

Vergaderjaar 2008–2009

31 700 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2009

Nr. 72

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 december 2008

Woensdag 10 december a.s. zal het 60-jarig bestaan van Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens gevierd worden. In de preambule van deze verklaring staat onder meer dat staten ernaar zullen streven door «onderwijs en opvoeding de eerbied voor deze rechten (en vrijheden) te bevorderen». In deze brief gaan wij in op activiteiten die in dit kader worden ondernomen. Daarmee wordt gehoor gegeven aan de toezegging van de minister van Buitenlandse Zaken tijdens de begrotingsbehandeling van Buitenlandse Zaken om in een gezamenlijke brief de Kamer nader over dit onderwerp te informeren.

Mensenrechten zijn universeel doch niet altijd vanzelfsprekend. Bij mensenrechten denkt men al snel aan verre landen, dictaturen of conflict-haarden. Niets is minder waar. Mensenrechten zijn overal en altijd van belang. Ze staan aan de basis van maatschappelijke thema's die ons dagelijks bezig houden zoals discriminatie, tolerantie, de aanpak van criminaliteit, huiselijk geweld, immigratie of burgerschap. Iedereen in Nederland dient bekend te zijn met mensenrechten en met wat deze voor hem of haar in het dagelijks leven kunnen betekenen.

Het belang van mensenrechteneducatie is internationaal vastgelegd. Het VN actieprogramma *Plan of Action of the World Programme for Human Rights Education* van de Verenigde Naties, dat op 10 december 2005 is aangenomen, refereert aan bestaande mensenrechtenverdragen, zoals bijvoorbeeld het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Het Actieplan vraagt staten om zorg te dragen dat mensenrechten verankerd zijn in het primair en secundair onderwijs en biedt hiertoe criteria, een concrete strategie en een praktisch handvat.

1. De activiteiten van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

«Alle mensen worden vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren»,

aldus de eerste zin in artikel 1 van de UVRM. Deze zin prijkt hoog in het vaandel van onze democratische rechtsstaat. Het is het fundament van ons rechtstelsel. Essentiële rechten als deze bieden politieke en maatschappelijke vrijheden op grond waarvan onze democratie functioneert. Niet alleen wordt het kader aangegeven, maar het representeert bovenal de attitude die noodzakelijk is om die kaders in stand te houden. Als samenleving is het onze gezamenlijke verantwoordelijkheid om onze volgende generaties bewust te maken van de historische oorsprong en de maatschappelijke relevantie van mensenrechten. Dat kan op verschillende plaatsen, manieren en momenten gebeuren. Zo vindt op scholen impliciete waardeoverdracht plaats; bijvoorbeeld als het gaat om het belang dat scholen hechten aan een veilige leeromgeving. Zij stellen schoolregels vast die op grond van deze gedachte geldend zijn. Ook kan een school leerlingen inspraak geven en daarmee leerlingen vanuit hun belevingswereld bewust maken van het belang van bestuurlijke participatie en daarmee dus impliciet op een essentieel recht van een burger in een democratische rechtsstaat (UVRM, art. 21). Dergelijke voorbeelden van impliciete waardeoverdracht zijn ook te vinden in het gezin, de sportvereniging of gewoon op straat. Kortom, mensenrechten en de gedachten die eraan ten grondslag liggen en die eruit voortvloeien zijn in ons land een belangrijke norm in het intermenselijk verkeer. De maatschappelijke noodzaak om hierbij stil te staan, komt in het huidige onderwijs op verschillende wijzen ook in meer expliciete zin tot uitdrukking.

In reactie op het ECRI-rapport (juni 2007), stelt het kabinet dat het expliciet en in detail voorschrijven van de wijze waarop mensenrechteneducatie in het Nederlandse onderwijs haar beslag moet krijgen, onwenselijk is. Het kabinet wijst erop dat dit op gespannen voet staat met de vrijheid van onderwijs. Dit laat onverlet dat het wenselijk is dat mensenrechten in het primair- en voortgezet onderwijs worden geïntegreerd. In het verlengde daarvan is het kabinet de mening toegedaan dat mensenrechteneducatie in een bredere context (vanuit verschillende vakken) aangeboden dient te worden. Dit standpunt wordt door Nederland in diverse gremia, zoals in comités voortvloeiende uit de diverse mensenrechtenverdragen, waarin onderwijspassages zijn opgenomen, uitgedragen.

Burgerschap in het PO en VO en het toezicht daarop

Het voorgaande is in lijn met de wettelijk verankerde verplichting van scholen om «actief burgerschap en sociale integratie»¹ te bevorderen. In de memorie van toelichting² bij het desbetreffende wetsvoorstel wordt aangegeven dat burgerschapsvorming onder meer betrekking heeft op de kennis van en het respect voor de kernwaarden van onze samenleving. In dit kader valt bijvoorbeeld te denken aan het gelijkwaardigheidbeginsel. De onderwijsinspectie houdt toezicht op de naleving van de wettelijke opdracht tot bevordering van actief burgerschap en sociale integratie. Dat doet zij door middel van het hiervoor ontwikkelde toezichtkader³. Hierin is onder andere als aandachtspunt ten aanzien van het onderwijsaanbod de volgende passage opgenomen: «De school bevordert basiswaarden en de kennis, houdingen en vaardigheden voor participatie in de democratische rechtstaat.»⁴ Hiermee is impliciet het verband gelegd met mensenrechteneducatie, omdat de UVRM kaderstellend is voor de democratische rechtstaat. In het toezichtkader van de inspectie geldt verder als uitgangspunt dat er geen algemeen geldende methode is om de bevordering van actief burgerschap en sociale integratie te stimuleren. De school moet in haar onderwijsaanbod rekening houden met de samenstelling van de populatie, de wensen van ouders en de grenzen die de geldende wet- en regelgeving stelt. Scholen hebben dus ruimte nodig voor een eigen invulling hierin. Het kabinet wil hen deze ruimte ook nadrukkelijk bieden. De overheid stelt zich dus als taak om door wetgeving en toezicht te waarborgen dat actief

¹ WPO, art. 8, derde lid: Het onderwijs: (a) gaat er mede vanuit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving, (b) is mede gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en (c) is er mede op gericht dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten.

² Kamerstukken II, vergaderjaar 2003–2004, 29 666, nr. 3.

³ Inspectie van het Onderwijs (2006): «Toezichtkader actief burgerschap en sociale integratie».

⁴ Ibid., pag. 8.

burgerschap en sociale integratie aandacht krijgen op scholen, maar de scholen geven hier verder eigenhandig invulling aan.

Kerdoelen PO

Bovenvermelde waarden zijn als zodanig verankerd in de herziene kerndoelen voor het primair onderwijs. Daarin is niet alleen kennis over bijvoorbeeld de rol van de burger in Nederland en Europa van belang (kerndoel 36); ook het zich gedragen vanuit respect voor algemeen aanvaarde waarden en normen is expliciet in de kerndoelen opgenomen (kerndoel 37). Daarnaast leren de kinderen de hoofdzaken van geestelijke stromingen die in de Nederlandse multiculturele samenleving een belangrijke rol spelen. Daarbij leren ze respectvol om te gaan met verschillen in opvattingen van mensen (kerndoel 38). De bronnen voor deze basale waarden vormen de grondrechten uit hoofdstuk 1 van de Grondwet en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM).

Kerdoelen voor de onderbouw VO

Bij de curriculumvoorschriften voor het Nederlandse voortgezet onderwijs zijn allereerst de kerndoelen voor de onderbouw van het VO van belang, zoals deze sinds augustus 2006 gelden. De wettelijke basis van deze kerndoelen is gelegen in artikel 11b van de Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: WVO). De kerndoelen zijn concreet opgenomen in het Besluit kerndoelenonderbouw VO (Stb. 2006, 316). Alle scholen moeten deze kerndoelen in het onderwijsprogramma voor de eerste twee leerjaren van het VO uitwerken. Diverse kerndoelen voor de onderbouw van het VO bevatten aspecten die gerelateerd zijn aan het thema mensenrechten in brede zin, zoals dat is verankerd in de Universele verklaring voor de Rechten van de Mens en in bestaande verdragen. Allereerst is daar kerndoel 47, dat als volgt luidt:

47. De leerling leert actuele spanningen en conflicten in de wereld te plaatsen tegen hun achtergrond, en leert daarbij de doorwerking ervan op individuen en samenleving (nationaal, Europees en internationaal), de grote onderlinge afhankelijkheid in de wereld, het belang van mensenrechten en de betekenis van internationale samenwerking te zien.

De volgende kerndoelen voor de onderbouw VO verankeren eveneens aspecten die bij het thema mensenrechten in brede zin een rol spelen:

36. De leerling leert betekenisvolle vragen te stellen over maatschappelijke kwesties en verschijnselen, daarover een beargumenteerd standpunt in te nemen en te verdedigen, en daarbij respectvol met kritiek om te gaan.
37. De leerling leert een kader van tien tijdvakken te gebruiken om gebeurtenissen, ontwikkelingen en personen in hun tijd te plaatsen. De leerling leert hierbij over kenmerkende aspecten van [tien bij name genoemde] tijdvakken. De leerling leert daarbij in elk geval de relatie te leggen tussen de gebeurtenissen en ontwikkelingen in de 20e eeuw (waaronder de Wereldoorlogen en de Holocaust), en hedendaagse ontwikkelingen.
38. De leerling leert een eigentijds beeld van de eigen omgeving, Nederland, Europa en de wereld te gebruiken om verschijnselen en ontwikkelingen in hun omgeving te plaatsen.
39. De leerling leert een eenvoudig onderzoek uit te voeren naar een actueel maatschappelijk verschijnsel en de uitkomsten daarvan te presenteren.
43. De leerling leert over overeenkomsten, verschillen en veranderingen in cultuur en levensbeschouwing in Nederland, leert eigen en ander-

mans leefwijze daarmee in verband te brengen, en leert de betekenis voor de samenleving te zien van respect voor elkaars opvattingen en leefwijzen.

44. De leerling leert op hoofdlijnen hoe het Nederlandse politieke bestel als democratie functioneert en leert zien hoe mensen op verschillende manieren bij politieke processen betrokken kunnen zijn.
45. De leerling leert de betekenis van Europese samenwerking en de Europese Unie te begrijpen voor zichzelf, Nederland en de wereld.
46. De leerling leert over de verdeling van welvaart en armoede over de wereld, hij leert de betekenis daarvan te zien voor de bevolking en het milieu, en relaties te leggen met het (eigen) leven in Nederland.

Examenprogramma's voor het voortgezet onderwijs

Alle leerlingen in het VO zijn verplicht examen te doen in het vak maatschappijleer. De examenprogramma's voor dit vak maatschappijleer in het vmbo, havo en vwo bevatten de onderwerpen die in deze examens aan bod komen. Diverse onderwerpen in deze examenprogramma's hebben een relatie met het thema mensenrechten. In het havo en vwo is de democratische rechtsstaat het hoofdthema van het vak. Zo wordt in het examen maatschappijleer vwo expliciet aandacht besteed aan kennis en vaardigheden met betrekking tot de rechtsstaat, de parlementaire democratie, de verzorgingsstaat (onder andere sociale rechten en plichten), internationale vergelijking en internationale organisaties, en de pluriforme samenleving. Het examenprogramma maatschappijleer vmbo benoemt onder andere de volgende thema's: cultuur en socialisatie, sociale verschillen, macht en zeggenschap (waaronder invloed van burgers op de politiek en kenmerken van een parlementaire democratie) en beeldvorming en stereotypering (waaronder begrepen het beginsel van gelijkwaardigheid en respect).

Ook de examenprogramma's voor het vak geschiedenis voor de verschillende schooltypen in het VO bevatten onderdelen die relevant zijn in het licht van het thema mensenrechten. Zo bevat zowel het examenprogramma geschiedenis havo/vwo als het examenprogramma geschiedenis en staatsinrichting vmbo als belangrijk thema de geschiedenis van de rechtsstaat en van de parlementaire democratie, waarbij vrijheidsrechten en politieke rechten een rol spelen.

Tot slot is van belang het voorstel voor een nieuw examenprogramma aardrijkskunde vmbo (*Kijk op een veranderende wereld*, KNAG commissie examen aardrijkskunde vmbo, februari 2008). Onder het thema «Verschillende soorten grenzen in het Midden-Oosten beschrijven, hun vóórkomen verklaren en relateren aan identiteit» is opgenomen dat de leerlingen voorbeelden moeten kunnen geven van mensenrechten en kinderrechten die bij het betreffende conflict geschonden worden en daarbij de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens en de Rechten van het Kind als norm hanteren.

Het onderwijs in de mensenrechten wordt aldus zowel in het primair onderwijs, alsmede in het voortgezet onderwijs integraal vanuit verschillende contexten belicht. Mensenrechten zijn immers niet op zichzelf staande fenomenen. Deze benadering doet recht aan het brede karakter van dit thema en biedt docenten voorts de mogelijkheid om in hun didactische vormgeving de invloed van deze fundamentele rechten op het functioneren van burgers in een democratische rechtsstaat uiteen te zetten vanuit verschillende invalshoeken en op basis van hun eigen onderwijskundige werkelijkheid.

Voorziene wijziging van de kerndoelen PO en VO

Het voornemen is per 1 augustus 2009 in de kerndoelen voor het primair onderwijs en die voor de onderbouw VO de canon van Nederland te verankeren. Deze canon omvat diverse onderwerpen waarbij het thema mensenrechten in brede zin een rol speelt. Als handreiking voor het aanbrengen van samenhang tussen de in de canon genoemde onderwerpen, voorwerpen, personen en thema's, zijn er veertien zogeheten «hoofdpijnen van de canon»¹. Met behulp hiervan kan op basis van verschillende «canonvensters» impliciet of expliciet aandacht worden geschonken aan mensenrechteneducatie. Een van deze hoofdpijnen (nr. 6) heeft bijvoorbeeld betrekking op de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden. Hierin wordt ondermeer als kenmerkend historisch feit de godsdiensttolerantie aan de orde gesteld. Ook thema's als slavernij, de Grondwet, vrouwenemancipatie en de Jodenvervolgung hebben een in de canon een nadrukkelijke plaats en bieden daarmee ook aangrijpingspunten om mensenrechten in de klas aan bod te laten komen.

Kwaliteitsagenda

Voor zowel het primair als het voortgezet onderwijs heeft uw Kamer van OCW een kwaliteitsagenda voor de komende jaren ontvangen. Deze kwaliteitsagenda's focussen op een aantal topprioriteiten, waaronder de verbetering van taal- en rekenprestaties van leerlingen. Bij bespreking van deze kwaliteitsagenda's heeft uw Kamer er blijk van gegeven deze focus te ondersteunen. Ook is daarbij uitgesproken dat scholen de rust en de ruimte moeten krijgen om gedurende de looptijd van de kwaliteitsagenda's te werken aan de beleidsprioriteiten die in de agenda's zijn overeengekomen. Om rust en ruimte te realiseren is koersvastheid van overheid en politiek van belang. Dit aspect is ook benadrukt in het rapport van de Commissie Dijsselbloem. Tegelijkertijd hebben meerdere partijen gedurende de begrotingsbehandeling Buitenlandse Zaken het verzoek uitgesproken om mensenrechten verder in het onderwijs te integreren. Het gaat derhalve om het vinden van een juiste balans tussen het niet verder belasten van het onderwijs en voldoende integratie van mensenrechten.

2. De activiteiten van het ministerie van Buitenlandse Zaken

In de mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid «naar een menswaardig bestaan» die eind 2007 door de Ministerraad is vastgesteld staat dat mensenrechten de spelregels zijn voor een samenleving waarin mensen in vrijheid van elkaar kunnen verschillen, maar voor de wet gelijk zijn. De activiteiten van het ministerie van Buitenlandse Zaken inzake bewustwording en kennis over mensenrechten richten zich uiteraard hoofdzakelijk op het buitenland.

Gezien het belang dat de minister van Buitenlandse Zaken aan mensenrechten hecht, maar ook met het oog op de geloofwaardigheid en effectiviteit van het buitenlands beleid, wil hij graag, in aanvulling op het bestaande onderwijs, in Nederland een extra inspanning leveren om de kennis over mensenrechten te vergroten.

Op 10 december a.s. vinden verschillende activiteiten t.a.v. mensenrechteneducatie plaats in het kader van het festival Mijn Rechten Jouw Rechten waar een groot aantal NGO's aan deelneemt. Er worden die dag verschillende activiteiten georganiseerd voor scholen, leraren en lerarenopleidingen over mensenrechteneducatie. Het ministerie van Buitenlandse Zaken ondersteunt dit initiatief financieel. Ook heeft de minister van Buitenlandse Zaken vertegenwoordigers van de Nationale Jeugdraad ondersteund in het maken van een flyer over mensenrechten voor

¹ Zie: www.entoen.nu.

jongeren en hiertoe financieel bijgedragen. Deze flyer maakt de uitgangspunten van de mensenrechtenstrategie ook bij jongeren bekend. Deze flyer zal de minister van Buitenlandse Zaken 10 december in ontvangst nemen. Het ministerie van Buitenlandse Zaken financiert daarnaast in het kader van het 60 jaar bestaan van de RvE (2009) en van het EVRM (2010) activiteiten op scholen om mensenrechten, democratie en rechtstaat en het werk van de Raad van Europa op deze gebieden meer bekendheid te geven.

Tot slot is de minister van Buitenlandse Zaken voornemens een lespakket samen te stellen en deze op Nederlandse scholen aan te bieden. Dit lespakket moet uiteraard een meerwaarde hebben, effectief gebruikt worden en aansluiten op datgene wat docenten momenteel belangrijk achten. Om dit te realiseren vindt er momenteel overleg plaats tussen het Platform Mensenrechteneducatie en het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het Platform Mensenrechteneducatie bestaat uit NGO's, uitgevers en onderwijsgerelateerde instellingen met specifieke expertise op het terrein van zowel educatie als mensenrechten. Wanneer dit lespakket is afgerond zullen wij u hiertoe verder informeren.

3. Conclusie

Zoals hierboven geschetst zijn mensenrechten reeds op verschillende wijze terug te vinden in het Nederlandse onderwijs en worden er meerdere activiteiten in dit kader ontplooid. Tegelijkertijd zijn wij ons bewust van het feit dat het maatschappelijk middenveld alsmede internationale mensenrechtenmechanismen, recentelijk zorgen hebben geuit over de mate waarin Nederland opvolging geeft aan het bovengenoemde VN-Actieprogramma. Wij zijn graag bereid verdere dialoog met het maatschappelijk middenveld hierover te voeren om te bezien op welke wijze mensenrechten kunnen worden gestimuleerd zonder dat dit leidt tot nieuwe regelgeving.

Overigens dient te worden opgemerkt dat ook andere ministeries een grote rol spelen in het vergroten van de kennis over mensenrechten op verschillende niveaus in de samenleving. Zo werkt het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan het kabinetsbrede actieplan ter bevordering van -het uitdragen van- de kernwaarden van de democratische rechtsstaat. Deze dialoog zal dus ook meerdere vakdepartementen kunnen omvatten.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk