten' is allereerst docentgestuurd (Interview, 8 februari 2023) maar ook zeer reactief doordat de ruimte vaak ontbreekt (Interview, 6 maart 2023). Vrijwel altijd hebben de leerlingen hier ondersteuning bij nodig, maar het is eigenlijk altijd achteraf dat er geholpen wordt. Docenten kunnen zaadjes planten hoe om te gaan in dergelijke conflictsituaties (Interviews, 27 februari en 6 maart 2023).

Wat betreft het omgaan met verschillen is alleen het component kennis vertegenwoordigd door onder andere maatschappijleer, de GSA-club en CKV. Voor de overige componenten betekent dit dat het niet zichtbaar is binnen de lessen noch binnen de school. De teamleider vindt het een aandachtspunt en benoemt hierbij ook de opvoedkundige taak die de school tegenwoordig ook heeft (8 februari, 2023). Daarbij impliceert een docent dat met één verhaal per schooljaar er genoeg aandacht wordt besteed aan het omgaan met verschillen en dat ze er thuis gevoed door worden (Interviews, 6 en 22 maart 2023).

Tabel 15. Koppeling burgerschapscompetenties: docenten

C.T. Stork College  Ten Dam et al. (2010)	Kennis		Attitude		Vaardigheid		Reflectie	
	Democratisch handelen	✓		✓		✓		
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓		✓		✓		✓	
Omgaan met conflicten	✓		✗		✓		✓	
Omgaan met verschillen	✓		✗		✗		✗	

### 6.3.3 Vergelijking koppeling burgerschapscompetenties teamleider/ docenten

Zoals zichtbaar in de samenvoeging van de uitkomsten in tabel 16 zijn in vier van de zes afwezige componenten de teamleider en docenten het eens dat ze te weinig aanwezig zijn in de school. Bij het component omgaan met conflicten is de teamleider positiever ingesteld dan de docenten. Bij het omgaan met conflicten wordt een groot deel toegeschoven naar mentoren, leerlingbegeleiders, domeincoaches en afdeling coördinatoren (Interview, 8 februari 2023). Specifieke vakdocenten worden hierin niet genoemd. Dat kan verklaren waarom de docenten negatiever zijn dan de teamleider aangezien zij in eerste instantie vanuit hun eigen handelen hebben beantwoord.

Bij de reflectie over het maatschappelijk verantwoord handelen is de teamleider echter negatiever dan de docenten. Er is door de teamleider aangegeven dat reflectie weinig zichtbaar is en zeer afhankelijk is van de docent aangezien de ene er wel aandacht aan besteedt en de ander niet (Interview, 8 februari 2023). De docenten zijn echter positiever gestemd over de reflectie van het maatschappelijk verantwoord handelen. Ook hier is weer het eigen handelen als uitgangspunt genomen, alhoewel er wel overeenstemming was dat het docent afhankelijk is in hoeverre het behandeld wordt (Interview, 22 maart 2023).

Tabel 16. Koppeling burgerschapscompetenties met het C.T. Stork College

C.T. Stork College  Ten Dam et al. (2010)	Kennis		Attitude		Vaardigheid		Reflectie	
	TL	D	TL	D	TL	D	TL	D
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Omgaan met conflicten	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Omgaan met verschillen	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗

## 6.4 Avila College

Voor het Avila college zijn de uitkomsten van de interviews met de teamleider in tabel 17 opgenomen en die van docenten in tabel 18. In tabel 19 zijn de uitkomsten samengevoegd en zullen de verschillen besproken worden.

### 6.4.1 Teamleider

Democratisch handelen wordt qua kennis vooral behandeld in de bovenbouw, bij maatschappijleer. Democratische principes krijgen impliciet ook aandacht door verschillende werkvormen bij andere lessen (Interview, 10 maart 2023). Wat attitude betreft is hier aandacht voor tijdens het mentoruur. De vaardigheid wordt behandeld tijdens de behandeling van de basisafspraken van het debatteren, maar is verder weinig zichtbaar. Hier kan nog meer aandacht aan worden besteed. De reflectie komt wel terug bij ieder vak. Door het gebruik van actualiteiten zou het in iedere les terug kunnen komen, maar dit is ook weer afhankelijk van de interesse van de docent en ligt het eraan wie je treft (Interview, 10 maart 2023). Wat de reflectie over democratisch handelen betreft wordt dit actief geoefend bij zowel maatschappijleer als maatschappijkunde, maar er is ook een leerlingenraad (Interview, 10 maart 2023).

Maatschappelijk verantwoord handelen krijgt veel aandacht binnen de school.

De kennis die leerlingen meekrijgen worden ingezet via de zes basisregels van Avila College: "Zo werken wij op Avila" (Interview, 10 maart 2023). Inzetten op de bijbehorende attitude begint al tijdens de introductieweek waarbij er preventief wordt ingezet op je sociaal rechtvaardig opstellen (Interview, 10 maart 2023).

Via projecten wordt er ingezet op de vaardigheden behorend bij het maatschappelijk verantwoord handelen. De reflectie is gewaarborgd middels gebruik van actualiteiten. Door preventief te handelen hoopt Avila de attitude te beïnvloeden door een duidelijk statement te maken aan het begin van ieder schooljaar. Het is een relatief kleine school en docenten zitten op de relatie, want iedereen binnen de school kent elkaar (Interview, 10 maart 2023). Ook heerst op Avila een bewuste cultuur op de manier waarop de leerlingen worden aangesproken. De mate waarin dit wordt toegepast is sterk docentafhankelijk (Interview, 10 maart 2023).

De conciërges en mentoren hebben een grote rol in het bemiddelen tussen leerlingen en daarmee de sociale taak omgaan met conflicten op het gebied van kennis en reflectie. Er heerst een leerlinggerichte cultuur waarbij de dialoog wordt aangegaan met de leerlingen wanneer iets speelt, inclusief het begeleiden naar zelfreflectie (Interview, 10 februari 2023). Wat betreft de attitude is er een focus op de groepsdynamiek en op diversiteit en inclusie. Daarbij is veiligheid belangrijk en krijgt extra aandacht aan het begin van het jaar in de introductieweek (Interview, 10 maart 2023). Het oefenen van vaardigheden is moeilijk waarbij een grote rol ligt bij mentoren en conciërges, maar is vaak actiegericht.

De school biedt onder andere theatervoorstellingen aan waar expliciet thema's naar voren komen om leerlingen te ondersteunen een positieve attitude te hebben jegens anderen. Wat betreft het onderdeel vaardigheid wordt het pas werkelijk zichtbaar wanneer de leerlingen op excursies gaan. Dan blijkt dat de leerlingen zich inderdaad kunnen bewegen in onbekende sociale situaties en zich kunnen aanpassen aan anderen (Interview, 10 maart 2023). Wat het onderdeel reflectie betreft over het omgaan met verschillen heeft de opvoeding ook een grote rol waarbij de docenten toch echt initiatief moeten tonen in het aangaan van dergelijke gesprekken. De teamleider ziet echter de inspanning van de medewerkers en erkent dat de school wel een oefenplaats is om te leren reflecteren (Interview, 10 maart 2023). Zie tabel 17 voor de samenvatting van de uitkomsten van de koppelingen.

Tabel 17. Koppeling burgerschapscompetenties: teamleider

Avila College	Kennis	Attitude	Vaardigheid	Reflectie
<b>Ten Dam et al. (2010)</b>				
Democratisch handelen	✓	✓	✗	✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓
Omgaan met conflicten	✓	✓	✗	✓
Omgaan met verschillen	✓	✓	✓	✓

#### 6.4.2 Docenten

De sociale taak democratisch handelen is vooral de component kennis vertegenwoordigd in bestaande vakken. Vooral het vak maatschappijleer biedt de kennis over democratische principes. Wat betreft 'attitude' wordt er verwacht dat het bij maatschappijleer plaatsvindt, maar er blijkt in de praktijk weinig ruimte voor te zijn (Interview, 17 februari 2023).

Het oefenen van de vaardigheden wordt te weinig gedaan (Interview, 17 februari en 18 april 2023). Ook is er aangegeven dat leerlingen reflecteren over het algemeen moeilijk vinden maar er wel mee wordt geoefend bij maatschappijleer en Nederlands (Interview, 17 februari 2023).

Het maatschappelijk verantwoord handelen wordt op de reflectie na herkend voor de overige componenten. Door middel van het bespreekbaar maken van de actualiteiten wordt dit via de component kennis doorgegeven.

Op de sociale taak 'omgaan met conflicten' wordt vooral achteraf actie ondernomen. Reflectie is nog erg lastig waarbij vooral het luisteren naar de ander te ingewikkeld is. De leerlingen hebben hier begeleiding in nodig en wordt door de mentoren gegeven als dat nodig blijkt (Interview, 17 februari 2023).

Voor omgaan met verschillen zijn er nog stappen te maken omdat er nog heel veel losse groepen gevormd worden binnen de school die weinig ontvankelijk zijn voor anderen (Interview, 18 april 2023).

Tabel 18. Koppeling burgerschapscompetenties: docenten

Avila College Ten Dam et al. (2010)	Kennis		Attitude		Vaardigheid		Reflectie	
	Democratisch handelen	✓		✗		✓		✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓		✓		✓		✗	
Omgaan met conflicten	✗		✓		✗		✗	
Omgaan met verschillen	✓		✓		✗		✗	

#### 6.4.3 Vergelijking teamleider/ docenten

In tabel 19 zijn de uitkomsten van het Avila College en de koppeling met de sociale taken van Ten Dam et al. (2010) opgenomen. Opvallend is dat er één overeenkomst is waarbij beide partijen vinden dat het onvoldoende zichtbaar is in de school. De docenten zijn over het algemeen minder tevreden over de zichtbaarheid van de componenten dan de teamleider. Ook hier kan het komen doordat veel onder specifieke vakken wordt gezet door de teamleider, waarbij het dan niet door andere docenten wordt toegepast. In deel II van het onderzoek wordt dieper ingegaan op het verschil in perspectief van de docenten.

Tabel 19. Vergelijking koppeling burgerschapscompetenties teamleider/ docenten

Avila College Ten Dam et al. (2010)	Kennis		Attitude		Vaardigheid		Reflectie	
	TL	D	TL	D	TL	D	TL	D
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Omgaan met conflicten	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗
Omgaan met verschillen	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗

## 6.5 Twickel College Hengelo

### 6.5.1 Teamleider

De kennis van het democratisch handelen wordt vooral bij maatschappijleer en maatschappijwetenschappen overgebracht (Interview, 22 februari 2023).

Er zijn duidelijke rollen binnen de school waarbij verschillende soorten dialogen horen, maar dit dan wel mogelijk is (Interview, 22 februari 2023).

Vaardigheden in democratisch handelen worden vooral in het mentoraat van zowel het onderbouw als bovenbouw geoefend (Interview, 22 februari 2023). De leerlingen die in A+ hebben gezeten, in de debatclub en/ of maatschappijleer hebben gehad moeten dit kunnen. Ook zit het in het curriculum van Nederlands waardoor uiteindelijk iedereen ermee heeft geoefend (Interview, 22 februari 2023). De reflectie wordt vooral behandeld bij maatschappijleer en maatschappijwetenschappen (Interview, 22 februari)

Maatschappelijk verantwoord handelen wordt op verschillende manieren gewaarborgd. Duurzaam handelen krijgt via Eco-schools veel aandacht en daarnaast is er gekozen om een duurzaam gadget mee te geven bij open dagen. Economie geeft de visie van circulaire economie door en maatschappijleer geeft ook specifieke kennis over de sociale regels (Interview, 22 februari 2023). De competenties behorend bij de attitude gaat via het mentoraat en vakdocenten die affiniteit met het onderwerp hebben (Interview, 22 februari 2023).

De teamleider geeft aan dat er een duidelijke structuur is binnen de school bij wie leerlingen terecht kunnen ten tijde van conflicten (Interview, 22 februari 2023).

Wat de component attitude betreft is het sterk afhankelijk van de persoonlijkheid van de leerling, maar zal moeten worden gestimuleerd volgens de principes van Biesta (2012) zoals aangegeven door de teamleider (Interview, 22 februari 2023). Er is winst te behalen doordat docenten nog te veroordelend zijn waar vertragen en vragen stellen eigenlijk beter is (Interview, 22 februari 2023). Het proces van vertragen gebeurt wel in de sectie maatschappijleer/ maatschappijwetenschappen, maar verder is dat in de school nauwelijks zichtbaar (Interview, 22 februari 2023).

Voor de vaardigheid aangaande maatschappelijk verantwoord handelen zijn er verschillende acties binnen de school waar leerlingen het kunnen oefenen. Een speciaal afvalbeleid, diverse acties vanuit het Eco-team en de leerlingenraad houdt ook acties.

De reflectie ligt vooral bij maatschappijleer en economie. Het circulaire handelen en dilemma's als winst versus investeren in het collectief staan daar centraal (Interview, 22 februari 2023).

Verschillen in de klas zijn vooral die tussen stad en platteland. Verder is weinig diversiteit zichtbaar binnen de school (Interview, 22 februari 2023).

Uit het interview van 22 februari (2023) blijkt dat het sterk afhankelijk is van met wie je te maken hebt of de attitude wordt geoefend. De kloof die zichtbaar is in de samenleving, is ook zichtbaar binnen de school. De polarisatie in de samenleving versterkt en mensen zoeken elkaar minder op (Interview, 22 februari 2023). Het is een taak voor de school om hier aan te doen vindt de teamleider (Interview, 22 februari 2023).

Wat betreft de vaardigheid is de verwachting dat docenten in staat zijn afwijkend gedrag op te merken en aan te pakken (denk aan pesten, buiten sluiten). Het valt onder de taak van docentschap om hier ruimte voor te geven (Interview, 22 februari 2023).

De reflectie moet worden opgezocht in mentorlessen en is onvoldoende zichtbaar (Interview, 22 februari 2023).



Tabel 20. Koppeling burgerschapscompetenties: teamleider

Twickel College Hengelo Ten Dam et al. (2010)	Kennis	Attitude	Vaardigheid	Reflectie
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓
Omgaan met conflicten	✓	✗	✓	✓
Omgaan met verschillen	✗	✗	✓	✗

### 6.5.2 Docenten

Voor het Twickel College Hengelo geldt dat het democratisch handelen vooral bij maatschappijleer en maatschappijwetenschappen in het curriculum zit (Interview, 28 maart 2023). Daarnaast heeft Twickel ook een actieve leerlingenraad, een debatclub en komen onderdelen terug in het mentoraat. Verder is in de onderbouw een pilot 'burgerschap' gedraaid met de 1<sup>e</sup> klassen waarbij zij kunnen oefenen met het aannemen van de houding waarbij ieders stem gehoord wordt, de dialoog wordt aangegaan en leerlingen kritische bijdragen leveren. De bedoeling is dat in de komende jaren een doorlopende leerlijn wordt ontwikkeld zodat burgerschap in leerjaar 1 tot en met 3 een eigen plek in het rooster heeft alvorens ze in de 4<sup>e</sup> klas te maken krijgen met maatschappijleer (Interview, 28 maart 2023). Wat attitude betreft is het een onderdeel van de lessen maatschappijleer- en wetenschappen (Interview, 28 maart 2023). Een ander geluid werd gegeven door te benadrukken dat een goede puber vooral met zichzelf bezig is, waardoor ze training zouden moeten krijgen in het aanmeten van deze attitude (Interview, 10 maart 2023). Dit wordt te weinig gedaan en is niet zichtbaar in de school (Interview, 10 maart 2023). Vaardigheden worden wat democratisch handelen betreft vooral in het mentoraat in de bovenbouw geoefend (28 maart 2023).

Het component reflectie heeft een duidelijke plek bij maatschappijleer en maatschappijwetenschappen (Interviews, 28 maart 2023).

Het maatschappelijk verantwoord handelen is herkenbaar bij zowel de lessen maatschappijleer als maatschappijwetenschappen (Interview, 28 maart 2023). Het Eco-team heeft bijvoorbeeld de week van de duurzaamheid georganiseerd en hebben meerdere projecten in het jaar waar zij aandacht vragen en besteden aan vraagstukken rondom duurzaamheid (Interview, 28 maart 2023). Hier moet aandacht voor komen want vanuit de leerlingen wordt het niet geïnitieerd (Interview, 10 maart 2023). Toch wordt er ook genoemd dat de beginsituatie van de sociale kennis van de leerlingen te hoog wordt ingeschat (Interview, 10 maart 2023). De vaardigheden worden geoefend door de verschillende acties binnen de school, zoals de inzamelingsactie voor Turkije en Syrië vanuit de leerlingenraad en acties vanuit het Eco-team.

Met betrekking tot het omgaan met conflicten wordt aangegeven dat leerlingen erg eenzaam zijn. Ze hebben een beperkt probleemoplossend vermogen waarbij ze niet (meer) kunnen inschatten of iemand hen kan helpen (Interview, 10 maart 2023). Zowel het inschatten of

een docent of leeftijdsgenoten kunnen helpen, het komt niet eens in ze op. Het is een neveneffect van het sociale media gebruik (Interview, 10 maart 2023). Ook al heerst er een veilige sfeer op school waarbij je de spullen kan laten liggen zonder dat deze worden gestolen, op individueel vlak durven de leerlingen niet buiten hun eigen bubbel te treden, uit angst voor afkeuring (Interview, 10 maart 2023). Wat attitude betreft wordt er weldegelijk geoefend met standpunten middels dialoog en debat binnen de lessen maatschappijleer en maatschappijwetenschappen (Interview, 28 maart 2023). De teamleider heeft aangegeven dat het zeer afhankelijk is van de persoonlijkheid van de leerling. Hierbij is het van belang dat de docenten vertragen en vragen stellen in plaats van direct te veroordelen (Interview, 22 februari 2023). Hier is nog veel te winnen volgens de teamleider aangezien het vooral zichtbaar is in de sectie maatschappijleer/ maatschappijwetenschappen, maar verder nauwelijks zichtbaar is binnen de school (Interview, 22 februari 2023).

Er wordt aandacht besteed met omgaan met verschillen wordt hier weldegelijk aandacht aan besteed, maar op zeer minimale wijze. Kennis kan enigszins worden opgedaan bij maatschappijleer (er is een thema gewijd aan de pluriforme samenleving) en maatschappijwetenschappen (Interview, 28 maart 2023). Daarnaast is de GSA-club actief (Interview, 28 maart 2023). Echter is ook duidelijk aangegeven dat er weinig kennis is over sociale mobiliteit door dat het een rijke, witte school is (Interview, 10 maart 2023). Met betrekking tot de attitude is het zichtbaar dat over het algemeen de GSA-club wordt geaccepteerd (Interview 28 maart 2023). Wel is er aangegeven dat onveiligheid wordt ervaren bij leerlingen om uit hun bubbel te treden, ze zijn bang voor de consequenties (Interview, 10 maart 2023). De vaardigheden worden hierin ook niet voldoende geoefend. Sporadisch gebeurt dit via excursies, maar dit is volgens de docenten onvoldoende zichtbaar (Interviews, 10 maart en 28 maart 2023). Daarnaast komt ook de reflectie onvoldoende terug.

Tabel 21. Koppeling burgerschapscompetenties: docenten

Twickel College Hengelo  Ten Dam et al. (2010)	Kennis	Attitude	Vaardigheid	Reflectie
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓
Omgaan met conflicten	✗	✓	✓	✓
Omgaan met verschillen	✗	✗	✗	✓

### 6.5.3 Vergelijking teamleider/ docenten

Over de sociale taak omgaan met conflicten zijn docenten en teamleider het niet met elkaar eens. Volgens de teamleider wordt de kennis wel voldoende behandeld, maar volgens de docenten kan dit meer. Wat competenties met betrekking tot attitude betreft gebeurt het zeker in de sectie maatschappijleer/ maatschappijwetenschappen, maar niet elders in de school.

De teamleider en docenten van het Twickel College Hengelo zijn het eens over hetgeen dat de sociale taak omgaan met verschillen te weinig zichtbaar is qua kennis en attitude. De teamleider is positiever over het oefenen van de bijbehorende vaardigheden en negatiever over de reflectie. Reflectie mist mede door de homogene populatie binnen de school tegenover het ene jaar in de bovenbouw waar de leerlingen maatschappijleer krijgen en hier actief mee kunnen oefenen. De vaardigheden komen meer naar voren tijdens projecten en excursies waarbij het sterk afhankelijk is met welke docent de leerling te maken krijgt.

Tabel 22. Vergelijking koppeling burgerschapscompetenties teamleider/ docenten

Twickel College Hengelo	Kennis		Attitude		Vaardigheid		Reflectie	
	TL	D	TL	D	TL	D	TL	D
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Omgaan met conflicten	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Omgaan met verschillen	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✓

## 6.6 Implementatie burgerschapsonderwijs gebaseerd op Ten Dam et al. (2010)

### 6.6.1 Overzicht teamleiders

In tabel 23 zijn de uitkomsten van de teamleiders van de vier locaties samengevoegd. Hier zien we dat de sociale taken democratisch handelen en maatschappelijk verantwoord handelen op Lyceum de Grundel en het Twickel College Hengelo gewaarborgd zijn. De reflectie is het minst zichtbaar op het C.T. Stork College en het meest zichtbaar op het Avila College. Omgaan met verschillen is het minst herkend binnen de scholen, met als uitzondering het Avila College.

Verder is zichtbaar dat het component kennis met stipt het meest aanwezig is binnen de scholen, gevolgd door de component vaardigheid. De attitude en reflectie zijn de componenten die het minst aanwezig zijn.

Tabel 23. Overzicht analyse teamleiders binnen SCH

Ten Dam et al. (2010)	Kennis				Attitude				Vaardigheid				Reflectie			
	LG	CTS	AC	TCH	LG	CTS	AC	TCH	LG	CTS	AC	TCH	LG	CTS	AC	TCH
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Omgaan met conflicten	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Omgaan met verschillen	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗

### 6.6.2 Overzicht docenten

In tabel 24 is het overzicht van de analyse van alle docenten binnen de onderzochte SCH-locaties.

Opvallend is dat de component kennis en sociale taken democratisch handelen en maatschappelijk verantwoord handelen het meest aanwezig zijn binnen het klaslokaal. De sociale taak omgaan met conflicten is minder zichtbaar en omgaan met verschillen het minst. Verder is ook de reflectie het minst aanwezig, vooral Lyceum de Grundel en Avila College vallen hierbij op. Het Twickel College Hengelo is het meest actief in de klas met betrekking tot het behandelen van de burgerschapscompetenties. Lyceum de Grundel en het C.T. Stork College volgen met het Avila College op de laatste plaats.

Tabel 24. Overzicht analyse docenten binnen SCH

Ten Dam et al. (2010)	Kennis				Attitude				Vaardigheid				Reflectie			
	LG	CTS	AC	TCH	LG	CTS	AC	TCH	LG	CTS	AC	TCH	LG	CTS	AC	TCH
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓
Omgaan met conflicten	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓
Omgaan met verschillen	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓

### 6.6.3 Overzicht analyse

In dit hoofdstuk is de implementatie van burgerschapsonderwijs beoordeeld op basis van de taken en componenten van Ten Dam et al. (2010). In tabel 25 is een samenvatting van de uitkomsten opgenomen.

Aan de sociale taken 'democratisch handelen' en 'maatschappelijk verantwoord handelen' wordt op alle drie niveaus aandacht aan is geschonken. Op deze aspecten lijkt het burgerschapsonderwijs op orde. Op het niveau van de SCH staat dit aangegeven in hun visie op burgerschap. Op de locaties is het deels te verklaren doordat bij de sociale taak democratisch handelen er vakken zijn die dezelfde aspecten behandelen als het burgerschapsonderwijs vraagt. Maatschappijleer is een verplicht vak in de bovenbouw wat veelal het democratisch handelen tot zich neemt. Van daaruit gezien is het logisch dat veelal maatschappijleer docenten actief zijn binnen onder andere de werkgroep burgerschap en de verdere implementatie binnen hun locatie. Ook de vakken geschiedenis, Nederlands en levensbeschouwing zijn meerdere malen genoemd binnen de sociale taak democratisch handelen. In deze vakken zijn burgerschapscompetenties dan ook zichtbaar. Daarbij vinden ook de docenten dat zij dit voldoende toepassen. Kleine voorbeelden als leerlingen zelf keuzes laten maken en leren over de regels binnen school zien zij als het uitoefenen van democratisch- en maatschappelijk verantwoord handelen. Het maatschappelijk verantwoord handelen kent ook de koninklijke weg waarbij de SCH, de locatie en de docent alles op orde lijkt te hebben. Maatschappelijk verantwoord handelen is als belangrijk speerpunt gezien door verschillende geïnterviewden aangezien daar andere sociale taken onder zouden

kunnen vallen (Interviews, 10 & 22 maart 2023). Als er namelijk betrokken burgers zijn, zouden zij ook om moeten kunnen gaan met conflicten en verschillen. De projecten die binnen een school worden georganiseerd worden vrijwel altijd gekoppeld aan het maatschappelijk verantwoord handelen. Met betrekking tot het aanleren van de (school)regels krijgt iedereen hier weleens mee te maken waardoor ook de docenten zich kunnen vinden in het uitvoeren van deze sociale taak.

De sociale taak 'omgaan met conflicten' laat zien dat de koninklijke route niet altijd genomen hoeft te worden. Binnen de SCH is deze sociale taak niet direct opgenomen. Het zou kunnen voortvloeien uit andere einddoelen, maar het staat er niet dusdanig expliciet. De verwachting is dat de locaties automatisch ook de sociale taak omgaan met conflicten niet zullen implementeren, want het is geen vereiste vanuit de visie van de SCH. Toch wordt het op drie van de vier scholen wel enigszins herkend, maar vooral als middel om achteraf, na een conflictsituatie heeft plaatsgevonden, te kunnen handelen. De docenten vinden dat het eigen handelen vaak tekortschiet. Hun commentaar hierbij is dat er vooral achteraf wordt gehandeld. Interessant dat juist het Avila College concludeert onvoldoende aandacht te besteden aan het omgaan met conflicten, terwijl zij de enige locatie waren die juist erg veel inzetten op het preventieve handelen (Interview, 10 maart 2023). Dan nog wordt het onvoldoende geacht door de docenten. Op de overige scholen zoals Lyceum de Grundel wordt het voldoende gevonden om achteraf een actie in te zetten. Hier wordt dus ook zichtbaar dat de interpretatie van bepaalde aspecten ook meespelen in de perceptie op het wel of niet uitoefenen van beleid. Wanneer is iets voldoende of genoeg? De wet zelf lijkt de grens te trekken bij een veilig leerklimaat waarbij de school een oefenplaats is voor burgerschap. Dan zal de beleving van de leerlingen de graadmeter moeten zijn. In dit onderzoek is laatstgenoemde echter niet meegenomen.

De sociale taak omgaan met verschillen heeft de SCH dit wel opgenomen in hun visie, maar wordt het door drie locaties (nog) niet uitgevoerd. Alleen Avila College geeft aan hier wel voldoende aandacht aan te geven. Ook hier is perceptie weer een belangrijk component. Door de een wordt gezegd dat deze sociale taak er niet toe doet op een redelijk homogene, vooral witte school (Interview, 13 februari 2023) en door de ander wordt het juist gezien als de belangrijkste sociale taak, juist omdat dezelfde homogene, vooral witte doelgroep zou moeten leren hoe juist zij ook omgaan met verschillen (Interview, 14 maart, 2023).

Binnen dit onderzoek zijn er zowel havo/vwo als vmbo-scholen onderzocht. In de aangescherpte wet op burgerschap wordt er geen verschil gemaakt in niveau van de leerlingen. Toch waren er in de reacties van geïnterviewden aannames over vmbo versus havo/vwo leerlingen met betrekking tot het component reflectie. Er is aangegeven dat vmbo'ers minder in staat zouden zijn dan havo/vwo'ers om kritisch te denken. Een geïnterviewde gaf aan dat het aan capaciteiten kon liggen (Interview, 1 februari 2023), de ander gaat er simpelweg vanuit dat een vwo'er dit makkelijker kan (Interview, 6 maart 2023). Iemand anders bracht de nuance aan dat vwo'ers zich makkelijker sociaal wenselijk voor kunnen doen, wat nog niets zegt over het vermogen tot zelfreflectie (Interview, 6 februari 2023). Een duidelijk verschil is te zien tussen Lyceum en Twickel die beide havo/vwo leerlingen hebben waarbij reflectie meer aanwezig is binnen maatschappijleer waarbij de vmbo-locaties dit niet herkennen. Over het algemeen vinden de docenten dat zij hier wel veel aandacht aan geven. Het is echter niet zichtbaar genoeg binnen de scholen.

Over het algemeen kan dus geconcludeerd worden dat op dit moment deels aan de voorwaarden van Ten Dam et al. (2010) is voldaan en deels ook niet.

Tabel 25. Totaaloverzicht analyse

Ten Dam et al. (2010)	Kennis										Attitude										Vaardigheid										Reflectie										
	SCH		LG		CTS		AC		TCH		SCH		LG		CTS		AC		TCH		SCH		LG		CTS		AC		TCH		SCH		LG		CTS		AC		TCH		
	Directe	TL	D	TL	D	TL	D	TL	D	TL	D	Directe	TL	D	TL	D	TL	D	TL	D	Directe	TL	D	TL	D	TL	D	TL	D	Directe	TL	D	TL	D	TL	D	TL	D			
Democratisch handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Maatschappelijk verantwoord handelen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Omgaan met conflicten	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Omgaan met verschillen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	

### 6.7 Koppeling beleidsintenties overheid

In hoofdstuk 4 (tabel 4) zijn de sociale taken van Ten Dam et al. (2010) gekoppeld aan de beleidsintenties van de rijksoverheid. In deze paragraaf kan vervolgens worden vastgesteld of de beleidsintenties van de rijksoverheid gerealiseerd zijn. In tabel 26 is het globale overzicht van de analyse overgenomen en aangevuld met de eerder gekoppelde beleidsintenties van de overheid.

Zoals te zien in tabel 26 zijn alle beleidsintenties die vallen onder democratisch handelen en maatschappelijk handelen gewaarborgd op alle vier locaties. Dit hangt samen met het feit dat alle componenten binnen deze sociale taken vertegenwoordigd zijn. De democratische waarden zijn geïntegreerd, er is kennis over de rechtsbescherming en men leert dat de wet voor iedereen geldt. Op alle scholen worden deze onderwerpen in elk geval behandeld bij maatschappijleer, maar ook in aanvullende vakken en projecten, afhankelijk van het vakkenpakket locaties als individuele docenten.

Iedere locatie heeft in meer of mindere mate projecten en excursies waarbij de leerlingen worden aangesproken op hun collectieve verantwoordelijkheid en het zijn van een betrokken burger. Het Twickel College Hengelo springt eruit doordat zij Eco-schools hebben waardoor zij meerdere projecten hebben die de collectieve verantwoordelijkheid ook direct aanspreken.

De beleidsintentie ‘omgaan met situaties waarin rechten botsen en men daarover met elkaar in gesprek wil gaan’ lijkt ingewikkelder. Het overzicht laat zien dat de SCH het niet hoeft op te nemen in het beleid wil het alsnog tot uitvoering komen zoals bij Lyceum de Grundel, het C.T. Stork College en het Twickel College. De docenten op het Avila College zien dit nog als voldoende gewaarborgd binnen hun school. Het is wel duidelijk dat docenten vooral achteraf reageren op conflictsituaties en vervolgens de leerlingenmogelijkheden biedt om hiermee te oefenen.

Hier is zichtbaar dat beleid afwezig is en er ruimte is voor eigen interpretatie van de frontlijnwerker. Met uitzondering van het Avila College, die bewust preventief inzet op het groepsproces aan het begin van het schooljaar, doet geen locatie specifiek aan het preventief een oefenplaats bieden voor conflictsituaties. In de keuze of voordat daadwerkelijke conflictsituaties optreden moet worden ingezet op het oefenen hiervan, kan op het niveau van de SCH een besluit worden genomen.

Omgaan met verschillen kwam overeen met dezelfde sociale taak van Ten Dam et al. (2010). In de analyse in paragraaf 6.6 is weergegeven dat deze sociale taak niet tot uiting komt binnen de meeste scholen. De SCH heeft het meegenomen in het beleidsstuk, maar heeft weinig effect gehad. Avila College is de enige locatie die al verschillende projecten

heeft lopen met de nadruk om te leren omgaan met verschillen. Dit is dan ook een aandachtspunt voor de rest van de locaties.

Apart is in het overzicht (tabel 26) de component reflectie toegevoegd, omdat de beleidsintentie 'kritisch denken' hier goed onder past zoals eerder gekoppeld. Alleen op het Twickel College wordt dit actief (genoeg) geïmplementeerd. In de overige locaties is ruimte voor reflectie nog niet voldoende zichtbaar binnen de school. Ook hier zal aandacht aan moeten worden besteed.

Ten aanzien van de beleidsintenties betekent dit dat deze deels lijken te worden gerealiseerd, deels ook niet. Er is nog ruimte voor verbetering zoals hierboven beschreven.

Opvallend is dat over het algemeen gezien de teamleiders en docenten van het C.T. Stork College en het Twickel College het binnen de locatie eens zijn over de mate van aanwezigheid van de sociale taken en daarmee de beleidsintenties. Op Lyceum de Grondel lijken de teamleiders positiever ingesteld dan de docenten.

Tabel 26. Koppeling beleidsintenties overheid met de analyse

Ten Dam et al. (2010)	Beleidsintenties overheid	SCH	LG		CTS		AC		TCH	
		Directie	TL	D	TL	D	TL	D	TL	D
Sociale taak <b>Democratisch handelen</b>	Integreren van de democratische waarden	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Kennis over de rechtsbescherming	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Weten dat de wet voor iedereen geldt	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sociale taak <b>Maatschappelijk verantwoord handelen</b>	Collectieve verantwoordelijkheid	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Betrokken burgers	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sociale taak <b>Omgaan met conflicten</b>	Men kan omgaan met situaties waarin rechten botsen en men daarover met elkaar in gesprek kan en wil gaan	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Sociale taak <b>Omgaan met verschillen</b>	Omgaan met verschillen	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗
Component <b>Reflectie</b>	Kritisch denken	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✓	✓



## 7. Conclusies

In dit hoofdstuk worden de antwoorden op de deelvragen nog eens op een rij gezet waarna de hoofdvraag beantwoord zal worden. In het volgende hoofdstuk zal worden gereflecteerd op de uitkomsten van het onderzoek.

De eerste deelvraag was 'wat is burgerschapsonderwijs en hoe ziet het rijksbeleid er voor dit onderwijs uit?'

Burgerschap is niet in één zin samen te vatten. Zoals uitvoerig besproken in hoofdstuk 3 zijn er verschillende manieren om burgerschapsonderwijs te interpreteren. In dit onderzoek wordt burgerschapsonderwijs gezien als een ideaal waarbij leerlingen kennis en vaardigheden aangereikt krijgen tijdens de schoolloopbaan om een participerende, kritische burger te worden binnen de pluriforme samenleving. Daarbij staan de democratische waarden centraal om de sociale cohesie te bevorderen.

Het rijksbeleid kent twee hoofdtaken toe aan burgerschapsonderwijs. Enerzijds is er de verwachting dat het onderwijs actief burgerschap en sociale cohesie bevordert door zich te richten op drie onderdelen (Wet voortgezet onderwijs 2020, Artikel 17, 2022): 1) Respect voor en kennis van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat; 2) Competenties die de participatie binnen de pluriforme, democratische samenleving bevorderen; 3) Omgaan met verschillen. Anderzijds stelt het rijksbeleid dat de schoolcultuur dusdanig moet zijn dat de school een veilige oefenplaats kan zijn met het handelen naar de genoemde waarden.

De tweede deelvraag was 'op welke manier wordt de wet burgerschap doorgevoerd binnen het voortgezet onderwijs?'

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is er gekozen voor een casestudie van de SCH. In aanloop van de verscherping op de wet burgerschap heeft het onderwerp de nodige aandacht gekregen binnen het onderwijs. De SCH had het al opgenomen in het beleid, voor de invoering van de wet in augustus 2021. Er is een scholengroep brede werkgroep opgericht om samen met docenten de visie op burgerschap en bijbehorende leerdoelen te bepalen. Vervolgens zijn de locaties in meer of mindere mate bezig gegaan met de vertaalslag van de visie van de SCH naar hun eigen school.

In een enkel geval zijn de docenten al gestart met het geven van burgerschapsonderwijs na het vormen van de visie voor de SCH, maar alvorens er een visie op burgerschap gevormd is voor de eigen locatie. In tabel 26 wordt duidelijk dat vooral de beleidsintentie 'omgaan met verschillen' niet aanwezig is binnen drie van de vier locaties binnen SCH. Dit geldt ook voor de beleidsintentie 'kritisch denken', die te weinig, behalve in het Twickel College Hengelo, zichtbaar is binnen de school.

Verder is de basis ook nog niet op orde, want burgerschapsonderwijs is nog niet inzichtelijk en kan nog niet meetbaar worden gemaakt.

De derde deelvraag was 'op welke manier verzorgen docenten uit het middelbaar onderwijs het burgerschapsonderwijs?'

Op het moment van de uitvoering van het onderzoek zijn de docenten weinig bewust van het feit dat specifieke onderdelen van de lessen onderdeel (kunnen) zijn van burgerschapsonderwijs. Daar waar docenten zich wel beseffen dat zij burgerschapsonderwijs geven maken zij dit niet expliciet bekend aan de leerlingen. De enige uitzondering is de pilot op Twickel waar leerlingen expliciet les over burgerschap hebben gekregen. Dit laat zien dat de koninklijke route (SCH- school- docent- leerling) om tot uitvoering van de wet te komen niet altijd van toepassing is. Er zijn docenten die burgerschap dusdanig belangrijk vinden dat zij dit zonder specifieke taak uitvoeren. Een reden van versterking in de noodzaak van burgerschapsonderwijs is het verlies wat men heeft gehad aan sociale contacten tijdens Covid-19. Zowel de lockdown als de impact erna

op leerlingen heeft een effect gehad op gedrag wat te ondervangen lijkt met extra aandacht aan burgerschapsonderwijs.

Het is duidelijk dat de verscherpte wet burgerschap nog altijd erg breed geformuleerd is waardoor er een grote taak ligt bij overkoepelende organisaties om richting te geven aan het burgerschapsonderwijs. Als het niet concreet wordt is het lastig te implementeren, laat staan dat leerresultaten dan inzichtelijk kunnen worden. Daarbij houden de frontlijnwerkers (te) veel ruimte om het burgerschapsonderwijs zelf kleur te geven. Dit kan eigenlijk niet aangezien burgerschapsonderwijs op doelgerichte en samenhangende wijze binnen een school moet bestaan.

Kortom, er is veel gebeurd doordat de wet een zetje heeft gegeven. Nergens binnen de scholengroep is echter expliciet het startschot gegeven om beleid en praktijk sterk te veranderen. Dit laatste komt waarschijnlijk omdat de wet tamelijk abstract blijft. Een directe relatie tussen wet en praktijk is niet noodzakelijk om toch enig effect te sorteren. Er lijkt sprake van een doorwerking van de wet zonder direct verband.

Het antwoord op de hoofdvraag *“Op welke manier is het nieuwe rijksbeleid op het gebied van het burgerschapsonderwijs door en binnen scholen in het voortgezet onderwijs doorgevoerd en in hoeverre komt dit overeen met de beleidsintenties van de rijksoverheid?”* volgt hieronder.

Binnen de SCH zijn er stappen ondernomen om het nieuwe rijksbeleid op het gebied van burgerschapsonderwijs door te voeren. Er is een visie samengesteld door het aanstellen van een brede werkgroep om vervolgens te vertalen naar de eigen locaties. De verschillende locaties hebben daarin verschillende processen en zijn dan ook allen op hun eigen manier in beweging om burgerschapsonderwijs een plek te bieden binnen de school. Over het algemeen kan geconcludeerd worden dat deels aan de voorwaarden van Ten Dam et al. (2010) is voldaan en deels ook niet. Ten aanzien van de beleidsintenties betekent dit dat deze deels lijken te worden gerealiseerd, deels ook niet. Er is nog ruimte voor verbetering.

Het nieuwe rijksbeleid op het gebied van burgerschapsonderwijs wordt dus enigszins doorgevoerd binnen scholen, al wordt niet altijd de koninklijke route genomen zoals Colemans' boot zou doen vermoeden. Door het oprichten van de werkgroep burgerschap binnen de SCH zijn docenten enthousiast geraakt en hebben zij de opgedane kennis meegenomen de school in. Hierdoor is er niet direct actie uitgezet vanuit leidinggevenden, maar juist ook geïnitieerd door docenten zelf. In de praktijk blijkt dat het burgerschapsonderwijs nog niet expliciet wordt gegeven, waardoor de uitkomsten nog niet voldoende overeenkomstig zijn met de beleidsintenties zoals beschreven in de analyse.

Zoals zichtbaar in de analyse is de sociale taak 'omgaan met verschillen' niet voldoende zichtbaar binnen zowel de scholen als het eigen onderwijs van docenten. De beleidsintentie 'kunnen omgaan met verschillen' is hiermee dus niet gehaald. Voor de overige sociale taken ligt het aan de aparte locaties of het wordt gehaald, onafhankelijk van het opgestelde beleid vanuit de SCH. Wanneer Ten Dam et al. (2010) gebruikt wordt, is er wel beweging in de goede richting. Op een aantal gebieden gebeurt er nog niet zoveel onder het label burgerschapsonderwijs, maar is er wel beweging. Er zal meer gebeuren binnen het burgerschapsonderwijs dan al hard kan worden gemaakt.

## 8. Discussie

In dit hoofdstuk wordt gereflecteerd op zowel de uitvoering van het onderzoek als de theorie van de frontlijnwerkers.

### 8.1 Terugblik onderzoekopzet en methodologie

In dit onderzoek zijn er zowel documentenanalyses uitgevoerd als interviews afgenomen. Het bleek nodig te zijn dat bepaalde informatie werd vergaard dan wel aangevuld door de interviews, omdat veel (nog) niet in de documenten beschreven staat of niet openbaar toegankelijk is.

Het doel was om per school drie docenten te interviewen om een duidelijk beeld te creëren over het burgerschapsonderwijs binnen de SCH. Dit is om uiteenlopende redenen niet gegaan zoals van tevoren voorzien. Op twee scholen zijn uiteindelijk twee in plaats van drie docenten geïnterviewd. Echter is er op beide locaties sprake van een combinatie van een mentor, een maatschappijleerdocent en docenten die affiniteit hebben met burgerschap. Vanuit dergelijke invalshoeken is de informatie toch vergaard waardoor er een goed beeld gecreëerd kon worden voor desbetreffende scholen.

Achteraf bleek wel dat er een verschil kan zitten tussen mentoren van de onder- en bovenbouw. Het is goed om een balans te hebben tussen respondenten van de onder- en bovenbouw. Die afweging is in dit onderzoek niet meegenomen.

De conclusies zijn door het uitvoeren van de casestudie specifiek gericht op de SCH. Deze casestudie is waarschijnlijk niet generaliseerbaar binnen de overkoepelende Carmel stichting. Binnen de SCH zijn er al verschillen, per regio zijn er ook weer verschillen. De uitkomsten van dit onderzoek zijn dus niet letterlijk op alle scholengemeenschappen te leggen, maar de algemene conclusie kan wel een indicatie geven hoe de implementatie van het beleid eraan toegaat in de praktijk waardoor andere scholengemeenschappen hier een leer uit kunnen halen.

Doordat ik onderdeel ben van de brede werkgroep en ik werkzaam ben op het C.T. Stork College als maatschappijleer docent heb ik ook eigen belang gehad in het uitvoeren van dit onderzoek. Het is echter geen belemmering geweest, aangezien ik juist sneller de ingangen wist te vinden naar documenten en informatie. Hier en daar kon ik kritisch zijn in een interview, aangezien men wist wat mijn rol was. In dat opzicht had het vooral een toegevoegde waarde om onderdeel te zijn van brede werkgroep van de SCH.

### 8.2 Terugblik theorie

Wanneer een onderzoeksvraag wordt gesteld ligt daar een verwachting onder. De resultaten komen overeen met de verwachtingen. De theorie over de frontlijnwerkers sluit goed aan. De kloof die kan ontstaan tussen geschreven beleid en uitvoering is onvermijdelijk. Als docent heb je veel autonomie, doch ben je afhankelijk van de medewerking van de mensen naast en boven je. Eén persoon kan niet zorgen voor een veilige oefenplaats voor burgerschap. Verschillende frontlijnwerkers in verschillende posities moeten bewust kiezen om burgerschap te implementeren, anders komt het niet van de grond. Deze conclusie impliceert dat docenten hun autonomie ook in kunnen zetten om tegenwerking te bieden. Wanneer een school geen beleid heeft op burgerschap zal de docent hier ook niet op aangesproken kunnen worden.

Dit onderzoek kan gebruikt worden voor de verschillende locaties om de sterke en zwakke punten van het burgerschapsonderwijs in te zien. Vanuit hier kan dan beleid voor de aparte scholen verder worden ontwikkeld. Van belang is dat de teamleiders de frontlijnwerkers de middelen, ruimte en richtlijnen geven om het burgerschapsonderwijs uit te voeren, anders

heeft het geen kans van slagen. Het is raadzaam om in ieder geval te investeren in de sociale taak omgaan met verschillen, aangezien zij anders niet aan de wet voldoen. Daarnaast moet er ook geïnvesteerd worden in het meetbaar maken van burgerschapscompetenties en het ontwikkelen van een doorlopende leerlijn.

## Literatuur

Broekman-Gerritsen, B. & Prakken, J.I. (2022). Studiegids Lyceum de Grundel.

Busscher, M., Pelgrom, A. & Schulten, R. (2022). Schoolgids 2022 2023 Twickel.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap. (2017). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en wetenschap (VIII) voor het jaar 2017. Brief van de minister en staatssecretaris van onderwijs, cultuur en wetenschap.* Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Carmel.nl. (2021, 12 april). Lancering katern 'burgerschap binnen Carmel'. Via: <https://carmel.nl/Nieuws/Nieuws-en-publicaties/lancering-katern-burgerschap-binnen-carmel#.ZBce4uzMK3I>

Carmel.nl. (2023). Organisatie. Via: <https://carmel.nl/Carmel/Organisatie>

C.T. Stork College. (2022). Visie op leren en onderwijzen 2022-2026. Praktijk-rijk onderwijs voor iedereen.

De Jong, A., Heiting, M., Vosseveld, H., Dekker, R., ten Voorde, P. & Hams, B. (2021). Schoolgids '21/'22 CT Stork College.

Dekker, P. & den Ridder, J. (2016). *Gedeelde waarden en een weerbare democratie. Een verkenning op basis van bevolkingsenquêtes.* Sociaal en Cultureel Planbureau.

Gerritsen-de Laat, M. (2022). Eindverslag Carmel Hengelo. Globi.

Hartman, G. & P. Tops (2005). *Frontlijnsturing: uitvoering op de publieke werkvloer van de stad.* Den Haag: Kenniscentrum grote Steden/STIP.

Hassink, R. (2020). *Worstelen met burgerschap.* Onderwijsblad, 2020:9, p.40-42.

Hoogerwerf, A., Herweijer, M. & Montfort, A.J.G.M. (Reds.). (2021). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap.* Wolters Kluwer.

Inspectie van het onderwijs. (2016). *Burgerschap op school. Een beschrijving van burgerschapsonderwijs en de maatschappelijke stage.* Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Inspectie van het onderwijs. (2020). *Themaonderzoek burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen.* Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Inspectie van het onderwijs. (2020). *De staat van het onderwijs.* Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Inspectie van het onderwijs. (2023). *De staat van het onderwijs.* Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

*Kamerstukken II, 35352, nr. 4.* (2019). Raadvanstate.nl Geraadpleegd op 19 juni 2023, van <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@113259/w05-19-0014/>

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russell Sage Foundation.

Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, 30<sup>th</sup> anniversary expanded ed. New York: Russell Sage Foundation.

*Memorie van toelichting, 29959, nr. 3. (2005)*. Overheid.nl Geraadpleegd op 19 juni 2023, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29959-3.pdf>

*Memorie van toelichting, 35352, nr. 3. (2019)*. Overheid.nl. Geraadpleegd op 19 juni 2023, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35352-3.pdf>

Nederlandse Orde van Advocaten. (2021). De rechtsstaat, een quick scan. De partijprogramma's voor de verkiezingen 2021 rechtsstatelijk?

Onderwijsraad. (2018). *Advies wetsvoorstel verduidelijking burgerschapsopdracht in het funderend onderwijs*.

Rijksoverheid. (22-06-2021). *Eerste Kamer stemt in met nieuwe wet voor burgerschapsonderwijs*. Geraadpleegd op 20 oktober 2022, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/burgerschap/nieuws/2021/06/22/eerste-kamer-stemt-in-met-nieuwe-wet-voor-burgerschapsonderwijs>

Scholengroep Carmel Hengelo. (2022). Rubric Carmel Hengelo.

SLO. (2021). Burgerkaartenspel. Via: <https://www.slo.nl/@19336/burgerkaartenspel/>

Stichting Carmelcollege. (2020, juni). Koers 2020-2025 Stichting Carmelcollege. Via: <https://carmel.nl/Portals/1/Koers%202020%20-%202025.pdf>

Severs, R. (2022). Bijeenkomst burgerschap onder begeleiding van Globi. Verslaglegging 24 januari 2022. Globi.

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

Ten Dam, G., Geijssel, F., Ledoux, G. & Reumerman, R. (2014). *Burgerschap meten. Handleiding voortgezet onderwijs*. Rovict/ UvA, Soest.

Visser, S., Soepboer, F. & Goossens, S. (Reds.) (2021). Burgerschap binnen Carmel.

*Wet op het voortgezet onderwijs. (2005, 9 december)*. Overheid.nl Geraadpleegd op 20 oktober 2022, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2005-678.html>

*Wet voortgezet onderwijs 2020. (2022, 1 augustus)*. Overheid.nl Geraadpleegd op 18 januari 2023, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044212/2022-08-01/0>

## Deel II – Aanbevelingen implementatie burgerschapsonderwijs

In deel II wordt er uitgebreid ingegaan op de aanbevelingen voortkomend uit de resultaten van het onderzoek in deel I. Aangezien dit een gecombineerd onderzoek is voor Public Administration en het Onderzoek van Onderwijs voor de lerarenopleiding is het wenselijk om naast een geïntegreerd onderzoek ook twee aparte verslagen te kunnen onderscheiden. Deel II valt wat beoordeling betreft dan ook volledig onder het Onderzoek van Onderwijs, maar zal zich baseren op het eerste deel van het onderzoek. Er zal een verdieping plaatsvinden door met een andere invalshoek naar de verkregen data te kijken en zowel specifieke als algemene aanbevelingen te kunnen geven voor de implementatie van burgerschapsonderwijs.

### 1. Inleiding

#### 1.1 Aanleiding

Geconstateerd wordt dat de overheid (en beleidsmakers) burgerschapsonderwijs als oplossing zien voor de maatschappelijke kwesties en tendensen (Joris, 2021). De zorg om verslechtering van de sociale cohesie en de polarisatie binnen de samenleving zou opgelost kunnen worden middels het schoolsysteem, aldus de verwachting van de maatschappij (Joris, 2021). Het wordt de verantwoordelijkheid van de school om een oplossing te bieden voor maatschappelijke kwesties. De school fungeert namelijk als een soort ‘tussenplaats’ tussen de opvoeding en samenleving in (Joris, 2021).

In deel I van het onderzoek is uitgebreid ingegaan op de route van het implementeren van de vernieuwde burgerschapsopdracht vanuit de rijksoverheid. In dat onderzoek is er een casestudie gedaan binnen de Scholengroep Carmel Hengelo (SCH). Deel II neemt het onderzoek een stap verder door te kijken naar de implicaties van de uitkomsten uit het eerste deel van het onderzoek. Het doel van dit deel van het onderzoek is om aanbevelingen te bieden aan zowel de vier onderzochte locaties uit het eerste onderzoek als vervolgstappen in algemene termen voor het voortgezet onderwijs te formuleren. De meerwaarde van het tweede deel is dat er een verdiepende slag gemaakt wordt op de aanbevelingen zodat deze implementeerbaar zijn voor de verschillende locaties. De interviews uit deel I worden nogmaals bekeken, waarin ik specifiek op zoek ben gegaan naar indicatoren om te bepalen waar het goed gaat. Dat betekent dat de aanbevelingen zowel uit het werkveld komen als de uitkomsten van het eerste deel van het onderzoek. Op deze manier kan optimaal gebruik worden gemaakt van de gebundelde kennis van het onderzoek naar burgerschapsonderwijs binnen de SCH.

Het rapport van de onderwijsinspectie in 2022 schaaft burgerschapsonderwijs voor het eerst onder de basisvaardigheden naast taal en rekenen. De verscherpte wet brengt hernieuwde aandacht voor het burgerschapsonderwijs, zowel binnen de scholen als de onderwijsinspectie zelf. Het rapport over de staat van het onderwijs in 2023 geeft aan dat de verscherpte wet burgerschap heeft ‘geleid tot meer bewustwording’ (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p. 96). Daarnaast is de constatering dat veel scholen burgerschapsonderwijs belangrijk vinden en er al veel aan wordt gedaan. Echter is er vooral aandacht voor aanbod en is het meten van de burgerschapscompetenties nog een knelpunt (Inspectie van het Onderwijs, 2023, p.96).

De constatering van de Inspectie van het Onderwijs (2023) zoals hierboven genoemd komt overeen met de uitkomsten van het eerste deel van het onderzoek. Er is gebleken dat burgerschapsonderwijs (deels) aanwezig is binnen de scholen, maar op specifieke punten, afhankelijk van de locatie, wordt er nog niets gedaan. Daarnaast had geen enkele locatie leerdoelen opgesteld, noch een manier om het burgerschapsonderwijs meetbaar te maken. Het laatste is weldegelijk een eis vanuit de burgerschapsopdracht, waardoor het duidelijk is

dat er nog een aantal stappen gemaakt moet worden door de locaties binnen de SCH.

Er zijn geluiden geweest, voortkomend uit het eerste deel van het onderzoek, dat docenten burgerschapsonderwijs belangrijk vinden. Tegelijkertijd was de conclusie dat de beleidsintenties 'omgaan met verschillen' en 'kritisch denken' niet (voldoende) zichtbaar zijn binnen de meeste locaties van de SCH.

De SCH geeft in het meerjarenplan aan dat er door de resultaat- en diploma-gerichtheid aanvullende aandacht voor 'kennis is maar de helft' noodzakelijk maakt (Scholengroep Carmel Hengelo, 2021, p. 16). Het beleid van de SCH maakt daarmee ruimte voor verbetering van het burgerschapsonderwijs.

## 1.2 Onderzoeksvraag

Zoals reeds genoemd in de aanleiding wordt in deel II het onderzoek een stap verder genomen door de implicaties voortgekomen uit deel I verder uit te werken.

De deelvragen van het eerste onderzoek waren als volgt geformuleerd:

- Wat is burgerschapsonderwijs en hoe ziet het rijksbeleid er voor dit onderwijs uit?
- Op welke manier wordt de wet burgerschap doorgevoerd binnen het voortgezet onderwijs?
- Op welke manier verzorgen docenten uit het middelbaar onderwijs het burgerschapsonderwijs?
- Komt de manier waarop burgerschapsonderwijs binnen de scholen wordt uitgevoerd overeen met wat de rijksoverheid met de wetwijziging voor ogen had?

De hoofdvraag van deel II is als volgt:

Wat zijn de aanbevelingen voor het voortgezet onderwijs met betrekking tot de implementatie van verscherpte burgerschapsopdracht vanuit de rijksoverheid?

Van de gevonden resultaten voortkomend uit voorgenoemde deelvragen (uit deel I) wordt ook gebruik gemaakt, maar om de aanbevelingen te geven wordt er specifiek gekeken naar de achterliggende succesfactoren inclusief het mogelijke effect van verschillende soorten sturingen. Dit resulteert in twee extra subvragen voor dit tweede deel van het onderzoek.

Subdeelvragen deel II:

- Welke succesfactoren komen uit de interviews met de docenten en teamleiders?
- Welke aanbevelingen blijken uit de verschillende soorten van sturing op beleidsprocessen?

## 1.3 Leeswijzer

Het theoretisch kader wordt uitvoerig besproken in het volgende hoofdstuk. De kern van het theoretisch kader van het eerste deel van het onderzoek wordt kort aangehaald.

Het methodologie hoofdstuk zal grotendeels verwijzen naar hoofdstuk 4 van deel I.

De resultaten zullen worden gebaseerd op de interviews gehouden bij deel I van het onderzoek. Aanbevelingen zullen worden gegeven met als volgt de discussie. Aan het eind wordt er een overkoepelende conclusie geboden van beide delen van het onderzoek.



## 2. Theoretisch kader

Het theoretisch kader van het eerste onderzoek, over de frontlijnwerkers, wordt ook in dit tweede deel weer aangehaald, waar een korte samenvatting over wordt geboden in paragraaf 2.1.

In deel II van het onderzoek is het verder relevant om te kijken naar de wijze van de uitvoeringsprocessen. Tijdens de interviews werd duidelijk dat er verschillende vormen van sturing herkenbaar zijn als het gaat om de koninklijke route van beleidsimplementatie. Het is daarmee van belang om uit de verschillende sturingsvormen ook inzichten te halen om aanbevelingen vast te stellen. In paragraaf 2.2 wordt uitvoerig op de sturing van uitvoeringsprocessen ingegaan.

De theorie van Biesta (2012) wordt in paragraaf 2.3 toegelicht nadat deze uit het eerste deel van het onderzoek is gekomen als succesfactor. Met name de subjectiverende functie van het onderwijs lijkt de implementatie van burgerschapsonderwijs binnen de locaties van de SCH te ondersteunen. Waar docenten onbewust aan burgerschap doen kunnen ze het door subjectificatie bewuster inzetten. Met name in de laatste paragraaf wordt verder ingegaan op de koppeling van subjectificatie en burgerschapsonderwijs. Het doel is om ook vanuit de theorie van Biesta (2012) aanbevelingen te kunnen halen.

### 2.1 Frontlijnwerkers

Zoals uitvoerig beschreven in hoofdstuk 2 van deel I is de theorie over de frontlijnwerkers centraal in het eerste onderzoek. Om uiteindelijk de implicaties binnen het onderwijs weer te kunnen geven wordt ook weer gekeken naar de rol die de docenten hebben als frontlijnwerkers. Doordat de docenten in feite de uitvoerders van beleid zijn, ervaren zij op een gegeven moment enige ruimte tijdens hun uitvoering. Dit zal onontkoombaar zijn doordat er zich altijd situaties en contexten zullen voordoen waar beleid niet op geschreven is (Hartman & Tops, 2005; Lipsky, 2010). In deze gevallen heeft de docent (de frontlijnwerker) de autonomie hoe te handelen. Deze verantwoordelijkheid kan hen gegeven worden door de ervaring die de frontlijnwerkers/ docenten hebben evenals de bijbehorende situationele kennis. Daarbij zijn de frontlijnwerkers enerzijds ontvangers van de sturingsprocessen en bijbehorende effecten, anderzijds zijn zij de uiteindelijke uitvoerders van het, al dan niet doorgegeven, beleid.

### 2.2 Sturing van uitvoeringsprocessen

Hartman & Tops (2005) differentiëren twee verschillende uitvoeringsprocessen: beleidssturing en frontlijnsturing. Beleidssturing is gevormd vanuit het politieke perspectief waarbij (politieke) sturing, controle en verantwoording centraal staan (Hartman & Tops, 2005). Vanuit het beleid wordt de uitvoering benaderd bij beleidssturing. Aanvullend op beleidssturing staat frontlijnsturing, omdat beleidssturing niet volledig is dichtgetimmerd. Frontlijnsturing begint bij de werkvloer waarbij de frontlijnwerker in contact met de burger centraal staat. Hier is het belangrijk om specifieke contexten te doorzien om vervolgens een passende interventie uit te voeren.

In essentie is beleidssturing meer abstract waarbij frontlijnsturing juist zeer concreet is door geconfronteerd te worden met specifieke gevallen in het veld. Dit maakt ook duidelijk dat de beleidssturing nodig is om het bredere kader vast te hebben staan waarin de frontlijnsturing zich kan bewegen en aanpassen per situatie. De twee uitvoeringsprocessen hebben elkaar nodig en zijn daarmee complementair (Hartman & Tops, 2005). Er moeten immers duidelijke grenzen liggen aan de mogelijke handelingen die de frontlijnwerker kan uitvoeren. De situationele logica biedt de frontlijnwerker op deze manier geen vrijbrief in het handelen. Beide uitvoeringsprocessen zijn weer op drie manieren te sturen volgens Hartman & Tops (2005): sturing op regels, sturing op prestaties en sturing op personen. Hoewel deze drie manieren op zowel beleidssturing als frontlijnsturing toepasbaar zijn, zijn zij in het proces

niet gelijk aan elkaar. Hieronder volgt een uitwerking van de drie manieren van sturing.

1) Regels zijn het “visitekaartje” voor uitgewerkte politieke doelstellingen. Hier wordt voor de frontlijnwerkers duidelijk wat er globaal gezien van ze wordt verwacht en binnen welke lijntjes zij moeten kleuren. Zoals hierboven aangegeven bieden regels doorgaans ruimte voor initiatief en interpretatie door de onvolkomenheden in de beleidsdoelstellingen en beleidsinstrumenten in afwijkende situaties (Hartman & Tops, 2005). Met regels als beleidssturing wordt de regelhandhaving gebruikt om de effectiviteit van de interventie te verhogen.

2) Sturing op prestaties biedt meer vrijheid op de manier waarop de vooraf vastgelegde prestaties mogen worden geleverd (Hartman & Tops, 2005). De te leveren prestatie is vastgelegd, maar de weg ernaartoe wordt grotendeels overgelaten aan de uitvoerders. Het ‘wat’ is gegeven maar het ‘hoe’ is niet voorgeschreven. De beoogde uitkomst is hierdoor enigszins meetbaar en inzichtelijk en zal (moeten) worden bereikt door ‘gedrevenheid’, mede gemotiveerd door (extra) beloningen (Hartman & Tops, 2005).

3) Bij sturing op personen gaat het vooral om de kwaliteit en betrokkenheid van de uitvoerders. De motivatie van frontlijnwerkers is met name intrinsiek gevonden en daarmee zijn zij zogeheten ‘dragers van professionaliteit’ (Hartman & Tops, 2005). De wenselijke vrijheid in het eigenlijke spanningsveld tussen geschreven en uitvoerend beleid staat bij de sturing op personen centraal. Hier wordt de frontlijnwerker als kenner gezien en krijgt daarmee de belasting om naar eigen inzicht de brug te bouwen tussen geschreven en uitvoerend beleid.

De sturing van uitvoeringsprocessen kan in de praktijk op verschillende manieren gaan. In dit tweede deel van het onderzoek wordt hier dieper op ingegaan, aangezien de sturing invloed kan hebben op de manier waarop burgerschapsonderwijs uiteindelijk wordt geïmplementeerd en verbeterd kan worden.

### 2.3 Mogelijkheden Biesta (2012)

Zowel in het beleidsplan als uit een interview met een teamleider (22 februari, 2023) blijkt vraag naar toepassing van de theorie van Biesta (2012). Met name de subjectiverende functie, waarvan Biesta (2018) vindt dat die onderbelicht is binnen het onderwijs. In het overkoepelende beleidsplan van de Stichting Carmelcollege staat de opdracht met betrekking tot burgerschap die te maken heeft met het ‘ontwikkelen tot volwassenen en verantwoordelijke mensen’ (...) en die zelfstandig hun weg vinden in de wereld en daar hun bijdrage aan leveren (Stichting Carmelcollege, 2020). Dit is te koppelen aan de subjectificatie functie van het onderwijs, waarbij het streven is om geslaagden af te leveren die kunnen omgaan met volwassen vrijheid (Biesta, 2012).

De vraag “wat is goed onderwijs” moet volgens Biesta (2018) vaker gesteld worden. Twee trends binnen het onderwijs zijn opvallend volgens Biesta (2014). Enerzijds wordt de school vooral gezien “als instrument van en voor de samenleving”. Hier richt het instrument zich op aanpassing van hetgeen de samenleving vraagt (Biesta, 2014). Anderzijds verschuiven de scholen van kennisoverdracht naar het aanleren van vaardigheden welke vooral gericht op flexibiliteit en aanpasbaarheid zijn (Biesta, 2014).

“Goed onderwijs” is volgens Biesta (2012) wereldgericht en bevat drie ‘gaven’ (‘iets’ dat gegeven is): 1) curriculum, 2) didactiek en 3) pedagogiek (Eidhof, Janssens & Ris, 2021). Het curriculum en didactiek zijn over het algemeen goed vertegenwoordigd binnen het onderwijs, maar Biesta (2012) maakt zich zorgen om de rol van de pedagogiek die verdwenen lijkt te zijn uit het Nederlandse onderwijs. De drieslag van het onderwijs volgens Biesta (2012) wordt in de volgende paragraaf uiteengezet.

### 2.3.1 De drieslag: kwalificatie, socialisatie en subjectificatie

Onderwijsprocessen beïnvloeden altijd drie domeinen: kwalificatie, socialisatie en subjectificatie (Biesta, 2012).

Biesta (2018) geeft aan dat over het algemeen de kwalificerende functie en doeldomein centraal staan in het onderwijs. De kwalificatie van het onderwijs omvat het verwerven van kennis en vaardigheden (Biesta, 2018). Wanneer er gericht wordt op de kwalificatie heerst er een nadruk op het behalen van resultaten. Dit noemt Biesta (2012) een gevolg van de economisering van het onderwijs, waarbij de school een bedrijf is geworden, gericht op leerresultaten. Biesta (2012) pleit voor tijd voor pedagogiek, en daarmee de binnenwereld van de mens, binnen het onderwijs.

De socialiserende functie en doeldomein van het onderwijs gaan om bieden van oriëntatie in tradities en praktijken waarbij het als tweede laag na de kwalificerende functie van het onderwijs wordt gezien (Biesta, 2018). De leerlingen wordt middels socialisatie verteld en aangeleerd hoe 'men' zich gedraagt in verschillende settingen.

De subjectiverende functie en doeldomein van het onderwijs gaat om het 'volwassen-in-de-wereld-willen-zijn', kortom, de vorming tot een persoon-willen-zijn (Biesta, 2012). Dit kan alleen gebeuren wanneer er een ontmoeting plaatsvindt "met de wereld in haar veelvormigheid en veelzijdigheid" (Biesta, 2018, p. 26). Deze ontmoeting vindt middels de socialiserende functie van het onderwijs plaats. Echter krijgt deze ontmoeting pas betekenis wanneer deze raakt met de subjectiverende functie, waardoor de leerling een persoon wil worden (Biesta, 2018). Het leren kennen van tradities en culturen komt dan samen met hoe het individu zich hier tot kan en wil verhouden. Om tot een ontmoeting te komen om de verhouding tot de wereld en zichzelf te maken ten opzichte van een vraagstuk is voorkennis nodig. Deze is reeds bijgebracht door ofwel de kwalificerende functie of de socialiserende functie van het onderwijs. De subjectiverende functie kan daarmee vooral van nut zijn naast de andere functies. In paragraaf 2.3.4 een verdieping gegeven over de subjectiverende functie gekoppeld aan het burgerschapsonderwijs.

De subjectiverende functie van het onderwijs is volgens Eidhof et al. (2021) uit te voeren door drie verschillende pedagogische perspectieven toe te passen, namelijk onderbreking, vertraging en ondersteuning. Deze laatstgenoemde drieslag is praktischer te vatten en wordt uitgelegd in de volgende paragraaf.

### 2.3.2 Onderbreking, vertraging en ondersteuning

De drieslag onderbreking, vertraging en ondersteuning valt onder de pedagogische kwaliteit van het docentschap (Eidhof et al., 2021).

Onderbreken staat voor het opwekken van de aandacht, er gebeurt iets waar ruimte voor moet worden gemaakt (Eidhof et al., 2021). Een rem op het voorspelbare wordt ingetrapt zodat er vervolgens vertraagd kan worden en er tijd en ruimte kan worden geboden aan de leerling. De tijd en ruimte zodat de leerling met aandacht iets kan doen. In deze tijd en ruimte kunnen vormen worden geboden waardoor de ontmoeting van de leerling met zichzelf en de wereld kan plaatsvinden, en een ontmoeting met zichzelf in verhouding tot de wereld (Blijswijk, 2021). Aangezien deze ontmoeting confronterend kan zijn, of dingen in werking kan zetten is het nodig om ook de ondersteuning te bieden. Ondersteuning gaat vooral om het steunen en voeden van de leerlingen wanneer zij de ontmoeting hebben (gehad). Wanneer er niet vertraagd wordt, en de leerling komt niet tot de ontmoeting met zichzelf in de wereld en in verhouding tot een ander "wordt het onderwijs zinloos" (Blijswijk, 2021).

### 2.3.3 Burgerschap en subjectificatie

Er kan worden gezegd dat de benadering van het onderwijs moet beginnen bij de subjectificatie. Hierdoor wordt er gestart met de 'aandacht voor persoon willen zijn' (Eidhof et al., p. 43). Vervolgens heeft socialisatie de taak om aan leerlingen de wereld te tonen en de bijbehorende oriëntatie in die wereld te bieden (Eidhof et al., 2021). De kwalificatie zorgt dan voor toerusting om 'volwassen in de wereld te willen zijn' (Eidhof et al., 2021, p.43). In feite is de subjectificatie hiermee de katalysator waardoor alle domeinen samen kunnen komen. Doordat subjectificatie de leerling via de leerstof naar de wereld wijst wordt het onderwijs automatisch wereldgericht. Het wereldgerichte aspect sluit op zichzelf weer aan bij het burgerschapsonderwijs. Aangezien het burgerschapsonderwijs onderdeel is gemaakt van de basisvaardigheden is deze benadering van het onderwijs effectief voor de implementatie van burgerschap. De samenhang tussen beide concepten worden uitgewerkt in twee aparte paragrafen middels de termen 'subject' en 'democratie'.

#### 2.3.3.1 Subject

Terug naar het begrip subject. Biesta ziet 'subject' ('een eigenstandig individu' / 'een zelf zijn') als contrasterend met object (een 'voorwerp' / 'ding') (Eidhof et al., 2021, p. 33).

De term 'subject' wordt geïnterpreteerd door Biesta met de begrippen vrijheid, handelen, verantwoordelijkheid en uniciteit (Eidhof et al., 2021).

Een 'subject zijn' hangt samen met vrijheid: 'vrijheid is fundamenteel van ons bestaan, met ons leven, en samenleven, verbonden', (Eidhof et al., 2021, p. 33). Deze vrijheid gaat gepaard met handelingen, keuzes die moeten worden gemaakt in onze vrijheid om iets wel of juist niet te doen (Eidhof et al., 2021). Handelen hangt vervolgens weer samen met een actie. Vorming vindt plaats door kwalificatie en socialisatie, maar hoe je vervolgens handelt is een derde stap. "Subjectificatie gaat over de vrijheid om te handelen", aldus Eidhof et al. (2021, p. 34).

De grens tussen socialisatie en subjectificatie is bereikt wanneer het aangeleerde omslaat in een zelfstandig individu kunnen zijn (welke gelijk staat aan de vrijheid om te handelen van het individu) (Eidhof et al., 2021). Bij die vrijheid hoort een zekere verantwoordelijkheid. Geen aangeleerde verantwoordelijkheid welke om moraal gaat, (die wordt aangeleerd bij de socialisatie), maar de verantwoordelijkheid als binding aan de vrijheid. Deze verantwoordelijkheid is geen keuze maar onlosmakelijk verbonden met de verkregen vrijheid om te handelen. Uniciteit gaat vervolgens over het daadwerkelijk pakken van de verantwoordelijkheid die verbonden was aan de vrijheid om te handelen.

De koppeling met burgerschapsonderwijs is vanuit deze rederatie niet meer dan logisch. Zoals besproken in hoofdstuk 3 in het eerste deel van het onderzoek wordt burgerschap in dit onderzoek als volgt gezien: een ideaal waarbij leerlingen kennis en vaardigheden aangereikt krijgen tijdens hun schoolloopbaan om een participerende, kritische burger te worden binnen de pluriforme samenleving met respect voor de basiswaarden van de democratisch rechtsstaat. De uitkomst is dus om te kunnen participeren in een gegeven samenleving door specifiek aangereikte kennis en vaardigheden. Om daadwerkelijk te kunnen participeren, en een persoon te willen zijn (in de samenleving), is dus nodig dat de leerlingen ontmoetingen hebben gehad met zichzelf in verhouding tot een ander en zichzelf in de wereld. Een andere link met het burgerschapsonderwijs is gelegd doordat de vrijheid van het handelen van het individu begrensd wordt door de democratische rechtsstaat. Dit gegeven wordt verder uitgewerkt in de volgende paragraaf.

#### 2.3.3.2 Democratie

De subjectiverende functie hangt nauw samen met het (voort)bestaan van de democratie. Democratie vraagt volgens Biesta (2018) "volwassen vrijheid". Hiermee wordt bedoeld dat de vrijheid begrensd is. Om deze vrijheid te kunnen begrenzen moet de persoon volwassen-in-de-wereld-willen-zijn, waardoor een omvorming van particuliere verlangens 'collectief'

gedragen kan worden. Om dit te kunnen bereiken is er nodig dat leerlingen in staat gesteld worden om de grenzen te verkennen en te beoordelen (Eidhof et al., 2021). Er hoort een verschuiving plaats te vinden van de gedachte dat 'jij' centraal staat in de wereld naar 'volwassenheid', wat kan worden geprikkeld wanneer er een vertraging van het onderwijs plaatsvindt (Biesta, 2018). Tijdens deze 'vertraging' is er plaats voor een 'reality check' wat helpt om dat wat jij wilt te toetsen aan de wereld (de verhouding van het individu tot de wereld). Daarmee is de 'reality check' de zelfbegrenzing: de omvorming van de particuliere wens naar wat collectief verlangd kan worden (Biesta, 2018). In zekere zin is de zelfbegrenzing een oefening in geduld (Berding, 2019). Kortom, zelfbegrenzing eist ruimte om tot een ontmoeting te komen en je 'zelf' te verhouding tot een ander. Met andere woorden, ruimte kunnen maken om jezelf te verhouden tot de ander om na te gaan of hetgeen jij wilt ook in het belang is van het collectief. Hiermee worden de eigen verlangens soms even opzijgezet voor het groter geheel, wat geduld vraagt.

Vrijheid hangt ook samen met een open toekomst (Joris, 2021). Vrijheid hangt vervolgens weer samen met gelijkheid, namelijk, dat eenieder dezelfde kans krijgt om vorming te geven aan het leven en een eigen invulling te geven aan de zogeheten 'volwassen' vrijheid (Biesta, 2012 & Joris, 2021). Dit ontstaat binnen de school wanneer er sprake is van zowel kwalificatie als socialisatie en ruimte voor de ontmoeting met de wereld en zichzelf wordt geboden (de subjectificatie). Doordat de ontmoeting altijd plaatsvindt in contact met 'iets' dat in de wereld is, heeft het aanbod in het onderwijs altijd een bepaalde band met de maatschappij en de wereld (Simons & Masschelein, 2017). Uiteindelijk is een van de doelen van burgerschapsonderwijs om de waarden van de democratische rechtsstaat te waarborgen. Kortom, binnen de school moet iets plaatsvinden wat buiten de school (en daarmee in de samenleving) effect heeft als zijnde het nastreven van democratische uitgangspunten (Joris, 2021).

Wil de subjectificatie plaats kunnen vinden, moet er een zekere mate van (relatieve) autonomie zijn (Simons, 2017). Wanneer een school alleen richt op de kwalificatie en socialisatie is er geen sprake van de mogelijkheid tot vrijheid. Puur richten op de kwalificatie- en socialisatie functie betekent in de valkuil kunnen stappen van 'onderwijs en leren die gelijkheid, vrijheid en vorming onmogelijk maakt', (Simons, 2017).

De basiswaarden van de democratische rechtsstaat liggen ten grondslag aan de subjectificatie binnen het onderwijs. De ruimte om tot subjectificatie te komen is een voorwaarde om uiteindelijk een 'eigen' persoon te (willen en kunnen) zijn in de samenleving.

Wanneer de component reflectie van Ten Dam et al. (2010) meer tot uitvoering zou worden gebracht, is er automatisch meer ruimte voor subjectificatie. Wanneer er wordt uitgedaagd om een positie in te nemen, met respect voor en in verhouding tot anderen waarbij ruimte wordt geboden om dit zelf te ontdekken, wordt er aan subjectificatie gedaan. Dit betekent dat het burgerschapsonderwijs bijdraagt aan de subjectificatie van het onderwijs (en andersom) en beide concepten grijpbaarder worden voor de frontlijnwerkers.

### 3. Methodologie

#### Casestudie

In het eerste deel van het onderzoek is er gekozen om een casestudie uit te voeren binnen de Scholengemeenschap Carmel Hengelo. Vier van de zes locaties zijn onder de loep genomen waarbij er documentenanalyses en semigestructureerde interviews af zijn genomen. De vier locaties waren Avila College, C.T. Stork College, Lyceum de Grundel en Twickel College Hengelo. Op drie verschillende niveaus, meso, macro en micro-niveau, is er gekeken op welke manier met de verscherpte burgerschapsopdracht is omgegaan. Op het niveau van de scholengroep is een onderwijsdirecteur geïnterviewd met burgerschap in de portefeuille. Er zijn teamleiders geïnterviewd van alle locaties evenals docenten. De interviews zullen in dit onderzoek nogmaals worden gebruikt om de aandachtspunten van burgerschapsonderwijs vast te kunnen stellen.

De data zijn geanalyseerd per interviewvraag, waarbij antwoorden waar mogelijk gecategoriseerd zijn. Voor het tweede deel van het onderzoek is er nogmaals langs de interviews gegaan met de indicatoren ernaast: 'aanbevelingen', 'tips', en 'verbeteringen'. De kennis ligt immers binnen de scholen zelf, deze kennis wordt gebundeld en toegevoegd aan de aanbevelingen aan het eind van dit verslag. Zie het hoofdstuk methodologie van deel I van het onderzoek voor de uitgebreide uitwerking van de interviews.

## 4. Resultaten

Deel I is uitvoerig ingegaan op de deelvragen. De resultaten in het tweede deel worden ook gebaseerd op de uitkomsten van het eerste onderzoek.

In paragraaf 4.1 wordt de manier van sturing besproken gekoppeld aan de teamleiders, voortkomend uit het theoretisch kader en bevindingen uit de interviews.

Paragraaf 4.2 geeft de samenvatting weer van de uitkomsten van het eerste deel van het onderzoek. De koppeling van de beleidsintenties van de rijksoverheid met de gevonden burgerschapscompetenties wordt kort samengevat.

Vervolgens wordt er in paragraaf 4.3 de koppeling van de beleidsintenties van de rijksoverheid verder getrokken naar de rol van docenten. In paragraaf 4.4 wordt een specifieke koppeling gemaakt de docenten in verschillende rollen en de sociale taak omgaan met verschillen en de component reflectie. Deze waren minder tot niet aanwezig volgens de uitkomsten van het eerste deel van het onderzoek.

Aan het eind van deze paragraaf kunnen aanbevelingen per locatie worden aangegeven. Deze zijn opgenomen in het hoofdstuk conclusies en aanbevelingen.

### 4.1 Sturingsprocessen

De SCH heeft in een scholengroep-breed overleg de opdracht gegeven aan de teamleiders van de locaties om aandacht te besteden aan burgerschapsonderwijs. De visie gevormd door de SCH brede werkgroep is gepresenteerd om vervolgens er per locatie mee aan de slag te gaan. Vanuit de SCH lijkt de sturing op het uitvoeringsproces te gaan op sturing op prestaties. De te leveren prestatie is helder: voer de visie op burgerschap uit binnen de scholen. De weg ernaartoe stond hen vrij. Vanuit hier is gebleken dat de verschillende teamleiders anders met deze opdracht zijn omgegaan.

Binnen het Avila College is burgerschap fanatiek opgepakt door één docent waar een teamleider naast is gaan staan als ondersteuning. De ondersteuning uitte zich door het bieden van tijd en ruimte om burgerschapsonderwijs aandacht te geven binnen het team om het vervolgens te implementeren binnen de school. Hier is bewust gekozen voor sturing op personen wat effectief is gebleken. Een voorwaarde om dit te laten slagen lijkt de steun en gepaste actie van de teamleider.

Lyceum de Grundel heeft aangegeven van burgerschapsonderwijs nog geen prioriteit te maken aangezien er nieuwe leerlijnen worden gemaakt waar op den duur burgerschap onder kan vallen. Hier was de sturing dus geheel afwezig.

Het Twickel College heeft geen expliciete opdracht gegeven maar biedt de docenten wel de ruimte om ideeën uit te voeren (door middelen en tijd vrij te maken) als de docent met een dergelijk verzoek komt. Vervolgens wordt er niet gecontroleerd op welk beleid zij zich baseren en wordt ervanuit gegaan dat de bijbehorende lesdoelen nuttig zijn. Docenten lijken hier meer zelfsturend te zijn dan op andere locaties. Sturing op personen lijkt in dit geval de meest passende vorm en wordt door de het Twickel College als effectief gezien.

Op het C.T. Stork College is er nog weinig expliciete aandacht voor burgerschapsonderwijs op het moment van onderzoek, maar wordt veel ruimte geboden om hier verandering in te brengen. Met name de deelname aan de overkoepelende werkgroep heeft hieraan bijgedragen en de aanwezigheid van een directielid verbonden aan het C.T. Stork College aan deze werkgroep. Ook op deze locatie is het vooral opgestart doordat de ruimte geboden is aan gemotiveerde frontlijnwerkers. De voorwaarde is hier opnieuw de steun en gepaste actie van, in dit geval, een directielid.

Al met al lijkt sturing op personen het meest effectief. Een duidelijke opdracht van bovenaf lijkt dan ook logisch, wat impliceert dat regels nodig zijn. Deze ontbreken vaak nog, aangezien het SCH-beleid vrijblijvend en in feite zonder verdere controle op beleid en prestaties is ingezet.

Verschillen tussen locaties met betrekking tot de implementatie van burgerschapsonderwijs kunnen ontstaan door de grootte van de scholen. Het Avila College is in verhouding een stuk kleiner dan bijvoorbeeld het C.T. Stork College. Een kleinere school betekent een kleiner team van docenten en een andere manier van sturing. Op het niveau van de directie zijn alle teamleiders op dezelfde manier aangestuurd, maar is duidelijk dat de teamleiders vervolgens hun eigen weg zijn gegaan. Op het Avila College wordt burgerschapsonderwijs als zeer belangrijk gezien en krijgt de docent maatschappijleer alle steun. Ook op het Twickel College Hengelo steunt de teamleiding de pilot van de sectie maatschappijleer, maar komt deze vraag uit de sectie zelf, en wordt niet uitgevoerd in opdracht van de teamleiding. Het blijkt dus geen breed gedragen onderwerp te zijn en voldoet ook niet aan alle beleidsintenties. Een andere of meer volledige sturing is wenselijk.

#### 4.2 Koppeling beleidsintenties overheid met burgerschapscompetenties

In tabel A komt de uitkomst van de analyse van het eerste onderzoek terug. In tabel A is de koppeling van de beleidsintenties van de rijksoverheid gemaakt met de burgerschapscompetenties, gebaseerd op Ten Dam et al. (2010).

De burgerschapscompetenties volgens Ten Dam et al. (2010) zijn onderverdeeld in vier sociale taken met bijbehorende competenties. De sociale taken zijn 1) democratisch handelen, 2) maatschappelijk verantwoord handelen, 3) omgaan met conflicten en 4) omgaan met verschillen. De bijbehorende componenten zijn kennis, attitude, vaardigheden en reflectie. In deel I van het onderzoek zijn alle componenten beoordeeld voor elke sociale taak per locatie. Zowel op het niveau van de teamleider als op het niveau van de docent. In het kort is te zien dat voor de sociale taken democratisch handelen en maatschappelijk verantwoord handelen zowel de directie, docenten als de teamleiders het erover eens zijn dat deze voldoende zichtbaar zijn binnen de vier locaties. De sociale taak omgaan met conflicten is niet aanwezig in het beleid van de SCH, maar toch zichtbaar binnen drie van de vier locaties. De sociale taak omgaan met verschillen is alleen op het Avila College zichtbaar volgens de teamleider en docenten. De component reflectie alleen op het Twickel College Hengelo. Voor de volledige uitwerking van dat overzicht (Tabel A) verwijs ik naar paragraaf 6.6 van deel I.

In tabel A zijn de sociale taken gekoppeld aan de beleidsintenties. Als aanvulling is de component reflectie toegevoegd omdat deze apart is gekoppeld aan de beleidsintentie 'kritisch denken'. Deze beleidsintentie was beter terug te zien in deze component van alle vier de sociale taken. De tabel is gebaseerd op de eerdere gedetailleerde uitwerkingen van de sociale taken versus de componenten, per locatie in deel I. De locaties hebben bijbehorende afkortingen, de teamleider is afgekort als 'TL' en de docenten zijn afgekort als 'D'.

Zoals te zien in tabel A blijkt dat de sociale taak omgaan met verschillen en de component reflectie het minst terugkomen. Om deze reden wordt daar in 4.3 nauwkeuriger naar gekeken door gedetailleerd in te gaan op de uitvoering van burgerschapsonderwijs door de geïnterviewde docenten, gebaseerd op de semigestructureerde interviews die zijn afgenomen.



Tabel A. Koppeling beleidsintenties overheid met burgerschapscompetenties

Ten Dam et al. (2010)	Beleidsintenties overheid	SCH	LG		CTS		AC		TCH	
		Directie	TL	D	TL	D	TL	D	TL	D
Sociale taak <b>Democratisch handelen</b>	Integreren van de democratische waarden	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Kennis over de rechtsbescherming	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Weten dat de wet voor iedereen geldt	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sociale taak <b>Maatschappelijk verantwoord handelen</b>	Collectieve verantwoordelijkheid	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Betrokken burgers	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sociale taak <b>Omgaan met conflicten</b>	Men kan omgaan met situaties waarin rechten botsen en men daarover met elkaar in gesprek kan en wil gaan	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Sociale taak <b>Omgaan met verschillen</b>	Omgaan met verschillen	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗
Component <b>Reflectie</b>	Kritisch denken	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✓	✓

### 4.3 Koppeling uitvoering docenten met beleidsintenties

In het eerste deel van het onderzoek is de koppeling van het handelen van docenten met de beleidsintenties van de overheid aan bod gekomen, maar hier valt dieper op in te gaan. In deze en de volgende paragraaf wordt de analyse van onderzoek deel I een stap verder genomen door specifiek te kijken naar de locaties en de verschillende rollen die docenten vervullen en de handelingen die ze binnen deze rol uitvoeren. In dit hoofdstuk wordt een onderscheid gemaakt tussen de rol als maatschappijleer docenten, mentoren en 'andere' docenten.

Het is algemeen bekend dat de secties maatschappijleer juist de docenten zijn die al uit zichzelf vertragen (Interview, 22 februari 2023) en daarmee ruimte bieden aan leerlingen om even met zichzelf te zijn tijdens de confrontatie van de zelfbegrenzing (Eidhof et al., 2021). Daarnaast is maatschappijleer hét vak in het voortgezet onderwijs die wat kennis betreft grotendeels overeenkomt met de kennis over burgerschapsonderwijs.

Uit interviews is in deel I van het onderzoek al gebleken dat de sociale taak democratisch handelen vooral aanwezig is binnen vakken als maatschappijleer, maar ook vakken zoals Nederlands, levensbeschouwing en geschiedenis.

Het maatschappelijk verantwoord handelen wordt gedragen door de hele school, aangezien iedere locatie wel acties of projecten heeft om betrokkenheid met de omgeving en/of buitenwereld te vergroten. Er worden op iedere school jaarlijks inzamelingsacties voor goede doelen gehouden, of dit nou voor Oekraïense vluchtelingen is of te maken had met de aardbevingen in Turkije en Syrië. De sociale taak omgaan met conflicten komt terug bij zowel maatschappijleer als het mentoraat. Vooral het mentoraat heeft hier een belangrijke rol, omdat er vaak na een conflictsituatie ingegrepen wordt door de mentor.

In deze paragraaf wordt algemener ingegaan op de handelingen van de docenten op niveau van de sociale taken, gekoppeld aan de beleidsintenties. Met name op het gebied van de verschillende rollen, taken en vakken die docenten kunnen representeren. Het onderscheid wordt gemaakt tussen de drie verschillende docenten die zijn onderscheiden tijdens de interviews, namelijk docenten maatschappijleer, mentoren en andere docenten (met enige betrokkenheid met burgerschap). Op deze manier is het interessant te achterhalen welke rol voor welke beleidsintentie 'zorgt'.

#### 4.3.1 Lyceum de Grundel

In tabel B is het overzicht van het handelen van de docenten in Lyceum de Grundel opgenomen. Opvallend is dat de rol van maatschappijleer groot is met betrekking tot het burgerschapsonderwijs. Impliciet lijkt het alsof het hele vak de kern van burgerschapsonderwijs rechtvaardigt. Het is echter een eenjarig vak in de bovenbouw, waarmee het niet voldoende is om te kunnen zeggen dat er verder niet in burgerschapsonderwijs geïnvesteerd hoeft te worden.

Mentoren hebben een grote rol bij het maatschappelijk verantwoord handelen en het omgaan met conflicten. Groepsdynamiek is natuurlijk iets wat de mentor aangaat en zal moeten oppakken, daarbij zal deze ook ingrijpen in conflictsituaties mocht dat nodig blijken. "Andere" docenten zijn in het geval van Lyceum de Grundel vooral de docenten die geschiedenis, levensbeschouwing en Nederlands geven. Binnen deze vakken komen aspecten van zowel democratisch handelen als maatschappelijk verantwoord handelen terug. Er is nog veel winst te behalen bij de sociale taken 'omgaan met conflicten', 'omgaan met verschillen' en de component 'reflectie'.

Tabel B. Burgerschapsonderwijs in de praktijk – Lyceum de Grundel

Lyceum De Grundel	Beleidsintenties overheid	Maatschappijleer docent	Mentoren	Andere docenten
<b>Ten Dam et al. (2010)</b>				
<b>Sociale taak Democratisch handelen</b>	Integreren van de democratische waarden	✓	✓	✓
	Kennis over de rechtsbescherming	✓	✗	✓
	Weten dat de wet voor iedereen geldt	✓	✓	✓
<b>Sociale taak Maatschappelijk verantwoord handelen</b>	Collectieve verantwoordelijkheid	✓	✓	✓
	Betrokken burgers	✓	✓	✓
<b>Sociale taak Omgaan met conflicten</b>	Men kan omgaan met situaties waarin rechten botsen en men daarover met elkaar in gesprek kan en wil gaan	✓	✓	✗
<b>Sociale taak Omgaan met verschillen</b>	Omgaan met verschillen	✓	✗	✗
<b>Component Reflectie</b>	Kritisch denken	✓	✗	✗

#### 4.3.2 C.T. Stork College

Tabel C biedt een weergave van de uitwerking van burgerschapsonderwijs binnen het C.T. Stork College vanuit het oogpunt van de docent. De maatschappijleer docent behandelt in principe alle sociale taken en beleidsintenties in de lessen. Het is echter sterk afhankelijk welke docent je hebt in welke mate dit terug komt (Interview, 6 maart 2023). De mentoren zijn vooral al geactiveerd bij het maatschappelijk verantwoord handelen en het omgaan met conflicten. Andere docenten herkennen delen van democratisch- en maatschappelijk verantwoord handelen binnen vakken zoals Mens- en maatschappij, Nederlands en binnen het mentoraat. Daarbij zijn er ook docenten die aangeven dat burgerschapsonderwijs onderdeel is van het handelen als docent, maar dat ze het niet persé benoemen als burgerschap, noch dat het meetbaar wordt gemaakt (Interview, 27 februari 2023). Dit is direct een taak waar gewerkt aan kan worden binnen de school (en overige locaties). Omgaan met conflicten en omgaan met verschillen krijgen wederom weinig aandacht van docenten, met als uitzondering sectie maatschappijleer- en kunde. Het reflecteren wordt wél gedaan door mentoren, met name omdat dit onderdeel heel specifiek in de opdrachten van het LOB-centrum komen. Het LOB-centrum maakt dat er een portefeuille ligt voor de leerlingen aan het einde van hun tijd op het C.T. Stork College met verschillende uitgevoerde opdrachten omtrent de loopbaanoriëntatie (Interview, 7 maart 2023).

Tabel C. Burgerschapsonderwijs in de praktijk – C.T. Stork College

C.T. Stork College	Beleidsintenties overheid	Maatschappijleer docent	Mentoren	Andere docenten
<b>Ten Dam et al. (2010)</b>				
<b>Sociale taak Democratisch handelen</b>	Integreren van de democratische waarden	✓	✗	✓
	Kennis over de rechtsbescherming	✓	✗	✓
	Weten dat de wet voor iedereen geldt	✓	✓	✓
<b>Sociale taak Maatschappelijk verantwoord handelen</b>	Collectieve verantwoordelijkheid	✓	✓	✓
	Betrokken burgers	✓	✓	✓
<b>Sociale taak Omgaan met conflicten</b>	Men kan omgaan met situaties waarin rechten botsen en men daarover met elkaar in gesprek kan en wil gaan	✓	✓	✗
<b>Sociale taak Omgaan met verschillen</b>	Omgaan met verschillen	✓	✗	✗
<b>Component Reflectie</b>	Kritisch denken	✓	✓	✗

### 4.3.3 Avila College

In tabel D is de weergave van de uitwerking van burgerschapsonderwijs in het Avila College bijgevoegd. Opnieuw heeft de docent maatschappijleer een grote bijdrage aan het gehele spectrum van burgerschapsonderwijs. Over het omgaan met conflicten is aangegeven dat het weldegelijk aan bod komt, maar dat er te weinig ruimte over blijft om het daadwerkelijk te oefenen. Dat zou meer mogen (Interview, 17 februari 2023). Zowel de mentoren als anderen zien het democratisch- en maatschappelijk verantwoord handelen terugkomen middels werkvormen tijdens de lessen en projecten buiten de lessen.

Het Avila College is de enige locatie die zichtbaar voor alle geïnterviewden preventief inzet om vaardigheden te ontwikkelen die bijdragen aan het omgaan met conflicten. Vooral de mentoren zijn hier druk mee in bijvoorbeeld de introductieweken, maar ook later in het jaar tijdens de mentorlessen (Interview, 10 maart 2023).

Het omgaan met verschillen komt terug in het curriculum van maatschappijleer (en maatschappijkunde) maar is verder in de school weinig zichtbaar. De reflectie komt wel weer terug bij andere vakken, maar deze mist nog wel eens na een excursie of theatervoorstelling (Interview, 10 maart 2023).

Tabel D. Burgerschapsonderwijs in de praktijk – Avila College

Avila College	Beleidsintenties overheid	Maatschappijleer docent	Mentoren	Andere docenten
<b>Ten Dam et al. (2010)</b>				
<b>Sociale taak Democratisch handelen</b>	Integreren van de democratische waarden	✓	✓	✓
	Kennis over de rechtsbescherming	✓	✗	✓
	Weten dat de wet voor iedereen geldt	✓	✓	✓
<b>Sociale taak Maatschappelijk verantwoord handelen</b>	Collectieve verantwoordelijkheid	✓	✓	✓
	Betrokken burgers	✓	✓	✓
<b>Sociale taak Omgaan met conflicten</b>	Men kan omgaan met situaties waarin rechten botsen en men daarover met elkaar in gesprek kan en wil gaan	✗	✓	✗
<b>Sociale taak Omgaan met verschillen</b>	Omgaan met verschillen	✓	✗	✗
<b>Component Reflectie</b>	Kritisch denken	✓	✗	✓

#### 4.3.4 Twickel College Hengelo

Voor het Twickel College Hengelo is het overzicht van burgerschapsonderwijs in de praktijk opgenomen in tabel E. De maatschappijleer docent laat wederom zien de punten van het burgerschapsonderwijs te behandelen in de lessen. Het staat deels in het curriculum en deels hangt het samen met de inrichting van de lessen naar wens van de docent (Interview, 28 maart 2023). In het mentoraat worden veel groepsgesprekken gehouden over thema's die raken met regels, betrokkenheid en het omgaan met conflicten. Specifieke kennis wordt minder via mentoren overgebracht. Vooral vakken zoals maatschappijleer, maatschappijwetenschappen, geschiedenis, aardrijkskunde en Nederlands zetten in op het democratisch handelen en maatschappelijk verantwoord handelen. De collectieve verantwoordelijkheid en betrokken burgers hangt één op één samen met ECO-schools, die zich richt op de "sustainable development goals" (Interview, 28 maart 2023). Het is wel opvallend dat dergelijke projecten vanuit de docenten moeten worden aangedragen, vanuit leerlingen is er weinig initiatief volgens de docent (Interview, 10 maart 2023). Verder zijn er wel eens (solidariteit) acties binnen de school waarbij de leerlingen ook buiten de lessen worden aangesproken op hun betrokkenheid. Het omgaan met verschillen wordt eigenlijk niet behandeld, mede omdat de urgentie niet zichtbaar is voor de meerderheid, maar ook omdat men niet weet op welke manier dit zou moeten (Interview, 10 maart 2023). "Sommige docenten kunnen dit zelf al niet, hoe willen ze hier dan over lesgeven" (Interview, 10 maart 2023). Het kritisch denken wordt binnen de sectie maatschappijleer- en wetenschappen uitvoerig behandeld, evenals door de mentoren aangezien zij een grote rol hebben in de individuele gesprekken met leerlingen. Op andere wijzen is het kritisch denken echter niet zichtbaar binnen de school waardoor het zich beperkt tot het mentoraat en maatschappijleer (en maatschappijwetenschappen voor degenen die dat als keuzevak hebben).

Tabel E. *Burgerschapsonderwijs in de praktijk – Twickel College Hengelo*

Twickel College Hengelo	Beleidsintenties overheid	Maatschappijleer docent	Mentoren	Andere docenten
<b>Ten Dam et al. (2010)</b>				
<b>Sociale taak Democratisch handelen</b>	Integreren van de democratische waarden	✓	✗	✓
	Kennis over de rechtsbescherming	✓	✗	✓
	Weten dat de wet voor iedereen geldt	✓	✓	✓
<b>Sociale taak Maatschappelijk verantwoord handelen</b>	Collectieve verantwoordelijkheid	✓	✗	✓
	Betrokken burgers	✓	✓	✓
<b>Sociale taak Omgaan met conflicten</b>	Men kan omgaan met situaties waarin rechten botsen en men daarover met elkaar in gesprek kan en wil gaan	✓	✓	✗
<b>Sociale taak Omgaan met verschillen</b>	Omgaan met verschillen	✓	✗	✗
<b>Component Reflectie</b>	Kritisch denken	✓	✓	✗

### 4.3.5 Samenvatting

In tabel F op de volgende pagina zijn de resultaten van de individuele locaties samengevoegd in één schema zodat het in een oogopslag zichtbaar is waar de hiaten voor burgerschapsonderwijs zichtbaar is met betrekking tot de rol van docenten. Het is duidelijk dat docenten maatschappijleer niet onbekend zijn met het burgerschapsonderwijs. Hier ligt al een voorzichtige aanname dat het logisch is dat docenten uit de sectie maatschappijleer- en wetenschappen het voortouw nemen. Tegelijkertijd is het goed om te benadrukken dat burgerschapsonderwijs geïntegreerd zou moeten zijn binnen alle vakken. Alleen op die manier wordt er draagvlak gecreëerd en blijft het burgerschapsonderwijs beklijven. De leerlingen moeten namelijk de kans krijgen om te oefenen met de houdingen en vaardigheden waar zij mee te maken krijgen binnen het burgerschapsonderwijs waarmee de school als oefenplaats van de samenleving fungeert (Inspectie van het Onderwijs, 2023). Daarnaast moet burgerschapsonderwijs meetbaar zijn en het leerproces inzichtelijk. Door bewust aan burgerschapsonderwijs te doen en het bijvoorbeeld te integreren in alle vakwerkplannen/ sectieplannen wordt het voor iedereen makkelijker om burgerschapsonderwijs te herkennen in de praktijk. Het helpt vervolgens ook om bijbehorende handelingen te internaliseren, waarbij het niet als nieuw wordt ervaren. Het kan namelijk gezien worden als een verdieping van datgene de docent al deed, een andere duiding van wat de docent al deed of als een verbreding tot andere contexten bij bepaalde vaardigheden. Dit ondervangt direct het gevoel dat het bovenop alle andere taken komt, wat veel docenten hebben. Wat er in feite wordt gevraagd is om burgerschapsonderwijs bewust aan te bieden.

Tabel F. Overzicht resultaten 'docenten en burgerschapsonderwijs'

		Maatschappijleer docent				Mentoren				Andere docenten			
Ten Dam et al. (2010)	Beleidsintenties overheid	LG	CTS	AC	TCH	LG	CTS	AC	TCH	LG	CTS	AC	TCH
Sociale taak Democratisch handelen	Integreren van de democratische waarden	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓
	Kennis over de rechtsbescherming	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓
	Weten dat de wet voor iedereen geldt	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sociale taak Maatschappelijk verantwoord handelen	Collectieve verantwoordelijkheid	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓
	Betrokken burgers	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sociale taak Omgaan met conflicten	Men kan omgaan met situaties waarin rechten botsen en men daarover met elkaar in gesprek kan en wil gaan	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗
Sociale taak Omgaan met verschillen	Omgaan met verschillen	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Component Reflectie	Kritisch denken	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✓	✗

#### 4.4.1 Koppeling uitvoering docenten met 'omgaan met verschillen'

In deze paragraaf wordt een analyse geboden van de handelingen van de docenten in de praktijk gekoppeld aan de sociale taak 'omgaan met verschillen' en de component reflectie. De keuze om deze punten uit te diepen is doordat deze in mindere mate aanwezig zijn gebleken binnen de verschillende scholen. Hier zijn nog stappen in te zetten. De succesfactoren worden opgezocht waarna aanbevelingen kunnen worden gedaan. De uitkomsten zijn interpretaties van de geïnterviewden, in hoeverre de onderdelen volledig en op het juiste niveau worden aangeboden is iets wat niet gemeten is in deel I van het onderzoek.

In tabel G is de koppeling van de rol van docenten met de sociale taak omgaan met verschillen zichtbaar. "Ma" staat voor maatschappijleer docent, "Men" staat voor mentor en "And" staat voor "Andere docent(en)".

Lyceum de Grundel behandelt binnen maatschappijleer het component kennis van omgaan met verschillen. De andere docenten behandelen dit omdat de GSA-club actief is binnen de school en voor controversie zorgt waardoor verschillen aandacht krijgen. Wat attitude betreft wordt het vaak gezien als taak van de mentor om elkaar te leren kennen, ongeacht achtergrond of verschil. Het is afhankelijk van de docenten in welke mate dit daadwerkelijk plaatsvindt. Wat vaardigheid betreft wordt dit pas actief zichtbaar tijdens excursies. Dan wordt duidelijk of de leerlingen zich kunnen aanpassen in onbekende sociale situaties. Voorafgaand aan de reizen wordt bijvoorbeeld besproken hoe zij zich behoren te gedragen en tijdens de excursie wordt feedback gegeven waar nodig.

Voor het C.T. Stork College geldt ook dat zij wat kennis betreft over het omgaan met verschillen laten terugkomen in de lessen maatschappijleer en maatschappijkunde. Andere docenten hebben hier een rol in via activiteiten rondom CKV en de GSA-club. De attitude wordt behandeld in onder andere de Toptraject week, een themaweek voor de TL-leerlingen waar allerlei docenten bij betrokken zijn. De leerlingen krijgen actief de kans om te oefenen met het sociaal rechtvaardig opstellen. Projecten binnen en buiten de school met gastdocenten en verbinding naar vervolgoopleidingen en het toekomstige werkveld. De vaardigheden kunnen de leerlingen oefenen met de mentor tijdens een KIC-les. KIC is een methode die wordt gebruikt in mentorlessen waarbij de sociale vaardigheden centraal staan. Het Avila College biedt de kennis via maatschappijleer en de attitude via activiteiten binnen en buiten de school, zoals theatervoorstellingen. Wanneer zij op bezoek gaan bij het theater of bij andere excursies worden ook gelijk de vaardigheden van de leerlingen geoefend. De begeleiders hebben hier een grote taak. Verder is er weinig zichtbaar in de school met betrekking tot het omgaan met verschillen.

Het Twickel College Hengelo biedt voornamelijk via maatschappijleer aandacht aan de sociale taak omgaan met verschillen. Wat kennis betreft komt het terug binnen het thema pluriforme samenleving, maar ook middels het behandelen van de actualiteiten is het vaak onderwerp van gesprek. De GSA-club is ook op deze locatie actief waardoor andere docenten er automatisch ook mee te maken krijgen. Wat attitude betreft heeft de docent de grootste voorbeeldfunctie. Paarse vrijdag is hier een voorbeeld van. Als docent wordt er gevraagd solidariteit te tonen door iets paars te dragen. Hierdoor straalt je solidariteit uit en kan er gekozen worden om hier aandacht aan te geven in de les. Het is echter docentafhankelijk of dit daadwerkelijk wordt opgepakt. De vaardigheden zijn zichtbaar teruggekomen in de pilot 'burgerschap' in de brugklas. Er is een excursie geweest naar de Moskee en de kerk. Hier hebben leerlingen vooraf besproken wat de verwachtingen waren als ze daar naar binnen zouden gaan en hebben dit ook daadwerkelijk kunnen oefenen door de excursie.



Tabel G. Koppeling rol docenten met sociale taak 'omgaan met verschillen' per locatie

Ten Dam et al. (2010)		Kenniss			Attitude			Vaardigheid		
		MA	MEN	AND	MA	MEN	AND	MA	MEN	AND
Sociale taak <b>Omgaan met verschillen</b>	LG	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✓
	CTS	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✗
	AC	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✓
	TCH	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✗

#### 4.4.2 Koppeling uitvoering docenten met component 'reflectie'

Reflectie staat als component tussen het overzicht van de burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010). In deel I is dit component gekoppeld aan de beleidsintentie kritisch denken. Aangezien het een aparte beleidsintentie is die het minst zichtbaar is naast de sociale taak omgaan met verschillen wordt deze extra belicht.

Lyceum de Grundel biedt ruimte aan reflectie bij de vakken maatschappijleer, geschiedenis en levensbeschouwing. Via concrete vraagstellingen en opdrachten oefenen de leerling met reflecteren van kenmerken van de sociale taak democratisch handelen. Voor de sociale taak maatschappelijk verantwoord handelen wordt het vak maatschappijleer aangehaald. Er is nog veel winst te behalen aangezien er alleen interesse vanuit leerlingen lijkt als het in de directe omgeving plaatsvindt. Voor het reflecteren op omgaan met conflicten wordt vooral de mentor ingezet. Ondersteunende factoren zoals de begeleidende werkplek wordt ook benoemd, maar wordt vooral ingezet na conflicten. Reflecteren op de sociale taak omgaan met verschillen is lastig aangezien niet alle docenten het eens zijn dat dit een taak van de school is.

Het C.T. Stork College behandelt alle sociale taken met de component reflectie via maatschappijleer. Daarnaast is de reflectie op de sociale taken 'democratisch handelen' en 'omgaan met verschillen' ondervertegenwoordigd door 'andere docenten'. De reflectie op de sociale taak 'maatschappelijk verantwoord handelen' uit zich vooral in het terugkijken op projecten. Het is echter docentafhankelijk of er wordt gereflecteerd op themaweek excursies, CKV-workshops of andere projecten. De mentor is het belangrijkste bij de reflectie op de sociale taak 'omgaan met conflicten' maar ook de domeincoaches, afdelingscoördinatoren en leerlingbegeleiders hebben hier een taak in. Reflectie met betrekking tot de sociale taak 'omgaan met verschillen' wordt bij maatschappijleer behandeld bij de thema's pluriforme samenleving en politiek.

Het Avila College heeft de reflectie van democratisch handelen gewaarborgd binnen maatschappijleer, maar heeft verder weinig ruimte om dieper op reflectie in te gaan om daadwerkelijk effect te hebben. Er worden momenten geboden maar het is leerlingafhankelijk of het kan worden opgepakt of niet. Reflecteren binnen de sociale taak 'maatschappelijk verantwoord handelen' is in eerste instantie vooral de mentor die dit oppakt. Na projecten is het vooral de mentor die gaat reflecteren op de opgedane vaardigheden.

De mentor heeft ook een grote rol bij de reflectie op de sociale taak 'omgaan met conflicten', zowel preventief als na conflict. Reflecteren op de sociale taak 'omgaan met verschillen' krijgt weinig aandacht.

Het Twickel College Hengelo biedt vooral reflectie bij maatschappijleer en het mentoraat. Bij maatschappijleer wordt er gewerkt met stellingen waarbij de leerlingen afwegingen moeten maken. Dit raakt met de sociale taken 'democratisch'- en 'maatschappelijk verantwoord handelen'. Ook zijn er acties binnen de school waar in de les op terug wordt gekomen, alhoewel ook docent afhankelijk. Binnen het mentoraat worden onderwerpen besproken in het kader van de sociale taak 'omgaan met conflicten'. Reflecteren op de sociale taak 'omgaan met verschillen' wordt ook bijgebracht via maatschappijleer en het behandelen van actualiteiten binnen lessen van andere docenten. Reflectie mag nog meer worden opgezocht dan voornamelijk alleen bij maatschappijleer en het mentoraat zoals nu het geval is.

#### 4.4.3 Samenvattend

De reflectie is opnieuw vooral voor het democratisch handelen en het maatschappelijk verantwoord handelen in handen van de sectie maatschappijleer, met uitzondering van het Avila College. Vooral in de opdrachten worden letterlijke reflectievragen opgenomen om bijvoorbeeld verschillende belangen leren af te wegen. Het mentoraat is duidelijk actief bij de reflectie binnen de sociale taak omgaan met conflicten, en omgaan met verschillen is ondervertegenwoordigd. Op twee locaties, C.T. Stork College en Twickel College Hengelo, wordt de reflectie over het omgaan met verschillen geboden via maatschappijleer.

Andere docenten komen in beeld bij reflecteren op democratisch handelen en maatschappelijk verantwoord handelen. Vaak wanneer actualiteiten worden besproken in de les. Uit deel I is naar voren gekomen dat er getwijfeld wordt of vmbo-leerlingen zouden kunnen reflecteren, en toch komt C.T. Stork College uit de verf als locatie met de meeste reflectie onderdelen. Lyceum de Grundel en Avila College hebben gezamenlijk de minste aandacht voor reflectie. Zie tabel H voor het complete overzicht van de rol van de docenten gekoppeld aan de component 'reflectie'.

Tabel H. Koppeling rol docenten met component 'reflectie'

Ten Dam et al. (2010)		Sociale taak Democratisch handelen			Sociale taak Maatschappelijk verantwoord handelen			Sociale taak Omgaan met conflicten			Sociale taak Omgaan met verschillen		
		MA	MEN	AND	MA	MEN	AND	MA	MEN	AND	MA	MEN	AND
Component Reflectie	LG	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗
	CTS	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗
	AC	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗
	TCH	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓

## 5. Conclusies en aanbevelingen

De conclusie van het tweede deel bouwt voort op de conclusie van deel I.

De oorspronkelijke hoofdvraag was als volgt: *“Op welke manier is het nieuwe rijksbeleid op het gebied van het burgerschapsonderwijs door en binnen scholen in het voortgezet onderwijs doorgevoerd en in hoeverre komt dit overeen met de beleidsintenties van de rijksoverheid?”* Het bijbehorende antwoord volgt hieronder.

Binnen de Scholengroep Carmel Hengelo (SCH) zijn stappen ondernomen om het nieuwe overheidsbeleid voor burgerschapsonderwijs te implementeren. Dit proces omvatte het opstellen van een visie door een brede werkgroep, die vervolgens vertaald moest worden naar de diverse locaties. De verschillende locaties hebben daarin verschillende processen en zijn dan ook allen op hun eigen manier in beweging om burgerschapsonderwijs een plek te bieden binnen de school. Hoewel deels aan de voorwaarden van Ten Dam et al. (2010) is voldaan, geldt dit niet volledig. Het nieuwe rijksbeleid wordt enigszins in praktijk gebracht, zij het niet altijd volgens de veronderstelde koninklijke route.

De oprichting van de werkgroep burgerschap binnen SCH heeft docenten enthousiast gemaakt en hun opgedane kennis verspreid. Initiatieven zijn vooral uit docenten zelf ontstaan. Niettemin wordt burgerschapsonderwijs nog niet expliciet aangeboden, waardoor de uitkomsten niet volledig overeenkomen met de beleidsintenties.

De daadwerkelijke uitwerking is verschillend binnen de afzonderlijke locaties, maar een gemene deler is dat de beleidsintenties ‘omgaan met verschillen’ en ‘kritisch denken’ onvoldoende zichtbaar zijn binnen de scholen. Verder is er wel een scholengroep brede visie op burgerschap, maar ligt er nog geen bruikbare visie op burgerschap per locatie. Daarnaast mist een planmatige aanpak voor implementatie van het burgerschapsonderwijs, is er (nog) geen doorlopende leerlijn en ook (nog) geen manier om burgerschapsonderwijs meetbaar te maken. Hiermee wordt dus niet volledig voldaan aan de verscherpte burgerschapswet.

Hoewel sommige locaties zich wel bewegen in de richting van de gestelde doelen, is op sommige gebieden nog weinig concreets gebeurd binnen het domein van burgerschapsonderwijs. Er zijn weliswaar positieve ontwikkelingen, maar er is nog ruimte voor verdere groei en concrete implementatie van burgerschapsonderwijs binnen de SCH.

Op basis van deze conclusie is er gekeken wat voor aanbevelingen eruit kunnen komen. In het tweede deel is hierop gefocust door een verbreding en verdieping te geven van de aanbevelingen. De hoofdvraag van deel II was als volgt: *Wat zijn de aanbevelingen voor het voortgezet onderwijs met betrekking tot de implementatie van verscherpte burgerschapsopdracht vanuit de rijksoverheid?*

Door te kijken naar de succesfactoren en beperkingen die uit de interviews met de docenten en teamleiders kwamen zijn er aanbevelingen geformuleerd. Daarbij is ook gekeken naar de verschillende manieren van sturing op beleidsprocessen en zal ook hier een aanbeveling voor worden gegeven per locatie. De aanbevelingen beginnen algemeen, dat wil zeggen, aanbevelingen die gelden voor alle vier locaties. Vervolgens wordt er gekeken naar aanbevelingen op het niveau van de SCH alsmede van de afzonderlijke locaties en docenten.

### 5.1 Algemene aanbevelingen

Er kunnen allerlei aanbevelingen worden gegeven voor de manier waarop burgerschapsonderwijs vormgegeven moet worden. Echter is dit sterk afhankelijk van de waarden van de school en niet in lijn met de vrijheid van onderwijs om dit zomaar op te leggen. Daardoor beperken de aanbevelingen in dit onderzoek zich tot wat in dit onderzoek

naar voren is gekomen met betrekking tot de aanpak van de implementatie en sturingswijzen.

De algemene aanbevelingen gelden voor alle locaties. De scholen kunnen deze gebruiken als checklist om te kijken wat zij nog kunnen doen om burgerschapsonderwijs te bevorderen, naast het bekijken van de aanbevelingen van de specifieke locatie en de docenten. Zo is dit hoofdstuk bruikbaar binnen de betrokken locaties van de SCH.

- **Maak per locatie een vertaalde visie op burgerschap met behulp van meer personeelsleden dan de huidige betrokkenen.**  
Zo wordt meer draagvlak gecreëerd door het zichtbaar te maken in de school en te koppelen aan bestaande structuren.
- **Maak een planmatige aanpak voor implementatie van burgerschapsonderwijs binnen de locaties.**
  - ➔ Maak burgerschapsonderwijs hier direct meetbaar en herkenbaar om te voldoen aan de verscherpte burgerschapsopdracht.
- **Prioriteer een actieve implementatie van burgerschapsonderwijs.**  
Aangejaagd door een actieve sturing vanuit de teamleiders. Biedt docenten de middelen en de ruimte om dit in te voeren.
  - ➔ Een manier kan zijn om eerst een **inventarisatie** uit te voeren om beter aan te kunnen haken bij hetgeen al gedaan wordt door de docenten.
    - ➔ Binnen de inventarisatie in kaart brengen op welke manier verschillende vakken zouden kunnen aansluiten op de beleidsintentie 'omgaan met verschillen' en 'kritisch denken'. Zo kunnen de hiaten snel ondervangen worden.
- **Maak de gevonden hiaten, zoals de uit dit onderzoek gebleken beleidsintentie 'kritisch denken', onderdeel van de vakwerk- of sectieplannen.**
  - ➔ De beleidsintentie 'kritisch denken' kan middels 'reflectie' toegevoegd worden aan zowel bestaande lessen als verbonden aan projecten en excursies. Dit is zo'n typisch component dat kan worden toegevoegd aan de reeds bestaande projecten binnen een school die raken met burgerschap. Dit geldt ook voor eigen gevonden hiaten door inventarisatie burgerschap op het niveau van de secties.
- **Vaardigheden en reflectie kunnen niet losstaan van kennis en attitude.** Gebleken is dat ieder component voor een ander deel van burgerschapsonderwijs staat. Kennis en attitude zijn daarmee voorwaardelijk om vaardigheden en reflectie te kunnen behandelen. Wanneer keuzes voor competenties worden gemaakt, maak deze in samenhang met elkaar.
- **Maak ruimte voor subjectificatie van het onderwijs middels onderbreking, vertraging en ondersteuning.**
  - ➔ Subjectificatie sluit naadloos aan bij het burgerschapsonderwijs, aangezien men via de subjectivering kan oefenen met de 'volwassen vrijheid' die de democratie van de samenleving vraagt. Zo kan burgerschapsonderwijs een geïntegreerde plek krijgen en leerlingen kunnen oefenen met het tot "persoon-willen-zijn" (Biesta, 2012). In feite is iedere docent altijd bezig met subjectivering.
    - ⇒ Het is belangrijk om dit bewust te doen, uit te bouwen en meer ruimte te bieden. Hier voorafgaand kan middels inventarisatie gezorgd worden dat docenten op de hoogte zijn van de verschillende beleidsintenties, sociale taken en componenten van burgerschap. Vervolgens kan gekeken worden welke docenten behoefte hebben aan welke ondersteuning om hiertoe te komen.

## 5.2 Aanbevelingen stakeholders

In dit gedeelte worden de aanbevelingen onderverdeeld in de verschillende stakeholders uit dit onderzoek.

### 5.2.1 SCH

- **Concretiseer de visie op burgerschap.**
  - ➔ De opdracht is nog te vrijblijvend beschreven vanuit de SCH. Doordat scholen de keuze hebben is er de kans dat ze niet volledig aan de wet voldoen. Anderzijds vergen de beschreven competenties nog een vertaalslag waarbij de kern van een competentie verloren kan gaan.
  - ⇒ Controleer de scholen op hun geformuleerde visie, opdat dit nog in lijn zit met de visie van de SCH.
- **Voeg burgerschapscompetenties toe voor de componenten kennis en attitude van de sociale taak omgaan met conflicten.**
- **Bepaal een meetinstrument om de burgerschapscompetenties in kaart te kunnen brengen.**
  - ➔ Op deze manier voldoet iedereen aan de wet, kunnen de resultaten worden vergeleken en kan er ook in de toekomst van elkaar geleerd worden.
- **Biedt duidelijke regels met betrekking tot de implementatie van burgerschapsonderwijs.**
  - ➔ Voor de docenten is het belangrijk om duidelijk te hebben wat globaal gezien van ze wordt verwacht en binnen welke lijntjes gekleurd moet worden.
  - ⇒ Middels sturing op regels en daarmee regelhandhaving kan de effectiviteit van de implementatie verhoogd worden. Voor de teamleiders is het hierdoor duidelijk wat van het wordt verwacht en binnen welke lijntjes zij mogen kleuren. Dit is nodig opdat de teamleiders de sturing kan doorgeven aan de docenten, welke het meest effectief is gebleken om deze als sturing op personen weg te zetten.
- **Kies voor sturing op personen waarbij het vooral om de kwaliteit en betrokkenheid van de uitvoerders gaat.**
  - ➔ De docenten worden hiermee dragers van professionaliteit. De docent wordt dan als kenner gezien en krijgt de belasting om naar eigen inzicht de nodige brug(gen) te bouwen tussen het geschreven en uitvoerend beleid.
  - ⇒ Dit zal niet overal draagbaar noch duurzaam zijn. Toch is het van belang dat er sleutelposities voor frontlijnwerkers worden weggegeven om draagvlak te creëren.
- In de documentenanalyse is een koppeling gemaakt tussen de visie op burgerschap van de SCH met de burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010). (Zie bijlage 4). De gevonden koppelingen zullen verplicht gesteld moeten worden om op iedere locatie volledig aan burgerschapsonderwijs te voldoen.
  - ➔ **Kortom, maak de volgende burgerschapscompetenties/ onderwerpen uit de SCH-visie verplicht op alle scholen om burgerschapsonderwijs volledig te omvatten:**
    - De leerling heeft kennis over de democratische rechtsstaat en mogelijke dilemma's en spanning daartussen.
    - De leerling heeft kennis over de basiswaarden vrijheid, gelijkheid & solidariteit.
    - De leerling leert over oorzaken waardoor verschillende culturen kunnen botsen, maar ook hoe verschillende culturen elkaar kunnen verrijken. De leerling heeft weet van vooroordelen, stereotypingen en discriminatie.
    - De leerling leert over verschillende uitdrukkingsvormen van cultuur en de daarbij behorende veranderingsprocessen.
    - De leerling wil ieders stem horen, de dialoog aangaan en een actieve en kritische bijdrage leveren.

- De leerling wil zich sociaal rechtvaardig opstellen en wil de ander niet schaden door eigen gedrag. De leerling levert een actieve bijdrage om dit ook bij anderen te stimuleren.
- De leerling heeft begrip en waardering voor verschillende culturen.
- De leerling kan deelnemen aan dialoog, debat en discussie en heeft oog en oor voor minderheidsstandpunten.
- Duurzaamheid
- Omgeving
- De leerling kan zich openstellen voor gevoelens en opvattingen van anderen (groepen of individuen).
- De leerling kan overeenkomsten en verschillen in waarden en overtuigingen onderzoeken, wegen en bespreken.
- De leerling kan beschikken over mogelijkheden om in kwesties van (on)macht, (on)recht, (on)vrijheid of (on)gelijkheid te handelen.
- De leerling houdt rekening met de grenzen van anderen en helpt actief om deze te bewaken (o.b.v. gemaakte afspraken).
- De leerling is zich bij het benoemen en reflecteren op eigen gevoelens en opvattingen bewust van de eigen individuele en collectieve verantwoordelijkheid.
- De leerling kan de kenmerken van de eigen culturen en verschillende culturen verwoorden door ze te noemen, te vergelijken, overeenkomsten en verschillen te herkennen, te benoemen en in kaart te brengen.
- De leerling is bewust van stereotypen en vooroordelen ten opzichte van verschillende culturen.

#### 5.2.2 Lyceum de Grundel

- **Investeer in sturing op personen om burgerschapsonderwijs een plek te geven binnen de nieuw te ontwikkelen leerlijnen.**
  - ➔ Op deze manier hoeven er achteraf geen herstelwerkzaamheden plaats te vinden om burgerschapsonderwijs in het beleid te schrijven.
- **Waarborg de verdeling van de onderdelen van burgerschapsonderwijs.**
  - ➔ Niet iedereen hoeft alle onderdelen van burgerschapsonderwijs te dragen. Maak een herkenbare verdeling.

#### 5.2.3 C.T. Stork College

- **Hou de sturing op personen in stand en blijf steun en gepaste actie bieden tijdens het implementatieproces.**
- **Waarborg de verdeling van de onderdelen van burgerschapsonderwijs.**
  - ➔ Niet iedereen hoeft alle onderdelen van burgerschapsonderwijs te dragen. Maak een herkenbare verdeling.

#### 5.2.4 Avila College

- **Hou de sturing op personen in stand en blijf steun en gepaste actie bieden tijdens het implementatieproces.**
- **Waarborg de verdeling van de onderdelen van burgerschapsonderwijs.**
  - ➔ Niet iedereen hoeft alle onderdelen van burgerschapsonderwijs te dragen. Maak een herkenbare verdeling.

### 5.2.5 Twickel College Hengelo

- **Kies voor sturing op personen, maar pas hierbij ook de controle op beleid en prestaties toe.**
  - ➔ Waarborging van kwaliteit is van belang.
- **Waarborg de verdeling van de onderdelen van burgerschapsonderwijs.**
  - ➔ Niet iedereen hoeft alle onderdelen van burgerschapsonderwijs te dragen. Maak in samenspraak een herkenbare verdeling.

### 5.2.6 Docenten

- **Bepaal welke onderdelen van burgerschapsonderwijs waar en/of bij wie thuishoren.**
  - ➔ Vermijd dat burgerschap alleen maar wordt weggestopt in projecten of specifieke vakken. Het moet een onderdeel van alle docenten en alle vakken worden. Echter hoeft niet iedereen álle onderdelen van burgerschapsonderwijs over te dragen. Maak een herkenbare verdeling.
  - ⇒ Dit bevordert de sturing op personen, waarbij de docenten dragers van professionaliteit worden.
- **Zet docenten maatschappijleer in een sleutelpositie bij de implementatie van het burgerschapsonderwijs.**
  - ➔ Maatschappijleerdocenten hebben kennis in huis om burgerschapsonderwijs te geven. Zowel binnen het curriculum als in de vaardigheden van het aangaan van ingewikkelde gesprekken en de prikkeling van het kritisch denken.
- **Geef mentoren een duidelijke rol en taak binnen het burgerschapsonderwijs.**
  - ➔ Mentoren hebben een grote rol binnen het burgerschapsonderwijs, vooral als het gaat om de uitvoering van de beleidsintenties 'weten dat de wet voor iedereen geldt', 'collectieve verantwoordelijkheid', 'betrokken burgers' en 'men kan omgaan met situaties waarin rechten botsen en men daarover met elkaar in gesprek kan en wil gaan'. Het raakt met de bestaande taken van de mentoren.
- **Bevorder samenwerking tussen docenten van de verschillende locaties.** Dit bevordert de doorlopende leerlijn en biedt meer draagvlak voor de implementatie van burgerschapsonderwijs.
- **Bevorder samenwerking tussen docenten van de onder- en bovenbouw.** De sociale taak omgaan met conflicten heeft dan meer kans van slagen doordat er zo op duurzame wijze preventief geïnvesteerd kan worden in de bevordering van de competenties binnen deze sociale taak.

## 6. Discussie

Op het niveau van de SCH kan er gezegd worden dat het uitvoeringsproces bij het maken van de visie op burgerschap vooral via sturing op personen is gegaan. Door het vormen van de brede werkgroep zijn docenten ingezet die intrinsieke motivatie hadden om mee te denken met het beleid omdat ze affiniteit met het onderwerp ervoeren. Deze groep docenten en teamleider(s) is belast met het bouwen van de brug tussen de burgerschapswet en het uitvoerend beleid.

Doordat er een kader is geschetst op het niveau van de scholengroep is er op het niveau van de scholen een andere sturing aangetroffen, namelijk die op prestaties. Het is inmiddels duidelijk naar welk uitvoerend beleid de scholen zich moeten bewegen, maar hoe ze dat bereiken is aan de locaties zelf. Hierin zullen zowel teamleiders als docenten gedrevenheid moeten tonen om de rest van het team mee te krijgen, wat mede zal lukken door beloningen in (taak)uren (en de doorlopende leerlijn en minder docent afhankelijke manier van onderwijs, doordat de regels en verwachtingen helder zijn voor alle docenten). Hieruit voortvloeiend is duidelijk dat sturing op personen effectiever is gebleken, omdat dit concreter is voor de frontlijnwerker en deze gelijk met een verantwoordelijkheid doopt die vruchtbaar is.

Daarnaast is het interessant om af te vragen in hoeverre docenten de opdracht en tegelijkertijd de ruimte krijgen om burgerschapsonderwijs vorm te geven. Op welke manier worden zij gefaciliteerd en worden verwachtingen neergelegd? Dit heeft allemaal effect op de uiteindelijke implementatie van burgerschapsonderwijs.

De onderzoeken zijn vooral ingegaan op de implementatie van de beleidsintenties. Echter zijn de intenties alleen niet voldoende om te voldoen aan de wet. Ook is het nodig dat burgerschapsonderwijs meetbaar wordt gemaakt zodat het leerproces inzichtelijk kan worden gemaakt. Aandacht moet daar ook aan worden besteed. Dit gegeven zal helpen om binnen verschillende vakken burgerschapsonderwijs te laten integreren, aangezien men dit bewust moet gaan geven, wil de les onder de noemer burgerschap vallen.

Aangezien deel II van het onderzoek een uitbreiding is van het eerste deel, beperken de resultaten zich vooral naar de locaties binnen de SCH. Echter is er een consequent beeld getoond waarbij zichtbaar is geworden dat de maatschappijleerdocenten een grote rol (kunnen) hebben in het burgerschapsonderwijs omdat het aansluit bij het vak. Daarbij is ook duidelijk geworden dat de rol van de mentoren aanzienlijk is en/ of kan zijn (docent afhankelijk) binnen het burgerschapsonderwijs. Dit is in de lijn der verwachtingen aangezien elke school aangeeft al heel wat aan burgerschapsonderwijs te doen.

Er kunnen allerlei aanbevelingen worden gegeven in de manier waarop burgerschapsonderwijs vormgegeven moet worden, maar dit is sterk afhankelijk van de waarden van de school en niet in lijn met de vrijheid van onderwijs om dit zomaar op te leggen. Wel kan er gekozen worden om verder onderzoek te doen naar de onderwerpen waar de duidelijke hiaten in zitten. Blijkbaar zijn er onderdelen niet zichtbaar binnen een school, waardoor de vraag gesteld mag worden of de docenten wel de juiste kennis en/ of vaardigheden in huis hebben om burgerschapsonderwijs te kunnen koppelen aan de eigen praktijk. Meerdere participanten hebben aangegeven tijdens de interviews dat het daadwerkelijk uitmaakt wie je als docent krijgt of en in hoeverre je burgerschapsonderwijs krijgt. Dit soort constatering is niet beperkt tot de scholen binnen de SCH en zijn daarmee generaliseerbaar.

Het zou interessant zijn geweest om te zien in hoeverre de onderbouwlocaties burgerschapsonderwijs geïmplementeerd zouden hebben aangezien zij niet het vak maatschappijleer aanbieden. De verwachting dat vakken als M&M (mens en maatschappij) en levensbeschouwing naast het mentoraat deze taak op zich nemen op desbetreffende locaties. Voor toekomstig onderzoek is het interessant hier nog eens naar te kijken, ook om de samenwerking sterker te maken tussen deze vakken en maatschappijleer op de overige



locaties én om de doorlopende leerlijn te creëren tussen zowel de locaties als de verschillende niveaus én de vakken.

Tot slot zijn er in juni verschillende stappen gezet naar een plan om de basisvaardigheden, waaronder het burgerschapsonderwijs, een plek te geven binnen de SCH. Deze ontwikkelingen zijn niet meegenomen in dit onderzoek, maar de urgentie is zichtbaar en dit onderzoek zeer relevant voor bijbehorende vervolgstappen.

## 7. Overkoepelende conclusies

### 7.1 Conclusies deel I

De eerste deelvraag was 'wat is burgerschapsonderwijs en hoe ziet het rijksbeleid er voor dit onderwijs uit?'

In dit onderzoek wordt burgerschapsonderwijs gezien als een ideaal waarbij leerlingen kennis en vaardigheden aangereikt krijgen tijdens de schoolloopbaan om een participerende, kritische burger te worden binnen de pluriforme samenleving. Daarbij staan de democratische waarden centraal om de sociale cohesie te bevorderen.

Het rijksbeleid kent twee hoofdtaken toe aan burgerschapsonderwijs. Enerzijds is er de verwachting dat het onderwijs actief burgerschap en sociale cohesie bevordert door zich te richten op drie onderdelen (Wet voortgezet onderwijs 2020, Artikel 17, 2022): 1) Respect voor en kennis van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat; 2) Competenties die de participatie binnen de pluriforme, democratische samenleving bevorderen; 3) Omgaan met verschillen. Anderzijds stelt het rijksbeleid dat de schoolcultuur dusdanig moet zijn dat de school een veilige oefenplaats kan zijn met het handelen naar de genoemde waarden. Verder moet er een herkenbare doorlopende leerlijn zichtbaar zijn binnen de school en het burgerschapsonderwijs moet meetbaar zijn.

De tweede deelvraag was 'op welke manier wordt de wet burgerschap doorgevoerd binnen het voortgezet onderwijs?'

De SCH had het al opgenomen in het beleid, voor de invoering van de wet in augustus 2021. Er is een overkoepelende werkgroep binnen de SCH opgericht om samen met docenten de visie op burgerschap en bijbehorende leerdoelen te bepalen. Vervolgens zijn de locaties in meer of mindere mate bezig gegaan met de vertaalslag van de visie van de SCH naar hun eigen school.

In een enkel geval zijn de docenten al gestart met het geven van burgerschapsonderwijs na het vormen van de visie voor de SCH, maar alvorens er een visie op burgerschap gevormd is voor de eigen locatie. In tabel 26 wordt duidelijk dat vooral de beleidsintentie 'omgaan met verschillen' niet aanwezig is binnen drie van de vier locaties binnen SCH. Dit geldt ook voor de beleidsintentie 'kritisch denken', die te weinig, behalve in het Twickel College Hengelo, zichtbaar is binnen de school.

Verder is de basis ook nog niet op orde, want burgerschapsonderwijs is nog niet inzichtelijk en kan nog niet meetbaar worden gemaakt.

De derde deelvraag was 'op welke manier verzorgen docenten uit het middelbaar onderwijs het burgerschapsonderwijs?'

Op het moment van de uitvoering van het onderzoek zijn de docenten weinig bewust van het feit dat specifieke onderdelen van de lessen onderdeel (kunnen) zijn van burgerschapsonderwijs. Daar waar docenten zich wel beseffen dat zij burgerschapsonderwijs geven maken zij dit vaak niet expliciet bekend aan de leerlingen. De enige uitzondering is de pilot op Twickel waar leerlingen expliciet les over burgerschap hebben gekregen. Dit laat zien dat de koninklijke route (SCH- school- docent- leerling) om tot uitvoering van de wet te komen niet altijd van toepassing is. Er zijn docenten die burgerschap dusdanig belangrijk vinden dat zij dit zonder specifieke taak uitvoeren. Een reden van versterking in de noodzaak van burgerschapsonderwijs is het verlies wat men heeft gehad aan sociale contacten en vaardigheden tijdens Covid-19. Zowel de lockdown als de impact erna op leerlingen heeft een effect gehad op gedrag wat deels te ondervangen lijkt met extra aandacht aan burgerschapsonderwijs.

Het antwoord op de hoofdvraag “*Op welke manier is het nieuwe rijksbeleid op het gebied van het burgerschapsonderwijs door en binnen scholen in het voortgezet onderwijs doorgevoerd en in hoeverre komt dit overeen met de beleidsintenties van de rijksoverheid?*” volgt hieronder.

Binnen de SCH zijn er stappen ondernomen om het nieuwe rijksbeleid op het gebied van burgerschapsonderwijs door te voeren. Er is een visie samengesteld door het aanstellen van een brede werkgroep om vervolgens te vertalen naar de eigen locaties. De verschillende locaties hebben daarin verschillende processen en zijn dan ook allen op hun eigen manier in beweging om burgerschapsonderwijs een plek te bieden binnen de school. Over het algemeen kan geconcludeerd worden dat de beleidsintenties gemeten met behulp van de burgerschapscompetenties van Ten Dam et al. (2010) deels is voldaan en deels ook niet. Ten aanzien van de beleidsintenties betekent dit dat deze deels lijken te worden gerealiseerd, deels ook niet. Er is nog ruimte voor verbetering.

Het nieuwe rijksbeleid op het gebied van burgerschapsonderwijs wordt dus enigszins doorgevoerd binnen scholen, al wordt niet altijd de koninklijke route genomen zoals Coleman's boot zou doen vermoeden. Door het oprichten van de werkgroep burgerschap binnen de SCH zijn docenten enthousiast geraakt en hebben zij de opgedane kennis meegenomen de school in. Hierdoor is er niet direct actie uitgezet vanuit leidinggevenden, maar juist ook geïnitieerd door docenten zelf. In de praktijk blijkt dat het burgerschapsonderwijs nog niet expliciet wordt gegeven, waardoor de uitkomsten nog niet voldoende overeenkomstig zijn met de beleidsintenties zoals beschreven in de analyse.

Zoals zichtbaar in de analyse is de sociale taak ‘omgaan met verschillen’ niet voldoende zichtbaar binnen zowel de scholen als het eigen onderwijs van docenten. De beleidsintentie ‘kunnen omgaan met verschillen’ is hiermee dus niet gehaald. Voor de overige sociale taken ligt het aan de aparte locaties of het wordt gehaald, onafhankelijk van het opgestelde beleid vanuit de SCH. Wanneer Ten Dam et al. (2010) gebruikt wordt, is er wel beweging in de goede richting. Op een aantal gebieden gebeurt er nog niet zoveel onder het label burgerschapsonderwijs, maar is er wel beweging. Er zal meer gebeuren binnen het burgerschapsonderwijs dan al hard kan worden gemaakt.

## 7.2 Conclusies deel II

Het antwoord op de eerste deelvraag volgt hierna: “Welke succesfactoren komen uit de interviews met de docenten en teamleiders?”

Hieruit bleek dat docenten die wisten wat burgerschapsonderwijs inhield een duidelijk beeld hadden van hun eigen handelen als docent. Bewustzijn en flexibiliteit zijn hierbij belangrijk. Subjectificatie van het onderwijs kan eraan bijdragen om de rol van de docent bewuster in te zetten voor het burgerschapsonderwijs, door als docent te durven onderbreken, te vertragen en te ondersteunen. Op deze manier leren de leerlingen zich verhouden tot zichzelf en de ander en kunnen zij oefenen met de zogeheten ‘volwassen vrijheid’ die een democratie van hen verlangt.

Maatschappijleer docenten hebben de meeste kennis binnen de school met betrekking tot de uitvoering van burgerschapsonderwijs. Het is effectief om de docenten maatschappijleer een sleutelpositie te geven. Verder hebben ook mentoren een belangrijke rol, maar zou deze specifiekere moeten worden gemaakt zodat het minder docentafhankelijk is of burgerschapsonderwijs bij hen tot uitvoering komt.

Verder is er behoefte aan duidelijke opdrachten en ruimte voor ontwikkeling.

De tweede deelvraag was als volgt: Welke aanbevelingen blijken uit de verschillende soorten van sturing op beleidsprocessen?

De sturing op personen bleken het meest effectief. De sturing op prestaties heeft plaatsgevonden binnen de SCH, met weinig resultaat. Maak de docenten dragers van professionaliteit, dan wordt er een extra stap gezet en komt burgerschapsonderwijs van de grond. De voorwaarde die hier ten grondslag aan ligt is dat er wel op volledigheid van prestaties gecontroleerd moet worden.

De hoofdvraag van deel II was als volgt:

Wat zijn de aanbevelingen voor het voortgezet onderwijs met betrekking tot de implementatie van verscherpte burgerschapsopdracht vanuit de rijksoverheid?

Het antwoord hierop is een reeks aan aanbevelingen, voortvloeiend uit het eerste en tweede deel van het onderzoek naar burgerschapsonderwijs binnen de SCH.

Hieronder zijn de algemene aanbevelingen op een rijtje gezet:

- **Maak per locatie een vertaalde visie op burgerschap met behulp van meer personeelsleden dan de huidige betrokkenen.**  
Zo wordt meer draagvlak gecreëerd door het zichtbaar te maken in de school en te koppelen aan bestaande structuren.
- **Maak een planmatige aanpak voor implementatie van burgerschapsonderwijs binnen de locaties.**  
→ Maak burgerschapsonderwijs hier direct meetbaar en herkenbaar om te voldoen aan de verscherpte burgerschapsopdracht.
- **Prioriteer een actieve implementatie van burgerschapsonderwijs.**  
Aangejaagd door een actieve sturing vanuit de teamleiders. Biedt docenten de middelen en de ruimte om dit in te voeren.  
→ Een manier kan zijn om eerst een **inventarisatie** uit te voeren om beter aan te kunnen haken bij hetgeen al gedaan wordt door de docenten.  
→ Binnen de inventarisatie in kaart brengen op welke manier verschillende vakken zouden kunnen aansluiten op de beleidsintentie 'omgaan met verschillen' en 'kritisch denken'. Zo kunnen de hiaten snel ondervangen worden.
- **Maak de gevonden hiaten, zoals de uit dit onderzoek gebleken beleidsintentie 'kritisch denken', onderdeel van de vakwerk- of sectieplannen.**  
→ De beleidsintentie 'kritisch denken' kan middels 'reflectie' toegevoegd worden aan zowel bestaande lessen als verbonden aan projecten en excursies. Dit is zo'n typisch component dat kan worden toegevoegd aan de reeds bestaande projecten binnen een school die raken met burgerschap. Dit geldt ook voor eigen gevonden hiaten door inventarisatie burgerschap op het niveau van de secties.
- **Vaardigheden en reflectie kunnen niet losstaan van kennis en attitude.** Gebleken is dat ieder component voor een ander deel van burgerschapsonderwijs staat. Kennis en attitude zijn daarmee voorwaardelijk om vaardigheden en reflectie te kunnen behandelen. Wanneer keuzes voor competenties worden gemaakt, maak deze in samenhang met elkaar.
- **Maak ruimte voor subjectificatie van het onderwijs middels onderbreking, vertraging en ondersteuning.**  
→ Subjectificatie sluit naadloos aan bij het burgerschapsonderwijs, aangezien men via de subjectivering kan oefenen met de 'volwassen vrijheid' die de democratie van de samenleving vraagt. Zo kan burgerschapsonderwijs een geïntegreerde plek krijgen en leerlingen kunnen oefenen met het tot "persoon-willen-zijn" (Biesta, 2012). In feite is iedere docent altijd bezig met subjectivering.  
⇒ Het is belangrijk om dit bewust te doen, uit te bouwen en meer ruimte te bieden. Hier voorafgaand kan middels inventarisatie gezorgd worden dat docenten op de hoogte zijn van de verschillende beleidsintenties, sociale taken en componenten van burgerschap. Vervolgens kan gekeken

worden welke docenten behoefte hebben aan welke ondersteuning om hiertoe te komen.

### 7.3 Toekomstig onderzoek

Dit onderzoek heeft verschillende lagen binnen het onderwijs onderzocht, echter is dit onderzoek niet (verder) ingegaan op de capaciteiten van docenten om burgerschapscompetenties over te brengen en de werkelijke burgerschapscompetenties van de leerlingen. In een volgend onderzoek is het wenselijk om ook het effect op de leerlingen mee te nemen van de verscherpte burgerschapswet om te kijken of het beoogde resultaat van de overheid is behaald. Daarnaast is het goed om te onderzoeken hoe de implementatie van burgerschapsonderwijs op openbare scholen verloopt, aangezien de SCH van oorsprong een gelovige achtergrond heeft. Ook is het nuttig om een dergelijke casestudies in het westen en andere delen van het land uit te voeren, waar men te maken heeft met andere doelgroepen, omstandigheden en eventueel problematiek dan in het oosten.

## Literatuur

Berding, J. (2019). *Opvoeding en onderwijs tussen geduld en ongeduld*. Antwerpen/Apeldoorn, Cyclus.

Biesta, G.J.J. (2012). *Goed onderwijs en de cultuur van het meten. Ethiek, politiek en democratie*. Boom Lemma, Den Haag.

Biesta, G.J.J. (2018). *Tijd voor pedagogiek. Over de pedagogische paragraaf in onderwijs, opleiding en vorming*. Universiteit voor Humanistiek.

Van Blijswijk, R. (12 oktober, 2021). *De gave van het onderwijs: leerlingen aan zichzelf teruggeven*. Stichting Nivoz. Laatst geraadpleegd op 23 juni 2023, van <https://nivoz.nl/nl/de-gave-van-het-onderwijs-leerlingen-aan-zichzelf-terug-geven>

Eidhof, B., Janssens, M., & Ris, J. (2021). *Wereldgericht onderwijzen. Biesta in de praktijk*. Driebergen, NIVOZ.

Inspectie van het Onderwijs. (2023). *De staat van het onderwijs 2023*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Laatst geraadpleegd op 20 juni 2023, van <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2023/05/10/rapport-de-staat-van-het-onderwijs-2023>

Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, 30<sup>th</sup> anniversary expanded ed. New York: Russell Sage Foundation.

Joris, M. (2021). *Burgers in de maak? Burgerschapsvorming op school anders bekeken*. Pedagogische Studiën, 98, p. 221-235.

Simons, M. & Masschelein, J. (2017). *De leerling centraal in het onderwijs, grenzen van personalisering*. Leuven: Acco.

Simons, M. (2017). *Het centraal plaatsen van de leerling. Mogelijkheden en grenzen van personalisering. Startdossier onderwijsraad*. Laatst geraadpleegd op 24 juni 2023, van <https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/rapporten/2017/07/04/studie-het-centraal-plaatsen-van-de-leerling>

Stichting Carmel Hengelo. (2021). *Kompas 2021-2026*. Laatst geraadpleegd op 22 juni 2023, van <https://carmelhengelo.nl/kompas-2021-2026>

## Appendix

### 1. Bouwstenen Curriculum.nu

<b>Burgerschap (Bron: Curriculum.nu, 2019).</b>	
<b>Inhoudelijke kernen</b>	<b>Bouwstenen</b>
<b>Democratie</b>	Vrijheid & gelijkheid Macht & inspraak Democratische cultuur
<b>Diversiteit</b>	Identiteit Diversiteit Solidariteit
<b>Mondiale thema's</b>	(Digitaal samenleven) Duurzaamheid Globalisering Technologisch burgerschap
<b>Denk- en handelwijzen</b>	Denk- en handelwijzen

## 2. Visie op burgerschapsonderwijs SCH (2022)

### Scholengroep Carmel Hengelo

#### Visie

Wij geloven dat de school verantwoordelijk is om een veilige oefenplaats voor (wereld)burgerschap te zijn om de sociale cohesie in de samenleving te bevorderen. Wij doen dit door leerlingen te stimuleren om zich te ontwikkelen tot kritische burgers met het vermogen en de wil om deel uit te maken van en in de hybride samenleving binnen onze democratische rechtsstaat.

Burgerschap	Hybride samenleving	Thema's	Daarom besteden wij aandacht aan:
<p>Burgerschap is dat wat een leerling in staat stelt om zich te kunnen ontwikkelen tot een kritische burger die actief kan, wil en durft deel uit te maken van de diverse en mondiale samenleving binnen een democratische rechtsstaat.</p>	<p>De hybride samenleving is allesomvattend. Denk aan: de pluriforme, diverse samenleving, digitale, technologische en globaliserende samenleving.</p>	<p>De volgende thema's vinden wij belangrijk. Deze sluiten aan bij onze visie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Vrijheid, Gelijkheid &amp; Solidariteit</li> <li>Identiteit</li> <li>Diversiteit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cultuur</li> <li>Kritisch denken</li> <li>Verantwoordelijkheid nemen</li> <li>Democratische rechtsstaat</li> <li>Bewustwording</li> <li>Digitale geletterdheid</li> <li>Persoonsontwikkeling</li> <li>Duurzaamheid</li> <li>Internationalisering</li> <li>Omgeving</li> <li>Sociale ongelijkheid</li> <li>Respectvol leren omgaan met elkaar</li> </ul> <p>Dit doen we door middel van kennis, vaardigheden en houding.</p>
Vrijheid, Gelijkheid & Solidariteit			
Kennis	Vaardigheden	Houding	
<ul style="list-style-type: none"> <li>De leerling leert over verschillende uitdrukkingvormen van cultuur en de daarbij behorende veranderingsprocessen.</li> <li>De leerling leert over oorzaken waardoor verschillende culturen kunnen botsen, maar ook hoe verschillende culturen elkaar kunnen verrijken. De leerling heeft weet van vooroordelen, stereotyperingen en discriminatie.</li> <li>De leerling leert over kwesties van (on)macht, (on)recht, (on)vrijheid of (on)gelijkheid in de wereld.</li> <li>De leerling kent manieren om conflicten op te lossen zoals zoeken naar win-win oplossingen, hulp van anderen inroepen, ongelijk bekenen en escalatie voorkomen.</li> <li>De leerling heeft kennis over de basiswaarden vrijheid, gelijkheid &amp; solidariteit.</li> <li>De leerling heeft kennis over de democratische rechtsstaat en mogelijke dilemma's en spanning daartussen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De leerling kan de kenmerken van de eigen culturen en verschillende culturen verwoorden door ze te noemen, te vergelijken, overeenkomsten en verschillen te herkennen, te benoemen en in kaart te brengen.</li> <li>De leerling is bewust van stereotypen en vooroordelen ten opzichte van verschillende culturen.</li> <li>De leerling kan beschikken over mogelijkheden om in kwesties van (on)macht, (on)recht, (on)vrijheid of (on)gelijkheid te handelen.</li> <li>De leerling kan deelnemen aan dialoog, debat en discussie en heeft oog en oor voor minderheidsstandpunten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De leerling heeft begrip en waardering voor verschillende culturen.</li> <li>De leerling wil zich sociaal rechtvaardig opstellen en wil de ander niet schaden door eigen gedrag. De leerling levert een actieve bijdrage om dit ook bij anderen te stimuleren.</li> <li>De leerling wil ieders stem horen, de dialoog aangaan en een actieve en kritische bijdrage leveren.</li> <li>De leerling is bereid eigen mening bij te stellen op basis van nieuwe inzichten en weet dat verschillen van inzicht niet altijd overbrugd kunnen of hoeven worden.</li> </ul>	
Identiteit			
Kennis	Vaardigheden	Houding	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Een leerling leert hoe hij inzicht krijgt in zijn eigen persoonlijkheid en in die van anderen.</li> <li>De leerling leert waar zijn talenten en valkuilen liggen en hoe daarmee om te gaan.</li> <li>De leerling heeft kennis van eigen idealen, overtuigingen, oordelen en vooroordelen in samenhang met de omgeving.</li> <li>De leerling begrijpt het belang van intellectuele, fysieke en emotionele balans in het persoonlijk welzijn en dat van anderen.</li> <li>De leerling leert uit te drukken en te onderzoeken met welke groep(en) in cultuur en samenleving hij/zij zich verbonden voelt en wat dat voor zichzelf betekent.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De leerling kan eigen leerdoelen formuleren en kan eigen leerinhoud organiseren.</li> <li>De leerling laat zien dat hij kan reflecteren op de invloed op de persoonlijke identiteit door onder andere de groep(s)druk, traditie en kansen.</li> <li>De leerling kan een passende (schriftelijke of mondelinge) presentatievorm kiezen.</li> <li>De leerling kan aangeven wat het belang van een taak is voor zichzelf of voor het bereiken van een bepaald doel.</li> <li>De leerling leert te reflecteren op de mate waarin zijn/haar persoonlijke identiteit mede gevormd is en wordt door leeftijdsgenoten, groepsidentiteiten, tradities en/in socialisatie-processen, zijn/haar eigen mogelijkheden en beperkingen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De leerling heeft vertrouwen in eigen vermogen tot redeneren.</li> <li>De leerling maakt bewuste keuzes waaruit een kritische houding blijkt naar invloeden op persoonlijke identiteit.</li> <li>De leerling heeft zelfvertrouwen, vertrouwen in eigen communicatieve vaardigheden en in communicatie met anderen.</li> </ul>	
Diversiteit			
Kennis	Vaardigheden	Houding	
<ul style="list-style-type: none"> <li>De leerling leert over aspecten van de emancipatie van verschillende groepen mensen.</li> <li>De leerling leert het ontstaan van een diverse samenleving in Nederland in de context van een globaliserende wereld.</li> <li>De leerling leert hoe groepsgegedrag (en sociale) media de houdingen en het gedrag van peers en groepen in de samenleving verklaren.</li> <li>De leerling leert overeenkomsten en verschillen in waarden en overtuigingen te herkennen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De leerling kan zich openstellen voor gevoelens en opvattingen van anderen (groepen of individuen).</li> <li>De leerling kan overeenkomsten en verschillen in waarden en overtuigingen, onderzoeken, wegen en bespreken.</li> <li>De leerlingen leert zich te uiten over diversiteit.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De leerling toont inlevingsvermogen en belangstelling voor anderen</li> <li>De leerling houdt rekening met de grenzen van anderen en helpt actief om deze te bewaken (o.b.v. gemaakte afspraken).</li> <li>De leerling is zich bij het benoemen en reflecteren op eigen gevoelens en opvattingen bewust van de eigen individuele en collectieve verantwoordelijkheid.</li> </ul>	



### 3. Schema's bij de interviews (teamleiders en docenten)

Ten Dam et al. (2010)		Docenten: [zichtbaar in eigen les]	Teamleiders & docenten: [zichtbaar binnen school]	Ten Dam et al. (2010)		Docenten: [zichtbaar in eigen les]	Teamleiders & docenten: [zichtbaar binnen school]
Componenten Sociale taken	Kennis Weten, begrijpen, inzicht hebben in			Componenten Sociale taken	Attitude Vinden, willen, bereid zijn		
	Een jongere met deze kennis...				Een jongere met deze attitude...		
Democratisch handelen Het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving.	... weet wat democratische principes zijn en wat het handelen volgens die principes inhoudt.			Democratisch handelen Het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving.	... wil ieders stem horen, dialoog aangaan en een actieve, kritische bijdrage leveren.		
Maatschappelijk verantwoord handelen Medeverantwoordelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort.	... kent sociale regels (wettelijke of ongeschreven regels voor het sociaal verkeer).			Maatschappelijk verantwoord handelen Medeverantwoordelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort.	... wil zich sociaal rechtvaardig opstellen (niemand uitsluiten), is bereid tot zorg en hulp, wil de ander en het milieu niet schaden door eigen gedrag.		
Omgaan met conflicten Betreft (lichte) conflictsituaties of belangentegenstellingen waarbij de jongere zelf 'partij' is.	... kent manieren om conflicten op te lossen zoals zoeken naar win-win oplossingen, hulp van anderen inroepen, ongelijk bekenen, escalatie voorkomen.			Omgaan met conflicten Betreft (lichte) conflictsituaties of belangentegenstellingen waarbij de jongere zelf 'partij' is.	... wil conflicten onderzoeken, is bereid het standpunt van de ander serieus te nemen en samen naar acceptabele oplossing zoeken.		
Omgaan met verschillen Bij 'verschillen' denken we hier met name aan sociale, culturele, religieuze en uiterlijke verschillen.	... kent verschillen van culturele aard, heeft kennis in gedragsregels in verschillende sociale situaties, weet wanneer er sprake is van vooroordeel en discriminatie.			Omgaan met verschillen Bij 'verschillen' denken we hier met name aan sociale, culturele, religieuze en uiterlijke verschillen.	... wil andermans opvattingen en leefstijl leren kennen, staat positief tegenover verschillen.		

Ten Dam et al. (2010)		Docenten: [zichtbaar in eigen les]	Teamleiders & docenten: [zichtbaar binnen school]
Componenten Sociale taken	Vaardigheid Een inschatting maken van wat je kunt		
	Een jongere met deze vaardigheid...		
Democratisch handelen Het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving.	... kan het eigen standpunt naar voren brengen en luisteren naar de standpunten van anderen.		
Maatschappelijk verantwoord handelen Medeverantwoordelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort.	... kan zich sociaal rechtvaardig opstellen.		
Omgaan met conflicten Betreft (lichte) conflictsituaties of belangentegenstellingen waarbij de jongere zelf 'partij' is.	... kan naar de ander luisteren, zich in de ander verplaatsen en win-win oplossingen zoeken.		
Omgaan met verschillen Bij 'verschillen' denken we hier met name aan sociale, culturele, religieuze en uiterlijke verschillen.	... kan zich bewegen in onbekende sociale situaties, zich aanpassen aan andermans wensen of gewoonten.		

Ten Dam et al. (2010)		Docenten: [zichtbaar in eigen les]	Teamleiders & docenten: [zichtbaar binnen school]
Componenten Sociale taken	Reflectie Nadenken over onderwerpen		
	Een jongere met deze reflectie...		
Democratisch handelen Het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving.	... denkt na over (on)democratische kwesties en kwesties van (on)macht en (on)gelijke rechten.		
Maatschappelijk verantwoord handelen Medeverantwoordelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort.	... denkt na over belangentegenstellingen, sociale cohesie, sociale processen (in- en uitsluiting) en eigen bijdrage aan sociale rechtvaardigheid.		
Omgaan met conflicten Betreft (lichte) conflictsituaties of belangentegenstellingen waarbij de jongere zelf 'partij' is.	... denkt na over hoe het conflict heeft kunnen ontstaan, over eigen en andermans rol daarin en over mogelijkheden om conflicten te voorkomen of op te lossen.		
Omgaan met verschillen Bij 'verschillen' denken we hier met name aan sociale, culturele, religieuze en uiterlijke verschillen.	... denkt na over aard en gevolgen van verschillen tussen mensen, culturele achtergronden van gedrag en processen van in- en uitsluiting.		

#### 4.1 Analyse SCH – Kennis

Ten Dam et al. (2010)		Koppeling met visie SCH	✓ of ✗
<b>Componenten</b>  <b>Sociale taken</b>	<b>Kennis</b> Weten, begrijpen, inzicht hebben in  Een jongere met deze kennis...		
<b>Democratisch handelen</b> Het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving.	... weet wat democratische principes zijn en wat het handelen volgens die principes inhoudt.	“De leerling heeft kennis over de democratische rechtsstaat en mogelijke dilemma’s en spanning daartussen.”  “De leerling heeft kennis over de basiswaarden vrijheid, gelijkheid & solidariteit.”	✓
<b>Maatschappelijk verantwoord handelen</b> Medeverantwortelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort.	... kent sociale regels (wettelijke of ongeschreven regels voor het sociaal verkeer).	“Verantwoordelijkheid nemen”; “respectvol leren omgaan met elkaar”	✓
<b>Omgaan met conflicten</b> Betreft (lichte) conflictsituaties of belangen-tegenstellingen waarbij de jongere zelf ‘partij’ is.	... kent manieren om conflicten op te lossen zoals zoeken naar win-win oplossingen, hulp van anderen invoeren, ongelijk bekennen, escalatie voorkomen.	-	✗
<b>Omgaan met verschillen</b> Bij ‘verschillen’ denken we hier met name aan sociale, culturele, religieuze en uiterlijke verschillen.	... kent verschillen van culturele aard, heeft kennis in gedragsregels in verschillende sociale situaties, weet wanneer er sprake is van vooroordeel en discriminatie.	“De leerling leert over oorzaken waardoor verschillende culturen kunnen botsen, maar ook hoe verschillende culturen elkaar kunnen verrijken. De leerling heeft weet van vooroordelen, stereotyperingen en discriminatie.”  “De leerling leert over verschillende uitdrukkingsvormen van cultuur en de daarbij behorende veranderingsprocessen.”	✓

#### 4.2 Analyse SCH – Attitude

Ten Dam et al. (2010)		Koppeling met visie SCH	✓ of ✗
<p style="text-align: center;"><b>Componenten</b></p> <p><b>Sociale taken</b></p>	<p><b>Attitude</b> Vinden, willen, bereid zijn</p> <hr/> <p>Een jongere met deze attitude...</p>		
<p><b>Democratisch handelen</b> Het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving.</p>	<p>... wil ieders stem horen, dialoog aangaan en een actieve, kritische bijdrage leveren.</p>	<p>“De leerling wil ieders stem horen, de dialoog aangaan en een actieve en kritische bijdrage leveren.”</p>	<p style="text-align: center;">✓</p>
<p><b>Maatschappelijk verantwoord handelen</b> Medeverantwoordelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort.</p>	<p>... wil zich sociaal rechtvaardig opstellen (niemand uitsluiten), is bereid tot zorg en hulp, wil de ander en het milieu niet schaden door eigen gedrag.</p>	<p>“De leerling wil zich sociaal rechtvaardig opstellen en wil de ander niet schaden door eigen gedrag. De leerling levert een actieve bijdrage om dit ook bij anderen te stimuleren.”</p>	<p style="text-align: center;">✓</p>
<p><b>Omgaan met conflicten</b> Betreft (lichte) conflictsituaties of belangentegenstellingen waarbij de jongere zelf 'partij' is.</p>	<p>... wil conflicten onderzoeken, is bereid het standpunt van de ander serieus te nemen en samen naar acceptabele oplossing zoeken.</p>	<p style="text-align: center;">-</p>	<p style="text-align: center;">✗</p>
<p><b>Omgaan met verschillen</b> Bij 'verschillen' denken we hier met name aan sociale, culturele, religieuze en uiterlijke verschillen.</p>	<p>... wil andermans opvattingen en leefstijl leren kennen, staat positief tegenover verschillen.</p>	<p>De leerling heeft begrip en waardering voor verschillende culturen.</p>	<p style="text-align: center;">✓</p>

### 4.3 Analyse SCH - Vaardigheid

Ten Dam et al. (2010)		Koppeling met visie SCH	✓ of ✗
<b>Componenten</b>  <b>Sociale taken</b>	<b>Vaardigheid</b> Een inschatting maken van wat je kunt		
	Een jongere met deze vaardigheid...		
<b>Democratisch handelen</b> Het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving.	... kan het eigen standpunt naar voren brengen en luisteren naar de standpunten van anderen.	"De leerling kan deelnemen aan dialoog, debat en discussie en heeft oog en oor voor minderheidsstandpunten."	✓
<b>Maatschappelijk verantwoord handelen</b> Medeverantwoordelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort.	... kan zich sociaal rechtvaardig opstellen.	"Duurzaamheid"; "Omgeving"	✓
<b>Omgaan met conflicten</b> Betreft (lichte) conflictsituaties of belangentegenstellingen waarbij de jongere zelf 'partij' is.	... kan naar de ander luisteren, zich in de ander verplaatsen en win-win oplossingen zoeken.	"De leerling kan zich openstellen voor gevoelens en opvattingen van anderen (groepen of individuen)."	✓
<b>Omgaan met verschillen</b> Bij 'verschillen' denken we hier met name aan sociale, culturele, religieuze en uiterlijke verschillen.	... kan zich bewegen in onbekende sociale situaties, zich aanpassen aan andermans wensen of gewoonten.	"De leerling kan overeenkomsten en verschillen in waarden en overtuigingen onderzoeken, wegen en bespreken."	✓

#### 4.4 Analyse SCH - Reflectie

Ten Dam et al. (2010)		Koppeling met visie SCH	✓ of ✗
<b>Componenten</b>  <b>Sociale taken</b>	<b>Reflectie</b> Nadenken over onderwerpen  Een jongere met deze reflectie...		
<b>Democratisch handelen</b> Het aanvaarden van en bijdragen aan een democratische samenleving.	... denkt na over (on)democratische kwesties en kwesties van (on)macht en (on)gelijke rechten.	“De leerling kan beschikken over mogelijkheden om in kwesties van (on)macht, (on)recht, (on)vrijheid of (on)gelijkheid te handelen.”	✓
<b>Maatschappelijk verantwoord handelen</b> Medeverantwortelijkheid nemen voor de leefgemeenschappen waartoe men behoort.	... denkt na over belangentegenstellingen, sociale cohesie, sociale processen (in- en uitsluiting) en eigen bijdrage aan sociale rechtvaardigheid.	“De leerling houdt rekening met de grenzen van anderen en helpt actief om deze te bewaken (o.b.v. gemaakte afspraken).	✓
<b>Omgaan met conflicten</b> Betreft (lichte) conflictsituaties of belangentegenstellingen waarbij de jongere zelf ‘partij’ is.	... denkt na over hoe het conflict heeft kunnen ontstaan, over eigen en andermans rol daarin en over mogelijkheden om conflicten te voorkomen of op te lossen.	“De leerling is zich bij het benoemen en reflecteren op eigen gevoelens en opvattingen bewust van de eigen individuele en collectieve verantwoordelijkheid.”	✓
<b>Omgaan met verschillen</b> Bij ‘verschillen’ denken we hier met name aan sociale, culturele, religieuze en uiterlijke verschillen.	... denkt na over aard en gevolgen van verschillen tussen mensen, culturele achtergronden van gedrag en processen van in- en uitsluiting.	“De leerling kan de kenmerken van de eigen culturen en verschillende culturen verwoorden door ze te noemen, te vergelijken, overeenkomsten en verschillen te herkennen, te benoemen en in kaart te brengen.”  “De leerling is bewust van stereotypen en vooroordelen ten opzichte van verschillende culturen.”	✓

## 5. Summary

### **Abstract**

Secondary education has the additional task of providing citizenship education. Citizenship education aims to promote social cohesion in a diverse society and to provide students with the competences to participate in a democratic constitutional state. The government has amended the legislation on citizenship education in 2021. This study examines the way in which this new government policy on citizenship education is being implemented by and within schools in secondary education. The extent to which the practice within the schools corresponds to the policy intentions of the national government is examined.

A case study has been carried out at the School Community of Carmel Hengelo (SCH). Document analysis and semi-structured interviews at three levels were used to gather information: school group, schools and teachers.

The information obtained was analyzed based on the policy intentions of the national government. The conclusion of the study is that not all government policy intentions have yet been realized and that there is therefore still room for improvement in implementing citizenship education. Recommendations for improvement is given in part II of the research.

Continuing from the initial research, the second part focuses on precise recommendations for implementing citizenship education within the Scholengroep Carmel Hengelo. Through an enhanced exploration of the established theoretical framework and an examination of the success factors identified in the interviews, these recommendations gain substantial endorsement and are intricately associated with the various layers within the schools.

### **Summary part I**

The Dutch education system is characterized by a high level of educational innovation. This is reflected in regular adjustments and innovations of curricula. Currently, 'citizenship' is high on the agenda of secondary schools due to a stricter citizenship assignment from the national government. The assignment in question is part of the amendment to the law on secondary education, which took effect in August 2021. It is an answer to the shortcomings of the policy identified earlier. The original law of 2005, which already included the citizenship assignment, offered schools too much freedom. The aim of the tightening of the law is to provide more clarity about the definition of citizenship and what is expected of educational institutions. On the one hand, this limits the schools in the interpretation of citizenship education, on the other hand it offers more guidance on how to deal with citizenship education.

Citizenship education aims to promote social cohesion and strengthen democratic values to counter the disruption of society. It is about learning skills to be able to actively participate in the diverse society within the democratic constitutional state.

By emphasizing the importance of citizenship education, the government is trying to change the current course towards a more intolerant society, with respect for the democratic rule of law. The question is how successful government policy is in turning the tide by strengthening citizenship education in secondary education. Past experiences about how citizenship education is taught do not give immediate hope. The way in which citizenship education is ultimately implemented is determined in practice. Research on the implementation of policy, as expressed in the 'street-level bureaucrat theory', indicates that policy implementers, without necessarily breaking the rules, have room to make choices at their own discretion and depending on the situation when implementing policies (Lipsky, 1980; 2010). Such choices do not always (entirely) correspond to the intentions of the policy maker. In other

words, it is ultimately determined on the floor level what the ultimate effects of central policy are and whether those effects are in line with the policy intentions.

The study traces the process from policy to practice via Coleman's boat with the assumption that the ultimate effects should be visible in students' learning. The question is whether the effects correspond to government intentions. Implementation depends on school policy and teachers. If they are not willing or able to translate the policy as intended, the desired effect will not occur. The research focuses on how schools and teachers implement government policy in citizenship education.

The main question of this research is as follows:

How has the renewed government policy on citizenship education been implemented by and within secondary schools and to what extent does this correspond with the policy intentions of the national government?

Sub-questions:

- What is citizenship education and what does government policy for this education look like?
- How will the Citizenship Act be implemented in secondary education?
- How do secondary school teachers provide citizenship education?
- Does the way in which citizenship education is carried out within the schools correspond to what the national government had in mind with the amendment to the law?

Theoretic framework

This research examines the gap between established policy, such as a legislative amendment, and its actual implementation. Causes for this gap are unforeseen circumstances and policies that are not practical. Lipsky's (2010) 'street level bureaucrats' theory is used to explain this gap.

The policy process includes agenda setting, policy preparation and determination, with implementation by 'frontline workers' who have policy freedom. Lipsky's 'street-level bureaucracy' theory explains the gap between written policy and implementation, with these executors (frontline workers) having the freedom to interpret and implement policy. 'Frontline workers' are civil servants with autonomy when interacting with citizens and are limited in the ideal implementation of policy by existing structures. In this study, the term 'frontline workers' is used instead of 'street-level bureaucrats'.

Frontline workers have autonomy to implement policy in complex situations as they see fit. However, this can lead to unequal treatment of citizens and a gap between policy and implementation. Frontline workers can compromise between policy goals and needs. Their autonomy can influence policy goals and implementation, which is known as the principal-agent theory. Flexibility and dedicated execution are needed for customization in specific contexts. The question remains whether the intended effects of the policy will be achieved or will be slightly deviated from.

This research distinguishes three policy levels: macro level (central government), meso level (schools), and micro level (teachers). Pupils learning curve are not included. Schools can be referred to as frontline workers in relation to the state government, while teachers are frontline workers at the school level. The study examines whether schools are adapting their policies to the new law and how educators implement policies, to determine whether implementation at different levels aligns with policy intentions. The 'frontline workers' theory is applied on two levels: macro level to meso-level and meso-level to micro level.

## Citizenship education

In the early 2000s, there was a decline in the sense of social bonding and a search for common values. The government decided that democratic values must be taught. From the point of view of 'freedom of education', a citizenship assignment was formulated in 2005 and included in the Secondary Education Act. However, this first attempt at citizenship education from 2005 onwards did not meet expectations, which led to an adaptation of the law in 2021. The feeling of the decrease in social cohesion was still current and it is clear to the national government that teaching democratic values should be improved. The tightened citizenship assignment provides more frameworks, but still considers the law on freedom of education. The expectations have been laid down much more clearly, which should enable the Education Inspectorate to enforce better. The stricter law has now been implemented, as a result of which citizenship education has ended up higher on the agenda of the schools.

In short, citizenship education is an ideal in which students are provided with knowledge and skills during their school career to become a participatory, critical citizen within a diverse society with respect for the basic values of the democratic constitutional state. This is the starting point of citizenship education for this study.

## Methodology

The research design includes a case study aimed at the implementation of citizenship education at Scholengroep Carmel Hengelo (SCH). The policy is examined at different levels: SCH policy, policy of secondary schools, teachers and possible deviations from the "royal road". The case study uses qualitative methods such as interviews to obtain detailed insights. The aim is to evaluate whether government policy intentions are being complied with and how this is translated into practice. The ultimate impact of the new policy on pupils is beyond the scope of the current study. Four main aspects are highlighted: SCH policy, school policy, teacher actions and the influence of the "royal road" on policy implementation.

The case study focuses on Scholengroep Carmel Hengelo (SCH), a division of Carmel with six locations and 438 employees. The case study focuses on Hengelo because of continuous learning lines. Four schools within SCH are examined: Avila College, C.T. Stork College, Lyceum de Grundel and Twickel College Hengelo. Each school has its own educational vision and structure within SCH frameworks. Data is collected at SCH, school and teacher level to analyze the renewed citizenship education in comparison with national government policy. Operationalization of policy intentions is necessary for comparison. This chapter discusses data collection, methods and analysis for the study.

Operationalization of citizenship education is complex due to different interpretations. A measuring instrument, developed by Ten Dam et al. (2010), is used to measure civic competences. This instrument comprises four social tasks: acting democratically, acting socially responsible, dealing with differences and conflicts, and reflection. These tasks and associated components have been chosen because they correspond with the policy intentions of the national government. The measurement tool is used for document analysis and interviews at SCH and school level. The degree of agreement between policy and action is evaluated, considering the citizenship competences as measurement tool.

This research uses document analysis and interviews at the three levels to examine the implementation of the new citizenship law. At SCH, policy was analyzed and interviewed with a board member. Schools were surveyed for their response to the law and SCH's revised policies through document analysis and interviews with managers. Teachers from four schools were interviewed to understand how they implement citizenship. The citizenship competences of Ten Dam et al. (2010) were used as a measuring instrument. A total of 16 interviews were conducted.



After the interviews were transcribed, the interview questions were processed per question. For each type of interview, the core of the answer was examined for each question and these answers were summarized so that insight was gained into the answers after each question. Subsequently, the answers to the interviews with the managers and teachers were categorized where possible. In the analysis, these answers were then kept alongside the operationalized policy intentions (schema ten Dam et al., 2010) in order to find out which competences do and do not come to the fore within the schools.

## Results

The policy on citizenship education is described. A distinction is made between the policy of the school group and the policy of the individual schools. The information comes from the document analysis as well as the interviews held at both school group and school level.

The SCH recognizes the importance of citizenship education and has taken up this theme before the legislative amendment became a fact. The amendment to the law does not seem to have been the main reason for a renewed vision on citizenship education, but it did give an extra push during the meetings of the broad working group led by the external consultancy agency Globi to implement policies properly because those present were aware of the amendment to the law and took it on board during the process.

There is still room for improvement in the classroom at all schools. Entire subjects were mentioned in the interviews, parts of lessons were occasionally explained, working methods were recognized and projects that were visible within a school were mentioned. Subjects such as social studies and Dutch are particularly often mentioned, but also history and, to a lesser extent, social studies ('maatschappijleer'). At first glance, other subjects do not seem to connect well, and citizenship education will have to come from the teacher's actions. A question that arises from this is whether the teachers can teach students certain civic competences. This will be teacher dependent.

Based on the data in this chapter, an answer to the sub-question 'in what way is the citizenship law being implemented in secondary education' depends on various actors within a school. Overall, it can be said that the school group has indirectly complied with the implementation of the law. There is a vision on citizenship for the school group and the individual locations have been instructed to start working on this. How these separate locations subsequently dealt with the assignment differs. The conclusion of this study is that citizenship is currently not being fully implemented in every school as required by law. In some schools, the need for citizenship education is more visible than in others, resulting in a skewed distribution of how far the schools are with their vision of citizenship and the associated implementation.

The answer to the sub-question of how secondary school teachers provide citizenship education depends strongly on the teacher involved. There is not (yet) a clear line to be seen, apart from the existing constructions that become visible among teachers of social studies, philosophy of life and history. It is also clear that mentors play a major role in citizenship education, but teachers do not always recognize this as such nor actively apply it during mentoring lessons.

## Analysis

In Chapter 4 (Table 4) in the study's report, the social tasks of Ten Dam et al. (2010) are linked to the policy intentions of the national government. In this section it can then be determined whether the policy intentions of the central government have been realized. In table 26, the global overview of the analysis has been adopted and supplemented with the previously linked policy intentions of the government.

As can be seen in table 26, all policy intentions that fall under democratic action and social action are safeguarded at all four locations. This is related to the fact that all components within these social tasks are represented. Democratic values are integrated, there is knowledge about legal protection and pupils learn that the law applies to everyone. In all schools, these subjects are in any case covered in social studies, but also in additional subjects and projects, depending on the subject package locations as individual teachers. Each location has, to a greater or lesser extent, projects and excursions in which the pupils are held accountable for their collective responsibility and being an involved citizen. Twickel College Hengelo stands out because they have Eco-schools, which means that they have several projects that also directly addresses collective responsibility.

The policy intention 'dealing with situations in which rights clash and people want to discuss this with each other' seems more complicated. The overview shows that the SCH does not have to include it in the policy if it is to be implemented, as is the case with Lyceum de Grundel, C.T. Stork College and Twickel College. The teachers at Avila College see this as sufficiently guaranteed within their school. Teachers mainly react to conflict situations afterwards and then offer students opportunities to practice with this.

Here it can be seen that policy is absent and there is room for the frontline worker's own interpretation. Except for Avila College, which consciously focuses on the group process at the start of the school year, no location specifically offers a preventive training ground for conflict situations. A decision can be taken at the level of the SCH in deciding whether to focus on training before actual conflict situations occur.

Dealing with differences corresponded to the same social task of Ten Dam et al. (2010). The analysis in section 6.6 shows that this social task is not expressed in most schools. The SCH has included it in the policy document but has had little effect. Avila College is the only location that already has several projects with an emphasis on learning how to deal with differences. This is therefore a point of attention for the rest of the locations.

The reflection component has been added separately in the overview (table 26), because the policy intention 'critical thinking' fits well under this, as linked earlier. This is only actively (enough) implemented at Twickel College. In the other locations, there is not yet enough room for reflection within the school. Attention should also be paid to this.

Regarding the policy intentions, this means that these seem to be partly being realized, and partly not. There is still room for improvement as described above.

It is striking that in general the managers and teachers of C.T. Stork College and Twickel College agree within the location on the degree of presence of the social tasks and thus the policy intentions. At Lyceum de Grundel, the managers seem to have a more positive attitude than the teachers.

## Conclusions

The answer to the main question “How has the new government policy on citizenship education been implemented by and within secondary schools and to what extent does this correspond with the policy intentions of the national government?” follows below.

Steps have been taken within the SCH to implement the new government policy on citizenship education. A vision has been put together by appointing a broad working group and then translating it to our own locations. The different locations have different processes and are therefore all moving in their own way to offer citizenship education a place within the school. In general, it can be concluded that the conditions of Ten Dam et al. (2010) are partly met and partly not. In terms of the policy intentions, this means that some of these seem to be partly realized, and some do not. There is still room for improvement.

The new government policy on citizenship education is thus being implemented to some extent within schools, although not always the royal route is taken. By setting up the working group on citizenship within the SCH, teachers have become enthusiastic and have taken the knowledge gained back to the school. As a result, action was not immediately initiated by school managers, but also initiated by teachers themselves. In practice, it appears that citizenship education is not yet explicitly provided, so that the outcomes are not yet sufficiently in line with the policy intentions.

As can be seen in the analysis, the social task of 'dealing with differences' is not sufficiently visible within both schools and teachers' own teaching. The policy intention of 'being able to deal with differences' has therefore not been achieved. For the other social tasks, it depends on the separate locations whether they are achieved, independently of the policy drawn up by the SCH. When Ten Dam et al. (2010) is used, there is movement in the right direction. Not much is happening yet under the label of citizenship education in several areas, but there is movement. There will be more happening in citizenship education than can already be substantiated.

## Discussion

### Review of research design and methodology

In this research, both document analysis, and interviews have been carried out. It turned out to be necessary for certain information to be collected or supplemented by the interviews, because much is not (yet) described in the documents or is not public.

The aim was to interview three teachers per school in order to create a clear picture of citizenship education within the SCH. For several reasons this did not go as planned. Ultimately, two instead of three teachers were interviewed at two schools. However, at both locations there is a combination of a mentor, a social studies teacher and teachers who have an affinity with citizenship. The information was collected from similar angles, so that a good picture could be obtained for adapted schools.

The conclusion is specifically aimed at the SCH by conducting the case study. This case study is unlikely to be generalizable within the overarching Carmel foundation. There are already differences within the SCH, but there are also differences per region. The decision of this study cannot therefore literally be imposed on all school communities, but the general conclusion can give an indication of how the policy is implemented in practice so that other school communities can learn from it.

Because I am part of the broad working group and I work at C.T. Stork College, as a social studies teacher, I also had my own interest in conducting this research. However, it has not

been progress, while I managed to find the entrances to documents and information more quickly. Here and there I was able to be critical in an interview, people knew what my role was. In that case, it was especially added value to be part of the broad working group of the SCH.

### Retrospective Theory

When a research question is asked, there are expectations underneath it. The results are in line with expectations. The theory about frontline workers fits in well. The gap that can arise between written policy and implementation is plausible. As a teacher you have a lot of autonomy, but you are simultaneously dependent on the contribution of the people next to and above you. One person cannot provide proper citizenship education. Different frontline workers in different positions must consciously choose to implement citizenship, otherwise it will not get off the ground. This conclusion led to the fact that teachers' autonomy was also able to offer resistance. If a school does not have a policy on citizenship, the teacher will also not be able to be spoken to about this.

This research can be used for the different locations to see the strengths and weaknesses of citizenship education. From here, a policy for the individual schools can be further developed. It is important that the managers of frontline workers provide the resources and the space to implement citizenship education, otherwise its chances of success are limited. In any case, it is advisable to invest in the social task of dealing with differences, otherwise they will not meet the law beforehand. In addition, interim measures must also be taken to make civic competences measurable and to develop a continuous learning pathway.

This research has examined different layers within education, but it has not (further) examined the capacities of teachers to transfer civic competences and the actual civic competences of the pupils. In a subsequent study, it is desirable to also include the effect on students of the stricter citizenship law to see whether the government's intended results have been achieved. In addition, it is wishful to investigate how the implementation of citizenship education in public schools is progressing, since the SCH originally has a religious background.

## Summary part II

Part II deals extensively with the recommendations arising from the results of the research in part I. Since this is a combined study for Public Administration and the study of Education for social studies and humanities, it is desirable to have two separate reports in addition to an integrated study. As far as the assessment is concerned, part II falls entirely under the education program, but will be based on the first part of the research. An enhanced understanding of the data is provided by examining the data from another perspective, in order to provide both general and location specific recommendations for the implementation of citizenship education.

### Introduction part II

It has been established that the government (and policymakers) see citizenship education as a solution to social issues and trends (Joris, 2021). The concern about the deterioration of social cohesion and the polarization within society could be resolved through the school system, according to society's expectation (Joris, 2021). The fact that it becomes the responsibility of the school to provide a solution to the social issues is because it acts as a kind of 'intermediate place' between education and society (Joris, 2021). Forthcoming, the assignment from the government to implement citizenship education in schools has been renewed as explained in part I.

In part I of the study, the route of implementing the renewed citizenship assignment from the national government was discussed in detail. This research entailed a case study across four locations within the 'Scholengroep Carmel Hengelo' (SCH).

Part II extends the research by analyzing the implications of the findings from the initial study. The objective of this phase is to offer recommendations tailored to the four locations examined in the first part, while also outlining general follow-up steps for secondary education. The added value of the second part lies in its comprehensive analysis of these recommendations, ensuring the effective implementation of citizenship education across the four locations. Additionally, a reevaluation of the interviews conducted in Part I is performed, specifically seeking indicators that shed light on the successful aspects of implementation.

Consequently, the recommendations stem from both the interview outcomes and the results obtained in the first phase of the study. This approach maximizes the utilization of the accumulated knowledge garnered through the examination of citizenship education within the SCH.

The main question of Part II is as follows:

What are the recommendations for secondary education regarding the implementation of the stricter citizenship assignment from the national government?

In order to make the recommendations, the underlying success factors are specifically examined, including the possible effect of different types of control of the implementation processes. This results in two additional sub-questions for this second part of the study.

Sub-questions part II:

- Which success factors emerge from the interviews with the teachers and managers?
- Which recommendations emerge from the different types of controls of implementation processes?

## Theoretical framework

As described in detail in Chapter 2 of Part I, frontline worker theory is central to the first study. In order to ultimately be able to reflect the implications within education, the role of teachers as frontline workers is also examined. Because the teachers are in fact the executors of policy, at a certain point they experience some space during their implementation. This will be unavoidable because situations and contexts will always arise for which policy is not written (Hartman & Tops, 2005; Lipsky, 2010). In these cases, the teacher (the frontline worker) has the autonomy to act. In part II, it is relevant to look at the way in which the implementation processes are used, as it has become apparent that there are different forms of control. This is discussed in detail in section 2.2. Biesta's theory is explained in section 2.3 as it may well be suitable for implementing citizenship education more within the locations of the SCH.

## Policy steering processes

Hartman & Tops (2005) distinguish policy steering and frontline steering as two implementation processes. Policy steering is politically driven with a focus on control and accountability, while frontline steering starts on the ground, focusing on interaction with citizens. Policy steering provides the framework for frontline steering, making the two implementation processes complementary. Both processes can be controlled in three ways: rules, performance-based management and people-based management. Rules define expectations, performance offers freedom within set goals, and people-driven management is mainly about the quality and involvement of the performers. The choice of management method influences citizenship education implementation within the schools.

## Biesta (2012)

Biesta's (2012) ideas about good education and the relationship between qualification, socialization and subjectification are discussed. Biesta (2012) points to two trends: education as a social tool and an emphasis on skills. Good education includes curriculum, didactics and pedagogy, but Biesta expresses concern about the disappearance of pedagogy. He emphasizes the triad: qualification (results), socialization (traditions), and subjectification (personal development). Qualification dominates and economization leads to result orientation. Biesta advocates pedagogy and space for personal development within education.

Education influences these three domains. Qualification focuses on knowledge and skills, guided by economic goals. Socialization provides tradition orientation. Subjectification focuses on personal growth. Biesta argues that democracy requires 'mature freedom', where the individual explores boundaries and understands collective desires. The formation of this "adult freedom" is the goal of subjectification.

Interruption, delay and support from the triad for pedagogical quality within education. Interruption breaks routine, delay creates space for attention, and support facilitates after confrontation with the world. Such an approach promotes personal encounter and self-definition.

Citizenship and subjectification within education are linked to freedom and equality. Subjectification requires autonomy and room for personal development. Democracy and reflection contribute to subjectification, in which education plays a role. Biesta (2012) emphasizes that good education should not only focus on qualification and socialization, but also on subjectification, essential for the formation of adult freedom and democratic society.

## Methodology

### Case study

In the first part of the research, it was decided to carry out a case study within the SCH. Four of the six locations were scrutinized, where document analysis, and semi-structured interviews were conducted. The four locations were Avila College, C.T. Stork College, Lyceum de Grundel and Twickel College Hengelo. At three different levels, meso, macro and micro level, the way in which the renewed citizenship assignment has been dealt with has been examined. At the level of the SCH, an education director with citizenship in the portfolio was interviewed. Managers were interviewed from all locations as well as teachers. The interviews will be used again in this study to determine the points of attention of citizenship education.

The data was analyzed per interview question, with answers categorized where possible. In the second part of the study, the interviews were reviewed again to find clues for recommendations. After all, the knowledge lies within the schools themselves, this knowledge is bundled and added to the recommendations at the end of this report. See the methodology chapter of part I of the study for the detailed elaboration of the interviews. For the second part of the study, the interviews were again reviewed with the indicators next to them pointing to recommendations, tips and improvements.

## Results

### Policy steering processes

In a school group-wide consultation, the SCH has instructed the managers of the locations to devote attention to citizenship education. The vision formed by the SCH-wide working group was presented and then set to work for each location. From the SCH perspective, management of the implementation process seems to be based on performance. The performance to be delivered is clear: implement the vision on citizenship within the schools. The road to it was open. From this it appeared that the different managers handled this assignment differently.

Within Avila College, citizenship was taken up fanatically by one teacher who was supported by a manager. The support was expressed by offering time and space to give citizenship education attention within the team and then implement it within the school. A conscious choice was made to focus on people, which has proven to be effective. A condition for this to succeed seems to be the support and appropriate action of the team leader.

Lyceum de Grundel has indicated that it is not yet making citizenship education a priority as new learning lines are being created that could eventually include citizenship. Here, therefore, the steering was completely absent.

Twickel College has not given an explicit assignment, but managers do offer the teachers space to implement ideas (by freeing up resources and time), if the teacher makes such a request. They then do not check which policies they rely on and assume the associated lesson objectives are useful. Teachers seem to be more self-managing here than at other locations. Targeting people seems to be the most appropriate form of managing in this case and is seen as effective by Twickel College.

At C.T. Stork College, there was little explicit attention for citizenship education at the time of research, but there was a lot of room to change this. Particularly the participation in the overarching working group contributed to this and the presence of a board member associated with C.T. Stork College to this working group. It was also started at this location mainly because the space was offered to motivate frontline workers. The condition here is again the support and appropriate action of, in this case, a member of the board.

All in all, targeting people seems to be the most effective. A clear order from above therefore seems logical, which implies that rules are necessary. These are often still missing, as the SCH policy has been deployed without obligation and in fact without further monitoring of policy and performance.

Differences between locations regarding the implementation of citizenship education may arise due to the size of the schools. The Avila College is relatively smaller than, for example, C.T. Stork College. A smaller school means a smaller team of teachers and a different way of management. At management level, all managers were managed in the same way, but it is clear that the managers then went their own way. At Avila College, citizenship education is seen as very important, and the social studies teacher receives full support. At Twickel College Hengelo, the team management also supports the pilot of the social studies section, but this question comes from the section itself and was not carried out on behalf of the team management. It therefore appears not to be a widely supported subject and does not meet all policy intentions. A different or more complete control is desirable.

### Policy intentions versus civic competences

To answer the sub question “Which success factors emerge from the interviews with the teachers and managers?” another perspective of the collected data from the interviews is provided. In short, the outcome is that the social studies teachers are not unfamiliar with citizenship education. There is already a tentative assumption here that it is logical for teachers from the social studies and sciences section to take the lead.

At the same time, it needs to be emphasized that citizenship education should be integrated in all subjects. Only this way support will be created, and citizenship education will take off. The pupils must be given the opportunity to practice with the attitudes and skills they encounter within citizenship education, with the school serving as a training ground for society (Education Inspectorate, 2023). In addition, citizenship education must be measurable and the learning process transparent. By consciously engaging in citizenship education and, for example, integrating it into all vocational plans/section plans, it becomes easier for everyone to recognize citizenship education in practice. It then also helps to internalize associated actions, whereby it is not experienced as new. It can be seen as a deepening of what the teacher already did, a different interpretation of what the teacher already did or as an extension to other contexts for certain skills. This immediately overcomes the feeling that it comes on top of all other tasks, which many teachers have. In fact, what is being asked is to consciously offer citizenship education.

### Conclusions and recommendations part II

The conclusion of the second part builds on the conclusion of part I. The original main question was as follows: “In what way has the new government policy on citizenship education been implemented by and within secondary schools and to what extent is this correspond to the policy intentions of the central government?”

The conclusion of the second part builds on the conclusion of part I. The original main question was as follows: “In what way has the new government policy on citizenship education been implemented by and within secondary schools and to what extent is this correspond to the policy intentions of the central government?”

The abbreviated answer is that steps have been taken within the SCH to implement the new government policy. The actual implementation differs within the individual locations, but a common denominator is that the policy intentions 'dealing with differences' and 'critical thinking' are insufficiently visible within the schools. There is also a school group-wide vision on citizenship, but there is not yet a usable vision on citizenship per location. In addition,



there is no systematic approach for the implementation of citizenship education, there is (as yet) no continuous learning line and no way (yet) to make citizenship education measurable. This does not fully comply with the stricter citizenship law.

Based on this conclusion, recommendations were made. The second part focuses on this by broadening and deepening the recommendations. The main question of part II was as follows: What are the recommendations for secondary education regarding the implementation of the stricter citizenship assignment from the national government?

Recommendations were formulated by looking at the success factors that emerged from the interviews with the teachers and managers. The various ways of managing policy processes were also examined and a recommendation will be made for each location. The recommendations start out general, that is, recommendations that apply to all four locations. Subsequently, recommendations at the level of the SCH as well as the individual locations and teachers are considered. The following general recommendations are formulated:

- Create a translated vision of citizenship per location with the help of more staff than the current people involved.
  - ➔ This creates more support by making it visible in the school and linking it to existing structures.
- Make a planned approach for the implementation of citizenship education within the locations.
  - ➔ Make citizenship education directly measurable and recognizable here in order to comply with the stricter citizenship assignment.
- Prioritize an active implementation of citizenship education.
- Driven by active steering from the managers. Provide teachers with the means and space to implement this.
  - ➔ One way could be to first carry out an inventory in order to better link up with what is already being done by the teachers.
  - ➔ Map out within the inventory how different courses could connect to the policy intention of 'dealing with differences' and 'critical thinking'. In this way, the gaps can be quickly overcome.
- Make the gaps found, such as the policy intention 'critical thinking' revealed by this study, part of the framework or section plans.
  - ➔ The policy intention 'critical thinking' can be added by means of 'reflection' to existing lessons as well as to projects and excursions. This is such a typical component that can be added to the already existing projects within a school that touch on citizenship. This also applies to the gaps that were found by identifying citizenship at the level of the sections.
- Skills and reflection cannot be separated from knowledge and attitude. It has been found that each component represents a different part of citizenship education. Knowledge and attitude are therefore conditional for dealing with skills and reflection. When choices are made for competencies, make them in conjunction with each other.
- Make room for subjectification of education through interruptions, delays and support.

## Discussion

At the level of the SCH, it can be said that the implementation process in the creation of the vision on citizenship has mainly gone through steering on individuals. By forming the broad working group, teachers were deployed who had an intrinsic motivation to think along with policy because they experienced an affinity with the subject. This group of teachers and team leader(s) is charged with building the bridge between the citizenship law and the executive policy.

Because a framework has been outlined at the level of the school group, a different steering has been found at the level of the schools, namely that based on performance. It is now

clear which executive policy the schools should move towards, but how they achieve this is up to the locations themselves. Both, managers and teachers will have to show enthusiasm to get the rest of the team on board, which will also succeed through rewards in (task) hours (and the continuous learning line and less teacher-dependent method of education, because the rules and expectations are clear for all teachers).

It is clear from this that directing people has proven to be more effective, because it is more concrete for the frontline worker and imbues it with a responsibility that is fruitful.

In addition, it is interesting to wonder to what extent teachers are given the assignment and at the same time the space to shape citizenship education. In what way are they facilitated and are expectations laid down? All this influences the eventual implementation of citizenship education.

The study mainly focused on the implementation of the policy intentions. However, intentions alone are not enough to comply with the law. It is also necessary that citizenship education is made measurable so that the learning process can be made transparent. Attention should also be paid to that. This fact will help to integrate citizenship education within different subjects, since this must be taught consciously if the lesson is to fall under the heading of citizenship.

Since part II of the study is an extension of the first part, the results are mainly limited to the locations within the SCH. However, a consistent picture has been shown in which it has become clear that social studies teachers (can) play a major role in citizenship education because it is in line with the subject. It has also become clear that the role of the mentors is and/or can be considerable (depending on the teacher) within citizenship education. This is in line with expectations since every school indicates that they already do a lot of citizenship education.

All kinds of recommendations can be made in the way citizenship education should be designed, but this is highly dependent on the values of the school and not in line with the freedom of education to impose this just like that. Apparently, parts of citizenship education are not visible within a school, which raises the question of whether the teachers have the right knowledge and/or skills to link citizenship education to their own practice. Several participants indicated during the interviews that it really matters who you get as a teacher and to what extent schools within the SCH and can therefore be generalized.

Furthermore, several steps were taken in June towards a plan to give basic skills, including citizenship education, a place within the SCH. These developments have not been included in this study, but the urgency is visible, and this study is highly relevant for the associated follow-up steps.

## Overarching conclusions

### Conclusions part I

The first sub-question was 'what is citizenship education and what does government policy for this education look like?'

In this study, citizenship education is seen as an ideal in which students are provided with knowledge and skills during their school career to become a participatory, critical citizen within a diverse society. Democratic values are central to this in order to promote social cohesion.

National policy assigns two main tasks to citizenship education. On the one hand, education is expected to promote active citizenship and social cohesion by focusing on three components (Wet op het voortgezet onderwijs 2020, Article 17, 2022): 1) Respect for and

knowledge of the basic values of the democratic constitutional state; 2) Competences that promote participation within a diverse, democratic society; 3) Dealing with differences. On the other hand, government policy states that the school culture must be such that the school can be a safe training ground for acting in accordance with the stated values. Furthermore, a recognizable continuous learning line must be visible within the school and citizenship education must be measurable.

The second sub-question was 'in what way will the citizenship law be implemented in secondary education?'

The SCH had already included it in its policy before the introduction of the law in August 2021. An overarching working group has been set up within the SCH to determine the vision on citizenship and associated learning objectives together with teachers. Subsequently, the locations were more or less involved in translating the vision of the SCH to their own school. In a few cases, the teachers have already started providing citizenship education after forming the vision for the SCH, but before a vision on citizenship has been formed for their own location. Table 26 clearly shows that the policy intention 'dealing with differences' in particular is not present at three of the four locations within SCH. This also applies to the policy intention 'critical thinking', which is too little visible within the school, except in Twickel College Hengelo.

Furthermore, the basis is not yet in order, because citizenship education is not yet transparent and cannot yet be made measurable.

The third sub-question was 'in what way do secondary school teachers provide citizenship education?'

At the time of conducting the research, the teachers are little aware of the fact that specific parts of the lessons are (or can be) part of citizenship education. Where teachers are aware that they provide citizenship education, they often do not explicitly disclose this to the students. The only exception is the pilot at Twickel, where students were explicitly taught about citizenship. This shows that the royal route (SCH-school-teacher-pupil) to implement the law does not always apply. There are teachers who find citizenship so important that they do this without a specific task. One reason for strengthening the need for citizenship education is the loss of social contacts and skills during Covid-19. Both the lockdown and the subsequent impact on students have had an effect on behavior, which seems to be partially counteractable with extra attention to citizenship education.

The answer to the main question "How has the new government policy on citizenship education been implemented by and within secondary schools and to what extent does this correspond with the policy intentions of the national government?" follows below.

Steps have been taken within the SCH to implement the new government policy on citizenship education. A vision has been put together by appointing a broad working group and then translating it to our own locations. The different locations have different processes and are therefore all moving in their own way to offer citizenship education a place within the school. In general, it can be concluded that the policy intentions measured with the help of the citizenship competences of Ten Dam et al. (2010) are partly fulfilled and partly not. Regarding the policy intentions, this means that these seem to be partly being realized, and partly not. There is still room for improvement.

The new government policy on citizenship education is thus being implemented to some extent within schools, although not always the royal route is taken as Coleman's boat would suggest. By setting up the working group on citizenship within the SCH, teachers have become enthusiastic and have taken the knowledge they have gained into the school. As a result, action was not immediately initiated by managers, but also initiated by teachers

themselves. In practice, it appears that citizenship education is not yet explicitly provided, so that the outcomes are not yet sufficiently in line with the policy intentions as described in the analysis.

As can be seen in the analysis, the social task of 'dealing with differences' is not sufficiently visible within both schools and teachers' own teaching. The policy intention of 'being able to deal with differences' has therefore not been achieved. For the other social tasks, it depends on the separate locations whether they are achieved, independently of the policy drawn up by the SCH. When Ten Dam et al. (2010) is used, there is movement in the right direction. Not much is happening yet under the label of citizenship education in a number of areas, but there is movement. There will be more happening in citizenship education than can already be substantiated.

## Conclusions part II

The answer to the first sub-question follows: "Which success factors emerged from the interviews with the teachers and managers?"

This showed that teachers who knew what citizenship education entailed had a clear picture of their own actions as teachers. Consciousness and flexibility are important here. Subjectification of education can contribute to a more conscious use of the role of the teacher for citizenship education, by daring to interrupt, delay and support as a teacher. In this way, the students learn to relate to themselves, and others and they can practice the so-called 'adult freedom' that a democracy requires of them.

Social studies teachers have the most knowledge within the school regarding the implementation of citizenship education. It is effective to give social studies teachers a key position. Mentors also have an important role, but this should be made more specific so that it is less teacher-dependent whether citizenship education is implemented in them. There is also a need for clear assignments and room for development.

The second sub-question was as follows: Which recommendations emerge from the different types of management of policy processes?

The focus on people turned out to be the most effective. Performance-based management has taken place within the SCH, with little result. Make the teachers bearers of professionalism, then an extra step will be taken and citizenship education will get off the ground. The condition on which this is based is that the completeness of performance must be checked.

The main question of Part II was as follows:

What are the recommendations for secondary education regarding the implementation of the stricter citizenship assignment from the national government?

The answer to this is a series of recommendations, resulting from the first and second part of the research on citizenship education within the SCH.

The general recommendations are listed below:

- Create a translated vision of citizenship per location with the help of more staff than the current people involved.
  - ➔ This creates more support by making it visible in the school and linking it to existing structures.
- Make a planned approach for the implementation of citizenship education within the locations.
  - ➔ Make citizenship education directly measurable and recognizable here in order to comply with the stricter citizenship assignment.
- Prioritize an active implementation of citizenship education.

- Driven by active steering from the managers. Provide teachers with the means and space to implement this.
  - ➔ One way could be to first carry out an inventory in order to better link up with what is already being done by the teachers.
  - ➔ Map out within the inventory how different courses could connect to the policy intention of 'dealing with differences' and 'critical thinking'. In this way, the gaps can be quickly overcome.
- Make the gaps found, such as the policy intention 'critical thinking' revealed by this study, part of the framework or section plans.
  - ➔ The policy intention 'critical thinking' can be added by means of 'reflection' to existing lessons as well as to projects and excursions. This is such a typical component that can be added to the already existing projects within a school that touch on citizenship. This also applies to the gaps that were found by identifying citizenship at the level of the sections.
- Skills and reflection cannot be separated from knowledge and attitude. It has been found that each component represents a different part of citizenship education. Knowledge and attitude are therefore conditional for dealing with skills and reflection. When choices are made for competencies, make them in conjunction with each other.
- Make room for subjectification of education through interruptions, delays and support.

#### Future research

This research has examined different layers within education, but this research has not (further) examined the capacities of teachers to transfer civic competences and the actual civic competences of the students. In a subsequent study, it is desirable to also include the effect on students of the stricter citizenship law to see whether the government's intended result has been achieved. In addition, it is good to investigate how the implementation of citizenship education in public schools is progressing, since the SCH originally has a religious background. It is also useful to carry out such case studies in the west and other parts of the country, where people have to deal with different target groups, circumstances and possible problems than in the east.

#### References

Biesta, G.J.J. (2012). *Goed onderwijs en de cultuur van het meten. Ethiek, politiek en democratie*. Boom Lemma, Den Haag.

Hartman, G. & P. Tops (2005). *Frontlijnsturing: uitvoering op de publieke werkvloer van de stad*. Den Haag: Kenniscentrum grote Steden/STIP.

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russell Sage Foundation.

Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, 30<sup>th</sup> anniversary expanded ed. New York: Russell Sage Foundation.

Ten Dam, G., Geijssel, F., Ledoux, G. & Reumerman, R. (2014). *Burgerschap meten. Handleiding voortgezet onderwijs*. Rovict/ UvA, Soest.

*Wet voortgezet onderwijs 2020*. (2022, 1 augustus). Overheid.nl  
Geraadpleegd op 18 januari 2023, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044212/2022-08-01/0>