

Vergaderjaar 2018–2019

**35 069**

## **Initiatiefnota van het lid Van Haga: «Een goede bedoeling is niet altijd een goed idee: een voorstel tot bestrijding van weeshuistoerisme»**

**Nr. 2**

### **INITIATIEFNOTA**

#### **Samenvatting**

Mensenhandel en moderne slavernij zijn nog steeds aan de orde van de dag. Sterker nog: samen vormen ze één van de meest winstgevende industrieën ter wereld. Nog altijd worden, met name in arme landen, kinderen uitgebuit om westerse toeristen te plezieren en uit te melken. Ook Nederlandse toeristen dragen daar onbewust aan bij door deel te nemen aan programma's die verpakt zijn als vrijwilligerswerk, maar in werkelijkheid façades zijn voor mensenhandel, waarbij kinderen worden uitgebuit, mishandeld en hun families worden misleid. In Australië heeft actie vanuit het parlement inmiddels geleid tot de uitwerking van nieuwe wet- en regelgeving, met name van preventieve aard, teneinde de Australische bijdrage aan mensenhandel, en in het bijzonder mensenhandel via weeshuizen, aan te pakken. De aanpak in Australië kan als voorbeeld dienen voor een aanpak in Nederland.

#### **Inleiding**

Wie gedurende de zomer zijn of haar tijdlijn op sociale media in de gaten heeft gehouden, heeft wellicht avontuurlijke reisfoto's gezien van jongeren die vrijwilligerswerk in verre landen doen of hebben gedaan. Het beeld van westerse jongeren die poseren met jonge kinderen in Latijns-Amerika, Zuidoost-Azië of Sub-Sahara Afrika is inmiddels zo bekend, dat ze al lang niet meer als bijzonder worden gezien.

Het is sinds de jaren »90 een steeds populairder fenomeen: de opkomst van goedkope vliegtickets en de behoefte om meer betekenis te geven aan de vakantie of het tussenjaar dan enkel rond te reizen, hebben tot een nieuwe vorm van toerisme geleid. Vele westerse jongeren vertrekken na hun middelbareschooltijd of universitaire opleiding naar landen als Cambodja, Vietnam, Nepal, Peru, Bolivia of Indonesië om naast de reis zelf ook iets betekenisvols te doen. Een groot aantal kiest er van tevoren of ter plekke voor om vrijwilligerswerk te doen, bijvoorbeeld in een weeshuis of schooltje. Sommigen houden het bij enkele dagen, anderen committeren zich voor weken of zelfs maanden. Ook voor mensen die al

verder zijn in hun loopbaan en aan zingeving willen doen, is werken in een weeshuis of op een school in een ontwikkelingsland steeds vaker een optie. Niet zelden wordt dit soort ervaringen georganiseerd en aangemoedigd vanuit de kerk en het onderwijs. Vaak niet wetende dat hiermee dikwijls een verdienmodel in stand wordt gehouden over de ruggen van kwetsbare kinderen.

### *Definitie*

Want «weeshuistoerisme» is wel degelijk een probleem. Weeshuistoerisme is een begrip dat wordt gebruikt voor een breed spectrum aan activiteiten ten behoeve van weeshuizen<sup>1</sup> of kindertehuizen. Het betreft doorgaans individuen die gedurende hun verblijf in het buitenland hoofdzakelijk of gedeeltelijk sociaal georiënteerd vrijwilligerswerk (of een stage- of als onderzoeksproject vrijwilligersprogramma) willen doen en daartoe tijd – en vaak ook geld – investeren in instellingen waar kinderen, in hun ogen hulpbehoevend, verblijven. Ook zijn er organisaties die excursies naar weeshuizen en het bijwonen van «shows» door weeskinderen aanbieden. Veel van deze toeristen hebben vrijwilligerswerk van tevoren gepland, anderen regelen dit spontaan gedurende het verblijf. Sommigen blijven het weeshuis na afloop van de reis financieel of materieel ondersteunen.<sup>2</sup>

Voor hetzelfde fenomeen worden ook andere termen gebruikt. In de literatuur komt men ook de begrippen «volunteer tourism» of «voluntourism» tegen, die alle vormen van vrijwilligerswerk of stages uit goede bedoelingen dekken. In de praktijk betreft het echter vaak gecommuniceerd vrijwilligerswerk door westerlingen waar kinderen, en in het bijzonder weeskinderen, aan te pas (zouden moeten) komen. In sommige gevallen betreft het wezen die ook met HIV/Aids te maken hebben. Voor die vorm van toerisme, die in het bijzonder in Sub-Sahara Afrika voorkomt, wordt nog wel eens de specifieke term «Aids orphan tourism» gebruikt.<sup>3</sup> Het bredere fenomeen «voluntourism» wordt in de academische literatuur vaak in verband gebracht met wat wetenschappers «geographies of compassion» noemen, waarbij gedrag van toeristen in het buitenland wordt gestuurd door morele uitgangspunten en sociale rechtvaardigheidsmotieven.<sup>4</sup>

Aangezien bij malafide weeshuizen sprake is van het onder valse voorwendselen uitbuiten van kinderen ten gunste van de exploitanten (op de praktijk wordt later nader ingegaan), rekenen deskundigen de praktijk van dit soort weeshuizen in principe tot mensenhandel. Volgens artikel 3 van het door Nederland ondertekende «Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad», is de definitie van mensenhandel «het werven, vervoeren, overbrengen van en het bieden van onderdak aan of het opnemen van personen, door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang,

<sup>1</sup> In de literatuur wordt de term «weeshuis» doorgaans gebruikt voor alle instellingen die zeggen (hoofdzakelijk) wezen op te vangen. Soms wordt ook gesproken van «kindertehuizen» of «institutionele zorg». De indiener gebruikt de term «weeshuis» gemakshalve als overkoepelende term, zoals ook gebruikelijk in relevante literatuur.

<sup>2</sup> Punaks, M., Feit, K. & Next Generation Nepal (2014), *The Paradox of Orphanage Volunteering Combating Child Trafficking Through Ethical Voluntourism*. Eugene: Next Generation Nepal, p. IX.

<sup>3</sup> Richter, L.M. & Norman, A. (2010) «AIDS orphan tourism: A threat to young children in residential care», *Vulnerable Children and Youth Studies*, 5:3, p. 217-229.

<sup>4</sup> Mostafanezhad, M. (2013) «The Geography of Compassion in Volunteer Tourism», *Tourism Geographies*, 15:2, p. 318-337.

ontvoering, bedrog, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of in ontvangst nemen van betalingen of voordelen teneinde de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap heeft over een andere persoon, ten behoeve van uitbuiting. Uitbuiting omvat mede: ten minste de uitbuiting van prostitutie van anderen of andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid of diensten, slavernij of praktijken die vergelijkbaar zijn met slavernij, onderworpenheid of de verwijdering van organen».<sup>5</sup> Er is immers sprake van bedrog, misleiding, misbruik van een kwetsbare positie en uitbuiting. In Australië worden op dit moment zelfs pogingen ondernomen om weeshuistoerisme onder de definitie van slavernij te laten vallen en de aanpak onder te brengen in nieuwe anti-slavernijwetgeving.<sup>6</sup>

### *De praktijk*

Weeshuistoerisme komt met name voor in (semi-)ontwikkelingslanden: bekende «probleemlanden» zijn Cambodja, Indonesië, Ghana en Nepal, maar het fenomeen is in tientallen landen gesignaleerd: van Bolivia tot India; van Oeganda tot Vietnam. De landen of gebieden waarin weeshuistoerisme voorkomt zijn doorgaans arm. Een andere katalysator die leidt tot weeshuistoerisme is een (natuur)ramp. Zo verklaarde het hoofd van de Haïtiaanse politie dat hij na de aardbeving van 2010 talloze «zogenaamde weeshuizen» zag ontstaan die in werkelijkheid helemaal geen weeshuizen waren, maar initiatieven van «criminele organisaties die misbruik maken van dakloze en hongerige mensen». De aardbeving zou kansen hebben gecreëerd waar deze criminelen dankbaar gebruik van hadden gemaakt.

In de praktijk ontstaat weeshuistoerisme ongeveer als volgt: in veel van de genoemde landen leeft een groot deel van de bevolking, met name in de plattelandsgebieden, in armoede. Tot voor kort leefde in een land als Cambodja een kleine 14 procent van de kinderen bijvoorbeeld onder de (Cambodjaanse) armoedegrens.<sup>7</sup> Zogeheten *recruiters* benaderen ouders in deze gebieden, waar kinderen weinig tot geen toegang tot goed onderwijs hebben, met de belofte dat zij hun kinderen van beter onderwijs en een toekomst in een kostschool kunnen voorzien. Diverse ouders trappen in deze val<sup>8</sup>, waardoor de *recruiters* per dorp een aanzienlijk aantal kinderen naar de stad kunnen vervoeren. In de stad worden de kinderen verkocht aan weeshuizen, als ze niet al worden verkocht voor andere vormen van exploitatie. Eenmaal in het weeshuis worden ze «papieren wezen»: hun namen worden veranderd, er worden gefalsificeerde overlijdenscertificaten van hun ouders gemaakt en het contact met de ouders wordt verbroken. Ouders en families kunnen de kinderen in kwestie niet meer vinden. Als ze hier wel in slagen, wordt hen verteld dat ze hun voogdij reeds hebben opgegeven en hun kinderen derhalve niet meer mogen zien, aldus Kate van Doore, docent universiteit kinderrechten

<sup>5</sup> Zie artikel 3a van het protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad.

<sup>6</sup> Reuters, 17 april 2018: <https://www.reuters.com/article/us-australia-trafficking-children/australia-vows-to-fight-trafficking-for-orphanage-tourism-in-southeast-asia-idUSKBN1HN33P>

<sup>7</sup> The Phnom Penh Post, 18 augustus 2017: <https://www.phnompenhpost.com/business/cambodias-loss-ldc-status-will-bring-challenges-world-bank>

<sup>8</sup> Zie ook: The Guardian, 13 september 2018: [https://www.theguardian.com/news/2018/sep/13/the-business-of-voluntourism-do-western-do-gooders-actually-do-harm?CMP=share\\_btn\\_tw](https://www.theguardian.com/news/2018/sep/13/the-business-of-voluntourism-do-western-do-gooders-actually-do-harm?CMP=share_btn_tw) Dit artikel bevat onder andere het volgende treffende citaat: «Parents may hand over children because they have special needs, or because the family can't afford to send them to school. «It's a huge pull factor: if they can get food, health care, education, specialised services, parents make a decision they think is in the best interests of the children,» says Shannon Senefeld, senior vice president for overseas operations at Catholic Relief Services.»

aan Griffith University in Australië.<sup>9</sup> In de meest gunstige gevallen zien de papieren wezen hun families één of twee keer per jaar.<sup>10</sup>

Een ander land waar dit veel voorkomt is Nepal. In Nepal zijn deze *recruiters* ook gesignaleerd. In veel gevallen, zo blijkt uit waarnemingen, betalen de ouders zelfs geld – omgerekend tussen de 200 en 500 dollar – om hun kind van beter onderwijs te kunnen voorzien. In het dorp kunnen de kinderen een goede toekomst immers wel vergeten; de *recruiters* bieden hun kinderen een «gouden kans».<sup>11</sup> In andere gevallen krijgen de ouders geld voor het afstaan van hun kind. «Someone came and told me that if I gave the baby to an orphanage, they'd give me money», verklaarde een Cambodjaanse moeder. «I cried when I gave away the baby. I cried.»<sup>12</sup>

Doorgaans hebben de «wezen» dus geen contact meer met hun families. Er zijn echter gevallen bekend waarin de kinderen in werkelijkheid gewoon om de hoek wonen en overdag worden uitgebut om toeristen aan te trekken. Het overkwam een Nederlandse toerist die in Oeganda meedraaide in een gezinsvervangend tehuis, waar acht tot tien kinderen «woonden». «Het klonk betrouwbaar», verklaarde ze achteraf in een interview, «maar ik kwam er al snel achter dat de ouders van die kinderen gewoon een paar straten verderop woonden».<sup>13</sup> In die zin valt dit voorbeeld nog mee: de kinderen hebben in elk geval nog contact met hun ouders.

Vrijwel altijd hebben de ouders hun kinderen echter permanent overgedragen aan de exploitant. Weeshuistoerisme, zo blijkt uit onderzoek, volgt niet per se uit de aanwezigheid van een groot aantal wezen, wel uit een grote mate van armoede en armoedegerelateerde problemen.<sup>14</sup> Sterker nog: geschat wordt dat 80 procent van de kinderen in weeshuizen gewoon nog één of zelfs beide ouders heeft.<sup>15</sup> Deze «papierwezen» worden als wees aangemerkt zodat de exploitant geld kan verdienen door het weeshuis tegen betaling open te stellen voor vrijwilligers.<sup>16</sup> Er is ook een langetermijnbelang voor de exploitant. Vrijwilligers blijven vaak nog lange tijd geld of spullen sturen naar het weeshuis, of zamelen middelen in binnen hun netwerk. Het verdienmodel is hiermee zeer lucratief.<sup>17</sup>

Tot zover de aanbodkant. Er is echter ook sprake van een zekere vraag. Steeds vaker zijn toeristen op zoek naar «authentieke» reiservaringen. Deze toeristen wijzen massatoerisme af en willen in het buitenland iets

<sup>9</sup> The Conversation, 9 maart 2015: <http://theconversation.com/the-business-of-orphanages-where-do-orphans-come-from-38485>

<sup>10</sup> Al Jazeera, 24 mei 2012: <https://www.aljazeera.com/programmes/peopleandpower/2012/05/201252183744156840.html>

<sup>11</sup> Punaks, M., Feit, K. & Next Generation Nepal (2014), *The Paradox of Orphanage Volunteering Combating Child Trafficking Through Ethical Voluntourism*. Eugene: Next Generation Nepal, p. 6.

<sup>12</sup> ABC News, 25 maart 2005: <https://abcnews.go.com/2020/International/story?id=611826&page=1>

<sup>13</sup> Marie Claire, 25 mei 2017: <https://www.marieclaire.nl/lifestyle/op-vrijwilligersvakantie-wie-heeft-daar-nu-echt-iets-aan>

<sup>14</sup> Al Jazeera, 24 mei 2012: <https://www.aljazeera.com/programmes/peopleandpower/2012/05/201252183744156840.html>

<sup>15</sup> [https://www.bettercarenetwork.nl/pg-17382-7-68261/pagina/achtergrond\\_algemeen.html](https://www.bettercarenetwork.nl/pg-17382-7-68261/pagina/achtergrond_algemeen.html)

<sup>16</sup> Punaks, M., Feit, K. & Next Generation Nepal (2014), *The Paradox of Orphanage Volunteering Combating Child Trafficking Through Ethical Voluntourism*. Eugene: Next Generation Nepal, p. IX.

<sup>17</sup> Zie ook: The Guardian, 13 september 2018: [https://www.theguardian.com/news/2018/sep/13/the-business-of-voluntourism-do-western-do-gooders-actually-do-harm?CMP=share\\_btn\\_tw](https://www.theguardian.com/news/2018/sep/13/the-business-of-voluntourism-do-western-do-gooders-actually-do-harm?CMP=share_btn_tw)

interactiefs of betekenisvol doen.<sup>18</sup> Velen willen degenen die het minder goed hebben dan zichzelf helpen en tegelijkertijd waardevolle ervaringen opdoen die hun levenservaring, hun CV – en in veel gevallen ook hun Facebook- of Instagram-profiel – ten goede komen.<sup>19</sup> Ook de ambtsvoorganger van de huidige Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking constateerde in antwoorden op schriftelijke vragen dat er een onder jongeren «toenemende belangstelling» is voor internationaal vrijwilligerswerk, zonder daar verder kwalificaties aan te verbinden.<sup>20</sup>

De zogenaamde weeshuizen, maar ook aanbieders, spelen hier handig op in. De aanbieders zijn zowel commerciële *operators* als liefdadigheidsinstellingen.<sup>21</sup> Door middel van slimme marketing maken zij gebruik van toeristen met doorgaans goede bedoelingen, die in eigen land of ter plekke belangstelling tonen voor vrijwilligerswerk.

Ook zijn er andere factoren, zogeheten *enablers*, die de praktijk in stand houden. Zo wordt het ontvangen van westerlingen in sommige culturen gezien als belangrijk statussymbool, waardoor veel lokale leiders dit fenomeen in stand houden.<sup>22</sup> Vaak is ook sprake van ordinair eigenbelang: restaurants en andere bedrijven in de omgeving van een weeshuis profiteren van de aanwezigheid van toeristen. Daarnaast is geïnstitutionaliseerde opvang in veel landen toegestaan of zelfs gebruikelijk.<sup>23</sup> Veel probleemlanden hebben geen regelgeving die weeshuizen of touroperators dwingt tot het hebben van een gedragscode of een andere vorm van kindbeschermingsbeleid.<sup>24</sup> Als deze regelgeving er al is, blijkt deze onvoldoende geïmplementeerd of gehandhaafd,<sup>25</sup> waardoor in veel gevallen misstanden ontstaan.<sup>26</sup>

Overigens wil de indiener niet de indruk wekken dat er geen bonafide weeshuizen zijn. De praktijk leert echter dat een groot deel dat niet is. Onderzoek wijst bovendien uit, en dat wordt later toegelicht, dat weeshuizen vrijwel altijd de slechtste vorm van opvang zijn van kinderen die daadwerkelijk verweesd zijn.

## Cijfers

Mensenhandel en dwangarbeid vormen tezamen één van de meest lucratieve markten ter wereld. De Internationale Arbeidsorganisatie van de Verenigde Naties schat dat dwangarbeid exploitanten wereldwijd jaarlijks meer dan 150 miljard dollar winst oplevert (nog los van staatsgeleide

<sup>18</sup> Lyons, K.D. & Wearing, S. (2008) *Journeys of discovery in volunteer tourism*. Wallingford: CABI Publishing.

<sup>19</sup> Punaks, M., Feit, K. & Next Generation Nepal (2014), *The Paradox of Orphanage Volunteering Combating Child Trafficking Through Ethical Voluntourism*. Eugene: Next Generation Nepal, p. XII.

<sup>20</sup> Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 1510.

<sup>21</sup> Czarnecki, D. (2015). «From Volunteering to Voluntourism: Challenges for the Responsible Development of a Growing Travel Trend», *Voluntourism Policy Paper*, 18, p. 6.

<sup>22</sup> Pink, S. (1998) «The White Helpers: Anthropologists, development workers and local imaginations», *Anthropology Today* 14:6, p. 9-14.

<sup>23</sup> Zie bijvoorbeeld: Save the Children (2009) *Keeping Children Out of Harmful Institutions: Why we should be investing in family-based care*. Londen: Save the Children.

<sup>24</sup> Better Care Network & Save the Children (2014) *Better Volunteering, Better Care – Collected Viewpoints on International Volunteering in Residential Care Centres: Country Focus: Cambodia*. Londen: Save the Children, p.11.

<sup>25</sup> Jane Reas, P. (2015) ««So, Child Protection, I'll Make a Quick Point of It Now»: Broadening the Notion of Child Abuse in Volunteering Vacations in Siem Reap, Cambodia», *Tourism Review International* 18:4, p. 305.

<sup>26</sup> DoCarmo, T., Smith-Brake, C. & Smith-Brake, J. (2013) «The Dangers of Voluntourism: When good intentions just aren't enough», *Prism Magazine*, 41.

mensenhandel). In Azië en Oceanië levert dwangarbeid het meeste geld op.<sup>27</sup> Polaris, een in de VS gevestigde stichting die zich bezighoudt met de strijd tegen mensenhandel en moderne slavernij, schat dat in mensenhandel wereldwijd vele honderden miljarden dollars omgaan.<sup>28</sup>

Over de omvang van weeshuistoerisme zijn weinig betrouwbare cijfers beschikbaar, al zijn er wel schattingen. Lumos, de liefdadigheidsorganisatie die zich bezighoudt met kinderen die opgroeien in weeshuizen, schatte in 2017 dat ongeveer acht miljoen kinderen wereldwijd leven in weeshuizen of kindertehuizen.<sup>29</sup> 80 procent van deze kinderen zou nog één of beide ouders hebben.<sup>30</sup> In Cambodja gaat het om 77 procent van de «wezen»<sup>31</sup>; in Ghana<sup>32</sup> en Indonesië<sup>33</sup> zou zelfs 90 procent van deze kinderen, in elk geval enkele jaren geleden, nog over één of beide ouders beschikken.

Onderzoek toont aan dat het aantal weeshuizen de afgelopen jaren explosief is gegroeid. Alleen al in Cambodja is het aantal weeshuizen en kindertehuizen de afgelopen jaren met 75 procent gegroeid, ondanks een sterke daling van het aantal wezen (het grootste deel is dan ook, zoals eerder beschreven, helemaal niet verweesd).<sup>34</sup> Er lijkt eerder sprake te zijn van een verband met de groei van (vrijwilligers)toerisme dan met het aantal wezen. De helft van het aantal Cambodjaanse weeshuizen – de Cambodjaanse overheid en UNICEF schatten dat Cambodja 406 weeshuizen telt<sup>35</sup> – bevindt zich in de toeristische districten Phnom Penh en Siem Reap.<sup>36</sup> In Nepal bevindt 90 procent van de weeshuizen zich in de vijf toeristische districten, terwijl Nepal 75 districten kent.<sup>37</sup>

Waar vrijwilligerstoerisme vroeger slechts door een handjevol non-gouvernementele organisaties (ngo's) werd aangeboden, is inmiddels sprake van een enorme industrie met tal van aanbieders. In de jaren '90 deden ongeveer 1,6 miljoen mensen vrijwilligersprojecten in het buitenland, in het eerste decennium van deze eeuw lag dat aantal op 10 miljoen mensen per jaar<sup>38</sup>. Bedrijven die deze reizen aanbieden verdienen hier inmiddels vele miljarden dollars aan.<sup>39</sup> Volgens Jolijn van Haaren, kinderrechtenspecialiste bij UNICEF Nederland, hangt de toename sterk samen met de sinds 2000 gedaalde vliegprijzen en de opkomst van het digitale tijdperk, dat ertoe leidt dat organiserende partijen zo gevonden

<sup>27</sup> ILO (2014) *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*. Genève: ILO, p. 13.

<sup>28</sup> <https://polarisproject.org/human-trafficking/facts>

<sup>29</sup> [https://lumos.contentfiles.net/media/documents/document/2017/02/Lumos\\_Factsheet\\_US.pdf](https://lumos.contentfiles.net/media/documents/document/2017/02/Lumos_Factsheet_US.pdf)

<sup>30</sup> [https://www.bettercarenetwork.nl/pg-17382-7-68261/pagina/achtergrond\\_algemeen.html](https://www.bettercarenetwork.nl/pg-17382-7-68261/pagina/achtergrond_algemeen.html)

<sup>31</sup> The Guardian, 2 januari 2014: <https://www.theguardian.com/world/2014/jan/02/cambodia-child-protection-workers-call-for-end-to-booming-orphanage-tourism>

<sup>32</sup> IRIN, 27 mei 2009: <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=84582>

<sup>33</sup> DEPSOS, Save the Children & UNICEF (2007) «*Someone that Matters*»: *The quality of care in childcare institutions in Indonesia*. Jakarta: Save the Children.

<sup>34</sup> <https://static1.squarespace.com/static/56dcfcc73c44d8dcc8546bd6/t/5af3ab95575d1f5d078094c3/1525918614228/ReThink+Orphanages+-+Fact+Sheet+the+Orphanage+Industry.pdf>

<sup>35</sup> Xinhua, 20 april 2017: [http://www.xinhuanet.com/english/2017-04/20/c\\_136223599.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-04/20/c_136223599.htm)

<sup>36</sup> The Guardian, 18 augustus 2017: <https://www.theguardian.com/world/2017/aug/19/the-race-to-rescue-cambodian-children-from-orphanages-exploiting-them-for-profit>

<sup>37</sup> Punaks, M., Feit, K. & Next Generation Nepal (2014), *The Paradox of Orphanage Volunteering Combating Child Trafficking Through Ethical Voluntourism*. Eugene: Next Generation Nepal, p. XI.

<sup>38</sup> Tourism Research and Marketing (2008) *Volunteer Tourism: A Global Analysis*. Barcelona: Association for Tourism and Leisure Education.

<sup>39</sup> Czarnecki, D. (2015). «From Volunteering to Voluntourism: Challenges for the Responsible Development of a Growing Travel Trend», *Voluntourism Policy Paper*, 18, p. 6.

zijn. «Van origine waren de bedoelingen goed, maar het is uitgegroeid tot een ongelofelijk lucratieve business.»<sup>40</sup>

Hoeveel Nederlanders jaarlijks vrijwilligerswerk in het buitenland doen, of in het bijzonder in weeshuizen, is onbekend. Het aantal loopt vermoedelijk in de duizenden.<sup>41</sup> Door de grote aandacht voor dit onderwerp in Australië zijn er daar wel schattingen gedaan over de markt. Zo deed *The Guardian Australia* onderzoek naar Australische steun voor weeshuizen in Zuidoost-Azië. Hieruit blijkt dat 51 procent van de Australische kerkgangers – vaak via de kerk – geld doneert aan wees- en kindertehuizen. Ook vanuit moskeeën worden weeshuizen op grote schaal gesteund. Meer dan 57 procent van de Australische universiteiten maakt reclame voor vrijwilligerswerk in weeshuizen. En tussen de 4,35 en 15,61 procent van de openbare scholen zamelt geld in of bezoekt weeshuizen.<sup>42</sup> In Australië heeft dit inmiddels tot een bewustwordingscampagne en aandacht voor dit onderwerp op scholen geleid.

Het Better Care Network Netherlands, een netwerk van ngo's die campagne voeren tegen weeshuistoerisme, benaderde recent 135 in Nederland gevestigde aanbieders om informatie over de markt te verkrijgen. Slechts 39 organisaties werkten mee. Uit de door hen aangeleverde informatie bleek dat zij, slechts een klein deel van de totale markt dus, jaarlijks 4200 vrijwilligers uitzenden. Afrika en Azië blijken de belangrijkste bestemmingen voor vrijwilligers, gevolgd door Latijns-Amerika.<sup>43</sup> Uit andere bronnen weten we dat vrijwilligers vaak honderden dollars per week betalen om vrijwilligerswerk te doen in een wees- of kindertehuis.<sup>44</sup> Uit verklaringen van medewerkers valt op te maken hoeveel winst de exploitanten daarop maken: zo vertelde een medewerker van een Cambodjaans weeshuis dat een touroperator een vrijwilliger 1.695 euro berekende voor een kort verblijf, terwijl de desbetreffende medewerker 100 dollar in de maand verdiende.<sup>45</sup>

De verwachting is dat de belangstelling voor vrijwilligerswerk, ook met kinderen, alleen maar zal blijven toenemen. Zo concludeerde een groot Amerikaans bedrijf in 2015 op basis van een eigen onderzoek dat 84 procent van de «millennials» belangstelling had om vrijwilligerswerk in het buitenland te doen.<sup>46</sup> Nederland is – samen met andere welvarende westerse landen als Australië, de VS en het VK – een grote en groeiende leverancier van «voluntourists». Zoals eerder gesteld, constateerde ook de ambtsvoorganger van de huidige Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking dat er een onder jongeren «toenemende belangstelling» is voor internationaal vrijwilligerswerk.<sup>47</sup> De indiener is van mening dat die realiteit noopt tot meer aandacht voor de schadelijke effecten van deze industrie.

<sup>40</sup> Marie Claire, 25 mei 2017: <https://www.marieclaire.nl/lifestyle/op-vrijwilligersvakantie-wie-heeft-daar-nu-echt-iets-aan>

<sup>41</sup> De Volkskrant, 24 november 2017: <https://www.volkskrant.nl/de-gids/hulptoerisme-naar-weeshuizen-aan-banden-gelegd-na-groeiende-kritiek-en-perverse-uitwassen~be67da73/>

<sup>42</sup> The Guardian, 17 april 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/17/orphanage-tourism-a-scam-fostered-by-australians-liberal-senator-says>

<sup>43</sup> De Volkskrant, 24 november 2017: <https://www.volkskrant.nl/de-gids/hulptoerisme-naar-weeshuizen-aan-banden-gelegd-na-groeiende-kritiek-en-perverse-uitwassen~be67da73/>

<sup>44</sup> Punaks, M., Feit, K. & Next Generation Nepal (2014), *The Paradox of Orphanage Volunteering Combating Child Trafficking Through Ethical Voluntourism*. Eugene: Next Generation Nepal, p. 20.

<sup>45</sup> Czarnecki, D. (2015). «From Volunteering to Voluntourism: Challenges for the Responsible Development of a Growing Travel Trend», *Voluntourism Policy Paper*, 18, p. 16.

<sup>46</sup> Business Wire, 27 mei 2015: <https://www.businesswire.com/news/home/20150527005936/en/Millennials-Tra>

<sup>47</sup> Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 1510.

## Effecten

Wat veel «voluntourists» zich niet realiseren, is dat weeshuistoerisme vaak het omgekeerde bereikt van wat zij beogen: het houdt kinderen weg bij hun gezin en het verslechtert de omstandigheden waarin zij opgroeien. Ze worden eerder gecommificeerd dan geholpen.<sup>48</sup> Hier geldt, helaas, dat de weg naar misstanden soms is geplaveid met goede bedoelingen.

Dat weeshuistoerisme een malafide industrie in stand houdt meent de indiener reeds te hebben betoogd. Maar er zijn ook andere schadelijke effecten. Zo hebben er vele tientallen onderzoeken plaatsgevonden die stuk voor stuk vaststellen dat weeshuizen en het toerisme dat deze huizen aantrekken in pedagogische zin schadelijk is voor de kinderen. Veel van de toeristen beschikken immers niet over relevante (pedagogische) ervaring, stellen wetenschappers.<sup>49</sup> Die analyse komt overeen met steekproeven in de sector: veel vrijwilligersorganisaties vragen geen informatie op over de ervaring of zelfs motivatie van de vrijwilligers.<sup>50</sup> 79 procent van de aanbieders vroeg niet eens om een curriculum vitae en een minderheid vroeg om een Verklaring Omtrent het Gedrag of een buitenlandse tegenhanger.<sup>51</sup>

Het gebrek aan ervaring leidt ertoe dat, zo stellen wetenschappers, vrijwilligers in de praktijk meer kwaad dan goed doen.<sup>52</sup> Opgroeien in een weeshuis kan volgens wetenschappers zelfs leiden tot lagere IQ's en tal van gedragsproblemen<sup>53</sup>. De vele cognitieve achterstanden die kinderen oplopen hebben niet zozeer te maken met het weeshuis, maar vooral met het grote aantal mensen dat de kinderen komt helpen opvoeden. Rien van IJzendoorn, een aan de Universiteit Leiden verbonden hoogleraar gezinspedagogiek, beschreef in een opiniestuk hoe in één van de studies in Oekraïne driejarige kinderen werden aangetroffen die sinds hun geboorte al meer dan vijftig verschillende opvoeders hadden meegemaakt.<sup>54</sup> Zijn pleidooi om een einde te maken aan weeshuistoerisme was treffend: «Vrijwilligers die hun tussenjaar besteden aan werk in een weeshuis willen iets betekenen voor kinderen die het minder goed hebben getroffen. Een lovenswaardig motief. Het past bij een leeftijd waarop onrechtvaardigheid nog scherp wordt gevoeld. Jongeren hebben ook de avontuurlijke neiging de handen uit de mouwen te steken. We zouden dat rechtvaardigheidsgevoel en die daadkracht moeten koesteren. Maar niet ten koste van weeskinderen die onbedoeld nog meer tijdelijke verzorgers meemaken aan wie ze zich even kunnen binden om dan weer achtergelaten te worden.»<sup>55</sup>

Naast effecten op cognitief vlak, zijn er ook andere manieren waarop kinderen in weeshuizen kwetsbaar worden gemaakt. Zo leidt het hoge «zieligheidsgehalte» van de omstandigheden nog wel eens tot absurde taferelen op het gebied van privacy. Een meisje dat in een Vietnamees

<sup>48</sup> Punaks, M., Feit, K. & Next Generation Nepal (2014), *The Paradox of Orphanage Volunteering Combating Child Trafficking Through Ethical Voluntourism*. Eugene: Next Generation Nepal, p. XII.

<sup>49</sup> Brown, F. & Hall, D. (2008) «Tourism and development in the Global South: The Issues», *Third World Quarterly* 29:5, p. 839-849.

<sup>50</sup> Czarnecki, D. (2015). «From Volunteering to Voluntourism: Challenges for the Responsible Development of a Growing Travel Trend», *Voluntourism Policy Paper*, 18, p. 7.

<sup>51</sup> Czarnecki, D. (2015). «From Volunteering to Voluntourism: Challenges for the Responsible Development of a Growing Travel Trend», *Voluntourism Policy Paper*, 18, p. 12.

<sup>52</sup> Palacios, C.M. (2010) «Volunteer tourism, development and education in a postcolonial world: Conceiving global connections beyond aid», *Journal of Sustainable Tourism* 18:7, p. 861-878.

<sup>53</sup> Save the Children (2009) *Keeping Children Out of Harmful Institutions: Why we should be investing in family-based care*. Londen: Save the Children, p. 6.

<sup>54</sup> IJzendoorn, M.H. van (2014) «Geen vrijwilligers in weeshuizen», *NVO Bulletin* 15:5, p. 12.

<sup>55</sup> IJzendoorn, M.H. van (2014) «Geen vrijwilligers in weeshuizen», *NVO Bulletin* 15:5, p. 12.



weeshuis vrijwilligerswerk deed, beschreef bijvoorbeeld hoe toeristen foto's met de kinderen konden maken (een praktijk die blijkens de vele foto's op sociale media gebruikelijk is). In dit specifieke geval vertelde de medewerkster er echter ook bij welke kinderen seksueel misbruikt waren en welke niet.<sup>56</sup> Welk effect het weeshuis in kwestie hiermee probeerde te beogen kunnen we alleen maar raden, maar het toont aan hoe de uitbuiting van (al dan niet gespeelde) zieligheid de privacy en de persoonlijke integriteit van kinderen ernstig kan schaden.

Helaas gaat internationaal vrijwilligerswerk niet zelden samen met seksuele uitbuiting: wanneer er in een land veel sprake van «voluntourism» is, is er ook veel sprake van seksueel misbruik.<sup>57</sup> In weeshuizen is dit fenomeen maar al te vaak gesignaleerd. Soms is de directie verantwoordelijk voor het misbruik<sup>58</sup>, maar in veel gevallen zijn het de toeristen die de kinderen misbruiken.<sup>59</sup> Uit onderzoek blijkt dat de kans op misbruik extra groot is wanneer de tehuizen een opendeurbeleid hanteren, waarbij de vrijwilligers kinderen zelfstandig mee naar buiten mogen nemen voor een «excursie».<sup>60</sup>

Al met al kan worden gesteld dat weeshuistoerisme op diverse vlakken schadelijk is, in de eerste plaats voor de kinderen zelf. Geïstitutionaliseerde kindzorg is op zichzelf al schadelijk, maar de uitbuiting ervan in het kader van toerisme levert nog veel meer ellende op. Niet voor niets roepen deskundigen wereldwijd op tot het bestrijden van weeshuizen, weeshuistoerisme en de organisaties die malafide vrijwilligersprojecten aanbieden. Overigens blijkt dat organisaties die relatief hoge kosten rekenen niet per definitie meer verantwoorde reizen aanbieden. Integendeel, zelfs. Recent onderzoek van wetenschappers verbonden aan Leeds Beckett University wees uit dat de duurste vrijwilligersreizen de minst verantwoorde waren.<sup>61</sup>

## Ontwikkelingen

De laatste paar jaar is er steeds meer aandacht voor (wantoestanden in) malafide weeshuizen. In Nepal doken verhalen op van kinderen die in weeshuizen opgroeiden, zonder werkelijk wees te zijn, en tegen hun zin in onderdeel werden van een lucratief toneelstuk voor toeristen.<sup>62</sup> Voormalige medewerkers en vrijwilligers van een weeshuis op het Indonesische eiland Bali beschreven hoe in een weeshuis verblijvende kinderen zelden wees bleken en hoe ze werden misbruikt om geld te verdienen aan toeristen. Vrijwel alle kinderen bleken van het eiland Sumba, ongeveer 500 kilometer ten oosten van Bali, te komen en waren

<sup>56</sup> Czarnecki, D. (2015). «From Volunteering to Voluntourism: Challenges for the Responsible Development of a Growing Travel Trend», *Voluntourism Policy Paper*, 18, p. 10.

<sup>57</sup> Doore, K. van, Martin, F. & McKeon, A. (2016) *International Volunteering and Child Sexual Abuse*. Bangkok: ECPAT, p. 3.

<sup>58</sup> Mulheir, G., Christopoulos, A. & Munroe, A. (2017) *The Case for an Australian Modern Slavery Act: Recognising the relationship between trafficking and exploitation of children in orphanages as a form of modern slavery*. Londen: Lumos, p. 12.

<sup>59</sup> Coventry Telegraph, 8 september 2012: <https://www.coventrytelegraph.net/news/coventry-news/charity-boss-jailed-after-sex-3019243>; McArthur, D. (2010) *Ten steps forward to deinstitutionalization: Building communities to support children's rights*. Kathmandu: Terre des hommes Foundation & Hope for Himalayan Kids.

<sup>60</sup> Schyst Resande & Fair Trade Center (2013) *No child's play: Respect for Children's Rights at Tourist Destinations*. Stocholm: Schyst Resande, p. 37.

<sup>61</sup> The Telegraph, 11 februari 2014: <https://www.telegraph.co.uk/travel/news/Expensive-voluntourism-trips-the-least-responsible/>

<sup>62</sup> Punaks, M., Feit, K. & Next Generation Nepal (2014), *The Paradox of Orphanage Volunteering Combating Child Trafficking Through Ethical Voluntourism*. Eugene: Next Generation Nepal, p. 1.

afgestaan door hun ouders, in de hoop op een betere toekomst.<sup>63</sup> Blogs als die van publicist Pippa Biddle met de titel «The Problem with Little White Girls (and Boys): Why I Stopped Being a Voluntourist»<sup>64</sup> en bijvoorbeeld de Ted Talk van Tara Winkler<sup>65</sup> gingen «viral» op het internet en vergrootten de wereldwijde aandacht voor het fenomeen.

Anders dan in een land als Australië kwam (grootschalige) aandacht voor malafide weeshuistoerisme in Nederland relatief laat op gang. Een belangrijke katalysator voor de opkomende aandacht in Nederland was een uitzending van televisieprogramma Rambam op 8 december 2016. Kijkers kregen te zien hoe kinderen in deze weeshuizen opzettelijk arm werden gehouden, om maar zo zielig mogelijk te lijken, om vervolgens op de foto met westerlingen en uiteindelijk op hun Tinder-profielen te belanden.<sup>66</sup> Het afgelopen jaar publiceerden diverse kranten over het onderwerp, variërend van kwaliteitskranten<sup>67</sup> tot lifestylebladen<sup>68</sup>.

De internationale aandacht heeft al enkele bescheiden positieve effecten gehad. In Kenia is vanwege misstanden een voorlopige stop afgekondigd voor het openen van nieuwe weeshuizen.<sup>69</sup> In Ghana implementeert de overheid een aangescherpte richtlijn voor buitenlanders die in een opvang met kinderen willen werken. Zo moeten zij voortaan minimaal 21 jaar zijn, een relevante opleiding en werkervaring hebben en een verklaring van goed gedrag overleggen. Ook is vrijwilligerswerk alleen toegestaan voor minstens drie maanden, om te voorkomen dat kinderen elke week worden geconfronteerd met nieuwe buitenlanders.<sup>70</sup> De Cambodjaanse kinderbescherming doet vanwege de vele misstanden tegenwoordig een klemmend beroep op vrijwilligers om weg te blijven.<sup>71</sup> In Nederland heeft de aandacht ook al vruchten opgeleverd: in oktober 2018 publiceerde de Fontys Hogeschool Pedagogiek een persbericht met de mededeling dat zij stopt met het faciliteren van weeshuisstages in het buitenland.<sup>72</sup>

Pogingen om de praktijk aan te pakken doen sterk denken aan de periode dat er ophef was rondom de adoptie-industrie. In veel landen werd een einde gemaakt aan de haast fabrieksmatige adoptie-industrie na de vele berichten over dwang, bedrog en exploitatie.<sup>73</sup> Mensenhandelaren zijn echter creatief. Het betreft immers een miljardenindustrie waar talloze criminelen van afhankelijk zijn geworden. De verwachting is dan ook dat zij er alles aan zullen doen om hun verdienmodel in stand te houden en zo nodig aan te passen.

<sup>63</sup> The Guardian, 4 februari 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/feb/05/most-children-still-have-parents-bali-orphanage>

<sup>64</sup> <http://pippabiddle.com/2014/02/18/the-problem-with-little-white-girls-and-boys/>

<sup>65</sup> <https://tedxsydney.com/talk/we-need-to-end-the-era-of-orphanages-tara-winkler/>

<sup>66</sup> [https://www.npostart.nl/rambam/08-12-2016/VARA\\_101381131](https://www.npostart.nl/rambam/08-12-2016/VARA_101381131)

<sup>67</sup> De Volkskrant, 24 november 2017: <https://www.volkskrant.nl/de-gids/hulptoerisme-naar-weeshuizen-aan-banden-gelegd-na-groeiende-kritiek-en-perverse-uitwassen~be67da73/>

<sup>68</sup> Marie Claire, 25 mei 2017: <https://www.marieclaire.nl/lifestyle/op-vrijwilligersvakantie-wie-heeft-daar-nu-echt-iets-aan;> Zie verder ook: <https://www.bettercarenetwork.nl/nw-17382-7-3677385/nieuws/>

[overweldigende\\_media\\_aandacht\\_voor\\_de\\_campagne\\_stopweeshuistoerisme.html](https://www.bettercarenetwork.nl/nw-17382-7-3677385/nieuws/overweldigende_media_aandacht_voor_de_campagne_stopweeshuistoerisme.html)

<sup>69</sup> Trouw, 27 januari 2018: [blendle.com/i/trouw/kenia-pakt-weeshuistoerisme-aan/bnl-trn-20180127-9221716](http://blendle.com/i/trouw/kenia-pakt-weeshuistoerisme-aan/bnl-trn-20180127-9221716)

<sup>70</sup> De Volkskrant, 24 november 2017: <https://www.volkskrant.nl/de-gids/hulptoerisme-naar-weeshuizen-aan-banden-gelegd-na-groeiende-kritiek-en-perverse-uitwassen~be67da73/>

<sup>71</sup> The Guardian, 2 januari 2014: <https://www.theguardian.com/world/2014/jan/02/cambodia-child-protection-workers-call-for-end-to-booming-orphanage-tourism>

<sup>72</sup> Fontys, 12 oktober 2018: <https://www.fontys.nl/actueel/fontys-hogeschool-pedagogiek-stopt-met-weeshuisstages/>

<sup>73</sup> Punaks, M., Feit, K. & Next Generation Nepal (2014), *The Paradox of Orphanage Volunteering Combating Child Trafficking Through Ethical Voluntourism*. Eugene: Next Generation Nepal, p. 5.

Gesprekken met deskundigen bevestigen dit vermoeden. In veel landen verdwijnen weeshuizen langzamerhand op papier, om vervolgens plaats te maken voor zogeheten «boarding schools». Oude wijn in nieuwe zakken, bedoeld om dezelfde praktijken onder een andere naam en dus buiten het zicht van autoriteiten en quasi-bewuste vrijwilligers voort te kunnen zetten. Ook bestempelen bemiddelingsorganisaties hun programma's steeds vaker als verantwoord, zonder dat daartoe serieuze maatregelen worden genomen. Enkel het aanpakken van weeshuizen in enge zin zal dus niet voldoende zijn om een einde te maken aan de huidige praktijk.

### **Voorstellen en beslispunten**

In algemene zin wenst de initiatiefnemer dat meer wordt ondernomen om weeshuistoerisme, zowel aan de vraag- als aanbodkant, aan te pakken. Het uitgangspunt is dat goede bedoelingen dienen te worden aange-moedigd, tenzij deze bijdragen aan de bestending van een dergelijke afschuwelijke industrie. Hierbij volgt zij het standpunt van de Australische senator Linda Reynolds, die tijdens de laatste *Commonwealth Heads of Government Meeting* het volgende zei over weeshuistoerisme: «We have created the problem for the region, so now we have to work with other countries to fix it».<sup>74</sup> Ook Nederlanders zouden zich volgens de initiatiefnemer aangesproken moeten voelen: gezien de grote betrokkenheid van Nederlandse onderdanen bij het in stand houden van de praktijk, doet zij een aantal voorstellen om de aanpak vanuit Nederland meer gestalte te geven. Deze voorstellen worden, overeenkomstig artikel 119, tweede lid, van het Reglement van Orde, gevolgd door een concreet beslispunt.

#### *1. Onderwerp bemiddelingsbureaus en touroperators die programma's aanbieden waarbij met kinderen wordt gewerkt aan regels teneinde misstanden te voorkomen*

In Nederland is sinds kort de nieuwe Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang (IKK) van kracht. In deze wet is onder andere bepaald dat jonge kinderen maximaal twee «vaste gezichten» mogen hebben, dat pedagogisch medewerkers aan bepaalde opleidingseisen moeten voldoen en dat vrijwilligers niet formatief mogen worden ingezet.<sup>75</sup> Dat is nog maar een kleine selectie uit een dikke stapel regelgeving. In Nederland stellen we enorm hoge eisen aan (medewerkers van) instellingen die huisvesting, opvang en scholing van kinderen aanbieden. De initiatiefnemer is zich ervan bewust dat de Nederlandse overheid geen jurisdictie heeft in de landen waar weeshuistoerisme voorkomt en de weeshuizen en hun vrijwilligers aldaar niet aan dezelfde regels kan onderwerpen. Wel kan de overheid de alhier gevestigde aanbieders reguleren. De initiatiefnemer stelt voor om aanbieders, zowel commercieel als niet-commercieel, aan regels te onderwerpen met betrekking tot het aanbieden van programma's in weeshuizen en de eisen die aan vrijwilligers worden gesteld.<sup>76</sup>

<sup>74</sup> The Guardian, 17 april 2018: <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/17/orphanage-tourism-a-scam-fostered-by-australians-liberal-senator-says>

<sup>75</sup> Wet van 31 mei 2017 tot wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de herijking en harmonisatie van enige kwaliteitseisen voor kindercentra en peuterspeelzalen, de innovatie van die kwaliteitseisen en het aanpassen van enige eisen aan de kwaliteit van voorschoolse educatie (Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang): <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/34596/stb-2017-252?resultIndex=2&sorttype=1&sortorder=4> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2017-251.html>.

<sup>76</sup> De initiatiefnemer wijst erop dat de *Guidelines on the Deployment of Volunteers working with Children Abroad* van het Better Care Network de basis voor eventuele regels kunnen vormen.

Beslispunt: de initiatiefnemer vraagt de Kamer in te stemmen de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking te verzoeken de mogelijkheden van regelgeving voor aanbieders te onderzoeken.

## *2. Maak het bestrijden van weeshuistoerisme een onderdeel van het beleid van de komende jaren*

De initiatiefnemer is van mening dat het bestrijden van weeshuistoerisme en dergelijke vormen van mensenhandel een onderdeel zou moeten zijn van het beleid van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Dat vergt geen herziening van de huidige pijlers: een dergelijke ambitie sluit aan bij de inzet die de Minister reeds heeft geformuleerd om bij te dragen aan een betere wereld. Daar komt bij dat Nederland het Verdrag inzake de rechten van het kind heeft ondertekend, waarin onder meer het recht op een familiale omgeving, het recht op zorg door ouders en het recht om bij de eigen ouders op te groeien (tenzij het niet in het belang is van het kind) zijn vastgelegd.<sup>77</sup> Dat zou Nederland in de ogen van de initiatiefnemer actiever kunnen bevorderen. Tot slot is hij van mening dat juist Nederland een bijzondere verantwoordelijkheid heeft, aangezien Nederlandse vrijwilligers onbewust op grote schaal bijdragen aan misstanden. De initiatiefnemer is overigens van mening dat het niet zinvol is om vanuit de zijde van de Kamer allerlei doelstellingen van beleid als «prioritair» aan te merken. Wel is hij van mening dat de Kamer moet kunnen verzoeken om middelen vrij te maken teneinde aandacht te vragen voor bepaalde onderwerpen. De initiatiefnemer stelt dus niet voor om de bestrijding van weeshuistoerisme tot prioriteit te verheffen, wel om te overwegen meer aandacht te besteden aan, en indien mogelijk, middelen vrij te maken voor dit thema.

Beslispunt: de initiatiefnemer vraagt de Kamer in te stemmen de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking te verzoeken om het bestrijden van weeshuistoerisme een onderdeel van haar beleid voor de komende jaren te maken.

## *3. Voorkom dat belastinggeld de weeshuizenindustrie in stand houdt*

In januari 2018 kreeg de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking de vraag van het lid Becker of het kabinet organisaties steunt die direct of indirect betrokken zijn bij de financiering van weeshuizen in Afrikaanse of Aziatische landen. De Minister antwoordde dat het financieren van weeshuizen «geen specifiek doel is binnen het Nederlandse ontwikkelingsbeleid».<sup>78</sup> Dat het financieren van weeshuizen geen «specifiek» doel binnen haar beleid is, vindt de initiatiefnemer op zich positief. Daarmee is echter niet uitgesloten dat weeshuizen alsnog met Nederlands belastinggeld worden gefinancierd. Dit zou mogelijk aan de orde kunnen zijn via onze bijdrage aan de EU. NGO's wijzen erop dat weeshuistoerisme onder andere via het Erasmus+-programma van de Europese Commissie – dat miljarden beschikbaar heeft om Europeanen de kans te geven om binnen en buiten Europa te studeren of vrijwilligerswerk te doen – wordt gesteund. Een voorbeeld hiervan is Service Civil International, dat door het Erasmus+-programma wordt gefinancierd. De initiatiefnemer hoopt dat er in Europees verband op kan worden aangedrongen dat vrijwilligerswerk – of als stage of onderzoeksproject verpakt vrijwilligerswerk – in weeshuizen niet door de Europese Commissie wordt gefinancierd.

<sup>77</sup> Verdrag inzake de rechten van het kind, New York, 20-11-1989: <http://wetten.overheid.nl/BWV0002508/2002-11-18>.

<sup>78</sup> Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 1374.

Beslispunt: de initiatiefnemer vraagt de Kamer in te stemmen de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking te verzoeken zeker te stellen dat Nederland niet via belastinggeld weeshuizen faciliteert en er bij de Europese Commissie op aan te dringen geen subsidies ten behoeve van vrijwilligerswerk in weeshuizen te verstrekken.

#### *4. Lanceer een bewustwordingscampagne om (aspirant-)vrijwilligers te wijzen op de risico's*

De Australische overheid heeft dit jaar aan campagne gelanceerd die moet voorkomen dat Australiërs bijdragen aan het in stand houden van uitbuiting van kinderen en weeshuistoerisme.<sup>79</sup> Het Australische Ministerie van Onderwijs is verantwoordelijk voor de uitvoering. De initiatiefnemer is van mening dat degenen die vrijwilligerswerk gaan doen of overwegen dit te doen zich bewust moeten zijn van de risico's en dat zij, indien zij zich hiervan bewust zijn, minder snel geneigd zullen zijn weeshuizen te bezoeken. De initiatiefnemer is zich ervan bewust dat de Kamer niet moet bepalen waarover de regering campagnes opzet: het is aan het kabinet om te bepalen welke middelen worden ingezet om een beleidsdoelstelling te realiseren. Wel wil de initiatiefnemer deze mogelijkheid aanreiken om dit middel in te zetten, temeer aangezien Australië – een land dat evengoed verantwoordelijk is voor een groot aantal «volontourists» – inmiddels een soortgelijke campagne heeft gelanceerd. Eventueel kunnen de (voorlopige) resultaten van deze campagne worden afgewacht, alvorens een dergelijke campagne alhier wordt voorbereid. Een campagne zou in elk geval scholen en universiteiten en bij voorkeur ook jeugdverenigingen en kerken moeten bereiken. Daar gaat de Minister uiteindelijk zelf over. Wel wijst de initiatiefnemer erop dat bewustwordingscampagnes over seksuele uitbuiting en misbruik, dus ook met betrekking tot weeshuizen, verdragsrechtelijk verplicht zijn. In 2010 heeft Nederland immers het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik geratificeerd. In artikel 8, eerste lid, is bijvoorbeeld bepaald dat elke verdragspartij bewustwordingscampagnes uitvoert of bevordert teneinde het publiek te informeren over seksuele uitbuiting of seksueel misbruik van kinderen en over preventieve maatregelen die kunnen worden genomen.<sup>80</sup>

Beslispunt: de initiatiefnemer vraagt de Kamer in te stemmen de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking te verzoeken in overleg met haar collega-ministers, te overwegen een bewustwordingscampagne naar Australisch model te lanceren, teneinde weeshuistoerisme en de uitbuiting van kinderen te voorkomen.

#### *5. Bevorder dat malafide weeshuistoerisme internationaal wordt behandeld als wat het werkelijk is: een bijdrage aan mensenhandel*

Zoals eerder betoogd, voldoet de exploitatie van malafide weeshuizen aan de internationale definitie van «mensenhandel». Het hieraan bijdragen is dientengevolge een bijdrage aan mensenhandel. Om een wereldwijde oplossing dichterbij te brengen, moet internationaal overeenstemming worden bereikt over de aard van het fenomeen. Het – volgens de initiatiefnemer logischerwijs – in internationaal verband aanmerken van exploitatie van en contributie aan malafide weeshuizen als (bijdragen) aan mensenhandel of moderne slavernij kan een aanpak vergemakkelijken.

<sup>79</sup> <https://ministers.education.gov.au/new-campaign-tackle-orphanage-tourism>

<sup>80</sup> Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik, Lanzarote, 25-10-2007: <http://wetten.overheid.nl/BWBV0004127/2010-07-01>.

Een ideale uitkomst zou een resolutie in VN-verband of een aanvullend protocol bij één van de bestaande verdragen zijn. Eventueel kan worden overwogen om naar Australisch voorbeeld een Wet Moderne Slavernij te ontwikkelen, teneinde bijdragen aan moderne slavernij en mensenhandel nationaal te definiëren, voorkomen en bestraffen.<sup>81</sup>

Beslispunt: de initiatiefnemer vraagt de Kamer in te stemmen de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking te verzoeken in internationaal verband te bepleiten dat de exploitatie van malafide weeshuizen en het bijdragen hieraan als (bijdragen aan) mensenhandel of moderne slavernij worden beschouwd.

#### *6. Wijs reizigers (actiever) op het risico van weeshuistoerisme*

Veel aspirant-vrijwilligers zijn zich nauwelijks bewust van de risico's van hun ondernemingen. De informatie die stichtingen die zich bezighouden met de strijd tegen mensenhandel hebben verzameld, weet de meeste potentiële vrijwilligers echter niet te bereiken. De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft eerder in antwoorden op schriftelijke vragen van het lid Becker aangegeven dat relevante informatie «beschikbaar» is bij ambassades en haar ministerie in dezen een «beperkte rol» heeft.<sup>82</sup> Haar ambtsvoorganger vond bovendien dat vrijwilligers zelf «een grote verantwoordelijkheid hebben om te zorgen dat ze niet worden misleid of gebruikt»<sup>83</sup>. De initiatiefnemer vindt dat onvoldoende. In elk geval vier landen – Frankrijk, Zwitserland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten – waarschuwen in hun reisadvies over onder andere Nepal voor het risico van weeshuistoerisme.<sup>84</sup> Het reisadvies en de mobiele applicatie worden voorafgaand aan vertrek frequent geraadpleegd door Nederlanders. De initiatiefnemer onderschrijft de eigen verantwoordelijkheid, maar is tevens van mening dat bij misstanden op deze schaal het Ministerie van Buitenlandse Zaken een verantwoordelijkheid heeft om onderdanen op de risico's in de grootste probleemlanden te wijzen.

Beslispunt: de initiatiefnemer vraagt de Kamer in te stemmende Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking te verzoeken in overleg met de Minister van Buitenlandse Zaken, het reisadvies voor de landen waar weeshuistoerisme het meest voorkomt, zodanig aan te passen dat reizigers zich bewust zijn van de risico's van de schadelijke effecten van vrijwilligerswerk in weeshuizen.

#### *7. Bevorder een vorm van zelfregulering onder bemiddelingsbureaus en touroperators*

Een veelgehoorde klacht van aspirant-vrijwilligers is dat het nauwelijks mogelijk is organisaties met elkaar te vergelijken. Aan een keurmerk lijkt veel behoefte te zijn, mits het keurmerk door de relevante betrokkenen wordt gedragen en er geen schijnkeurmerk ontstaat dat de reizigers misleidt met schijnzekerheden. Het initiëren, uitwerken en handhaven van keurmerken of het bevorderen van de totstandkoming van convenanten is in de ogen van de initiatiefnemer een verantwoordelijkheid van de sector.

<sup>81</sup> Zie hiervoor het voorbereidende onderzoek van het Australische parlement, uitgevoerd door de commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Handel: Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade (2017) *Hidden in Plain Sight: An inquiry into establishing a Modern Slavery Act in Australia*. Canberra: Parliament of the Commonwealth of Australia.

<sup>82</sup> Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 1374.

<sup>83</sup> Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 1510.

<sup>84</sup> Punaks, M., Feit, K. & Next Generation Nepal (2014), *The Paradox of Orphanage Volunteering Combating Child Trafficking Through Ethical Voluntourism*. Eugene: Next Generation Nepal, p. 3.

Tegelijkertijd blijkt uit gesprekken dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken een belangrijke faciliterende en aanjagende rol zou kunnen vervullen. Daarvoor moet het ministerie om de tafel gaan zitten met vertegenwoordigers van aanbieders, reizigers, non-gouvernementele organisaties die zich met dit onderwerp bezighouden, en mogelijk ook de NEN, de Nederlandse organisatie die zich bezighoudt met het begeleiden en stimuleren van de ontwikkeling van de normen. Een poging tot het ontwikkelen van normen voor internationaal vrijwilligerswerk is in 2016 al ondernomen, maar is destijds op niets uitgelopen. Een actievare rol van het ministerie, al dan niet aangevuld met een bescheiden bijdrage, kan de totstandkoming van een branchevereniging, convenant of keurmerk bevorderen en derhalve bijdragen aan betere normen. De sector zou zich daarbij kunnen laten inspireren door de normerende rol van de Algemene Nederlandse Vereniging van Reisonderningen (ANVR) – waar vrijwilligersorganisaties overigens niet bij zijn aangesloten – die al jarenlang op succesvolle wijze transparantie en normering in de reisbranche weet te bevorderen. Overigens werkt de ANVR op dit moment aan een IMVO-convenant voor toerisme. De ANVR heeft voorgesteld om in dit convenant ook aandacht te besteden aan mensen- en kinderrechten, bijvoorbeeld misbruik en exploitatie van kinderen. Het onderwerp weeshuistoerisme is hierin niet expliciet opgenomen, maar kan wel vallen onder de noemer exploitatie. Het ministerie voor Buitenlandse Zaken zou dit kunnen aanmoedigen.

De vrijwilligerssector zelf kan parallel aan dit traject werken aan richtlijnen. Volunteer Correct maakt op dit moment al een transparantie-index waarin vrijwilligersbemiddelingsbureaus met elkaar worden vergeleken. Volunteer Correct probeert dit jaar nog een landelijke branchevereniging op te richten en, voortbordurend op de transparantie-index, tot een richtlijn te komen, waar alle leden van de branchevereniging zich aan dienen te committeren. De zorg is echter dat niet alle aanbieders zich hier bij aansluiten. Ook hier kan het Ministerie van Buitenlandse Zaken, indien de wil er is, een constructieve rol spelen.

Beslispunt: de initiatiefnemer vraagt de Kamer in te stemmen de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking te verzoeken het gesprek aan te gaan met vertegenwoordigers van aanbieders, reizigers, non-gouvernementele organisaties die zich met weeshuistoerisme bezighouden, teneinde de totstandkoming van een keurmerk, richtlijnstelsel of een andere vorm van (zelf)regulering te bevorderen.

### **Financiële consequenties**

De voorstellen in het kader van de voorliggende initiatiefnota leiden niet tot nieuwe financiële verplichtingen. Een eventuele bescheiden bijdrage aan de facilitatie of totstandkoming van een vorm van zelfregulering en de kosten van een bewustwordingscampagne kunnen uit de reguliere begroting worden gefinancierd. Hoeveel maatregelen in het kader van bewustwording kosten, hangt af van de omvang. De kosten van andere voorstellen zijn volgens de initiatiefnemer nihil.

Van Haga