

Vergaderjaar 2009–2010

31 263

Mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid

Nr. 43

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 april 2010

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Buitenlandse Zaken naar aanleiding van de brieven van 3 juli 2009 en 23 december 2009 inzake de bestrijding van kinderarbeid en het recht op onderwijs (Kamerstuk 31 263, nrs. 33 en 39). De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 12 april 2010. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ormel

De waarnemend griffier van de commissie,
Van Toor

¹ Samenstelling:

Leden: Bommel, H. van (SP), Staaij, C.G. van der (SGP), Waalkens, H.E. (PvdA), Çörüz, C. (CDA), Ormel, H.J. (CDA), voorzitter, Ferrier, K.G. (CDA), Velzen, K. van (SP), Nicolai, A. (VVD), Nerée tot Babberich, F.J.F.M. de (CDA), Haverkamp, M.C. (CDA), Blom, L. (PvdA), Eijnsink, A.M.C. (PvdA), Dam, M.H.P. Van (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Schippers, E.I. (VVD), Irrgang, E. (SP), Knops, R.W. (CDA), Roon, R. de (PVV), Voordewind, J.S. (CU), Pechtold, A. (D66), ondervoorzitter, Broeke, J.H. Ten (VVD), Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Peters, M. (GL) en Yücel, K. (PvdA).

Plv. leden: Wit, J.M.A.M. de (SP), Vlies, B.J. van der (SGP), Vermeij, R. (PvdA), Omtzigt, P.H. (CDA), Spies, J.W.E. (CDA), Aasted-Madsen-van Stiphout, J.D.M.P. (CDA), Dijk, J.J. van (SP), Miltenburg, A. van (VVD), Hoopen, J. ten (CDA), Jonker, C.W.A. (CDA), Boelhouwer, A.J.W. (PvdA), Leerdam, J.A.W.J. (PvdA), Arib, K. (PvdA), Neppéus, H. (VVD), Griffith, L.J. (VVD), Lempens, P.P.E. (SP), Schermers, J.P. (CDA), Wilders, G. (PVV), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Koşer Kaya, F. (D66), Beek, W.I.I. van (VVD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Vendrik, C.C.M. (GL) en Samsom, D.M. (PvdA).

Inbreng van de fractie van het CDA

De leden van de fractie van het CDA hebben met instemming kennisgenomen van de verschillende initiatieven die de regering tot nu toe ontwikkeld heeft om kinderarbeid op een effectieve manier aan te pakken. Effectief, dat kan alleen door alternatieven te bieden. Kinderarbeid verbieden is geen oplossing, omdat het geldt dat deze kinderen bijdragen aan de gezinskas van levensbelang is. Daarom moet er gezocht worden naar andere manieren van inkomsten genereren voor het gezin. Kinderen zullen niet naar school gaan als dat betekent dat er geen inkomsten meer zijn. Daarover lezen de leden van de fractie van het CDA niets in de brief. Hoe wordt dat aangepakt?

Uiteraard moeten kinderen naar school en niet werken, daarom onderschrijven de leden van de fractie van het CDA de aanpak om bestrijding van kinderarbeid één op één te koppelen aan onderwijs, middels het Education for All/Fast Track Initiative (EfA/FTI). Dat onderwijs moet wel toegesneden zijn op de situatie van de kinderen. Wat zijn tot nu toe de resultaten hiervan? Het is de leden van de fractie van het CDA bekend dat de ILO goede programma's hiervoor heeft. Deze leden kunnen uit de brief niet opmaken of ook op dit gebied met ILO wordt samengewerkt, omdat niet duidelijk is wat de inhoud is van de samenwerkingsprogramma's met ILO. ILO heeft ook goede programma's om vakbonden te betrekken bij de strijd tegen kinderarbeid, welke stappen worden er op dat gebied gezet? Ook blijft onduidelijk in welke landen wordt samengewerkt met ILO. Graag een reactie en motivatie waarom juist in die landen en niet in andere. Kan de regering nader ingaan op deze samenwerkingsprogramma's en de resultaten daarvan?

De leden van de fractie van het CDA-fractie onderschrijven van harte de aanpak via interdepartementaal beleid, zoals aangegeven in de brief van 3 juli jl. Met name natuurlijk vanuit het ministerie van Economische Zaken zouden de nodige stappen verwacht mogen worden ten aanzien van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. De leden van de fractie van het CDA onderbouwen dit graag op basis van een voorbeeld uit de praktijk. In India is kinderarbeid officieel verboden. Maar zolang controle op het naleven van een dergelijke regels praktisch onuitvoerbaar is, en niets gebeurt, is er natuurlijk een probleem. Op wat voor manier wordt dit handhavingsprobleem in India aan de orde gesteld in contacten met, in dit geval, de Indiase overheid? En welke rol speelt Europa daarbij?

In het verlengde hiervan: de leden van de fractie van het CDA vinden het van belang dat consumenten bewust keuzes kunnen maken en dus goed geïnformeerd zijn. Hierbij vervullen maatschappelijke organisaties een belangrijke rol. Daarnaast hebben bedrijven een belangrijke verantwoordelijkheid consumenten beter te informeren over de manier waarop producten tot stand komen? Op welke manier wordt dit bevorderd? Specifiek in het geval van kinderarbeid? En welke taak ziet de minister van Buitenlandse Zaken daarbij voor zichzelf?

De leden van de fractie van het CDA vinden het van groot belang dat er op Europees niveau afspraken worden gemaakt op het gebied van bestrijding van kinderarbeid. Hoe staat het met die discussie? Op welke termijn kunnen maatregelen ten aanzien van een Europees handelsverbod en ten aanzien van producten die door kinderarbeid zijn gemaakt tegemoet worden gezien?

Inbreng van de fractie van de Christen Unie

De leden van de fractie van de ChristenUnie waarderen de inzet van de regering in de strijd tegen kinderarbeid in het algemeen en specifiek voor de integratie van onderwijs en bestrijding van kinderarbeid, zoals

gevraagd in de motie Voordewind c.s. (31 700 V, 51). De leden vinden het goed dat een expertmeeting is belegd zodat relevante partners mee kunnen denken over de beste manieren om onderwijs en kinderarbeid te integreren. De leden van de fractie van de ChristenUnie kunnen zich in grote lijnen vinden in de inzet zoals verwoord in de brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking d.d. 23 december 2009, maar hebben wel een aantal vragen en opmerkingen om deze inzet te preciseren.

De reactie van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking op de motie Voordewind concentreert zich op de OS-inspanningen op het gebied van onderwijs, als onderdeel van een integrale strategie. Het is begrijpelijk dat in deze reactie niet de gehele strategie uit de doeken wordt gedaan. Maar ook bij onderwijs en het bestrijden van kinderarbeid is de OS-invalshoek niet de enige invalshoek. De gevraagde «samenhangende interdepartementale strategie» is niet alleen nodig voor het grote doel, maar ook voor de verschillende onderdelen van de strijd tegen kinderarbeid, zoals in dit geval onderwijs. Op wat voor manier dragen andere departementen, bijvoorbeeld het Ministerie van Economische Zaken of het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij aan de integratie van onderwijs en bestrijding van kinderarbeid? Is er op het snijvlak van onderwijs en bestrijding van kinderarbeid sprake van een interdepartementale strategie, of is die strategie er alleen voor de strijd tegen kinderarbeid in het algemeen? Er wordt bijvoorbeeld ingezet op de verbetering van de relevantie van onderwijs. Is daar niet een mooie rol weggelegd voor het ministerie van Economische Zaken om bedrijven te stimuleren en te ondersteunen om hier een rol in te spelen? Gaat de regering de voornemens op het gebied van kinderarbeid en onderwijs, in het kader van een interdepartementale strategie, ook inbrengen in de «decent work agenda» en de nieuwe MVO (Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen) initiatieven (zoals het Initiatief voor Duurzame Handel), die het kabinet ondersteunt?

In de brief van 23 december 2009 geeft de minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan dat ambassades in onderwijs-partnerlanden wordt verzocht te bevorderen dat preventie en bestrijding van kinderarbeid in de onderwijsprogramma's wordt geïntegreerd. In verband daarmee vernemen de leden van de ChristenUnie graag van de regering of de programma's voor basisonderwijs die Nederland bilateraal en multilateraal steunt een aanpak hebben om ook moeilijk bereikbare kinderen (met name werkende kinderen, waaronder meisjes die thuis werken) naar het reguliere dagonderwijs te krijgen. Zo ja, hoe ziet die aanpak er uit en wat zijn de resultaten daarvan?

In het onderwijs blijkt in veel landen sprake te zijn van marginalisering doordat bepaalde kwetsbare groepen worden gemarginaliseerd en uitgesloten van onderwijs. Kinderarbeid en marginalisering hangen nauw samen: vaak zijn kinderen uit die meest kwetsbare groepen ook de kinderen die onder slechte omstandigheden kinderarbeid verrichten. De minister voor Ontwikkelingssamenwerking geeft aan dat hij zich inzet voor verbetering van de toegang tot onderwijs in de armste regio's. Is de regering bereid deze focus te verbreden naar gemarginaliseerde en kwetsbare groepen, bijvoorbeeld op basis van etniciteit?

Wat de leden van de fractie van de ChristenUnie betreft zet de minister terecht in op flexibele programma's om deelname van potentiële en ex-kinderarbeiders aan het onderwijs te bevorderen. Valt daar onder ook een inzet voor brug- of overgangsonderwijs om voormalig kindarbeiders voor te bereiden om in te stromen in het formele onderwijs in een klas die past bij hun leeftijd? En betekent de inzet op instroom in formeel onderwijs dat non-formele initiatieven geen deel uitmaken van de Nederlandse inzet? Indien dat zo is, kan de regering aangeven hoe zich dat

verhoudt met de ondersteuning van maatschappelijke organisaties, gelet op het feit dat juist veel maatschappelijke organisaties gebruik maken van non-formeel onderwijs om kinderen klaar te stomen voor het formele onderwijs, zoals bijvoorbeeld ook aangegeven in het UNESCO Global Monitoring Report over onderwijs (2010)? En om door te gaan op de steun aan maatschappelijke organisaties: op wat voor manier en via welk programma gaat de regering ondersteuning bieden aan maatschappelijke organisaties die zich beijveren voor bestrijding van kinderarbeid en het bevorderen van onderwijs? Denkt de regering daarbij bijvoorbeeld ook aan onderwijsvakbonden en maatschappelijke organisaties in de landen zelf?

De leden van de fractie van de ChristenUnie maken graag van de gelegenheid gebruik om op basis van deze brieven van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking alvast vooruit te kijken naar de Global Child Labour Conference die mei 2010 in Den Haag gehouden wordt.

De leden hebben een aantal vragen in relatie tot deze conferentie:

- Gaat Nederland de resultaten van de expert meeting inbrengen bij de ILO (International Labour Organization) ten behoeve van het vierjaarlijkse ILO Global Report over kinderarbeid dat medio mei 2010 wordt gepresenteerd?
- Is de regering bereid zich in te zetten voor een bredere focus van deze internationale kinderarbeidconferentie op basis van de resultaten van de expert meeting, waarin het belang werd onderstreept van integrale programma's op basis van beide ILO Conventies op het gebied van Kinderarbeid (C138 en C182), in plaats van de smallere focus op de ergste vormen van kinderarbeid? Immers, de koppeling van onderwijsprogramma aan de bestrijding van kinderarbeid – en trouwens ook Millenniumdoel 2 – houdt in dat alle kinderen in 2015 toegang tot het basisonderwijs hebben en niet alleen de kinderen die het ergste werk doen.

Ten slotte hebben de leden van de fractie van de ChristenUnie een opmerking over het initiatief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking om een Millenniumakkoord te sluiten over kinderarbeid en zorg. Kan de regering meer in detail treden over dit akkoord? Wat is het doel, wie gaat de regering daarbij betrekken, en voor wanneer zou zo'n akkoord er moeten liggen? Streeft de regering er naar dit akkoord voor de internationale kinderarbeidconferentie van mei te sluiten?

Beantwoording van de vragen

Kinderarbeid en gezinsinkomen

De leden van de CDA-fractie vragen naar de strategie om bij een verbod op kinderarbeid te zorgen voor een alternatief voor het gezinsinkomen, zodat kinderen naar school kunnen gaan. Kinderarbeid verbieden zou anders geen oplossing zijn.

Het (wettelijk) verbieden van kinderarbeid vloeit voort uit de ILO-Conventies over kinderarbeid en is tevens onderdeel van de oplossing van het probleem van kinderarbeid. Het verbieden van kinderarbeid moet deel uitmaken van een integrale strategie die korte termijn- en lange termijnorzaken tegelijkertijd aanpakt. Armoedebestrijding (waaronder inkomensgenererende activiteiten) is een van de essentiële componenten, naast investeren in goed, relevant en betaalbaar onderwijs en het stimuleren van implementatie van de ILO-normen, onder meer door politieke dialoog, maatschappelijk verantwoord ondernemen en handelsmaatregelen.

Activiteiten op het gebied van armoedebestrijding in dit soort situaties worden in het algemeen ondernomen door multilaterale organisaties (ILO, Wereldbank, UNDP, UNICEF en WFP) alsmede lokale maatschappelijke organisaties en financiële instellingen (microkredieten). Verder is de bestrijding van kinderarbeid één van de thematische prioriteiten onder het lopende partnerschapsprogramma met ILO.

Binnen de ILO vindt momenteel een discussie plaats over de wenselijkheid om een social protection floor, – een minimumpakket aan sociale beschermingsmaatregelen – te ontwikkelen, dat is afgestemd op de specifieke situatie per land. In april 2009 heeft de United Nations System Chief Executive Board for Coordination zijn steun uitgesproken voor een social protection floor als onderdeel van een uitgebreide strategie voor de bestrijding van de economische crisis. Het onderwerp «sociale zekerheid» staat geagendeerd voor de Internationale Arbeidsconferentie van 2011. Een onderdeel van zo'n pakket is het bieden van inkomenszekerheid voor gezinnen, onder meer in de vorm van kind- en gezinsbijslagen en toegang tot de gezondheidszorg. Eén van de beleidsdoelen is het terugdringen van kinderarbeid. Bij de ontwikkeling ervan wordt gebruik gemaakt van de goede ervaringen die een aantal landen al heeft opgedaan – bijvoorbeeld met de zogenoemde conditional cash transfers. Dat zijn uitkeringen die worden verstrekt op voorwaarde dat de ouders hun kinderen onderwijs laten volgen en hen laten deelnemen aan gezondheidsprogramma's. Deze programma's komen oorspronkelijk uit Zuid-Amerika en worden nu gekopieerd door andere ontwikkelingslanden. Deze programma's kunnen een goede bijdrage leveren aan het terugdringen van kinderarbeid, zoals het Braziliaanse programma Bolsa Familia. In andere landen werkt dit nog niet en zijn aanvullende maatregelen nodig om het voor ouders aantrekkelijker maken hun kinderen naar school te sturen, zoals het bijdragen in de kosten van boeken of het verstrekken van schoolmaaltijden, hetgeen kostenbesparend voor die gezinnen is.

In het kader van onderwijssamenwerking wordt het verstrekken van schoolmaaltijden aan basisschoolkinderen gestimuleerd. In de taakverdeling tussen donoren is het Wereld Voedsel Programma (WFP) de grootste speler in schoolvoeding met een groot aantal programma's. De ervaring hiermee leert dat meer kinderen naar school gaan en op school blijven (vooral meisjes), en dat zij fitter zijn en beter presteren. Het Education for All/Fast Track Initiative voor onderwijs (FTI) heeft tijdens zijn Partnership Meeting voor donoren en partnerlanden van april 2009 experts adviezen laten geven over het bereiken van moeilijk bereikbare groepen door middel van het ontwikkelen van nationaal beleid voor schoolvoeding en het opzetten van programma's.

Enkele voorbeelden van programma's:

- In Bangladesh profiteren 550.000 basisschoolkinderen van een schoolvoedingsprogramma, gefinancierd door WFP (Food for Education, 2007–2010). De eerste ervaringen laten zien dat het schoolbezoek hierdoor toeneemt en het aantal uitvallers afneemt;
- In Jemen hebben de ministeries van Onderwijs en Gezondheid gezamenlijk een «School Health Nutrition Programme» opgezet, waarvan de uitvoering mede mogelijk is gemaakt door onderwijsfinanciering vanuit het FTI.
- In Ghana is een proef gedaan met het «Ghana School feeding Programme (GSFP)», waarbij behalve Ghanese ministeries, Afrikaanse organisaties, het WFP en andere donororganisaties en -landen (waaronder Nederland) betrokken waren. Deelname aan het onderwijs en de frequentie van schoolbezoek op de deelnemende scholen lagen beduidend hoger dan op andere scholen.

Koppeling bestrijding kinderarbeid aan onderwijssteun

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie over het direct koppelen van de bestrijding van kinderarbeid aan onderwijssteun via het Education for All/Fast Track initiative (EFA/FTI) moet worden vastgesteld dat de bestrijding van kinderarbeid niet één op één is te koppelen aan onderwijssteun via het EFA/FTI. FTI verstrekt ontwikkelingslanden financiering voor hun onderwijsplannen, die moeten voldoen aan een groot aantal richtlijnen (FTI Indicative Framework), die echter niet in detail (kunnen) ingaan op afzonderlijke doelgroepen. Het FTI-partnerschap is gebaseerd op samenwerking tussen donororganisaties en -landen en partnerlanden op nationaal niveau, waar ook de beleidsdialoog plaatsvindt. FTI (het secretariaat) reikt zowel donoren als partnerlanden tijdens de reguliere partnerschapvergaderingen suggesties en instrumenten aan om de bestrijding en voorkoming van kinderarbeid ter hand te nemen. Zo is op de FTI-partnerschapvergadering van april 2009 een speciale bijeenkomst gehouden over «Policy interventions for getting child labourers into school». Hier passeerden mogelijke beleidsmaatregelen, acties en programma's zoals microfinanciering de revue.

Het daadwerkelijk ontwikkelen van beleid en actie dient in de landen zelf te gebeuren, onder verantwoordelijkheid van de eigen overheid, waarbij donoren kunnen aandringen op het integreren van kinderarbeid in de nationale onderwijsplannen. De ILO doet samen met de Wereldbank en UNICEF in een aantal landen onderzoek naar «best practices». Een onderzoek in drie landen die FTI-financiering ontvangen heeft uitgewezen dat er sinds het begin van het decennium vooruitgang is geboekt op het gebied van schoolpresentie en het voltooiën van het basisonderwijs. In Gambia en Vietnam nam het percentage kinderarbeiders af, in Niger bleef het gelijk. Wel is het aantal uren dat kinderen per dag werken afgenomen in alle drie de landen; in Gambia werd dat gehalveerd. De mate waarin kinderarbeid afnam en het schoolbezoek toenam varieert in de landen al naar gelang de inkomens per huishouden, de gendersituatie en de mate van verstedelijking.

Samenwerkingsprogramma's met de ILO

De CDA-fractie vraagt voorts naar de samenwerkingsprogramma's met de ILO op het gebied van onderwijs en in welke landen deze samenwerking plaatsheeft.

ILO/IPEC (International Programme on the Elimination of Child Labour) voert in verschillende landen programma's uit waarin de bestrijding van kinderarbeid wordt gekoppeld aan onderwijs, bijvoorbeeld in Zambia, Bangladesh en Indonesië.

In het kader van het lopende partnerschapprogramma met ILO (2006–2010) wordt een financiële bijdrage van € 32 miljoen verleend. Het programma begon in 2006 en loopt in april 2010 af. Centraal in het partnerschap programma staat de ondersteuning van de Decent Work Agenda via de Decent Work Programma's in 10 geselecteerde landen. Invulling van het partnerschapprogramma was vraaggestuurd met inachtneming van een aantal in het partnerschapprogramma geïdentificeerde aandachtsthema's, waaronder de strijd tegen kinderarbeid. ILO heeft bij de aanvang in 2006/2007, binnen de overeengekomen kaders en in overleg met de nationale overheden en sociale partners, invulling gegeven aan het partnerschapprogramma. Dit heeft geleid tot Nederlandse steun aan de strijd tegen kinderarbeid in Ethiopië (katoen en vuilverwerkingsindustrie, informele sector), Pakistan (informele sector) en de Pacific (jeugdwerkgelegenheid in 5 eilandstaten). De programma's in deze landen hebben bijgedragen aan capaciteitsversterking van overheidsorganisaties, verhoging van de bewustwording bij beleidsmakers en sociale partners over specifieke aspecten die samenhangen

met kinderarbeidproblematiek en ondersteuning bij de formulering van nationale beleidskaders en regelgeving. Ook levert het partnerschapprogramma een bijdrage aan het ILO/Better Work programma dat gericht is op de naleving van fundamentele arbeidsnormen op de werkvloer, waaronder het verbod op kinderarbeid.

Het lopende partnerschapprogramma is vooral gericht op de groep van «minst ontwikkelde landen» en verleent steun aan Bolivia, Ethiopië, Indonesië, Jemen, Kirgizië en Azerbeidjan, Kameroen, Liberia, Mozambique, Nepal, Pakistan, en de Pacific (regionaal). Nederland is met de ILO in gesprek over een mogelijke financiële bijdrage aan specifieke kinderarbeidgerelateerde onderwijsprogramma's.

In twee onderwijspartnerlanden, waar kinderarbeid op uitgebreide schaal voorkomt – Indonesië en Bangladesh – zijn in het kader van de bilaterale samenwerking op het gebied van onderwijs overeenkomsten gesloten met ILO/IPEC :

- De Nederlandse ambassade in Dhaka heeft in de periode 2001–2006 het ILO/IPEC programma «Prevention and Elimination of Selected Worst Forms of Child Labour in the Informal Economy of Dhaka City» gesteund. Uit rapportages blijkt dat met dit programma in die periode 30.000 kinderen aan kinderarbeid zijn onttrokken, van kwalitatief goed onderwijs voorzien, en hun ouders/voogden mogelijkheden voor alternatieve inkomsten (zoals microkredieten) is geboden. Dit programma is de grootste component van een breder, door de ILO gecoördineerd Multi-donor programma ter bestrijding van kinderarbeid. Begin 2007 is een vervolgovereenkomst met de ILO getekend met een Nederlandse bijdrage van US \$ 10 miljoen voor een periode van vijf jaar.
- In Indonesië ondersteunt Nederland het «Education and Skills Training project (2006–2010, US 24 miljoen), dat wordt uitgevoerd in vijf provincies in het oosten van Indonesië: Maluku, NTT, West Papua, Zuid Sulawesi en Atjeh. Het doel is: kinderarbeid bestrijden/voorkomen en jongeren beter voorbereiden op toetreding tot de arbeidsmarkt. In samenwerking met onderwijsinstanties op nationaal en provinciaal niveau zijn brede onderwijsprogramma's ontwikkeld om jongeren terug naar school te krijgen, een beroep te leren en hen te begeleiden bij sollicitaties en het opzetten van eigen bedrijfjes. Dit gebeurt in Gemeenschapsonderwijscentra, die speciaal op deze jongeren gerichte leerprogramma's en buitenschoolse activiteiten bieden. Voorts worden 2.000 leerkrachten opgeleid voor het lesgeven op scholen in afgelegen gebieden die basisonderwijs plus overbruggingsonderwijs naar verdere opleiding bieden.

In de overige onderwijspartnerlanden wordt niet deelgenomen aan ILO-programma's. De opbouw van het onderwijsstelsel wordt in die landen gesteund via financiële bijdragen aan de onderwijsbegroting, samen met andere donoren. De inrichting van het onderwijs en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan MDG2 en de Education for All-agenda zijn onderwerp van discussie in de beleidsdialoog die per land wordt gevoerd tussen de donoren en de overheid. In een aantal gevallen maakt de ILO hier ook deel van uit. Daarbinnen kan ook het onderwerp kinderarbeid worden aangekaart.

ILO-programma's vakbonden

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar ILO-programma's die vakbonden betrekken bij de strijd tegen kinderarbeid kan het volgende worden gemeld.

Via het ILO/ IPEC programma en het ILO Bureau for Workers Activities (ACTRAV) wordt ondersteuning geboden ten behoeve van de mobilisatie en capaciteitsopbouw van lokale vakbonden voor de strijd tegen

kinderarbeid. De aandacht gaat met name uit naar kinderarbeid in de informele sector en in de landbouwsector. Typische voorbeeldlanden voor IPEC- en ACTRAV-activiteiten zijn India en Brazilië. In India helpt het IPEC-programma werknemers in de informele sector om zich te verenigen met het doel om kinderarbeid tegen te gaan. Via de weg van de sociale dialoog worden werkgevers ertoe bewogen geen kinderen in dienst te nemen. Vakbonden zijn actief om kinderen te stimuleren onderwijs te volgen. Met een groot aantal werkgevers in de productieve sector, met grootgrondbezitters en met kleine boerenfederaties zijn afspraken gemaakt ter voorkoming en bestrijding van kinderarbeid. In Brazilië spelen vakbonden een centrale rol in het overleg met werkgevers en overheden bij de formulering en uitvoering van beleid voor de bestrijding van kinderarbeid. ILO heeft samen met de vakbonden programma's ontwikkeld om bewustwording te vergroten van de verschillende aspecten die met kinderarbeid samenhangen, studies uitgevoerd, trainingsprogramma's ontwikkeld en tripartiete consultaties over deze problematiek georganiseerd. In 2008/2009 waren lokale vakbonden in 17 Afrikaanse landen, in 16 landen in Noord- en Zuid-Amerika, in 10 Aziatische landen en in 10 Europese landen actief in de strijd tegen kinderarbeid.

Interdepartementale aanpak

De leden van de CDA-fractie vragen toe te lichten hoe de regering via een interdepartementale aanpak kinderarbeid aan de orde stelt in het concrete voorbeeld van India en welke stappen vooral vanuit het ministerie van Economische Zaken gezet worden op het gebied van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen.

Handhaving van het verbod op kinderarbeid in India is een onderwerp dat de regering op verschillende manieren ter sprake brengt, onder meer in EU-kader.

Het Indiase Labour Department is verantwoordelijk voor de naleving van de Kinderarbeidwet uit 1986. Voor de naleving van de Wet tegen Gedwongen Arbeid uit 1976 zijn de zogeheten Sub-Divisional Magistrates (lokale administratieve autoriteiten) verantwoordelijk. In het kader van deze wetgeving bestaan voorzieningen voor reddings- en rehabilitatieoperaties van kinderen die slachtoffer zijn van kinderarbeid.

Belangrijk in de strijd tegen kinderarbeid is voorts de Indiase Nationale Commissie voor Kinderrechten die in 2005 is opgericht. Deze Commissie fungeert als een soort ombudsman voor kinderrechten en adviseert de overheid over effectieve rechtshandhaving. De Commissie kan ambtenaren die herhaaldelijk richtlijnen niet naleven aanmerken voor ontslag. Ook kan de Commissie kennisnemen van specifieke zaken en deze aanbrengen bij de betreffende administratieve/politieautoriteit, daarbij behandeling afdwingend.

Niettemin laat de handhaving als gevolg van de beperkte overheids capaciteit, de schaal van het land en de rurale ontwikkelingsachterstand, zeker te wensen over. De Indiase overheid spant zich echter ook in om met verschillende nieuwe beleidsinitiatieven kinderarbeid tegen te gaan. Een belangwekkende ontwikkeling in dit verband is de in 2009 aangenomen «Right to Education Act». Met deze wet is de leerplicht, inclusief controle- en onderwijs capaciteit stevig verankerd voor kinderen van 6 tot 14 jaar.

Tijdens de EU-India mensenrechtendialoog die jaarlijks op lokaal niveau wordt gehouden is kinderarbeid een thema dat wordt besproken. Ook dit jaar zal Nederland zich zo nodig inspannen het thema op de agenda van de dialoog te houden. Daarnaast heeft Nederland in 2008 tijdens de Universal Periodic Review van India een interventie gehouden over de maatregelen van de Indiase overheid tegen kinderarbeid. Daarbij werd ook geïnformeerd naar de bereidheid van India om relevante ILO

conventies te ondertekenen en het voorbehoud bij artikel 32 van het Kinderrechtenverdrag te herzien. Deze vragen resulteerden in concrete aanbevelingen aan het adres van India.

Mede op Nederlands aandringen is afgesproken dat de Europese Commissie zal nagaan of India een veelomvattend Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst (PSO) met de EU wil afsluiten. Dit met het oog op het belang om ook in de Europese relatie met India een duidelijke plaats te verzekeren voor politieke thema's, waaronder kinderarbeid. Zoals ook gemeld in mijn brief van 8 juni 2009 in antwoord op de motie Van Dam (uw kenmerk 31 985 nr. 1), is tot nu toe de Indiase reactie afwijzend, en lijkt het erop dat India slechts een vrijhandelsakkoord met de EU zal willen sluiten. De Nederlandse inzet blijft erop gericht de politieke clausules, inclusief de mensenrechtenclausule, juridisch te verankeren in de relatie tussen de EU en India. Daarnaast financiert de Nederlandse ambassade projecten van Indiase NGO's uit het Nederlandse mensenrechtenfonds ter bestrijding van kinderarbeid (zie ook het antwoord op vraag 5 van de CU).

Voor informatie over stappen van de regering ten aanzien van maatschappelijk verantwoord ondernemen verwijs ik u naar de Voortgangsbrief MVO. Vermeldenswaard is dat het Ministerie van Economische Zaken aan een verdergaande vorm van bilaterale samenwerking, dialoog en kennisuitwisseling op het gebied van MVO werkt met een aantal economisch belangrijke landen, waaronder India en China. Zo is gepland om tijdens de handelsmissie begin april naar India een Letter of Intent te tekenen met het Indiase Ministry of Corporate Affairs en een gezamenlijke werkgroep MVO en corporate governance op te richten. In de werkgroep zullen thema's worden besproken als MVO-richtlijnen, transparantie in verslaggeving, ketenverantwoordelijkheid en goede voorbeelden van de manier waarop bedrijven MVO hebben geïntegreerd bij hun zakendoen met India. Ook het genoemde handhavingprobleem zal hierbij aandacht krijgen.

De Nederlandse ambassades hebben begin dit jaar het nieuwe MVO-paspoort ontvangen, een brochure met basisinformatie over maatschappelijk verantwoord ondernemen, die is bedoeld als hulpmiddel voor de medewerkers in hun contacten met Nederlandse en lokale bedrijven, alsmede met lokale overheidsdiensten en maatschappelijke organisaties. In het kader van de adviesfunctie van de ambassades worden Nederlandse bedrijven geïnformeerd over het belang van MVO en over de risico's op het gebied van onder meer arbeid- en vakbondsrechten, zodat zij verantwoorde keuzen kunnen maken. Het paspoort geeft uitleg over het Nederlands MVO-beleid en over internationale MVO-richtlijnen op het gebied van corruptie, milieu en mensenrechten. Daarnaast bevat het verwijzingen naar websites met nuttige informatie voor bedrijven over bijvoorbeeld het controleren van hun eigen toeleveringsketen.

Informatie voor consumenten

De leden van de CDA-fractie vragen voorts hoe bevorderd wordt dat bedrijven consumenten beter informeren over de manier waarop producten tot stand komen, specifiek in het geval van kinderarbeid.

De consument kan de private sector beïnvloeden door zijn koopgedrag en maatschappelijk actie. De overheid faciliteert daarbij de dialoog tussen de verschillende partijen (bedrijven, consumenten, vakbonden, NGO's en overheid) om MVO te stimuleren. MVO-aspecten worden onder de aandacht gebracht door, onder meer, de Schone Kleren Campagne, die onderzoek doet naar en campagne voert tegen misstanden in de textiel-

en kledingbranche in ontwikkelingslanden. Ook financiert de regering een aantal maatschappelijke initiatieven voor verbetering van milieu- en arbeidsomstandigheden bij producenten, zoals de Stichting Fair Wear Foundation, Fair Trade en Solidaridad.

De regering verwacht van bedrijven dat deze transparant opereren richting de consument en andere belangengroepen. Dit geldt ook voor de manier waarop producten tot stand komen. Om bedrijven te ondersteunen om hun keten beter in kaart te krijgen, financiert het Ministerie van Economische Zaken het internationaal brancheprogramma. Binnen dit programma werkt MVO Nederland samen met brancheorganisaties aan het verder invullen van ketenverantwoordelijkheid.

Een manier voor bedrijven om transparant te zijn richting de consument is zich aan te sluiten bij een keurmerk. De website ConsuWijzer geeft informatie over verschillende keurmerken op gebieden als duurzaamheid. Deze informatie helpt de consument bij het maken van een bewuste keuze. Deze instrumenten zijn niet specifiek op kinderarbeid gericht. De Minister van Buitenlandse Zaken ziet het als zijn taak bedrijven aan te spreken op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid om de mensenrechten en ILO-normen te respecteren.

Onderzoek Europese Commissie

Ten slotte vragen de leden van de CDA-fractie hoe het staat met de discussie ten aanzien van een Europees handelsverbod voor producten die door kinderarbeid zijn gemaakt.

De Europese Commissie bracht op 18 januari jl. haar onderzoek uit naar mogelijke aanvullende maatregelen zoals handelsmaatregelen die de EU kan nemen in de strijd tegen kinderarbeid. Zoals bekend heeft de Raad in de Raadsconclusies van mei 2008 de Commissie verzocht onderzoek te doen naar de impact van positieve prikkels en naar mogelijke additionele handelsmaatregelen met als doel de vermarkting van producten gemaakt met de ergste vormen van kinderarbeid tegen te gaan. Nederland heeft met succes aangedrongen op afronding van het rapport onder verantwoordelijkheid van de vorige Commissie. De regering zet zich in voor een politieke discussie over het rapport op Raadsniveau, hetgeen moet leiden tot vervolgstappen met betrekking tot een Europees handelsverbod voor producten gemaakt met de ergste vormen van kinderarbeid

Interdepartementale strategie kinderarbeid en onderwijs

De leden van de fractie van de Christen Unie vragen naar verschillende aspecten van de «samenhangende interdepartementale strategie» voor de strijd tegen kinderarbeid in relatie tot onderwijs, zoals de bijdrage van andere departementen, de rol van het bedrijfsleven en het integreren van de voornemens op het gebied van kinderarbeid en onderwijs in de nieuwe MVO initiatieven, waaronder het Initiatief Duurzame Handel.

Er bestaat een interdepartementale strategie voor de strijd tegen kinderarbeid in het algemeen, niet specifiek op het gebied van kinderarbeid en onderwijs. Het is praktisch gezien onmogelijk om Nederlandse bedrijven een rol te laten spelen in verbetering van de relevantie van onderwijs in ontwikkelingslanden omdat dit hun core business niet is. De discussie daarover speelt zich in andere gremia af met de overheid als eerste verantwoordelijke. Bedrijven zouden een rol kunnen spelen in in-service-training, bedrijfs/beroepstraining voor (toekomstige) werknemers, dit in overleg met de onderwijsautoriteiten over relevantie van beroepsonderwijs voor de arbeidsmarkt. Voorts zouden ze kunnen zorgen voor voor- en naschoolse opvang. In sommige landen zetten bedrijven in samenwerking met de lokale overheid schooltjes op voor kinderen wier ouders in het bedrijf werken. Deze adviezen worden actief

bij bedrijven onder de aandacht gebracht door de EVD via de landenspecifieke toolkits voor MVO en bij economische missies (EZ).

Voor wat betreft het inbrengen van de voornemens op het gebied van kinderarbeid en onderwijs in de Decent Work Agenda wordt verwezen naar het antwoord op de vraag hierover van het CDA.

Het Initiatief Duurzame Handel richt zich op het verduurzamen van een aantal economische sectoren, zoals de natuursteen en cacaosector.

Binnen IDH werken bedrijven en maatschappelijke organisaties samen bij het verbeteren van milieu en sociale aspecten, zoals het bestrijden van kinderarbeid. Hierbij gelden de ILO-conventies als uitgangspunten en wordt samengewerkt met keteninitiatieven als Utz Certified, Max Havelaar en de Rainforest Alliance. Deze organisaties hebben de ILO-conventies in hun criteria opgenomen en controleren daarop.

Regulier dagonderwijs voor moeilijk bereikbare kinderen

De fractie van de Christen Unie vraagt voorts of de programma's voor basisonderwijs die Nederland bilateraal en multilateraal steunt een aanpak hebben om ook moeilijk bereikbare kinderen (met name werkende kinderen, waaronder meisjes die thuis werken) naar het reguliere dagonderwijs te krijgen.

Het Nederlandse beleid is gericht op het bereiken van Education for All, inclusief achtergestelde en moeilijk bereikbare groepen. In de bilaterale samenwerking is op een paar uitzonderingen na (Indonesië, Bangladesh, Zuid-Afrika, Suriname) vooral sprake van sectorale begrotingssteun. De toegang tot onderwijs voor deze groepen wordt aan de orde gesteld in de beleidsdialoog met de overheden en andere betrokkenen in partnerlanden. Centraal in deze beleidsdialoog staan: het vergroten van de toegang tot kwalitatief goed onderwijs; het zorgen voor goede voorzieningen (gekwalficeerde leerkrachten, relevante lesstof, veiligheid, sanitaire voorzieningen, vervoer etc); het verstrekken van aanmoedigingspremies (gratis onderwijs, schoolmaaltijden, beurzen, brugonderwijs voor late instromers) om de drempel voor de armste gezinnen te verlagen. Via flankerend beleid kunnen maatschappelijke organisaties worden ondersteund om dit te bevorderen.

Het resultaat van dit beleid is dat er sinds 2000 wereldwijd 40 miljoen meer kinderen naar school gaan (Global Monitoring report, 2010, UNESCO). De onderwijssystemen in de ontwikkelingslanden zijn echter nog niet adequaat toegerust om de problemen rond de massale instroom, de ontoereikende kwaliteit en moeilijk bereikbare groepen in een relatief korte tijdspanne op te lossen (zie ook het WRR-rapport «Minder Pretentie, Meer Ambitie»). De donorgemeenschap draagt weliswaar bij aan verbetering, de hoofdrol is echter weggelegd voor de partnerlanden zelf (ownership).

Een andere groep moeilijk bereikbare kinderen, namelijk die in (post)conflict en andere noodsituaties, wordt bereikt via het programma Education in Emergencies van UNICEF (bijdrage Eur. 166 miljoen, 2006–2010), waarvan Nederland de hoofddonor is. Het programma is erop gericht kinderen te laten terugkeren naar school om ze een perspectief te bieden en te voorkomen dat ze later (opnieuw) als kindsoldaat of kinderarbeider worden misbruikt. In het jaren door conflict geteisterde Zuid-Sudan zijn bij voorbeeld onderwijsvoorzieningen getroffen voor 1,3 miljoen kinderen. Er werd onder meer een campagne opgezet om ouders over de streep te trekken om hun kinderen terug naar school te sturen en leermiddelen beschikbaar gesteld. In de Democratische Republiek Congo zijn in het kader van een terug-naar-school campagne tienduizenden les- en leerpakketten en bijna een miljoen schoolboeken verspreid ten behoeve van het onderwijs aan 750.000 kinderen in drie provincies.

Gemarginaliseerde en kwetsbare groepen

Tevens vragen de leden van de fractie van de Christen-Unie of de regering bereid is de focus met betrekking tot toegang tot onderwijs te verbreden naar gemarginaliseerde en kwetsbare groepen, bijvoorbeeld op basis van etniciteit.

In antwoord hierop verwijs ik naar het hierboven gestelde. Nederland heeft, net als veel andere donoren, gekozen voor de aanpak van sectorale of algemene begrotingssteun in combinatie met een gezamenlijke beleidsdialoog tussen donoren en overheid om zo ook uitvoering te geven aan de Parijse Agenda voor harmonisatie en coördinatie van hulp ter bevordering van efficiëntie en effectiviteit. De door Nederland ondersteunde EFA-agenda omvat standaard aandacht voor de gemarginaliseerde en kwetsbare groepen, die tot uiting komt in de beleidsdialoog met de partnerlanden. Voorbeelden van hoe dat werkt zijn te vinden in Burkina Faso en Bolivia. In Burkina Faso heeft de invoering van tweetalig onderwijs de kansen voor kinderen van etnische groepen die het Frans niet machtig zijn vergroot. Kinderen die eerst les krijgen in hun streektaal en daarna overstappen op het Frans hebben een aanzienlijk grotere kans om de school af te maken dan kinderen die rechtstreeks naar een Franstalige school worden gestuurd. Ook in Bolivia is na ingrijpende hervormingen in het onderwijsstelsel tweetalig onderwijs ingevoerd, hetgeen vooral heeft geleid tot toename van de deelname van meisjes (uit etnisch Indiaanse groepen) aan het onderwijs.

Flexibele programma's voor instroom in onderwijs

De fractie van de Christen-Unie is positief over de inzet van de regering op flexibele programma's om deelname van potentiële en ex-kinderarbeiders aan het onderwijs te bevorderen en vraagt of deze inzet beperkt is tot instroom in formeel onderwijs of dat hierbij ook steun aan maatschappelijk organisaties hoort die gebruik maken van non-formeel onderwijs om kinderen klaar te stomen voor het formele onderwijs.

De aandacht voor flexibele programma's en procedures in het formele onderwijs om deelname van potentiële en (ex)-kinderarbeiders aan het onderwijs te bevorderen betreft onder meer het stimuleren van brug- en/of overgangsonderwijs om voormalig kindarbeiders voor te bereiden om in te stromen in een klas die bij hun leeftijd past. Het verdient de voorkeur dat deze flexibele programma's en procedures in het formele onderwijs worden geïntegreerd. Maar – zoals ook aangegeven in mijn brief van 23 december – zullen hierbij ook maatschappelijke organisaties worden ondersteund.

Steun aan organisaties in landen zelf

De leden van de fractie van de Christen-Unie vragen in dit verband naar steun aan onderwijsvak-bonden en maatschappelijke organisaties in de landen zelf.

In het kader van het medefinancieringsprogramma voor vakbonden stelt Nederland OS-fondsen beschikbaar voor de internationale activiteiten van FNV en CNV. In hun programma's schenken deze speciale aandacht aan groepen die op de arbeidsmarkt in een achtergestelde positie verkeren en aan de specifieke problemen van jongeren, werkende kinderen en arbeiders in de informele sector. Dit gebeurt door middel van campagnes, lobby en specifieke programma's en projecten.

Met Education International (EI) en de Global Campaign for Education (GCE) is voor de periode 2006–2010 een strategisch partnerschap aangegaan (€ 15 miljoen) met als doel de positie van de onderwijsbonden te versterken en deze als volwaardige partners in de beleidsdialoog over onderwijs te laten functioneren.

EI en de GCE mobiliseren politici, donoren, media en publiek om de EFA-doelstellingen te bevorderen in samenwerking met hun regionale partners, coalities en internationale organisaties, maatschappelijk middenveldorganisaties, lerarenbonden en instellingen voor kinderrechten. Hierbij worden ook gerichte acties uitgevoerd ter bestrijding van kinderarbeid. Zo verbood de Indiase regering in 2006 na een grote work-to-school-campagne het in dienst nemen van kinderen als huisbedienden en bedienden in restaurants, hotels, cafés en recreatieve bedrijven.

Ook aan de ambassades is gevraagd extra aandacht te besteden aan de bestrijding van kinderarbeid. Zo heeft de ambassade in India het afgelopen jaar verschillende nieuwe activiteiten ontplooid ten aanzien van het thema kinderarbeid. De ambassade heeft uit het Mensenrechtenfonds een financiële bijdrage geleverd aan een onderzoek naar de regionale dimensie van kinderarbeid en het verband met dwangarbeid. Ook heeft de ambassade discussiebijeenkomsten opgezet over kinderarbeid en is een uitgebreide rapportage opgesteld over het thema. Tenslotte werden verschillende kleinschalige projecten van Indiase NGO's gesteund die kinderarbeid bestrijden vanuit verschillende invalshoeken, waaronder de opvang en rehabilitatie van voormalige kinderarbeiders en voorlichting aan ouders en bedrijven. Zo is bijvoorbeeld steun gegeven aan een organisatie die werkt aan zogenaamde kindvriendelijke dorpen (Bal Mitra GramTM). In dit project wordt gestreefd naar de uitbanning van kinderarbeid door middel van onderwijsinitiatieven en projecten in de lokale gemeenschap. Momenteel wordt dit project uitgevoerd in 60 dorpen waarbij 3000 kinderen vanuit het arbeidsproces in de schoolbanken worden gebracht. In Benin geeft Nederland steun aan de NGO SIN DO, die zich richt op verdediging van de rechten van het kind, met name financiering van vakonderwijs aan kinderen die zijn onttrokken aan de kinderhandel. In Ecuador steunt Nederland programma's voor werkende kinderen en straatkinderen.

Global Child Labour Conference

De leden van de fractie van de Christen Unie stellen een aantal vragen over de Global Child Labour Conference die in mei 2010 in Den Haag gehouden wordt. De leden van de fractie vragen of Nederland de resultaten van de expert meeting van november 2009 over kinderarbeid en onderwijs inbrengt bij de ILO ten behoeve van het vierjaarlijkse ILO Global Report over kinderarbeid dat medio mei 2010 wordt gepresenteerd.

De resultaten van de expert meeting zijn ter kennis gebracht aan de ILO. ILO-medewerkers waren overigens actief betrokken bij de voorbereiding van de expert meeting. De bevindingen van de bijeenkomst zijn ook gepresenteerd tijdens een UNESCO-donorbijeenkomst over EFA in december 2009 in Parijs en tijdens de UNESCO 9th High Level Group bijeenkomst over EFA van februari 2010 in Addis Ababa. De uitkomsten worden voorts ingebracht in de Global Child Labour Conference die op 10 en 11 mei in Nederland wordt gehouden en die wordt georganiseerd door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in samenwerking met de ILO.

Op de vraag of de regering bereid is zich in te zetten voor een bredere focus van deze internationale kinderarbeidconferentie in plaats van de smallere focus op de ergste vormen van kinderarbeid wil ik benadrukken dat deze conferentie zich op de ergste vormen van kinderarbeid richt. Doel is een nieuw commitment en momentum te genereren voor het actieplan van de ILO uit 2006 waarin is vastgelegd dat de Ergste Vormen van Kinderarbeid in 2016 moeten zijn uitgebannen. Daarbij wordt benadrukt

dat uitbanning van de Ergste Vormen van Kinderarbeid een brug is naar het afschaffen van alle kinderarbeid die in strijd is met de ILO-normen. Zoals hierboven is vermeld is het Nederlandse onderwijsbeleid, gebaseerd op internationale afspraken over Education for All, gericht op het laten deelnemen van alle kinderen aan onderwijs, ook achtergestelde en moeilijk bereikbare groepen. Dit uitgangspunt wordt waar mogelijk tot uiting gebracht in bilaterale en multilaterale interventies.

Millenniumakkoord kinderarbeid en zorg

Met betrekking tot de vraag van de fractie van de Christen Unie over het initiatief van de minister voor Ontwikkelingsamenwerking om een Millenniumakkoord te sluiten over kinderarbeid en zorg kan ik nog niet in detail treden. Plannen hiervoor worden in de aanloop naar de internationale kinderarbeidconferentie in Den Haag uitgewerkt.