

# Burgerschap en sociaal-emotioneel leren

De overeenkomsten en verschillen



# Voorwoord

**Basisscholen kunnen een wezenlijke bijdrage leveren aan het sociale welbevinden van hun leerlingen. De school is een plek waar leerlingen op jonge leeftijd met een relatief grote groep andere kinderen leren samen te leven. Ze leren hoe zij op andere leerlingen reageren, wat voor emoties die omgang op kan roepen en wat voor gevoel die onderlinge omgang met zich meebrengt.**

Jonge kinderen leren samenleven in een grotere groep kinderen waar zij zelf niet voor gekozen hebben. Binnen die groep bestaan allerlei verschillen (zoals in voorkeur, afkomst, uiterlijk, gebruiken) en blijken ook enorm veel overeenkomsten te zijn. Daarmee is de klas en de school vaak een plek waar leerlingen voor het eerst met een grotere groep andere kinderen leren omgaan en samenleven. In potentie is de school daarmee een goede leerschool voor het aanleren van sociaal gedrag en burgerschap.

De opdracht die de school heeft voor het sociaal domein wordt vaak van groot belang geacht door leerkrachten, leerlingen, schoolleiders, ouders en de bredere samenleving. Zo wordt sociaal welbevinden als een belangrijke onderwijsuitkomst gezien en geldt het ook als voorwaarde voor leren. In het sociale domein zijn echter allerlei

onderwerpen waar scholen zich op moeten richten. Zo wordt van scholen verwacht dat zij sociale veiligheid garanderen, een schoolbreed anti-pestbeleid hebben en een programma hebben voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. En er zijn kerndoelen voor het basisonderwijs onder meer over zorgdragen voor gezondheid, zelfredzaamheid, staatsinrichting en rol van de burger en omgaan met het milieu.

Dat zijn allemaal relevante en samenhangende onderwerpen maar roepen bij veel leerkrachten en scholen vragen op.

- Welk van deze onderwerpen kan je oormerken als onderdeel van het burgerschapsonderwijs?
- Hoe verhouden sociaal-emotioneel leren en burgerschap zich tot elkaar?

Bij de uitwerking van een visie op en een programma voor burgerschapsonderwijs is het van belang om helder te hebben waar burgerschap wel en niet betrekking op heeft en hoe het samenhangt met andere thema's. In deze notitie probeer ik zicht te geven op de betekenis van burgerschap en hoe het samenhangt met en verschilt van sociaal-emotioneel leren en wat dit betekent voor de basisschool.

*“Bij de uitwerking van een visie op en een programma voor burgerschapsonderwijs is het van belang om helder te hebben waar burgerschap wel en niet betrekking op heeft en hoe het samenhangt met andere thema's.”*



## De nieuwe wet op burgerschapsonderwijs

De vragen zijn actueler geworden met de nieuwe wet op burgerschapsonderwijs voor primair en voortgezet onderwijs die in augustus 2021 is ingegaan. Van scholen wordt met deze wet verwacht dat zij op “doelgerichte en samenhangende wijze” actief burgerschap en sociale cohesie bevorderen.

Artikel 8, derde lid, van de Wet op het primair onderwijs is per augustus 2021:

- 3.** Het onderwijs bevordert actief burgerschap en sociale cohesie op doelgerichte en samenhangende wijze, waarbij het onderwijs zich in ieder geval herkenbaar richt op:
- a)** het bijbrengen van **respect voor en kennis van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat**, zoals verankerd in de Grondwet, en de universeel geldende fundamentele rechten en vrijheden van de mens, en het handelen naar deze basiswaarden op school;
  - b)** het **ontwikkelen van de sociale en maatschappelijke competenties** die de leerling in staat stellen deel uit te maken van en bij te dragen aan de pluriforme, democratische Nederlandse samenleving; en
  - c)** het **bijbrengen van kennis over en respect voor verschillen** in godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, afkomst, geslacht, handicap of seksuele gerichtheid alsmede de waarde dat **gelijke gevallen gelijk behandeld** worden.
- 3a.** Het bevoegd gezag draagt zorg voor een **schoolcultuur die in overeenstemming is met de waarden**, bedoeld in het derde lid, onderdeel a, creëert een omgeving waarin leerlingen worden **gestimuleerd actief te oefenen** met de omgang met en het handelen naar deze waarden en draagt voorts zorg voor een omgeving waarin **leerlingen en personeel zich veilig en geaccepteerd** weten, ongeacht de in het derde lid, onder c, genoemde verschillen.

*Staatsblad, 2021, dikgedrukte tekst is toegevoegd.*



# 1. Wat betekent burgerschap?

## Democratie, burgerschap en onenigheid

Burgerschap gaat erover dat vrije individuen op gelijke basis deel kunnen nemen aan de samenleving (Miller, 2000). Dit betekent dat voor de uitoefening van burgerschap een democratische rechtsstaat noodzakelijk is. Mensen moeten inspraak kunnen hebben in het beleidsvormingsproces (democratie) en beschermd worden tegen machtsmisbruik van de overheid (rechtsstaat). Er is grote consensus over de burgerschapswaarden die vreedzaam samenleven mogelijk maken (vrijheid, gelijkheid, tolerantie, pluriformiteit, rechtvaardigheid, solidariteit) (Eidhof et al. 2016, Miller, 2000).

Tegelijkertijd is er flinke onenigheid over de gewenste invulling van deze waarden, hoe die waarden zich tot elkaar verhouden en hoe die geprioriteerd moeten worden (Miller, 2000; Van Gunsteren, 1998; Mouffe, 2000). Wat goed burgerschap betekent, is onderdeel van een stevig en oneindig debat. Zo zijn er:

- conservatieve benaderingen die vooral nadruk leggen op gemeenschap, de overdracht van tradities en aanpassen aan de samenleving,
- liberale tradities die nadruk leggen op individuele autonomie, vrijheidsrechten en keuzevrijheid en
- progressieve tradities die nadruk leggen op gelijkheid, maatschappelijke betrokkenheid en hervormen van structuren van de samenleving.

Hoewel er een gedeelde kern en overeenstemming over het belang van fundamentele waarden is, wordt burgerschap dus gezien als een concept waar fundamentele discussie over bestaat – het is een *essentially contested concept*. Hét goede antwoord op vraagstukken bestaat niet, er zijn altijd verschillende antwoorden mogelijk. Juist dat inzicht lijkt belangrijk om leerlingen te leren.

## Een eigen invulling door scholen

Dit kenmerkende aspect van burgerschap betekent dat scholen, teams en leerkrachten een eigen visie op burgerschap kunnen (en moeten) ontwikkelen.

Het staat scholen vrij om een eigen invulling te kiezen, zolang deze past binnen de wettelijke kaders – en die zijn zeer ruim. Het is voor scholen en leerkrachten dus van belang dat zij nadenken wat voor hen goed burgerschap is en hoe zij dat binnen het school en onderwijs willen stimuleren.

Voor de bestending en het versterken van een democratie zijn zowel democratische instituties als een democratische cultuur noodzakelijk. De instituties dienen democratische waarden te beschermen en het mogelijk te maken dat mensen hun burgerschap daadwerkelijk kunnen uitoefenen. Maar zonder een democratische cultuur hebben deze instituties beperkte waarde. Die cultuur moet bestaan bij de bestuurlijke elite (is er bijvoorbeeld bereidheid om samen te werken, andersdenkenden als legitiem te beschouwen, respect voor fundamentele rechten?) en bij de bredere bevolking (is er bijvoorbeeld bereidheid om deel te nemen aan de samenleving, in te zetten voor publieke belangen en gesprek met andersdenkenden aan te gaan?) (Held, 2006; Mouffe, 2000; Dahl, 1998).

Omdat steun voor democratische waarden niet vanzelfsprekend is, moeten er plaatsen zijn waar die ontwikkeld kunnen worden. Het onderwijs is een van de voor de hand liggende plaatsen waar steun voor democratische waarden ontwikkeld kan worden (De Winter, 2006; Nussbaum, 2010).



## Oefenen met democratie

De nieuwe wetstekst geeft aan dat leerlingen in staat moeten zijn om te kunnen oefenen met democratische waarden. Dit ligt in het verlengde van het idee dat scholen een oefenplaats van democratie moeten zijn. Het is dan ook de vraag hoe scholen, teams en leerkrachten dit voor leerlingen organiseren? Welke democratische activiteiten kunnen leerlingen op school oefenen?

Vaak leggen scholen de nadruk op het voeren van discussies. Maar zijn er ook mogelijkheden om leerlingen te laten oefenen met verschillende manieren van democratische besluitvorming (meerderheidsbesluitvorming, consensusvorming, deliberatieve besluitvorming)? En leren leerlingen dan ook te reflecteren op de verschillende vormen van besluitvorming en de voor- en nadelen van elke vorm?

Op deze manier zouden ze namelijk een meer diepgaand inzicht in democratische besluitvorming kunnen ontwikkelen (zie Nieuwelink, 2019). Ook is het mogelijk dat leerlingen leren oefenen met het tonen van sociale en maatschappelijke betrokkenheid en zelf activiteiten organiseren. Leerlingen kunnen leren dat hun stem ertoe doet en dat het in een samenleving altijd om de afweging tussen verschillende wensen, waarden en belang gaat.

## Sociaal-maatschappelijk en politiek burgerschap

Burgerschap heeft betrekking op het sociaal-maatschappelijke domein en het politieke domein. Binnen het sociaal-maatschappelijk domein gaat het dan over horizontale relaties

tussen burgers die min of meer op voet van gelijkheid met elkaar in de samenleving omgaan (Kranendonk et al., 2019; Lawy & Biesta, 2006; Diamond, 2007). Bij horizontale relaties gaat het onder meer over het (leren) omgaan met elkaar, de bereidheid om naar anderen te luisteren, het omgaan met verschillen en diversiteit, en in de *civil society* (maatschappelijke middenveld) activiteiten te organiseren. Sociaal-maatschappelijk burgerschap heeft betrekking op zaken als sociale cohesie, omgaan met verschillen en diversiteit en rekening houden met elkaar (bijv. Ten Dam et al., 2011 definieerden twee rollen “omgaan met verschillen” en “maatschappelijk verantwoord handelen”). Burgerschap heeft in dit domein betrekking op directe omgang met andere burgers (het sociale domein) en de omgang met meer abstracte gemeenschappen (maatschappelijk domein).

Bij het politieke domein gaat het over verticale relaties van burgers ten opzichte van (politieke) autoriteiten (Diamond, 2008; Kranendonk et al., 2019). Burgerschap heeft dan betrekking op bijvoorbeeld participeren in de politiek, je verhouden tot politieke actoren, het willen bijdragen aan vinden van oplossingen voor politieke vraagstukken en de mogelijkheden die overheden creëren en belemmeringen die overheden opwerpen om deel te nemen aan de politiek en samenleving (Ten Dam et al., 2011 definieerden twee rollen “omgaan met conflicten” en “democratisch verantwoord handelen”).

Er moet verder opgemerkt worden dat democratie niet uitsluitend verbonden is aan het politieke domein. Ook binnen het sociaal-maatschappelijke domein heeft democratie een plek, doordat ook daar sprake kan zijn van democratische besluitvorming, mensen met elkaar discussiëren om tot oplossingen te komen en er aldaar oplossingen gevonden worden voor maatschappelijke vraagstukken.

### Niet alleen voor later, ook voor nu

Het onderscheid tussen de horizontale en verticale relatie van burgerschap betekent dat scholen leerlingen de ruimte moeten bieden om over beide aspecten te leren. Omdat de verticale relatie voor met name jonge kinderen nog zeer abstract is, ligt het voor de hand in de eerste basisschooljaren wat meer op horizontale relaties te richten.

Niettemin is ook voor leerlingen in het basisonderwijs de politiek al relevant. Kinderen hebben daar in het begin van de middenbouw en zeker de bovenbouw voorstellingen over (Van Deth et al., 2011) en het is een wezenlijke taak van het onderwijs om hen te begeleiden bij het leren begrijpen van politiek en complexe instituties.

Daarbij komt dat de voorstellingen en opvattingen van leerlingen niet uit de lucht komen vallen. Enerzijds horen zij van hun ouders allerlei zaken over de samenleving en politiek (zoals "het zijn zakkenvullers", "naar ons wordt toch niet geluisterd"), waar je als school duiding aan kan geven.

Anderzijds hebben ervaringen in het dagelijks leven invloed op opvattingen over politiek. Hoe alledaagse autoriteiten, zoals leerkrachten, schoolleiders, politieagenten en voetbaltrainers, met kinderen omgaan, heeft effect op hun houdingen ten opzichte van andere autoriteiten, zoals Kamerleden, ministers en leden van Europees Parlement (Gimpel et al., 2003; Flanagan, 2013).

Dit betekent dat wanneer je als leerkracht bijvoorbeeld de opvattingen van leerlingen over het schoolbeleid serieus neemt, dit betekenis kan hebben voor de manier waarop zij naar politieke autoriteiten en hun eigen rol in de politiek kijken. Wanneer leerlingen leren hun mening over schoolaangelegenheden helder te formuleren, kan dit betekenen dat leerlingen eerder het gevoel hebben dat ook zij in staat zijn hun mening over politiek te kunnen formuleren. Hoe leerlingen zich verhouden tot de verticale relatie van burgerschap, krijgt dus ook in het onderwijs vorm. Daarmee is ook dit abstracte aspect niet alleen iets voor later maar ook voor nu.

### Botsende waarden en belangen

Verder is het belangrijk om te zien dat het bij burgerschap gaat om het verdelen van schaarste. De publieke middelen kunnen maar één keer uitgegeven worden, de publieke ruimte kan op een bepaald moment in de geschiedenis maar op één manier ingericht worden, besluiten kunnen maar op één manier genomen worden.

Samenleven en politiek bedrijven gaat over het maken van keuzes waarbij niet iedereen tevreden gehouden kan worden en de één meer 'krijgt' dan de ander. Daarmee zijn botsende belangen en waarden inherent aan burgerschap

en is het maken van een keuze tussen bepaalde belangen of waarden niet eenvoudig. Bij politiek, democratie en burgerschap is er dus niet vaak sprake van win-winsituaties omdat er altijd groepen zijn die niet 'krijgen' wat ze willen. Er moeten keuzes gemaakt worden en dat doet pijn. En over wie zijn zin zal krijgen, bestaat permanent conflict. Dat dit conflict bestaat, is goed, want op die manier kan duidelijk worden wat de keerzijde van beleidskeuzes en procedures is. Conflict moet daarom niet uitgebannen worden uit politiek en democratie maar is er een fundamenteel kenmerk van.





## Belang van conflict

Dit kenmerk van politiek en democratie betekent dat leerlingen moeten leren dat er vanwege de pluraliteit van de samenleving altijd verschillende opvattingen bestaan en dat deze vaak op gespannen voet met elkaar staan. In hun alledaagse omgang met elkaar leggen jonge kinderen veel nadruk op consensus zoeken, er samen uit komen en iedereen zijn zin geven (Helwig & Turiel, 2002). Dat zijn belangrijke aspecten van sociaal gedrag. Maar deze ideeën kunnen niet zomaar vertaald worden van sociale relaties naar omgang in samenleving en politiek. Dat geweldloos conflict een wezenskenmerk is van burgerschap, is daarom belangrijk voor leerlingen om te leren. Bij burgerschapsonderwijs is het dus belangrijk dat leerlingen leren dat er verschillende belangen, opvattingen, waarden en perspectieven zijn. En dat dit helemaal geen probleem is.

Niet zelden vragen leerlingen zich af hoe het toch kan dat bepaalde problemen niet opgelost worden door de politiek, denk bijvoorbeeld aan armoede, oorlog en klimaatverandering. Dat de politiek dit niet oplost wordt vaak geweten aan onwil, gerichtheid op de Haagse kaasstol en eigen carrières. Dat de 'oplossing' van dergelijke kwesties samenhangt met een uitruil van belangen, waarden en andere schaarste en ook daarom niet zo eenvoudig is, wordt vaak door leerlingen niet gezien. Inzicht in de pluraliteit van de samenleving is dus een wezenlijke opbrengst van burgerschapsonderwijs.

## Burgerschap als een competentie

Bij sociale competenties, waar burgerschap een onderdeel van is, wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten competenties: intrapersonlijke, interpersoonlijke en maatschappelijk-politieke competenties.

Competenties worden meestal omschreven als een geheel van kennis, vaardigheden en houdingen. Sommigen voegen hier ook 'gedragingen' en 'reflecties' aan toe (Ten Dam et al., 2011).

- Intrapersonlijke competenties zijn onder meer gericht op zelfkennis en zelfregulatie.
- Interpersoonlijke competenties zijn onder meer gericht op omgang met anderen in de directe nabijheid.
- Maatschappelijk-politieke competenties hebben betrekking op deelname aan de bredere samenleving en politiek.

Het moge duidelijk zijn dat burgerschap evident betrekking heeft op de laatste competenties. Interpersoonlijke competenties kunnen er onderdeel van uit maken indien ze gericht zijn op burgerschapsthema's zoals omgaan met elkaar, inleven in de ander of sociaal-communicatieve vaardigheden. Vriendelijk zijn en complimenten geven zijn voorbeelden van interpersoonlijke competenties die niet onder burgerschap vallen. Intrapersonlijke competenties gaan niet direct over de omgang met anderen en maakt geen onderdeel van burgerschap uit. Wel bestaan er verwantschappen tussen burgerschap en intrapersonlijke competenties, zoals later duidelijk zal worden.

Het onderscheid tussen deze competenties is relevant omdat het consequenties heeft voor de manier waarop onderwijs vormgegeven wordt. Een grotere nadruk op intrapersonlijke competenties dan de maatschappelijk-politieke competenties, betekent het dat leerlingen vooral leren deel te nemen aan de samenleving zoals die nu is. Leren dat leerlingen zich ook in kunnen zetten voor het creëren van een meer rechtvaardige samenleving krijgt dan minder aandacht, zie ook hieronder. Uiteindelijk kan dit betekenen dat onderwijs ongelijke kansen tussen kinderen om deel te nemen aan de samenleving in stand houdt of zelfs vergroot.

## Twee doelen van burgerschapsonderwijs

Burgerschapsonderwijs heeft twee centrale doelen:

1. het leren over de wereld zoals die nu geordend is en daaraan deel kunnen nemen, en
2. het kritisch bevragen van de rechtvaardigheid van die ordening en bijdragen aan het bereiken van een meer rechtvaardige wereld (Nussbaum, 2010; De Winter, 2011; Veugelers, 2007).

Bij eerste doel gaat het dan over het *voegen in de samenleving*. Dit betekent dat leerlingen leren hoe de samenleving functioneert en wat mensen, gemeenschappen en instituties van hen verwachten. Welke waarden en normen zijn dominant, wat zijn kenmerkende tradities, wat zijn verwachtingen van anderen, welke rechten en plichten gelden er etc.?

Het tweede doel van burgerschapsonderwijs gaat over het *vormen van de samenleving*. Dit betekent dat leerlingen leren dat er verschillen bestaan tussen wat 'is' en 'zou moeten zijn'. Leerlingen leren inzien dat er alternatieven bestaan voor de huidige ordening van samenlevingen en instituties en dat zij een bijdrage kunnen leveren aan het dichten van de kloof tussen de werkelijkheid en hun ideale voorstelling van de samenleving.

Het vormen van de samenleving maakt duidelijk dat burgerschapsonderwijs niet alleen betrekking heeft op het leren aanpassen aan de huidige samenleving, het leren over de status quo en het leren waarderen van huidige instituties, zoals dit bijvoorbeeld in kerndoel 37 is geformuleerd: 'de leerlingen leren zich te gedragen vanuit respect voor algemeen aanvaarde waarden en normen'. Burgerschapsonderwijs zou leerlingen niet enkel moeten leren om vertrouwen te hebben in autoriteiten, instituties en politici. Een wezenlijk doel is ook het leren bevragen van de macht, tradities, dominante gebruiken en normen.

Het voegen en vormen zit niet alleen in de doelen die gesteld worden maar ook in de activiteiten waarmee burgerschapsonderwijs vorm krijgt. De Amerikaanse onderwijskundigen Westheimer en Kahne (2004) laten in hun analyse van onderwijsprogramma's zien dat er verschillende type

activiteiten onderscheiden kunnen worden. Deze type activiteiten hangen sterk samen met het deze doelen. De onderzoekers leggen uit dat in onderwijsprogramma's de nadruk kan liggen op drie soorten activiteiten:

- het als participant deelnemen aan activiteiten die door anderen georganiseerd zijn (bijv. een voedselinzameling);
- als organisator activiteiten vormgeven die volgen uit een probleemanalyse (bijv. dat er in een wijk veel armoede is);
- als analyticus nadenken over de oorzaken van maatschappelijke en politieke vraagstukken (bijv. de reden waarom er veel armoede in een samenleving is).

Alle drie de activiteiten zijn voor een samenleving van belang. Het is mogelijk dat sommige leerlingen meer affiniteit met de ene dan de andere activiteit hebben. Tegelijkertijd is het wenselijk dat leerlingen de mogelijkheid hebben dat zij met alle rollen kennis te maken en leren inzien dat deze rollen ook voor 'mensen zoals zij' weggelegd zijn.

### Voegen en vormen in onderwijsdoelen en -activiteiten

De twee genoemde doelen van burgerschapsonderwijs zijn beiden van belang en horen bij elkaar. Maar ze staan ook op gespannen voet met elkaar. Er zijn zeer uiteenlopende invullingen van burgerschapsonderwijs die scholen en leerkrachten gewenst vinden. Daarbij speelt de spanning tussen voegen en vormen een grote rol – zie hiervoor bijvoorbeeld het uitgebreide werk van Wiel Veugelers (bijv 2007). Het is aan scholen, teams, leerkrachten en eventueel ouders en leerlingen om te bepalen hoe hun burgerschapsonderwijs eruit moet zien, welke waarden centraal staan en hoe zij vormen en voegen tot elkaar laten verhouden in hun onderwijsdoelen en vorm krijgt in de (les) activiteiten. Biedt de school alle drie de soorten activiteiten (participant, organisator, analyticus) aan in het programma?



### Burgerschap en kerndoelen

In verschillende kerndoelen staan elementen van het sociale domein omschreven, met name bij de kerndoelen ten aanzien van 'Oriëntatie op jezelf en de wereld'. Een aantal kerndoelen is overduidelijk verbonden met burgerschap, bijvoorbeeld 36, 37, 38, 39, 47, 52 en 53. Deze hebben allen betrekking op het jezelf leren verhouden tot anderen, de eigen en andere samenlevingen en de menselijke ordening van de wereld. Bij andere kerndoelen is de relatie met burgerschap minder evident. Dit geldt bijvoorbeeld voor kerndoelen rondom 'mens en techniek' en voor kerndoelen 34 en 35. Die laatste zijn vooral gericht op intrapersonlijke competenties en daarmee geen inherent onderdeel van burgerschap. De relatie tussen intrapersonlijke competenties en burgerschap wordt verderop nader toegelicht.

### Werken aan burgerschap: curriculum en pedagogisch klimaat

Scholen kunnen effect hebben op het burgerschap van leerlingen. Simpel gezegd kan dat op twee manieren:

1. het creëren van een open en veilig pedagogisch klimaat en
2. het aanbieden van een burgerschapscurriculum.

Een open en veilig pedagogisch klimaat betekent dat leerlingen de ruimte hebben om te oefenen met burgerschap en dus, zoals boven beschreven is, dat de school een oefenplaats voor burgerschap is. Het gaat er dan bijvoorbeeld om dat leerlingen de ruimte voelen om hun opvatting te delen, dat zij daar niet op afgerekend worden, dat er verschillende perspectieven naar voren kunnen komen in gesprekken en dat leerlingen het gevoel hebben dat hun mening er op school toedoet. Daarnaast is een burgerschapscurriculum belangrijk. Hiervoor worden de grootste effecten gevonden. Burgerschap gaat niet alleen om het opdoen van ervaringen maar ook over lesstof en het opdoen van burgerschapskennis en -vaardigheden. Hiervoor is het curriculum een zeer geschikt instrument (Geboers et al., 2013; Campbell, 2019).



## 2. Burgerschap en sociaal-emotioneel leren

### Sociaal-emotioneel leren

Een prominent onderdeel van het sociaal domein waar het basisonderwijs aandacht aan besteedt, is de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Sociaal-emotioneel leren (SEL) gaat over “het proces waarbij leerlingen noodzakelijke kennis, attitudes en vaardigheden verwerven en toepassen, teneinde beter te worden in het omgaan met zichzelf en de ander” (Van Overveld, 2017, 20). SEL biedt daarmee een basis voor leerlingen om zichzelf te leren kennen en zich in sociale verbanden te kunnen bewegen. Volgens Van Overveld heeft SEL betrekking op vijf competenties. De competenties komen deels overeen met burgerschap, maar er bestaan ook (grote) verschillen tussen SEL en burgerschap (Van Overveld, 2017). In de onderstaande tabel worden de competenties kort samengevat.

### Overeenkomsten tussen SEL en burgerschap: voorwaardelijk en verwant

De vijf SEL-competenties zijn relevant voor burgerschap. Kort gezegd kan je zeggen dat SEL het in elk geval voor mensen mogelijk maakt om burgerschap uit te kunnen oefenen. Daaruit volgt de conclusie dat er aspecten zijn van SEL die *voorwaardelijk voor burgerschap* zijn. Dit zijn de intrapersonlijke competenties. Deze aspecten zijn geen onderdeel van burgerschap maar het maakt het voor mensen

gemakkelijker om als burger te functioneren wanneer zij zich op sociaal-emotioneel vlak ontwikkeld hebben. Het is bijvoorbeeld gemakkelijker om aan discussies deel te nemen wanneer een burger in staat is om zijn of haar emoties te kennen. En bijdragen aan de sociale cohesie gaat gemakkelijker wanneer een burger zijn of haar emoties kan reguleren. Dat SEL-competenties voorwaardelijk kunnen zijn aan burgerschap, betekent overigens niet dat mensen pas burgers kunnen zijn wanneer zij de competenties (in voldoende mate) bezitten. Het is immers ingewikkeld om een minimumniveau vast te stellen van SEL.

*"Het voorwaardelijke karakter betekent dus niet dat scholen pas met burgerschap aan de slag kunnen als leerlijnen rondom SEL afgewerkt zijn. Wel betekent het dat burgerschapscompetenties kunnen voortbouwen op SEL-competenties: burgerschapscompetenties komen immers niet uit het niets."*

Tabel 1. Competenties van SEL

Competentie	Samenvatting	Type competentie
<b>Besef van zichzelf</b>	Bewuste kennis van zichzelf, kennis van de eigen emoties, het hebben van zelfvertrouwen, emoties kennen, besef van eigen kunnen	<b>Intrapersoonlijk competentie</b>
<b>Zelfmanagement</b>	Controleren van je gedachten en je handelingen. Strategieën bedenken en inzetten om problemen effectief/doelgericht het hoofd te bieden	<b>Intrapersoonlijk competentie</b>
<b>Besef van de ander</b>	Gevoelens, de gedachten en het gedrag van de ander kunnen verschillen/overeenkomen met je eigen gevoelens. Dat je altijd een keuze hebt om je eigen gedrag aan de ander aan te passen.	<b>Interpersoonlijk competentie</b>
<b>Relaties hanteren</b>	Vaardigheid om in verschillende contexten op constructieve en positieve wijze sociaal gedrag te kunnen uitvoeren; hierdoor relaties aangaan en uitsluiting/probleemgedrag tegengaan.	<b>Interpersoonlijk competentie</b>
<b>Keuzes maken</b>	Kennis, vaardigheden en attitudes die zijn afgeleid van de overige vier SEL-competenties inzetten om in diverse sociale contexten verantwoordelijke keuzes te maken voor jezelf, de ander en de omgeving.	<b>Interpersoonlijke competentie</b>

Daarnaast geldt voor veel volwassenen dat zij nog veel te leren hebben op sociaal-emotioneel vlak en toch prima als burger kunnen functioneren. Het voorwaardelijke karakter betekent dus niet dat scholen pas met burgerschap aan de slag kunnen als leerlijnen rondom SEL afgewerkt zijn. Wel betekent het dat burgerschapscompetenties kunnen voortbouwen op SEL-competenties: burgerschapscompetenties komen immers niet uit het niets. Opvattingen en houdingen over samenleving en politiek vinden mede hun oorsprong in ervaringen met andere in de nabije omgeving (Nieuwelink, 2016).

Ook zijn er aspecten van SEL die *verwant zijn aan burgerschap*. Dit zijn de interpersoonlijke SEL-competenties. Diverse onderdelen van SEL tonen overeenkomst met waar burgerschap over gaat. Zo speelt bij zowel SEL als burgerschap het kunnen verplaatsen in anderen en hun gevoelens proberen te begrijpen een rol. Dit geldt ook voor het vermogen om op constructieve wijze relaties aan te gaan met anderen en daarmee het tegengaan van uitsluiting. Ook het kunnen maken van keuzes waarbij rekening gehouden wordt met de eigen

**"Onderwijsaanbod zou niet moeten samenvallen want dan wordt er tekort gedaan aan zowel SEL als burgerschap."**

voorkeuren, de ander en de omgeving, speelt zowel bij SEL als bij burgerschap. Dit betekent overigens niet dat SEL en burgerschap hier samenvallen, zoals hieronder duidelijker zal worden.

### Verschillen tussen SEL en burgerschap

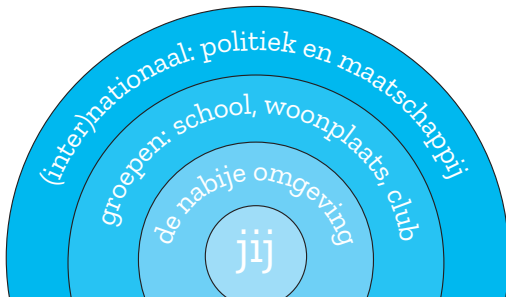
Er is dus verwantschap tussen SEL en burgerschap. Het kan nuttig zijn om onderwijs over beide concepten aan elkaar te koppelen. Maar, er zijn ook wezenlijke verschillen tussen SEL en burgerschap. Onderwijsaanbod zou niet moeten samenvallen want dan wordt er tekort gedaan aan zowel SEL als burgerschap. In tabel 2 zijn de verschillen tussen SEL en burgerschap beknopt weergegeven. Op de volgende pagina worden deze verder toegelicht.

Tabel 2. Verschillen tussen SEL en burgerschap

	SEL	Burgerschap
<b>Sociaal-maatschappelijk niveau</b>	Vooraf gericht op microniveau	Vooraf gericht op meso- en macroniveau
<b>Gerichtheid</b>	Nabije personen	Abstracte gemeenschappen en De Ander
<b>Kennis</b>	Kennis van jezelf en over de naasten	Kennis van samenleving, politiek en democratie
<b>Houdingen en waarden</b>	Lineair groeimodel	Multi-interpretabele waarden, niet zonder meer sprake van groei
<b>Samenwerking en conflict</b>	Samenwerkingsgericht	Samenwerking en conflict beide essentieel
<b>Doelstelling</b>	Voegen in de samenleving	Voegen in de samenleving Vormen van de samenleving

### Verskil 1 / Sociaal maatschappelijk niveau

SEL heeft vooral betrekking op intra- en interpersoonlijke competenties en dus relaties op microniveau. Burgerschap heeft ook betrekking op interpersoonlijke competenties maar is vooral gericht op politiek-maatschappelijke competenties en dus relaties op meso- en macroniveau.



De focus van het onderwijsaanbod van beide concepten zal daarom ook verschillen. **SEL-programma's zijn erop gericht dat leerlingen zichzelf leren kennen en om leren te gaan met anderen in hun nabije omgeving. Burgerschapsprogramma's zijn gericht op het leren begrijpen van samenlevingen en politiek, uiteenlopende perspectieven op maatschappelijke en politieke vraagstukken en de eigen positie daarbij.** Dat maakt de nadruk die bij beide concepten gelegd wordt wezenlijk verschillend.

### Verskil 2 / Gerichtheid

Verbonden hieraan is een tweede verschil: hoewel bij beide concepten deels vergelijkbare competenties spelen, worden deze op andere objecten toegepast. **Het inleven in anderen gebeurt bij SEL voornamelijk in anderen die nabij en bekend zijn, bij burgerschap heeft dat vooral te maken met De Ander – mensen die ver weg zijn, onbekend zijn en/of heel anders zijn.** Dit betekent dat SEL-competenties meer gericht zijn op leren omgaan met bijvoorbeeld emoties van vrienden en medeleerlingen. Bij burgerschap gaat het ook over leren begrijpen van mensen uit andere samenlevingen, mensen met zeer verschillende maatschappelijke posities en belangen. Bij burgerschap is het ook wezenlijk

dat leerlingen overwegingen, perspectieven en levenskeuzes leren begrijpen van mensen met wie zij het erg oneens zijn. Leren verplaatsen in de overwegingen van vrienden en bekenden kan een eerste stap zijn richting het leren verplaatsen in overwegingen van De Ander. SEL en burgerschap liggen hier dus duidelijk in elkaars verlengde, maar zijn niet hetzelfde.

### Verskil 3 / Kennis

Een derde verschil ligt in de competenties waar SEL en burgerschap betrekking op hebben. Beiden zijn gericht op diverse vaardigheden en houdingen. Wat kennis betreft zijn er grote verschillen. **Kennis gaat bij SEL vooral over kennis van jezelf en kennis van de ander en bij burgerschap gaat het over kennis van de samenleving, politiek en democratie.** Dit zijn wezenlijke aspecten van burgerschap. Kennis op zichzelf is niet genoeg om te participeren, keuzes te maken en vertrouwen in eigen kunnen te hebben maar het levert daar wel een wezenlijke bijdrage aan. Burgers die meer kennis hebben, participeren meer, maken meer weloverwogen keuzes en hebben meer vertrouwen in eigen kunnen (Hooge & Dassonneville, 2008). Daar komt bij dat het onderwijs juist op kennis van leerlingen invloed kan hebben (Geboers et al., 2013), er is dus alle reden om dit type kennis een wezenlijk onderdeel van het burgerschapsaanbod van scholen te maken.

### Verskil 4 / Houdingen en waarden

Een vierde verschil gaat erover dat SEL een relatief eenduidig concept is terwijl burgerschap multi-interpretabel is. Bij SEL wordt uit gegaan van de persoonlijke groei van leerlingen waarbij er een gewenste uitkomst is in één duidelijke richting: meer vertrouwen voor kinderen, meer zelfredzaamheid, meer vriendelijkheid, meer vermogen om samen te werken, meer rekening houden met verschillen. **Het is bij SEL gewenst dat leerlingen zich pro-sociaal opstellen en er wordt gesproken over het leveren van een 'constructieve bijdrage' en het maken van 'verantwoorde keuzes'.** Dit zijn zaken die allemaal relevant zijn als het gaat om intrapersoonlijke en interpersoonlijke competenties.



Bij burgerschap en maatschappelijk-politieke competenties ligt het allemaal een stuk complexer, zeker als het gaat om gedrag en houdingen. Er zijn verschillende manieren waarop kinderen zich kunnen ontwikkelen en de ene manier is niet per definitie beter dan de andere manier. Er is altijd sprake van verschillende waarden en belangen die op het spel staan. **Bij burgerschapscompetenties kan je niet zo maar spreken van ‘meer’ en dat is ook niet per se beter.** Meer nadruk leggen op vrijheid is niet beter dan meer nadruk leggen op gelijkheid; iemand die zich vooral aan bestaande regels houdt, is niet per se een betere burger dan iemand die zich inzet om te regels te veranderen (ook niet een slechtere trouwens); vaker het woord nemen in een discussie is niet per se beter – zeker niet als dat betekent dat anderen minder ruimte hebben om deel te nemen; meer vertrouwen in de politiek is niet per se beter dan een meer wantrouwende houding. Ook is het bij burgerschap niet zo evident wat nu eigenlijk een constructieve opstelling is. Want wie bepaalt wat dat precies is? Constructief ten opzichte van wie of wat? Moet je de denkkaders van de macht volgen om constructief te zijn of mag je die denkkaders ook verwerpen? Of ben je dan niet meer constructief? Hetzelfde geldt voor het benaderen van gedrag van leerlingen als verantwoord. Want wanneer is gedrag van burgers verantwoord? Wie bepaalt dat? Volgens welke waarden?

De lineaire groei-benadering van SEL past dus niet (zomaar) bij burgerschap. Bij burgerschap gaat het er toch ook over dat je leert nadenken over de keuzes die gemaakt kunnen worden, welke spanning tussen waarden daarbij ontstaat, hoe bepaalde keuzes bereikt zouden kunnen worden en welke voor- en nadelen kleven aan die keuze en bijbehorende handeling.

### **Vershil 5** Samenwerking en conflict

Verwant hieraan is het vijfde verschil: SEL is vooral gericht op samenwerking terwijl burgerschap ook gaat over conflict. Bij SEL is het idee dat je bij sociale kwesties moet proberen om op een win-winsituatie uit te komen. Dat is

in de sociale omgang natuurlijk belangrijk. Bij burgerschap schiet een dergelijke benadering echter tekort, vanwege fundamentele belangen- en waardentegenstellingen en bijbehorende conflicten. Deze horen bij plurale, democratische samenlevingen en het is een wezenlijk doel van burgerschapsonderwijs dat leerlingen de waarden van die tegenstellingen en conflicten leren inzien. **Een inherent aspect aan burgerschapsonderwijs is dat leerlingen moeten leren dat dilemma’s per definitie deel uit maken van het politiek-maatschappelijke domein en dat bij besluitvorming er altijd tussen verschillende aspecten een keuze gemaakt moet worden.** Leerlingen moeten leren dat vrijheid en gelijkheid niet zomaar samen kunnen gaan en dat een vorm van balans gevonden moet worden. Datzelfde geldt bijvoorbeeld bij besluitvorming wanneer de wens van de meerderheid en bepaalde minderheidsbelangen op gespannen voet staan of wanneer de vrijheid van meningsuiting en het niet doelbewust willen kwetsen van anderen botsen. Deze waarden kunnen op verschillende manieren in balans gebracht worden en elk van die vormen van balans-zoeken brengt voor- en nadelen met zich mee, en dat brengt weer conflict met zich mee. Dat is een wezenlijk inzicht van burgerschapsonderwijs dat leerlingen mee moeten krijgen.

### **Vershil 6** Doelstelling

Het zesde verschil tussen SEL en burgerschap heeft te maken met de twee centrale doelen die eerder over burgerschap beschreven zijn. SEL is gericht om op een verantwoorde en constructieve manier deel te nemen aan de samenleving, waarbij elke leerling zichzelf leert kennen. SEL leert leerlingen echter niet om invloed te hebben om de kaders die afgesproken zijn te veranderen. Het is individueel gericht (hoe gaat het met jou, ken jij je emoties en kan je die reguleren, kan jij met de regels omgaan, zorg jij voor anderen, pest jij anderen?). Het is veel minder of niet gericht op het organiseren van activiteiten om situaties te veranderen, om een andere wereld te organiseren. Dat is juist de kern van burgerschap. Daarmee is SEL

alleen gericht op het *voegen in de samenleving*. Het *vormen van de samenleving* komt bij SEL niet naar voren. In een democratische samenleving is het ook van belang dat kinderen leren dat zij de samenleving niet hoeven te accepteren zoals die is, maar dat zij die ook naar hun ideaal kunnen proberen te vormgeven.

Wanneer in onderwijsprogramma's SEL en burgerschap samenvallen dan zal er zeer waarschijnlijk enkel aandacht zijn voor het voegen in de samenleving. Burgerschapsonderwijs zou leerlingen dan alleen maar leren hoe de samenleving nu is en hoe zij zich daaraan moeten aanpassen.

"Er zijn verschillende manieren waarop kinderen zich kunnen ontwikkelen en de ene manier is niet per definitie beter dan de andere manier."



## Ter afsluiting

In deze tekst zijn de overeenkomsten en verschillen tussen SEL en burgerschap uitgelegd. Er zijn allerlei verwantschappen maar ook verschillen tussen beide concepten. Het kan aanknopingspunten bieden om onderwijs verder vorm te geven en scherper te krijgen waar burgerschap wel en niet over gaat en waar verbinding gezocht kan worden.

**Leerlijnen voor burgerschap en SEL moeten niet volledig samenvallen omdat dat tekort doet aan de brede reikwijdte van het concept burgerschap.**

Ze kunnen zeker op elkaar voortbouwen want tonen sterke verwantschap, maar er zijn de nodige verschillen. De leerlijnen hoeven niet elkaar op te volgen; zij kunnen in de tijd samenvallen. Dan kunnen verschillende kanten van sociale competenties ook laten zien dat eigen gedrag per context kan verschillen. Inleven in een ander kan makkelijker zijn als het gaat om directe naasten dan mensen elders in de wereld – een menselijke reflex waarover leerlingen kunnen leren nadenken wat de consequenties zijn (een typisch burgerschapsdebat over de eigen groep en andere groepen en over de natie en wereldburgerschap).

De verschillen die besproken zijn laten zien dat pedagogisch-didactische benaderingen voor SEL en burgerschap (sterk) kunnen verschillen. Bij SEL gaat het vooral om zelfkennis, zelfbeheersing en zelfredzaamheid en verschillende vaardigheden. Op die terreinen lijkt er min of meer sprake te zijn van ‘goede antwoorden’: meer zelfkennis is goed, meer zelfredzaamheid ook. Bij burgerschap kan nog wel de situatie zijn dat er sprake is van de wenselijkheid van meer kennis. Maar bij opvattingen, houdingen en waarden is de uitkomst niet eenduidig. Scholen kunnen het wel wenselijk vinden dat leerlingen willen participeren maar dat zullen leerlingen altijd nog zelf kunnen bepalen. Of vrijheid of gelijkheid

de waarde is die meer prioriteit moet krijgen, is ook een keuze die leerlingen voor zichzelf moeten maken. Dit heeft consequenties voor de pedagogisch-didactische benadering van het onderwijs. Bij SEL kan je als leerkracht leerlingen laten zien hoe je jezelf leert kennen, hoe je je emoties reguleert en hoe je je gedraagt via omgangsvormen. Je kunt leerlingen min of meer laten zien dat ‘het goede antwoord’ bestaat. Bij burgerschap is dat vaak niet het geval. Er zijn verschillende relevante en goede antwoorden. Dit heeft consequenties voor de benadering die je als leerkracht en school hanteert.

**Daarmee vergt burgerschap als het gaat om morele kwesties iets anders van leerkrachten: ze moeten niet vertellen wat het juiste antwoord is maar leerlingen laten nadenken over verschillende antwoorden, wat daar de voor- en nadelen van zijn en leerlingen de (intellectuele) instrumenten bieden om zelf te bedenken wat zij een wenselijk antwoord vinden.**

Dit hoeft bovendien niet vast te staan, maar kan juist na verloop van tijd ook weer veranderen. Juist dit maakt burgerschapsonderwijs zo uitdagend en interessant: we willen leerlingen de instrumenten bieden om zelf te leren nadenken en dat te blijven doen.

En om dit vorm te kunnen geven is het van belang dat teams van leerkrachten en hun schoolleiding met elkaar goed nadenken wat zij op het terrein van burgerschap willen bereiken, welke doelen zij stellen, welke pedagogisch-didactische benaderingen zij daarvoor inzetten en welke onderwijsactiviteiten zij passend vinden. Op deze manier kan een doelgericht en samenhangend onderwijsprogramma ontwikkeld en aangeboden worden dat bijdraagt aan de burgerschapsontwikkeling van leerlingen.

**Hessel Nieuwelink,**

*Lector Burgerschapsonderwijs aan de Hogeschool van Amsterdam*

## Referenties

- Campbell, D. E. (2019). What Social Scientists Have Learned About Civic Education: A Review of the Literature. *Peabody Journal of Education*, 94(1), 32-47.
- Dahl, R. A. (1998). *On Democracy*. New Haven/London: Yale Nota Bene.
- De Winter, M. (2011). *Verbeter de wereld, begin bij de opvoeding. Van achter de voordeur naar democratie en verbinding*. Amsterdam: SWP.
- Eidhof, B., Ten Dam, G., Dijkstra, A. B., & Van de Werfhorst, H. (2016). Consensus versus contested citizenship education goals in Western Europe. *Education, Citizenship and Social Justice*. DOI: 10.1177/1746197915626084
- Flanagan, C. A. (2013). *Teenage citizens: The political theory of the young*. Cambridge: Harvard University Press.
- Geboers, E., Geijsel, F., Admiraal, W., & Ten Dam, G. (2013). Review of the effects of citizenship education. *Educational Research Review*, 9, 158-173.
- Gimpel, J. S., Lay, C. J., & Schuknecht, J. E. (2003). *Cultivating democracy. Civic environments and political socialization in America*. Washington D.C.: Brookings.
- Held, D. (2006). *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Helwig, C. C., & Turiel, E. (2002). Rights, autonomy, and democracy: Children's perspectives. *International Journal of Law and Psychiatry*, 25, 253-270.
- Hooghe, M., & Dassonneville, R. (2011). The Effects of Civic Education on Political Knowledge. A Two Year Panel Survey among Belgian Adolescents. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 23, 321-339.
- Larry Diamond. (2008). *The spirit of democracy: The struggle to build free societies throughout the world*. Macmillan.
- Kranendonk, M., Mulder, L., Thijs, L., Wanders, F., Ten Dam, G., Van der Meer, T. & Van de Werfhorst, H. (2019). *De ontwikkeling van democratische kernwaarden. Een literatuurstudie*. Amsterdam: UvA.
- Lawy, R., & Biesta, G. (2006). Citizenship-as-practice: The educational implications of an inclusive and relational understanding of citizenship. *British journal of educational studies*, 54(1), 34-50.
- Miller, D. (2000). *Citizenship and National Unity*. Cambridge: Polity Press.
- Mouffe, C. (2000). *The democratic paradox*. Verso.
- Nieuwelink, H. (2019). 'Uitgangspunten voor burgerschap in de klas'. In: *Bram Eidhof, Handboek Burgerschapsonderwijs. Voor het voortgezet onderwijs*. Den Haag: ProDemos.
- Nieuwelink, H. (2016). *Becoming a Democratic Citizen. A Study Among Adolescents in Different Educational Tracks*. Academisch proefschrift. Universiteit van Amsterdam.
- Nussbaum, M. C. (2010). *Not for profit: Why democracy needs the humanities (Vol. 2)*. Princeton, NJ: Princeton university press.
- Ten Dam, G., Geijsel, F., Reumerman, R., & Ledoux, G. (2011). Measuring young people's citizenship competences. *European Journal of Education*, 46(3), 354-372.
- Van Deth, J. W., Abendschön, S., & Vollmar, M. (2011). Children and politics: An empirical reassessment of early political socialization. *Political Psychology*, 32(1), 147-174.
- Van Gunsteren, H. (1998). *A theory of citizenship. Organizing plurality in contemporary democracies*. Colorado: Westview Press.
- Van Overveld, K. (2017). *SEL. Sociaal emotioneel leren als basis*. Huizen: Uitgeverij Pica
- Veugelers, W. (2007). Creating critical-democratic citizenship education: empowering humanity and democracy in Dutch education. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 37(1), 105-119.
- Westheimer, J., & Kahne, J. (2004). What Kind of Citizen? The Politics of Educating for Democracy. *American Educational Research Journal*, 41, 237-269.



**Burgerschap**  
op de  
**Basisschool**

Dit boekje wordt je aangeboden door het project  
'Burgerschap op de Basisschool', een samenwerking  
tussen de PO-Raad en Stichting School & Veiligheid.

Kijk voor meer informatie op:

**[www.poraad.nl/burgerschap](http://www.poraad.nl/burgerschap)**

 Burgerschap op de Basisschool

 Burgerschap op de Basisschool

