

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@bua.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Scholen moeten zich meer losmaken van Den Haag

Onder de dekmantel van objectiviteit en neutraliteit is er in het onderwijs een schijnpluriformiteit ontstaan die de onderwijsvrijheid sterk onder druk zet. Het lijkt alsof scholen de vrijheid hebben om vanuit hun eigen visie onderwijs te verzorgen, maar ondertussen stelt een kleine, relatief homogene groep eisen aan het burgerschapsonderwijs en de economische ontwikkeling van leerlingen. Dit doen ze vanuit een specifieke visie waarvan een sterke normativiteit uitgaat. Het is nodig dat scholen zich hiervan bewust worden en zich van 'Den Haag' emanciperen.

door Mark Buck en Berend Kamphuis Beide auteurs maken deel uit van het bestuurscollege van Verus, vereniging voor katholiek en christelijk onderwijs; Kamphuis als voorzitter, en Buck als lid. Buck is daarnaast lid van het landelijke CDA-bestuur, en voorzitter van de CDA-fractie in Nijmegen.

Veel leerlingen en studenten lopen rond met de volgende vraag: hoe moet ik leven? Zij voelen dat de wereld op een fundamentele manier aan het veranderen is en zoeken houvast, inspirerende voorbeelden. De vrijheid van onderwijs lijkt echter steeds meer betrekking te hebben op de vraag hoe groot het reservaat voor curieuze, wereldvreemde en incorrecte opvattingen mag zijn. Dat is een onverantwoorde versmalling van de betekenis van de vrijheid van onderwijs. Die vrijheid is er namelijk om deze leerlingen en studenten een overtuigend en inspirerend antwoord op hun vraag te kunnen geven. Deze vrijheid gaat over het goede (samen)leven, in en door het onderwijs. Alleen wanneer deze oriëntatie het onderwijs draagt, zullen leerlingen en studenten zich verwelkomd voelen als bouwers van de samenleving. Onze samenleving heeft geen behoefte aan brave burgers in de dop, burgers die bestaande opvattingen en praktijken kopiëren. De crises van dit moment geven weinig aanleiding tot een dergelijk steriel ideaal. Nee, de samenleving heeft behoefte aan goede burgers, jonge mensen die hun verantwoordelijkheid verstaan en het beter willen doen.

Is het onderwijs(beleid) op deze uitdaging ingericht? Ons antwoord: het onderwijs(beleid) is te veel in de greep van angst en kramp, en van de wil tot

beheersing. Leerlingen worden niet uitgenodigd om vanuit hun uniciteit mee te bouwen, maar krijgen min of meer voorgeschreven hoe ze moeten meedoen aan de samenleving. Er is sprake van een sterke – impliciete – normativiteit in het onderwijs, die gericht is op beheersing, effectiviteit en economisering. We zullen in dit artikel laten zien dat die normativiteit tot in de poriën van het onderwijs is doorgedrongen. Idealen van beheersing en effectiviteit zijn legitiem, maar niet als overheersend ideaal voor goed onderwijs. De vrijheid van onderwijs verliest dan haar zin.

De leerling als burger en persoon

We staan stil bij twee ontwikkelingen die er in combinatie met elkaar toe leiden dat de vrijheid van onderwijs formeel weliswaar overeind staat, maar feitelijk krachteloos dreigt te worden. Dat is vanuit de pedagogische kernopdracht van het onderwijs en vanuit democratisch oogpunt zeer onwenselijk.

De ene ontwikkeling betreft de sterke normativiteit van het onderwijsbeleid, die echter vooral impliciet blijft en daarom niet of nauwelijks als zodanig (h)erkend wordt. De andere ontwikkeling betreft de gedachte dat de vrijheid van onderwijs betrekking heeft op de ruimte die overblijft nadat bepaald is waarover we het allemaal eens zijn of waaraan we ons moeten houden. Denk aan de zogenoemde kern van de democratische rechtsstaat, of aan het belang van een dynamische kenniseconomie. Beide

ontwikkelingen kunnen goed geïllustreerd worden aan de hand van de discussie over het burgerschapsonderwijs, en ook aan de hand van het betrekkelijk nieuwe curriculumonderdeel loopbaanoriëntatie en -begeleiding.

In de twintigste eeuw kwam burgerschap volop aan de orde op scholen, bijvoorbeeld in geschiedenislessen met een geheel eigen kleur, maar het onderwerp verdween van de nationale agenda

Burgerschapsonderwijs

Met het burgerschapsonderwijs is iets bijzonders aan de hand.

Burgerschapsonderwijs was in de eerste helft van de negentiende eeuw onderwerp van heftig debat. De nieuwe Nederlandse natiestaat kende inwoners, maar hoe werden zij Nederlandse burgers? Het onderwijs werd gezien als middel bij uitstek om dat doel te bereiken. De kleine, liberale bestuurlijke elite erkende de grote rol van (christelijke) godsdienst, maar vond ook dat in het publieke domein nadruk moest liggen op de ethische strekking ervan. De zogenoemde leerstellige (dogmatische) inhoud moest vooral thuis onderwezen worden, en in de kerken. Personen en groepen die over deze boedelscheiding anders dachten, zoals de orthodoxe calvinisten, en om die reden eigen (illegale) kerken en schooltjes stichtten, werden als een bedreiging van de prille eenheid van de nieuwe natiestaat gezien. Het departement van Hervormde Eredienst bespeurde in deze en verwante kringen een ‘separatistische geest’. In het uiterste geval werden soms leger en politie ingezet.¹ Katholieken hadden evenmin een gelijkwaardige en volwaardige plaats in het

publieke domein. Het verzet in de Zuidelijke Nederlanden tegen de politiek van koning Willem I om scholen bestuurd door congregaties te sluiten, droeg bij aan de uiteindelijke afscheiding van België.

Kortom, burgerschap was, ook toen al, onderwerp van heftige controverses. Na de decennialange schoolstrijd ebde de controverser begin twintigste eeuw weg. Het thema burgerschap kwam volop aan de orde in de scholen – door bijvoorbeeld geschiedenislessen met een geheel eigen kleur, en door het cultiveren van eigen voorbeeldige leefstijlen –, maar het onderwerp verdween van de nationale onderwijsagenda. Nadat het omstreeks 1990 weer opdook, is het nu, bijna dertig jaar later, door minister Wiersma gepromoveerd tot ‘basisvaardigheid’. Een bijzondere emancipatie: in dertig jaar tijd van een honderd jaar afwezig thema tot basisvaardigheid.

Net als aan het begin van de negentiende eeuw ziet de overheid zich nu geconfronteerd met de vraag hoe de eenheid van de natiestaat te bewaren en/of te bewerkstelligen. Processen van informatisering, economische globalisering, immigratie, ontzuiling en secularisatie hebben ertoe geleid dat staat en samenleving steeds minder samenvallen met elkaar. Net als toen worden ook nu burgers (in de dop) vooral gezien als een te socialiseren groep, zo niet als een potentieel risico. En ook nu is er een betrekkelijk kleine, homogene groep van wetenschappers, beleidsfunctionarissen en bestuurders die de gewenste, normatieve richting van

Leerlingen moeten over vrouwen- en homo-emancipatie netjes het juiste antwoord geven, maar kunnen er zelf anders over denken

het burgerschapsonderwijs bepaalt. Het leidt ertoe dat burgerschapsonderwijs geheel in het teken is komen te staan van gewenste effectiviteit. De school moet leerlingen afleveren met de ‘correcte’ opvattingen en gedragingen ten aanzien van de democratische rechtsstaat. Het

internationale onderzoek dat de zorgen van de onderwijsinspectie en de minister over de staat van het burgerschapsonderwijs schraagt, is onderzoek dat geheel in het teken staat van de zoektocht naar aanpakken waarvan de effectiviteit wetenschappelijk is aangetoond.²

Echter, de norm van dit ‘evidencebased’ onderwijs is niet neutraal. Het bewerkstelligt een heel bepaald soort onderwijs en drukt essentiële vragen weg. Het bewerkstelligt vooral socialiserend burgerschapsonderwijs, met sociaal wenselijk gedrag van leerlingen als uitkomst. Hun prestaties worden afgemeten aan normen die door anderen, namelijk de kleine groep beleidsmakers, zijn vastgesteld. Dit betreft onder andere opvattingen over de verhouding tussen man en vrouw, seksualiteit en de rechten van immigranten. Daarover bestaan dominante ‘mainstreamopvattingen’, maar de waarden daarachter zijn niet neutraal.

Door deze niet waardevrije maar wel onuitgesproken opvattingen die het resultaat van zogenaamd goed burgerschapsonderwijs zouden moeten zijn, is er in het onderwijs voor de existentiële pedagogische vraag ‘Wat is mijn opdracht in de wereld als toekomstige burger?’ niet echt ruimte. In de Tweede Kamer mogen op deze vraag ‘foute’, populistische antwoorden gegeven worden, maar als een

leerling zulke antwoorden geeft, getuigt dat in de dominante methodiek van slecht burgerschapsonderwijs. Zo wordt burgerschapsonderwijs een paternalistische exercitie, omdat slechts de burgerschapvisie van de liberale meerderheid wordt onderwezen, terwijl andere visies als ‘foute antwoorden’ gelden. Belangrijker zou zijn om het echte gesprek met deze leerlingen aan te gaan, en echte nieuwsgierigheid naar hun motieven te tonen. Dát is de echte, pedagogische opdracht en uitdaging.

Kortom, in het debat over burgerschapsonderwijs is gekozen voor een heel bepaalde, normatieve invalshoek – die van effectiviteit – die als zodanig niet aan de orde is gekomen in het politieke debat. Leerlingen moeten netjes het juiste antwoord geven, bijvoorbeeld over vrouwen- en homo-emancipatie, maar kunnen er in de praktijk zelf anders over denken. Het is een invalshoek die scholen degradeert tot uitvoerders, en leerlingen tot objecten van socialisatie door de overheid. Het zou veel beter zijn om allerlei opvattingen en levensvisies aan bod te laten komen, en zich af te vragen of die houdbaar zijn. Onderwijs is immers iets anders dan ervoor zorgen dat leerlingen de ‘juiste’, oftewel de door de overheid aangeleverde, antwoorden opdreunen.



Bron: Pixabay

Loopbaanoriëntatie en -begeleiding

Een sterke impliciete normativiteit is ook aan de orde bij een betrekkelijk nieuw curriculumonderdeel: loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB). Bij LOB, de moderne opvolger van het vroegere decanaat, moeten leerlingen nadenken over hun loopbaan in het onderwijs en daarna. In het onderwijs worden overal de vijf zogenoemde loopbaancompetenties gebruikt, ontwikkeld door Marinka Kuijpers.³ Simpel gezegd gaat het daarbij om een systematische beantwoording van de volgende vragen: ‘Wie ben ik? Wat kan ik? Wat wil ik?’ Interessant is de intellectuele en beleidsmatige inbedding van deze competenties. De intellectuele basis is de zogenoemde *human-capital*-theorie. Daarin wordt de leerling/werknemer beschouwd als ondernemer en onderneming tegelijk. Het ‘menselijk kapitaal’ is niet (langer) het bezit van de organisatie, maar van de drager ervan zelf. In deze zin is het een emancipatoir denkmodel. Tegelijk is het een zeer normatief model. Tot op het persoonlijke niveau is een economische denkwijze richtinggevend. De individuele leerling/werknemer is een ondernemer: hij moet investeren; zijn kennis is allereerst een vorm van kapitaal dat moet renderen. Beleidsmatig is de inbedding in het EU-beleid bepalend, in het bijzonder de ambitie, uitgesproken in 2000, om de meest dynamische en meest competitieve kenniseconomie ter wereld te worden. LOB kan gezien worden als een methode om op individueel niveau – in de vorm van een gepersonaliseerde economische logica – de leerling in te voegen in het model van mondiale economische competitie. Onderwijs wordt nu een zaak van investeringen en opbrengsten.

Een sterke, impliciete normativiteit

De voorgaande twee voorbeelden laten zien dat een bepaalde, sterke normativiteit op voorhand het onderwijs tot op individueel niveau definieert en bepaalt, zonder dat deze keuzes als zodanig werkelijk onderwerp van debat zijn geweest. Dat is problematisch, om redenen van de (normatieve) kwaliteit van het onderwijs, en om democratische redenen. Emeritus hoogleraar onderwijsrecht Paul Zoontjens stelde in 2015 in een interview met Verus: ‘Niemand in Nederland weet wat goed onderwijs is, daarom is er vrijheid van onderwijs.’⁴

We kunnen vaststellen dat zowel in de eerste decennia van de negentiende eeuw als in de afgelopen decennia een ‘oecumenische’ interpretatie van democratie dominant is. Deze interpretatie wordt onderscheiden van een proportionele interpretatie van democratie.⁵ De nadruk ligt op dit moment op gedeelde waarden, opvattingen en gewenst gedrag, en minder op wat burgers zelf kunnen en willen inbrengen ten behoeve van het *common good*. De eerdergenoemde ontwikkelingen van informatisering enzovoort hebben dat in de hand gewerkt. Het past ook in de trend dat de deregulering – die vooral betrekking had op de bedrijfsvoering en de bestuurlijke verantwoordelijkheid – gepaard is gegaan met een veel groter geworden inhoudelijke bemoeienis door de rijksoverheid.

Dit alles leidt ertoe dat de open ruimte die de vrijheid van onderwijs veronderstelt, in ieder geval in de twee hier genoemde voorbeelden, niet langer open is. De normatieve lading van ‘effectiviteit’ (burgerschap) en ‘investeringen en opbrengsten’ (LOB) wordt niet voldoende onderkend, en wordt door de wetenschappelijke onderbouwing als ‘neutraal’ gezien.

Zo wordt de open ruimte die de vrijheid van onderwijs veronderstelt, stilzwijgend steeds verder gedefinieerd, bepaald en bezet. De ervaren vanzelfsprekendheid van ‘effectiviteit’ en ‘investeringen en opbrengsten’ versterkt de oecumenische interpretatie van democratie, en omgekeerd. Vrijheid van onderwijs wordt op deze manier de ruimte die overblijft nadat eerst een – als vanzelfsprekend ervaren – gemeenschappelijke kern is gedefinieerd. Dat is bijvoorbeeld het geval in *Grenzen stellen, ruimte laten*, het recente advies van de Onderwijsraad over de vrijheid van onderwijs.⁶ Dit is vanuit democratisch oogpunt een probleem. Het is bijvoorbeeld de vraag of scholen zich bewust zijn van deze sterke impliciete normativiteit. Zo kan een situatie ontstaan van schijnpluriformiteit. Vanuit democratisch oogpunt is een gelijkwaardige inbreng van alle groepen en partijen echter gewenst, en zelfs van vitaal belang.

Wat te doen?

De vrijheid van onderwijs verliest haar zin zolang normen van effectiviteit, beheersing en socialisatie het onderwijs(beleid) blijven domineren. De vrijheid van onderwijs is een riskante vrijheid, omdat op de vraag naar het goede (samen)leven ook verkeerde antwoorden gegeven kunnen worden. Toch verdient het aanbeveling om dat risico te nemen, omdat de weg van toenemende beheersing uiteindelijk een doodlopende weg is. Het aantal zorgplichten voor en deugdelijkheidseisen aan het onderwijs neemt alleen maar

toe; denk aan de zorgplicht voor een democratische cultuur in de school en de zorgplicht voor passend onderwijs.

Handhaafbaarheid zal een steeds groter probleem worden.

Uit angst voor ‘verkeerde’

keuzes wordt de leerling nu

op voorhand ingepast in bepaalde normatieve opvattingen en gedragingen, in plaats van dat hij wordt verwelkomd als burger en persoon die het goede wil doen en medebouwer van de samenleving wil zijn.

Het onderwijsdebat moet daarom worden losgewrikt uit de ogenschijnlijk vanzelfsprekende taal van effectiviteit, investeringen en opbrengsten. Deze taal is verbonden met een maatschappelijke constellatie die nu juist fundamenteel ter discussie staat. Kim Putters, oud-directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau, heeft gepleit voor een breder welvaartsbegrip, om beter inzicht te krijgen in de manier waarop het goede (samen)leven nu steeds meer onder druk komt te staan.⁷ Een dergelijke verbreding is ook voor het onderwijs geboden. Nu bestaat het idee dat er één definitie van kwaliteit bestaat, neutraal, objectief-wetenschappelijk vastgesteld. Maar het onderliggende concept van objectiviteit en neutraliteit is niet neutraal. Daarom moet het onderwijsdebat worden opengeboken, zodat er ruimte ontstaat om opvattingen van kwaliteit weer te verbinden met concepties van het goede (samen)leven.

Ten slotte: het zou mooi zijn als scholen zich emanciperen van ‘Den Haag’, niet om burgerlijk ongehoorzaam te worden, maar wel om hun eigen wortels en inspiratie

De vrijheid van onderwijs is riskant, omdat op de vraag naar het goede (samen)leven ook verkeerde antwoorden gegeven kunnen worden

te herontdekken. Achter de ogenschijnlijke variëteit in het onderwijsveld gaat veel uniformiteit schuil. Scholen staan voor de uitdaging om hun rol als instellingen van de samenleving te herontdekken en te herwaarderen. De legitimatie van een school wordt niet bewerkstelligd door een jaarverslag dat ieder jaar dikker is, maar door de verbondenheid met, de daadwerkelijke zeggenschap van, en de waardering door ouders, leerlingen, instellingen en bedrijven, en docenten.

Artikel in het kort:

- * Den Haag oefent sterke druk op scholen uit om het onderwijs te geven vanuit niet hardop uitgesproken of bediscussieerde normen
- * Deze normen worden gekenmerkt door beheersing, effectiviteit en economisering, en uiten zich bij het burgerschapsonderwijs en loopbaanoriëntatie vooral in de verwachting dat leerlingen het 'correcte' antwoord geven
- * Hierdoor komen niet alleen de pedagogische taak van het onderwijs en de onderwijsvrijheid onder druk te staan, maar ook de plurale democratie
- * Echte onderwijsvrijheid betekent dat leraren en leerlingen hun eigen overtuigingen kunnen inbrengen tijdens de les, en niet volgens een opgelegde norm gedresseerd onderwijs moeten geven of ontvangen
- * Om dit te bereiken zullen scholen zich meer van Den Haag moeten emanciperen

- 1 Herman Selderhuis (red.), *Handboek Nederlandse kerkgeschiedenis* (tweede, herziene druk). Kampen: Kok, 2010, p. 640.
- 2 Anke Munniksma e.a., *Burgerschap in het voortgezet onderwijs. Nederland in vergelijkend perspectief*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2017.
- 3 Prof. dr. Marinka Kuijpers is bijzonder hoogleraar Leeromgeving & -loopbanen aan de Open Universiteit (zie ook www.marinkakuijpers.nl).
- 4 'Veranderingen onderwijstoezicht leiden tot eenheidsworst' [interview met Paul Zoontjes], website Verus, 14 januari 2015. Zie <https://www.verus.nl/actueel/nieuws/veranderingen-onderwijstoezicht-leiden-tot-eenheidsworst>
- 5 Wim de Jong, *Civic education and contested democracy. Towards a pedagogic state in the Netherlands post 1945*. Cham: Palgrave Macmillan,

- 2020, p. 17. De Jong noemt als voorbeeld van een oecumenische opvatting van democratie de Doorbraak-beweging van kort na de Tweede Wereldoorlog. Deze beweging wilde breken met ideologisch gekleurde en geïnspireerde organisaties, en bepleitte nationaal burgerschapsonderwijs. Een voorbeeld van een proportionele opvatting van democratie is de ideologisch georganiseerde diversiteit in het publieke domein en de angst voor staatspedagogiek na de pacificatie van 1917.
- 6 Onderwijsraad, *Grenzen stellen, ruimte laten. Artikel 23 Grondwet in het licht van de democratische rechtsstaat*. Den Haag: Onderwijsraad, 2021.
 - 7 Per 16 september 2022 is Putters benoemd tot universiteitshoogleraar Brede welvaart aan Tilburg University.