

Aan de Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen
E.E.W. Bruins
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Postbus 16001
3500 DA Utrecht

Bezoekadres:
Kleinesingel 1-3
3572 CG Utrecht

030 888 38 88
info@mensenrechten.nl
www.mensenrechten.nl

Onderwerp
Wetsvoorstel uitwerking
burgerschapsopdracht Wet
educatie en beroepsonderwijs
(WEB)

Datum
24 april 2025
Ons kenmerk
25-025/VZ/FdK

Geachte minister Bruins,

Graag maakt het College voor de Rechten van de Mens (hierna: College) van de gelegenheid gebruik om advies uit te brengen op het wetsvoorstel uitwerking burgerschapsopdracht Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) (hierna: het wetsvoorstel). Deze voorgenomen wijziging is op 13 maart 2025 in consultatie gegaan.

Het College onderschrijft het belang van een duidelijke en uitvoerbare burgerschapsopdracht binnen het mbo en vavo. Het waardeert de aandacht voor een veilige omgeving, de instelling als oefenplaats, evenals de ontwikkeling van scholingseisen die gesteld gaan worden aan docenten die burgerschap gaan verzorgen op de scholen. Het verwelkomt tevens de invoering van burgerschapskwalificaties voor mbo-studenten en een instellingsexamen om de burgerschapsopdracht te versterken.

Het College deelt in deze brief enkele zorgpunten met u:

- Een cultuur binnen de instelling die in overeenstemming is met basiswaarden van de democratische rechtsstaat vereist meer dan een sociaal veilige omgeving;
- Het doel van de democratische rechtsstaat gaat verder dan het begrenzen van overheidsoptreden¹;
- Onderdeel van de Nederlandse democratische rechtsstaat zijn niet alleen basiswaarden, maar ook juridisch bindende mensenrechten;

¹ Zie o.a. Staatscommissie rechtsstaat, De gebroken belofte van de rechtsstaat, Tien verbetervoorstellen met oog voor de burger, 2024

- Een beroepsopleiding bereidt de student niet alleen voor als werknemer op de arbeidsmarkt, maar ook als professional met bepaalde plichten;
- Naast studenten moeten ook bestuur, management en personeel kennis, vaardigheden, inzichten en ervaringen opdoen.

Hierna licht het College bovenstaande punten toe.

Een cultuur die de basiswaarden van de democratische rechtsstaat bevordert

De uitgangspunten van de burgerschapsopdracht komen overeen met de principes van mensenrechtenonderwijs: onderwijs voor, over en door mensenrechten. Het doel van dit onderwijs is dat studenten mensenrechten (en de democratische rechtsstaat) willen respecteren, willen beschermen en ervoor op willen komen. Daarvoor zijn niet alleen kennis en vaardigheden nodig, maar ook de persoonlijke ervaring dat deze er in de praktijk toe doen. De formulering van artikel 1.2.2. Burgerschap, onder 1) namelijk *'het bevorderen van een cultuur binnen de instelling die in lijn is met basiswaarden van de democratische rechtsstaat'* lijkt hieraan te voldoen.

Echter, de formulering onder 2) en de uitleg die de Memorie van Toelichting hieraan geeft voor de taken (plichten) van de onderwijsinstelling, schiet volgens het College tekort. De Memorie legt de nadruk namelijk op het zorgen voor een sociaal veilige omgeving, waarin wordt opgetreden tegen hen die de basiswaarden van de democratische rechtsstaat uithollen. Met daarnaast de taak studenten te stimuleren om te oefenen met zich verhouden tot en handelen volgens deze basiswaarden, en zorg te dragen dat studenten hun burgerschapskennis en -vaardigheden (verder) ontwikkelen. Vooral bij de omschrijving van de laatste twee elementen ligt de nadruk op het handelen van de student en niet op het handelen van de instelling. Een essentiële voorwaarde voor een cultuur die de basiswaarden van de democratische rechtsstaat en daarbij horende mensenrechten bevordert, is echter dat de instelling zelf de basiswaarden en mensenrechten van hun studenten en personeel respecteert, beschermt en bevordert².

Dit gaat dus duidelijk verder dan zorgen voor een sociaal veilige omgeving en een oefenplaats van vaardigheden. Het betekent ook actief studentenparticipatie stimuleren, tegenspraak dulden wanneer studenten gebruik maken van hun vrijheid van meningsuiting, ervoor zorgen dat het gebouw en de leeromgeving toegankelijk zijn voor studenten en personeel met een beperking. Hoe je als onderwijsinstelling omgaat met demonstraties, biddende studenten, verzoeken om genderneutrale toiletten, studenten die opgroeien in armoede of een anderstalige achtergrond, of suggesties en klachten, maakt een verschil in de mate waarin studenten de waarden van de democratische rechtsstaat en het belang van mensenrechten daadwerkelijk ervaren.

² Een parallel kan worden getrokken met de bevindingen uit De gebroken belofte van de rechtsstaat. Wanneer de overheid de beloftes van de democratische rechtsstaat in de ervaring van de burger breekt, verliest de burger het vertrouwen hierin. Wanneer een onderwijsinstelling dit doet, verliest de student het vertrouwen hierin.

Een aanbeveling van het College is dan ook: zorg ervoor dat de schoolinstelling zelf de basiswaarden en mensenrechten van hun studenten en personeel respecteert, beschermt en bevordert, met inachtneming van voorgaande voorbeelden.

De democratische rechtsstaat heeft een democratische, beschermende en voorwaardenscheppende kant

De nadruk in de Memorie van Toelichting op de beschermende rol van de democratische rechtsstaat – namelijk het begrenzen van overheidsoptreden - is een beperkte uitleg. De uitwerking van de basiswaarden vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit daarmee ook. De beloftes van de rechtsstaat volgens het rapport van de Staatscommissie Rechtsstaat komen overeen met de rol van de overheid op het gebied van mensenrechten. Er zitten negatieve verplichtingen aan (dingen niet doen) en positieve (actief optreden):

“De democratische rechtsstaat heeft een beschermende kant, die draait om de bescherming van burgers tegen willekeurige machtsuitoefening door de overheid. De overheid is verantwoordelijk voor deze bescherming van burgers, inclusief hun gelijke toegang tot het recht. Een democratische kant, die draait om de wederzijdse invloed van democratie en rechtsstaat op elkaar. De overheid moet burgers in staat stellen om invloed te hebben op wie de macht heeft en op hoe deze macht wordt gebruikt. En een voorwaardenscheppende kant, die draait om de noodzakelijke voorwaarden om burgers volwaardig van de rechtsstaat te laten profiteren. De overheid is verantwoordelijk voor het scheppen van deze voorwaarden. Zij moet zorgen dat burgers dankzij grondrechten, in het bijzonder hun sociale rechten en haar zorgplichten, gestalte kunnen geven aan hun leven.”³

Het College beveelt dan ook aan ervoor te zorgen dat de democratische en voorwaardenscheppende kant ook duidelijk in de Memorie van Toelichting naar voren komen als basiskennis. Deze zijn essentieel voor de verwezenlijking van grondrechten (en mensenrechten).

Basiswaarden van de democratische rechtsstaat en opeisbare mensenrechten

De wettekst en de Memorie van Toelichting leggen de nadruk op de basiswaarden van de democratische rechtsstaat zoals verankerd in de Grondwet en de universeel geldende fundamentele rechten en vrijheden van mensen (mensenrechten). Het College wil erop wijzen dat zowel de Grondwet als de vele door Nederland geratificeerde mensenrechtenverdragen juridisch bindend zijn.

Het College doet daarom de aanbeveling om expliciet in de Memorie van Toelichting op te nemen dat kennis over de democratische rechtsstaat ook de relatie tot de Grondwet en mensenrechten inhoudt.

³ Staatscommissie rechtsstaat. Idem.

Daaronder valt ook aandacht voor de plicht van de overheid deze rechten te respecteren (zelf niet schenden), te beschermen (tegen inbreuken door anderen), ondersteunen en vervullen (daar waar mensen zelf niet in staat zijn hun rechten te realiseren), en voor de opeisbaarheid van deze rechten bij de overheid en de rechter door de student.

De student als burger en toekomstig professional

Het College waardeert dat de Memorie van Toelichting naast de rol van de student als burger, ook de rol van de student als toekomstig professional op de arbeidsmarkt benoemt. In het verlengde van bovenstaande zorgpunten, merkt het College wel op dat de meeste aandacht uitgaat naar de rol van de student als burger en hoe deze zich als burger en toekomstig werknemer heeft te verhouden tot democratische spelregels. Als toekomstige professional zal menig afgestudeerde ook rechtsstatelijke en mensenrechtelijke plichten hebben te vervullen naar hun klanten en cliënten toe. Daarom is het uitermate belangrijk ook binnen de beroepsvakken aandacht te schenken aan de verschillende rollen die de overheid - en daarmee ook professionals in bepaalde functies - heeft in het respecteren, beschermen en vervullen van de rechten van anderen.

Het College doet de aanbeveling dit aspect van de student als toekomstig professional in de Memorie van Toelichting beter uit te werken.

Aandacht voor educatie van de hele schoolgemeenschap

Als laatste zorgpunt wil het College wijzen op het belang van permanente educatie van al het personeel op het gebied van burgerschap. Niet alleen docenten dienen de juiste kennis en vaardigheden over te dragen binnen het burgerschapsonderwijs. Het bestuur, management en ook onderwijsondersteunend personeel dienen te begrijpen wat het betekent om binnen de instelling te handelen volgens democratische waarden en daarbij horende mensenrechten. Dit is essentieel voor het bevorderen van een cultuur waarin de basiswaarden worden uitgedragen en studenten en personeel respect voor hun mensenrechten in de dagelijkse onderwijspraktijk ervaren.

Het College beveelt dan ook aan om zorg te dragen dat educatie voor de hele schoolgemeenschap in de Memorie van Toelichting wordt meegenomen.

Hoogachtend,

Nico Schrijver
Interim voorzitter