

Betreft: Input voor Algemeen Overleg Mensenrechten d.d. 8 april 2015
Datum: 1 april 2015

Geachte Kamerleden,

Op woensdag 8 april 2015 spreekt u met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het Nationaal Actieplan Mensenrechten en het Jaarrapport van het College voor de Rechten van de Mens. Met het oog op dit overleg vragen wij, zeven organisaties die zich op verschillende manieren bezighouden met mensenrechten in Nederland, uw aandacht voor de volgende punten:

1. Het belang van het concretiseren van het Nationaal Actieplan Mensenrechten door structurele, procesmatige en uitkomstgerelateerde indicatoren te koppelen aan de al genoemde actiepunten;
2. Suggesties voor het verbeteren van de coördinatie tussen departementen onderling en tussen het Rijk en decentrale overheden;
3. Een plek voor mensenrechteneducatie binnen het funderend (burgerschaps)onderwijs;
4. De steeds maar voortslepende positiebepaling van de regering ten aanzien van de optionele protocollen bij twee belangrijke mensenrechtenverdragen.

Het betreft hier een aantal overstijgende zaken die ons, als vertegenwoordigers van verschillende segmenten van het maatschappelijk middenveld, zorgen baren.

1. Concretisering Nationaal Actieplan Mensenrechten

Eind 2013 zag het Nationaal Actieplan Mensenrechten (NAM) het levenslicht. Vanuit het maatschappelijk middenveld was er waardering voor het feit dat de regering een nationaal actieplan had opgesteld. Wel baarde de gebrekkige uitwerking ervan veel organisaties zorgen. Hierbij ging het er enerzijds om dat de geformuleerde actiepunten vooral een opsomming zijn van al lopende processen of bestaande beleidsvoornemens. Anderzijds zijn de actiepunten doorgaans heel algemeen geformuleerd. Hierdoor is vaak onduidelijk welke concrete uitkomsten beoogd zijn, welk traject daar naartoe wordt gevolgd en hoe de voortgang gemonitord kan worden.

Graag zouden wij zien dat op de verschillende thema's heldere indicatoren worden geformuleerd en deze extern laten evalueren. Dit is een *good practice* die bijvoorbeeld in Finland is gehanteerd.¹ Het NAM is bedoeld als levend document en laat daarvoor dan ook de ruimte. De Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de VN heeft een model voor mensenrechtenindicatoren voor het opvolgen van aanbevelingen van internationale mensenrechtenorganen ontwikkeld.² Dit kent drie niveaus van indicatoren:

- *Structurele indicatoren*, op beleidsniveau wordt aangegeven dat de regering zich committeert aan de opvolging van de aanbevelingen en op welke manier dit in brede zin gaat gebeuren (bijv. door aanpassing wetgeving etc.);
- *Procesmatige indicatoren*, waarbij concrete mijlpalen worden gedefinieerd met betrekking tot specifieke interventies die nodig zijn om het commitment van de regering om te zetten naar uitkomsten;
- *Uitkomstgerelateerde indicatoren*, waarbij wordt vastgesteld wat de eerdergenoemde processen nu in de praktijk moeten betekenen, met kwalitatieve of kwantitatieve benchmarks waaraan de verbetering van de rechten van individuen kan worden afgelezen.

¹ Het Finse Nationaal Actieplan is hier te vinden (Engels): http://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/NAPFinland2012_2013.pdf; zie ook de evaluatie (alleen in Fins): <http://www.oikeusministerio.fi/en/index/currentissues/tiedotteet/2014/03/kansallisenperus-jaihmisoikeustoimintaohjelmantuloksellisuuttaarvioitu.html>

² Zie: OHCHR, *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/documents.aspx>

2. Verbeteren van de coördinatie

Vorig jaar lieten verschillende organisaties u weten zich zorgen te maken over de mate waarin de inzet voor verbetering van mensenrechten in Nederland effectief wordt gecoördineerd. Coördinatie, zowel tussen verschillende departementen als tussen Rijk en lagere overheden, is belangrijk, maar kan vooruitgang ook in de weg staan. Dit bleek wel tijdens het AO Mensenrechten van 10 april vorig jaar, toen veel discussie over specifieke mensenrechtenonderwerpen doodsloeg. Minister Plasterk deed veelvuldig een beroep deed op zijn rol als 'coördinerend minister', die vaak niet meer kon doen dan het signaleren naar andere vakministers. Nu blijken daarbij ook nog eens verschillende toezeggingen niet geïmplementeerd.

Voor goede coördinatie is in de eerste plaats een goed overzicht van verantwoordelijkheden en van te nemen stappen nodig. Juist hierom waren onze organisaties bij de presentatie van het NAM in december 2013 blij te zien dat er een overzicht zou komen van alle aan Nederland gedane internationale aanbevelingen over mensenrechten. Toezeggingen van de Minister om deze openbaar te maken zijn echter nu al meerdere keren niet nagekomen. Dit vinden onze organisaties zorgelijk. Niet omdat er behoefte is aan nog een (ongebruikt) document, maar omdat dit het gebrek aan coördinatie en vermogen om gezamenlijk als ministeries (bijvoorbeeld via het Interdepartementaal Overleg, IDO) aan het mensenrechtendossier te trekken lijkt te reflecteren. De lijst had simpelweg een overzicht moeten worden van welke aanbevelingen zijn gedaan, welke actie hierop was voorzien met welke tijdslijn en welk departement – en daarbinnen welke directie(s) en afdeling(en) – hierbij de lead hadden. Dit zou de onderlinge samenwerking alsook de dialoog met het maatschappelijk middenveld bevorderen.

Nu de interdepartementale samenwerking bij het realiseren van de binnenlandse mensenrechtenagenda niet optimaal lijkt te zijn, verzoeken wij u de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te vragen om een nota over de interdepartementale samenwerking en hoe deze kan worden verbeterd op te stellen.

Tijdens de Mensenrechtendialoog op 26 januari jl. is door verschillende experts informatie aan leden van uw Kamer gedeeld over het belang van en de concretisering van mensenrechten bij het decentralisatieproces. Decentralisatie kan bijdragen aan de autonomie van de burger. Het denken vanuit mensen als houders van rechten in plaats van consumenten van publieke diensten en goederen biedt ruimte voor maatwerk op individueel niveau. Bij het opzetten van beleid op deze onderwerpen zijn internationale en Europese mensenrechten echter ook een belangrijke ondergrens; een minimale standaard waar gemeenten niet onder mogen schieten en waar de rechter eigenlijk niet aan te pas zou moeten hoeven komen. Bovendien bieden mensenrechten in het proces van decentralisatie een belangrijke houvast. Vorig jaar deed minister Plasterk de toezegging om mensenrechten aan de orde te stellen in de regiegroep decentralisatie. Zover wij dit kunnen inschatten is dit niet gebeurd. Graag vragen wij u de Minister aan te sporen om zijn inzet op dit punt (vanuit de systeemverantwoordelijkheid van de rijksoverheid) op schrift te stellen en de resultaten van het gesprek met de regiegroep alsnog terug te koppelen naar de Tweede Kamer. Verder verwijzen wij graag naar de aanbevelingen die tijdens de Mensenrechtendialoog zijn gedaan, op basis van gesprekken met ambtenaren en gemeenteraadsleden, inclusief het instellen van een Mensenrechtenambassadeur Binnenland (bijlage).

3. Mensenrechteneducatie

Binnen het NAM en de Nederlandse tussentijdse *Universal Periodic Review*-rapportage is mensenrechteneducatie (waaronder kinderrechten) een belangrijk thema. Er lijkt grote politieke consensus te bestaan over het belang. Coördinerend minister Plasterk zegde u tijdens het AO Mensenrechten in 2014 toe het Ministerie van OCW te zullen vragen mensenrechten een plek te geven in de kerndoelen voor het burgerschapsonderwijs. Staatssecretaris Dekker beloofde dit in zijn brief aan de Kamer d.d. 16 december 2013. Echter, opmerkelijk genoeg komt het begrip mensenrechten niet terug in de opdracht aan het nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling SLO om handreikingen te ontwikkelen voor de burgerschapsopdracht noch in de verkenning van het toekomstgericht funderend onderwijs, waaronder de burgerschapsopdracht. Het Ministerie van OCW geeft al tijden geen gehoor aan de verzoeken van maatschappelijke organisaties tot overleg.

Nederland voldoet daarmee niet aan internationale verdragen, declaraties en aanbevelingen en doet het op het terrein van mensenrechteneducatie slechter dan Vlaanderen en Oeganda. Een Europees onderzoek laat zien dat Nederlandse kinderen op het terrein van democratisch burgerschap en mensenrechten laag scoren in vergelijking met leeftijdgenoten in de ons omringende landen. Kinderen en jongeren in Nederland krijgen slechts sporadisch en ad hoc onderwijs over mensenrechten. Wat de rechten en verantwoordelijkheden van Nederlanders zijn in de Nederlandse maatschappij blijft veelal buiten beeld, ook voor nieuwe Nederlanders. Binnen het

Public Interest Litigation Project wordt nu de gang naar de rechter overwogen.³ Dat heeft uiteraard niet onze voorkeur. Een onderwerp als mensenrechteneducatie zou niet via de rechter moeten worden afgedwongen, zeker niet wanneer het belang ervan politiek en maatschappelijk zo breed wordt gedragen.

We vragen u om coördinerend minister Plasterk te verzoeken een dialoog met het maatschappelijk middenveld en staatssecretaris Dekker te entameren op het hoogste niveau. De dialoog met de regering zou moeten gaan over de opdracht aan het SLO, de plek voor mensen- en kinderrechten binnen de kerndoelen en mensenrechteneducatie voor professionals. Een dergelijke dialoog tussen de Kamer en deskundigen vond plaats op 30 maart jongsteleden, maar zou ook met de regering plaats moeten vinden. Het gaat ons er niet om de scholen te vertellen *hoe* ze kennis moeten overbrengen, maar *wat* mensenrechteneducatie in zou moeten houden. Het bepalen *dat* scholieren kennis op moeten doen van de democratie en mensen- en kinderrechten is aan 'Den Haag' voorbehouden. Bovendien zou mensenrechteneducatie geen nieuw (nog één!) thema zijn waar scholen iets mee moeten. Het zou ze een integraal kader bieden voor de verschillende maatschappelijk relevante onderwerpen waarmee zij al bezig zijn, zoals pesten, obesitas, signalering kindermishandeling en seksuele diversiteit, voorbij de abstractie van rechten en gericht op de belevingswereld van kinderen.

4. Besluitvorming over ratificatie internationale Protocollen

Tenslotte vragen wij graag nog uw aandacht voor het volgende. Volgens het Nationaal Actieplan Mensenrechten van december 2013 zou Nederland 'zich beraden' op ratificatie van het Optioneel Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake Economische, Culturele en Sociale Rechten en het Derde Optioneel Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Tevens dient het kabinet nog een besluit te nemen over de ondertekening en ratificatie van het Optioneel Protocol bij het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Beperking. Het gaat hier om keuzes over hoe het Nederlands commitment aan mensenrechten op structureel niveau wordt vormgegeven. Zonder helderheid hierover kunnen uiteraard ook op de twee andere niveaus geen nadere indicatoren worden geformuleerd. De regering 'beraad' zich nog over de ratificatie van de optionele protocollen. Nu dit proces al vijftien maanden geleden als actiepunt in het NAM is opgenomen (en al ruim daarvoor gaande was) beginnen onze organisaties zich af te vragen of de politieke wil om hierin stappen vooruit te zetten ontbreekt. Ratificatie van alle kernverdragen op het gebied van mensenrechten en hun bijbehorende protocollen zou passen bij een aanpak van Nederland waarin de bescherming van de rechten van burgers maximaal wordt nagestreefd. Als lid van de VN-Mensenrechtenraad zou Nederland hiermee bovendien een sterk signaal afgeven op mondiaal niveau. We hopen dan ook dat u wilt aandringen op voortvarendheid op deze dossiers.

Met vriendelijke groet,

Amnesty International Nederland
Defence for Children
ieder(in) - Netwerk voor mensen met een beperking of chronische ziekte
Justice And Peace Nederland
Liga voor de Rechten van de Mens
Nederlands Helsinki Comité
Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten
RADAR/Art. 1
Stichting LOS
Stichting Privacy First
VluchtelingenWerk Nederland

³ Zie: <http://pilpnjcm.nl/dossiers/mensenrechteneducatie>