



Utrecht, 06-01-2025

Geachte regering,

Met grote belangstelling hebben wij kennisgenomen van het wetsvoorstel *Wet toezicht informeel onderwijs*. Als onderzoekers, verbonden aan het onderzoekscentrum voor Jeugd, Kerk en Cultuur (OJKC) maken wij graag onze zorgen kenbaar over dit voorstel. Onze bezwaren zijn gebaseerd op pedagogische en juridische overwegingen.

Proportionaliteit van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel wil het aanzetten tot haat, discriminatie en geweld door verzorgers van informeel onderwijs verbieden en wijst hiertoe de onderwijsinspectie aan als toezichthouder. Uiteraard zien wij, juist vanuit onze theologische-pedagogische achtergrond, het belang van informeel onderwijs dat bijdraagt aan de vorming van kinderen en jongeren binnen de rechtstaat. Aanzetten tot haat, discriminatie en geweld horen hier niet bij.

Het wetsvoorstel is gebaseerd op de probleemanalyse, zoals deze uitgewerkt is op pg. 12-13 bij de toelichting op de wettekst. De onderbouwing van deze probleemanalyse is wat ons betreft erg dun en soms ook foutief. In de probleemanalyse wordt allereerst de impact van informeel onderwijs dat aanzet tot discriminatie, haat en geweld uitgewerkt. Het is opvallend dat de bronnen, waarop deze analyse zich baseert, nauwelijks gaan over de rol van het informeel onderwijs en al helemaal niet over de mogelijk schadelijke kanten ervan. Wij gaan de verschillende bronnen na, die gebruikt worden om de risico's van informeel onderwijs te onderbouwen.

- Datzberger¹ heeft onderzocht wat de impact van informeel vredesonderwijs in een conflictgebied in Oeganda is. Uit de resultaten van dit onderzoek komen geen schadelijke effecten naar voren, zoals de probleemanalyse doet vermoeden.
- Ivaldi² verwijst in het boekhoofdstuk niet een keer naar de rol van het onderwijs, laat staan het informele onderwijs. Het hoofdstuk laat zien hoe het Front National juist steeds minder geïsoleerd is gaan functioneren. Tudor³ laat zien dat het waardevol is dat formeel, informeel en niet-intentioneel leren elkaar versterken. Het artikel zegt niets over de risico's van informeel onderwijs. Kortom, er worden twee bronnen gebruikt om te onderbouwen 'dat onderzoek uitwijst dat het structureel overdragen van informatie,

¹ Datzberger, S. (2017). Peacebuilding through non-formal education programmes: a case study from Karamoja, Uganda. *International Peacekeeping*, 24(2), 326-349.

² Ivaldi, G. (2016). A new course for the French radical right?: The Front National and 'dedemonisation'. In Akkerman, T., De Lange, S., & Rooduijn, M. (Red). *Radical right-wing populist parties in Western Europe* (pp. 225-246), Routledge.

³ Tudor, S. L. (2013). Formal–non-formal– informal in education. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 76, 821-826.

die in strijd is met de democratische waarden van een land, leidt tot culturele isolatie' (p.12). Geen van deze bronnen onderbouwt deze uitspraak echter.

- De review van Joyce en Campbell⁴ gaat evenmin over de risico's van informeel onderwijs. Het zet radicalisering in een bredere perspectief en plaatst juist twee belangrijke kanttekeningen bij preventieprogramma's op scholen. Ten eerste stellen zij dat radicalisering lang niet altijd leidt tot haat, discriminatie en geweld. Ten tweede waarschuwen zij dat dergelijke programma's ten koste kunnen gaan van de vrije pedagogische ruimte waarbinnen leerlingen zich ontwikkelen. Juist het belang van de vrije pedagogische ruimte en het onderlinge vertrouwen zullen we later in deze brief verder uitwerken.
- In de toelichting op de wettekst worden verschillende uitingsvormen van culturele isolatie beschreven. Geen van deze uitingsvormen is terug te vinden in de geciteerde literatuur. In de toelichting (p.12) wordt gesteld dat radicalisering gepaard kan gaan met drugsgebruik, bendelidmaatschap, seksuele uitbuiting en online pesten. Hier wordt zelfs overduidelijk verkeerd geciteerd. Radicalisering gaat volgens de geciteerde tekst niet gepaard met de hierboven genoemde zaken, maar is net zo risicovol.⁵
- Hafez en Mullins⁶ beschrijven dat socialisatie binnen Islamitische gemeenschappen kan bijdragen aan radicalisering. Zij stellen echter ook dat deze socialisatie over het algemeen niet plaats vindt via moskeeën, maar via fluide netwerken. Ook poneren zij op basis van hun onderzoek de puzzel-metafoer. Er zijn verschillende variabelen die met elkaar samenhangen en bijdragen aan radicalisering. Dit onderzoek zegt niets over de rol van koranscholen en ondersteunt de probleemanalyse van dit wetsvoorstel dus niet.

Kortom, geen enkele bron ondersteunt de probleemanalyse die ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel. Als de gebruikte bronnen al ingezet zouden worden om een en ander te zeggen over het informeel onderwijs, dan zouden ze eerder de tegenover gestelde richting op wijzen. Ze benadrukken de waarde van informeel onderwijs en bepleiten een vrije pedagogische ruimte. Daarnaast laten ze zien dat radicalisering een complexe puzzel is, waarbij het verbieden van informeel onderwijs nauwelijks effect zal hebben.

De probleemanalyse schetst daarnaast de omvang van het probleem. Ook de omvang overtuigt niet om een wet te introduceren die zo'n impact heeft. De toelichting noemt drie nationale bronnen, die aanleiding zijn voor dit wetsvoorstel. Ten eerste onderkent de AIVD in 2022 vijftig wahhabi salafistische koranscholen, die mogelijk aanzetten tot haat, discriminatie en geweld. Zonder een wet toezicht informeel onderwijs is volgens diezelfde AIVD in 2023 deze beweging

⁴ Joyce, C., & Campbell, L. (2021). *Prevent in Schools: A Critical Review*. ResearchGate

⁵ Joyce & Campbell (2021), p.1: "Research indicates a worrying rise in the prevalence of radicalised children and young people over the past few decades (Home Office, 2011a; Kundani, 2012; Marret, Feddes, Mann, Doosje, and Griffioen-Young, 2013). There is a view that radicalisation and extremism in young people presents similar risk factors to drugs, gang membership, sexual exploitation, and online bullying (NSPCC, 2018)."

⁶ Hafez, M., & Mullins, C. (2015). The radicalization puzzle: A theoretical synthesis of empirical approaches to homegrown extremism. *Studies in Conflict & Terrorism*, 38(11), 958-975.

een gematigdere koers gaan varen. Ten tweede noemt de AIVD de groeiende groep soevereinen. Aantallen worden niet genoemd, wel dat slechts een zeer kleine groep daadwerkelijk bereid is geweld te plegen. Ook wordt geenszins duidelijk hoeveel minderjarigen bij deze beweging betrokken zijn. De AIVD noemt de hoge leeftijd van de meeste soevereinen opvallend (40-60 jaar).⁷ Dit doet vermoeden dat we dus te maken hebben met een zeer kleine groep soevereinen die risicovol zijn voor de rechtstaat en dat het hierbij nauwelijks om kinderen en jongeren gaat, die vallen onder dit wetsvoorstel. Tenslotte worden 28 Chinese weekendscholen genoemd, waarbij is vastgesteld dat het materiaal (door China) politiek gekleurd is, maar niet dat het aanzet tot discriminatie, geweld en haat.

Wanneer we een min of meer willekeurig klein dorp met zo'n 1000 inwoners uit het midden van Nederland nemen (Westbroek) en alleen al nagaan hoeveel informeel onderwijs daar aangeboden wordt, wordt iets van de omvang van het informeel onderwijs in Nederland duidelijk. In dit dorp bieden de tennisvereniging, de korfbalvereniging, de lokale fanfare, de dansschool en twee kerken informeel onderwijs. In dit kleine dorp zijn dus al zes aanbieders van informeel onderwijs. Omdat het een klein dorp is waaiert veel kinderen en jongeren voor sport, cultuur en religieus onderwijs daarnaast uit over tal van dorpen en steden in de omgeving om bij andere aanbieders informeel onderwijs te volgen.

Dit wetsvoorstel raakt al deze aanbieders van onderwijs, terwijl de overheid de noodzaak van dit wetsartikel in haar probleemanalyse niet vanuit degelijke literatuur onderbouwt en er alleen in zeer uitzonderlijke gevallen zorgen zijn. Regelmatig hebben wij het 'schieten met een kanon op een mug' horen langskomen, wanneer dit wetsvoorstel ter sprake kwam. Wij kunnen niet anders, dan het hier volmondig mee eens zijn. Wijlen de grootvader van een van de onderzoekers, ir. H. van Rossum, deelde als oud-politicus regelmatig zijn politieke lessen met zijn kleinkinderen. Een ervan kwam zeer regelmatig terug: "Maak nooit wetten op basis van incidenten. Dat gebeurt de laatste tijd veel te vaak en leidt meestal tot brokken." Dit is wat ons betreft een duidelijk voorbeeld van wetgeving op basis van incidenten en we voorzien 'brokken'.

Wij hebben namelijk bij dit wetsvoorstel stevige juridische en pedagogische bezwaren.

Juridische bezwaren

De scheiding tussen kerk en staat is in Nederland een groot goed. Het biedt burgers de ruimte hun leven, binnen de kaders van de rechtstaat, naar eigen inzicht in te vullen. Het heeft geleid tot een diversiteit aan levensbeschouwingen van mensen die op grond van hun levensvisie hun eigen leven en dat van hun kinderen willen inrichten. De overheid dient zeer terughoudend te zijn zich hierin te mengen. Verschillende artikelen uit de grondwet, zoals art. 6 (vrijheid van godsdienst en levensovertuiging) en 8 (vrijheid van vereniging) beschermen hierbij de burgers. Deze grondrechten waarborgen dat ouders en gemeenschappen onderwijs kunnen organiseren

⁷ AIVD, *'Met de rug naar de samenleving'*, 9 april 2024, p. 20.

volgens hun eigen overtuigingen, mits binnen de grenzen van de wet. Omdat wij geen juridische experts zijn, laten we een uitgebreidere reflectie ten aanzien van dit wetsvoorstel in relatie met verschillende bestaande wetsartikelen aan de juristen over. Met de constatering dat de onderbouwing van de probleemanalyse flinterdun is, kunnen wij echter wel stellen dat een inperking van de grondrechten niet gerechtvaardigd is.

Het informeel onderwijs is van grote waarde voor de ontwikkeling van kinderen en jongeren, zoals we hieronder verder zullen betogen. Tegelijkertijd is het ook goed, juist als het gaat om iets fundamenteels als het inperken van de grondrechten, te kijken naar de bijdrage van het informeel onderwijs aan de ontwikkeling van kinderen en jongeren. Informeel onderwijs is een van de onderdelen van de pedagogische basis, zoals deze bijvoorbeeld bepleit wordt door het Nederlands Jeugdinstituut.⁸ Binnen deze pedagogische basis zijn ouders over het algemeen de primaire opvoeders, die de meeste invloed hebben op de socialisatie van kinderen en jongeren en zichzelf ook als de belangrijkste opvoeders zien.⁹

Wanneer we inzoomen op de godsdienstige vorming van kinderen en jongeren, het deeldomein waarop onze expertise ligt, dan geven kinderen en jongeren in verschillende Nederlandse onderzoeken zelf ook aan dat hun ouders het belangrijkste zijn in hun levensbeschouwelijke ontwikkeling.¹⁰ Het religieus informeel onderwijs is een verlengstuk van de opvoeding die ouders hun kinderen meegeven, vanuit eenzelfde visie op het goede leven.¹¹ Dit betekent dus dat, wanneer toezicht gehouden wordt op het informeel onderwijs en wellicht bepaalde vormen ervan verboden zullen worden, kinderen thuis nog steeds dezelfde normen en waarden meekrijgen als zij in het informeel onderwijs hoorden. Ook met een verbod op bepaalde vormen van informeel onderwijs worden deze jongeren dus nog steeds mogelijk beïnvloed en aangezet tot discriminatie, haat en geweld. Houden we dit onvoldoende in het oog, dan creëert deze wet juist een schijnveiligheid. Of wordt de volgende stap dat de overheid ook achter de voordeur van ouders toezicht gaat houden?

⁸ Hoex, J., Vlaardingenbroek, S., Balledux, M., Speetjens, P., & Vink, C. (2022). *Opgroeien doe je samen. Bouwen aan een stevige pedagogische basis*. Nederlands Jeugdinstituut.
<https://www.nji.nl/sites/default/files/2022-12/Opgroeien%20doe%20je%20samen.pdf>

⁹ Kesselring, M. C., De Winter, M., Van Yperen, T., & Lecluijze, S. (2016). Partners in Parenting: An Overview of the Literature on Parents' and Nonparental Adults' Perspectives on Shared Responsibilities in Childrearing. *Issues in Social Science*, 4(1), 69–97. <https://doi.org/10.5296/iss.v4i1.8764>

¹⁰ Nagel-Herweijer, C. H., Sonnenberg, P. M., & Groen, E. (2023). *Dat je groeien mag! Een casestudy naar de wijze waarop jongeren binnen de Protestantse Kerk in Nederland leren geloven*. Protestantse Kerk in Nederland. <https://protestantsekerk.nl/nieuws/nieuw-onderzoek-geeft-antwoord-op-de-vraag-hoe-jongeren-leren-geloven/>, p.61. Van Steensel, N., Vogel, E., Van Groningen-de Muynck, A., Schouten, J., & De Wilde, E. (2017). *Opvoeden tot zelfstandigheid*. Hoornbeeck College, Lectoraat Vorming vanuit de Bron. <https://www.hoornbeeck.nl/app/uploads/2021/01/Van-Steensel-2017-Opvoeden-tot-zelfstandigheid-eerste-rapportage.pdf>, p. 35; Bertram-Troost, G. D. (2006). *Geloven in bijzonder onderwijs: Levensbeschouwelijke identiteitsontwikkeling van adolescenten in het voortgezet onderwijs*, p. 240.

¹¹ De Kock, J., Elhorst, W., & Barnard, M. (2015). The Comeback of Parents in Catechesis Practices. *Journal of Youth and Theology*, 14(2), 155–171. <https://doi.org/10.1163/24055093-01402003>, p. 160.; Smith, C., & Adamczyk, A. (2021). *Handing Down the Faith: How Parents Pass Their Religion on to the Next Generation*. Oxford University Press, p.198,199.

Deze schijnveiligheid kan ook ontstaan, wanneer er onvoldoende rekening gehouden wordt met andere factoren die bijdragen aan de radicalisering van jongeren. Niet voor niets gebruiken Havez en Mullins de metafoer van de puzzel om islamitische radicalisering te verklaren.¹² Meerdere factoren werken op elkaar in, waarbij bij radicalisering in online communities en peers een belangrijke rol spelen. Deze zelfde factoren spelen ook bij christelijke religieuze vorming een belangrijke rol.¹³

Aan het eind van de eerste paragraaf constateerden we al dat de probleemanalyse flinterdun was en de wet toezicht informeel onderwijs een voorbeeld is van een wet op basis van incidenten, waardoor er ernstige vragen te stellen met de juridische proportionaliteit. In deze paragraaf hebben we, op basis van kennis over het functioneren van het informeel onderwijs, laten zien dat informeel onderwijs een van de spelers, en niet eens de belangrijkste, is in de vorming van jonge mensen. Dit plaatst nog grotere vraagtekens bij de proportionaliteit van deze voorgenomen wet.

Pedagogische bezwaren

Kinderen en jongeren groeien op in een complexe samenleving, waarin zij hun weg en richting moeten zien te vinden. Dat dit voor veel kinderen en jongeren niet vanzelf gaat, blijkt uit allerlei alarmerende cijfers over het aantal kinderen en jongeren met mentale problemen dat een beroep doet op de jeugdhulp. Een op de zeven jeugdigen ontvangt inmiddels een vorm van jeugdhulp.¹⁴ Een van de verklaringen hiervoor is de verschaalde pedagogische infrastructuur. De verantwoordelijkheid voor de opvoeding is de laatste decennia steeds sterker bij de ouders en de professionals komen te liggen. Kinderen en jongeren bevinden zich daardoor regelmatig in een sociaal niemandsland, waarin niemand zich om hen lijkt te bekommeren. Het pedagogisch middenveld, waarin onder andere de religieuze gemeenschappen en het verenigingsleven een belangrijke rol speelden, is veel minder sterk geworden.¹⁵ De gemeenschapszin is afgenomen en iedereen is verantwoordelijk voor zijn eigen geluk.¹⁶

¹² Hafez, M., & Mullins, C. (2015). The radicalization puzzle: A theoretical synthesis of empirical approaches to homegrown extremism. *Studies in Conflict & Terrorism*, 38(11), 958-975.

¹³ Dinter, A. (2006). Adolescence and computers. Dimensions of media-related identity formation, self-formation and religious value as challenges for religious education. *British Journal of Religious Education*, 28(3), 235–248. <https://doi.org/10.1080/01416200600811352>; Perrin, R. H. (2020). *Changing Shape: The Faith Lives of Millennials*, p. 209.

¹⁴ Nederlands Jeugdinstituut. (2023, April 29). *Cijfers over jeugdzorg*. <https://www.nji.nl/cijfers/jeugdzorg>.

¹⁵ De Winter, M. (2011). *Verbeter de wereld, begin bij de opvoeding: Van achter de voordeur naar democratie en verbinding* (6e ed.). Uitgeverij SWP, p. 76, 103; Hoex, J., Vlaardingenbroek, S., Balledux, M., Speetjens, P., & Vink, C. (2022). *Opgroeien doe je samen. Bouwen aan een stevige pedagogische basis*. Nederlands Jeugdinstituut. <https://www.nji.nl/sites/default/files/2022-12/Opgroeien%20doe%20je%20samen.pdf>, p. 10.

¹⁶ Root, A. (2017). *Faith Formation in a Secular Age: Responding to the Church's Obsession with Youthfulness*. Baker Publishing Group.

Het Nederlands Jeugdinstituut heeft van de pedagogische basis een van haar speerpunten gemaakt. Juist het maatschappelijk middenveld kan hierin een belangrijke rol spelen.¹⁷ In de memorie van toelichting erkent de regering de waarde van het informeel onderwijs, verzorgd door het middenveld (p. 8). Het is echter de vraag hoe de overheid dit onderwijs het beste kan faciliteren. Nu wil ze het faciliteren door alle risico's zoveel mogelijk uit te sluiten. De Winter¹⁸ werkt in zijn boek de door Berlin¹⁹ ontwikkelde theorie over vrijheid verder uit en past dit toe op het samenleven in een plurale samenleving waar voldoende ruimte bestaat om legitieme waarden tegen elkaar af te wegen. Berlin stelt dat er zowel negatieve als positieve vrijheid is. Negatieve vrijheid is de afwezigheid van externe beperkingen, zoals overheidsregulering. Positieve vrijheid is de behoefte van mensen om hun eigen leven bepaalde inhoud en richting te geven. Volgens De Winter gaat het bij maatschappelijke opvoedingsdebatten bijna altijd om de negatieve vrijheid. Wanneer er weer een incident geweest is, wordt de negatieve vrijheid verder ingeperkt. Dit kan echter leiden tot wantrouwen en een gevoel van overregulering bij de burgers. De positieve vrijheid krijgt in deze debatten echter nauwelijks aandacht en dat is vreemd volgens De Winter. Wanneer er meer aandacht vanuit de overheid is voor de kracht van positieve vrijheid, via bijvoorbeeld programma's voor identiteitsvorming, wordt de noodzaak van het inperken van de negatieve vrijheid kleiner.

Ook dit wetsvoorstel is een goede illustratie van het punt dat De Winter ruim een decennium geleden maakte. Informeel onderwijs biedt kansen voor positieve vrijheid. Het stelt jongeren in staat om zichzelf te ontwikkelen en een gewortelde eigen identiteit te ontwikkelen (bonding), van waaruit zij als democratische burgers betrokken kunnen raken op de samenleving (bridging).²⁰ Een focus op positieve vrijheid draagt bij aan de ontwikkeling van jongeren en versterkt de sociale cohesie en democratische waarden. Deze voordelen worden echter bedreigd als er veel nadruk gelegd wordt op het beperken van de negatieve vrijheid. Het voedt het wantrouwen richting de overheid en aanbieders van informeel onderwijs kunnen hun aanbod staken of beperken zich wanneer zij bouwen aan positieve vrijheid, uit angst om de wet te overtreden. Dit wetsvoorstel werkt dan ook averechts op de ambities van het Nederlands Jeugdinstituut om de pedagogische basis te versterken.

Juist religieuze instellingen kunnen een bijdrage leveren aan de identiteitsontwikkeling van jongeren. Een van de andere oorzaken van mentale problemen bij jongeren is volgens verschillende psychiaters en pedagogen een zingevingscrisis. De kinderen van nu groeien op in een wereld waarin we antwoorden op levensvragen kwijtgeraakt zijn en zelfs niet weer weten

¹⁷ Nederlands Jeugdinstituut (2024). *Meerjarenplan 2024-2027*. <https://www.nji.nl/over-het-nji/meerjarenplan-2024-2027>

¹⁸ De Winter, M. (2011). *Verbeter de wereld, begin bij de opvoeding: Vanachter de voordeur naar democratie en verbinding* (6e ed.). Uitgeverij SWP.

¹⁹ Berlin, I. (2002). *Liberty* (2nd ed.). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/019924989X.001.0001>

²⁰ Ter Avest, I., Van Prooijen, T., Rosenthal, I., Smit, R., & Van der Stoep, J. (2010, February 18). *Van conflicten vermijden naar ruimte voor conflicten*. Nieuw Wij. <https://www.nieuwwij.nl/themas/van-conflicten-vermijden-naar-ruimte-voor-conflicten/>

hoe we het gesprek over zingeingsvragen moeten voeren.²¹ In zo'n samenleving liggen polarisatie en een gebrek aan onderling vertrouwen voortdurend op de loer.²² Kerken en andere geloofsgemeenschappen zijn gespecialiseerd in het voeren van zingeingsgesprekken en voeren week in week uit deze gesprekken met kinderen en jongeren. Dit wetsvoorstel plaats het religieus informeel onderwijs echter op de verdachtenbank. De wet is in de volksmond niet voor niets de zondagsschoolpolitie gaan heten. Hoewel de regering in haar toelichting beschrijft, dat zij het informeel onderwijs wil beschermen tegen negatieve beeldvorming, is de vrees dat het tegenovergestelde zal gebeuren met burgers die mogen klikken en de onderwijsinspectie die moet bepalen wat een 'redelijk gangbare geloofsopvatting' is (p.20, memorie van toelichting).

Kortom, het (religieus) informeel onderwijs levert een belangrijke bijdrage aan het middenveld van de pedagogische basis en de zingeingscrisis. Dit wetsvoorstel dreigt, op basis van een flinterdunne probleemanalyse en een beperkt aantal incidenten, grondrechten van burgers in te perken en de pedagogische bijdrage van het informeel onderwijs aan de samenleving te ondermijnen. We roepen dan ook op dit wetsvoorstel in te trekken en via de op 22 januari 2024 aangenomen motie van Stoffer en Krul het toezicht op informeel onderwijs te beperken tot broedplaatsen van radicalisering en strijdigheid met de democratische rechtsorde.²³

Hoogachtend,

Namens het Onderzoekscentrum voor Jeugd, Kerk en Cultuur,

Corina Nagel-Herweijer MSc

Promovenda op een onderzoek naar de religieus pedagogische basis

Dr. Ronelle Sonnenberg

Universitair Hoofddocent Youth Ministry



²¹ Bertram-Troost, G. (2023). Meer aandacht in onderwijs voor zingeingsvragen. Voorbij pedagogische en levensbeschouwelijke verwaarlozing. *Tijdschrift Voor Orthopedagogiek*, 62(5), 36–43; Dohmen, J. (2022). *Iemand zijn. Filosofie van de persoonlijke vorming*. Ambo | Anthos, hoofdstuk 1; Van Fenema, E. M. (2022). *Het verlaten individu: Waarom voelen we ons zo leeg?* (2e druk). Prometheus.

²² Bertram-Troost, G. D. (2022, February 18). *Menswording in een laag-vertrouwensamenleving: Kansen en uitdagingen voor onderwijs*. Oratie, Vrije Universiteit Amsterdam. <https://verus.nl/publicaties/menswording-in-een-laag-vertrouwensamenleving>

²³ <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vma3dlfou9xz>