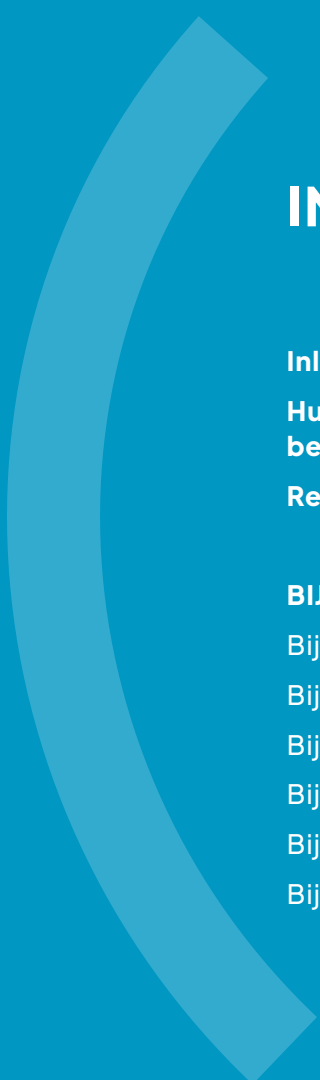


Het beeld over schooljaar 2025–2026

Wat ziet het Expertisepunt Burgerschap?





INHOUD

Inleiding	3
Huidige stand van zaken van het burgerschapsonderwijs: bevindingen en aanbevelingen	5
Referenties	8
BIJLAGEN Dataverzameling	9
Bijlage A: Literatuuronderzoek	10
Bijlage B: Helpdesk	15
Bijlage C: Adviestrajecten	16
Bijlage D: Onderwijspanel	22
Bijlage E: Website	24
Bijlage F: QuickScan Burgerschap	26

Inleiding

Het Expertisepunt Burgerschap (hierna: het EB) is een consortium van Stichting School & Veiligheid, SLO, ProDemos en de MBO Raad. Het EB ontsluit aanbod op het gebied van burgerschapsonderwijs, is een platform voor de uitwisseling van kennis en ervaring, ondersteunt scholen kortdurend bij het uitvoeren van de wettelijke burgerschapsopdracht en haalt kennis op over veelgestelde vragen, behoeften en signalen vanuit het veld.

Deze rapportage richt zich op de behoeften en signalen die bij scholen in het primair, gespecialiseerd en voortgezet onderwijs leven in schooljaar 2025–2026. De rapportage geeft een overzicht en analyse van de belangrijkste ontwikkelingen en ondersteuningsbehoeften bij scholen. Het doel van deze rapportage is het delen van deze inzichten met een breed publiek, zodat verschillende betrokkenen ze kunnen gebruiken bij het verbeteren van hun producten of diensten, het formuleren van beleid of het verder ontwikkelen van activiteiten die betrekking hebben op het burgerschapsonderwijs in Nederland.

Hoofdvraag van het rapport

De volgende hoofdvraag staat in dit rapport centraal: **wat was in 2025–2026 de stand van zaken van het burgerschapsonderwijs in het funderend onderwijs, welke ontwikkelingen deden zich daarin voor en welke knelpunten ervoeren scholen?**

Het rapport gaat in op de hoofdvraag door eerst te beschrijven wat hierover bekend is vanuit ander onderzoek en vervolgens te analyseren in hoeverre de gegevens van het EB daarbij aansluiten. Hierbij baseren we ons op een kort literatuuronderzoek, beschikbare interne gegevens, een focusgroep met onze adviseurs en ons onderwijspanel.

Beantwoording van de hoofdvraag vanuit de literatuur

Om onze eigen gegevens beter te kunnen duiden en analyseren, gaan we na wat er vanuit ander onderzoek bekend is over de stand van zaken in het Nederlandse burgerschapsonderwijs.

Daarbij richten we ons op publicaties van de afgelopen twee jaar: onderzoek naar de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2024a; 2025a; 2026a) en onderzoek naar de wetsevaluatie van de verduidelijkte burgerschapsopdracht (Day et al., 2026). Om de concrete toezichtspraktijk rondom de burgerschapsopdracht beter te duiden, bespreken we ook een rapport dat de emotionele impact van negatieve inspectie-oordelen op schoolteams in kaart heeft gebracht (Overman et al., 2026). De belangrijkste conclusies uit deze studies zijn te raadplegen in Bijlage A: Literatuuronderzoek. In deze bijlage zijn eveneens de belangrijkste conclusies van recent onderzoek opgenomen over de ontwikkeling van burgerschapscompetenties van leerlingen in het voortgezet onderwijs (Daas et al., 2025; Huijsmans et al., 2024; Karkdijk et al., 2026).

De conclusies en bevindingen uit eerder onderzoek schetsen een somber beeld. Ten eerste is de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs nog niet op peil, stagneert de ontwikkeling van die kwaliteit en hebben schoolleiders een ander beeld van die kwaliteit dan de Inspectie van het Onderwijs heeft (Inspectie van het Onderwijs, 2024a; 2025a; 2026a; 2026c). Ten tweede is de kennis van scholen over de wettelijke burgerschapsopdracht beperkt (Day et al., 2026). Ten derde bestaat de kans dat scholen zich bij het verbeteren van hun burgerschapsonderwijs gaan richten op het voldoen aan de inspectie-eisen, omdat zij gedemotiveerd worden door een herstelopdracht terwijl zij voor hun burgerschapsonderwijs nog in een verbeterproces zitten (Overman et al., 2026). Op basis van het onderzoek kan daarom worden vastgesteld dat het burgerschapsonderwijs in Nederland nog te wensen overlaat.

Dataverzameling

In bijlagen A tot en met F van deze rapportage zijn de gegevens te raadplegen die zijn gebruikt om bovenstaande hoofdvraag te beantwoorden. Daarbij gaat het onder meer om de registratie- en analysegegevens van de volgende onderdelen van het EB:

- **Literatuuronderzoek**

- **(Bijlage A)**

Wat zeggen bestaande publicaties van de Inspectie van het Onderwijs over de stand van zaken in het Nederlandse burgerschapsonderwijs? In deze bijlage gaan we nader in op de bevindingen, waaronder het percentage scholen dat een herstelopdracht voor burgerschap kreeg en de elementen waarop deze herstelopdrachten betrekking hadden.

- **Registratie helpdesk- en adviesaanvragen**

- **(Bijlagen B en C)**

Hoe vaak bellen en/of mailen scholen de helpdesk van het EB? Hoe vaak dienen scholen een adviesaanvraag in bij het EB? Hoe ziet de trend over het afgelopen jaar eruit? Wat zijn de meest gestelde vragen van scholen op het gebied van het burgerschapsonderwijs?

- **Ervaringen van onze adviseurs in de praktijk**

- **(Bijlage C)**

In een schriftelijke vragenlijst en focusgroep hebben onze adviseurs hun ervaringen op scholen gedeeld. Naast de bespreking van een vignet zijn onder meer de volgende vragen beantwoord: op welke thema's en/of onderdelen van burgerschapsonderwijs richten de advies(aan)

vragen van scholen zich? Wat zien de adviseurs als sterke kanten en minder sterke kanten van scholen wat betreft ontwikkeling en kwaliteit van burgerschapsonderwijs? En waar zitten de kwetsbaarheden en aandachtspunten bij scholen? Hoe worden deze adviestrajecten door scholen geëvalueerd?

- **Ervaringen van ons onderwijspanel**

- **(Bijlage D)**

In een korte schriftelijke vragenlijst hebben we de deelnemers van het onderwijspanel bevraagd over de stand van zaken van hun burgerschapsonderwijs. Hoever is men met de ontwikkeling? Op welke ontwikkelingen is men trots? Wat zijn de ervaren knelpunten? Is er draagvlak binnen hun schoolteam voor de ontwikkeling van het burgerschapsonderwijs?

- **Website- en QuickScan-statistieken**

- **(Bijlagen E en F)**

Welke inhoudelijke thema's en onderwijskundige onderdelen van burgerschapsonderwijs bekijken bezoekers van de website van het EB het vaakst? Hoe evalueren onderwijsprofessionals hun eigen kwaliteit op het gebied van burgerschapsonderwijs? En welke onderdelen scoren hierbij het hoogst en het laagst?

Huidige stand van zaken van het burgerschaps- onderwijs: bevindingen en aanbevelingen

Bevindingen

Het afgelopen schooljaar heeft het EB kwantitatieve gegevens verzameld via onder andere de helpdesk, de aangevraagde adviestrajecten, de website en de QuickScan. Op basis van deze gegevens, aangevuld met een vragenlijst en een focusgroep onder onze adviseurs en een vragenlijst voor onze onderwijspanelliden, komen we tot de volgende drie trends voor het burgerschapsonderwijs in het primair, voortgezet en gespecialiseerd onderwijs:

1. De basis is gelegd en er staat een beleidsplan burgerschapsonderwijs op papier

Scholen geven op veel verschillende manieren te kennen dat zij hun basis op orde hebben en daarover tevreden zijn. Dit blijkt het meest duidelijk uit de adviesaanvragen die scholen indienden: ruim 40% van onze aanvragen betrof de vraag om feedback te krijgen op het bestaande beleidsplan van de school (zie Bijlage C). Dat is een stuk vaker dan in schooljaar 2024–2025, toen 23% van de scholen ons vroeg om feedback te geven op hun beleidsplan (Expertisepunt Burgerschap, 2025).

Dat de basis vaker op orde lijkt, wordt ook ondersteund door het hoge percentage scholen dat een visie op burgerschap heeft en/of een burgerschapscoördinator heeft aangesteld (zie Bijlage C). Ook die percentages liggen – zowel voor visies als voor burgerschapscoördinatoren – nu hoger dan in schooljaar 2024–2025 (Expertisepunt Burgerschap, 2025). Aansluitend daarop zoeken scholen vaker naar informatie over bijvoorbeeld resultaten en kwaliteitszorg dan naar informatie over basiselementen zoals de missie, visie en leerdoelen (zie Bijlage E).

Ons onderwijspanel ondersteunt dit beeld: het merendeel van de respondenten in ons onderwijspanel geeft aan dat zij de burgerschapvisie, de schoolcontext in het kader van burgerschap of leerdoelen voor burgerschapsonderwijs hebben uitgewerkt (zie Bijlage D). Ten slotte blijkt uit de QuickScan dat scholen overwegend tevreden zijn over hun eigen burgerschapsonderwijs: op zeven van de tien onderdelen beoordeelden scholen

zichzelf met een voldoende of hoger, op slechts drie onderdelen beoordeelden scholen zichzelf met een onvoldoende (zie Bijlage F).

Dat scholen aangeven hun basis op orde te hebben, hoeft echter niet te betekenen dat deze basis ook daadwerkelijk op orde is. In de Staat van het Onderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2026a) werd namelijk vastgesteld dat een derde van de schoolleiders tevreden is over de kwaliteit van het eigen burgerschapsonderwijs, terwijl de Inspectie al meerdere jaren vaststelt dat burgerschapsonderwijs op scholen onvoldoende doelgericht en samenhangend is, én onvoldoende aansluit op de eigen leerlingpopulatie (Inspectie van het Onderwijs, 2025a; 2026a). Onze adviseurs schetsen een vergelijkbaar beeld. Zowel in de focusgroep als in de vragenlijst geven zij aan dat de beleidsplannen vaak nog onvoldoende doelgericht, samenhangend en schoolspecifiek zijn (zie Bijlage C). Beleidsplannen worden ogenschijnlijk beter (mede dankzij AI en formats), maar scholen blijven ook worstelen met het schrijven van een beleidsplan als een samenhangend geheel (zie Bijlage C). Waar scholen vaker aangeven hun eigen basis op orde te hebben, laat diezelfde basis volgens de Inspectie van het Onderwijs juist vaak nog te wensen over.

2. Het formuleren van schooleigen leerdoelen en een leerlijn blijft een uitdaging

Bij het aanscherpen van bestaande beleidsplannen hebben scholen vaak moeite met de vertaling van abstracte burgerschapstermen en –eisen naar een beschrijving en terminologie die aansluiten bij de eigen schoolcontext.

De vertaling die veel scholen nog willen (en moeten) maken naar de eigen schoolcontext, wordt volgens scholen in de weg gestaan door een aantal voor hen onduidelijke verwachtingen vanuit de overheid. Zo zijn de kernelementen van de aangescherpte wettelijke burgerschapsopdracht lang niet altijd even duidelijk voor scholen (Day et al., 2026). De scholen in ons onderwijspanel lopen tegen een vergelijkbaar knelpunt aan: door de grote hoeveelheid informatie

over de wettelijke eisen lijkt het voor scholen alsof daarin inhoudelijk verschillende verwachtingen naar voren komen. Scholen vinden het moeilijk om schoolspecifieke leerdoelen te formuleren en de conceptkerndoelen fungeren nog niet als het vliegwiel dat dit makkelijker maakt (zie Bijlage C). Het beleidsplan van veel scholen blijft te abstract omdat de definitieve conceptkerndoelen daarin als uitgangspunt worden genomen, zonder dat die vertaald worden naar de schooleigen context, visie en leerlingpopulatie. Scholen geven dan ook aan dat zij behoefte hebben aan verduidelijking over de verwachtingen van de overheid rondom de conceptkerndoelen en de vertaling daarvan naar schooleigen leerdoelen (Day et al., 2026).

De ondersteuningsbehoefte van scholen ligt vooral bij de vertaalslag van de definitieve conceptkerndoelen burgerschap naar schooleigen leerdoelen. Scholen hebben behoefte aan voorbeeldmateriaal en voorlichting vanuit de overheid op dat gebied (Day et al., 2026). Ook onze adviseurs benadrukken dat ondersteuning zich zou moeten richten op de schooleigen leerdoelen. Scholen vinden het lastig om op basis van hun context en leerlingpopulatie te bepalen welke schooleigen leerdoelen prioriteit moeten krijgen (zie Bijlage C). Bovendien geven scholen zelf aan dat zij moeite hebben met het formuleren van expliciete leerdoelen (zie Bijlage C). Scholen die op dit gebied ondersteund worden, geven aan gebaat te zijn bij (a) expertise op het gebied van burgerschap, (b) overzicht in het proces om tot een beleidsplan te komen en (c) kritische feedback op hun beleidsplan (zie Bijlage C).

3. Het vertalen van het beleid op burgerschap naar de eigen onderwijspraktijk vormt een drempel voor scholen

De burgerschapsopdracht doet een groot beroep op het vermogen van scholen tot schoolontwikkeling, terwijl schoolleiders daar lang niet altijd voldoende tijd of middelen voor hebben (Inspectie van het Onderwijs, 2026a).

Een gebrek aan tijd en middelen kan een risico vormen voor de ontwikkeling van beleid op burgerschapsonderwijs dat aansluit bij de eigen onderwijspraktijk. Het kost namelijk tijd en middelen om het team te betrekken bij het

beleidsvormende proces (zie Bijlage C). De betrokkenheid van het team is daarbij niet alleen belangrijk om het beleid beter aan te laten sluiten op de behoeften en wensen van leraren, maar ook omdat invloed, inspraak en betrokkenheid manieren zijn om direct invulling te geven aan de school als democratische oefenplaats (Rinnooy Kan, 2023). Een breed draagvlak voor burgerschapsonderwijs is echter geen vanzelfsprekendheid; minder dan de helft van de respondenten uit ons onderwijspanel gaf aan dat hun beleid breed gedragen is binnen het team (zie Bijlage D). Nadat scholen kortdurend ondersteund zijn door onze adviseurs, constateren zij dan ook vaak dat zij hun beleidsplan opnieuw moeten aanscherpen (zie Bijlage C). Dat er op scholen nog geen breed draagvlak is voor het beleid op burgerschapsonderwijs, kan deels worden verklaard door de manier waarop scholen het beleidsvormingsproces benaderen. Scholen benaderen het vastleggen van hun beleid op burgerschap vaak als een papieren exercitie om aan de wettelijke eisen te voldoen, waarbij de vertaling naar de onderwijspraktijk veelal uitblijft (zie ook Day et al., 2026).

Doordat het toezicht van de Inspectie zich voornamelijk focust op formele vastlegging van het curriculum voor burgerschap (de wettelijke eisen van doelgerichtheid en samenhang), krijgt de vertaling naar de eigen onderwijspraktijk minder aandacht. Op die gebieden krijgen scholen vaak al een herstelopdracht (Inspectie van het Onderwijs, 2024a; 2025a; 2026a), terwijl zij zelf nog midden in de ontwikkeling van hun burgerschapsonderwijs zitten (zie Bijlagen C en D). Scholen die een herstelopdracht krijgen terwijl zij nog in een ontwikkelproces zitten ervaren dat als een domper en gaan zich daarna (gedemotiveerd) richten op het voldoen aan de inspectie-eisen (zie Overman et al., 2026). In het licht van het toezicht en de herstelopdrachten van de Inspectie blijkt het voor scholen nog niet altijd eenvoudig om het burgerschapsbeleid te vertalen naar de eigen onderwijspraktijk.

Aanbevelingen

Bovenstaande trends in ogenschouw nemend, kunnen wij concluderen dat scholen nog steeds

worstelen met de burgerschapsopdracht. Deze conclusie sluit aan bij de bevindingen van de Inspectie van het Onderwijs (2024a; 2025a; 2026a) en het evaluatieonderzoek naar de verduidelijkte burgerschapsopdracht (Day et al., 2026). Uit onze rapportage blijkt dat een aantal factoren een drempel vormt in het proces van verdere ontwikkeling op het gebied van burgerschapsonderwijs. Ten eerste hebben scholen en de Inspectie een ander beeld van hun burgerschapsonderwijs. Scholen zijn overwegend tevreden, terwijl de Inspectie ontevreden is. Ten tweede hebben scholen behoefte aan ondersteuning die aansluit bij hun eigen situatie en schoolcontext. Ten derde krijgt de vertaling naar de eigen onderwijspraktijk minder aandacht, doordat het toezicht van de Inspectie zich voornamelijk focust op formele vastlegging van het curriculum voor burgerschap. Herstelopdrachten kunnen daarbij demotiverend werken, zeker wanneer scholen nog midden in een ontwikkelproces zitten. Betrokkenen wordt dan ook aanbevolen om in schooljaar 2026–2027 in te spelen op deze drie factoren. Daarom doen wij de volgende aanbevelingen voor de ondersteuning van scholen:

- **Stimuleer scholen om kritisch naar hun eigen beleid op burgerschapsonderwijs te kijken**

Betrokkenen kunnen dit onder andere doen door scholen kritische vragen te stellen over de keuzes die zij maken in hun burgerschapsbeleid. Dat kan bijvoorbeeld door scholen vaker te vragen (a) waarom zij bepaalde keuzes maken, (b) wat het doel is van deze keuzes of (c) wat deze keuzes moeten opleveren voor leerlingen. Scholen zijn zelf ook gebaat bij kritische feedback op hun burgerschapsbeleid.

Wanneer scholen vaker kritische vragen krijgen, helpt dat hen namelijk bij de aanscherping en doorontwikkeling van hun burgerschapsonderwijs.

- **Motiveer scholen om hun beleid op burgerschapsonderwijs te vertalen naar de onderwijspraktijk**

Betrokkenen kunnen hierin een rol spelen door het belang van een breed gedragen burgerschapsonderwijs te benadrukken. In de ondersteuning die ze bieden aan scholen kan dat bijvoorbeeld een plek krijgen door het team (via teambijeenkomsten of een stuurgroep) medeverantwoordelijk te maken voor het burgerschapsbeleid, erover mee te laten denken en het team inspraak te geven in het burgerschapsbeleid. Door het team te betrekken bij het beleidsvormingsproces wordt de school geholpen om het burgerschapsonderwijs beter aan te laten sluiten op de eigen onderwijspraktijk, waarmee ook de vertaling van dit beleid naar de onderwijspraktijk makkelijker wordt.

- **Sluit in de ondersteuning aan bij de eigen situatie van de school**

Betrokkenen kunnen vooral veel betekenen als zij scholen gericht ondersteunen bij het formuleren van schooleigen leerdoelen. Dat kan bijvoorbeeld door middel van specifiek voorbeeldmateriaal (voorbeelddoelen of leerlijnen) of gerichte toelichting op de werking van de definitieve conceptkerndoelen burgerschap. Daarnaast kan het scholen helpen om samen te sparren over welke leerdoelen er zouden kunnen passen bij de eigen school. Ondersteuning die aansluit bij de eigen situatie van de school kan bovendien helpen om het beleid meer aan te laten sluiten bij de schooleigen context, visie en leerlingpopulatie.

Referenties

- Daas, R., ten Dam, G., Dijkstra, A. B., Karkdijk, E., Naayer, H., Nieuwelink, H., & van der Veen, I. (2025). Burgerschapscompetenties van jongeren: Een vergelijkend perspectief. *Beleid en Maatschappij*, 52(2), 123–143. <https://doi.org/10.5553/BenM/138900692025052002004>
- Day, M., Coopmans, M., van Loon-Dijkers, A. L. C., & Burggraaf, D. W. M. (2026). *Burgerschapsonderwijs in ontwikkeling: Wetsevaluatie van de verduidelijkte burgerschapsopdracht*. Verwey-Jonker Instituut. <https://www.verwey-jonker.nl/publicatie/burgerschapsonderwijs-in-ontwikkeling>
- Expertisepunt Burgerschap. (2025). Wat ziet het Expertisepunt Burgerschap? Het beeld over schooljaar 2024–2025. <https://www.expertisepuntburgerschap.nl/wp-content/uploads/2025/09/Rapport-2025-Intern-kwantitatief-en-kwalitatief-onderzoek-DEF.pdf>
- Holman, C., Hoek, L., Daas, R., & Dijkstra, A. B. (2023). *Verkenkend onderzoek monitoring burgerschapsonderwijs en burgerschapscompetenties*. Noorderpoort; Universiteit van Amsterdam. <https://hdl.handle.net/11245.1/ad137862-9c32-4c3a-8768-0e6b4e25ca95>
- Huijsmans, T., Mulder, L., van Slageren, J., van Alebeek, C., van den Berg, B., Kempen, S., Rosmalen, M., ten Dam, G., van der Meer, T., & van de Werfhorst, H. (2024). *Democratische kernwaarden in het voortgezet onderwijs: Adolescentenpanel Democratische Kernwaarden en Schoolloopbanen – jaren 5 en 6 – 2022/2024*. Universiteit van Amsterdam. <https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/2024/09/27/democratische-kernwaarden-in-het-voortgezet-onderwijs>
- Inspectie van het Onderwijs. (2024a). *De staat van het onderwijs 2024*. <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/2024/04/17/rapport-de-staat-van-het-onderwijs-2024>
- Inspectie van het Onderwijs. (2024b). *Technisch rapport steekproef kwaliteitsonderzoeken 2023–2024: De Staat van het Onderwijs 2024*. <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/2024/04/17/technisch-rapport-steekproef-kwaliteitsonderzoeken>
- Inspectie van het Onderwijs. (2025a). *De staat van het onderwijs 2025*. <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/2025/04/16/rapport-de-staat-van-het-onderwijs-2025>
- Inspectie van het Onderwijs. (2025b). *Technisch rapport steekproef kwaliteitsonderzoeken in het funderend onderwijs 2023–2024*. <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/2025/04/16/technisch-rapport-steekproef-kwaliteitsonderzoeken-in-het-funderend-onderwijs-2023-2024>
- Inspectie van het Onderwijs. (2026a). *De staat van het onderwijs 2026*. <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/2026/04/15/rapport-de-staat-van-het-onderwijs-2026>
- Inspectie van het Onderwijs. (2026b). *Technisch rapport steekproef kwaliteitsonderzoeken in het funderend onderwijs 2023–2024 en 2024–2025*. <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/2026/04/15/technisch-rapport-steekproef-kwaliteitsonderzoeken-in-het-funderend-onderwijs>
- Inspectie van het Onderwijs. (2026c). *Technisch rapport basisvaardigheden*. <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/2026/04/15/technisch-rapport-basisvaardigheden>
- Karkdijk, E. M., ten Dam, G., Daas, R., & Dijkstra, A. B. (2026). On the same page? Examining adolescents' civic attitudes and the role of congruence in civic attitudes of parents, friends, and classmates. *Families in Society*, 107(2), 733–753. <https://doi.org/10.1177/10443894251320678>
- Nieuwelink, H., Rinnooy Kan, W. F., Rombout, F., & Teegelbeckers, J. Y. (2024). *Burgerschap: Weten we wat we meten? Een overzichtsstudie over de mogelijkheden om burgerschap en burgerschapsonderwijs in kaart te brengen*. Hogeschool van Amsterdam. <https://hdl.handle.net/20.500.11884/2dd5e70d-bf79-411e-9e7c-5af5ab249b6a>
- Oberink, M., van der Laan, A., & Bartelds, H. (2024). *Burgerschap in het funderend onderwijs: Domeinbeschrijving ten behoeve van peilingsonderzoek (2026–2027)*. SLO. <https://www.slo.nl/@24352/burgerschap-funderend-onderwijs>
- Overman, S., van Erp, J., Kuitenbrouwer, N., Bertram, I., Heinink, S., & Honingh, M. (2026). *Donderslagen en doorbraken: De emotionele impact van negatieve inspectie-oordelen op schoolteams*. Universiteit Utrecht. <https://www.uu.nl/sites/default/files/USBO%20Advies%202026%20Donderslagen%20en%20doorbraken.pdf>
- Rinnooy Kan, W. F. (2023, 24 oktober). *De school als oefenplaats voor burgerschap*. Onderwijskennis.nl. <https://www.onderwijskennis.nl/kennisbank/de-school-als-oefenplaats-voor-burgerschap>
- van de Werfhorst, H., ten Dam, G., Geven, S., Huijsmans, T., Mennes, H., Mulder, L., van Slageren, J., & van der Meer, T. (2025). Track differences in civic and democratic engagement during secondary education: A new panel study from the Netherlands. *The British Journal of Sociology*, 76(5), 987–1000. <https://doi.org/10.1111/1468-4446.70006>



BIJLAGEN

Dataverzameling



BIJLAGE A: Literatuuronderzoek

Empirisch onderzoek naar democratische waarden, houdingen, betrokkenheid en gegeven burgerschapsonderwijs

Vanaf 2018 is in het Adolescentenpanel Democratische Kernwaarden en Schoolloopbanen (ADKS) onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van democratische kernwaarden van middelbare scholieren in Nederland en het perspectief van docenten hierop. Het onderzoek volgde de ontwikkeling van de leerlingen per schooljaar op verschillende onderwijsniveaus (vmbo, havo en vwo). De laatste rapportage verscheen in 2024, waarin overkoepelende patronen werden geschetst op basis van al het eerdere ADKS-onderzoek per leerjaar (Huijsmans et al., 2024).

De resultaten van het ADKS-onderzoek schetsen een gemengd beeld van de ontwikkeling van houdingen tegenover de democratische kernwaarden en democratische betrokkenheid bij middelbare scholieren, met daarin een aantal ogenschijnlijke tegenstrijdigheden. Naarmate hun schoolloopbaan vordert, onderschrijven leerlingen vaker het belang van leven in een democratie en hebben zij meer politiek zelfvertrouwen (Huijsmans et al., 2024, p. 44). Tegelijkertijd neemt de steun voor het principe van vrijheid van meningsuiting af en neemt ook het vertrouwen in diverse ambtsdragers (politie, ambtenaren en politiek) af naarmate de schoolloopbaan vordert (Huijsmans et al., 2024, p. 35). In het ADKS-onderzoek wordt daarom geconcludeerd dat onderwijs niet zozeer de houdingen van leerlingen beïnvloedt, maar dat deze houdingen zich vooral ontwikkelen naarmate leerlingen ouder worden; leerlingen ontwikkelen hun opvattingen en waarden, voeren daarover vaker gesprekken en ontwikkelen een steeds genuanceerder beeld naarmate zij ouder worden. Er blijven gedurende de schoolloopbaan duidelijke verschillen tussen groepen leerlingen bestaan (zie ook Van de Werfhorst et al., 2025).

Een grote meerderheid van de docenten ziet burgerschap als taak van de hele school. Een kleine meerderheid van de docenten is het eens met de stelling dat er wettelijk wordt

voorgeschreven waar burgerschapsonderwijs aan moet voldoen (Huijsmans et al., 2024, p. 85). Burgerschap wordt op veel verschillende manieren vormgegeven in het voortgezet onderwijs: van mens- en maatschappijvakken en mentorlessen tot buitenschoolse activiteiten, aparte projecten en maatschappelijke stages.

Leerlingen en docenten zijn beiden erg positief over het open discussieklimaat op scholen (Huijsmans et al., 2024, p. 89). Dit is in internationaal onderzoek een veelvoorkomende manier om burgerschapsonderwijs te duiden. Juist uit internationaal onderzoek blijkt dat Nederlandse leerlingen het discussieklimaat als minder open ervaren dan in andere, ons omringende landen, en ook in vergelijking met de eerdere Nederlandse meting uit 2016 (Daas et al., 2025).

Scholen lijken, vergeleken met leerlingkenmerken, voorsnog een bescheiden rol te spelen in de ontwikkeling van burgerschapscompetenties (Holman et al., 2023). Er zijn aanwijzingen dat de bredere sociale context er wel toe doet. Zo laat recent onderzoek zien dat burgerschapshoudingen van leerlingen positief samenhangen met die van ouders en klasgenoten, vooral als deze houdingen overeenstemmen (Karkdijk et al., 2026).

De beschreven onderzoeken brengen de burgerschapscompetenties van leerlingen in kaart en beschrijven het open klasklimaat op scholen met gevalideerde instrumenten. Het is goed om te beseffen dat dergelijke metingen ook beperkingen kennen; het gaat vaak niet over het effect van specifieke onderwijsaanpakken op het gebied van burgerschap (Nieuwelink et al., 2024).

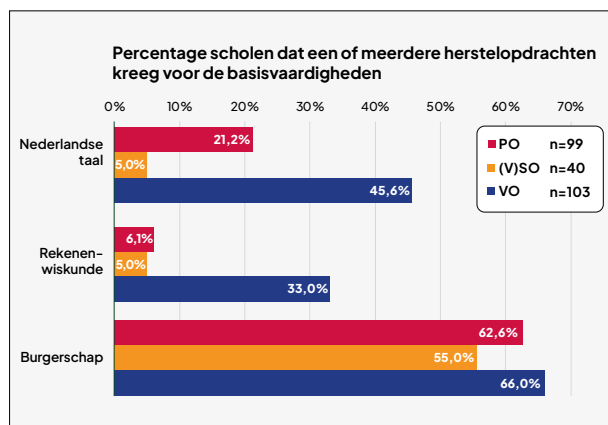
De kwaliteit van het burgerschapsonderwijs volgens de Inspectie van het Onderwijs

De Inspectie van het Onderwijs heeft in de afgelopen drie schooljaren aangegeven dat de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs te wensen overlaat (Inspectie van het Onderwijs, 2024a; 2025a; 2026a). Het toezichtsonderzoek van de Inspectie van het

Onderwijs schetst een zorgwekkend beeld van de beperkte kwaliteit van het burgerschapsonderwijs op scholen in Nederland, het uitblijven van ontwikkelingen in die kwaliteit en het afwijkende beeld dat schoolleiders hebben van (de ontwikkeling van) die kwaliteit (Inspectie van het Onderwijs, 2024a; 2025a; 2026a). Hieronder volgt een nadere specificatie van het percentage scholen dat een herstelopdracht kreeg voor het burgerschapscurriculum en een uitsplitsing van de elementen waarop deze herstelopdrachten betrekking hadden.

Staat van het Onderwijs 2024

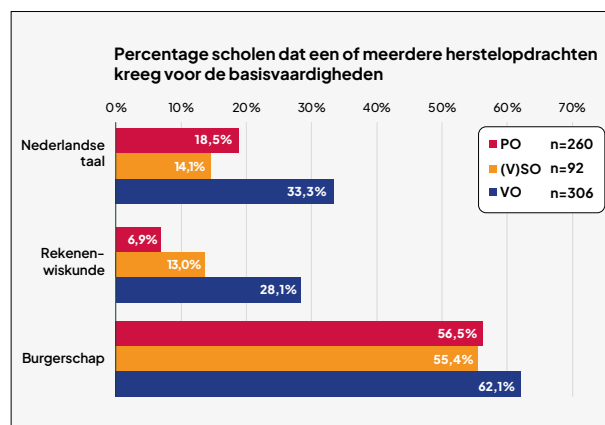
In 2024 gaf de Inspectie aan al langere tijd te signaleren dat de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs stagneert. Daarbij sprak de Inspectie de verwachting uit dat in de nabije toekomst duidelijk zou worden of (en in hoeverre) de nieuwe wet op burgerschapsonderwijs veranderingen teweegbrengt in deze kwaliteit (Inspectie van het Onderwijs, 2024a).



Noot. Eigen bewerking van gegevens in tabel 3.7 van Inspectie van het Onderwijs (2024b, p. 19).

Staat van het Onderwijs 2025

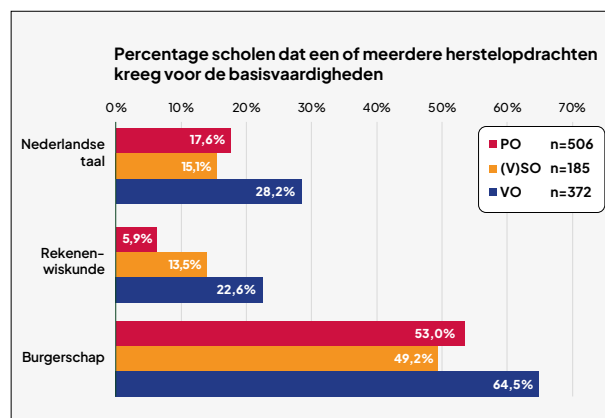
In 2025 deed de Inspectie van het Onderwijs uitgebreid steekproefonderzoek naar de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2025a), waaruit geen kwaliteitsontwikkeling ten opzichte van 2024 naar voren kwam. Uit dit onderzoek bleek namelijk dat (a) er nog onvoldoende sprake is van doelgerichtheid en samenhang, (b) de afstemming op de (school) eigen leerlingpopulatie nog weinig voorkomt en (c) scholen moeite hebben met het formuleren van (school)eigen leerdoelen en leerlijnen.



Noot. Eigen bewerking van gegevens in tabel 3.9 van Inspectie van het Onderwijs (2025b, p. 20).

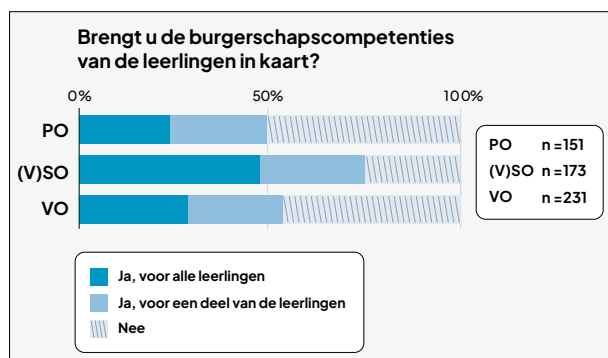
Staat van het Onderwijs 2026

In 2026 deed de Inspectie van het Onderwijs nogmaals steekproefonderzoek naar de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs, maar ook naar de tevredenheid over de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs bij schoolleiders (Inspectie van het Onderwijs, 2026a). Uit het steekproefonderzoek bleek wederom dat er geen positieve kwaliteitsontwikkeling was waar te nemen. De vrees dat scholen blijven steken in activiteitgedreven onderwijs, waarin geen doelgerichte of samenhangende werkwijze tot stand wordt gebracht, “bleef onverminderd staan”, aldus de Inspectie. “Dat wringt nog meer, als wordt bedacht dat de als meer complex ervaren aspecten, zoals een goed zicht op de competenties van leerlingen, nog buiten de evaluatie zijn gebleven” (Inspectie van het Onderwijs, 2026a, p. 63).



Noot. Eigen bewerking van gegevens in tabel 3.10 van Inspectie van het Onderwijs (2026b, p. 19).

Waar de Inspectie herhaalde en benadrukte dat ontwikkelingen in de kwaliteit van het burgerschaps- onderwijs uitblijven, bleek uit het onderzoek dat schoolleiders daarover een (heel) ander beeld hebben: 33% van de schoolleiders is tevreden over de eigen kwaliteit, 50% werkt aan de verdere ontwikkeling van die kwaliteit. Bij de vraag in hoeverre de school over mogelijkheden beschikt om burgerschapsonderwijs op de gewenste manier vorm te geven werd met name de factor 'beschikbare tijd om dit onderwijs (verder) te ontwikkelen' als onvoldoende beoordeeld (Inspectie van het Onderwijs, 2026a, p. 62).



Noot. Eigen bewerking van gegevens in tabel 31 van Inspectie van het Onderwijs (2026c).

Schoolleiders uit de verschillende sectoren bleken eveneens verschillend te antwoorden op de vraag of zij de burgerschapscompetenties van hun leerlingen in kaart brachten. In het primair en voortgezet onderwijs antwoordden schoolleiders in (bijna) de helft van de gevallen dat zij dit niet deden (Inspectie van het Onderwijs, 2026c).

Herstelopdrachten uitgesplitst naar element

In de onderstaande tabel zijn de gegeven herstelopdrachten voor het curriculum burgerschap uitgesplitst naar elementen waar een tekortkoming is geconstateerd. Meerdere elementen kunnen deel uitmaken van een herstelopdracht. Een herstelopdracht kan betrekking hebben op tekortkomingen in zowel doelgerichtheid en samenhang als overige elementen. In de onderstaande tabel zijn de herstelopdrachten cumulatief weergegeven; de onderliggende percentages geven daarmee geen trends weer, maar laten verschuivingen binnen het onderzochte beeld zien. 2026 vormt daarmee het eindbeeld.

Sectoroverstijgend vormt 'doelgerichtheid en samenhang' een vast kernelement. In het (voortgezet) speciaal onderwijs neemt het aandeel herstelopdrachten waarin het element 'passend bij de leerlingpopulatie' voorkomt geleidelijk toe.

	Primair onderwijs			(Voortgezet) speciaal onderwijs			Voortgezet onderwijs		
	2024	2025	2026	2024	2025	2026	2024	2025	2026
Element in curriculum burgerschap waarop tekortkoming is geconstateerd.	n=62	n=147	n=268	n=22	n=51	n=91	n=68	n=190	n=240
Doelgericht en samenhangend	91,9%	95,2%	95,5%	90,9%	92,2%	93,4%	91,2%	94,2%	95,0%
Passend bij leerlingpopulatie	46,8%	42,9%	41,4%	18,2%	29,4%	36,3%	48,5%	37,9%	42,1%
Herkenbaar in onderwijspraktijk	30,6%	27,2%	27,6%	22,7%	27,5%	26,4%	29,4%	25,8%	33,3%
Bevordert basiswaarden	12,9%	8,8%	6,0%	4,5%	7,8%	8,8%	27,9%	14,2%	11,7%
Sociale en maatschappelijke competenties	11,3%	7,5%	4,9%	4,5%	5,9%	6,6%	26,5%	17,4%	13,8%
Anders	4,8%	4,1%	3,0%	9,1%	5,9%	5,5%	0,0%	0,5%	0,8%

Noot. Eigen bewerking van gegevens in tabellen 3.12, 3.16, 3.30 van Inspectie van het Onderwijs (2024b, pp. 22, 24, 30), tabellen 3.20, 3.24, 3.39 van de Inspectie van het Onderwijs (2025b, pp. 27–28, 30–31, 40) en tabellen 3.25, 3.35, 3.52 van de Inspectie van het Onderwijs (2026b, pp. 30, 39, 50).

Werking van de wet op burgerschapsonderwijs

In 2026 deed het Verwey-Jonker Instituut in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) een evaluatieonderzoek naar de werking van de verduidelijkte burgerschapsopdracht. Daarbij werd onderzoek gedaan naar de duidelijkheid en werkbaarheid van de wet, de doorwerking van de wet in leerdoelen, leerlijnen en monitoring, het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs en de noodzaak tot verdere verduidelijking en ondersteuning.

De resultaten van het onderzoek schetsen een helder beeld van de kennis die scholen hebben van de inhoudelijke kernelementen van de wet, de vertaling van die wet naar onderwijsbeleid en het aansluitende toezicht van de Inspectie van het Onderwijs:

- De kernelementen van de wet (basiswaarden, sociaal-maatschappelijke competenties, diversiteit en schoolklimaat) worden lang niet altijd als even duidelijk ervaren door onderwijsprofessionals (Day et al., 2026, p. 7).
- De kernelementen van de wet worden door scholen nog lang niet altijd vertaald naar concrete leerdoelen, samenhangende leerlijnen of monitoring van burgerschapscompetenties (Day et al., 2026, p. 12).
- Scholen ervaren het onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs als onduidelijk (Day et al., 2026).
- Scholen ervaren dat het onderzoek van de Inspectie onvoldoende aansluit op hun eigen onderwijspraktijk (Day et al., 2026, p. 20).
- Scholen zijn lang niet altijd bekend met het onderzoek dat de Inspectie van het Onderwijs doet naar burgerschapsonderwijs (Day et al., 2026).

Mede vanwege onduidelijkheid over de wettelijke eisen, is er bij scholen een nadrukkelijke behoefte aan verduidelijking over de verwachtingen van de overheid rondom het eindniveau dat leerlingen moeten behalen, de bruikbaarheid van de conceptkerndoelen en de specifieke leerdoelen die daarbij passen (Day et al., 2026, pp. 23–24).

Impact van Inspectie-oordelen op schoolteams

De Inspectie van het Onderwijs heeft het Departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap van de Universiteit Utrecht (USBO) gevraagd om advies uit te brengen over hoe schoolteams negatieve inspectie-oordelen en herstelopdrachten ervaren. Dit resulteerde in het rapport 'Donderslagen en doorbraken' dat in maart 2026 werd gepubliceerd (Overman et al., 2026). In het rapport geeft USBO antwoord op de vraag hoe schoolteams een negatief eindoordeel van de Inspectie van het Onderwijs ervaren, welke gevolgen die ervaring heeft voor het vermogen van schoolteams om in deze context aan duurzame kwaliteitsverbetering te werken en wat mogelijke verbeterpunten zijn in het toezichtproces.

Het rapport schetst vier scenario's van beleving van negatieve oordelen en herstelopdrachten (Overman et al., 2026, p. 5):

Donderslag	Het oordeel komt onverwacht en wordt niet als helpend ervaren. Dit leidt tot gevoelens van boosheid, verdriet en machteloosheid. Teams missen controle en attributie ligt vaak buiten het team.
Doorbraak	Het oordeel heeft grote impact, maar wordt gezien als een kans om verandering te realiseren. Teams erkennen de relevantie en oorzaak, ervaren controle en tonen hoop en strijdbaarheid.
Domper	Het oordeel komt terwijl een verbeterproces al loopt. Het wordt ervaren als demotiverend en oneerlijk, waardoor de motivatie afneemt en teams zich richten op "de hoepel" van inspectiekaders.
Duwtje	Het oordeel is verwacht en helpt om de puntjes op de i te zetten. Teams zien het oordeel als fair en constructief, wat leidt tot acceptatie en voortzetting van verbeteringen.



Deze vier scenario's staan niet vast en zijn dynamisch van aard; het ene scenario kan op den duur verschuiven naar een ander. De vier scenario's worden in het rapport door middel van een kwadrant schematisch weergegeven. Het kwadrant kent twee assen: de mate van impact en de mate waarin het oordeel als verstorend dan wel constructief wordt ervaren (Overman et al., 2026, p. 18).

Daarbij moet worden opgemerkt dat het rapport zich niet uitsluitend richt op de herstelopdrachten voor burgerschap, maar met name op negatieve

eindoordelen voor een school (onvoldoende, zeer zwak)¹. Desondanks biedt het rapport een conceptueel kader waarbinnen de reacties op de herstelopdrachten voor burgerschap geduid kunnen worden. Omdat scholen zich aan het verbeteren zijn op het gebied van burgerschap (zoals ook blijkt uit de publicaties van de Inspectie van het Onderwijs (2024a; 2025a; 2026a) en Day et al. (2026)), verwachten wij dat scholen een herstelopdracht voor burgerschap als een domper ervaren en zich dus meer (instrumenteel) zullen richten op de inspectie-eisen.

¹ Een herstelopdracht staat daarnaast niet gelijk aan een (negatief) oordeel. Tot 1 september 2025 werden bovendien geen oordelen gegeven op de standaard OPO, waar het curriculum voor burgerschap onder valt.

BIJLAGE B: Helpdesk

De helpdesk vervult de loketfunctie van het EB. Ze fungeert als eerste contactpunt met de buitenwereld. Via contactformulieren, e-mails en telefonische oproepen behandelt een team van medewerkers vragen en verzoeken over verschillende onderwerpen. Binnengekomen vragen en verzoeken worden via een vast stramien geregistreerd en geanalyseerd. Deze registratie stelt het EB in staat een beeld te vormen van het aantal en de typen contactmomenten en van de sectoren en functiecategorieën die de helpdesk het vaakst bereikt.

Aantal en typen contactmomenten 2025–2026

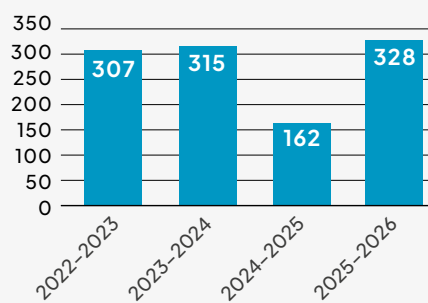
In het schooljaar 2025–2026 kende de helpdesk 328 contactmomenten, waarbij mailcontact de hoofdvorm was. Dit vormt een opleving na de dip van het schooljaar daarvoor. De hiernavolgende gegevens hebben eveneens uitsluitend betrekking op schooljaar 2025–2026.

Sectoren, functies en onderwerpen

Het primair onderwijs (po) bereikt het EB het meest (112 contactmomenten), gevolgd door voortgezet onderwijs (vo) (72) en gespecialiseerd onderwijs (go) (12). Wat betreft functies worden

we met name benaderd door medewerkers van aanbieders (50) en personeelsleden in het primair en voortgezet onderwijs, zoals directeurs van een basisschool (34 contactmomenten) en docenten werkzaam aan een vo-school (33 contactmomenten). De gestelde vragen zijn hoofdzakelijk informatief van aard (vragen over het vormgeven van burgerschapsonderwijs) of gericht op het leveren van ondersteuning (wat geregistreerd wordt als aanvraag voor een adviseur of ondersteuningsverzoek voor een studiedag).

Totaal aantal contactmomenten
naar schooljaar



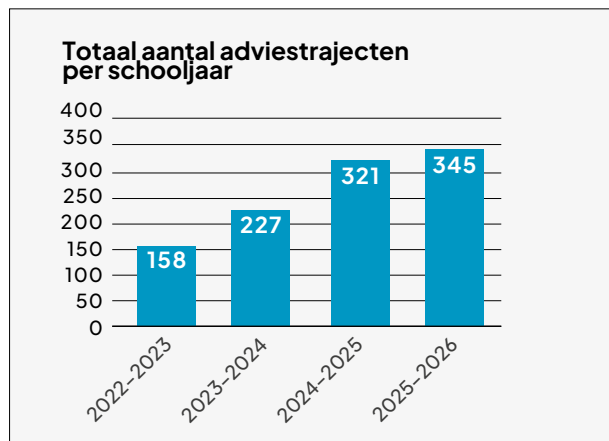
BIJLAGE C: Adviestrajecten

Naast de helpdesk, die gericht is op vragen en verzoeken van informatieve aard, voert het EB kortdurende advies- en ondersteuningstrajecten uit. Deze trajecten worden uitgevoerd door (freelance) adviseurs en inhoudelijk medewerkers. Aanvragen voor dergelijke trajecten komen binnen via een aanvraagformulier op de website.

Het aanvraagformulier bevat verschillende velden die moeten of kunnen worden ingevuld, zoals de sector, de plaats van de school, de functie van de aanvrager, welke adviesvraag men heeft, of er een visie is vastgesteld, en of de school een coördinator voor burgerschap heeft. Deze data worden geregistreerd en geanalyseerd.

Aantal aanvragen

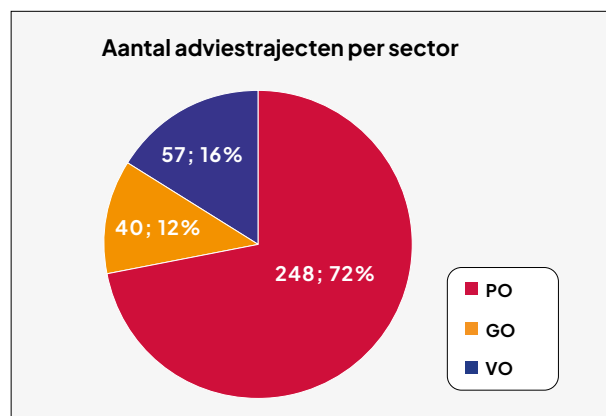
Sinds het eerste schooljaar dat het adviestraject is aangeboden (2022-2023) stijgt het aantal aanvragen gestaag: van 158 via 227 en 321 naar 345. Deze cijfers worden hieronder weergegeven in een staafdiagram, waarna wordt ingezoomd op het laatste schooljaar.



Sectoren

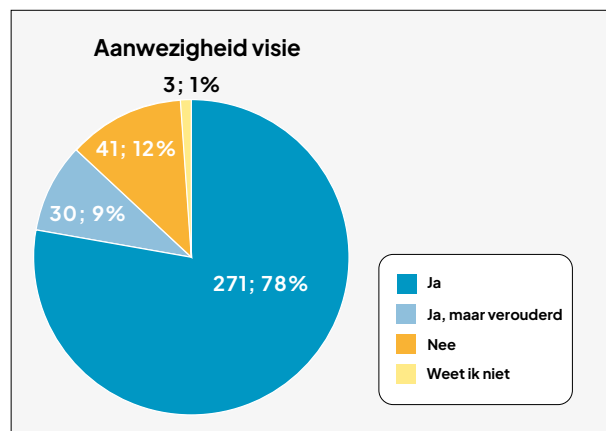
Bijna driekwart van de aanvragen (72%) is afkomstig van scholen in het primair onderwijs, gevolgd door voortgezet onderwijs (16%) en gespecialiseerd onderwijs (12%). Deze gegevens

staan hier weergegeven in een cirkeldiagram. Het voortgezet onderwijs maakt een steeds kleiner percentage uit van de adviestrajecten (respectievelijk 31%, 25%, 21% en 16% voor de recente schooljaren), terwijl het gespecialiseerd onderwijs juist een steeds groter percentage inneemt (respectievelijk 3%, 6%, 10% en 12%).

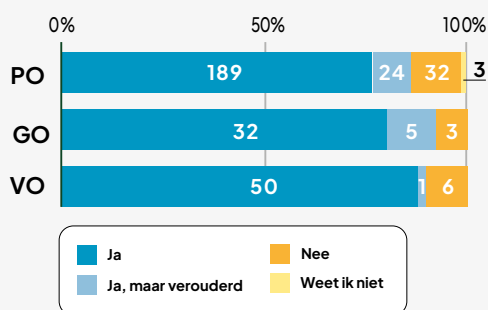


Schoolvisie op burgerschap

In het aanvraagformulier wordt gevraagd of een visie op burgerschap is vastgesteld. De antwoordopties zijn 'Ja', 'Ja, maar verouderd', 'Nee' of 'Weet ik niet'. In de cirkeldiagram staan de totale aantallen met het relatieve aandeel per antwoordoptie weergegeven. In het staafdiagram (op de volgende pagina) staan de cijfers verhoudingsgewijs weergegeven per sector.



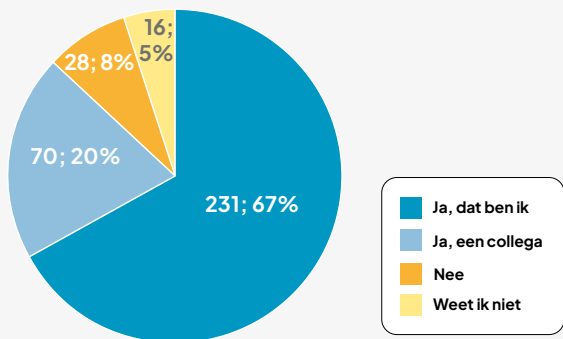
Aanwezigheid visie per sector



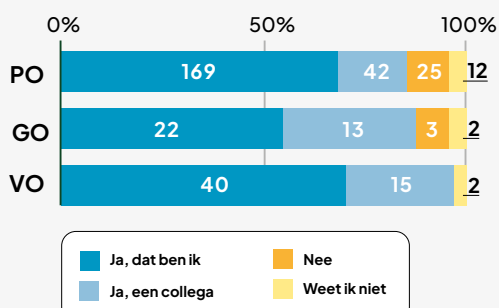
Coördinator burgerschap

In het aanvraagformulier wordt gevraagd of er een coördinator, kartrekker of beleidsmaker binnen de school is voor burgerschap. De antwoordopties zijn 'Ja, dat ben ik', 'Ja, een collega', 'Nee' of 'Weet ik niet'. Hieronder staan de totale aantallen met het relatieve aandeel per antwoordoptie weergegeven in een cirkeldiagram. In het staafdiagram staan de cijfers verhoudingsgewijs weergegeven per sector.

Aanwezigheid coördinator



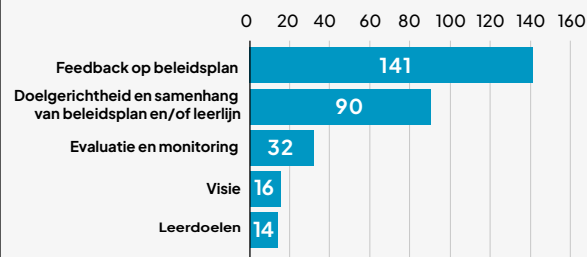
Aanwezigheid coördinator per sector



Inhoudelijke categorieën van adviestrajecten

Bij elke aanvraag wordt de vraag gesteld: 'Welke adviesvraag heeft u?' Dit is een open veld. De ingevulde antwoorden zijn handmatig nagelopen en gelabeld met een onderwerp. Van de 345 adviesvragen die in schooljaar 2025–2026 bij ons binnenkwamen, ging een groot deel over feedback op een beleidsplan (141 vragen) of over de samenhang en doelgerichtheid van een beleidsplan en/of leerlijn (90 vragen). De top vijf categorieën waarover de meeste vragen zijn gegaan:

Inhoudelijke categorieën van adviesaanvragen



Vragenlijst

Door middel van een vragenlijst en focusgroep hebben we verdiepende vragen gesteld aan de adviseurs over de uitgevoerde adviestrajecten. De vragenlijst bestond uit veertien vragen, die uiteenliepen van het algemene beeld en de als meest effectief ervaren begeleidingsvorm tot de rol van de Inspectie van het Onderwijs en de manier waarop adviseurs schoolteams motiveren om met een herstelopdracht aan de slag te gaan.

Uit de vragenlijst komt het beeld naar voren dat scholen een ontwikkeling doormaken; het is duidelijk wat burgerschap is en dat er iets mee gedaan moet worden, maar de daaropvolgende implementatiestappen verlopen ongelijk. Beleidsplannen worden ogenschijnlijk beter (mede dankzij de invloed van generatieve AI en aangereikte formats), al blijven eigenaarschap en eigenheid belangrijke aandachtspunten. Scholen worstelen vooral met de bouw van een samenhangend én meetbaar geheel: concrete doelen, een doorgaande leerlijn, evaluatie en een werkbaar document. Onzekerheid over het inspectietoezicht maakt dat sommige scholen volgens adviseurs eerst een 'inspectie-proof' beleidsplan maken en verdere onderwijsontwikkeling

tot een later moment uitstellen. Als effectieve begeleidingsvormen worden met name het stellen van kritische/verdiepende vragen, het feedback geven op een beleidsplan en procesbegeleiding in het algemeen genoemd. In reactie op de vraag wat scholen volgens de adviseurs nodig hebben om de komende jaren stappen te zetten, worden duidelijke kaders voor evaluatie en monitoring vaak genoemd.

Een adviseur:

“Wat iedere keer terugkomt is de behoefte aan concrete voorbeelden en ondersteuning bij het zichtbaar maken van leerlingontwikkeling, zonder dat burgerschap gereduceerd wordt tot een afvinklijst of uitsluitend meetbare opbrengsten.”

Focusgroep

In een focusgroep zijn we nader ingegaan op verschillende aspecten rondom de stand van zaken in het Nederlandse burgerschapsonderwijs. De focusgroep bestond uit een vignetvraag en twee verdiepende onderwerpen: hoe helpen adviseurs bij de vertaling van kerndoelen naar schooleigen leerdoelen en in hoeverre bieden zij ondersteuning bij inhoudelijke invulling of prioritering?

Vignetvraag

Een school heeft een beleidsplan met visie, doelen, aanbod en evaluatiecyclus. Op papier voldoet het grotendeels. In gesprekken blijkt echter dat vooral de intern begeleider en schoolleider het plan kennen; leraren herkennen zich er beperkt in. Is dit volgens jullie een school die op weg is, of vooraleen school die aan de buitenkant voldoet? Wat zou je als adviseur doen?

De reacties op de vignetvraag zijn vrijwel eensgezind: een beleidsplan dat alleen bij de schoolleider en intern begeleider bekend is, vertegenwoordigt hooguit een eerste stap. Het plan is niet herkenbaar en zal vermoedelijk ook niet consequent worden uitgevoerd. Een belangrijke interpretatie van het vignet is dat de kwaliteit van een beleidsplan en het draagvlak nauwelijks los van elkaar te zien zijn. Een werkelijk goed plan zou volgens meerdere adviseurs normaal gesproken al met het team tot stand zijn gekomen.

In de focusgroep wordt daarnaast betwijfeld of de casus daadwerkelijk vaak voorkomt (een op papier goed plan dat alleen nog niet wordt gedragen). Veel scholen bevinden zich volgens de adviseurs nog een stap eerder, waarbij ook het papieren plan zelf nog onvoldoende schoolspecifiek, samenhangend of concreet is. Qua advisering is hier de meest genoemde handelingsrichting niet simpelweg “het plan delen met het team”, maar het team opnieuw laten meedenken over visie, doelen, aanbod en uitvoering. Concrete werkwijzen zijn het inzetten van een werkgroep als organisator en aanjager en het aansluiten bij bestaande overlegstructuren (bouw-, leerjaar- en PDCA-vergaderstructuren). Die werkgroep moet daarbij niet de enige eigenaar zijn, omdat de rest van het team anders uiteindelijk alleen een plan per e-mail krijgt, dat vervolgens verdwijnt. Het achterliggende idee is dat burgerschap niet als een extra project moet worden georganiseerd als het onderdeel is van de dagelijkse onderwijspraktijk.

In de context van de vignetvraag erkennen de adviseurs de controlerende en aanjagende functie van de Inspectie van het Onderwijs en haar eventuele herstelopdrachten. Ze zijn echter kritisch wanneer herstel- en toezichtdruk het formele vastleggen belangrijker maakt dan teamdraagvlak en zichtbaar goed onderwijs.

Enerzijds creëren herstelopdrachten urgentie. Scholen komen sneller in beweging en adviseurs gebruiken inspectievragen om schoolleiders scherper te laten uitleggen wat zij doen, waarom zij dat doen en hoe zij de opbrengsten volgen.

Anderzijds zien de adviseurs duidelijke ongewenste effecten:

- Scholen richten zich onder inspectiedruk vooral op een zo volledig mogelijk beleidsdocument en op het voorkomen van een herstelopdracht.
- De ontwikkeling wordt soms kunstmatig of instrumenteel opgeknipt: eerst het plan voor de inspectie, later pas de serieuze schoolontwikkeling.
- De nadruk op formele vastlegging kan volgens sommige adviseurs onvoldoende recht doen aan de feitelijke kwaliteit van het onderwijs. Zo werd een school genoemd waar de inspectie goede

burgerschapslessen zag en waar een uitgebreid plan lag, maar die toch een herstelopdracht kreeg omdat niet alles volledig was uitgewerkt.

Vertaalslag van kerndoel naar schooleigen leerdoel

De vraag hoe adviseurs scholen ondersteunen bij het vertalen van de kerndoelen naar de schooleigen leerdoelen, wordt eveneens behoorlijk eenduidig beantwoord; adviseurs verwerpen het één-op-één overnemen van conceptkerndoelen of ‘Negen IJkpunten voor goed burgerschapsonderwijs’ in een beleidsplan. De meeste adviseurs willen voorkomen dat abstracte beleids- of kerndoeltaal het vertrekpunt wordt, omdat scholen dan snel taal produceren die nog nauwelijks is toegesneden op hun leerlingen of context. De dominante route is context eerst, kerndoelen later. De context wordt gevoed door de schoolvisie, de leerlingpopulatie, de maatschappelijke en lokale context en de gewenste ontwikkeling of ‘stip op de horizon’, vertaald in concrete leerdoelen. Tot slot wordt gecontroleerd of deze aansluiten bij de kerndoelen.

Daarbij is een terugkerend probleem wat betreft de leerlingpopulatie dat scholen gegevens verzamelen, maar niet duiden wat die gegevens betekenen voor het burgerschapsonderwijs. Kort gezegd: een populatiebeschrijving maakt nog geen steekhoudende populatieanalyse. De gebruikelijke beschrijving van schoolweging en achtergrondgegevens wordt volgens een adviseur soms een gestandaardiseerde alinea die in het beleidsplan wordt gekopieerd. De cruciale vervolgvraag ‘wat betekent dit voor burgerschap?’ blijft echter onbeantwoord.

Na de contextanalyse ontstaat een tweede knelpunt: de formulering van concrete doelen. Terugkerende adviezen zijn:

- Maak onderscheid tussen kennis, houdingen en vaardigheden.
- Formuleer doelen klein en concreet.
- Gebruik passende handelingswerkwoorden.
- Houd rekening met de ontwikkelingsfase van leerlingen.
- Maak zichtbaar hoe de doelen over de leerjaren (of bouwen) heen op elkaar voortbouwen.

Een voorbeeld is het doel “ik wil aardig zijn voor andere kinderen”. Dat is volgens een adviseur een normatief containerbegrip. De school moet omschrijven welk concreet gedrag zij bij leerlingen wil zien en wat op een bepaalde leeftijd haalbaar is. Ook in de verticale opbouw van het curriculum worden soms moeilijkheden gezien. In verschillende plannen ontstaat volgens een adviseur een plotselinge sprong tussen groep 5/6 en groep 7/8: democratie en ‘zwaardere’ maatschappelijke vraagstukken verschijnen pas in de bovenbouw, zonder duidelijke opbouw daar naartoe in eerdere jaren.

Ondersteuning bij inhoudelijke invulling en prioritering

Een opvallende gemene deler is dat adviseurs van mening zijn dat scholen niet meer moeten opschrijven, maar scherper moeten kiezen. De centrale vragen zijn:

- Waarom doen jullie dit?
- Wat leren leerlingen hiervan?
- Aan welk doel draagt het bij?
- Wanneer zijn jullie tevreden en waaraan merk je dat?

Een concreet voorbeeld is dat een bezoek aan een bejaardentehuis en verkeers- of zwemlessen niet automatisch vormen van doelgericht burgerschapsonderwijs zijn. De school moet uitleggen waarom zij deze activiteiten organiseert, wat leerlingen leren en waarom dit past bij de behoeften van deze populatie. Een adviseur maakt de vergelijking met het koken van pasta: je zet niet de hele inhoud van je koelkast op het aanrecht als je slechts enkele ingrediënten nodig hebt. Alles in het beleidsplan moet een doel dienen, anders kan het beter worden weggelaten. Adviseurs willen niet inhoudelijk voorschrijven welke thema's een school moet kiezen. Zij sturen wel bij als wettelijke onderdelen ontbreken of wanneer een door de school gemaakte analyse niet doorwerkt in de doelen:

- Als een school zichzelf omschrijft als een volledig witte school waarvan leerlingen weinig diversiteit ontmoeten, maar daar geen doel aan koppelt, wijst een adviseur expliciet op die lacune.
- Bij een groep islamitische scholen was culturele diversiteit uitgebreid beschreven, maar het feit dat leerlingen nauwelijks religieuze diversiteit ontmoetten was niet beschreven. De adviseur bracht dit alsnog ter sprake.

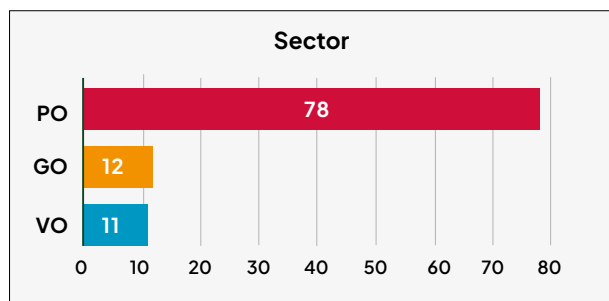
- Een school noemt bijvoorbeeld verbinding, eerlijkheid en zelfstandigheid als kernwaarden, maar koppelt deze niet aan concrete leerdoelen of onderwijsaanbod. De adviseur helpt dan om een waarde als 'zelfstandigheid' te koppelen aan burgerschapsdoelen: een eigen mening vormen, inspraak gebruiken en weten wat je zelf kunt doen.

In dat verband kunnen ook niet-wettelijke of aanvullende thema's worden gekozen. Duurzaamheid kan bijvoorbeeld een schoolspecifiek doel zijn, mits in de uitwerking duidelijk wordt welke sociale of maatschappelijke competenties de leerlingen oefenen.

Prioritering is pas volledig als ook duidelijk is hoe de gekozen doelen worden gemonitord. Een adviseur spreekt over de brug tussen het beoogde, uitgevoerde en gerealiseerde curriculum. Scholen zouden volgens dezelfde adviseur vooral hun focusdoelen moeten monitoren, omdat monitoring van alles onbeheersbaar wordt. Een andere adviseur spreekt in dit verband over een "kop, rompen staartstuk": de visie en populatie, doelen, uitvoering en evaluatie moeten vanaf het begin op elkaar aansluiten.

Evaluaties van adviestrajecten door scholen

De adviestrajecten worden geëvalueerd aan de hand van een online evaluatieformulier. Vijf keer per schooljaar wordt het formulier verstuurd aan alle scholen die in de voorgaande periode een aanvraag hebben ingediend.



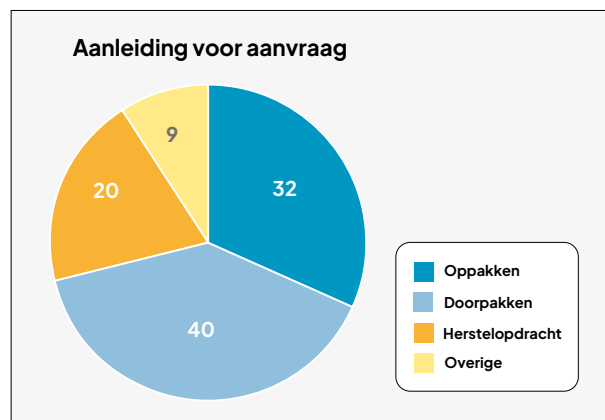
Vragen in het evaluatieformulier

Het formulier vraagt om de sector waarin diegene werkzaam is, wat de aanleiding was om een aanvraag in te dienen (oppakken, doorpakken, herstelopdracht, overig), hoe de ondersteuning werd ervaren (op een schaal van 1 tot 5, waarbij 1 zeer negatief is en 5 zeer positief), wat hen

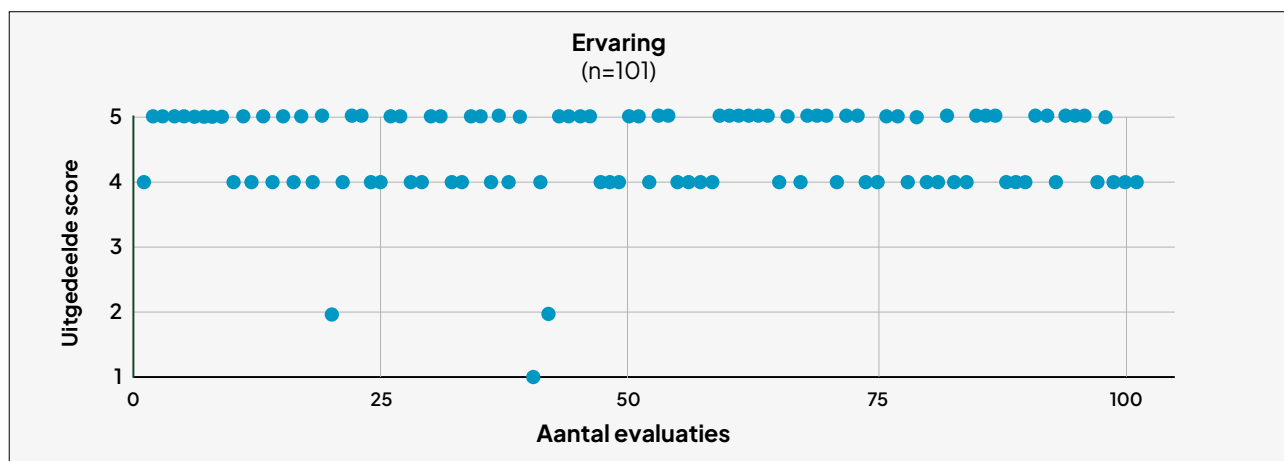
vooral heeft geholpen, een tip/top voor de adviseur, de volgende ontwikkelingsstap, of verdere ondersteuning wenselijk is, algemene feedback op het Expertisepunt Burgerschap en een slotmogelijkheid tot het geven van overige opmerkingen. De vragen over de sector, de aanleiding, de ervaring, de score en de wenselijkheid van verdere ondersteuning zijn gesloten vragen; de overige vragen zijn open.

Resultaten

In het schooljaar 2025–2026 is het evaluatieformulier in totaal 101 keer ingevuld. Meer dan driekwart van de respondenten was werkzaam in het primair onderwijs, gevolgd door het gespecialiseerd onderwijs en voortgezet onderwijs. De aanleidingen voor een aanvraag lopen uiteen, waarbij 'doorpakken' de voornaamste aanleiding blijkt (de basis was al goed, maar denk aan doorontwikkeling van burgerschap, borging en implementatie), gevolgd door 'oppakken' (gestart bij de basis, denk aan visie ontwikkelen, informeren van medewerkers, kortom: kennis en informatie over burgerschap vergaren). Het merendeel van de personen die een evaluatieformulier invulden, gaf aan dat verdere ondersteuning wenselijk was.



De gemiddelde score over 101 evaluaties is **4,49**, met een standaardafwijking van **0,7**. Ter vergelijking: vorig schooljaar was de gemiddelde score 4,39 met een standaardafwijking van 0,84. Het gemiddelde ligt daarmee iets hoger dan vorig schooljaar. De gegeven scores zijn hiermee iets consistentier geworden, zie het spreidingsdiagram op de volgende pagina.

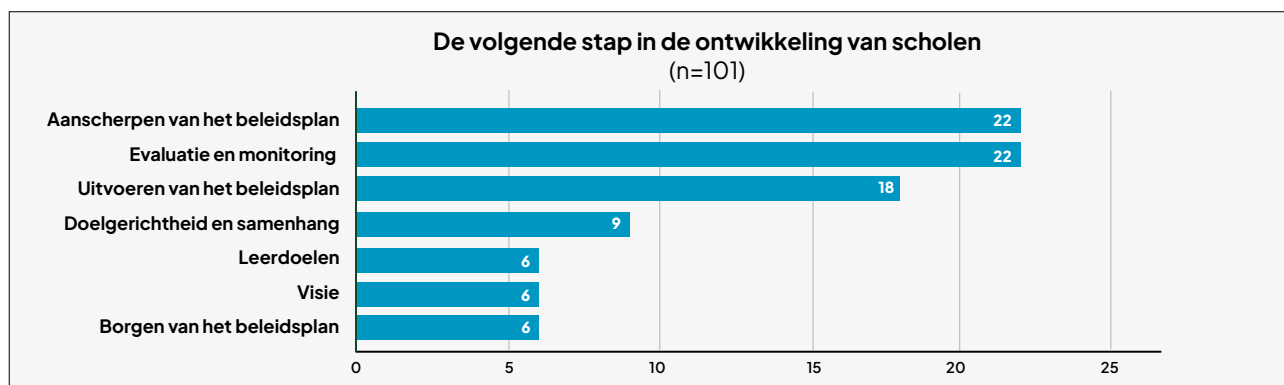
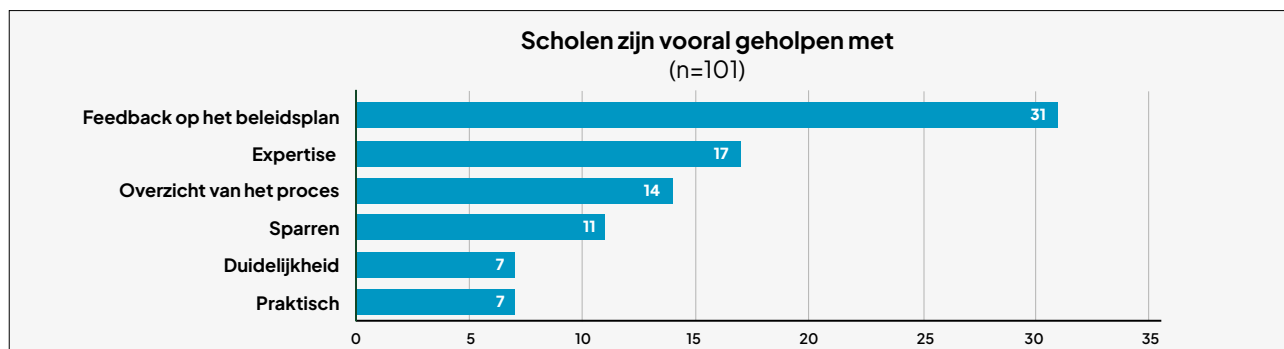


Vooraf geholpen met

Bij elke evaluatie wordt scholen de vraag gesteld: 'Wat heeft jullie vooral geholpen?' Dit is een open veld. De ingevulde antwoorden zijn handmatig nagelopen en gelabeld met een onderwerp. In een groot deel van de 101 evaluaties gaven scholen aan vooral geholpen te zijn door de feedback op het beleidsplan (31 scholen), de expertise van de adviseur (17 scholen) of het overzicht dat de adviseur heeft over het proces om tot een beleidsplan te komen (14 scholen). Onderstaand schema geeft de categorieën die scholen het vaakst als behulpzaam noemden.

Volgende ontwikkelstap

Bij elke evaluatie wordt scholen de vraag gesteld: 'Wat wordt de volgende stap?' Dit is een open veld. De ingevulde antwoorden zijn handmatig nagelopen en gelabeld met een onderwerp. In een groot deel van de 101 evaluaties gaven scholen aan verder te gaan met het aanscherpen van het beleidsplan (22 scholen), met het onderdeel evaluatie en monitoring (22 scholen) of met het uitvoeren van het beleidsplan in de onderwijspraktijk (18 scholen). Onderstaand schema geeft de meest genoemde volgende ontwikkelstappen weer:



BIJLAGE D: Onderwijspanel

Het EB beschikt over een onderwijspanel met een klankbordfunctie. De deelnemers zijn werkzaam in het primair, gespecialiseerd en voortgezet onderwijs en fungeren in de regel als coördinator of kartrekker voor burgerschap binnen hun school. Via een korte vragenlijst hebben we gevraagd hoever hun school is met de ontwikkeling van het burgerschapsonderwijs (aan de hand van het zesstappenplan), wat er goed gaat, waar men tegenaan loopt (ervaren knelpunten), welke ondersteuning zou helpen bij de ervaren knelpunten en soortgelijke vragen. In totaal hebben negen deelnemers gereageerd.

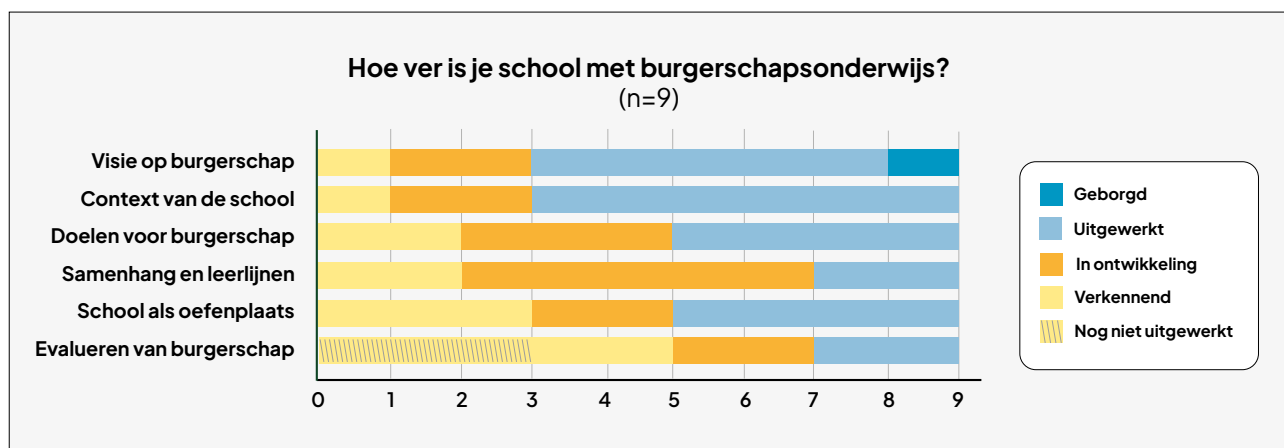
Stand van zaken

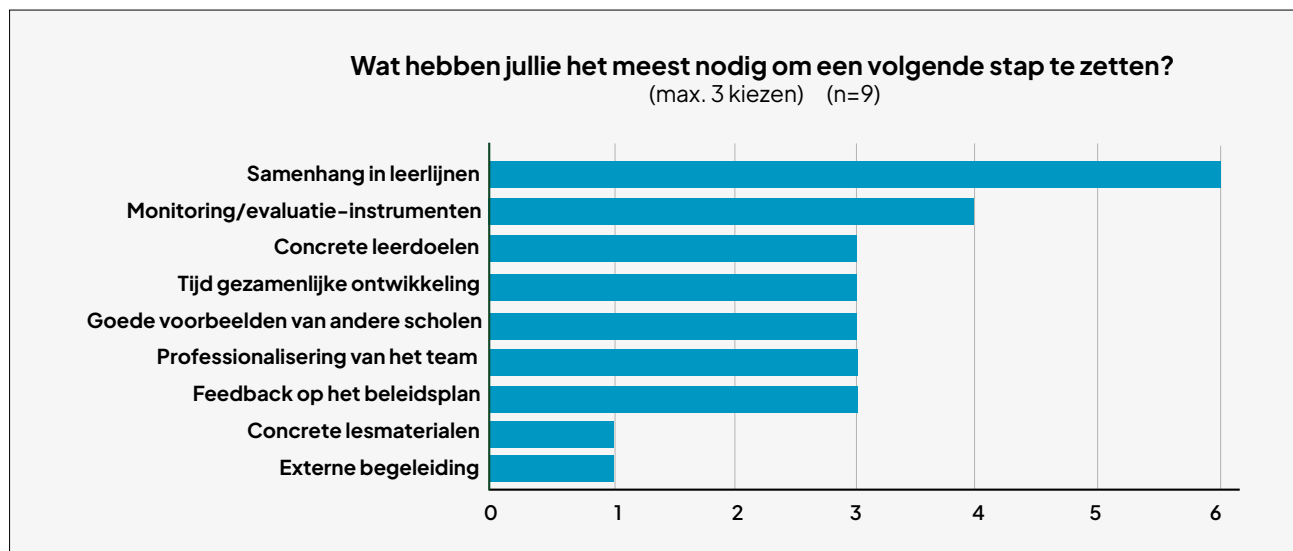
Uit de antwoorden blijkt dat de betrokken scholen overwegend de basis hebben gelegd in hun visie en de analyse van hun context (o.a. leerlingpopulatie en omgeving). De belangrijkste ontwikkelopgave is de stap van waardevolle, maar losse, initiatieven naar een samenhangend en gedeeld curriculum dat geëvalueerd kan worden. Respondenten zoeken daarbij niet uitsluitend naar voorbeelden, maar vooral naar een samenhangende route, contextspecifieke ondersteuning, feedback en tijd om het team mee te nemen.

Sterke punten, knelpunten en primaire ondersteuningsbehoefte

Respondenten zijn trots op de energie, activiteiten, samenwerking en eerste structuren die zijn ontstaan. Ze beschouwen het burgerschapsonderwijs als geslaagd wanneer het niet langer een afzonderlijk project is, maar herkenbaar aanwezig is in lessen, schoolcultuur en het dagelijks handelen van het personeel. Enkele respondenten noemen ook dat zichtbaar kan worden gemaakt wat leerlingen ervan leren.

Het meest terugkerende knelpunt is het verbinden van bestaande activiteiten aan expliciete doelen en een doorlopende leerlijn. Zes van de negen respondenten benoemen dit direct. Vier respondenten uiten daarnaast onzekerheid over wat er precies wordt verwacht en wanneer men het goed doet (wanneer is de kwaliteit voldoende?). De wettelijke opdracht, de Inspectie en de grote hoeveelheid beschikbare informatie komen in verschillende antwoorden terug. Hetzelfde knelpunt komt terug wanneer respondenten aangeven waar hun grootste ondersteuningsbehoefte ligt. Zie het schema op de volgende pagina.





De antwoorden op de vraag in hoeverre er draagvlak voor burgerschap binnen het team is, lopen uiteen. Dit blijkt ook uit de onderstaande verdeling van gegeven antwoorden door respondenten.

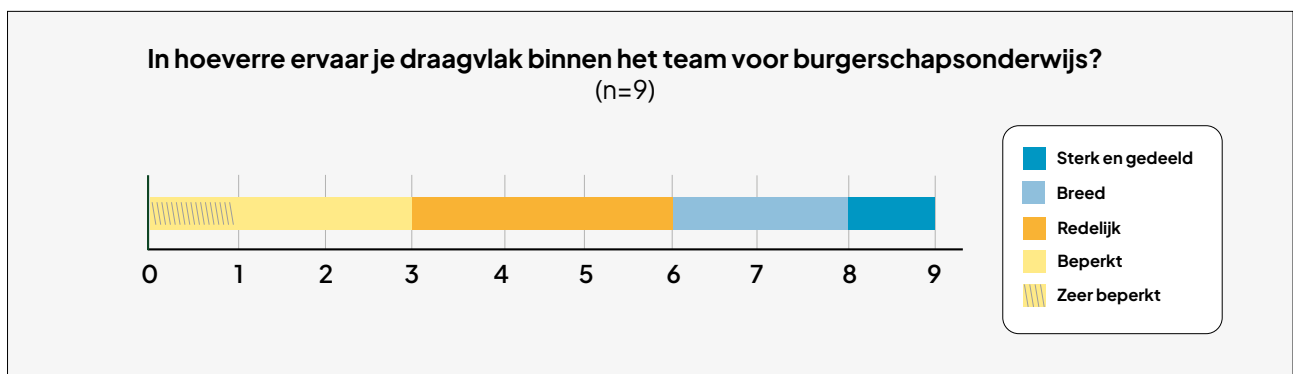
De twee uitersten kwamen ook duidelijk terug in de toelichtingen op deze vraag.

Respondent 1:

“Aan- en afwezigheid van teamleden en zelfs directie (nog erger!) bij werksessies, weinig inhoudelijke input vanuit teamleden en letterlijke uitspraken: dit is ook weer zoiets wat moet en is opgelegd.”

Respondent 2:

“Iedereen denkt mee en is enthousiast over het onderwerp. Burgerschap staat op het rooster en er worden lessen gegeven. Ook is het geïntegreerd in het thematisch werken. Burgerschap staat regelmatig op de agenda tijdens vergaderingen en studiedagen.”



BIJLAGE E: Website

Het EB beschikt ook over een eigen website, die is opgebouwd rondom de vier sectoren (po, go, vo en mbo) die wij ondersteunen. Wij beperken ons in dit rapport tot de sectoren in het funderend onderwijs en laten het mbo buiten beschouwing. De getallen in de onderstaande tabellen geven het aantal kliks aan.

Alle informatie is ondergebracht in de subpagina's 'Beleid en regelgeving', 'Thema's', 'Lesmateriaal', 'Professionalisering', 'Actueel', 'Agenda' en 'Contact'.

Actuele berichten

Bij *Actueel* staan artikelen over bijvoorbeeld nieuws met betrekking tot burgerschapsonderwijs, aanhaakmomenten met leermiddelen en oproepen voor een evenement. De artikelen plaatsen we

vaak bij meerdere sectoren, waardoor hetzelfde artikel vaker voorkomt. Hieronder vind je de meest bezochte artikelen in het schooljaar 2025–2026, uitgesplitst naar sector.

Thema's

Bij *Thema's* vinden gebruikers informatie over de verschillende thema's van burgerschap die aansluiten bij de wettelijke burgerschapsopdracht en de definitieve conceptkerndoelen voor burgerschap. Per thema beschrijven we wat het thema inhoudt, welke kennis en vaardigheden leerlingen kunnen ontwikkelen en hoe je met het thema aan de slag gaat. Hieronder zie je de meest bezochte thema's in schooljaar 2025–2026, uitgesplitst naar sector.

Meest bezochte artikelen in het schooljaar 2025–2026

	Primair onderwijs	Gespecialiseerd onderwijs	Voortgezet onderwijs
1	<u>Paarse Vrijdag 2025</u> (1.522)	<u>Inspiratiebundel 'Burgerschap in het gespecialiseerd onderwijs'</u> (262)	<u>Kerndoelen burgerschap en infographic gepubliceerd</u> (972)
2	<u>Kerndoelen burgerschap en infographic gepubliceerd</u> (1.435)	<u>Functionele kerndoelen burgerschap gepubliceerd</u> (239)	<u>Tweede Kamerverkiezingen 2025</u> (699)
3	<u>Aanvraag financiering leernetwerken monitoring Burgerschap po, go en/of vo</u> (476)	<u>Conceptversie functionele kern-doelen burgerschap opgeleverd</u> (150)	<u>Gemeenteraadsverkiezingen 2026: informatie en lesmateriaal</u> (405)

Meest bezochte thema's in schooljaar 2025–2026

	Primair onderwijs	Gespecialiseerd onderwijs	Voortgezet onderwijs
1	Democratische oefenplaats (511)	Diversiteit (197)	Diversiteit (308)
2	Diversiteit (446)	Democratische oefenplaats (91)	Democratische oefenplaats (268)
3	Basiswaarden (364)	Maatschappelijke betrokkenheid (87)	Basiswaarden (244)

Beleid en regelgeving

Bij *Beleid en regelgeving* vinden gebruikers informatie over hoe ze burgerschapsonderwijs planmatig en doelgericht vormgeven. De informatie is (grotendeels) gecategoriseerd in tegels die op hun beurt zijn gebaseerd op de *Negen IJkpunten voor goed burgerschapsonderwijs*. Hieronder zie je de meest bezochte pagina's in schooljaar 2025–2026, uitgesplitst naar sector.

Downloads

Gebruikers kunnen op de website verschillende bestanden downloaden, zoals instrumenten, publicaties om beleid vorm te geven en stappenplannen. Hiernaast staan de meest gedownloade documenten van het schooljaar 2025–2026.

Zoekopdrachten

Op onze website is ook een zoekfunctie. 'Handreiking', 'ijkpunten' en 'webinar' zijn de zoektermen die op onze website het vaakst voorkomen.

10 meest gedownloade bestanden

1. [Negen IJkpunten Burgerschapsonderwijs](#) 1.727
2. [Definitieve conceptkerndoelen burgerschap en digitale geletterdheid](#) 770
3. [Zesstappenplan burgerschap \(kaarten\)](#) 562
4. [Evalueren van burgerschapscompetenties \(handreiking\) \(8 april 2026\)](#) 432
5. [Inspiratiebundel Burgerschap in het gespecialiseerd onderwijs](#) 269
6. [Vragenlijst Zicht op Burgerschap 2024](#) 236
7. [Negen IJkpunten Burgerschapsonderwijs \(deel 2\) \(11 maart 2026\)](#) 135
8. [Wat ziet het Expertisepunt Burgerschap? \(2024–2025\)](#) 133
9. [Inhoudskaarten burgerschap](#) 115
10. [Zesstappenplan burgerschap \(praktijkvoorbeelden bij webinar\)](#) 96

Meest bezochte pagina's *Beleid en regelgeving* in schooljaar 2025–2026

	Primair onderwijs	Gespecialiseerd onderwijs	Voortgezet onderwijs
1	Wet- en regelgeving (2.186)	Advies op maat (258)	Wet- en regelgeving (793)
2	Resultaten en kwaliteitszorg (1.294)	Wet- en regelgeving (151)	Resultaten en kwaliteitszorg (592)
3	Missie: visie en leerdoelen (887)	Missie: visie en leerdoelen (146)	Advies op maat (537)

BIJLAGE F: QuickScan Burgerschap

Het EB beschikt sinds 1 januari 2024 over een QuickScan. De [QuickScan Burgerschap](#) is een hulpmiddel voor scholen in het primair onderwijs (po) en voortgezet onderwijs (vo) om een beeld te krijgen van de stand van zaken met betrekking tot het burgerschapsonderwijs in de eigen school. De uitkomsten maken inzichtelijk hoe het burgerschapsonderwijs op dit moment in de school ervaren wordt. Het is een hulpmiddel om in gesprek te gaan, zodat je gezamenlijk de koers en ontwikkelpunten kunt bepalen. De QuickScan

Burgerschap sluit aan bij de [Ijkpunten voor goed burgerschapsonderwijs](#) (het meest gedownloade bestand op onze website).

In het schooljaar 2025–2026 is de QuickScan **2.151** keer ingevuld (tegenover 3.457 keer vorig schooljaar). Hieronder is een overzicht opgenomen van de gemiddelde score, de mediaan en de standaardafwijking per ijkpunt. Het beeld is vergelijkbaar met dat van vorig schooljaar (Expertisepunt Burgerschap, 2025, p. 14).

	Gemiddelde	Mediaan	Standaardafwijking
Visie	6,6	7,3	2,2
Leerdoelen	6,0	6,4	2,3
Basiswaarden	7,3	7,6	1,5
Curriculum	5,8	6,2	2,2
Materialen en activiteiten	6,4	6,6	1,7
Schoolklimaat	7,6	7,8	1,3
Resultaten en evaluatie	4,6	4,8	2,3
Professionalisering	6,2	6,4	1,8
Kwaliteitszorg	5,4	5,8	2,3
Ouders/verzorgers en omgeving	5,3	5,8	2,0

