

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Den Haag

2 november 2004

Ons kenmerk

BOA/ADV/2004/47015

Onderwerp

kabinetsreactie onderwijsraadadvies Europees  
Burgerschap

### ***Inleiding***

Onderwijs kan een belangrijke rol spelen bij het versterken van het Europese bewustzijn van burgers. Het kabinet deelt deze visie van de Onderwijsraad, zoals recent uiteengezet in een advies over Europees burgerschap<sup>1</sup>.

De vraagstelling<sup>2</sup> was tweeledig:

- het inventariseren van de positie van Europees burgerschap in het huidige Nederlandse onderwijs;
- hoe burgerschapsvorming in Europese context te versterken.

Dankzij de inventarisatie van de Onderwijsraad beschikken we nu over een goed beeld van de huidige situatie in het Nederlandse onderwijs. De raad heeft een aantal interessante aanbevelingen gedaan voor het versterken daarvan.

Het thema is besproken in een bijeenkomst met de veldorganisaties van primair en voortgezet onderwijs en het Europees Platform (de instelling die scholen ondersteunt bij het internationaliseren van het onderwijs). De voorgestelde kabinetsreactie werd in hoofdlijnen getypeerd als: het beleid volgt hiermee de onderwijspraktijk. De vertegenwoordiger van de scholierenorganisatie Laks merkte nog op dat uitwisseling van scholieren een sterk middel is om in te spelen op de interesses van jongeren. Het zou goed zijn om de bereikte resultaten dan ook expliciet te belonen met bijvoorbeeld een Europa-competentie bij het diploma zoals de Onderwijsraad die voorstelt.

Het resultaat van het overleg is in deze brief verwerkt.

Deze kabinetsreactie is als volgt opgebouwd:

- de visie van het kabinet op het belang van Europees burgerschap en de rol van onderwijs daarbij;
- een reactie op de concrete aanbevelingen van de raad.

---

<sup>1</sup> *Onderwijs en Europa: Europees Burgerschap*, Onderwijsraad, juni 2004, Den Haag

<sup>2</sup> Brief minister van OCW aan Onderwijsraad van 24 december 2003 (bijlage 1 in het advies)

Om begripsverwarring te voorkomen nog het volgende.

Ongeveer tegelijk met deze brief, heeft het kabinet een wetsvoorstel aan de Raad van State voorgelegd dat ten doel heeft de opdracht aan scholen voor primair en voortgezet onderwijs om burgerschap en sociale integratie te bevorderen, wettelijk te verankeren. Met dit wetsvoorstel wordt alleen voorgeschreven dat scholen deze thema's in hun onderwijsprogramma aandacht moeten geven; zij worden volledig vrijgelaten in de manier waarop zij dat doen, binnen de grenzen van het gebruikelijke inspectietoezicht.

Dit wetsvoorstel is een uitvloeisel van een eerder advies van de Onderwijsraad *Samen Leren Leven* uit 2002 en *Onderwijs en Burgerschap* uit 2003, en betreft het nationaal te voeren beleid. Onderdeel daarvan is de vraag welke waarden ten grondslag liggen aan goed burgerschap. Door deze waarden onderling te vergelijken, kunnen gedeelde waarden ontstaan, ook op Europees niveau.

Het begrip "Europees burgerschap" wordt meer specifiek gebruikt om de kennis, vaardigheden en attitudes aan te duiden die burgers nodig hebben om zich goed in Europa te kunnen bewegen en de kansen te benutten die de (vergrote) Europese ruimte biedt. Europees burgerschap betreft dus alleen de Europese dimensie van het bredere begrip burgerschap.

### **1. Het belang van Europees burgerschap en de rol van onderwijs daarbij**

Het kabinet vindt het belangrijk dat burgers in Nederland zich bewust zijn van het grotere verband van de Europese Unie waarvan Nederland deel uitmaakt. Het belang van de ontwikkeling van Europa voor de burger neemt toe. De Onderwijsraad stelt terecht "Immers, diverse ontwikkelingen als de interne markt, de monetaire unie (euro) en de stabiliserende invloed op politieke rust en vrede, raken burgers in hun dagelijkse leven." Het is wenselijk dit Europese bewustzijn, het betrokken zijn bij de EU en het grotere Europa, sterker te ontwikkelen.

De wens het Europese bewustzijn te versterken, geldt in principe álle burgers. Zo vraagt bijvoorbeeld het nationaal consultatief referendum over het grondwettelijk verdrag dat volgend jaar wordt gehouden, een actieve deelname van burgers aan de discussie erover en aan het referendum zelf. Maar in deze brief beperkt het kabinet zich tot de rol die onderwijs kan en zou moeten spelen bij het vergroten van het Europese bewustzijn bij scholieren en studenten, bij leraren en schoolleiders, bij management en bestuur in het onderwijs. Dat is voor het onderwijs geen gemakkelijke taak; de raad noemt Europa voor het onderwijs een bewegend doel.

De visie van de raad dat Europees burgerschap meer is dan de formeel-juridische rechten die uit het Europese Verdrag en de Grondwet voortvloeien, wordt gedeeld. Er is sprake van geslaagd Europees burgerschap als mensen kunnen en willen participeren in Europa als gemeenschap. Niet alleen het politiek of staatsburgerschap is relevant, maar ook het maatschappelijk burgerschap. Het bestaan en het belang van een 'civil society', met horizontale bindingen ook over de grenzen heen, is immers kenmerkend voor veel EU-lidstaten.

Europees burgerschap in de zin zoals de Onderwijsraad dat bedoelt, houdt in:

- kennis (bijvoorbeeld van de instellingen en van belangrijke culturele oriëntaties van andere lidstaten);
- vaardigheden (bijvoorbeeld taalvaardigheid in verschillende talen van de lidstaten, de vaardigheid met andere culturen om te gaan)
- en attitudes (bijvoorbeeld een open en kritische houding tegenover Europese ontwikkelingen).

De inventarisatie laat zien dat momenteel de Europese dimensie in alle sectoren van het (publiek bekostigde) onderwijs in het curriculum (zoals blijkt uit kerndoelen, examenprogramma's en de zgn. kwalificatiestructuur) voorkomt. Maar het feitelijke onderwijsaanbod lijkt niet erg intensief te zijn. De Onderwijsraad verwacht wel dat de al aanwezige aandacht tot verdere ontwikkeling zal kunnen leiden als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. De raad doet daarvoor een aantal aanbevelingen, waarover de volgende paragraaf gaat.

## 2. De aanbevelingen: verdere activiteiten

### Algemeen

De raad stelt voor de oriëntatie van het onderwijs op Europees burgerschap te versterken. Dat betreft twee componenten:

- voorbereiden op Europees gericht staatsburgerschap, zowel met een directe (bijv. EU-verkiezingen) als met een indirecte (bijv. vertegenwoordiging via nationaal staatsburgerschap) EU-invalshoek
- voorbereiden op Europees gericht maatschappelijk burgerschap, zowel als zelfstandige waarde als ondersteunend voor het Europese staatsburgerschap.

Het kabinet neemt deze aanbeveling over. In de onlangs uitgebrachte middellange beleidsplannen (Koersen en HOOP) is internationalisering c.q. versterking van de Europese dimensie van het onderwijs als thema opgenomen voor een aantal onderwijssectoren. Daarmee is het nu vooral aan onderwijsinstellingen zelf er verder invulling aan te geven.

### Op Europees niveau

De raad stelt voor om in het kader van het Nederlands voorzitterschap het debat over het Europees burgerschap te versterken door een aantal acties:

- verdere conceptualisering van het begrip Europees burgerschap;
- ruimte geven aan de ontwikkeling van een Europa-competentie;
- ervaringen in de lidstaten te inventariseren en goede praktijken uit te wisselen;
- gemeenschappelijke waarden van de inwoners van de lidstaten zichtbaar te maken;
- Europese gelden beschikbaar te stellen om het aantal deelnemers aan uitwisselingsprojecten te vergroten.

Daarnaast zijn er aanbevelingen ter explicitering van Europees burgerschap:

- Europees burgerschap als expliciet doel opnemen bij projecten in Europese of nationale programma's;
- daarbij moet zowel de staatsrechtelijke als de 'maatschappijburgerlijke' kant aan de orde komen, in aansluiting op de visie van het advies *Onderwijs en Burgerschap*.

Het kabinet heeft daarop de volgende reactie.

Verdere doordenking van wat Europees burgerschap is, vindt plaats door het entameren van het gesprek tussen de EU-onderwijsministers, zowel in de informele (Rotterdam) als in de formele bijeenkomsten (de OJC-raad). In Rotterdam heeft het Nederlands voorzitterschap met genoegen kunnen constateren dat zijn inzet om het belang van burgerschapsvorming in het onderwijs te benadrukken en de kwaliteit ervan te versterken, op brede steun mag rekenen. Uit de studie die voor deze gelegenheid was verricht naar de praktijk van burgerschapsvorming in de verschillende onderwijsstelsels van de lidstaten<sup>3</sup>, blijkt dat er een grote verscheidenheid in onderwijspraktijken bestaat. Daarbinnen lijken de doelstellingen en de onderliggende waarden te convergeren. Maar, zo wordt ook geconstateerd, we weten nog onvoldoende welke methodieken effectief zijn.

Het Nederlands voorzitterschap heeft een directe verbinding gelegd tussen burgerschap en sociale cohesie, een van de doelstellingen van de zogeheten Lissabonagenda. Actieve burgers dragen bij aan het versterken van de banden tussen burgers onderling en hun organisaties. Deze uitdaging voor een sterkere sociale cohesie doet zich voor op lokaal en regionaal niveau, en op nationaal én internationaal, c.q. Europees niveau. De Europese dimensie van burgerschapsvorming in het onderwijs draagt zo bij aan sterkere verbanden tussen burgers onderling in alle Europese landen.

Na de informele conferentie in Rotterdam en op basis van het daar verkregen draagvlak, heeft het Nederlands voorzitterschap verder gewerkt aan concrete acties op EU-niveau. De meeste acties die de

---

<sup>3</sup> *Citizenship – Made in Europe: Living together starts at school*, uitgave Ministerie van OCW, juli 2004

Onderwijsraad aanbeveelt, zijn daarbij ook aan de orde. Na de OJC-raad wordt de Tweede Kamer daarover verder geïnformeerd.

In dit kader is ook relevant het initiatief van de Nederlandse regering om tijdens het voorzitterschap de aandacht te vestigen op het fundament van het integratieproces, het Europese beschavingsideaal en de waarden daarvan. Over dit thema wordt een aantal conferenties gehouden waarbij onder meer aan cultuur, onderwijs en Europees burgerschap aandacht wordt geschonken.

#### *Op nationaal niveau*

De raad beveelt aan een Europa-competentie te ontwikkelen op basis de bestaande kerndoelen po en vo en de exameneisen in vo en mbo om meer samenhang te bereiken en het effect te versterken.

Het kabinet vindt een Europa-competentie een interessant idee om de Europese dimensie van het onderwijs zichtbaarder te maken. Intussen heeft het Europees Platform laten weten deze aanbeveling samen met een aantal scholen te willen oppakken.

De raad beveelt aan dat de projectbeheerders de kennis die met Europese projecten wordt verworven, bundelen en beter toegankelijk maken voor de onderwijspraktijk in de vorm van een elektronisch databestand.

Het kabinet neemt deze aanbeveling over en zal de projectbeheerders van NUFFIC, CINOP en Europees Platform hierop aanspreken.

De raad beveelt aan dat materiaal met een Europese dimensie wordt ontwikkeld.

Het kabinet ziet materiaalontwikkeling als een activiteit die in principe alle maatschappelijke organisaties, uitgeverijen, onderwijsondersteunende instanties e.d. kunnen verrichten. Onderwijsinstellingen kunnen hier, individueel of gezamenlijk, als vragende partij optreden.

Daarnaast blijft het belangrijk dat de Europese instellingen zelf hun informatie gemakkelijk toegankelijk maken voor het onderwijs en voor jongeren in het algemeen.

De raad beveelt aan de projecten over Europees burgerschap toegankelijker te maken voor vbo en bve door gericht aan te sluiten bij de leefwereld en de toekomstige beroepspraktijk van deze scholieren en studenten.

Het kabinet is het daarmee eens en heeft deze ambitie al opgenomen in het voorstel voor de EU/onderwijsministers / de OJC-raad. Betere aansluiting bij de leefwereld van jongeren wordt ook ter sprake gebracht in gesprekken met deze sectoren.

De raad beveelt aan de fysieke deelname aan uitwisselingsprogramma's te verhogen door met de organisaties van bestuur en management concrete streefcijfers voor Nederlandse deelnemers af te spreken.

Het kabinet deelt de ambitie dat een internationaal georiënteerd land als Nederland haar ambities niet te laag moet stellen. Het Beraad Internationale Samenwerking Onderwijs Nederland (bestaande uit NUFFIC, CINOP en Europees Platform) stelt op verzoek van het ministerie jaarlijks een "Monitor van internationale Mobiliteit" op, waarover ook telkens de TK wordt geïnformeerd.

Het is echter de vraag of de minister het initiatief zou moeten nemen om streefcijfers voor uitwisselingsprogramma's af te spreken. De verschillende onderwijssectoren kunnen dat initiatief ook zelf nemen, ondersteund door NUFFIC, CINOP en Europees Platform. Bovendien: uitwisselingsprogramma's kosten geld. Op dit moment is de besluitvorming, incl. de financiële, over het nieuwe EU-programma nog niet afgerond.

Het kabinet voegt daar nog het volgende aan toe.

Jongeren van 15 tot 25 jaar vormen de doelgroep van zowel de EU-onderwijsprogramma's als van het EU-jeugdprogramma. De Minister van OCW en de Staatssecretaris van VWS zullen met de uitvoerende nationale agentschappen voor de EU-programma's op het gebied van onderwijs en jeugd overleggen over verdere afstemming en samenwerking voor deze doelgroep.

De raad beveelt aan de virtuele bereikbaarheid van Europa voor jongeren door de nieuwe media meer in te zetten voor kennisoverdracht en bewustwordingsprocessen over Europa.

Het kabinet zal de mogelijkheden die zich hiervoor voordoen, zeker benutten.

#### *Op het niveau van de onderwijsinstellingen*

De raad formuleert een aantal aanbevelingen die grotendeels binnen het bereik van onderwijsinstellingen zelf liggen:

- actievere fondsenwerving bij private fondsen en ideële instellingen;
- meeneembaarheid van studiefinanciering;
- benutten van succesfactoren op grond van opgedane ervaringen, waarvan de raad er een aantal noemt;
- verdere ict-ontwikkeling: het internet als informatiebron, ter ondersteuning van het informeel leren en voor virtuele ontmoetingen.

Het kabinet ziet hierbij twee functies voor de overheid:

- het wegnemen van belemmeringen;
- het stimuleren van onderwijsinstellingen.

In dit kader zal vooral worden gewerkt aan het versterken van de kennisbasis over Europees burgerschap, opdat bestuur en management, schoolleiders, leraren en scholieren/studenten kunnen voortbouwen op eerdere praktijkervaringen en op wetenschappelijke kennis.

Voor het hoger onderwijs is met de invoering van een bachelor-masterstructuur een belangrijke voorwaarde voor mobiliteit gerealiseerd. Bij de herziening van de wetgeving voor het hoger onderwijs wordt naar andere belemmeringen voor Europese samenwerking en mobiliteit gekeken.

Op het punt van de meeneembaarheid van studiefinanciering heeft het kabinet het initiatief genomen voor een studie op Europees niveau naar de mogelijkheden tot het wegnemen van belemmeringen. Naar verwachting zal hierover tijdens de OJC-raad van 15 november a.s. een besluit worden genomen. Voor de Nederlandse situatie wordt gestreefd naar meeneembaarheid van studiefinanciering. Voor de bve-sector wordt binnenkort met een pilot gestart.

#### *Tot slot*

Het kabinet beschouwt dit advies als een inspirerende en tegelijk praktische bijdrage aan het Nederlandse voorzitterschap, meer in het bijzonder de ambitie om burgerschapsvorming in het onderwijs te versterken. De Onderwijsraad heeft eerder een impuls gegeven aan het ontwikkelen van jonge mensen tot actieve burgers. Met dit advies geeft de raad een impuls aan de verdere ontwikkeling van de Europese dimensie van dat burgerschap. De reikwijdte daarvan is in eerste instantie het Nederlandse onderwijs, maar via de Nederlandse onderwijsinstellingen raakt het daarmee ook het onderwijs in andere landen van Europa.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

(Maria J.A. van der Hoeven)