

Carien Verhoef

Carien Verhoef is Associate Lector Kenniscentrum Global & Inclusive Learning, programmaleider Student Voice - Kenniskring Wereldburgerschap en vice-voorzitter Hogeschoolraad.

E-mail: c.c.verhoeff@hhs.nl

Marc Vermeulen

Marc Vermeulen is Professor Strategy, Innovation & Governance Non-Profit bij TIAS School for Business and Society van de Universiteit van Tilburg.

E-mail: m.vermeulen@tilburguniversity.edu

Geëngageerde participatie draagt bij aan sociale vaardigheid

Speak up!

Het overheidsbeleid, gericht op sociale veiligheid, zit de pedagogisch-emancipatoire opdracht van onderwijs stevig in de weg. Jongeren voorbereiden op deelname aan een democratische samenleving vereist dat we hen vragen zich uit te spreken en te participeren in een complexe en controversiële omgeving. Het is dan vanzelfsprekend dat jongeren ook in de school bijdragen aan besluitvorming op klas-, curriculum- en schoolniveau. Conflict hoort nu eenmaal bij het samenleven, ook in de klas. Dit gedeelde ongemak voor leerling, leraar, management, bestuur en toezichthouder, vraagt om een ander 'pestbeleid': beleid dat uitnodigt tot het leren nemen van verantwoordelijkheid en het samen zorgdragen voor de samenleving.

Een veilig leerklimaat

Een veilig leerklimaat in de klas draagt bij aan betere leerresultaten. Daarom vraagt de overheid scholen om pestbeleid te maken, de effecten van dat beleid te monitoren en een 'coördinator pestbeleid' aan te stellen (Staatsblad, 2015). De inspectie ziet erop toe dat het bevoegd gezag serieus werk maakt van een veilig leerklimaat. In dat kader vervaardigde zij een lijst met suggesties voor anti-pestprogramma's en voor valide en betrouwbare meetinstrumenten die garant moeten staan voor representatieve monitoring. Uitgangspunt: "Een school is veilig als de sociale, psychische en fysieke veiligheid van leerlingen niet door handelingen van anderen wordt aangetast. Dat betekent dat er een veilige en positieve sfeer is

op school. Het betekent ook dat de school optreedt tegen pesten, uitschelden, geweld en andere vormen van onaangepast gedrag, en deze zoveel mogelijk voorkomt" (Inspectie van het Onderwijs, 2022).

Het toezicht verloopt in drie stappen. De school monitort periodiek de veiligheidsbeleving van leerlingen en als deze op tekorten wijst, treft de school verbeteringen. De inspectie stelt jaarlijks vast of de school monitort, op basis van de (getotaliseerde) gegevens die de school, via de aanbieder van het monitoringsinstrument, aan de inspectie beschikbaar stelt. De inspectie kan vervolgens extra informatie vragen, een bestuursbezoek afleggen en zonodig nader onderzoek instellen. "Als dan blijkt dat er sprake is van sociale onveiligheid of ernstige risico's en de school



daar in haar veiligheidsbeleid onvoldoende op reageert voldoet de school niet aan de wettelijke eisen. Datzelfde geldt ook als monitoringsinformatie om een adequaat veiligheidsbeleid te voeren ontbreekt” (Inspectie van het Onderwijs, 2022). Wij zien hier gelukkig een opening voor discussie: want wat is een ‘adequaat veiligheidsbeleid’?

Over jou, zonder jou

De benadering van de inspectie van sociale veiligheid op school is wat ons betreft problematisch. Ze lijkt zich vooral te richten op het vermijden van incidenten en conflict, op lief zijn voor elkaar en samenwerken. Maar de school staat nu eenmaal in verbinding met een wereld die lang niet altijd sociaal en vreedzaam is, en waarin complexe en controver-

siële vraagstukken leiden tot conflict, discriminatie en vormen van in- en uitsluiting. De samenleving dendert ongevraagd het klaslokaal binnen: een leerling ontkent de holocaust, spotprenten van Mohammed leiden tot felle discussies, leerlingen komen zonder ontbijt of stoned op school, asielzoekers krijgen de schuld van het woningtekort onder jongeren, het Coronabeleid scheidt ‘wappies’ van ‘gelovigen’, en vliegschaamte verdeelt de klas. Complexe controversiële vraagstukken zoals duurzaamheid, armoedebestrijding, asielbeleid en kansenongelijkheid leiden tot conflict. Ook in de klas. Sociale veiligheid bied je niet door conflicten te ontkennen of emoties uit de klas te weren. Daarmee ontken je de functie van onderwijs, namelijk jongeren introduceren in de wereld, en ze leren voor die wereld verantwoordelijkheid te nemen.

Daarmee is sociale veiligheid veel méér dan afwezigheid van sociale onveiligheid. Het is met elkaar creëren van veiligheid in een conflictueuze omgeving. Hiervoor zijn we op elkaar aangewezen. Leren participeren is een opgave, zeker in de klas. Hier dringt zich de vergelijking op met het in 1969 door de filosoof Isaiah Berlin geïntroduceerde verschil tussen negatieve en positieve vrijheid. Met negatieve vrijheid wordt bedoeld dat je vrijheid niet (onnodig) ingeperkt wordt door anderen, het gaat om het recht op bewegingsvrijheid dat niet geschonden mag worden. Berlin vult dit aan met het begrip positieve vrijheid: het intrinsieke vermogen te kunnen handelen, dus een competentie die ontwikkeld moet worden (Berlin, 1969). Door Schuilenburg is deze analogie al eerder op veiligheidsvraagstukken toegepast in onderzoek naar wat er gebeurt als buurtbewoners niet top-down opgelegd krijgen hoe hun veiligheid bevorderd wordt maar zelf aan de slag gaan met het ontwikkelen van een eigen capaciteit om veiligheid te bevorderen (Schuilenburg, 2016). Dit denken over positieve vrijheid, en het daarbij passende ontwikkelen van capaciteit en competenties, sluit aan op het denken over het bevorderen van actief burgerschap.

Onderwijs dat uitsluit

Opmerkelijk is overigens ook dat de school zelf met instrumenten van sturing en verantwoording verschillende vormen van discriminatie, in- en uitsluiting legitimeert door deze aan leerlingen te tonen en op te leggen. 'Onveiligheid' wordt zo bijna als vanzelfsprekend in de klas geïntroduceerd. De methode 'Veilig Leren Lezen' verdeelt de klas al op zeer jonge leeftijd in zonnetjes, maantjes, sterretjes en raketjes. De 'Kanjertraining' zet de leerlingen die even geen 'kanjer' zijn een gekleurd hoedje op. De verwijdering van die ene leerling van de school leidt soms tot duidelijke signalen aan alle leerlingen: zo werkt dat bij ons met in- en uitsluiting, zónder dat dit wordt bediscussieerd. En examennormering en rankings dragen ertoe bij dat leerlingen die in aanloop naar deze examens minder goed presteren, blijven zitten, af- of uitstromen. De school maakt direct en indirect heel goed duidelijk hoe het hoort. En leerlingen zien dat, zij weten als

geen ander dat nog vóór de kerst aan een aantal leerlingen gemeld wordt dat zij het dit schooljaar niet zullen redden; vaak onderkennen leerlingen dan ook het verband met de rendementscijfers van de school. Zowel bij formele als informele participatie laten we leerlingen ervaren op welke manier zij al dan niet kunnen bijdragen aan hun eigen klasklimaat en dus ook aan hun eigen sociale veiligheid. Het is echter pas veilig als leerlingen deze mechanismen onderkennen, kunnen en mogen bevragen en meebeslissen over de ontwikkeling ervan

Beleid en onderwijs maken wij meestal over en voor leerlingen, niet mét hen. Leerlingen zijn daarmee afhankelijk geworden van door volwassenen bedacht onderwijs, met daarbinnen toetsvormen, pestprotocol-

Schijnparticipatie

Antoinette wil een actieve leerlingenraad. Zij kiest zelf de leerlingen uit waarmee ze in gesprek gaat: 'Niet iedere leerling is hiervoor geschikt, en niet iedere leerling wil dit'. Het is eervol en deelname wordt beloond met luxe broodjes. Toen Jeroen 'zijn kant van het verhaal' voor de zoveelste keer bij de administratie moest opschrijven nadat hij de les was uitgestuurd, was hij furieus. Hij wilde het systeem van de rode kaarten ter discussie stellen, in zijn ogen 'fk-oneerlijk'. De administratie attendeert hem op de leerlingenraad. Antoinette is verrast als hij aanschuift en zijn agendapunt op tafel legt en zij meldt dat hij hier 'niet welkom' is. 'Je moet in de leerlingenraad worden gekozen'. Op de chat van de leerlingenraad vragen alle andere leerlingen zich verwonderd af of zij dan wél in de raad kunnen blijven. Verkiezingen zijn er immers helemaal niet geweest. Niemand heeft het incident bij Antoinette in bespreking gebracht. Jeroen is succesvol van school verwijderd.

len en verwijderingsbeleid. Sociale onveiligheid gaat wat ons betreft (ook) over deze ongelijkwaardigheid en afhankelijkheid. De zorgplicht voor veiligheid zou zomaar eens deze afhankelijkheidsrelatie kunnen bevestigen. Sociale veiligheid valt niet te borgen door het bevoegd gezag alleen. Leerlingen hebben zélf een actieve en vergaande rol om deze veiligheid te definiëren, samen vorm te geven en te ontwikkelen.

Grote zorgen, stevige sturing

Het is opvallend dat de overheid bij grote zorgen, zoals over de kwaliteit van het reken- en taalonderwijs, de ontwikkeling van de burgerschapscompetenties en de oplopende kansongelijkheid, in de reflex schiet van stevige centrale sturing. De overheid benoemt de gewenste output, overzichtelijk teruggebracht tot enkele indicatoren, en scholen dienen zich langs die lijnen te verantwoorden over hun kwaliteit. Het extern toezicht wordt aangescherpt en richt zich daarbij hoofdzakelijk op die specifieke indicatoren. Dergelijke centrale sturing en controle hebben consequenties tot diep in het klaslokaal. Hoe bedilliger het beleid, hoe armer het onderwijs. Het centrale beleid reduceert de rijkdom aan opvattingen in de klas en nodigt niet uit je uit te spreken, te onderzoeken en nieuwsgierig te zijn naar andere opvattingen en inzichten. Het is immers al bepaald wat belangrijk is en wat beoordeeld wordt, je hebt geen keuze. Deze ongetwijfeld goed bedoelde, maar stollende dynamiek dreigt vorming en opvoeding tot democratisch burgerschap te verdringen. In het meetbare, doelgerichte en efficiënte onderwijs is het programma verengd en is de rol van de leerling tot een minimum teruggebracht. Wat en hoe zij leren wordt bepaald door wat meetbaar is.

Zo lijkt ook het pestbeleid onttrokken te worden aan de spelers zelf. De monitoringresultaten van door de inspectie goedgekeurde instrumenten worden door de aanbieder van dit instrument rechtstreeks aan de inspectie ter beschikking gesteld. En er wordt zelfs een pestcoördinator aangesteld waar (anoniem) incidenten gemeld kunnen worden. Sociale veiligheid laat zich echter niet vertalen in extern bedachte

Hoe bedilliger het beleid, hoe armer het onderwijs.

normen, pestprotocollen en gemiddelde scores op anoniem verwerkte vragenlijsten onder leerlingen. Sociale veiligheid is een sociaal construct en dat ontwikkel je samen, niet anoniem, maar in de ontmoeting met elkaar.

Er is dus werk aan de winkel, zowel voor bestuur en toezicht, als voor de leerlingen in de klas. Langs twee lijnen zien wij een betekenisvol perspectief ontstaan, ook voor het pestbeleid. *Ontnormalisering* van bestuur en toezicht zal ruimte moeten maken voor variatie in samenwerking, afhankelijk van het vraagstuk dat op tafel ligt. Het maakt brede en gevarieerde ontwikkeling van alle spelers in de leeromgeving mogelijk (Vermeulen, 2021). En *student voice* maakt het mogelijk in de school al te oefenen met invloed uitoefenen in verschillende samenwerkingsarrangementen en met wisselende rollen. In die oefening ontwikkelen leerlingen en studenten de competentie om sociale veiligheid te laten groeien, en daar actief aan bij te dragen (Verhoeff & Guérin, 2021, Fletcher, 2017, Quaglia & Corso, 2014). En dat is veel meer dan afzien van pesten of discrimineren. Het actief opzoeken van de dialoog met alle betrokkenen in de school is nog matig ontwikkeld, zeker als het over leerlingen en studenten gaat. In de bestuurlijke turbulentie zullen we hier steeds meer gebruik van moeten maken en dat is precies wat studenten moeten leren. *Calling Publics into Existence* is een van de kernopgaven van publieke managers, dus ook van schoolbestuurders (Moore & Fung, 2012). Daardoor ontstaat een verbinding tussen democratie en pedagogiek waartoe al lang geleden opgeroepen werd door de Amerikaanse filosoof John Dewey, die ervoor pleitte mensen te activeren en competent te maken om hun rol in het publieke debat volwaardig te kunnen spelen (Dewey, 1916). Zie hierover ook de bijdrage van Marc Vermeulen in de rubriek *Bestuur Beleid Beschouwing* in dit nummer.

Ontnormalisering van bestuur en toezicht

De functie van onderwijs is ook: leerlingen voorbereiden op het nemen van verantwoordelijkheid voor onze gezamenlijke toekomst. Zij zullen in toenemende mate participeren in de besluitvorming over belangrijke zaken die hen zelf, de ander en de omgeving aangaan. Het is daarom belangrijk dat leerlingen gedurende hun schoolloopbaan in toenemende mate verantwoordelijkheid leren nemen voor hun eigen onderwijs. Het onderwijs ondersteunt leerlingen door hen te laten ervaren dat zij invloed kunnen uitoefenen: wat vraagt dat van henzelf en van de ander, wat helpt en wat juist niet? Het onderwijs wijdt jongeren in in de wereld zoals deze zich aan ons voordoet en maakt hen vertrouwd met sociale omgangsvormen. Het is aannemelijk dat de generatie die al in deze wereld staat daarin een voorsprong heeft. Het is dan ook wel zo efficiënt als deze generatie de *lead* neemt in de overdracht van kennis en vaardigheden. Daarnaast moeten ze ervaren dat zij daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen, dat zij kunnen bijdragen en verantwoordelijkheid kunnen nemen voor controversiële vraagstukken in school, beroep en samenleving.

Dat alles vraagt dus om gelegenheid voor leerlingen om écht mee te beslissen. Niet alleen omdat de beslissing beter wordt of de motivatie en onderwijsprestaties toenemen (onderwijskundig motief), maar ook omdat leerlingen daardoor ervaren dat hun eigen inbreng ertoe doet. Dat zij kunnen bijdragen, ook

Het is dan ook wel zo efficiënt als deze generatie de *lead* neemt in de overdracht van kennis en vaardigheden.

als posities, meningen en belangen verschillen. Zelf (kunnen) bijdragen voorkomt of vermindert cynisme en wantrouwen jegens overheid en gezagsdragers. Naast een instrumentele benadering van participatie (systeemgeoriënteerd), vraagt dit aandacht voor de emancipatoire benadering van participatie (leerlinggeoriënteerd). Is de eerste benadering breed geaccepteerd, de tweede benadering kan rekenen op openlijke zowel als meer verborgen weerstand. De gewenste voorspelbaarheid en zekerheid is bestuur en management immers eigen (Vermeulen, 2021). De voorspelbaarheid gaat gepaard met vooraf bedachte normering en daaraan verbonden procedures, eisen en protocollen. Het opleggen van normen en procedures (wat en hoe) past niet erg binnen de emancipatoire opdracht van het onderwijs. Dat vraagt dus om ontnormalisering.

Als we die centrale normen zouden kunnen loslaten? En het vraagstuk van bijvoorbeeld discriminatie, pandemiebeleid of armoedebestrijding open ter tafel brengen met alle spelers? Dan zullen alle spelers kunnen meedenken over de oplossing van het vraagstuk. Aan verschillende tafels kunnen dan leerlingen, leraren, management en bestuur in wisselende samenstellingen elkaars perspectieven verkennen, oplossingsrichtingen onderzoeken en tot besluiten komen. Er komt ruimte voor frictie, dat is wellicht oncomfortabel voor bestuurders en toezichthouders, maar het biedt perspectief op de ontwikkeling van leerling, school en samenleving. Het leidt ook tot een open dynamiek, met een perspectief op diversiteit aan inzichten. Wanneer frictie optreedt tussen verschillende meningen en belangen (tussen leerlingen, leraren, schoolleiding en bestuur) kan je dat ervaren als sociaal onveilig. Er zijn volgens Hirschman (1970) dan verschillende opties: je kan je stem laten horen en bijdragen aan besluitvorming (*voice*), je schikken (*loyalty*) of afhaken (*exit*). Naus, Iterson & Roe. (2007) voegden een vierde optie toe (*cynisme*). Wat ons betreft is dit een vorm van stille uitsluiting. Bij gebrek aan actieve medezeggenschap (*voice*), en als aanpassen of weggaan geen opties zijn, ligt cynisme op de loer, en cynisme bedreigt het leerklimaat. Wanneer leerlingen

onvoldoende uitgedaagd worden om invloed uit te oefenen is het begrijpelijk dat we de rekening betaald krijgen in de vorm van demotivatie of cynisme. Het is voor het klimaat in de klas ook daarom cruciaal dat ruimte gemaakt wordt voor de *student voice*: geëngageerde participatie. Ontnormalisering moet dit mogelijk maken. In de klas gaat het dus om het voortdurend oefenen met invloed uitoefenen.

Student voice: oefenen met invloed uitoefenen

Student voice is een vorm van geëngageerde participatie van leerlingen en studenten op klas-, curriculum en schoolniveau (Verhoeff & Guérin, 2021). Participatie kan bijdragen aan betere leerprestaties, gemeenschapsvorming en emancipatie (Quaglia & Corso, 2014; Fletcher, 2017). Bij geëngageerde participatie spreken leerlingen en studenten zich uit over zaken en bevragen daarbij ook de regelsystemen zelf. Er zijn verschillende manieren om participatie vorm te geven. Het luisteren naar leerlingen door hen te ondervragen middels leerlingenquêtes en curriculumevaluaties, is laagdrempelig en gebeurt dan ook veel. Dat geldt ook voor het pestbeleid. Maar omdat terugkoppeling over resultaten en wat ermee gedaan wordt veelal uitblijft, daalt de motivatie voor participatie en neemt het cynisme toe. Alleen met openheid en respect draagt deze vorm van participatie bij aan het verbeteren van onderwijs en leerklimaat. Verdergaande vormen zoals partnerschappen waar leerlingen, leraren, medewerkers en leiding op basis van gelijkwaardigheid samenwerken aan bijvoorbeeld curriculumontwerp, een onderzoeksproject of andere verbeteringen van het onderwijs, komen wel voor, maar zijn minder vanzelfsprekend dan de evaluaties. Bij dergelijke partnerschappen kunnen leerlingen zelfs in de lead zijn.

Verschiedende vormen van leerlingparticipatie ondersteunen de kwalificatie-, socialisatie- en emancipatiefunctie van het onderwijs. Leerlingen leren invloed uit te oefenen in verschillende samenwerkingsarrangementen en in verschillende rollen, afhankelijk van het vraagstuk of de opgave waarvoor het partnerschap staat. *Student voice* raakt aan vraagstukken

van macht en inclusie en is daarmee controversieel. Wie beslist over wat en wie wordt daarvan uitgesloten? Door leerlingen te laten oefenen met invloed uitoefenen en hen te laten ervaren dat zij zelf kunnen bijdragen aan bijvoorbeeld een veilig klasklimaat, ontstaat een positieve uitwerking op de klas, zonder de diversiteit aan opvattingen te verkleinen. Ieders inbreng wordt gehoord en verbonden aan een gezamenlijke opgave. Participeren vraagt de bereidheid je uit te spreken, te onderzoeken, nieuwsgierig te zijn naar de opvattingen van de ander en bereidheid de eigen opvattingen ter discussie te stellen.

Bevoegd gezag aan zet

Dit alles heeft consequenties voor de *zorgplicht sociale veiligheid* die de overheid aan de scholen oplegt. Wij verwachten weinig van die zorgplicht en het inspectiebeleid zoals dat sinds 2015 aan scholen is opgelegd. Een school is geen betonfabriek of kerncentrale. *Adequaate veiligheidsbeleid* in een school vraagt dat het bestuur niet zo zeer geïnteresseerd is in het tijdig aanleveren van de ingevulde inspectielijsten, een correcte melding van het aantal incidenten en het jaarverslag van de pestcoördinator. Het vraagt een bestuur dat ruimhartig uitnodigt tot participatie van leerlingen, leraren en management. Als het gaat om kleinere en grotere vraagstukken in de klas, de school en de samenleving, en dus zeker ook als het gaat om sociale veiligheid. Een bestuur en management dat zichzelf laat zien, inhoudelijk het gesprek aangaat, zichzelf persoonlijk uitspreekt en interesse heeft in de mening van anderen, leeft voor hoe het in een democratie toegaat. Zo'n bestuur investeert in de ontwikkeling van positieve sociale veiligheid en beperkt zich niet tot het bestrijden van negatieve sociale veiligheid. Het is bereid complexe controversiële vraagstukken binnen de klas, de school, het bestuur en de samenleving te agenderen, en grote tafels neer te zetten waaraan iedereen die het aangaat zijn zegje kan doen. Het is ook aan bestuurders om te ontdekken op welke manier alle spelers in de leeromgeving het best (leren) participeren en te oefenen met invloed uitoefenen in verschillende rollen en in wisselende samenwerkingsarrangementen. Het onderwijs moet

zich ontdoen van weinig zeggende normeringen, veroordelende etikettes op 'pestgedrag' en tuttige (pest)protocollen. Opvoeding en onderwijs kunnen niet zonder vertrouwen in de nog ongekende potenties en talenten van leerlingen. Sociale veiligheid is zowel een sociaal als een politiek construct, dat tot stand komt in de ontmoeting met elkaar, ook als daar onenigheid en conflict bij opspelen. Dit vraagt van toezichthouders, bestuur en management te ontnormaliseren en de stem van de leerling betekenis te geven in hun eigen handelen. Leerlingen laten ervaren dat hun stem ertoe doet, maakt onderwijsbestuur en toezicht betekenisvol. ■

Referenties

- Berlin, I. (1969). *Four Essays on Liberty*. Oxford: Oxford University Press.
- Dewey, J. (1916). *Democracy and Education*. New York: Free Press.
- Fletcher, A. (2017). *Student Voice Revolution. The Meaningful Student Involvement Handbook*. Olympia, Washington, USA: CommonAction Publishing
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, voice and loyalty. Responses to decline in firms, organizations, and states*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Moore, M. & Fung, A. (2012) Calling Audiences into Existence: The Political Arts of Public Management' in J. Donahue, & M. Moore (eds.) *Ports in Storm, Public Management in a Turbulent World*. Cambridge, Massachusetts: Ash Institute for Democratic Governance and Innovation, Harvard University.
- Naus, F., Iterson, A. van, & Roe, R. (2007). Organizational cynism : extending the exit, voice, loyalty and neglect model of employees' responses to adverse conditions in the workplace. *Human Relations*, Vol. 60, N. 5 (2007), 683-718 [cod-revi 103].
- Quaglia, R.J. & Corso, M.J. (2014). *Student Voice. The Instrument of Change*. Thousand Oaks, USA: Corwin.
- Schuilenburg, M. (2016). Positieve veiligheid en positieve vrijheid. Meningen van wijkbewoners in Rotterdam-Zuid over Buurt Bestuurt. *Tijdschrift over Cultuur en Criminaliteit 2016 (6)* 3 53-70 doi: 10.5553/TCC/221195072016006003004
- Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden (2015). Wet van 4 juni 2015 tot wijziging van enige onderwijswetten in verband met het invoeren van de verplichting voor scholen zorg te dragen [voor} de veiligheid op school.
- Verhoeff, C. & Guérin, L. (2021). Versterken van student voice in het Hoger onderwijs. *Tijdschrift voor Hoger onderwijs*, 39(2), 33-46. <https://www.tvho.nl/index.php>
- Vermeulen, M. (2021). *Turbulente governance. Over de ontnormalisering van bestuurlijk handelen*. Tilburg: TIAS.