

Vergaderjaar 2022–2023

**31 524**

## **Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie**

**Nr. 566**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2023

#### **Inleiding**

Burgerschap is het ideaal van vrije en gelijke mensen met het vermogen om maatschappelijk en politiek te functioneren en daarmee gezamenlijk de samenleving te kunnen vormgeven. Burgerschap gaat zowel over de verhoudingen tussen burgers onderling als over de relatie tussen burgers en overheid. In Nederland hebben we een democratische rechtsstaat, die staat of valt met het vermogen van burgers om daarin met elkaar samen te leven en te kunnen inspelen op maatschappelijke uitdagingen en veranderingen. Deze zijn er in veelvoud. Denk aan een verminderd vertrouwen in de overheid, toegenomen ervaren polarisatie, de woningnood, het welzijn van jongeren dat onder druk staat, het klimaatvraagstuk en digitalisering. Om hiermee om te gaan is het van belang dat jongeren competenties, zoals sociale, maatschappelijke en kritische denkvaardigheden, (verder) ontwikkelen om naar volle potentie mee te doen in de samenleving. De school is bij uitstek de plek waar studenten hiermee kunnen oefenen in een veilige omgeving. Mbo-scholen hebben de wettelijke opdracht om studenten op te leiden voor een beroep, een vervolgopleiding en burgerschap. Daarbij heeft het mbo de doelstelling om de algemene vorming en persoonlijke ontplooiing van de studenten te bevorderen en bij te dragen tot het maatschappelijk functioneren. Burgerschapsonderwijs speelt hierbij een sleutelrol.

Het blijkt voor mbo-scholen niet eenvoudig om burgerschap een volwaardige plek in het onderwijs te geven. Ik heb uw Kamer eerder geïnformeerd dat de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs sterk uiteenloopt en nog te vaak onder de maat is.<sup>1</sup> Ik zie dat studenten nog te vaak niet genoeg worden geïnspireerd en uitgedaagd en zich onvolgende kunnen ontwikkelen. Ook de docent heeft niet genoeg houvast bij het vormgeven van het burgerschapsonderwijs. Recent onderzoek

<sup>1</sup> Bijlagen I en III bij Kamerstuk 31 524, nr. 509.

bevestigt dat docenten zich niet altijd toegerust voelen om burgerschap te geven.<sup>2</sup> Uit dit onderzoek blijkt dat het voor veel docenten die burgerschapsonderwijs verzorgen maar een klein onderdeel is van hun taak. Meer dan de helft van deze docenten geeft maximaal 4 uur per week les in burgerschap. Om jongeren te ondersteunen en versterken in hun rol als kritische, veerkrachtige en verantwoordelijke deelnemers aan onze samenleving, neem ik maatregelen om de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs te verhogen.

### Leeswijzer

In deze brief ga ik in op de stappen die ik zet om het burgerschapsonderwijs in het mbo te versterken, als onderdeel van actielijn 1 van de aanpak basisvaardigheden mbo.<sup>3</sup> Ik bouw hiermee voort op de acties die ik vorig jaar heb aangekondigd<sup>4</sup>, moties van uw Kamer<sup>5</sup> en op de afspraken die ik met de sector heb gemaakt in de werkagenda «Samen werken aan talent».<sup>6</sup>

In deze brief ga ik achtereenvolgens in op:

- I. Doel en uitgangspunten burgerschapsonderwijs;
- II. Adviesrapport van de Expertgroep en mijn reactie daarop.

### I. Doel en uitgangspunten burgerschapsonderwijs mbo

In de laatste jaren zijn trends zichtbaar die mij zorgen baren. Eén op de drie 14-jarigen in het voortgezet onderwijs beschikt over (heel) weinig burgerschapskennis<sup>7</sup> en derdejaars scholieren in het vmbo – waarvan een groot deel doorstroomt naar het mbo – scoren structureel lager dan leerlingen in het havo en vwo op kenmerken als burgerschapskennis en politiek zelfvertrouwen.<sup>8</sup> Ik maak me zorgen over de bestaande opleidingskloof in de opkomst bij verkiezingen, waarbij praktisch opgeleide jongeren substantieel minder vaak gebruikmaken van hun stemrecht dan theoretisch opgeleide jongeren.<sup>9</sup> Er is over de gehele linie een trend waarneembaar, waarbij praktisch opgeleiden relatief gezien minder vertrouwen hebben in de overheid en de medemens.<sup>10</sup> Specifieker zijn mensen met een mbo-achtergrond sterk ondervertegenwoordigd in de politiek, wat bijvoorbeeld blijkt uit het feit dat 95% van de Tweede Kamer een academische of hbo-achtergrond heeft.<sup>11</sup> Mensen met een mbo-achtergrond hebben zo minder invloed op de besluiten die hen wel

<sup>2</sup> Onderzoek van ECBO naar de professionele achtergrond van docenten basisvaardigheden en burgerschap in het mbo. Uw Kamer ontvangt dit onderzoek als onderdeel van de Kamerbrief basisvaardigheden mbo (Kamerstuk 31 524, nr. 565) gelijktijdig met de huidige brief.

<sup>3</sup> De Kamerbrief aanpak basisvaardigheden mbo wordt gelijktijdig met de huidige brief aan uw Kamer verzonden.

<sup>4</sup> Kamerstuk 31 524, nr. 509.

<sup>5</sup> Kamerstuk 35 336, nr. 16, Kamerstuk 31 524, nrs. 454 en 468.

<sup>6</sup> Kamerstuk 31 524, nr. 549.

<sup>7</sup> Munniksma, A., Dijkstra, A., Veen, I. van der, Ledoux, G., Werfhorst, H. van der, Dam, G. ten (2017). *Burgerschap in het voortgezet onderwijs: Nederland in vergelijkend perspectief*. Amsterdam University Press UvA: Amsterdam.

<sup>8</sup> Mulder, L., Roi, C. la, Mennes, H., Alebeek, C. van, Dam, G. ten, Meer, T., van der, & Werfhorst, H., van de (2023). *Democratische kernwaarden in het voortgezet onderwijs. Adolescentenpanel Democratische Kernwaarden en Schoolloopbanen (ADKS)*, jaar 3 – 2020/2021. Amsterdam University Press UvA: Amsterdam.

<sup>9</sup> Rekker, R. (2017). De keuze van jongeren. In T. van der Meer, H. van der Kolk, & R. Rekker (editors), *Aanhoudend wisselvallig: Nationaal Kiezersonderzoek 2017* (blz. 48–56). Stichting KiezersOnderzoek Nederland.

<sup>10</sup> Minste vertrouwen in Tweede Kamer in 10 jaar tijd (cbs.nl) en Uitdaging komende politieke jaar: houd kritische burgers aangehaakt | Nieuwsbericht | Sociaal en Cultureel Planbureau (scp.nl).

<sup>11</sup> Opleidingsniveau Tweede Kamerleden – Parlement.com.

raken en dit wordt door recent onderzoek bevestigd.<sup>12</sup> Daarnaast maken mbo-studenten minder vaak gebruik van het recht op studiefinanciering, het recht op huur- en zorgtoeslagen en doen ze minder vaak belastingaan-gifte.<sup>13</sup> Dit vergroot de kansenongelijkheid.

Het doel van burgerschapsonderwijs is om competenties (verder) te ontwikkelen die je in staat stellen om actief deel te nemen aan de pluriforme democratische samenleving, je weg daarin te vinden en die tegelijkertijd mede vorm te geven. Met alle uitdagingen en veranderingen die we daarin tegenkomen. Het onderwijs kan niet voor alle maatschappelijke uitdagingen een oplossing bieden, maar kan wel een wezenlijke bijdrage leveren aan de persoonlijke ontwikkeling van studenten en hun instrumenten in handen geven om deze uitdagingen aan te gaan. Ik ben van mening dat de weerbaarheid van studenten maximaal de ruimte krijgt als het burgerschapsonderwijs beter wordt verbonden met loopbaan-oriëntatie en -(studie)begeleiding, met het taal-, en rekenonderwijs, meer onderdeel wordt van de beroepsgerichte vakken en beter aansluit op de persoonlijke leefwereld van studenten. Dit wordt bevestigd door de Onderwijsraad, die in zijn advies benoemt dat deze samenhang betekenisvolle en effectieve contexten voor studenten biedt.<sup>14</sup> Ik verwacht dat dit leidt tot meer motivatie van studenten en een betere leeropbrengst.

In het verlengde hiervan moeten we ons bewust zijn dat de onderwijstijd beperkt is, en de inhoud van burgerschapsonderwijs complex en gemakkelijk onbegrensd kan worden. Daarom vind ik het belangrijk dat er een duidelijke inhoudelijke kern moet zijn voor het burgerschapsonderwijs, die wordt vastgelegd in kwalificatie-eisen. Hierin wordt het geheel beschreven aan kennis en vaardigheden die studenten aan het einde van hun opleiding zouden moeten beheersen. Mbo-scholen kunnen de kern vervolgens op basis van hun eigen visie en identiteit vertalen naar leerdoelen en onderwijsprogramma's. Hiermee leggen scholen accenten die voor hen belangrijk zijn en blijft maatwerk mogelijk. Docententeams hebben daarbinnen de ruimte om de lessen burgerschap op maat vorm te geven, rekening houdend met het type student, leeftijd, het niveau en de context van de beroepsopleiding. Ik zie daarbij een bijzondere plek voor het oefenen met life skills. Dit zijn praktische vaardigheden die je nodig hebt om actief deel te nemen aan de samenleving. Denk bijvoorbeeld aan een les over financiële kennis, vaardigheden en bewustzijn. De les kan beginnen met het leren aanvragen van studiefinanciering of het invullen van een belastingformulier om vervolgens in te gaan op maatschappelijke vragen als «Wat is financiële gezondheid?», «Hoe komen mensen in de schulden?» en «Waar heb ik recht op, waarom biedt de overheid zorg en financiële ondersteuning en welke visies hebben verschillende politieke partijen hierop?»

## **II. Adviesrapport van de Expertgroep en mijn reactie**

Ik informeerde uw Kamer<sup>15</sup> in 2022 over mijn conclusies ten aanzien van de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs, gebaseerd op uiteenlopende signalen:

- De kwalificatie-eisen voor burgerschap zijn onvoldoende helder over de inhoud en minimale kwaliteit;
- De kwalificatie-eisen voor burgerschap zijn voor zowel scholen als studenten te vrijblijvend;

<sup>12</sup> Schakel, W., & van der Pas, D. (2021). Degrees of influence: Educational inequality in policy representation. *European Journal of Political Research*, 60(2), 418–437.

<sup>13</sup> Nibud: Mbo'ers lopen geld mis – Nibud.

<sup>14</sup> Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 648.

<sup>15</sup> Kamerstuk 31 524, nr. 509.

- De bekwaamheid van docenten om burgerschapsonderwijs te verzorgen krijgt nog onvoldoende aandacht.

Op basis van deze conclusies heb ik een expertgroep gevraagd om te adviseren waar de inhoudelijke kern van het burgerschapsonderwijs minimaal over moet gaan, de wijze waarop een resultaatverplichting of verruiming van de inspanningsverplichting voor studenten kan worden ingevoerd en te adviseren over eventuele noodzakelijkheid of wenselijkheid van ontwikkeling van andere wet- en regelgeving. Het afgelopen jaar heeft de expertgroep hard aan deze adviezen gewerkt.<sup>16</sup> Ik hecht belang aan onafhankelijk advies van experts, omdat een goede inrichting van onderwijs specifieke kennis vereist op het gebied van pedagogiek, didactiek en vakinhoud, naast een zienswijze vanuit diverse invalshoeken in de vorm van brede maatschappelijke raadpleging. Door studenten, docenten, scholen, wetenschappers en andere experts is daarom in veldraadplegingen meegedacht bij de totstandkoming van het adviesrapport. Hieronder ga ik in op het advies van de expertgroep en geef ik mijn reactie.

### Expliciteren wettelijke burgerschapsopdracht

De expertgroep stelt dat burgerschap vraagt om zowel vrijheid, autonomie en kritische zin, als om bereidheid tot participatie en steun voor democratische waarden. De expertgroep is van mening dat niet alles wat belangrijk is voor het bevorderen van burgerschap in studentdoelen kan worden vervat, en dat kwalificatie-eisen niet zouden moeten voorschrijven wat studenten moeten vinden en denken om daar vervolgens op beoordeeld te worden. Ik deel het standpunt van de expertgroep, ook omdat dit op gespannen voet kan staan met de vrijheid van meningsuiting en gelijke behandeling. Tegelijkertijd vind ik dat de kennis over maatschappelijke waarden niet vrijblijvend is. De expertgroep signaleert dat een aantal van de huidige kwalificatie-eisen wel specifieke inhoudelijke opvattingen en maatschappelijk gedrag van studenten voorschrijft.

De expertgroep adviseert daarom om een zuiver onderscheid te maken tussen een curriculaire opdracht voor het mbo die onderdeel is van de kwalificatie-eisen en waar de student aan moet voldoen om een diploma te behalen, en een wettelijke pedagogische opdracht aan de school waarin het uitdragen, voorleven en stimuleren van democratische waarden en houdingen binnen een veilig schoolklimaat centraal staat. Denk aan waarden als vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit, pluraliteit en zeggenschap. Daarmee is de school een «minisamenleving» waarin studenten kunnen oefenen met praktijken die raken aan onder meer burgerschap, diversiteit, macht en democratie. Deze ervaringen kunnen studenten in de gelegenheid stellen om te handelen, reflecteren, de eigen positie te bepalen en gehoord te worden. Hierbij speelt ook kansengelijkheid een rol. Scholen kunnen ertoe bijdragen dat alle studenten, ongeacht wat zij meekrijgen uit hun sociale omgeving en netwerk, kansen krijgen om ervaringen op te doen die belangrijk zijn om zich te verbinden met en te participeren in de samenleving. Hieruit volgt het advies van de expertgroep om de wettelijke burgerschapsopdracht aan scholen te expliciteren in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Ik neem dit advies over.

Hiermee wordt tevens het stimuleren en uitdragen van waarden en houdingen verplaatst van voornamelijk een opdracht aan de student via de huidige kwalificatie-eisen naar een pedagogische schoolopdracht. Ik

<sup>16</sup> Kamerstuk 31 524, nr. 564.

roep de scholen op om het onderwijsprogramma voor burgerschap vorm te geven in afstemming met de Studentenraad, de Ondernemingsraad en in voorkomende gevallen de Ouderraad. De Inspectie van het Onderwijs (hierna: Inspectie) krijgt met deze explicitering in de WEB een rol die zij nu niet heeft in het toezien op de naleving van het onderwijsprogramma.

Ik overweeg om in het wetsvoorstel ook een doelbepaling op te nemen over sociale veiligheid in relatie tot de burgerschapsopdracht. Daarmee kan het belang worden benadrukt van een schoolcultuur in overeenstemming met de democratische waarden, in lijn met de vernieuwde burgerschapsopdracht in het funderend onderwijs. Zoals ik eerder schreef, vind ik het belangrijk dat de school een veilige oefenplaats is voor burgerschap. Hiermee wil ik stimuleren dat het bevoegd gezag zich structureel inzet om sociale veiligheid te waarborgen. Zoals ook in het Inspectiekader<sup>17</sup> is opgenomen, is een positief pedagogisch klimaat een voorwaarde voor leren. Met deze doelbepaling in het wetsvoorstel kan de basis om hierop toe te zien worden versterkt.

#### Nieuwe kwalificatie-eisen

De expertgroep adviseert aanvullend een nieuwe kern voor burgerschaps-onderwijs in het mbo, als onderdeel van de curriculaire opdracht. Deze kern bestaat uit concrete, afgebakende en samenhangende doelen in de vorm van 20 kwalificatie-eisen, geformuleerd als beheersings- en ervaringsdoelen. De kwalificatie-eisen zijn ingedeeld in vier thema's: *Vershil en gelijkwaardigheid, Individu en groep, Maatschappijvisies en maatschappelijke vraagstukken en Macht en besluitvorming.*

Ik neem de 20 kwalificatie-eisen in de basis over, waarmee een helder kader wordt gecreëerd over de doelstellingen en minimale kwaliteit van het burgerschapsonderwijs. Dit kader maakt duidelijk wat het burgerschapsonderwijs inhoudt en welke burgerschapskennis en -vaardigheden van belang zijn in de mbo-opleidingen. Zo geef ik docenten meer houvast om burgerschapsonderwijs te verzorgen, en weten scholen en studenten beter wat er van ze wordt verwacht.

Ik vind het belangrijk om de kwalificatie-eisen zo op te schrijven dat docenten, studenten en bestuurders goed weten wat er wordt bedoeld en dat ze op een vanzelfsprekende manier in het verlengde liggen van de wettelijke opdracht aan de school. Ik ga hiermee aan de slag en de uitkomst zal ik vastleggen door wijziging van het Examen- en kwalificatiebesluit WEB (Ekb WEB). Ik ben voornemens om de internetconsultatie te starten in het najaar van 2023. Ik tref aanvullend maatregelen voor een goede doorlopende leerlijn en voor de ondersteuning van scholen bij de implementatie van de kwalificatie-eisen, waarop ik verderop in deze brief terugkom.

#### Invoeren resultaatverplichting

De expertgroep adviseert om een resultaatverplichting door middel van instellingsexamens te koppelen aan de nieuwe kwalificatie-eisen voor burgerschap. Op die manier wordt een impuls gegeven aan de onderwijskwaliteit, de professionalisering van docenten en de inzet van studenten. De huidige inspanningsverplichting biedt namelijk weinig zicht op de opbrengsten en de leerontwikkeling. Inzicht in resultaten is een onmisbare schakel in kwaliteitszorg, maar zoals de Inspectie signaleert, is daarvan bij

---

<sup>17</sup> Onderzoekskader 2022–2023 middelbaar beroepsonderwijs versie per 1 augustus 2022 | Rapport | Rijksoverheid.nl.

veel scholen onvoldoende sprake.<sup>18</sup> Ik concludeer dat het voornaamste doel van de expertgroep om een resultaatverplichting te adviseren is, om burgerschap een volwaardige plek te geven in het totaal van basisvaardigheden, naast Nederlands en rekenen. Burgerschapscompetenties zijn wat mij betreft daarmee niet «nice to have» maar een «need to have». Ik ben het met de expertgroep eens dat het tijd wordt om de vrijblijvendheid van het burgerschapsonderwijs aan te pakken.

Ik kies daarom voor invoering van een passende resultaatverplichting, maar ik verbind daarvoor nu geen instellingsexamen aan. Dit doe ik door in het wetsvoorstel dat ik eerder in deze brief heb aangekondigd, de verplichting op te nemen dat scholen de verantwoordelijkheid hebben om in de opleidingen herkenbaar aandacht te besteden aan de 20 nieuwe kwalificatie-eisen voor burgerschap, en om daarbij de ontwikkeling van studenten meetbaar in beeld te brengen. Als onderdeel van dit wetsvoorstel, zal ik richtlijnen formuleren over waaraan onderwijsactiviteiten moeten voldoen om onderdeel te kunnen zijn van het burgerschapsonderwijs, zodat hierover duidelijkheid wordt gecreëerd voor de scholen en voor de Inspectie. De ontwikkeling van studenten kan bijvoorbeeld in beeld worden gebracht door middel van een portfolio dat zij tijdens de opleiding vullen met kennistoetsen, praktijkopdrachten op basis van ervaringen of bezoeken met de klas buiten de school, en dialogen of presentaties waaraan zij hebben meegedaan tijdens de lessen burgerschap.

Ik zal de implementatie van de wetgeving monitoren. Indien blijkt dat de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs binnen drie jaar na implementatie niet structureel is verbeterd, overweeg ik alsnog om conform het advies van de expertgroep formele instellingsexamens in te voeren voor het onderdeel burgerschap.

#### Aanvullende adviezen van de expertgroep

De expertgroep doet aanvullend aanbevelingen voor een goede invoering, om daadwerkelijk tot sterker burgerschapsonderwijs te komen. Dat vind ik heel wijs. In goed burgerschapsonderwijs vallen inhoud en vorm samen en dat begint bij de student en de docent. Ik beschrijf hieronder de vijf aanbevelingen en mijn reactie daarop.

##### *Aanbeveling 1. Handreiking voor uitwerking en differentiatie*

De expertgroep adviseert om het veld te ondersteunen met een handreiking om het onderwijsprogramma vorm te geven, waarin de kwalificatie-eisen voorbeeldmatig worden uitgewerkt naar onder meer verschillende niveaus en opleidingslengtes. De expertgroep adviseert om deze uitwerking in de tijd te laten aansluiten op de uitkomsten van de curriculumherziening in het voortgezet onderwijs (hierna: vo), om zorg te dragen voor een goede aansluiting op het vmbo en havo/vwo.

Goed burgerschapsonderwijs staat of valt met hoe docenten burgerschap hier inhoud en vorm aan geven. Ik onderschrijf dat een ondersteunende handreiking voor scholen behulpzaam is om de kwalificatie-eisen te vertalen naar de praktijk. Ik vind het voor een doorlopende leerlijn vo-mbo belangrijk om hiermee te wachten tot eind 2023, zodat de conceptkerndoelen voor Burgerschap in het vo gereed zijn en de gewijzigde eindtermen voor het vak maatschappijleer voldoende zijn ontwikkeld om een goede doorlopende leerlijn te creëren, waarbij de uitwerking van kerndoelen, eindtermen en kwalificatie-eisen op elkaar kan worden

<sup>18</sup> Inspectie van het Onderwijs (2021) en (2022). De Staat van het Onderwijs, Utrecht.

afgestemd. Daarom heb ik het Expertisepunt Burgerschap verzocht om vanaf eind 2023 te starten met de ontwikkeling van een voorbeeldmatige handreiking in de vorm van een leerplankader en daarbij docenten en studenten te betrekken.

### *Aanbeveling 2. Aandacht voor bekwaamheidsontwikkeling en -onderhoud*

De expertgroep signaleert dat een deel van de docenten die burgerschapsonderwijs verzorgen in het mbo daarvoor (nog) geen inhoudelijk relevante opleiding heeft genoten. Dit beeld herken ik uit het onderzoek naar de professionele achtergrond van docenten basisvaardigheden en burgerschap in het mbo, waarover ik uw Kamer gelijktijdig met deze brief informeer.<sup>19</sup> De adviezen van de expertgroep hierover neem ik mee in de besluitvorming over een mbo-bevoegdheid voor docenten basisvaardigheden en burgerschap.

Ik vind het belangrijk dat er docenten voor de klas staan die zich toegerust voelen en dat docenten zich blijvend ontwikkelen, waarbij het verzorgen van goed onderwijs over diversiteit, democratie, duurzaamheid, ongelijkheid, racisme en discriminatie, vakmanschap vereist. Uit het onderzoek dat ik noemde in de alinea hierboven blijkt dat niet alle docenten zich toegerust voelen om burgerschapsonderwijs te verzorgen en de gesprekken in de klas hierover aan te gaan. Dit vind ik zorgelijk en onderstreept de urgentie om hierop stappen te zetten. In de brief over de aanpak basisvaardigheden mbo licht ik toe hoe ik hieraan een impuls wil geven met onder meer een jaarlijkse investering van € 30 miljoen voor docentprofessionalisering.

Aanvullend zijn in de werkagenda «Samen werken aan talent» afspraken gemaakt gericht op burgerschapsdocenten: scholen nemen docenten aan op basis van een bekwaamheidsprofiel en het Expertisepunt Burgerschap ontwikkelt in samenwerking met hogescholen een leergang burgerschap, die aansluit op landelijke ontwikkelingen. Daarbij heb ik de kanttekening geplaatst, dat de eisen die worden gesteld aan docenten basisvaardigheden en burgerschap kunnen veranderen op basis van het besluit dat ik hierover begin 2024 neem. In actielijn 2 van de brief aanpak basisvaardigheden mbo, staat beschreven hoe ik tot dit besluit zal komen en hoe ik het veld daarbij betrek.

### *Aanbeveling 3. Ontwikkel- en implementatietijd voor het onderwijs*

De expertgroep adviseert om na besluitvorming over nieuwe kwalificatie-eisen, docenten en scholen voldoende tijd te geven om hun onderwijs aan te passen en te ontwikkelen. Daarbij vraagt de expertgroep onder meer aandacht voor de herziening van leermiddelen.

Ik realiseer mij dat de ontwikkeling van het onderwijs binnen vernieuwde kaders de nodige aandacht vraagt, hiermee zal ik rekening houden bij de implementatie. Daarbij verwacht ik van scholen dat zij voldoende tijd en ruimte vrijmaken voor de benodigde onderwijsvernieuwing. De hierboven genoemde € 30 miljoen die ik aan scholen beschikbaar heb gesteld voor professionalisering, is daarvoor een belangrijke impuls, evenals de middelen die ik in de regeling Kwaliteitsafspraken voor scholen beschikbaar stel mede om de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs te verbeteren. Om scholen ook in de praktijk te ondersteunen, zijn via het Expertisepunt burgerschap (hierna: EB) diverse initiatieven gestart,

---

<sup>19</sup> Onderzoek van ECBO naar de professionele achtergrond van docenten basisvaardigheden en burgerschap in het mbo. Uw Kamer ontvangt dit onderzoek als onderdeel van de Kamerbrief basisvaardigheden mbo gelijktijdig met de huidige brief.

waaronder adviseurs die scholen lokaal en vraag gestuurd helpen. Deze experts adviseren scholen over onder meer visieontwikkeling, curriculumontwikkeling, doorlopende leerlijnen en kwaliteitszorg. Daarnaast wordt voor docenten door het EB in samenwerking met hogescholen een leergang burgerschap mbo ontwikkeld. Ook stelt het EB expertise van externe partijen beschikbaar aan scholen voor ondersteuning bij het voeren van het gesprek over maatschappelijk lastige en/of controversiële onderwerpen in de klas.

*Aanbeveling 4. Doorlopende leerlijn burgerschap: aansluiten op voortgezet onderwijs en doortrekken naar hoger onderwijs*

De expertgroep geeft aan dat het niet goed mogelijk was om de kwalificatie-eisen inhoudelijk goed aan te laten sluiten op het funderend onderwijs, omdat de nieuwe kerndoelen voor burgerschap in het po en vo nog niet zijn vastgesteld. Voor een goede doorlopende leerlijn is het wel belangrijk dat goed wordt aangesloten op het toeleverend onderwijs en de verbinding wordt gezocht met het hoger onderwijs. Daarom is het advies om bij de curriculumherziening funderend onderwijs rekening te houden met de hier ontwikkelde kwalificatie-eisen. In het verlengde hiervan adviseert de expertgroep om ook de burgerschapsopdracht voor het hoger onderwijs te verduidelijken.

Ik hecht belang aan een goede doorlopende leerlijn voor het burgerschapsonderwijs. Daarom worden de ontwikkelteams die bezig zijn met de kerndoelen voor burgerschap in het funderend onderwijs verzocht, om in de ontwikkeling van de kerndoelen zoveel mogelijk rekening te houden met een doorlopende leerlijn naar het mbo. Hiermee geef ik tevens nader invulling aan de motie van de leden Van den Berge en Rog.<sup>20</sup> Zoals ik eerder schetste, kan het onderwijs een sleutelrol spelen in het ontwikkelen en versterken van competenties die nodig zijn als kritische, veerkrachtige en verantwoordelijke deelnemer aan onze samenleving. Dit is voor mij niet gekoppeld aan een specifieke onderwijssector of type onderwijs. Ik ga daarom in gesprek met de ho-sector om te verkennen of het nodig is om de burgerschapsopdracht voor het hoger onderwijs ook te verduidelijken.

*Aanbeveling 5. Monitor de implementatie van de nieuwe eisen in de praktijk*

De expertgroep adviseert om de uitwerking van de beleidsinitiatieven te monitoren en een lerende aanpak te hanteren. Daarbij is het advies om in de jaren na besluitvorming de implementatie van de nieuwe eisen in de praktijk van onderwijs te monitoren. Zo kan er waar nodig worden bijgestuurd.

Met goede monitoring beoog ik meer zicht te krijgen op de opbrengsten en ontwikkeling van studenten en op de effectiviteit van het onderwijs. Dit komt ten goede aan een beter beeld van competenties van studenten op school- en stelselniveau, van de algehele kwaliteit van het burgerschapsonderwijs, en aan mogelijkheden tot verbetering daarvan. In actielijn 3 van de aanpak basisvaardigheden mbo, licht ik toe hoe ik de monitoring vormgeef.

**Tot slot**

Het afgelopen jaar heb ik veel gesprekken gevoerd met stakeholders uit alle lagen van het onderwijs en andere betrokkenen, over hoe het burgerschapsonderwijs in het mbo verder kan worden versterkt. Ik zag

<sup>20</sup> Kamerstuk 35 336, nr. 16.



tijdens al deze gesprekken de bevoegenheid van mijn gesprekspartners, die de urgentie van de versterking van het burgerschapsonderwijs bevestigt. Het (verder) ontwikkelen van burgerschapscompetenties is een belangrijk onderdeel van de persoonlijke ontplooiing van studenten. Zo zijn burgerschapsvaardigheden onderdeel van de basisvaardigheden die onmisbaar zijn om volwaardig en met zelfvertrouwen deel te kunnen nemen aan de samenleving. Ze leggen ook het fundament voor een leven lang leren. Ik vind het daarom tijd om duidelijkere eisen en voorwaarden te stellen aan het burgerschapsonderwijs in het mbo en de lat hoger te leggen.

In de bijlage heb ik de maatregelen die ik neem nogmaals overzichtelijk en schematisch weergegeven. Hiermee creëer ik heldere en werkbare kaders en faciliteer ik het onderwijsveld om burgerschap in iedere mbo-opleiding een volwaardige plek te geven, zodat elke mbo-student toegang krijgt tot kwalitatief goed en betekenisvol burgerschapsonderwijs. De publicatie van de geëxpliciteerde burgerschapsopdracht is gepland voor studiejaar 2025–2026 en voor de nieuwe kwalificatie-eisen voor het onderdeel burgerschap is dit studiejaar 2024–2025. Ik zal uw Kamer voor het einde van 2023 informeren over de voortgang.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
R.H. Dijkgraaf

Domein	Maatregel	Planning
Verbeteren van wet- en regelgeving.	Evaluaties en onderzoeken kwaliteit huidig referentiekader van het burgerschapsonderwijs.	Juli 2022 opgeleverd. <sup>1</sup>
	Richtlijnen voor het aanpassen van wet- en regelgeving burgerschap.	Juni 2023 opgeleverd: Adviesrapport.
	Implementatietraject waaronder wijziging van wet- en regelgeving.	Start juni 2023.
	Publicatie vernieuwde kwalificatie-eisen Burgerschap in het Ekb WEB.	Vanaf studiejaar 2024–2025.
	Publicatie geëxpliciteerde burgerschapsopdracht in de WEB.	Vanaf studiejaar 2025–2026.
Ondersteuning van het onderwijsveld bij de versterking van het burgerschapsonderwijs.	Instellen adviseurs binnen Expertisepunt Burgerschap om scholen te helpen met de burgerschapsopdracht in het onderwijs.	Vanaf juni 2023.
	Ontwikkeling van een handreiking waarin de kwalificatie-eisen voorbeeldmatig worden uitgewerkt naar onder meer verschillende niveaus en opleidingslengtes.	Vorbereiding in zomer 2023, start ontwikkeling in najaar 2023.
	Expertisepunt Burgerschap stelt expertise van externe partijen beschikbaar aan scholen voor ondersteuning bij het voeren van het gesprek over maatschappelijk lastige en/of controversiële onderwerpen in de klas.	Vanaf voorjaar 2023.
	Expertisepunt Burgerschap ontwikkelt samen met hogescholen een leergang burgerschap voor docenten in het mbo.	Vorbereiding in 2023, operationeel studiejaar 2024–2025.
	Monitoring en toezicht	Monitor burgerschapscompetenties van po/vo-leerlingen en mbo-studenten en monitor kwaliteit burgerschapsonderwijs po/vo/mbo.
	Inspectie van het Onderwijs ontwikkelt instrument voor meer focus op «basisvaardigheden» in het onderzoekskader.	Operationeel vanaf studiejaar 2023–2024.

<sup>1</sup> Kamerstuk 31 524 nr. 509.