

## **Een meetinstrument burgerschap voor het mbo?**

**Een verkenning naar de wenselijkheid van een meetinstrument burgerschap voor de mbo-sector**

## Colofon

Titel Een meetinstrument burgerschap voor het mbo?  
Auteur Louise van de Venne, Knup Fuhri Snethlage  
Datum 20 juli 2011  
Projectnummer 30124.01

ecbo 's-Hertogenbosch  
Postbus 1585  
5200 BP 's-Hertogenbosch  
T 073 687 25 00  
F 073 612 34 25  
[www.ecbo.nl](http://www.ecbo.nl)

ecbo Utrecht  
Postbus 19194  
3501 DD Utrecht  
T 030 296 04 75  
F 030 636 04 31  
[www.ecbo.nl](http://www.ecbo.nl)



© ecbo 2011

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, op welke andere wijze dan ook, zonder vooraf schriftelijke toestemming van de uitgever.

## Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding .....</b>	<b>5</b>
1.1 Aanleiding, beleidsachtergrond en leeswijzer .....	5
1.2 Vraagstelling en onderzoeksopzet.....	7
<b>2 Resultaten verkenning beleid, onderzoek en meetinstrumentarium burgerschap .....</b>	<b>9</b>
2.1 Burgerschap in veranderend perspectief .....	9
2.2 De wettelijke kaders van burgerschap .....	10
2.3 Vormgeving en toetsing burgerschap.....	12
2.4 Onderzoek en meten van burgerschapscompetenties.....	13
2.5 Meetinstrument burgerschap po en vo.....	14
<b>3 Resultaten peiling experts over haalbaarheid en wenselijkheid meetinstrument burgerschap mbo .....</b>	<b>17</b>
3.1 Inleiding .....	17
3.2 Resultaten .....	17
<b>4 Reflectie en samenvatting .....</b>	<b>25</b>
4.1 Reflectie .....	25
4.2 Samenvatting.....	26
<b>5 Literatuur .....</b>	<b>29</b>
Bijlage 1: Namen geraadpleegde deskundigen .....	31



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding, beleidsachtergrond en leeswijzer

### Aanleiding

De programmaraad van ecbo stelde in het voorjaar van 2010 voor een verkenning uit te voeren naar de wenselijkheid van de ontwikkeling van een meetinstrument burgerschap voor het mbo. In het voorstel werd gerefereerd aan een leerstofonafhankelijk meetinstrument burgerschapscompetenties dat door de Universiteit van Amsterdam ontwikkeld is voor het primair onderwijs (po) en het voortgezet onderwijs (vo). Dit instrument meet kennis, attituden, vaardigheid, reflectie en gedrag van leerlingen in de leeftijdsgroep 11-16 jaar (Ten Dam e.a., 2010). Het instrument stelt scholen in staat om via een internetapplicatie de vorderingen van hun leerlingen in burgerschapscompetenties te meten. De rapportages van de metingen bieden scholen stuurinformatie om burgerschapsvorming in de school verder te optimaliseren en daarnaast stelt het scholen in staat zichzelf te vergelijken met andere scholen in het land die ook gebruik maken van het instrument.

Naast de vraag naar de wenselijkheid van een meetinstrument burgerschap voor het mbo is, tegen de achtergrond van de huidige beleidsontwikkelingen met betrekking tot burgerschap in het mbo en de discussie daarover, de vraag verkend welk onderzoek rondom burgerschap op dit moment het meest relevant is voor de sector.

### Beleidsachtergrond

Voor het mbo is de opdracht voor burgerschapsontwikkeling uitgewerkt in het brondocument *Leren, Loopbaan en Burgerschap* (Gemeenschappelijk Procesmanagement, 2007). Het document beschrijft de eisen op het gebied van leren, loopbaan en burgerschap vanuit drie domeinen: het politiek-juridische, het economische en het sociaal-maatschappelijke domein. Zowel vanuit een beroepskwalificerende als een socialiserende functie gaat het vanuit deze drie invalshoeken om een brede inhoudelijke scope van kennis, sociale vaardigheden en omgangsregels. Het is aan mbo-instellingen om aan de drie domeinen nadere uitwerking te geven.

De beroepskwalificerende en socialiserende functie van het mbo is drievoudig: opleiden voor het beroep (beroepskwalificering), doorleren (doorstroom naar vervolgonderwijs) en burgerschap (maatschappelijke participatie). Het debat over het huidige brondocument *Leren, Loopbaan en Burgerschap* gaat zowel over het onderscheid als over de samenhang tussen de beroepskwalificerende en socialiserende functie van het mbo. Enerzijds wordt benadrukt dat studentprestaties op het terrein van burgerschapsontwikkeling beroepskwalificering niet in weg mogen staan als de studentprestaties in het beroepsdomein voldoende zijn. Anderzijds wordt benadrukt dat burgerschapsontwikkeling niet los staat van taalontwikkeling en beroepsontwikkeling, en dat burgerschapsontwikkeling in het perspectief dient te staan van beroepskwalificering.

Uit het feit dat het brondocument sinds zijn verschijningsdatum op 1 oktober 2006 onderwerp is gebleven van politiek, maatschappelijk, bestuurlijk en onderwijskundig debat, kan worden afgeleid dat in de mbo-sector verschillend gedacht wordt over de mate waarin en de manier waarop burgerschap vormgegeven zou moeten worden. Over hoe dat feitelijk

gebeurt, is anders dan voor het primair en voortgezet onderwijs geen onderzoek beschikbaar.

In het po en vo volgt de Onderwijsinspectie de ontwikkeling van burgerschapsonderwijs al enkele jaren. In het recente *Onderwijsverslag 2009-2010* constateert de inspectie in vergelijking tot voorafgaande jaren dat scholen in het ontwikkelen van een visie op burgerschap en de uitwerking daarvan in een planmatig aanbod vaak nog tekort schieten (Inspectie, 2011). Er zijn weinig vorderingen in de richting van een geëxpliciteerd curriculum met concrete doelen en een daarop afgestemd aanbod. Uit het inspectierapport is niet op te maken of scholen in het po en vo burgerschapsontwikkeling koppelen aan de socialiserende, of aan de kwalificerende functie van het onderwijs, dan wel aan beide. Wel stelt de inspectie vast dat schoolleiders in het po en vo het bevorderen van sociale vaardigheden het belangrijkste aspect van burgerschap vinden. Daarna komen omgangsregels en basiswaarden, gevolgd door de school als oefenplaats voor burgerschap en leren over democratie en andere culturen.

### **Een nieuw brondocument Loopbaan en Burgerschap (L&B)**

De politiek-bestuurlijke uitkomst van het debat over burgerschap in het mbo heeft, mede na consultatie door de MBO Raad van belanghebbende organisaties in het mbo-veld, zijn beslag gekregen in een vernieuwd brondocument, getiteld *Loopbaan en burgerschap in het MBO* (L&B; MBO Raad, 2011). Dit document beschrijft de kwalificatie-eisen en de eisen van het onderwijs- en begeleidingsaanbod op het gebied van loopbaan en burgerschap. De eisen met betrekking tot het onderwijs- en begeleidingsaanbod worden door elke onderwijsinstelling verankerd in de professionaliteit van de medewerkers.

De minister heeft bij de kwalificatiedossiers 2011-2012 de nieuwe kwalificatie-eisen L&B vastgesteld. Vanaf het studiejaar 2011-2012 treedt het nieuwe brondocument in werking. De instellingen dienen in een verantwoordingsdocument vast te leggen hoe zij het onderwijs en de examinering hebben ingericht en de inspectie betreft dit document in het gesprek met de instellingen. Zij betreft daarbij geen exameninstrumenten om deze te beoordelen en betreft deze ook niet bij het eindoordeel over de examenkwaliteit van de opleiding.

### **Toetsing en beoordeling burgerschap**

Net als in het po en vo wordt burgerschap in het mbo niet summatief beoordeeld, c.q. geëxamineerd, maar formatief. De inspectie vraagt het verantwoordingsdocument op en betreft dit in haar toezicht bij het gesprek met de instelling. De inspectie constateert dat scholen in het po en vo hun visie op burgerschapsontwikkeling niet altijd hebben uitgewerkt in leerdoelen; als er al doelen zijn, zijn ze vooral algemeen geformuleerd. Voor de mbo-sector zijn in het brondocument *Leren, Loopbaan, burgerschap* (Gemeenschappelijk Procesmanagement, april 2007), dat tot het studiejaar 2011-2012 geldend is, algemene doelen richtinggevend. Deze zijn geformuleerd in termen van kerntaken, werkprocessen en competenties op de drie inhoudelijke domeinen van burgerschap. Het is aan ROC's om deze doelen nader te concretiseren. In het verantwoordingsdocument moeten ROC's wel laten zien wat ze doen aan de ontwikkeling van burgerschapscompetenties, en in dat kader instrumentarium ontwikkelen of gebruik maken van bestaand instrumentarium. Er zijn voor het mbo verschillende partijen bezig met de ontwikkeling van instrumentarium, waaronder de Stichting Consortium Beroepsonderwijs, de Stichting Praktijkleren en commerciële uitgeverijen zoals Noordhoff (methode Connect); Thieme Meulenhof (methode Spring). Bij de ontwikkeling van instrumentarium spelen kwesties zoals (verschillen in) de visie op burgerschapsontwikkeling die aan het instrumentarium ten grondslag ligt,

leerstof(on)afhankelijke beoordeling, en vereiste professionaliteit van docenten en praktijkopleiders.

### **Leeswijzer**

Dit eerste hoofdstuk vervolgt in paragraaf 1.2 met de vraagstelling en opzet van het onderzoek. Hoofdstuk 2 geeft de resultaten van de korte literatuurverkenning en documentanalyse weer en wat bekend is uit onderzoek naar het meten van burgerschap. Hoofdstuk 3 licht toe hoe experts burgerschap percipiëren, wat hun mening is over de wenselijkheid van een meetinstrument burgerschap voor het mbo, en wat de wensen zijn voor verder onderzoek. Het laatste hoofdstuk (4) sluit af met een reflectie op de resultaten uit het onderzoek en beantwoordt samenvattend de onderzoeksvragen die voorlagen.

## **1.2 Vraagstelling en onderzoeksopzet**

### **Vraagstelling**

De centrale vraag in voorliggend onderzoek luidt:

*“Is het wenselijk voor de mbo-sector c.q. de mbo-scholen een meetinstrument burgerschap te ontwikkelen om de vorderingen in burgerschap in de sector én op de scholen te kunnen volgen; en wat betekent dit voor het onderzoek naar burgerschap?”*

Doel van het onderzoek is om enerzijds een beargumenteerde afweging te maken of het – mede gelet op het politiek-bestuurlijke debat rondom burgerschap in het mbo – zinvol is een meetinstrument burgerschap te ontwikkelen; en te inventariseren welke onderzoeksideeën vanuit die standpuntbepaling wenselijk en relevant zijn.

De vraag naar de wenselijkheid van een instrument burgerschap voor het mbo leidt naar de vraag wat de functie van een dergelijk instrument zou kunnen zijn. De functie daarvan verschilt naargelang het gebruikersperspectief:

- 1 Op *macroniveau* biedt een dergelijk instrument mogelijkheden om vanuit *een landelijk beleidsperspectief* prestaties rondom burgerschap binnen de mbo-sector in zijn geheel te meten en op termijn ook te vergelijken met burgerschapscompetenties in het vmbo. Op dit moment maakt het instrument burgerschap po/vo deel uit van het instrumentarium in het Cool-cohort po en vo. Zodra het mbo in Cool is aangesloten opent een dergelijk instrument voor het mbo de mogelijkheid om de burgerschapscompetenties van de vmbo-leerling in het mbo te blijven volgen.
- 2 Op instellingsniveau (*mesoniveau*) heeft een dergelijk instrument vanuit het *perspectief van de scholen* de functie om burgerschapscompetenties bij deelnemers vast te stellen en te volgen. Als de instrumentatie er daarnaast in voorziet vast te stellen of burgerschap bij de deelnemers ook in gedrag zichtbaar wordt – zoals in het instrument voor po en vo gebeurt via docentenmetingen – kan het vaststellen van burgerschapscompetenties verder geobjectiveerd worden. De verkregen informatie uit de instrumentatie zou vervolgens sturingsinformatie kunnen bieden om op het niveau van de scholen het instellingsbeleid rondom burgerschap te volgen en (bij) te sturen.
- 3 Vanuit het *perspectief van de deelnemer (microniveau)* opent een meetinstrument burgerschap de mogelijkheid de burgerschapscompetenties van individuele deelnemers te volgen en (bij) te sturen). Docenten(teams) vervullen in die concrete bijsturing een belangrijke rol.

## **Onderzoeksopzet**

Voor de beantwoording van de centrale vraag in dit onderzoek is de volgende aanpak gevolgd:

- 1 Een korte verkenning van literatuur en beleidsdocumenten naar de opvattingen over burgerschap in het onderwijs in de afgelopen decennia, het wettelijke kader van burgerschap, de beleidsvorming en -uitvoering van burgerschapsonderwijs, en het onderzoek naar het meten van burgerschap.
- 2 De verkenning vormde het kader voor de gesprekken met experts op het terrein van burgerschap naar de wenselijkheid om een landelijk instrument naar voorbeeld van po en vo ook voor het mbo te ontwikkelen, en voor de onderzoeksideoën die daaruit voortvloeien.



## **2 Resultaten verkenning beleid, onderzoek en meetinstrumentarium burgerschap**

### **2.1 Burgerschap in veranderend perspectief**

Hoewel de meningen over de invulling van burgerschap in het onderwijs verdeeld zijn, wordt burgerschap wel omschreven als het vermogen en de bereidheid om in het publieke en politieke domein te kunnen functioneren. Dit vermogen zit dan vooral in de kennis en vaardigheden die mensen bezitten om op verschillende niveaus te participeren. De bereidheid heeft te maken met de acceptatie om (indien nodig of gewenst) deel te nemen aan maatschappelijke activiteiten. De verschillen in de invulling van burgerschap zijn terug te voeren op verschillende typen burgerschap. Leenders en Veugelers (2006) onderscheiden drie typen: een op de gemeenschap georiënteerde en aanpassingsgerichte burger, een individualistische en op eigen belang gerichte burger en een kritisch-democratische en op sociale betrokkenheid gerichte burger. Vorming gebaseerd op het eerste type is vooral gericht op het aanleren van bestaande regels en gewenst gedrag. Discipline is hier dan ook een belangrijk doel. Vanuit het meer liberale individualistische type worden vooral zelfstandigheid, meningsvorming en individuele rechten benadrukt. Bij onderwijs gebaseerd op het kritisch-democratisch burgerschap ligt de nadruk op samenwerking, emancipatie en reflectie.

Mede als gevolg van het voortdurende debat over de vraag om welke kennis, vaardigheden en houdingen het bij burgerschap gaat, zien we in het onderwijs de afgelopen decennia een accentverschuiving van de visie op (en de doelen voor) burgerschap. Van oudsher is het publieke onderwijsbestel verantwoordelijk voor het realiseren van drie doelen. In de eerste plaats dient het onderwijs bij te dragen aan de persoonsvorming van de leerling. Daarnaast is het van belang dat de leerling voorbereid wordt op het staatsburgerschap, zowel in maatschappelijke als culturele zin. Voorbereiding op de beroepsuitoefening en op de arbeidsmarkt, waar met name het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs een taak hebben, vormen het derde doel. Terwijl in de jaren 70 de nadruk vooral lag op de eerste twee doelen, persoonsvorming en staatsburgerschap (mensen mondiger maken), waren de jaren tachtig meer gericht op de derde doelstelling: een betere voorbereiding op de arbeidsmarkt.

De jaren negentig lieten een tweeledige accentuering van burgerschapsvorming zien. Aan de ene kant kreeg de economische doelstelling van het onderwijs steeds meer aandacht, dat wil zeggen men richtte de pijlen op de versterking van de kenniseconomie. Hiernaast was echter ook een terugkeer waarneembaar naar een bredere maatschappelijke onderwijsdoelstelling. Door de toegenomen individualisering, ontzuiling, secularisering en multiculturele samenleving was het evenwicht tussen individualiteit en gemeenschappelijkheid verstoord. Men probeerde een balans te vinden tussen enerzijds de vrijheid en individualiteit van het marktdenken en anderzijds de gemeenschappelijkheid, die nodig is voor een samenleving met een gedeeld normbesef. In eerste instantie was er nog wel een zekere ambivalentie in het stellen van waarden en normen. De laatste jaren is deze terughoudendheid in de waarden- en normendiscussie echter sterk afgenomen: het debat gaat steeds meer om fatsoenlijk gedrag, waarbij men verschillende vormen van normoverschrijdend gedrag wil aanpakken. Deze nadruk op waarden en normen komt

overeen met het eerste type burgerschap: een op de gemeenschap georiënteerde en aanpassingsgerichte burger.

Ook in de advisering aan de regering is deze nadruk op waarden en normen zichtbaar. Zo bepleitte de WRR in 2003 in zijn advies *Waarden, normen en de last van het gedrag* dat scholen niet verplicht moesten worden, maar wel de ruimte moesten krijgen in hun eigen context aandacht te besteden aan de morele dimensie van opvoeding en burgerschapsvorming. Een apart vak als omgangskunde met lessen in waarden en normen zou niet direct in het curriculum hoeven te worden opgenomen. Bestaande vakken als maatschappijleer, geschiedenis en aardrijkskunde konden wel aanknopingspunten bieden op het gebied van 'sociale competenties'.

De Onderwijsraad ging een stap verder in zijn advies *Onderwijs en burgerschap* (2003), door te pleiten voor een verplichting van burgerschapsvorming binnen alle sectorwetten in het onderwijs. Men wilde dat burgerschapsvorming op scholen gestimuleerd werd op drie niveaus: op het microniveau van de school (schoolburgerschap), op het mesoniveau van de plaatselijke gemeenschap (het maatschappelijk burgerschap) en op het macroniveau van de samenleving (het staatsburgerschap). Uitgangspunt bij het aanbieden van burgerschap op scholen moest zijn dat de burgerschapstaken in dezelfde mate gelden voor alle burgers (autochtoon en allochtoon). Op microniveau betekende dit naleving van normen van beschaafd intermenselijk verkeer binnen de schoolgemeenschap. Op meso- en macroniveau hielden de burgerschapstaken in dat men een bijdrage kan en wil leveren in de vorm van maatschappelijke en politieke participatie (Bronneman-Helmers & Zeijl, 2008).

*Samenvattend* is de focus op burgerschap de laatste vier decennia dus verschoven van mondig maken, via de economische focus naar het stellen van waarden en normen. Dit laatste perspectief is ook duidelijk terug te zien in de politieke kaders waarbinnen burgerschap is geplaatst.

## 2.2 De wettelijke kaders van burgerschap

### Primair en voortgezet onderwijs

In 2006 werd onder andere op basis van het advies van de Onderwijsraad *Onderwijs en burgerschap* (2003) de Wet bevordering actief burgerschap en sociale integratie door het parlement aangenomen. Burgerschap is in deze wet omschreven als "de bereidheid en het vermogen deel uit te maken van de gemeenschap en daar een actieve bijdrage aan te leveren". De opdracht in de wet aan het primair onderwijs, het speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs bestaat niet alleen uit het bevorderen van actief burgerschap, maar ook ervoor te zorgen dat kinderen met verschillende (culturele) achtergronden elkaar kunnen ontmoeten. Dit laatste doel is vooral te vinden in de definitie die de wet van 'sociale integratie' geeft: "een deelname van burgers in de samenleving, in de vorm van sociale participatie, deelname aan de maatschappij en haar instituties en bekendheid met en betrokkenheid bij uitingen van de Nederlandse cultuur".

Deze opdrachten zijn vervolgens vastgelegd in de kerndoelen van het po en van de onderbouw van het vo. Daarnaast komen onderwerpen als actief burgerschap en sociale integratie ook voor in de diverse eindexamenprogramma's voor het vo.

Zo kent het vmbo een gemeenschappelijk examenprogramma maatschappijleer voor alle leerwegen. Voor enkele eenheden zijn de eindtermen van de basisberoepsgerichte leerweg

iets eenvoudiger dan die van de andere leerwegen. Het vmbo kent de volgende exameneenheden: oriëntatie op leren en werken, basisvaardigheden, leervaardigheden in het vak maatschappijleer, cultuur en socialisatie, sociale verschillen, macht en zeggenschap.

### **Mbo**

Burgerschap is in het mbo onderdeel van Loopbaan en Burgerschap (L&B). De kwalificatie-eisen van L&B geven samen met de kwalificatie-eisen van de betreffende opleiding in het kwalificatiedossier aan wat er van de student verwacht wordt om zijn diploma te krijgen. Daartoe is in alle kwalificatiedossiers 2011-2012 de volgende passage opgenomen:

*"Onlosmakelijk met het kwalificatiedossier voor het studiejaar 2011-2012 is het document 'Kwalificatie-eisen loopbaan en burgerschap in het mbo, studiejaar 2011-2012 verbonden. De kwalificatie-eisen die in dat document worden beschreven, vormen samen met de kwalificatie-eisen in dit kwalificatiedossier de inhoudelijke vereisten voor het onderwijs en voor de verwerving van het diploma, die uit de wet voortvloeien."*

Specifiek doel voor burgerschap in het mbo is de aanwezige kennis die is opgedaan in de vorige onderwijsfase, te verdiepen en te vertalen naar burgerschap in de context van de beroepsuitoefening en het maatschappelijk functioneren. Zo hebben mbo'ers in vergelijking tot vmbo'ers vaak meer ervaring als staatsburger (ze zijn vaak al stemgerechtigd) en hebben door werk of stage al ervaring opgedaan als werknemer. Deze praktijkervaringen kunnen aanknopingspunten bieden voor uitbreiding en verdieping van de vergaarde kennis en ervaring in de vorige onderwijsfase.

Loopbaan en burgerschap zijn binnen L&B onlosmakelijk met elkaar verbonden, maar hebben wel hun eigen dynamiek. Burgerschap vormt een (generiek) deel van het onderwijs; loopbaanontwikkeling is een geïntegreerd deel van het competentiegericht onderwijs en krijgt met name vorm in de begeleiding.

Loopbaan en burgerschap in het kwalificatiedossier is onderverdeeld in vier domeinen. Allereerst het politiek-juridische domein, waarbij de student participeert in het politiek-juridisch domein, in besluitvorming en bij beleidsbeïnvloeding. Het tweede domein is het economisch domein, waarin de student functioneert als kritisch consument, maar ook als beroepsbeoefenaar in een arbeidsomgeving. Het derde domein is het sociaal-maatschappelijk domein. Hierbij neemt de student deel in diverse sociale verbanden, maakt respectvol gebruik van de openbare ruimte en voert activiteiten uit voor de leefbaarheid van zijn sociale omgeving. Het vierde domein betreft het domein van vitaal burgerschap. Het domein vitaal burgerschap heeft betrekking op de bereidheid en het vermogen om te reflecteren op de eigen leefstijl en zorg te dragen voor de eigen vitaliteit als burger en werknemer.

In het eerste brondocument *Leren en Burgerschap* (LLB) uit 2004, dat aan de basis ligt van het huidige document L&B, bevatten deze drie domeinen oorspronkelijk zeven kerntaken, waarvan vijf kerntaken op burgerschap betrekking hebben: het politiek domein, de werknemer, de kritisch consument, deelnemen aan sociale verbanden en zorgen voor de eigen gezondheid.

Deze kerntaken burgerschap werden in eerste instantie volgens de regels van het kwalificatiedossier uitgesplitst in werkprocessen en in een matrix afgezet tegen vijftientig competenties.

De staatssecretaris gaf in 2009 te kennen geen specificaties van competenties meer te eisen op het gebied van LLB. Dit betekende voor het onderwijsveld meer ruimte voor een decentrale uitwerking van burgerschap en een eigen invulling van de kerntaken (Min. OCW, 2009).

In het nieuwe brondocument L&B (MBO Raad, mei 2011) zijn ook de vijf kerntaken verdwenen en de vier domeinen zoals hierboven omschreven gedefinieerd in vier dimensies van loopbaan en burgerschap (de politiek-juridische, economische en sociaal-maatschappelijke dimensie, en de dimensie vitaal burgerschap). Bij de politiek-juridische dimensie gaat het vooral om de bescherming en de vrijheid van de burger (moeten en mogen) en bij de sociaal-maatschappelijke dimensie om zelfontplooiing en uitoefening van vrijheid (willen en kunnen). Binnen het mbo wint de socialiserende functie van burgerschap terrein: de nadruk komt steeds meer op de sociaal-maatschappelijke dimensie te liggen, hoewel de verbinding met de politiek-juridische en economische dimensie belangrijk blijft (MBO Raad, 2011).

### 2.3 Vormgeving en toetsing burgerschap

Scholen in het po, vo en mbo hebben binnen de wet Bevordering van actief burgerschap en sociale integratie de vrijheid zelf invulling te geven aan burgerschap. Men kan dus keuzes maken passend bij de eigen missie en visie. De overheid geeft in globale termen, zoals hierboven beschreven, richting aan de inhoud. Wel moeten scholen rekenschap afleggen aan de inspectie over hun activiteiten. De inspectie publiceerde hiervoor in 2006 een toezichtskader.

Voor het mbo impliceert dit dat een opleiding bijvoorbeeld kan kiezen om de kwalificatie-eisen van burgerschap gescheiden (als apart vak) of geïntegreerd (in combinatie met andere vakken/in het werkveld) aan te bieden. De onderwijsinstelling formuleert haar eigen visie op (loopbaan en) burgerschap en werkt die uit in onderwijsactiviteiten en begeleiding (MBO Raad, 2009; Min. OCW, 2009).

Wanneer men er in het mbo voor kiest burgerschap als apart vak aan te bieden, heeft men keus uit diverse methoden burgerschapsvorming op de uitgevermarkt. Deze methoden sluiten alle aan bij het competentiegericht onderwijs en variëren van zelfsturend in een elektronische leeromgeving tot klassikaal aangeboden onderwijs. Een paar methoden hebben de lesstof aangepast op de verschillende mbo-niveaus. Bij alle methoden is er sprake van kennistoetsing. Daarnaast biedt men instrumenten aan op het gebied van inzicht, verwerking, zelfreflectie en 360-gradenfeedback.

Voor de toetsing van burgerschap bestaan voor de diverse onderwijsvormen op dit moment geen landelijk verplichte kaders. Wel zijn onderdelen van burgerschap verweven in de diverse eindexamenprogramma's van het vmbo en het vo. Het gaat dan voornamelijk om het toetsen van cognitieve aspecten: attitudes worden niet getoetst.

Hoewel binnen het mbo momenteel geen summatieve toetsing van burgerschap plaatsvindt, is met ingang van het studiejaar 2011-2012, met de verbinding van de kwalificatiedossiers 2011-2012 aan de eisen voor Loopbaan en Burgerschap, examinering van burgerschap vereist. De instellingen worden echter *niet* op basis van de exameninstrumenten beoordeeld en de inspectie betreft de exameninstrumenten niet bij het eindoordeel over de examenkwaliteit van de instelling. Wel verantwoordt instellingen in een

verantwoordingsdocument hoe zij het onderwijs en de examinering van dit onderdeel hebben ingericht.

Over de onderwijspraktijk van burgerschap binnen het mbo is weinig bekend. Dit geldt ook voor de wijze van toetsing. Tot dusver is geen onderzoek gedaan naar burgerschapsonderwijs binnen het mbo.

*Samenvattend:* de wettelijke kaders stellen het aanbieden van burgerschap voor de verschillende vormen van onderwijs verplicht. Vormgeving en voor een groot deel ook de inhoudelijke invulling laat men aan de scholen over. In het mbo is een trend in regelgeving waarneembaar, waarbij loopbaan en burgerschap verbonden worden aan de kwalificatiedossiers. Er zijn geen onderzoeksresultaten voorhanden van de onderwijspraktijk en de wijze van toetsing van burgerschap binnen het mbo.

## 2.4 Onderzoek en meten van burgerschapscompetenties

Burgerschapsvorming is een relatief jong aandachtsgebied in het onderwijs. De invulling die aan burgerschap gegeven wordt, is zeer uiteenlopend en de opbrengst van het onderwijs is nog niet helder. Omdat burgerschapscompetenties niet geëxamineerd worden, zijn ook hierdoor resultaten van burgerschap niet voorhanden. Onderzoek naar burgerschapsvorming is nieuw. Onlangs is in het kader van een internationaal vergelijkend onderzoek naar burgerschap de 'state of the art' van burgerschap in het Nederlandse onderwijs onderzocht (Maslowski e.a., 2010). Daarnaast is voor po en vo een meetinstrument burgerschap ontwikkeld waarmee sociale competenties en burgerschapscompetenties gemeten kunnen worden (zie [www.burgerschapmeten.nl](http://www.burgerschapmeten.nl)).

### ICCS

Nederland heeft onlangs deelgenomen aan een internationaal vergelijkend onderzoek naar burgerschapscompetenties, *de International Civics and Citizenship Education Study (ICCS)*. Het doel van de studie was de burgerschapscompetenties van leerlingen van de onderbouw in het voortgezet onderwijs in verschillende landen in kaart te brengen en na te gaan waardoor mogelijke verschillen tussen scholen en landen veroorzaakt worden. Het onderzoek richtte zich enerzijds op de kennis die leerlingen hebben op het gebied van burgerschap en anderzijds op de houding van leerlingen ten opzichte van onderwerpen gerelateerd aan burgerschap.

Het algemene beeld is dat sociale vaardigheden, het leren van omgangsregels, en basiswaarden zoals vrijheid van meningsuiting, verdraagzaamheid en het afwijzen van discriminatie vooral populaire onderwerpen zijn in het Nederlandse onderwijsaanbod. Met betrekking tot kennis van politieke en maatschappelijke onderwerpen scoren Nederlandse leerlingen internationaal gezien gemiddeld, maar lager dan gemiddeld in vergelijking tot andere Europese landen. Dit is met name bij vmbo-leerlingen het geval. Ook de beheersing van burgerschapscompetenties in het algemeen is bij de Nederlandse leerlingen beduidend minder dan in omliggende landen als België, Engeland en Denemarken.

Daarnaast is de houding van de leerlingen ten opzichte van maatschappelijke en sociale onderwerpen en de mate van maatschappelijke betrokkenheid opvallend. Nederlandse kinderen staan in hoge mate afwijzend tegenover gelijke rechten voor immigranten. Met

Vlaanderen neemt Nederland hierbij een extreme positie in ten opzichte van andere Europese landen. Nederlandse leerlingen blijken wel veel vertrouwen in de regering te hebben, maar de interesse in politieke en sociale kwesties is in Nederland geringer dan in andere Europese landen. Dit geldt ook voor internationale en Europese politieke vraagstukken (Maslowski e.a., 2010; Min. OCW, 2009)

### **SCOL**

Naast dit internationale onderzoek zijn in Nederland door de CED-Groep twee instrumenten ontwikkeld om sociale competenties en burgerschap te meten. Het bevorderen van sociale competenties van leerlingen en van burgerschap zijn onderwijsdoelen, die in elkaars verlengde liggen. Bij sociale competentie staat centraal hoe kinderen omgaan met andere mensen, dus hoe ze handelen in sociale situaties die zich voordoen tussen kinderen onderling en tussen kinderen en volwassenen. Bij burgerschap ligt het accent meer op de brede maatschappelijke context waarin leerlingen moeten leren handelen.

De Sociale Competentie Observatielijst (SCOL, zie [www.scol.nl](http://www.scol.nl)) is bestemd voor basisschoolleerlingen (groep 1 tot en met 8) en leerlingen van de eerste twee leerjaren in het vo. SCOL meet sociale competenties aan de hand van een aantal sociaal competente gedragingen die op school observeerbaar en onderwijsbaar zijn. Het gaat om een korte gedragsobservatielijst die door de docent per leerling wordt ingevuld. SCOL volgt de leerlingen in hun ontwikkeling op sociale competenties; het is een leerlingvolgsysteem en sluit inhoudelijk aan bij een lesmethode sociale competentie. In 2007 hebben beide instrumenten een positieve beoordeling gekregen van de COTAN (Commissie Testaangelegenheden Nederland).

## **2.5 Meetinstrument burgerschap po en vo**

Het meetinstrument burgerschap voor po en vo is door een groep onderzoekers van de Universiteit van Amsterdam ontwikkeld (zie [www.burgerschapmeten.nl](http://www.burgerschapmeten.nl)). Bij hun definiëring van burgerschap gaan zij uit van het begrip 'civil society'. Civil society, ofwel het maatschappelijk domein, verwijst naar de sociale verbanden tussen burgers, waarin waarden en culturele betekenissen worden uitgewisseld en geïnstitutionaliseerd. Civil society staat tegenover de staat en de markteconomie. De makers van het meetinstrument burgerschap zien de civil society als essentieel voor de definiëring van burgerschap, omdat de civil society betrekking heeft niet alleen op de sociale cohesie en het samenleven van burgers, maar ook op de persoonlijke ontwikkeling van individuen en hun waarden en normen. Dit betekent voor het begrip burgerschap dat er niet alleen aandacht moet zijn voor het politieke domein, maar ook voor het sociale en individuele domein.

Burgerschapscompetenties definieert men vervolgens als "het vermogen tot adequaat handelen in sociale situaties die zich voordoen in het dagelijks leven". Het gaat om de competenties die jongeren nodig hebben om 'nu' te handelen als burger en zo ervaringen op te doen waarop ze kunnen reflecteren.

Burgerschapscompetenties verwijzen naar de kennis, attituden en vaardigheden die leerlingen op het gebied van burgerschap moeten bezitten, aldus de onderzoekers. Ze verwijzen hiermee naar Schuitema e.a. (2008), die een overzicht van deze componenten geven in hun studie naar burgerschapseducatie. Op het gebied van kennis gaat het om inzicht in het functioneren van een democratische samenleving: kennis over de regering, de grondwet en burgerrechten. Als voorbeelden van vaardigheden noemen ze van perspectief kunnen wisselen en communicatieve vaardigheden. Als attituden noemen ze respect,

tolerantie, verantwoordelijkheid, betrokkenheid bij de samenleving en het waarderen van verschillen tussen mensen. De vierde component, reflectie, is vooral van belang voor het leveren van een kritische bijdrage aan de samenleving.

Vervolgens noemen de makers van het meetinstrument burgerschap twee visies op burgerschap die volgens hen richtinggevend zijn bij het meten van burgerschap: burgerschap-als-uitkomst en burgerschap-als-praktijk. Bij burgerschap-als-uitkomst gaat het vooral om de status die een leerling heeft bereikt na het doorlopen van een ontwikkelingstraject. De formeel-juridische invulling van burgerschap, het staatsburgerschap, sluit hierbij aan.

Burgerschap-in-praktijk speelt zich af in het heden: jongeren nemen deel aan het maatschappelijk leven – ze zijn in feite al burger – door te participeren in allerlei sociale en culturele praktijken in het dagelijks leven. Door te handelen in reële situaties, leren ze de wereld om zich heen kennen en interpreteren. Het meetinstrument burgerschap gaat uit van deze laatste visie (Ten Dam e.a., 2010).

Het meetinstrument burgerschap is een leerstofafhankelijk meetinstrument, ontwikkeld voor leerlingen uit het po en vo tussen 11 en 16 jaar. Het meetinstrument is ontwikkeld omdat er in het algemeen weinig kennis is over het burgerschap van jongeren.

Met het meetinstrument kunnen verschillende zaken onderzocht worden. Allereerst kan het meetinstrument antwoord geven op de vraag in hoeverre leerlingen onderling verschillen in burgerschapscompetenties en burgerschapsgedrag. Ook kan onderzocht worden waarmee deze verschillen te maken hebben: bijvoorbeeld met achtergrondkenmerken van de leerling, denominatie van de school of omgeving van de school.

Een tweede reden voor de ontwikkeling van het meetinstrument is dat er weinig bekend is over de effectiviteit van de aanpak waarmee een school actief burgerschap en sociale integratie kan bevorderen. Ook op deze vraag kan het meetinstrument antwoord geven. Eventueel kunnen scholen ertoe besluiten hun rapportages over burgerschapscompetenties en -gedrag naar buiten te brengen. Bijvoorbeeld door hun metingen te vergelijken met andere scholen, of als voortgangsrapportage naar de inspectie.

De makers van het meetinstrument wijzen erop dat zij scholen zo de mogelijkheid bieden te beantwoorden aan de wettelijke opdracht tot bevordering van burgerschap, namelijk het ontwikkelen van een eigen visie rond burgerschap, het op planmatige wijze realiseren van die visie en tot slot het evalueren van de processen. Samengevat kan een school dus met behulp van het meetinstrument aan de weet komen of de school slaagt in de opzet bij het aanbieden van burgerschap.

Voorafgaand aan de ontwikkeling van het instrument deed men een internationaal literatuuronderzoek naar de inhoud van de verschillende domeinen van burgerschap: het politieke, sociale en individuele domein. Uit de onderzochte literatuur kwamen vier taken naar voren die exemplarisch zijn voor de burgerschapspraktijken van jongeren in een democratische en pluriforme samenleving: democratisch handelen, maatschappelijk verantwoord handelen, omgaan met conflicten en omgaan met verschillen. (Ten Dam e.a., 2003). Vervolgens stelde men vast welke competenties jongeren nodig hebben om deze sociale taken te kunnen vervullen. Voor elke sociale taak is nagegaan welke competentie daarvoor nodig is, dus per sociale taak is gedefinieerd wat het adequaat vervullen van de taak veronderstelt aan kennis, vaardigheid, attitude en reflectie. De competenties zijn vervolgens omgezet in vragen.

Er wordt in het meetinstrument een onderscheid gemaakt in burgerschapscompetenties en burgerschapsgedrag. De burgerschapscompetenties worden bevraagd bij de leerlingen zelf. De leerlingen krijgen een vragenlijst burgerschapscompetenties voorgelegd. Daarnaast vult

vervolgens de docent een vragenlijst over het burgerschapsgedrag van de betrokken leerling in. Het meetinstrument is een internetapplicatie.

Het meetinstrument burgerschap is in verschillende deelstudies onderzocht en getoetst op betrouwbaarheid en validiteit. De constructvaliditeit van de leerlingenvragenlijst is geanalyseerd in een pretest van 16.000 kinderen uit de betrokken doelgroepen. Belangrijkste uitkomsten hiervan zijn dat de vier sociale taken – democratisch handelen, maatschappelijk verantwoord handelen, omgaan met conflicten, omgaan met verschillen – onderling een zeer sterke samenhang vertonen. Dezelfde hoge correlatie geldt voor de componenten attitude, vaardigheid en reflectie. Ook de verbanden tussen elke sociale taak en de componenten attitude, vaardigheid en reflectie zijn hoog. Alleen de component kennis valt hier buiten. De conclusie van de onderzoekers is dan ook dat burgerschapskennis kennelijk van een andere orde is dan attitude, vaardigheid en reflectie, en dus een zelfstandig element vormt binnen het begrip burgerschapscompetentie. De onderzoekers merken daarnaast op dat de hoge betrouwbaarheid van hun meetinstrument het mogelijk maakt burgerschapscompetenties te meten op individueel, klas- en schoolniveau en in tijd (Ten Dam e.a., 2010).

Samenvattend kan gesteld worden dat onderzoek naar en meten van burgerschapscompetenties in Nederland nog in de kinderschoenen staat. Tot nu toe is alleen onderzocht en gemeten onder de leeftijdsgroep 10-16 jaar. Binnen het mbo is voor zover bekend geen onderzoek naar burgerschapscompetenties gedaan. Ook bestaat er geen meetinstrument burgerschap voor het mbo.



### **3 Resultaten peiling experts over haalbaarheid en wenselijkheid meetinstrument burgerschap mbo**

#### **3.1 Inleiding**

De korte verkenning naar burgerschap in het Nederlandse onderwijs in de afgelopen decennia en het onderzoek naar het meten van burgerschap zoals weergegeven in het vorige hoofdstuk laat zien dat:

- de laatste decennia in de invulling van burgerschap een toenemende focus is ontstaan in de richting van normen en waarden;
- burgerschap in het onderwijs binnen wettelijke kaders verplicht is gesteld;
- scholen vrij zijn in de vormgeving van burgerschap;
- in het beroepsonderwijs een tendens ontstaat burgerschap ook los van het competentiegericht onderwijs vorm te geven;
- burgerschap niet geëxamineerd wordt.

Op basis van deze korte verkenning is gesproken met een zestal experts op het terrein van burgerschap binnen en buiten de mbo-sector om de haalbaarheid te onderzoeken van het idee een landelijk meetinstrument burgerschap voor het mbo te ontwikkelen en aanvullend de ideeën voor verder onderzoek naar burgerschap te verzamelen.

De bevindingen uit de gesprekken met de deskundigen zijn geordend in vier deelparagrafen:

- a opvattingen over burgerschap in relatie tot inhoud/vormgeving van burgerschap en een meetinstrument (paragraaf 3.2.1);
- b de functionaliteit van een meetinstrument burgerschap (paragraaf 3.2.2);
- c draagvlak voor de ontwikkeling van een meetinstrument burgerschap mbo (paragraaf 3.2.3); en
- d wensen voor verder onderzoek naar burgerschap (paragraaf 3.2.4).

Voor een overzicht van de geraadpleegde deskundigen, zie bijlage 1.

#### **3.2 Resultaten**

##### **3.2.1 Opvattingen over burgerschap in relatie tot de inhoud en vormgeving van burgerschap; en een meetinstrument**

De deskundigen delen de opvatting dat aan burgerschapsvorming waarden ten grondslag liggen. Dit maakt dat burgerschap en in het verlengde daarvan een meetinstrument per definitie normatief van karakter zijn. Hoewel de opvattingen tussen de deskundigen en daarmee de normen over wat burgerschap zou moeten inhouden en hoe op basis daarvan een meetinstrument al dan niet vormgegeven zou moeten worden, onderling verschillen, is men het er in het algemeen wel over eens dat burgerschap breed gedefinieerd zou moeten zijn. Daarmee wordt het normatieve karakter van burgerschap enigszins beperkt.

Volgens de sectorvertegenwoordiging is iedereen die momenteel bij de totstandkoming van het hernieuwde document 'Loopbaan en burgerschap' voor het mbo betrokken was, het erover eens dat het nieuwe document niet normatief zou moeten zijn (MBO Raad, 2011). Dat impliceert, volgens de sectorvertegenwoordiging, een brede formulering van wat onder

burgerschap wordt verstaan. Het oude document had te veel de smaak van modelburgerschap, is de mening. Het ging erom of je je wel een goed burger zou kunnen noemen en wanneer dat wel of niet het geval is.

Een brede opvatting van burgerschap is in het nieuwe brondocument 'Loopbaan en burgerschap' bewust als uitgangspunt genomen. Het gaat in deze brede opvatting nadrukkelijk niet alleen om sociale competenties in relatie tot het beroep, maar ook om maatschappelijke competenties (zoals omgaan met diversiteit). Met name de lerarenverenigingen (maatschappijleer, sport en loopbaanbegeleiding) die betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling van het nieuwe document 'Loopbaan en burgerschap', zijn van mening dat burgerschap niet normatief ingevuld moet worden.

Ook de inhoudelijk experts zijn de mening toegedaan dat burgerschapsvorming in het mbo – en in het verlengde daarvan in een meetinstrument mbo – breed gedefinieerd zou moeten worden. Een instrument werpt immers zijn schaduw vooruit. Volgens de experts zul je de deelnemers onder meer kennis moeten laten nemen van diverse stromingen en manieren van denken in de Nederlandse samenleving en van verschillende opvattingen over fatsoenlijk gedrag. De experts zijn van mening dat je juist deelnemers in het mbo brede kennis moet aanreiken. Dan gaat het niet alleen over 'de leerling kan maatschappelijk handelen', maar ook over 'de leerling kent maatschappelijke vraagstukken'. Daarmee zou je er voor kunnen zorgen dat burgerschapsvorming voor mbo-deelnemers een 'levenskunst' wordt en niet beperkt blijft tot een 'reddingsvest'.

De inhoudelijk experts zijn verder van mening dat in het geval een meetinstrument burgerschap sterk focust op modelburgerschap, het een zekere realiteitswaarde mist en onvoldoende recht doet aan de sociaal-culturele en levensbeschouwelijke diversiteit in de Nederlandse samenleving. In het mbo is de doelgroep van diverse sociaal- en etnisch-culturele afkomst. Een instrument zou sociaal-culturele diversiteit en spanningen in de samenleving zoals uitsluiting en een gebrek aan wederzijdse binding en inclusiviteit moeten benoemen en rekening moeten houden met de emotionele factor in burgerschapsvorming. Het instrument burgerschap zou bijvoorbeeld ook gericht moeten zijn op wat je zoal als deelnemer in huis moet hebben om je te kunnen verweren in geval van maatschappelijke uitsluiting. De deskundigen pleiten ervoor om bij de mogelijke ontwikkeling van een meetinstrument voor het mbo de doelgroep zelf bij die ontwikkeling te betrekken. Het vraagt volgens de experts veel meer een ontwikkeling van onderop dan tot nu toe vanuit de wetenschap gebeurt.

Door de vertegenwoordiger van de Onderwijsinspectie wordt geconstateerd dat aan burgerschapsvorming – en ook aan het instrument burgerschap dat voor po en vo ontwikkeld is – waarden ten grondslag liggen. Het betreft zowel de algemene generieke burgerschapscompetenties als de meer maatschappijkritische burgerschapscompetenties. Omdat waarden afhankelijk van de denominatie (algemeen bijzonder, christelijk, of Islamitisch) kunnen verschillen, wordt gesuggereerd in de mogelijke ontwikkeling van een meetinstrument voor het mbo de scholen van verschillende kleur/denominatie zelf te betrekken. *"In een dergelijk ontwikkeltraject met scholen zouden de scholen in staat gesteld moeten worden hun opvattingen over burgerschap te benoemen. Je zou dan afhankelijk van verschillende waarden naast meer algemene een aantal specifieke waarden kunnen ontwikkelen. Bij de ontwikkeling van een meetinstrument zou je bijvoorbeeld toetsen kunnen ontwikkelen die voor de verschillende partijen relevant zijn, afhankelijk van ieders*

*levensbeschouwing. Of je zou er over na kunnen denken in de toetsen andere situaties/contexten te formuleren afhankelijk van ieders specifieke waarden."*

De vertegenwoordiger van de Onderwijsinspectie constateert verder een overlap tussen de meer algemene generieke burgerschapscompetenties (zoals kunnen samenwerken) en de meer maatschappelijk georiënteerde burgerschapscompetenties (zoals omgaan met diversiteit). Deze overlap maakt dat er in wezen minder tegenstelling is dan wordt verondersteld, volgens de inspectie. De meer maatschappelijk georiënteerde burgerschapscompetenties, zoals 'omgaan met diversiteit' raken gezien de doelgroep in het mbo direct aan de meer beroepsgerichte competenties zoals 'kunnen samenwerken in de context van culturele diversiteit'. Maatschappelijke spelregels die directer aan maatschappelijke burgerschapscompetenties raken 'hoe ga je met elkaar om in een culturele diverse context', komen dus in de meer generieke componenten van 'leren samenwerken' bij elkaar. Dit pleit er volgens de inspectie voor, als je als sector besluit over te gaan tot de ontwikkeling van een instrument burgerschap voor het mbo, beide domeinen in één instrument te integreren.

De mbo-vertegenwoordiging is van mening dat burgerschapsvorming verbonden kan zijn aan het beroep, maar dat het niet per se noodzakelijk is, omdat de zogenoemde 'soft skills' verbonden aan de beroepen al een plaats hebben in de kwalificatiedossiers van de betreffende beroepen. Dus die competenties komen daar sowieso al aan de orde. *"Buiten de kwalificatiedossiers om kan door docenten maatschappijleer, lichamelijke opvoeding en loopbaanbegeleiders een bredere invulling aan burgerschap worden gegeven dan in relatie tot de beroepscompetenties. Dit heeft het voordeel dat burgerschap in de brede zin van het woord (waaronder ook maatschappelijk burgerschap) vorm kan krijgen."*

De inhoudelijk experts benadrukken in dit verband dat het beroepsonderwijs waakzaam moet blijven dat burgerschapsvorming niet wordt 'weggeïntegreerd' in de beroepsgerichte competenties. Dat is naar hun mening ook de kritiek van de leraren maatschappijleer. Er lijkt een spanning te bestaan tussen wat bestuurders (CvB's) in het mbo voorstaan aan de ene kant (burgerschap integreren in beroepscompetenties) en hoe docenten maatschappijleer dat aan de andere kant ervaren als 'wegintegreren'. "Om te voorkomen dat burgerschap weggeïntegreerd wordt, zal je als school goed moeten samenwerken in teams van docenten vanuit de algemene vakken (Nederlands en maatschappijleer m.n.) met docenten van de beroepsgerichte vakken. Bovendien vraagt burgerschapsvorming ook een speciale didactiek. Een docent maatschappijleer heeft dat vanuit zijn vooropleiding doorgaans meer in huis dan een leraar Nederlands."

De ontwikkelaars van het instrument burgerschap in het po/vo benadrukken dat het voor burgerschapsvorming en een meetinstrument specifiek voor het beroepsonderwijs, juist van belang is de beroepscontext expliciet tot uitgangspunt te nemen, omdat de beroepscontext de handelingscontext vormt waarin leerlingen in het mbo maatschappelijk burgerschap ontwikkelen.

### 3.2.2 De functie van een meetinstrument burgerschap

Vanuit de overheid bezien wordt het belang van empirische informatie over burgerschap bij leerlingen ondersteund vanuit het oogpunt van leerlingenzorg en vanuit het oogpunt van kwaliteitszorg c.q. de inrichting van onderwijs als kenmerk van effectieve scholen.

Volgens de ontwikkelaars van het meetinstrument burgerschap in het po/vo zou een meetinstrument burgerschap voor het mbo aan twee functies moeten voldoen: het bieden van stelselinformatie op sectorniveau aan de ene kant en het bieden van stuurinformatie op instellingsniveau aan de andere kant.

In de *eerste functie* kan een meetinstrument burgerschap representatieve informatie genereren voor de sector mbo 'an sich'. Omdat het meetinstrument burgerschap po/vo ook onderdeel vormt van het Cool Cohort <sup>1</sup>, is het denkbaar dat op termijn – zodra het mbo is opgenomen in Cool – een meetinstrument voor het mbo daarnaast ook sectoroverstijgende informatie tussen sectoren (vmbo en mbo) zou kunnen genereren. Voordeel van de koppeling aan Cool is bovendien dat een meetinstrument burgerschap mbo uitgezet kan worden bij een representatieve steekproef waarmee het instrument genormeerd kan worden voor specifieke normgroepen (bv. jongens/meisjes). Daarmee kan zowel binnen als tussen onderwijssectoren stelselinformatie verkregen worden over de 'state of art' van burgerschap in Nederland.

In de *tweede functie* zou een meetinstrument burgerschap mbo voor de instellingen specifieke stuurinformatie kunnen genereren om het beleid en de uitvoering van burgerschap te richten en te verbeteren. Instellingen krijgen (naar voorbeeld van het meetinstrument po/vo) feedback over de burgerschapscompetenties van leerlingen (via zelfoordeel) en met de inzet van de docentenvragenlijst bovendien antwoord op de vraag of het burgerschapsvermogen (beschikken over burgerschapscompetenties) bij leerlingen ook zichtbaar is in het gedrag van de leerlingen. Het instrument po/vo is webbased. Niet alleen de afname, ook de resultaten kunnen webbased in de vorm van tabellen worden verkregen. Op die wijze kunnen scholen zelf aangeven waarmee ze vergeleken willen worden (landelijk, vier grote steden, naar denominatie, et cetera). Daarmee kunnen scholen zichzelf benchmarken en fungeert het instrument als thermometer. De ontwikkelaars van het instrument po/vo pleiten ervoor om in een meetinstrument burgerschap voor het mbo beide functies (stelselinformatie en stuurinformatie instellingsbeleid) te integreren.

De inhoudelijk deskundigen benadrukken dat in de discussie over de wenselijkheid van een meetinstrument burgerschap een probleem is dat de nadruk ligt op het halen van data bij de scholen, terwijl het werkelijke probleem is dat er op de scholen nog zo weinig gebeurt rondom burgerschapsvorming. Dat pleit er volgens hen voor in de huidige situatie meer aandacht te laten uitgaan naar de ontwikkeling van burgerschapsvorming in de scholen dan naar de ontwikkeling van een meetinstrument.

Tegelijkertijd wordt door de inhoudelijk deskundigen meer in het algemeen benadrukt dat scholen ook baat kunnen hebben bij een meetinstrument. Het is voor scholen belangrijk een overzicht te hebben van de competenties van burgerschap bij de leerlingen. Daarmee worden de activiteiten die docenten op burgerschap ondernemen ook serieus genomen. Een dergelijk instrument geeft docenten houvast.

Volgens de inhoudelijk experts zou een instrument burgerschap voor het mbo op de eerste plaats de functie moeten hebben van stuurinformatie ter verbetering van het onderwijs

---

<sup>1</sup> Het Cool Cohort volgt leerlingen in po/vo/so en binnenkort in het mbo in de vorderingen op onderwijskerntaken, waaronder ook burgerschap.

rondom burgerschap. Daarbij wordt opgemerkt dat die stuurinformatie niet alleen voor de bestuurders van mbo-instellingen zou moeten zijn, maar juist ook voor de professional (de docent). Bovendien zou het instrument ook leerlingen iets in handen moeten geven om van te leren. De leerplandeskundige concludeert ook dat meten alléén niet zinvol is; de school zou op grond van de cijfers juist moeten focussen op de inhoud van het aanbod. Daarnaast wordt door de inhoudelijk deskundigen opgemerkt dat het instrument po/vo een instrument is dat nadrukkelijk bedoeld is voor zowel leerlingen als leraren. Leraren beoordelen het gedrag van leerlingen. Dit is voor het mbo complicerend. De vraag is: wie gaat het gedrag van de mbo-leerling beoordelen? De docent die burgerschap geeft of de docent op de werkplek? Zeker als het onderwijs rondom burgerschap geïntegreerd is in zowel de beroepsgerichte als de algemene vakken, is dat voor scholen een lastige keuze.

### **3.2.3 Draagvlak voor de ontwikkeling van een meetinstrument**

Volgens de sectorvertegenwoordiging van het mbo is er voor het ontwikkelen van een meetinstrument burgerschap voor het mbo op dit moment geen belangstelling. Naar de mening van de sectorvertegenwoordiging bestaat hiervoor ook geen draagvlak onder docenten. De basis voor deze stellingname is het gesprek dat de afgelopen periode veelvuldig gevoerd is met talloze betrokkenen in en rondom het mbo met het doel een verbeterd document 'Loopbaan en burgerschap' te ontwikkelen. Onder die betrokkenen vormden de vertegenwoordigers van de leraren maatschappijleer en lichamelijke opvoeding, en vertegenwoordigers vanuit loopbaanbegeleiding in de mbo-instellingen drie belangrijke groepen. Het risico van een meetinstrument (het langs de lat houden) is volgens de sectorvertegenwoordiging met name de normatieve insteek, dan wel een normatieve interpretatie van de resultaten: wanneer ben je een goed burger en wanneer niet. "Het zou paradoxaal zijn om dat te willen, nu de sector het normatieve karakter van burgerschap in de ontwikkeling van een nieuw document burgerschap er bewust uit heeft gelaten."

De vertegenwoordiger van de Onderwijsinspectie benadrukt dat de ervaringen van de scholen die het meetinstrument po/vo gebruiken, in het algemeen positief zijn. De scholen krijgen naar eigen zeggen meer grip op wat burgerschap is. Daarnaast geeft het instrument sturing aan de manier waarop scholen burgerschapsvorming kunnen versterken. Voor scholen die slecht scoorden, is het aanleiding geweest om het aanbod burgerschap aan te passen en na drie jaar bemerkte men een positief effect. Het instrument heeft dan feitelijk als sturingsinstrument gediend.

De leerplandeskundige, die in de Alliantie Burgerschap direct te maken kreeg met de ervaringen van de scholen die het instrument po/vo gebruikten, is van mening dat het draagvlak voor een meetinstrument burgerschap voor het mbo vergroot kan worden als er ook geleerd wordt van de ervaringen van de scholen. Zij constateert een gemengd beeld in de ervaringen van scholen dan de Onderwijsinspectie. Bij de eerste afname waren scholen van de Alliantie Burgerschap erg te spreken over het instrument. Het gaf aan hoe leerlingen denken en hoe scholen zich onderling verhouden. Bij de tweede meting echter kwam men vaak op dezelfde uitkomst uit. De scholen bleken de resultaten uit de meting niet te gebruiken om het aanbod aan te passen. Verder was opvallend dat leerlingen bij de kennisvragen vaak snel hun kennisplafond bereikten. Bij houdingvragen was eenzelfde trend te zien: er kon al snel geen progressie meer gemeten worden. Sterker nog, er werd zelfs regressie gemeten. Men vermoedt dat dit te maken heeft met de leeftijd van de leerlingen en de houdingverandering tijdens de pubertijd. Ook is gebleken dat de zelfbeoordeling door

leerlingen verschillend wordt gepercipieerd afhankelijk van de achtergrond van de leerlingen. Zo blijken vooral allochtone leerlingen vaak geneigd te zijn tot sociaal wenselijke antwoorden, terwijl gereformeerde leerlingen vaak minder hoog scoren omdat zij de lat voor zichzelf hoog leggen: het kan altijd nog beter.

Draagvlak verwerven bij de scholen voor de invoering van een meetinstrument burgerschap hangt volgens de leerplandeskundige af van de mate waarin het aangepast kan worden aan de visie van de school op burgerschap. Het instrument zou een zekere mate van flexibiliteit moeten hebben, zodat scholen hun eigen burgerschapsaanbod kunnen ontwikkelen. Belangrijk is dat scholen bij zichzelf nagaan wat men wil weten. Bij het eventueel toetsen van burgerschap worden scholen ook meteen gedwongen na te denken over wat ze willen toetsen, dus ook over hun eigen invulling van burgerschap. Dit zou een stimulans kunnen zijn voor scholen om burgerschap op de kaart te zetten, omdat men zich explicieter moet uitlaten over doelen en inhoud. Een flexibele invulling zou dus als voordeel kunnen hebben dat de discussie in de school op gang komt over het burgerschapsaanbod dat men wil aanbieden. Het nadeel van veel flexibiliteit/variëteit in het instrument is dat scholen minder goed met elkaar vergeleken kunnen worden.

Er bestaan volgens de leerplandeskundige ook twijfels of er voldoende draagvlak is bij de scholen/docenten om een toets af te nemen. De ervaring leert dat de toetsen die nu worden afgenomen in het mbo, vaak slechts één deelterrein omvatten (bv. vitaal burgerschap), terwijl burgerschap in het mbo meerdere deelterreinen omvat. Dit zou scholen kunnen tegenhouden om een meetinstrument te gebruiken dat alle deelterreinen van burgerschap in het mbo omvat.

Scholen verder helpen met het ontwikkelen en organiseren van burgerschap in de scholen lijkt bij de inhoudelijk deskundigen prioriteit te hebben. De deskundigen stellen vast dat het vormgeven van een goed aanbod staat of valt met gekwalificeerde docenten. Hun ervaring is dat burgerschap op dit moment veelal gegeven wordt door onbevoegde docenten. Dit werkt niet bevorderend om burgerschap een stevige impuls te geven.

Volgens de sectororganisatie zou ideaal gezien een vakbekwame sportleraar de dimensie 'vitaal burgerschap' voor zijn rekening kunnen nemen, een leraar maatschappijleer de sociaal-maatschappelijke dimensie van burgerschap en een loopbaanbegeleider de loopbaanbegeleiding. Bij de leraren in die drie vakgebieden zou vervolgens een flinke kwaliteitsslag gemaakt moeten worden om het burgerschapsonderwijs (integraal verbonden met loopbaanbegeleiding) te versterken.

De leerplandeskundige constateert in dit kader dat de SLO twee jaar geleden met overheidssubsidie een netwerk is gestart om scholen te begeleiden bij het vormgeven van burgerschap. Na het wegvallen van de subsidie is het netwerk op commerciële basis nog een jaar verder gegaan. Op dit moment zijn er geen scholen meer die op eigen kracht en met eigen middelen lid zijn van het Netwerk Burgerschap van de SLO. Wel worden, volgens de sectororganisatie, de scholen gestimuleerd via Kennisnet digitaal onderwijsinhoud en werkwijzen rondom burgerschap te plaatsen, te raadplegen en uit te wisselen.

### **Samenvattend**

Voorliggende paragrafen in dit hoofdstuk laten zien dat de meningen over burgerschap in relatie tot de inhoud en vormgeving van burgerschap, de functionaliteit van een

meetinstrument burgerschap en het draagvlak daarvoor verschillen. Het laatste hoofdstuk reflecteert op deze verschillen in paragraaf 4.1.

Vooruitlopend op deze reflectie kan geconcludeerd worden dat er op de vraag naar de wenselijkheid van een landelijk meetinstrument burgerschap voor het mbo twee uiterste meningen naar voren komen, kort aangeduid met het standpunt *voor* de ontwikkeling van een meetinstrument burgerschap voor het mbo en het standpunt *tegen* de ontwikkeling van een meetinstrument burgerschap voor het mbo. Daartussenin bevindt zich een meer gemengd standpunt waarbij aan de ene kant de voordelen of kansen van een meetinstrument burgerschap voor het mbo worden gezien en aan de andere kant de nadelen of bedreigingen van een dergelijk instrument.

### **3.2.4 Wensen en suggesties voor verder onderzoek naar burgerschap in het mbo**

In deze laatste paragraaf in dit hoofdstuk staan we stil bij de onderzoeksideeën die de deskundigen vanuit hun eigen kennisbasis met betrekking tot burgerschap in het mbo naar voren brengen. Het is een antwoord op de vraag: welke onderzoekssuggesties/ideeën met betrekking tot burgerschap in het mbo zijn op dit moment relevant om de kennisbasis van burgerschap en in het verlengde daarvan de onderwijspraktijk van burgerschap te versterken? Dit heeft geleid tot een inventarisatie van suggesties die hieronder geordend zijn vanuit twee perspectieven van waaruit de deskundigen tegen de vraag naar invoering van een meetinstrument burgerschap voor het mbo aankijken. Dit is aan de ene kant het perspectief van de kansen die een meetinstrument burgerschap naar hun mening oplevert en aan de andere kant het perspectief van de risico's die een meetinstrument burgerschap naar hun mening kan hebben. Het perspectief van de kansen van een meetinstrument burgerschap sluit direct aan bij onderzoeksideeën richting de ontwikkeling van een meetinstrument. Het perspectief van de bedreigingen van een meetinstrument burgerschap mbo richt zich op alternatieve onderzoeksideeën. Het accent in dit perspectief ligt op onderzoek naar versterking van burgerschap in de onderwijspraktijk. Ten slotte kan geconcludeerd worden dat de aangereikte suggesties van een zeer beperkt aantal experts afkomstig zijn en daarom met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd moeten worden. De onderzoekssuggesties geven geen volledig beeld van de onderzoeksthema's met betrekking tot burgerschap in het mbo.

#### *1 Onderzoekssuggesties vanuit het perspectief van de ontwikkeling van een meetinstrument burgerschap mbo*

Vanuit het perspectief van de kansen die een meetinstrument burgerschap voor het mbo kan bieden, gelden de volgende suggesties, die direct aansluiten bij de ontwikkeling van een meetinstrument:

- Aansluiting zoeken bij het instrument burgerschap po/vo.
- Aansluiten bij de review die aan het instrument po/vo ten grondslag ligt.
- Een gedegen internationale studie verrichten van burgerschap en het gebruik van meetinstrumenten in het beroepsonderwijs.
- Kennis nemen van ervaringen van andere Europese landen op sectorspecifieke punten, bijvoorbeeld bij de Vlaamse bureaus, om op voort te bouwen.
- Betrekken van andere toetsen, zoals methodeonafhankelijke toetsen (nadeel is dat daarin de maatschappelijke component buiten beeld blijft).
- Scholen, docenten en leerlingen betrekken bij de ontwikkeling van een instrument (hoe

- kan een instrument ontwikkeld worden dat flexibel inzetbaar is?).
- Gedegen pilots uitvoeren alvorens een instrument definitief te maken.
- Vroegtijdig aansluiting zoeken bij Cool Cohort.
- De leeftijdsgroep definiëren. Burgerschap voor volwassenen heeft een ander karakter dan burgerschap voor jongeren, blijkt uit internationaal onderzoek.

## 2 *Onderzoekssuggesties vanuit het perspectief van de versterking van burgerschap in het mbo*

Vanuit het perspectief van de risico's van een meetinstrument burgerschap voor het mbo gelden de volgende alternatieve suggesties, die niet direct aansluiten bij de ontwikkeling van een meetinstrument mbo:

- Omdat kennis over het beleid en het aangeboden onderwijs rondom burgerschap in het mbo ontbreekt, zou het onderzoek zich juist op de bestaande beleids- en uitvoeringspraktijk moeten richten. Suggesties zijn:
  - a Documentanalyse van verantwoordingsdocumenten burgerschap.
  - b Inventarisatie/analyse van toetsen en gebruik ervan.
  - c Inventarisatie van feitelijke tijdsbesteding aan burgerschap (door wie).
  - d Betrekken van vertegenwoordigers van lerarenverenigingen bij de opzet van onderzoek.
- Vanuit de verwachting dat scholen in de programmatische aansluiting leerwinst zouden kunnen behalen en kosten zouden kunnen besparen, wordt de vraag naar de programmatische aansluiting op en de samenwerking tussen de sectoren (vmbo/mbo/hbo) relevant geacht.
- Vanuit de constatering dat er in het mbo een tekort aan professionele kennisbasis is op het terrein van burgerschap, zou het onderzoek toegespitst moeten worden op de professionalisering van de docenten die de taak hebben burgerschap in het mbo vorm te geven. Suggesties daarbij zijn:
  - a Ontwerpgericht onderzoek naar het ondersteunen (professionaliseren) van leraren om burgerschap handen en voeten te geven.
  - b Samen met leraren de vertaalslag maken van doelen voor burgerschap naar de ontwikkeling van een curriculum en de wijze waarop dat curriculum in de school kan worden vormgegeven.
  - c De professional toerusten met een handelingsrepertoire voor burgerschapsonderwijs.
- Een meetinstrument burgerschap voor het mbo dat kennis genereert over burgerschapscompetenties bij leerlingen, zou ideaal gezien gecombineerd moeten worden met onderzoek naar wat er feitelijk in de klas aan burgerschapsvorming wordt aangeboden en op welke wijze. Daarmee zou een meer realistisch beeld gecreëerd kunnen worden van de werkzame principes van burgerschapsvorming.
- Voorafgaand aan ontwerpgericht onderzoek naar burgerschap in het mbo onder docenten zou achterhaald moeten worden wat de condities zijn die burgerschapsvorming bevorderen.



## 4 Reflectie en samenvatting

Het vorige hoofdstuk schetste vanuit het perspectief van de experts een beeld van de argumenten voor en tegen de ontwikkeling van een meetinstrument burgerschap voor het mbo, de opvattingen over burgerschap die daaraan ten grondslag liggen en blikte vooruit op ideeën voor onderzoek. In paragraaf 4.1 volgt een korte reflectie hierop en paragraaf 4.2 ten slotte vat de belangrijkste bevindingen in dit rapport samen.

### 4.1 Reflectie

Over de vraag naar de opvattingen over de inhoud en vormgeving van burgerschap zijn alle experts ervan doordrongen dat aan burgerschapsonderwijs waarden ten grondslag liggen. Deze waarden kunnen onderling verschillen. Dit laat zien dat burgerschapsvorming per definitie normatief is, ook al zou men dat niet willen. Het normatieve karakter van burgerschap zou kunnen worden 'verdund', met een brede invulling van burgerschapsvorming, zoals onder meer de eigen sectororganisatie betoogt. Ook de onderwijsinspectie probeert in de breedte een oplossing te vinden door de verschillende opvattingen van burgerschap met elkaar te verbinden. De inhoudelijke deskundigen zijn van mening dat je deelnemers juist kennis moet laten nemen van diverse stromingen en manieren van denken in de Nederlandse samenleving en van verschillende opvattingen over fatsoenlijk gedrag. Daarmee probeer je los te komen van vooringenomen opvattingen over modelburgerschap en reik je deelnemers als het ware een repertoire aan waarin zij zichzelf kunnen positioneren. In het verlengde van de waarden en normen die aan burgerschapsvorming ten grondslag liggen, is het risico aanwezig dat niet alleen burgerschapsonderwijs maar ook een meetinstrument burgerschap normatief van karakter is. Voor de eigen sectororganisatie is dit de reden om geen landelijk meetinstrument burgerschap voor het mbo te ambiëren. Temeer omdat men bij de ontwikkeling van het nieuwe brondocument 'Loopbaan en Burgerschap' zoveel mogelijk los heeft willen komen van het normatieve element van burgerschap in de zin van modelburgerschap.

In de gesprekken met de experts over de wenselijkheid van een meetinstrument burgerschap voor het mbo komen in grote lijnen drie meningen naar voren.

- 1 Naar de mening van de Onderwijsinspectie en de ontwikkelaars van het meetinstrument po/vo zou het een goede zaak zijn – naar voorbeeld van dit meetinstrument – ook het mbo de mogelijkheid te bieden om regelmatig de 'state of the art' rondom burgerschap bij deelnemers, scholen en de sector te peilen. Als meerwaarde wordt genoemd dat je als sector stelselinformatie over burgerschap en de ontwikkeling daarin zichtbaar kan maken. Op termijn zou in het kader van doorlopende leerwegen – met de ontsluiting van Cool voor het mbo – bovendien sectoroverstijgende informatie over burgerschap gegenereerd kunnen worden. Naast het bieden van stelselinformatie met een meetinstrument burgerschap, benadrukken de hiervoor genoemde deskundigen dat een meetinstrument meerwaarde heeft doordat het scholen stuurinformatie kan bieden om bewuster en gericht een burgerschapsaanbod te ontwikkelen.

- 2 Hoewel met name de inhoudelijk experts – en ook de leerplandeskundige – van mening zijn dat een meetinstrument burgerschap scholen, docenten en ook leerlingen houvast kan bieden, bestaan er bij hen meer twijfels over de wenselijkheid van een meetinstrument burgerschap voor het mbo in navolging van het meetinstrument po en vo. Zij wegen in hun oordeel met name het perspectief van docenten mee. Zij benadrukken dat burgerschapsvorming in het mbo nog in de kinderschoenen staat (‘er gebeurt nog zo weinig’) en zijn van mening dat om die reden de focus niet zo sterk zou moeten liggen op de opbrengsten van burgerschapsvorming bij leerlingen, maar dat je als sector meer gericht zou moeten zijn op wat scholen aan beleid met betrekking tot burgerschap ontwikkelen, op welke wijze hieraan vorm gegeven wordt en met welke professionele capaciteit dit gebeurt. Scholen zouden er naar hun mening nu meer bij gebaat zijn om dit allereerst in kaart te brengen vanuit het belang om burgerschap aan de voorkant te versterken. Met de wens de focus te leggen op het versterken van burgerschapsvorming in de scholen benadrukken zij tegelijkertijd dat professionalisering van docenten burgerschap hiervan een integraal onderdeel moet vormen. Zij stellen zich naar het voorbeeld van het meetinstrument po en vo kritisch op over de inhoud van het instrument dat naar hun mening sterk focust op modelburgerschap, waardoor het een zekere realiteitswaarde mist. In het geval de sector zou besluiten een meetinstrument voor het mbo te ontwikkelen benadrukken de experts, zou met name de doelgroep zelf – in zijn gehele diverse samenstelling – betrokken moeten worden. Ook de onderwijsinspectie benadrukt het belang het veld bij de ontwikkeling van een meetinstrument burgerschap te betrekken.
- 3 De mbo-sectororganisatie is de meest uitgesproken tegenstander van het idee een meetinstrument burgerschap voor het mbo te ontwikkelen. De sectororganisatie refereert aan het risico van een normatieve insteek, terwijl zij bij de ontwikkeling van het nieuwe document ‘Loopbaan en Burgerschap’ het idee van het opleiden tot modelburger juist achter zich heeft gelaten.

## 4.2 Samenvatting

De centrale vraag in voorliggend onderzoek luidde: “Is het wenselijk voor de mbo-sector c,q. de mbo-scholen een meetinstrument burgerschap te ontwikkelen om de vorderingen in burgerschap in de sector én op de scholen te kunnen volgen?”

Voor de beantwoording van deze vraag is allereerst een korte literatuurverkenning uitgevoerd naar de invulling van burgerschap in het Nederlandse onderwijs in de afgelopen decennia en het beschikbare onderzoek naar het meten van burgerschap. Daarnaast is vanuit de basiskennis van de literatuurverkenning bij enkele inhoudelijk deskundigen op het terrein van burgerschap binnen en buiten de mbo-sector de vraag naar de wenselijkheid van het ontwikkelen van een meetinstrument burgerschap voor het mbo voorgelegd.

De verkenning laat in vogelvlucht zien dat in het beleid met betrekking tot burgerschap gedurende de laatste decennia een toenemende focus is ontstaan in de richting van normen en waarden, dat burgerschap in het onderwijs binnen wettelijke kaders verplicht is gesteld, dat scholen vrij zijn in de vormgeving van burgerschap dat niet geëxamineerd wordt, en dat in het beroepsonderwijs een tendens ontstaat burgerschap ook los van het competentiegericht onderwijs vorm te geven. Daarbij kan geconstateerd worden dat binnen

het mbo de socialiserende functie van burgerschap terrein wint. De nadruk komt steeds meer op de sociaal-maatschappelijke dimensie (zelfontplooiing en uitoefening van vrijheid) te liggen, hoewel de verbinding met de politiek-juridische, economische dimensie (bescherming en de vrijheid van de burger in de rol van werknemer/consument) belangrijk blijft.

Voor het po en vo is recent een meetinstrument burgerschap voorhanden waarmee op sectorniveau kennis gegenereerd wordt over de mate waarin burgerschap bij leerlingen ontwikkeld is. Daarmee biedt dit instrument op macroniveau sectorinformatie over de mate waarin men in het vo/po over burgerschapscompetenties beschikt. Daarnaast biedt het scholen stuurinformatie om burgerschapsvorming in het onderwijs te stimuleren en te verbeteren.

Voor het mbo bestaat een dergelijk instrument niet. Daarmee is in de mbo-sector geen landelijke generieke kennis beschikbaar over kennis, vaardigheden en houdingen bij de deelnemer op het terrein van burgerschap; en hebben scholen ook geen centraal sturingsinstrument om beleid bij te sturen. In het mbo is, in tegenstelling tot het po en vo, ook geen ander onderzoek beschikbaar over de manier waarop scholen burgerschap vormgeven en de resultaten die dat oplevert.

De bevraging van de inhoudelijk deskundigen op het terrein van burgerschap rechtvaardigt de conclusie dat over de wijze waarop burgerschapsvorming in het mbo vorm zou moeten krijgen – en de mogelijke functie van een landelijk meetinstrument daarin – de meningen verdeeld zijn. Geconcludeerd kan worden dat in het algemeen de voordelen van een meetinstrument burgerschap erkend worden (kennis over burgerschap in de sector vergroten en scholen stimuleren verder focus te geven aan burgerschap). Men ziet echter ook risico's. Het belangrijkste risico dat de mbo-sector benadrukt, is de normatieve insteek die kleeft aan een meetinstrument burgerschap in de zin van vorming tot modelburgerschap. Dit contrasteert met het nieuwe beleidsdocument burgerschap dat voor het mbo in ontwikkeling is. In dat document heeft men de opvatting dat de deelnemer opgeleid zou moeten worden tot een modelburger inmiddels achter zich gelaten.

Vanuit de constatering dat onderzoek naar burgerschap in het mbo nog in de kinderschoenen staat, zijn de deskundigen het erover eens dat onderzoek naar burgerschap gewenst is. De voorstanders van een meetinstrument burgerschap geven prioriteit aan het concentreren van het onderzoek op de ontwikkeling van een meetinstrument burgerschap voor het mbo. De tegenstanders daarentegen, met name vanuit de sector zelf, leggen meer prioriteit bij onderzoek naar burgerschap, los van de ontwikkeling van een meetinstrument. Volgens die laatste opvatting zou het onderzoek zich vooral moeten concentreren op het huidige burgerschapsbeleid en de uitvoering ervan in de scholen en op de professionalisering van docenten die burgerschap aanbieden.

We kunnen concluderen dat er wel degelijk behoefte is aan onderzoek op het terrein van burgerschap, maar dat met name de vertegenwoordiging van de mbo-sector zelf het momenteel niet wenselijk acht een meetinstrument burgerschap voor het mbo te ontwikkelen.



## 5 Literatuur

- Bronneman-Helmers, R. & Zeijl, E. (2008). Burgerschapsvorming en onderwijs. *Sociaal Cultureel Rapport*, 173-205.
- CINOP (2004). Brondocument Leren en Burgerschap. 's-Hertogenbosch: CINOP.
- Dam, G. ten, Volman, M. , Westerbeek, K., Wolfram, P. & Ledoux, G. (2003). *Sociale competentie langs de meetlat*. Den Haag: Transferpunt Onderwijsachterstanden.
- Dam, G. ten, Geijssel, F., Reumerman, R. & Ledoux, G. (2010). Burgerschapscompetenties: de ontwikkeling van een meetinstrument. *Pedagogische Studiën*, 87, 313-333.
- Gemeenschappelijk Procesmanagement (2007). *Leren, Loopbaan en Burgerschap*. Ede: Gemeenschappelijk Procesmanagement competentiegericht beroepsonderwijs.
- Inspectie (2011). *Onderwijsverslag 2009-2010*. De Meern: Inspectie van het Onderwijs.
- Leenders, H. en Veugelers, W. (2006). Different perspectives on values and citizenship education. *Curriculum and teaching* 21, 5-20.
- Maslowski, R., Naayer, H.M., Isac, M.M., Oonk, G.H. & Werf van der, M.P.C. (2010). *Eerste bevindingen International Civic and Citizenship Education Study*. Rapportage voor Nederland. Groningen: GION.
- MBO Raad (2009). *Brondocument Leren, Loopbaan en Burgerschap*, vrs 2009. De Bilt: MBO Raad.
- MBO Raad (2011). *Brondocument Loopbaan en Burgerschap*. Woerden: MBO Raad.
- Min. OCW (2009). *Kwaliteit middelbaar beroepsonderwijs*. Brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de MBO Raad (referentie BVE/Stelsel/530520) 19 september 2009.
- Onderwijsraad (2003). *Advies Onderwijs en burgerschap*. Den Haag: Onderwijsraad
- Schuitema, J.A., Dam, G. ten, & Veugelers, W. (2008). Teaching strategies for moral education: a review. *Journal of Curriculum Studies*, 40, 69-89.
- [www.burgerschapmeten.nl](http://www.burgerschapmeten.nl)
- [www.scol.nl](http://www.scol.nl)



## **Bijlage 1: Namen geraadpleegde deskundigen**

Mevrouw drs. M. Bouwmeester

Mevrouw prof. dr. G. ten Dam

De heer dr. A. B. Dijkstra

De heer drs. J. Faber

Mevrouw dr. Y. Leeman

De heer prof. dr. W. Veugelers

Stichting Leerplan Ontwikkeling

Universiteit van Amsterdam/Onderwijsraad

Inspectie van het Onderwijs

MBO Raad

Universiteit voor Humanistiek/Hogeschool Windesheim

Universiteit voor Humanistiek