



# Situatieanalyse kinderen en jongeren in Caribisch Nederland

*Fotografie:*

Pagina 1, 5-6, 12, 21, 23, 24, 27, 28, 29, 32, 35, 37, 42, 43, 44, 48, 53, 61, 65, 71, 73, 78, 79, 86, 89, 92, 97, 103, 104, 105, 108, 112, 113: UNICEF NL2019/Chizzilala  
Pagina 9, 18,19 UNICEF NL2019/ E. Kooijman  
Pagina 13, 55, 69, 111: UNICEF NL2019/ N. Coumou  
Pagina 34, 51, 57, 59: UNICEF NL2019/ J. Blokland  
Pagina 81, 109: UNICEF NL2019/ Y. Laroës

*Opmaak:*

Studio Kers in samenwerking met Crius Group

*Vertaling:*

Vertaling naar het Nederlands via Vertaalbureau Snelvertaler

*Contactgegevens UNICEF Nederland:*

UNICEF Nederland  
Postbus 95375  
2509 CJ Den Haag.  
[www.unicef.nl](http://www.unicef.nl)  
[info@unicef.nl](mailto:info@unicef.nl)



# Situatieanalyse kinderen en jongeren in Caribisch Nederland

# Dankwoord

Deze situatieanalyse van kinderen en jongeren in Caribisch Nederland is gemaakt in opdracht van het Nederlandse ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het Nederlandse nationale UNICEF-comité leidde het onderzoek in samenwerking met de Openbare Lichamen van Bonaire, St. Eustatius en Saba, nationale ministeries en maatschappelijke organisaties, die allemaal bijgedragen hebben aan de totstandkoming ervan. Dit rapport is een compilatie van het onderzoek op de drie eilanden dat is uitgevoerd door Paulette Nichols (consultant).

Speciale dank gaat uit naar de stuurgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de ministeries: Rachel Crowe van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Lydia Telgt-Piek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW), Renske Voorn en later Jantine Homan van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Jantine Homan en later Helen Verleg van het ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V), Beate van den Berg en later Charlotte Loven van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Silvana Serfilia-Janga, Anna Waanders en Krijn Pons van de Openbare Lichamen van respectievelijk Bonaire, St. Eustatius en Saba. De stuurgroep was verantwoordelijk voor toezicht op de voortgang en goedkeuring van de voortzetting van het onderzoek na elke fase. De grote betrokkenheid van de stuurgroep heeft gezorgd voor een gevoel van ownership over het proces bij de lokale en nationale regering.

Oprechte waardering gaat uit naar alle leden van de drie technische commissies voor hun technische begeleiding, contextuele inzicht, betrokkenheid van lokale betrokken partijen en de getoonde inzet voor het welzijn van kinderen, wat een enorme verrijking van de inhoud van de rapporten opleverde. De Bonaire-commissie bestond uit: Ingrid Sealy (sociale bescherming), Tamara Martie en Tamara Richards (kinderbescherming), Rosa Hoes (onderwijs), Chris Palm (participatie) en Alcira Jansen (gezondheid). De St. Eustatius-commissie bestond uit: Dirkje de Jong (sociale bescherming), Monica Schmidt (kinderbescherming), Camelia Berkel (onderwijs), Zuwena Suares (vroegschoolse educatie) en Gerwin Schobbe (gezondheid). De Saba-commissie bestond uit: Marva Simmons (sociale bescherming), Marja Kuppevelt (gezondheid), Joelyn Robinson (participatie) en Rosalyn Johnson (onderwijs).

Dit rapport zou niet mogelijk zijn geweest zonder de onschabare input en begeleiding van het management en de medewerkers van UNICEF Nederland, de medewerkers van de afdeling pleiten en programma's en communicatie: Sasja Bökkerink (Hoofd, afdeling pleiten en programma's), Marlies Filbri (Programmamanager Kinderrechten Caribisch deel van het Koninkrijk), La-Toya Charles (Projectleider Caribisch Nederland), Emly Costa (Specialist monitoring en evaluatie), Melissa Hempelmann (Project secretaris Caribisch Nederland), Joosje Thoma en Isaura Carrilho (stagiaires Projectgroep Caribisch Nederland), Anne Wehkamp (Senior Communicatieadviseur) en Hester van Meurs (Communicatieadviseur).

Grote dank gaat uit naar de technische adviseurs die vanuit hun deskundigheid onmisbare feedback gaven tijdens het hele proces: Henk van de Velden (Manager Centraal Bureau voor de Statistiek, Caribisch Nederland), Ton Liefaard (UNICEF-kinderrechten leerstoel bij de Universiteit van Leiden) en Bastiaan van 't Hoff (Regionaal hoofd Programma & Planning, UNICEF Latijns Amerika en het Caribische regiokantoor).

Tot slot ook dank aan iedereen die op een of andere wijze een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van de Situatieanalyse van kinderen en jongeren op Bonaire, St. Eustatius en Saba.

# INHOUDSOPGAVE

DANKWOORD	4
LIJST VAN TABELLEN EN FIGUREN	7
LIJST VAN ACRONIEMEN	9
VOORWOORD	12
SAMENVATTING	13
<b>1. INLEIDING</b>	<b>19</b>
1.1 INLEIDING TOT BONAIRE, SINT EUSTATIUS EN SABA	20
1.2 OVERZICHT VAN DE SITUATIEANALYSE	21
1.2.1 Doel	22
1.2.2 Methode	23
1.2.3 Gegevensgebruik en beperkingen	23
1.2.4 Gesprekken met belangrijke deskundigen en focusgroepen	25
<b>2. DE CONTEXT VAN CARIBISCH NEDERLAND</b>	<b>27</b>
2.1 WET EN REGELGEVING	28
2.1.1 Internationale verdragen	28
2.1.2 Nationale wetgeving	29
2.2 BESTUUR EN UITGAVEN	29
2.3 BEVOLKING, SOCIAAL-CULTURELE CONTEXT EN DEMOGRAFIE	31
2.4 ECONOMISCHE SITUATIE	33
<b>3. ANALYSE VAN DE SITUATIE VAN KINDEREN EN ADOLESCENTEN</b>	<b>35</b>
3.1 DE VEILIGE EN BESCHERMENDE OMGEVING: ELK KIND MOET BESCHERMD WORDEN TEGEN ALLE VORMEN VAN GEWELD, MISHANDELING EN VERWAARLOZING	36
3.1.1 Kinderen die zorg en bescherming nodig hebben in Caribisch Nederland	37
3.1.2 Het wettelijk kader en de beleidsomgeving	40
3.1.3 Toegang tot diensten, preventie en curatie: een nationale en lokale verantwoordelijkheid	45
3.1.4 Uitdagingen en aanbevelingen	50



# INHOUDSOPGAVE

<b>3.2 ARMOEDE EN ONGELIJKHEID</b>	<b>56</b>
3.2.1 Recente ontwikkelingen ten aanzien van wetgeving en beleid	56
3.2.2 Uitgaven sociale diensten	58
3.2.3 Kwetsbaarheid in de omgeving en binnen gezinnen	60
3.2.4 Multidimensionale armoede	62
3.2.5 Uitdagingen en aanbevelingen	63
<b>3.3 DE WOON- EN LEEFOMGEVING: IEDER KIND LEERT EN DOET MEE</b>	<b>66</b>
3.3.1 Het wettelijk kader en beleidsomgeving	66
3.3.2 Uitgaven	67
3.3.3 Het spectrum aan leermogelijkheden in Caribisch Nederland	68
3.3.4 Onderwijservormingen	76
3.3.5 Uitdagingen en aanbevelingen	82
<b>3.4 GEZONDHEID EN WELZIJN: DE MENTALE EN FYSIEKE GEZONDHEID VAN KINDEREN EN ADOLESCENTEN</b>	<b>91</b>
3.4.1 Het wettelijk kader en beleidsomgeving	91
3.4.2 Diensten en uitgaven	91
3.4.3 Gezondheidsstatus van de bevolking	92
3.4.4 Gezondheid bij adolescenten	96
3.4.5 Uitdagingen en aanbevelingen	101
<b>4. AFSTEMMING EN SAMENWERKING TUSSEN OVERHEDEN</b>	<b>105</b>
<b>5. OVERZICHT VAN AANBEVELINGEN EN CONCLUSIES</b>	<b>113</b>
<b>REFERENTIES</b>	<b>122</b>

# Lijst van tabellen en figuren

## Lijst van tabellen

- Tabel 1. Samenvatting van interviews per categorie
- Tabel 2. Overzicht van de rijksbegroting voor Caribisch Nederland 2015-2023
- Tabel 3. Aantal kinderen en adolescenten in Caribisch Nederland in 2019
- Tabel 4. Geboorteland van inwoners van Caribisch Nederland in 2019
- Tabel 5. Jeugdcriminaliteit in Caribisch Nederland: zaken behandeld van 2013 tot 2018
- Tabel 6. Overzicht van caseloads voor JGCN 2018
- Tabel 7. Ijkpunt voor het sociaal minimum (in dollars)
- Tabel 8. Arbeidsparticipatie van huishoudens
- Tabel 9. Het gemiddelde besteedbare en gestandaardiseerde inkomen van verschillende huishoudens per eiland, 2016
- Tabel 10. Basisgegevens over kinderopvang in Caribisch Nederland
- Tabel 11. Basisschoolpopulatie (4 tot 12 jaar en ouder)
- Tabel 12. Middelbare scholieren in Caribisch Nederland in 2018
- Tabel 13. Indicatie van het aantal kinderen met een handicap (minimale schatting)
- Tabel 14. Kerngegevens over naschoolse zorgdiensten in Caribisch Nederland
- Tabel 15. Gezondheid en aandoeningen, persoonlijke kenmerken, Caribisch Nederland, 2013 en 2017.
- Tabel 16. Vaccinaties voor zuigelingen in Caribisch Nederland 2014-2018
- Tabel 17. Aantal levend geboren kinderen, leeftijd van de moeder, Caribisch Nederland
- Tabel 18. Sport en obesitas in Caribisch Nederland, in de leeftijd van 12 tot 17, 2017
- Tabel 19. Rookgedrag in Caribisch Nederland, 12 jaar en ouder, 2017
- Tabel 20. Alcoholgebruik in Caribisch Nederland onder mensen van 12 jaar en ouder, 2017
- Tabel 21. Cannabisgebruik in Caribisch Nederland onder mensen van 12 jaar en ouder, 2017
- Tabel 22. Blootstelling aan tabaksrook van anderen in Caribisch Nederland bij mensen van 12 jaar en ouder, 2017

## Lijst van figuren

- Figuur 1. Het Nederlands Koninkrijk
- Figuur 2. Jeugdwerkloosheid en NEET's in Caribisch Nederland

# Lijst van acroniemen

AIDS	Verworven immunodeficiëntiesyndroom
AOV	Ouderdomspensioen
ASC	Naschoolse opvang
AWW	Algemene Weduwen- en Wezenpensioen
BES	Bonaire, St. Eustatius and Saba
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAPE	Caribbean Advanced Proficiency Examination
CARICOM	Caribische Gemeenschap
CBS	Central Bureau voor de Statistiek
CCSLC	Caribbean Certificate of Secondary Level Competence/ Caribisch certificaat van
CEDAW	Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen
CJG	Centrum Jeugd & Gezin)
CN	Caribisch Nederland
CNCD's	Chronische niet-overdraagbare ziekten
CRPD	Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap
CSEC	Caribisch secundair educatie certificaat
CSO	Civiele gemeenschap organisatie
CVQ	Caribbean Vocational Qualification
CXC	Caribbean Examinations Council
DSN	Binnenlands veiligheidsnetwerk
EC2	Expertisecentrum Onderwijszorg
ECD	Vroegschoolse ontwikkeling
ECE	Expertisecentrum voor onderwijs
ECEC	Ontwikkeling en zorg voor jonge kinderen
FAO	Voedsel- en Landbouworganisatie
FKPK	Fundashon pa Kuido Personanan Desabilita
BBP	Bruto binnenlands product
GED	Algemene educatieve ontwikkeling

GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
HAVO	Hoger Algemeen Voortgezet Onderwijs
I&W	Ministerie van Infrastructuur en Waterbeheer
IDO	Interdepartementaal Overleg Jeugd
IAO	Internationale Arbeidsorganisatie
J&V	Ministerie van Justitie en Veiligheid
JGCN	Jeugdzorg & Gezinsvoogdij Caribisch Nederland
LGBTQ+	Lesbisch, gay, biseksueel, transgender en queer
MAVO	Middelbaar Algemeen Voortgezet Onderwijs
MBO	Middelbaar Beroepsonderwijs
MDG's	Milleniumdoelstellingen
MHF	Mentale Gezondheid Fundatie
MPM	Multidimensionale armoedemeting
NATCOMs	Nationale Comités
NCDs	Chronische niet-overdraagbare ziekten
NEET	Niet in onderwijs, werk of training
NCF	Nieuwe Uitdagingen Fundatie
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OECD	Organisatie voor economische ontwikkeling en samenwerking
OECS	Organisatie van Oost-Caribische staten
OLB	Openbaar Lichaam Bonaire
PAHO	Pan-Amerikaanse gezondheidsorganisatie
PMTCT	Preventie van overdracht van moeder op kind
PrO	Praktisch Onderwijs
RCN	Rijksdienst Caribisch Nederland
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
SDGs	Duurzame ontwikkelingsdoelen
SGB	Scholengemeenschap Bonaire
SIDS	Small Island Developing States
SitAn	Situatie Analyse
SKJ	Sociale Kans trajecten Jongeren

SLP	Speciale lesplaatsen
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UNDP	Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties
UNESCO	Organisatie der Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur
UNFPA	Bevolkingsfonds van de Verenigde Naties
UNICEF	Kinderfonds van de Verenigde Naties
UNICEF NL	UNICEF Nederland
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
VMBO	Voorbereidend Middelbaar Beroepsonderwijs
VN	Verenigde Naties
VS	Verenigde Staten
VWO	Voorbereidend Wetenschappelijk Onderwijs
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WB	Wereld Bank
WHO	Wereldgezondheidsorganisatie
10-10-10	Ontbinding van de Nederlandse Antillen op 10 oktober 2010



## Voorwoord

'Het Verdrag voor de Rechten van het Kind staat vol afspraken over hoe een kinderleven eruit hoort te zien. Bescherming, zorg, onderwijs, goede voeding: elk detail is gewogen en besproken. Bijna alle landen in de wereld hebben beloofd zich aan het verdrag te houden, zo ook Nederland.'

Kinderen die opgroeien in het Caribische deel van Nederland, op de eilanden Saba, Sint Eustatius en Bonaire, hebben recht op dezelfde kansen als kinderen in het Europese deel. De rechten die gelden voor de kinderen in Europees Nederland op het terrein van veiligheid, bescherming, onderwijs en gezondheid gelden natuurlijk onverkort ook voor de kinderen in Caribisch Nederland.

Toch is er nog veel ruimte voor verbetering in de situatie van kinderen in Caribisch Nederland. Dat bleek uit het eerste onderzoek van UNICEF Nederland in 2013 naar de situatie waarin kinderen opgroeien in Caribisch Nederland. Dit onderzoek was mede aanleiding voor de Nederlandse regering om serieus aan de slag te gaan om de kansen en positie van kinderen in Caribisch Nederland te verbeteren: "Het structureel verbeteren van de positie en rechten van kinderen heeft de aandacht van het kabinet", aldus de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Plasterk in 2013. "Het uitgangspunt is dat de stem van kinderen wordt gehoord zodat ze gezond, veilig, prettig en met goede toekomstperspectieven kunnen opgroeien."

Deze 2019 situatieanalyse naar de stand van de kinderrechten in Caribisch Nederland geeft inzicht in de manier waarop de regering en haar partners op lokaal niveau aan de slag zijn gegaan met deze uitdaging en op welke manier deze inzet kan worden versterkt. UNICEF heeft de unieke opdracht vanuit het Kinderrechtenverdrag om overheden te monitoren en te ondersteunen bij hun werk om het welzijn van kinderen te verbeteren. We hopen met deze nieuwe situatieanalyse de verschillende verantwoordelijken in Den Haag én op de eilanden te inspireren om de situatie van kinderen in Caribisch Nederland verder te verbeteren.

Suzanne Laszlo  
Algemeen Directeur  
UNICEF Nederland



## Samenvatting

### *Achtergrond en doel van de situatieanalyse*

In het Internationaal Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind (Kinderrechtenverdrag) zijn de burger-, politieke, economische, sociale, gezondheids- en culturele rechten van kinderen vastgelegd. Toen Bonaire, St. Eustatius en Saba op 10 oktober 2010 de status van openbaar lichaam van Nederland kregen, kwam de primaire verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het kinderrechtenverdrag op de drie eilanden terecht op de schouders van de Nederlandse regering. UNICEF heeft op grond van het Kinderrechtenverdrag de opdracht gekregen om toezicht te houden op de uitvoering van het verdrag door regeringen. Hiertoe heeft UNICEF Nederland in 2013 een eerste ronde van situatieanalyses inzake kinderrechten in Caribisch Nederland voltooid om voor de Nederlandse regering duidelijk de behoeften van de kinderen in kaart te brengen. Aanleiding voor de 2019 situatieanalyse komt voort uit een verzoek van het Nederlandse ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, met instemming van elk van de openbare lichamen, aan UNICEF Nederland om een vervolgonderzoek uit te voeren om de voortgang sinds 2013 te beschrijven.

De analyse van 2019 is gericht op het recht van kinderen en jongeren op bescherming, een voldoende levensstandaard, onderwijs, participatie en onderwijs. Naast de beoordeling van de vooruitgang was het doel van dit onderzoek ook om met de verschillende betrokken partijen te overleggen om consensus te bereiken over de nog bestaande of nieuwe uitdagingen bij het realiseren van kinderrechten en om gezamenlijk aanbevelingen voor acties te formuleren die de voortgang richting naleving van rechten en verplichtingen versnelt. De goedkeuring van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling en de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) in 2015 geeft ook bijzonder belang en relevantie aan deze situatieanalyse in huidige debatten over de richting van ontwikkeling voor kinderen en adolescenten in Caribisch Nederland.

### *Beperkingen van de situatieanalyse*

Wat betreft de reikwijdte en functie van de situatieanalyse, is de studie niet bedoeld om de situatie van kinderen volledig te beoordelen en te analyseren met betrekking tot alle artikelen van het Verdrag inzake de rechten van het kind, of met betrekking tot alle SDG's en hun overeenkomstige doelen. Het is eerder bedoeld als een pleitbezorgingsinstrument dat een overzicht biedt van de meest kritieke uitdagingen voor kinderen en adolescenten, suggesties doet die kunnen worden gebruikt voor beleidsbeslissingen, een platform voor discussie creëert en kinderen in de voorhoede van planning voor duurzame economische positie en sociale ontwikkeling plaatst.

Wat betreft de rapportage over de vooruitgang sinds 2013, is het een belangrijke beperking dat bestaande rapportages over voortgang in de meeste gevallen beperkt zijn tot het noemen van de output, oftewel van wat er gedaan is, en niet van de impact die dit werk heeft gehad op het leven van kinderen – wat idealiter wel de vorm is van rapporteren op de langere termijn. Dit komt deels doordat systematisch verzamelde en up-to-date data over de situatie van kinderen ontbreekt, en deels doordat programmaontwikkelaars en -uitvoerders in de maatschappelijke sectoren in Den Haag en op de drie eilanden maar beperkt werken met degelijke monitoring- en evaluatiekaders. Bovendien verschilde de beschikbaarheid van statistische gegevens per eiland en waren de gegevens bijna altijd genderblind. Ook wordt het rapporteren op resultaten lastiger doordat de uitvoering van programma's in Caribisch Nederland gefragmenteerd van aard is.

### *Opzet van het rapport*

Na een inleiding over de eilanden en de context in hoofdstuk 1 en 2, gaat het rapport in hoofdstuk 3 verder met een analyse van het recht van kinderen op bescherming, een voldoende levensstandaard, onderwijs en participatie en gezondheid. Deze thematische onderdelen worden ingeleid met een verwijzing naar de desbetreffende artikelen van het Kinderrechtenverdrag en de SDG's gevolgd door beschrijvingen van de wettelijke en beleidsomgeving, diensten en uitgaven. Deze onderdelen worden afgesloten met een reflectie over de problemen die in de situatieanalyses uit 2013 naar voren zijn gekomen, vaststelling van de bereikte voortgang en een presentatie van de resterende of nieuwe knelpunten voor verdere voortgang, in de meeste gevallen samen met de bijbehorende aanbevelingen. In hoofdstuk 4 gaat het rapport verder met een kort overzicht van de mogelijkheid van de nationale en lokale overheden om in verschillende sectoren effectief samen te werken aan de verbetering van de kinderrechten op de eilanden. Hoofdstuk 5 is het laatste hoofdstuk van het rapport met een korte samenvatting van de hoofdpunten, overzicht van de aanbevelingen en suggesties voor prioriteiten.

### *Analyse van het recht van kinderen op bescherming*

De situatieanalyses van 2013 toonden aan dat veel kinderen in Caribisch Nederland niet opgroeiden in een veilige en beschermende omgeving als gevolg van negatieve opvoeding, blootstelling aan geweld thuis en in de gemeenschap, en een gebrek aan sociale vangnetten voor gezinnen in moeilijkheden. De analyse bracht ook de lacunes in de wetgeving op dit gebied aan het licht en het gebrek aan gegevens over kindermishandeling en criminaliteit onder jongeren. Daarna is door verschillende andere bronnen en in andere onderzoeken, waaronder de 2019 situatieanalyse, herhaaldelijk benoemd dat huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland ernstige bedreigingen vormen voor vrouwen en kinderen. Hoewel de nationale regering en de openbare lichamen door middel van het Bestuursakkoord 'aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling' samenwerken om noodzakelijke verbeteringen in het systeem tot stand te brengen, blijkt uit deze situatieanalyse de noodzaak van een allesomvattend wettelijk kader voor verbeterde regelgeving, ruime beschikbaarheid van diensten en meer capaciteit voor beroepskrachten.

Hoewel lijfstraffen door jongere ouders minder lijken te worden toegepast om hun kinderen te straffen, wordt in deze situatieanalyse echter gesignaleerd dat dit in de praktijk nog steeds voorkomt, vooral bij oudere ouders en is geaccepteerd in de brede samenleving. Het is daarom aan te bevelen om programma's en campagnes voor opvoedondersteuning te consolideren en geleidelijke stappen te zetten richting het invoeren van een wettelijk

verbod op lijfstraffen, in nauw overleg met de lokale samenleving. Een andere aanbeveling adresseert de noodzaak tot een passende behandeling van adolescenten in detentie. Ook wordt nadruk gelegd op de blijvende noodzaak voor een geïntegreerd datamanagementsysteem voor kindermishandeling, huiselijk geweld en kinderen die in aanraking komen met het strafrecht.

### *Analyse van het recht van kinderen op een adequate levensstandaard*

In de situatieanalyses uit 2013 werd geschat dat veel kinderen in Caribisch Nederland opgroeien in armoede, wat hun toegang tot basisbehoeften zoals voedsel en goede kleding mogelijk belemmert. Uit de onderzoeken bleek dat ouders meerdere banen moeten combineren waardoor ze minder tijd hadden voor hun kinderen en dat beperkte inkomsten ook betekenden dat toegang tot kinderopvang en naschoolse activiteiten voor velen een luxe was. Voor veel gezinnen op de eilanden is armoede nog steeds een probleem. Recent statistisch bewijs, waarin bijvoorbeeld wordt aangegeven dat eenouderhuishoudens met een laag inkomen het kwetsbaarst zijn, heeft de nationale regering ertoe aangezet om verschillende maatregelen te treffen voor de bestrijding van armoede. Deze omvatten onder andere het vaststellen van een ijkpunt voor een sociaal minimum, dat wil zeggen: het bedrag dat iemand nodig heeft om rond te komen, en verbetering van de kwaliteit en toegankelijkheid van kinderopvang ook voor gezinnen met lage inkomens. De nationale regering is van plan om het ijkpunt te gebruiken als referentie voor de beoogde maatregelen zoals verhoging van de uitkeringen en het wettelijk minimumloon in de komende jaren. Armoede wordt vaak gedefinieerd door ééndimensionale maatstaven – doorgaans inkomen. Maar één enkele indicator kan de meervoudige dimensies van armoede niet vastleggen. Het 2019 onderzoek moedigt de nationale regering en de openbare lichamen dan ook aan hun inzet verder te versterken door een multidimensionale benadering van armoede toe te passen die de verschillende problemen waarmee arme mensen te maken hebben omvat, zoals slechte gezondheid, gebrek aan onderwijs, ontoereikende levensstandaard, gebrek aan regie over het eigen leven, slechte kwaliteit van het werk en dreiging van geweld. De 2019 SitAn geeft ook aan dat er onvoldoende data is over kinderarmoede.

### *Analyse van het recht van kinderen op onderwijs en participatie*

Er is sinds 2013 veel vooruitgang geboekt in het onderwijsysteem. Naast deze vermeldenswaardige vooruitgang zijn er een aantal belangrijke issues die om aandacht vragen. Wat de kwaliteit van het onderwijs betreft, zijn alle scholen op de drie eilanden er de laatste jaren in geslaagd te voldoen aan de basiskwaliteitsnorm, vastgesteld door inspecties van de Nederlandse Inspectie van het Onderwijs. De instructetaal op St. Eustatius en Bonaire werd als een belangrijk probleem benadrukt. In 2015 is St. Eustatius overgestapt van Nederlands naar Engels maar in Nederlands leren blijft een uitdaging voor veel Papiaments sprekende kinderen op Bonaire. Daaraan gerelateerd moeten de inspanningen om een context-passende leerresultaten norm voor taal en rekenen op elk van de drie eilanden te ontwikkelen, zodat scholen beter kunnen inschatten of leerresultaten hoog genoeg zijn, worden versneld.

Met betrekking tot de situatie van afgestudeerden in het voortgezet onderwijs, zijn de mogelijkheden voor hoger onderwijs in Caribisch Nederland beperkt en moeten de meeste studenten die hun opleiding willen voortzetten dit in het buitenland doen. Vanwege signalen dat de overgang naar het hoger onderwijs en de arbeidsmarkt niet altijd soepel verloopt, is meer ondersteuning voor deze studenten en hun gezinnen nodig, evenals het monitoren van het succes van adolescenten na het behalen van hun diploma op de middelbare school. Voor de ontwikkeling in de vroege kindertijd (0 tot 4), is het recent gelanceerde BES (t) 4 Kids-programma bedoeld om ervoor te zorgen dat elk kind een gelijke kans heeft op een sterke start door toegang te krijgen tot hoogwaardige en betaalbare kinderopvang. Wat dit programma betreft, is er aandacht nodig voor kwaliteitszorg en stimulatie in de thuisomgeving en moet toegang tot de kinderdagopvang voor alle kinderen, en met name de meest kwetsbaren, worden gewaarborgd.

### *Analyse van het recht van kinderen gezondheid*

Over het algemeen zijn de gezondheidszorgvoorzieningen in Caribisch Nederland van hoge kwaliteit met hoge tevredenheidsniveaus bij de lokale gemeenschappen. In de 2013 situatieanalyse werden seksuele gezondheid bij jongeren, jeugdobeatisas, zorg voor kinderen met geestelijke gezondheidsproblemen en een hoog aantal tienerzwangerschappen gerapporteerd als problemen. Sindsdien is het aantal tienerzwangerschappen afgangen. Deze 2019 situatieanalyse benadrukt de blijvende noodzaak voor meer data op en een beter inzicht in de geestelijke en seksuele gezondheid van jongeren en verbetering van de beschikbare diensten. Een veelbelovend initiatief is het sport- en preventieakkoord dat in potentie helpt om de seksuele voorlichting op scholen te verbeteren en obesitas bij kinderen aan te pakken; UNICEF moedigt effectief toezicht op de vooruitgang en bereikte resultaten en impact van de programma's aan. Aangezien uit recente rapporten blijkt dat er weinig borstvoeding wordt gegeven en dat veel kinderen wordt blootgesteld aan rook, raden de onderzoekers ook aan campagnes op te zetten voor verandering van dit gedrag.

### *Coördinatie van bestuur, medewerking en samenwerking*

In de situatieanalyses uit 2013 zijn verschillende problemen genoemd die samenhangen met bestuur en samenwerking, met inbegrip van de korte-termijnnaanpak van programmaplanning in Den Haag, de noodzaak om beter naar de regio te kijken voor aan de omstandigheden aangepaste beste praktijken, de noodzaak om gezamenlijke verantwoordelijkheid te kweken en een integrale aanpak voor beleid te maken en in te voeren en het gebrek aan noodzakelijke data om de situatie van kinderen en effectiviteit van beleid en programma's te monitoren. Hoewel de nationale regering duidelijk steeds meer overgaat tot structurele programmering, met de recente lancering van lange-termijnprogramma's en akkoorden met de bijbehorende noodzakelijke financiële verplichtingen, is leren van de regio nog ongebruikelijk. Daarnaast verloopt de samenwerking tussen lokale en nationale overheden en ministeries onderling niet altijd ideaal, gehinderd door coördinatieproblemen, wat met name geldt voor jeugdzorg en kinderbescherming waarbij de taken verspreid zijn over verschillende ministeries of verdeeld zijn tussen het openbare lichaam en de nationale regering. UNICEF Nederland formuleert aanbevelingen met het oog op: verbetering van de coördinatie tussen de ministeries en de openbare lichamen, d.w.z. verdere decentralisering van gezag en ondersteuning van de capaciteit van de lokale overheid om dit op zich te nemen; en tussen de ministeries onderling, d.w.z. meer investeren in interministeriële coördinatiefuncties en ervoor zorgen dat de inspanningen aansluiten bij de lokale prioriteiten beschreven in eilandelijk jeugdbeleid.

De ministeries en openbare lichamen worden bovendien aangemoedigd om verzameling en gebruik van gegevens te stimuleren en door middel van samenwerking met het Centraal Bureau van Statistiek te zorgen voor beschikbaarheid van de noodzakelijke, uitgesplitste data, versterking van alle programma's met robuuste kaders voor toezicht, en rapportage over de situatie van kinderen in Caribisch Nederland in nationale publicaties. De 2019 analyse beveelt aan om consultatie en participatie van maatschappelijke organisaties, jongeren en kinderen integraal onderdeel bij de ontwikkeling van nieuw beleid te maken om er zorg voor te dragen dat belangrijke stakeholders het nieuw beleid van het begin af aan dragen.

### *Conclusie en aanbevelingen*

De inspanningen van alle betrokken personen en instanties die belast zijn met taken op het gebied van kinderrechten in Caribisch Nederland en andere betrokken partijen zijn duidelijk; kinderrechten in Caribisch Nederland staan op de agenda, betrokken partijen zetten zich in om de problemen aan te pakken en worden gesteund met aanmerkelijke financiële investeringen. Dat gezegd hebbende, is het echter moeilijk om met zekerheid vast te stellen of de feitelijke situatie van kinderen sinds 2013 is verbeterd als gevolg van beperkte of geen gegevens over bijvoorbeeld kindermishandeling, kinderarmoede, slagingspercentage van afgestudeerden in het hoger onderwijs, seksuele gezondheid van adolescenten en geestelijke gezondheid. Deze situatieanalyse is bedoeld om continuïteit te brengen in de lopende discussies en ontwikkelingsrichtingen om het welzijn van kinderen en jongeren op de eilanden te versterken en benadrukt de noodzaak van een structurele (geen projectmatige) inzet met meetbare interventies, en als fundament een sterk wettelijk kader en beleidsomgeving. Met het oog op de viering van 30 jaar kinderrechtenverdrag zijn er 30 aanbevelingen geformuleerd gericht op de Nederlandse nationale overheid als eerstverantwoordelijke voor de bescherming van kinderrechten, de drie openbare lichamen en andere betrokkenen. UNICEF Nederland zal haar ondersteunende werkzaamheden met de openbare lichamen, de nationale overheid en maatschappelijke organisaties voortzetten en de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen blijven volgen. In samenspraak met de bevolking in Caribisch Nederland zullen aanbevelingen verder worden besproken en terwijl alle aanbevelingen relevant en belangrijk zijn prioriteiten vastgesteld. De geformuleerde aanbevelingen hebben betrekking op (i) de juridische en beleidsomgeving, (ii) coördinatie door de overheid, (iii) data, monitoring, en management, (iv) diensten en capaciteitsopbouw, en (v) bewustwording en participatie.

Veel aanbevelingen raken aan de drie belangrijkste knelpunten die in deze situatieanalyse voor de vooruitgang van kinderrechten in Caribisch Nederland zijn geïdentificeerd. Gelet op de kwetsbare situatie van kinderen en jongeren op de drie eilanden stelt UNICEF Nederland de verantwoordelijke partijen voor om:

- Noodzakelijke wetgeving in te voeren en de beleidsomgeving te versterken, als een basis voorwaarde, met name op het gebied van kindermishandeling en huiselijk geweld.
- in te zetten op versterkte coördinatie in de gehele jeugdketen en tussen ministeries onderling en tussen ministeries en openbare lichamen en op uitbreiding en versterking van een intersectorale benadering, in partnerschap met opponenten om in gezamenlijkheid en op een systematische manier toe te werken naar de beste uitkomst voor de behoeften en de rechten van kinderen en jongeren.
- De monitoring op de voortgang van interventies te versterken: waarborg een nulmeting en een sterk monitorings- en evaluatiesysteem voor alle programma's en projecten en versterk het inzicht in te behalen resultaten. Draag er zorg voor dat betrokken uitvoerders de capaciteit hebben om deze monitoringssystemen te gebruiken en dat data aanwezig is om voortgang te meten.



**1.**

## Inleiding

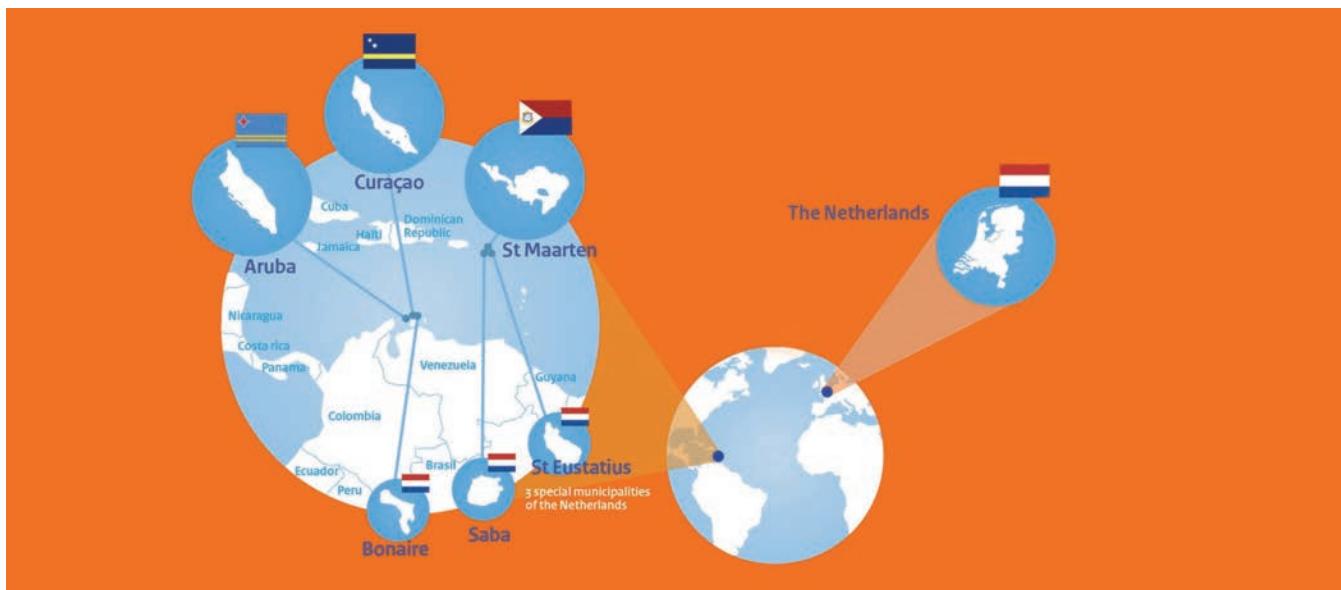


# 1. Inleiding

## 1.1 Inleiding Bonaire, Sint Eustatius en Saba

De drie eilanden uit dit onderzoek, Bonaire, Sint Eustatius en Saba, zijn onderdeel van het Koninkrijk der Nederlanden. Het Koninkrijk der Nederlanden heeft een Europees en een Caribisch deel. Bonaire, Sint Eustatius en Saba vormen samen met Curaçao, Aruba en Sint Maarten het Caribische deel, Nederland vormt het Europese deel. Het Koninkrijk der Nederlanden bestaat uit vier landen: Nederland, Curaçao, Aruba en Sint Maarten. Op 10 oktober 2010 werden de Nederlandse Antillen als land opgeheven. Sinds die datum, ook wel bekend als 10-10-10, hebben Bonaire, Sint Eustatius en Saba de status van openbare lichamen of bijzondere Nederlandse gemeenten en worden ze samen Caribisch Nederland genoemd.<sup>1</sup> Curaçao en Sint Maarten zijn sinds 10-10-10 autonome landen binnen het Koninkrijk, net als Nederland en Aruba. Vóór 10-10-10 vormden Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba samen de Nederlandse Antillen, een autonoom land binnen het Koninkrijk.<sup>2</sup>

Caribisch Nederland heeft een oppervlakte van 328 vierkante kilometer. Bonaire is het grootste eiland (288 vierkante kilometer) en Saba het kleinste (13 vierkante kilometer). Sint Eustatius (21 vierkante kilometer) en Saba maken deel uit van de Benedenwindse Eilanden van de Kleine Antillen. Bonaire ligt ruim 800 kilometer verder zuidwaarts in de Caribische Zee, op ongeveer 80 kilometer van Venezuela. Europees Nederland beslaat 42,508 vierkante kilometer.



**Afbeelding 1.** Het Koninkrijk der Nederlanden

Bron: Ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag

1 De drie eilanden worden ook wel de BES-eilanden genoemd.

2 Aan de opheffing van de Nederlandse Antillen gingen op elk van de vijf eilanden referenda vooraf, die plaatsvonden tussen 2000 en 2005. Aruba werd in 1986 een autonoom land binnen het Koninkrijk. Daarvoor maakte Aruba ook deel uit van de Nederlandse Antillen.

## 1.2 Overzicht van de situatieanalyse

Het Kinderrechtenverdrag van de Verenigde Naties bevat de rechten van kinderen op het gebied van burgerschap, politiek, economie, maatschappij, gezondheid en cultuur. Het verdrag is door meer landen ondertekend dan enig ander mensenrechtenverdrag uit de geschiedenis. Het heeft vele overheden geïnspireerd tot aanpassingen aan wetten en regels en tot investeringen, zodat meer kinderen de benodigde zorg, de benodigde voeding en het benodigde onderwijs krijgen om te overleven en zich te ontwikkelen, zodat er krachtige waarborgen zijn die hen beschermen tegen geweld en uitbuiting, en zodat hun stem gehoord wordt en ze kunnen deelnemen aan de maatschappij.

In het Kinderrechtenverdrag heeft UNICEF het belangrijke mandaat gekregen om toezicht te houden op de uitvoering van het verdrag door overheden. Zodoende is UNICEF over de hele wereld een handhaver en pleitbezorger van kinderrechten. Zij werkt hiervoor samen met overheden, donateurs, andere VN-instellingen en -programma's, het maatschappelijk middenveld, burgers, kinderen en adolescenten. Om haar rol van handhaver en pleitbezorger van kinderrechten te kunnen vervullen, werkt UNICEF met situatieanalyses en met ander belangrijk feitenmateriaal dat als basis dient voor vijfjaarlijkse rapportages aan het VN-Kinderrechtencomité.

UNICEF is opgericht in 1946 en heeft haar hoofdkantoor in New York. Het is een permanent onderdeel van de Verenigde Naties en is actief in 192 ontwikkelingslanden, waar het overheden assisteert bij de uitvoering van programma's voor kinderen. UNICEF Nederland is sinds 1955 een onafhankelijke niet-gouvernementele organisatie (ngo). Het maakt deel uit van een uniek netwerk van 34 nationale UNICEF-comités die kinderrechten behartigen en monitoren. Zij pleiten en zorgen onder andere voor financiële steun voor het werk van UNICEF, zodat kinderen over de hele wereld kunnen overleven, kunnen rekenen op bescherming, kunnen deelnemen aan de maatschappij en zich kunnen ontwikkelen. Het comité is de belangrijkste stem van UNICEF bij het bereiken van het grote publiek in landen met een hoog inkomensniveau. Het heeft gevestigde samenwerkingsverbanden met overheden, ngo's, beroepsorganisaties, scholen, jonge mensen en media.

### 1.2.1 Doel

Het doel van dit onderzoek, dat is uitgevoerd tussen oktober 2018 en juni 2019, is om een algemeen idee te krijgen van de belangrijkste uitdagingen waar de kinderen en adolescenten in Caribisch Nederland anno 2019 mee worden geconfronteerd.<sup>3</sup> UNICEF Nederland heeft al eerder analyses uitgevoerd voor de drie eilanden; dit gebeurde voor het eerst in 2013.<sup>4</sup> Door de opheffing van de Nederlandse Antillen op 10-10-10 en door de transitie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba naar bijzondere gemeenten van Nederland is de Nederlandse overheid hoofdverantwoordelijke geworden voor de implementatie van het Kinderrechtenverdrag op de drie eilanden. UNICEF Nederland heeft deze situatieanalyse in 2013 gebruikt om bij de Nederlandse overheid aandacht te vragen voor de behoeften van kinderen in Caribisch Nederland. Dit heeft geleid tot diverse initiatieven, zoals het ontwikkelen van actieplannen voor kinderrechten op de eilanden en het opzetten van een Koninkrijksbrede Interlandelijke Taskforce Kinderrechten. De Tweede Kamer heeft een motie ingediend die heeft geleid tot een amendement op de begroting voor Koninkrijksrelaties voor 2015. Hierbij is er voor de periode van 2015 tot 2017 € 3 miljoen vrijgemaakt om de positie van kinderen in Caribisch Nederland te verbeteren.<sup>5</sup>

In 2016 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het Centraal Bureau voor de Statistiek verzocht om de Jeugdmonitor uit te breiden naar Caribisch Nederland. Ook heeft hij toegezegd de kwantitatieve gegevens over kinderen en jongeren te zullen verbeteren. Daarnaast heeft hij UNICEF Nederland verzocht om een nieuwe situatieanalyse uit te voeren voor elk van de drie eilanden, zodat er een actueel beeld kon worden geschatst van de ontwikkelingen op het gebied van kinderrechten in Caribisch Nederland.<sup>6</sup> In mei 2018 hebben de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben ingestemd met een nieuwe ronde van situatieanalyses. Het onderzoek is bedoeld om de voortgang sinds de situatieanalyses van 2013 te bespreken en om huidige en toekomstige beleidsmakers te informeren over kinderrechten. Dit rapport bevat een overzicht van de voortgang en van resterende en nieuwe knelpunten, samen met een korte terugblik op de problemen die in 2013 zijn gesignaleerd. Bij het merendeel van de nieuwe uitdagingen worden ook aanbevelingen gepresenteerd voor acties die de diverse verantwoordelijken, zoals de nationale regering, de openbare lichamen en anderen kunnen ondernemen om het traject naar de naleving van verplichtingen verder te versnellen.

Ook de Duurzame Ontwikkelingsagenda en de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's) uit 2015 maken deze situatieanalyse belangrijk en waardevol in de huidige debatten over de koers die nodig is inzake de ontwikkeling van kinderen en adolescenten in Caribisch Nederland. De 17 SDG's vormen samen een transformatieagenda met 169 thematische doelstellingen. Deze agenda heeft zijn wortels in een pleidooi voor universeel respect voor mensenrechten en voor menswaardigheid.<sup>7</sup>

3 UNICEF definieert adolescentie als het tweede decennium in iemands leven.

4 Zie Kloosterboer, K. (2013).

5 Zie voor meer informatie over de uitgevoerde acties de Kamerbrief van staatssecretaris van BZK. Mei 2018.

6 Brief aan de Tweede Kamer van de minister van BZK. Mei 2016.

7 De SDG's (officiële titel *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*) zijn op 25 september 2015 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties vastgesteld als opvolgers van de Millenniumdoelstellingen. De SDG's bevatten 17 specifieke doelstellingen die samen een brede aanpak vormen voor armoedebestrijding, kwaliteitsvoorzieningen, milieubescherming, aanpassing op klimaatverandering, goed bestuur en samenwerking. Zie voor meer informatie resolutie A/RES/70/1 die in september 2015 is goedgekeurd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.

## 1.2.2 Methode

De situatieanalyse is uitgevoerd aan de hand van een evenwichtig, op rechten gebaseerd evaluatiekader. Dit kader bestaat uit een kritische evaluatie van trends in de realisatie van kinderrechten in Caribisch Nederland en uit een analyse van de belangrijkste onderliggende en structurele oorzaken van tekortkomingen en onevenwichtigheden. De focus van het onderzoek lag op de rechten van kinderen en adolescenten op het gebied van bescherming, onderwijs, participatie en gezondheid. Hierbij is extra nadruk gelegd op kinderbeschermingskwesties (kindermishandeling, huiselijk geweld en jeugdrecht) en op de specifieke moeilijkheden voor adolescenten die de stap naar volwassenheid maken. De methode bestond uit de toetsing en synthese van bestaande gegevens en uit gesprekken, focusgroepen en raadplegingen van deskundigen. Het doel van een situatieanalyse is om tot een consensus te komen over de belangrijkste huidige en toekomstige prioriteiten voor kinderen, adolescenten, ouders en beleidsmakers, op landelijk, gemeente- en gemeenschapsniveau.<sup>8</sup> Hierbij is gewerkt conform de procedure van UNICEF voor de naleving van ethische standaarden bij onderzoeken, evaluaties, gegevensverzameling en gegevensanalyse, en conform ethische basisprincipes voor onderzoeken onder mensen.

## 1.2.3 Gegevensgebruik en beperkingen

De gegevens zijn verzameld door middel van een participatieve methode waarbij er uitvoerig overleg is gepleegd met programmamanagers, partners en belanghebbenden. Er zijn in Bonaire, Sint Eustatius, Saba en Nederland gesprekken gevoerd met belangrijke deskundigen en met focusgroepen met kinderen, adolescenten, alleenstaande ouders en kerkleiders.

Voor het rapport moest er een substantiële hoeveelheid gegevens worden verzameld op de drie eilanden. De beschikbaarheid van statistische gegevens verschildde per eiland en de gegevens waren bijna altijd genderblind, maar een essentieel probleem op alle drie de eilanden is het gebrek aan systematische en actuele gegevens waarmee toezicht mogelijk zou zijn op de uitvoering van het Kinderrechtenverdrag en van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen.

<sup>8</sup> Zie voor meer informatie over de UNICEF-methode voor situatieanalyses UNICEF. (2012).



In sommige gevallen waren de enige beschikbare gegevens meer dan tien jaar oud. De gebruikelijke primaire gegevensbronnen (zoals de online-databases van internationale agentschappen als UNICEF, het Ontwikkelingsfonds van de Verenigde Naties (UNDP), de Wereldbank, het Bevolkingsfonds van de Verenigde Naties (UNFPA) en de internationale afdeling van het United States Census Bureau) waren niet beschikbaar. Nationale gegevensbronnen bevatten zelden aparte gegevens voor Caribisch Nederland. Met betrekking tot de gegevens geldt er een aantal voorbehouden:

- De beschikbaarheid van kwantitatieve gegevens verschilt per bron en de processen voor het afstemmen van gegevens (schattingen doen, trends onderzoeken, gegevens bijwerken) zijn soms niet consistent. Sommige gegevens zullen naar verwachting worden bijgewerkt/afgerond na afronding van deze situatieanalyse.
- Hoewel het CBS gegevens produceert voor Caribisch Nederland (zie bijvoorbeeld Trends in the Caribbean Netherlands) is het lastig om de drie eilanden terug te vinden in de grotere publicaties over het Koninkrijk, zoals rapporten over armoede en de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's).<sup>9</sup>
- Een aantal belangrijke systemen voor gegevensverzameling was niet volledig operationeel, wat het moeilijker heeft gemaakt om trends te analyseren (bijvoorbeeld op het gebied van jeugdrecht, huiselijk geweld en kindermishandeling).

Situatieanalyses kunnen niet dienen ter vervanging van diepgaande thematische of sectorale technische onderzoeken, zoals bijvoorbeeld multidisciplinaire armoedeanalyses; deze zijn essentieel om specifiek beleid en specifieke programma's inzake kinderen of Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen te kunnen opzetten, ontwikkelen en uitvoeren. Het doel van situatieanalyses

<sup>9</sup> CBS. 2018, 2017, 2016. *Trends in the Caribbean Netherlands*.

is niet om een allesomvattende evaluatie en analyse te bieden van de situatie van kinderen ten opzichte van alle artikelen in het Kinderrechtenverdrag, of ten opzichte van alle Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen en de bijbehorende doelen. Situatieanalyses zijn eerder een platform voor discussies over kinderen en adolescenten, en bevatten suggesties die kunnen worden gebruikt in beleidsbesluiten. Ze fungeren als pleitbezorgingsmiddel om kinderen voorop te stellen bij de plannen voor duurzame economische en maatschappelijke ontwikkeling. Dit doen ze door een overzicht te geven van de belangrijkste uitdagingen op dit moment. Het zijn samenvattingen van de huidige trends en problemen, op basis van informerend en raadplegend onderzoek. Het doel van deze situatieanalyse van Caribisch Nederland is niet om de eilanden te vergelijken, maar juist om problemen aan te wijzen die ze met elkaar gemeen hebben, en in veel gevallen ook met de rest van het Caribisch gebied.

Bij het meten van de voortgang sinds 2013 moet worden opgemerkt dat de situatieanalyses van 2013 geen gedetailleerde aanbevelingen bevatten. De rapportages waren eerder bedoeld om de agenda vast te stellen, om problemen aan te stippen en te verduidelijken, en om verantwoordelijke partijen aan te wijzen.<sup>10</sup> Daarom is het niet mogelijk om te bepalen of er met betrekking tot deze aanbevelingen sinds 2013 vooruitgang is geboekt. Daarnaast zullen rapporten over de voortgang in de meeste gevallen beperkt zijn tot het noemen van de output, oftewel van wat er gedaan is, en niet van de impact die dit werk heeft gehad op het leven van kinderen – wat idealiter wel de vorm is van rapporten op de langere termijn. Dit komt deels doordat gegevens over de situatie van kinderen ontbreken, en deels doordat programmaontwikkelaars en -uitvoerders in de maatschappelijke sectoren maar beperkt werken met degelijke monitoring- en evaluatiekaders – twee factoren die met elkaar te maken hebben. Bovendien is de uitvoering van het programma in Caribisch Nederland zeer gefragmenteerd van aard, wat het rapporteren van resultaten bij bepaalde kwesties nog verder heeft bemoeilijkt.

## 1.2.4 Gesprekken met belangrijke deskundigen en focusgroepen

Er zijn op Bonaire, Sint Eustatius en Saba semigestructureerde gesprekken gevoerd met belangrijke deskundigen en met focusgroepen met kinderen, adolescenten en volwassenen. Hiermee is 93 procent van het beoogde aantal gesprekspartners bereikt. Het afnemen van formele interviews op Sint Eustatius was een probleem (dit was slechts mogelijk bij 76 procent van het beoogde aantal gesprekspartners), met name bij medewerkers en leerlingen in het voortgezet onderwijs. Hier vormden concurrerende prioriteiten een probleem.

Bijna 85 procent van de respondenten was vrouwelijk, met name in de sociale dienstverlening, het onderwijs en de zorg. De meeste mannelijke gesprekspartners waren werkzaam in het eilandbestuur en in het hogere management, waar slechts 4 van de 17 respondenten vrouw was. Vier van de alleenstaande ouders waren mannen.

<sup>10</sup> De samenvatting uit 2013 eindigde met tien uitgangspunten voor alle partijen die betrokken zijn bij het verbeteren van kinderrechten in Caribisch Nederland, en die grotendeels nog steeds relevant zijn: respect voor de eigen taal en cultuur; voortbouwen op de kracht en inzet van personen en organisaties op het eiland; stimulans van de samenwerking van personen en organisaties onderling en met Europees Nederland; participatie van kinderen en jongeren; het betrekken van de jeugd zelf; terughoudendheid in extra regelgeving vanuit Europees Nederland; een aanpak die aansluit op de specifieke behoeften van het eiland; realiseren dat extra inspanningen en middelen nodig zijn om achterstanden weg te werken; entameren van nader onderzoek naar kinderen; organiseren van registratie van gegevens over kinderen; en de grote urgentie om de kinderrechtsituatie binnen afzienbare tijd te verbeteren.

De observaties van gesprekspartners moeten worden gelezen als hun *perceptie* van diverse aspecten van hun maatschappelijke situatie, als manier waarop zij denken dat deze aspecten vanuit een beleidsperspectief van belang zijn. Hoewel het aantal gesprekspartners misschien niet “representatief” is voor de maatschappij als geheel, mogen hun stemmen niet genegeerd worden.

Tabel 1. Overzicht van gesprekken per categorie

	Bonaire		Sint Eustatius		Saba		Den Haag		Totaal		%
	Doel	Gevoerd	Doel	Gevoerd	Doel	Gevoerd	Doel	Gevoerd	Doel	Gevoerd	
Planners, beheerders en leiders van maatschappelijke programma's	30	28	20	16	20	18	15	14	85	76	89%
Leraren, schooldirecteuren en onderwijspersoneel	15	16	15	6	15	18	0	0	45	40	89%
Maatschappelijke groepen	5	7	5	1	5	3	3	3	18	14	78%
Leerlingen in het voortgezet, hoger en beroepsonderwijs	20	16	20	8	20	16	20	17	80	57	71%
Voortijdige schoolverlaters	10	11	10	13	10	6	0	1	30	31	103%
Zorgmanagers en zorgpersoneel	5	4	5	6	5	5	1	0	16	15	94%
Ouders en verzorgers	25	35	25	26	25	31	0	0	75	92	123%
Kinderen van 8 tot 10 jaar	7	7	7	5	7	8	0	0	21	20	95%
Totaal	117	124	107	81	107	105	39	35	370	345	99%
Percentage daadwerkelijk gevoerde gesprekken	106%		76%		98%		90%		93%		93%

NB Percentages boven de 100 procent betekenen dat er meer gesprekken zijn gevoerd dan beoogd.



## 2.

## De context van Caribisch Nederland

## 2. De context van Caribisch Nederland

### 2.1 Wet- en regelgeving

Caribisch Nederland bestaat uit 3 openbare lichamen van Nederland en is onderdeel van het Koninkrijk der Nederlanden samen met de autonome landen Curaçao, Aruba en Sint Maarten. Over het algemeen is de positie van Caribisch Nederland hetzelfde als die van Nederlandse gemeenten. Een aantal zaken is anders vanwege de oppervlakte van de eilanden, de afstand tot het Europese deel van Nederland en de geografische locatie in het Caribisch gebied.<sup>11</sup>

#### 2.1.1 Internationale verdragen

Alleen het Koninkrijk der Nederlanden kan worden beschouwd als staat. Het Koninkrijk heeft een internationale juridische status en is onderworpen aan de internationale wetgeving – en dus niet de afzonderlijke autonome landen of openbare lichamen. Het Koninkrijk kan internationale wettelijke overeenkomsten – zoals verdragen en conventies – sluiten, ratificeren en hiertoe toetreden. Het is wel mogelijk om de geldigheid van deze overeenkomsten te beperken tot Aruba, Curaçao, Sint Maarten, het Europese deel van Nederland en/of het Caribische deel van Nederland.<sup>12</sup>

Een van de internationale verdragen en conventies die het Koninkrijk der Nederlanden heeft ondertekend, is het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK). Dit is op 8 maart 1995 in werking getreden voor Europees Nederland en op 16 januari 1998 voor de voormalige Nederlandse Antillen. Het verdrag is rechtstreeks en in zijn geheel van toepassing op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Door ondertekening van het IVRK verplichten staten zich ertoe om “alle nodige wettelijke, bestuurlijke en andere maatregelen” te nemen om alle rechten in het verdrag te kunnen realiseren. Het VN-Kinderrechtencomité houdt toezicht op de uitvoering van het Kinderrechtenverdrag en brengt hierover verslag uit. Het comité vermeldt in het slotcommentaar van de vierde periodieke rapportage voor Nederland specifiek dat het verdrag geldt voor het hele Koninkrijk. Het Comité heeft de staat als verdragspartij hierin opgeroepen om te zorgen dat alle kinderen in alle vier de landen van het Koninkrijk dezelfde rechten genieten.

Na de opheffing van de Nederlandse Antillen in 2010 zijn alle verdragen van de Nederlandse Antillen, zoals het Kinderrechtenverdrag en het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen, van kracht gebleven voor Caribisch Nederland, tenzij ze expliciet zijn opgezegd. Nieuwe internationale verdragen

<sup>11</sup> Om die reden worden de eilanden van Caribisch Nederland ook ‘bijzondere gemeenten’ van Nederland genoemd. De termen ‘openbare lichamen’ en ‘bijzondere gemeenten’ worden hierbij vaak door elkaar gebruikt.

<sup>12</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2015).

kunnen een uitzondering maken voor Caribisch Nederland, wat is gebeurd bij de VN-conventie inzake rechten van personen met een handicap en bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. In de betreffende hoofdstukken zal dieper worden ingegaan op specifieke verdragen.

### 2.1.2 Nationale wetgeving

Omdat Caribisch Nederland integraal onderdeel van Nederland is geworden, geldt hier per 10 oktober 2010 de Nederlandse grondwet. Leidend principe hierbij is geweest dat de wetgeving van de Nederlandse Antillen die op dat momenteel van kracht was in Caribisch Nederland ook na deze datum van kracht zou blijven. Nog bestaande, noch toekomstige Nederlandse wetgeving (die geldt in het Europese deel van het land) is van toepassing op de drie eilanden, tenzij dit uitdrukkelijk is aangegeven. Als gevolg hiervan zijn er twee verschillende rechtsstelsels. De Nederlandse overheid en de openbare lichamen hebben afgesproken om de hoeveelheid nieuwe wetgeving in de vijf jaar na de transitie te beperken.

In de wetgeving van de meeste Caribische landen is nog altijd te weinig oog voor de maatschappelijke realiteit. De meeste landen hebben hun familiewetgeving echter al wel opnieuw bekeken en er heeft een aantal herzieningen en hervormingen plaatsgevonden zodat lokale wetgeving in lijn is met het Kinderrechtenverdrag en met andere verdragen. Zo is er een coherente basis voor de ontwikkeling van op rechten gebaseerde regels en voorschriften. Het toetsen, hervormen en afstemmen van wettelijke kaders in Caribisch Nederland op internationale verdragen kan zodoende een essentiële stap zijn op weg naar effectief beleid dat de rechten van kinderen en adolescenten waarborgt – iets wat Caribische buureilanden al hebben aangetoond.

## 2.2 Bestuur en uitgaven

Doordat de eilanden van Caribisch Nederland nu de status van openbaar lichaam hebben, is de bestuursbevoegdheid er sinds 2010 verdeeld tussen lokale overheden op het eiland en de rijksoverheid. De bestuursstructuur is normaal gesproken op alle drie de eilanden hetzelfde. De zogeheten eilandsraden zijn de lokale, democratisch gekozen volksvertegenwoordiging; zij zijn de hoogste bestuursorganen in de openbare lichamen en zijn verantwoordelijk voor de lokale wetgeving. De uitvoerende macht ligt bij de gezaghebbers (die worden benoemd door de kroon) en de eilandgedeputeerden (die worden aangesteld door de eilandsraden).<sup>13</sup>

De Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN) biedt centrale ondersteuning aan voor alle actieve ministeries op de drie eilanden. Deze samenwerking binnen de kaders van de RCN heeft geen gevolgen voor de ministeriële verantwoordelijkheden. De minister van elke afdeling is politiek verantwoordelijk voor het werk van de afdeling in kwestie. Om deze verantwoordelijkheid te faciliteren heeft ieder ministerie een afdelingscontactpersoon binnen

<sup>13</sup> Deze structuur is op Sint Eustatius in februari 2018 tijdelijk opgeschort nadat uit een onderzoek corruptie en ernstige taakverwaarlozing naar voren kwam. De eilandraad werd middels een interventie ontbonden en de rijksoverheid heeft een regeringscommissaris en een plaatsvervangend regeringscommissaris benoemd voor het bestuur van het eiland. Deze situatie blijft van kracht totdat een reguliere eilandraad weer in staat wordt geacht om zijn taken correct uit te voeren.

RCN, maar deze valt onder de verantwoordelijkheid van het betreffende ministerie in Den Haag.<sup>14</sup> Een aantal ministeries heeft voor Caribisch Nederland hoofdkantoren op Bonaire en onderkantoren op Sint Eustatius en Saba. Dit zijn onder meer het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), het Ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).<sup>15</sup> Het ministerie van VWS heeft twee kantoren: het Zorgverzekeringskantoor en JGCN (Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland). Het Ministerie van J&V heeft diverse kantoren, waaronder de Voogdijraad en Bureau Slachtofferhulp. Caribisch Nederland valt onder het Openbaar Ministerie BES en er is een Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Wat de verdeling van taken betreft, zijn de besluitenlijsten van de bestuurlijke overleggen van 3 november 2009 en 22 april 2010 van belang. In de bijlagen zijn alle wettelijke overheidstaken opgesomd, onderverdeeld per Nederlands ministerie. Per taak staat omschreven wie na de transitie verantwoordelijk wordt (Nederland of openbaar lichaam) en op welke locatie de verantwoordelijkheid wordt uitgevoerd (openbaar lichaam, RCN of Nederland).<sup>16</sup>

Tabel 2 bevat een overzicht van de uitgaven van de diverse ministeries die in Caribisch Nederland actief zijn op het gebied van coördinatie, kinderbescherming, onderwijs, sociale zaken, gezondheidszorg en jeugdzorg. Er was niet direct een gedetailleerd beeld vorhanden welke uitgaven van de diverse ministeries zich specifiek richten op kinderen en jeugd. De begrotingen van Koninkrijksrelaties en het BES-fonds bevatten geen informatie of deze uitgaven zijn gedaan aan de taken en verantwoordelijkheden van de openbare lichamen of aan die van de rijksoverheid. De ministeriebegrotingen zijn zoveel mogelijk gekopieerd naar de begroting voor Koninkrijksrelaties; specifieke toewijzingen en incidentele financiering van taken en verantwoordelijkheden zijn hierin echter niet opgenomen.<sup>17</sup> Hoofdstuk 3 bevat meer gedetailleerde informatie over begrotingen en middelen voor onderwijs, naschoolse opvang, jeugdzorg, kinderbescherming en gezondheidszorg.

**Tabel 2. Overzicht van de rijksbegroting voor Caribisch Nederland voor 2015 tot 2023 (in duizenden euro's)<sup>18</sup>**

Ministerie	2015	2016	2017	2018	2019	Begroot	Geschat	Geschat	Geschat
						2020			
BZK	6.906	11.761	13.766	7.788	6.232	7.616	7.616	7.500	7.500
J&V	39.957	34.356	36.949	40.207	38.908	38.958	38.968	38.964	38.951
OCW	59.026	56.900	55.503	56.992	58.137	56.773	58.615	50.620	50.153
SZW	28.744	32.597	32.050	31.979	35.587	33.299	33.754	34.619	35.420
VWS	107.841	117.627	136.655	129.176	133.975	137.338	141.271	145.213	148.998

Bron: Rijksbegrotingen 2017 en 2019, hoofdstukken IV Koninkrijksrelaties en BES-fonds.

14 Nauta, O. (2015).

15 In dit rapport worden de Nederlandse ministeries veelal aangeduid met hun afkorting. Zie ook de Afkortingenlijst.

16 Nauta, O. (2015).

17 IdeeVersa. (2019).

18 De structurele financiering voor het BES(t) 4 Kids programma vanaf 2020 is nog niet in deze begroting opgenomen.

## 2.3 Bevolking, sociaal-culturele context en demografie

Elk van de drie eilanden heeft unieke eigenschappen en verschillen ten opzichte van de andere eilanden. Wat oppervlakte en inwoners betreft is Bonaire het grootste eiland van Caribisch Nederland. Alle drie de eilanden hebben een relatief jonge bevolking; 24 procent van de bewoners is jonger dan 25 jaar. Op Bonaire en Saba is de bevolking tussen 2010 en 2018 aanzienlijk gegroeid, met respectievelijk 24 en 13 procent. Op Sint Eustatius is de bevolking met 9 procent gekrompen.

In totaal wonen er in Caribisch Nederland 5.483 kinderen onder de 18 jaar, waarvan 4.308 op Bonaire, 740 op Sint Eustatius en 369 op Saba. Er zijn 1.487 inwoners tussen de 18 en 24 jaar, waarvan 1.175 op Bonaire, 158 op Sint Eustatius en 154 op Saba.

Tabel 3. Aantal kinderen en adolescenten in Caribisch Nederland in 2019

	Bonaire	Sint Eustatius	Saba	Caribisch Nederland
<b>0-18 jaar</b>	4.308	740	369	5.417
<b>19-24 jaar</b>	1.175	158	154	1.487
<b>Totaal</b>	5.483	898	523	6.904

Bron: CBS, 2019. 11 Juli 2019.

Migratie is een centraal element in het demografisch landschap. Hieronder vallen migratie binnen Caribisch Nederland, migratie binnen het Caribisch gebied en migratie naar landen buiten het Caribisch gebied.

Tabel 4. Geboorteland van inwoners van Caribisch Nederland op 1 januari 2017

Geboorteland	Bonaire		Sint Eustatius		Saba	
Aruba	493	3%	112	3%	43	2%
Bonaire	7.395	39%	4	0%	2	0%
Curacao	3.480	18%	172	5%	54	3%
Saba	5	0%	10	0%	540	27%
Sint Eustatius	29	0%	1.106	34%	6	0%
Sint Maarten	40	0%	378	12%	286	14%
Europees Nederland	2.755	14%	178	5%	112	6%
Zuid- en Midden-Amerika	3.726	19%	936	29%	409	20%
Verenigde Staten	317	2%	101	3%	205	10%
Canada	42	0%	6	0%	97	5%
Andere landen	897	5%	247	8%	256	13%
<b>Totaal</b>	<b>19.179</b>	<b>100%</b>	<b>3.250</b>	<b>100%</b>	<b>2.010</b>	<b>100%</b>

Bron: CBS, 2017



Net als veel andere kleine eilandstaten heeft Caribisch Nederland sociaal-culturele eigenschappen waar rekening mee gehouden moet worden, omdat ze van invloed zijn op het beleid en op de waarborging van kinderrechten. Hoe kleiner een gemeenschap is, des te geslotener is deze gemeenschap en haar cultuur. Veel mensen kennen elkaar of komen op een bepaald moment met elkaar in contact, of dit nu op het werk is, op school, in de kerk of op het sportveld. Transacties vinden vaak plaats tussen "kennissen". Tegelijkertijd is er in het bestuur van kleine gemeenschappen vaak maar een beperkte hoeveelheid personeel beschikbaar voor meerdere portfolio's (wat leidt tot overbelast personeel, een kleine rest- of reservecapaciteit, problemen bij het aantrekken of behouden van specialisten, beperkte promotiemogelijkheden en mobiliteit en een groot personeelsverloop); gebrek aan training en capaciteit (gekoppeld aan een tekort aan managementvaardigheden, een laag probleemoplossend vermogen en een laag innovatie niveau) en slechte werkomgevingen. In combinatie met het beperkte aantal kansen buiten de publieke sector leidt dit tot een laag moreel en een lage motivatie, een hoog angst- en frustratiegehalte en systemische onzekerheid. Dit is een uitdaging bij het hervormen van beleid dat kinderrechten op een effectieve, efficiënte en evenwichtige manier moet waarborgen.

Net als de rest van het Caribisch gebied is Caribisch Nederland heteroogeen met betrekking tot etnische afkomst en religie. Er is een aantal verschillende cultuurrichtingen, die bepalend zijn voor de sociale normen rondom de omgang met vrouwen en kinderen. De belangrijkste religie is het rooms-katholicisme, maar op elk eiland wonen ook protestanten, moslims, rastafari's, joden en niet-confessionelen. De bevolking is voornamelijk van Afro-Caribische komaf, hoewel er ook mensen van Europese, Latijns-Amerikaanse en Aziatische afkomst wonen. Nederlands is de officiële taal binnen de overheid en voor rechtshandelingen, maar Sint Eustatius en Saba zijn Engelstalig. Op Bonaire wordt veel Papiaments gesproken. Ook spreken veel mensen Spaans. Door de

instroom van immigranten uit niet-Engelstalige of niet-Nederlandstalige landen wordt Caribisch Nederland steeds veelaliger. Deze heterogeniteit vraagt om culturele sensitiviteit bij het opzetten van programma's voor kinderen en hun gezinnen.

Normen en gedrag passen zich aan op een bepaalde omgeving en cultuur. In Caribisch Nederland zijn normen geworteld in een geschiedenis die veel lijkt op die van andere Caraïbische eilanden. Moderne Caraïbische samenlevingen zijn grotendeels het resultaat van bijna vijf eeuwen Europees koloniaal beleid, waarbij de belangrijkste religieuze en praktische overtuigingen en Afrikaanse culturele tradities het hebben overleefd. Uit empirisch onderzoek naar geweld en kindermishandeling in het Caraïbisch gebied blijkt dat geweld een regelmatig terugkerend kenmerk is in het leven van veel Caraïbische kinderen en vrouwen, iets wat hun rechten schendt en hun kwaliteit van leven vermindert.<sup>19</sup> Het hele Caraïbisch gebied heeft een vergelijkbare sociaal-culturele context (culturele waarden, ideologieën en sociale normen) als het gaat om genderrollen, en vergelijkbare problemen met betrekking tot ongelijke machtsverdelingen, genderrelaties en de rollen van ouders binnen het gezin.

Een belangrijk demografisch kenmerk van Caribisch Nederland en de rest van het Caraïbisch gebied is het grote aantal huishoudens waarin een vrouw aan het hoofd staat. Recente gegevens suggereren dat respectievelijk 23, 38 en 10 procent van de huishoudens op Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt geleid door vrouwen.<sup>20</sup> Huishoudens waarin een vrouw aan het hoofd staat, zijn kwetsbaarder dan huishoudens waarin een man aan het hoofd staat. Dit heeft diverse redenen, waarop in hoofdstuk 3.2 dieper wordt ingegaan. Deze huishoudens zijn vaker arm, zijn doorgaans groter en hebben meer afhankelijke personen (kinderen en vaak oudere familieleden) dan huishoudens waarin een man aan het hoofd staat.

## 2.4 Economische situatie

Op alle drie de eilanden van Caribisch Nederland is het aantal economische activiteiten beperkt. Daardoor zijn ze economisch kwetsbaar. Toerisme is op elk van de drie eilanden zeer belangrijk. De overige economische activiteiten en mogelijkheden om geld uit te geven zijn beperkt vanwege de (zeer) beperkte oppervlakte van de eilanden. De meeste verbruiksartikelen en andere goederen en producten die op de eilanden worden gebruikt, moeten van elders komen.<sup>21</sup>

Tussen 2013 en 2016 ontwikkelde de economie van Bonaire zich sterk. Het bruto binnenlands product (BBP) groeide met gemiddeld 2,3 procent. In diezelfde periode kromp de economie van Sint Eustatius met gemiddeld 0,6 procent per jaar. De economie van Saba groeide met gemiddeld 1,6 procent per jaar. De sterke economische groei van Bonaire was het gevolg van de sterke bevolkingsgroei.

19 Jones, A., & Trotman Jemmott, E. (2009).

20 CBS, 2018.

21 Alle cijfers in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op SEO Economisch Onderzoek. (2019).

In 2011, meteen na de transitie op 10-10-10, kreeg Caribisch Nederland te maken met een hoge inflatie. Op Bonaire bedroeg deze 5,5 procent, op Saba 6,4 procent en op Sint Eustatius 9,9 procent. Later stabiliseerden de prijzen zich; sinds 2013-2014 is de inflatie normaal. Tussen 2012 en 2016 is de koopkracht op alle drie de eilanden toegenomen. Op Bonaire groeide deze gemiddeld met 2,7 procent per jaar, op Sint Eustatius met 3 procent en op Saba met 3,6 procent.

Ondanks de economische groei en de verbeterde koopkracht steeg het werkloosheidsperscentage op Bonaire van 5,8 procent in 2010 naar 6,7 procent in 2017. Op Sint Eustatius verdubbelde het werkloosheidsperscentage van 3,2 procent in 2010 tot 7,1 procent in 2017, ondanks een krimpende bevolking. Op Saba bleef de werkloosheid laag, met 3,3 procent in 2016. Hoofdstuk 3.3 gaat kort in op de jeugdwerkloosheid.

De inkomensongelijkheid wordt gemeten via de GINI-coëfficiënt, waarbij een waarde van 0 staat voor volledige gelijkheid, waarbij iedereen hetzelfde inkomen heeft en een waarde van 1 voor volledige ongelijkheid, waar 1 huishouden alle inkomen heeft en de rest niets. In Europees Nederland is de GINI-coëfficiënt 0,29. Op Bonaire steeg deze van 2011 tot 2016 heel licht van 0,39 naar 0,40, wat lijkt te suggereren dat de ongelijkheid iets is toegenomen. Op Saba nam de ongelijkheid licht af; de GINI-coëfficiënt daalde hier tussen 2011 en 2016 van 0,41 naar 0,37. Op Sint Eustatius is de inkomensongelijkheid iets toegenomen; dit eiland heeft de grootste inkomensongelijkheid van de drie eilanden, met een GINI-coëfficiënt die steeg van 0,42 in 2011 naar 0,44 in 2016.

A young African boy with short dark hair is sitting on a yellow seesaw at a playground. He is wearing a purple t-shirt, black shorts, and green shoes. He is smiling broadly and looking towards the camera. The background shows a white picket fence under a clear blue sky.

### 3.

Analyse van de situatie  
van kinderen en adolescenten

# 3. Analyse van de situatie van kinderen en adolescenten

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de behaalde resultaten van de Nederlandse nationale regering, de openbare lichamen, en andere partijen, bij het realiseren van specifieke rechten voor kinderen in Caribisch Nederland, waaronder bescherming (paragraaf 3.1), levensstandaard (3.2), onderwijs en participatie (paragraaf 3.3) en gezondheid (paragraaf 3.4). Het analyseert het tempo, de mate en de voortgang van de veranderingen ten opzichte van de situatieanalyse van 2013 en gerelateerde knelpunten. Gedetailleerde conclusies en aanbevelingen volgen na elke discussie op sectorniveau. Aanbevelingen zijn gericht op de relevante ministeries en openbare lichamen. Alle aanbevelingen zijn samengevat in hoofdstuk 5 en genummerd zodat deze gemakkelijk kunnen worden terug gevonden.

## 3.1 De veilige en beschermde omgeving: elk kind moet beschermd worden tegen alle vormen van geweld, mishandeling en verwaarlozing



De Staten die partij zijn, nemen alle passende wettelijke, bestuurlijke, sociale en educatieve maatregelen om het kind te beschermen tegen alle vormen van fysiek of mentaal geweld, verwonding of misbruik, verwaarlozing of nalatige behandeling, mishandeling of uitbuiting, inclusief seksueel misbruik, terwijl zij onder de hoede zijn van de ouder(s), wettige voogd(en) of iemand anders die de zorg voor het kind heeft.

Deze maatregelen ter bescherming dienen, indien van toepassing, doeltreffende procedures te omvatten voor de invoering van sociale programma's om te voorzien in de nodige ondersteuning van het kind en van degenen die de zorg voor het kind hebben, alsmede procedures voor andere vormen van voorkoming van en voor opsporing, melding, verwijzing, onderzoek, behandeling en follow-up van gevallen van kindermishandeling zoals hierboven beschreven, en, indien van toepassing, voor inschakeling van rechterlijke instanties (artikel 19).

Realisatie van het recht van elk kind om vrij van angst, verwaarlozing, misbruik en uitbuiting te leven. (SDG 16.2)

Het Verdrag van Istanbul van de Raad van Europa over het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld opent de weg voor het scheppen van een pan-Europees wettelijk kader om vrouwen tegen alle vormen van geweld te beschermen en geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te voorkomen, te vervolgen en uit te bannen. Het verdrag werd op 24 juni 2015 geratificeerd voor het Koninkrijk Nederland en is op 1 maart 2016 in werking getreden voor Europees Nederland.

### 3.1.1 Kinderen die zorg en bescherming nodig hebben in Caribisch Nederland

Alle kinderen hebben recht op een beschermde omgeving waar ze vrij van geweld, misbruik en verwaarlozing kunnen leven. Kinderen zijn van nature kwetsbaarder dan volwassenen en hebben een grotere behoefte aan bescherming in het bijzonder kinderen zonder ouderlijke zorg; slachtoffers van seksueel, fysiek, emotioneel misbruik en verwaarlozing; en kinderen die in aanraking zijn gekomen met de wet.



#### Wat jonge geïnterviewden vertelden:

##### *Bonaire*

Meer dan 60 procent vertelde dat ze iemand kenden die seksueel misbruikt was.

##### *St. Eustatius*

65 procent vertelde dat ze iemand kenden die seksueel misbruikt was.

##### *Saba*

Circa 50 procent vertelde dat ze iemand kenden die seksueel misbruikt was.

Huiselijk geweld en misbruik vormen aanzienlijke bedreigingen voor vrouwen en kinderen in Caribisch Nederland. Uit de situatieanalyse van 2013 is gebleken dat er op Bonaire, Saba en Sint Eustatius een aanzienlijke verbetering nodig is om kinderen in een beschermde omgeving te kunnen laten opgroeien.<sup>22</sup> Dit werd herhaald in het rapport van Regioplan (2014), waarin de gevolgen voor de uitvoering van het Verdrag van Istanbul in Caribisch Nederland werden onderzocht: "De indruk bestaat dat huiselijk geweld op de eilanden in vergelijking met Nederland vaak ernstiger vormen van fysiek geweld betreft. Huiselijk geweld blijft veelvuldig voorkomen."<sup>23</sup> Een rapport uit 2015 met de titel: 'Vijf jaar Caribisch Nederland, herbevestigt dit: "Er zijn veel aanwijzingen voor huiselijk geweld, seksueel geweld en incest. Burgers praten niet gemakkelijk over deze kwesties. Maatschappelijk werkers, leraren

22 Kloosterboer, K. (2013).

23 de Bruijn, J. Kriek F. and. de Vaan, K. (2014).

en de politie zeggen echter luid en duidelijk: vrouwen en kinderen bevinden zich in een kwetsbare positie.”<sup>24</sup> Het veiligheidsprofiel BES 2018, gepubliceerd in januari 2019, in opdracht van het Openbaar Ministerie en door de minister van Justitie en Veiligheid naar het Parlement gestuurd, bevestigt het betreffende en sombere beeld van kindermishandeling, waarbij situaties van misbruik, kinderprostitutie, incest en, specifiek voor Bonaire, loverboy-problemen worden beschreven.

Reacties tijdens interviews, focusgroepen en consultaties voor de situatieanalyse van 2019 geven aan dat het probleem ook door de bevolking wordt ervaren als ernstig. Meer dan 90 procent van de geïnterviewden noemde geweld als een belangrijk probleem voor kinderen, adolescenten en vrouwen in hun gemeenschap of gezinnen. Hoewel meer dan 55 procent van de volwassenen geïnterviewden van alle drie de eilanden van mening is dat seksueel misbruik bij kinderen een „veel voorkomend” verschijnsel is in hun gemeenschappen en gezinnen, blijft het een taboeonderwerp om erover te spreken.

Wanneer een kind getuige is van huiselijk geweld, wordt dit ook als kindermishandeling beschouwd.<sup>25</sup> Als een kind in een huis woont waar sprake is van huiselijk geweld, loopt het waarschijnlijk het risico op andere vormen van misbruik – en dat kan fysiek, seksueel of emotioneel misbruik of verwaarlozing zijn.

Uit gegevens van Slachtofferhulp blijkt dat gevallen van huiselijk geweld op Bonaire sinds 2015 toenemen. Politierapporten tonen eveneens een stijging van 32 procent van 2017 naar 2018. In het jaarverslag van het parket van 2018 stond: “Het klopt dat er een toename te zien is in geregistreerde strafbare feiten, maar die toename (Bonaire en Sint Eustatius) betreft voornamelijk bedreigingen/misbruik en huiselijk geweld. Ook binnen het ‘Veiligheidsprofiel BES 2018’ wordt vastgesteld dat huiselijk geweld (soms zelfs met fatale afloop) op de BES-eilanden zichtbaar is: ‘Veel respondenten geven aan dat huiselijk geweld op alle eilanden toeneemt. Het is een aanhoudend probleem en het vertoont steeds ernstigere vormen. Er wordt vaak een verband met armoede vastgesteld. Het probleem is dat zowel de omvang van het probleem als het verband met armoede niet met gegevens kan worden onderbouwd. Ook heerst er een groot taboe rond dit onderwerp waardoor mensen niet snel zullen rapporteren naar de bevoegde instanties.’

**Meldingsbereidheid** in Caribisch Nederland bij gevallen van kindermishandeling en huiselijk geweld is een zorg. De rapportage en rapportagebereidheid is laag. En als men rapporteert, worden maatregelen achterwege gelaten door de verantwoordelijke autoriteiten. Dat is tenminste de perceptie van de bevolking.<sup>26</sup> ‘Met betrekking tot een toename van huiselijk geweld kan voorzichtig worden geconcludeerd dat mensen meer bereid lijken te zijn om misdaden te melden en aangifte ervan te doen. De overheidscampagnes met betrekking tot bewustwording lijken daarom effectief te zijn’, aldus officieren van justitie in het rapport.<sup>27</sup> Er zijn geen gegevens over het aantal getroffen kinderen in deze gevallen van huiselijk geweld.

24 Bijl, R., & Pommer, E. (2015).

25 Rapport dat door Nederland is ingediend op grond van artikel 68, lid 1, van het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (nulmeting), september 2018, p. 44.

26 van der Zee, S. & Hoebé, D. (2019).

27 *The Daily Herald*, June 2019: “Prosecutor’s Office announces safety policy for Statia, Saba.”

Uit enquêtes om de prevalentie van kindermishandeling en huiselijk geweld te meten, is gebleken dat de percentages in de politiestatistieken sterk worden onderschat, omdat gevallen veel te weinig worden gemeld. Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland (JGCN) levert inspanningen om gemelde gevallen van kindermishandeling en verwaarlozing te onderzoeken en te beheren en zorg en bescherming te bieden aan kinderen in nood.

*"Als je de politie belt omdat je weet dat een buurkind wordt misbruikt, denken mensen dat je je met zaken bemoeit, niet die jou niet aanbelangen. Wat er in jouw huis gebeurt, gaat alleen jou aan."*

Geïnterviewde, Bonaire

*"Getuigen van kindermishandeling en huiselijk geweld doen niet graag aangifte omdat ze wettelijk verplicht zijn om hun naam achter te laten."*

Geïnterviewde, Saba

*"Mensen op het eiland die weten dat kinderen worden misbruikt, zijn bang dit te melden omdat iedereen weet wie het heeft gemeld en de gemeenschap klein en meedogenloos is."*

Geïnterviewde, Sint Eustatius

## Lijfstraffen

Er is aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het verbieden van lijfstraffen op scholen; het gebruik van gewelddadige en/of bedreigende en intimiderende taal lijkt echter nog wel aanwezig te zijn. Autoriteiten en hulpverleners die gecontacteerd werden op scholen (kinderopvang, basis- en voortgezet onderwijs) op alle drie de eilanden merkten op dat lijfstraffen “geen plaats hebben in de school”, “niet zijn toegestaan”, “tegen de code” zijn en niet zijn toegestaan in en rond de school. Op alle eilanden gebruiken de scholen de conscious-discipline-methode als richtlijn voor positieve interactie met leerlingen. Respondenten die buiten de schoolomgeving werden geïnterviewd, hadden echter een licht afwijkende indruk. Blijvende herinneringen over incidenten uit het verleden zouden hiervan de reden kunnen zijn. Verscheidene mensen gaven overigens ook aan dat zij het eens waren met lijfstraffen als manier van disciplineren.

Het gebruik van lijfstraffen om kinderen te disciplineren wordt algemeen geaccepteerd, maar de houding lijkt te veranderen bij jongere ouders. De situatieanalyse van 2013 gaf aan dat een gebrek aan alternatieven voor lijfstraffen resulteerde in ongeremd gedrag van kinderen en beschreef dat er beperkte communicatie was tussen ouders en kinderen. De situatieanalyse van 2019 duidt niet op een groot verschil in dit patroon. Oudere respondenten herinnerden zich dat ze geslagen werden als kinderen door zowel ouders als leerkrachten. En sommigen loofden die vorm van discipline met de motivering “ik heb er niets aan over gehouden”. Omgekeerd verklaarden jongere ouders en adolescenten dat lijfstraffen steeds minder thuis worden gebruikt en worden vervangen door alternatieve methoden (zoals het wegnemen van toegang tot sociale media en andere voorrechten). Alle zeven alleenstaande tienermoeders op Bonaire (17 tot 20 jaar oud, maar allemaal jonger dan 19 jaar toen hun baby's werden geboren) zeiden dat ze hun

*"Terwijl ik met mijn 3-jarige in de winkel praatte om hem te wijzen op zijn ongewenst gedrag, stopte een oudere vrouw om me te vertellen "je moet hem een pak voor zijn billen geven". Ik voelde me onder druk gezet om te doen wat ze zei, maar herinnerde me wat ik in de klas had geleerd en weigerde."*

Geïnterviewde, Saba

kinderen (allemaal jonger dan 4 jaar oud) niet sloegen, en dat ze niet geloofden in het gebruik van lijfstraffen om hun kinderen te disciplineren. Ook veel van de andere geïnterviewden jonger dan 30 meldden dat ze helemaal geen lijfstraffen hadden gebruikt, en de rest zei dat ze soms alleen lijfstraffen gebruiken als er zich ernstige problemen voordoen. Dit wijst misschien op een verandering in houding en gedrag die een gevolg kunnen zijn van positieve opvoedingsprogramma's en bewustmakingscampagnes.

### *Jeugddelicten*

Het aantal jeugddelicten voor Caribisch Nederland (uitgesplitste gegevens per eiland, per leeftijd of geslacht zijn niet beschikbaar) daalde van 58 gevallen in 2017 naar 35 gevallen in 2018. Deze cijfers bevestigen een positieve trend die is vastgesteld in een onderzoek van 2015 dat (in tegenstelling tot geruchten) een daling van het aantal kinderen liet zien die in aanraking kwamen met politie en justitie.<sup>28</sup> Het jaarverslag van 2018 van het parket vermeldt daarentegen dat er op Bonaire een "zichtbare" en "duidelijke" toename is van het aantal kinderen dat in aanraking komt met de politie en het parket. Volgens de politie kan dit worden verklaard door het feit dat jongeren relatief vaak op ontmoetingsplekken samenkommen. De politie gaf ook aan dat het ontbreken van een zinvolle vrijetijdsbesteding en het gebrek aan betaalbare recreatie voor jongeren een rol spelen. De rapporten van de voogdijraad over het aantal zaken dat is verwerkt voor advies in hoorzittingen, coördinatie van dienstverlening en toezicht op jeugdrehabilitatie, of van kinderen die zijn toegelaten tot het HALT-programma, illustreren de inspanning om jongeren die in aanraking zijn gekomen met de wet weg te houden van de rechtbanken en maatregelen te treffen om politiedossiers te vermijden.

Tabel 5 illustreert het aantal en het type van cases die zijn onderzocht tussen 2013 en 2018.

**Tabel 5: Jeugdcriminaliteit in Caribisch Nederland: zaken behandeld van 2013 tot 2018 door de voogdijraad**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Advies tijdens hoorzitting voor jeugddelicten	8	19	11	6	12	11
Coördinatie van de gemeenschapsdienst voor jeugddelicten	12	10	12	9	2	8
HALT programma-zaken	26	22	7	1	8	24
Toezicht op jeugdreclassering	15	8	5	5	7	2
<b>Totaal</b>	<b>61</b>	<b>59</b>	<b>35</b>	<b>21</b>	<b>29</b>	<b>45</b>

Bron: Voogdijraad

### *3.1.2 Het wettelijk kader en de beleidsomgeving*

Wetgeving vormt een essentieel onderdeel van preventie en respons op geweld en het bevorderen van respect voor de mensenrechten van kinderen. Een doeltreffende handhaving van wetten die alle vormen van geweld tegen kinderen definiëren en verbieden, kunnen geweld afschrikken en zorgen voor gerechtigheid voor slachtoffers. Wetten alleen verminderen geweld niet, maar de effectieve implementatie en handhaving ervan ondersteunen

<sup>28</sup> Leertouwer, E.C. & Zaalberg, A. (2015).

en versterken alle strategieën om een einde te maken aan geweld tegen kinderen. Bovendien kan wetgeving een overkoepelend kader bieden voor de preventie, bescherming, respons en ondersteuning van slachtoffers, getuigen en kinderen die in aanraking komen met de wet.<sup>29</sup>

Verschillende relevante internationale verdragen, die de ruggengraat vormen van de Nederlandse wetgeving inzake kinderbescherming en huiselijk geweld, zijn niet van toepassing op Caribisch Nederland. Tijdens het ratificatieproces werd besloten dat het 'Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld', ook bekend als het Verdrag van Istanbul niet van toepassing zou zijn op de openbare lichamen van Caribisch Nederland in de veronderstelling dat er nog een inhaalfase nodig was om aan de verplichtingen van het Verdrag te voldoen. Het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik trad in 2010 in werking, maar alleen voor het Europese deel van het Koninkrijk. Het Koninkrijk der Nederlanden heeft het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap in 2016 geratificeerd. Het is niet van toepassing op Caribisch Nederland totdat de bestaande wetgeving en politiek zijn onderzocht in het licht van verdragsverplichtingen.<sup>30</sup> Echter het ondertekenen van deze conventies laat zien dat verdragspartijen het eens zijn met de basis principes van het verdrag, de implementatie van de voorzieningen en daarbij horende monitoringsmechanismen.

De wetten van Europees Nederland zijn niet van toepassing op Caribisch Nederland. In Europees Nederland definiëren verschillende wetten en voorschriften het wettelijk kader voor de preventie van kindermishandeling en verwaarlozing, en beleid stuurt de verschillende interventies om een einde te maken aan huiselijk geweld en kindermishandeling. De jeugdwet van 2015 en de wet van 2015 voor maatschappelijke ondersteuning (WMO) zijn onder andere niet van toepassing op Caribisch Nederland. Deze wetten definiëren kindermishandeling, specificeren de verschillende verantwoordelijkheden van verschillende actoren in het kinderbeschermingssysteem en bepalen beleidslijnen inzake rapportage. Dit soort wetgeving ontbreekt in Caribisch Nederland. Een andere lancune is de afwezigheid van een meldrecht en de afwezigheid van de wet tijdelijk huisverbod in het geval dat een persoon een (ernstige) bedreiging vormt op het vlak van huiselijk geweld<sup>31</sup>

Het Burgerlijk Wetboek voor Caribisch Nederland definieert de taken en bevoegdheden van de voogdijraad, vergelijkbaar met de Raad voor de Kinderbescherming in Europees Nederland. De Raad voor de Rechtshandhaving houdt toezicht op de strafrechtelijke taken van de Raad, terwijl de inspectie voor jeugdzorg toezicht houdt op civiele taken.

Om te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Istanbul, werd in juni 2017 een bestuursakkoord, "Aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland 2017–2020", gesloten. Dit akkoord is gericht op preventie; het versterken van de capaciteit en expertise van professionals; de versterking van de hulpverlening en de ketenaanpak, onder meer door het opzetten van een veilige opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling; en het opzetten van een gemakkelijk toegankelijke rapportagestructuur en een wettelijk kader. Elk eiland heeft zijn eigen actieplan voor huiselijk geweld en kindermishandeling. Het

29 World Health Organization. (2016).

30 Zesde periodieke rapport van het Koninkrijk der Nederlanden onder het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, februari 2016, p. 11.

31 Ibid., p. 10.



uiteindelijke doel is om het Verdrag van Istanbul ook te laten gelden voor Caribisch Nederland.<sup>32</sup>

In juni 2019 werd door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in Caribisch Nederland een juridische handreiking BES huiselijk geweld en kinderbescherming geïntroduceerd. Het biedt professionals informatie over het juridisch kader dat geldt bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling en welke wetgeving vanuit Europees Nederland van toepassing is op Caribisch Nederland, en welke niet. Het geeft ook richtlijnen over de wetten die van toepassing zijn op Caribisch Nederland uit de burgerlijke en strafwetgeving en Europese verdragen, en die kunnen worden toegepast in gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Gezien het ontbreken van een jeugdwet verduidelijkt het ook de definities van huiselijk geweld en kindermishandeling met behulp van bewoordingen die zijn gedefinieerd in internationale verdragen zoals het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en het Verdrag van Istanbul. Door concrete cases te beschrijven en voorbeelden te geven, kunnen professionals beoordelen welke acties ze moeten ondernemen in betreffende gevallen. Bij gebrek aan een meldcode, geeft de handreiking ook informatie over hoe hier mee om te gaan en introduceert een vijf-stappenplan voor rapportage.<sup>33</sup>

De openbare lichamen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba werken aan een uitgebreid jeugdbeleid voor elk eiland. Deze zijn ontworpen om zoveel mogelijk te investeren in de preventieve kant van het jeugdzorgsysteem. Er zal meer aandacht worden besteed aan een grotere rol van het gezin en sociale netwerken in het zorgproces en een betere coördinatie en integratie van diensten. Bonaire was bezig met het opstellen van zijn jeugdbeleid op het ogenblik van de veldmissies voor de situatieanalyse van 2019. Op Saba en Sint Eustatius zijn eerste bijeenkomsten met belanghebbenden georganiseerd.

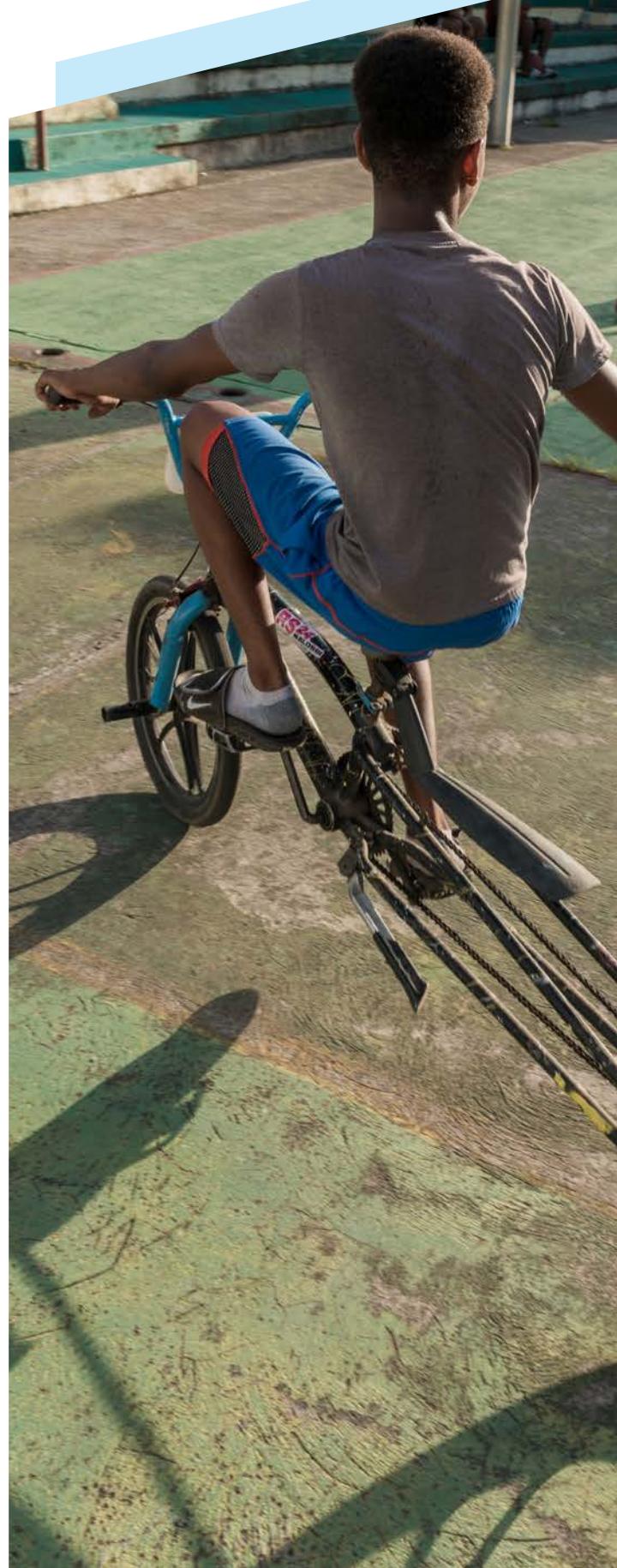
32 Door Nederland ingediend situatierapport overeenkomstig artikel 68, lid 1, van het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, p. 5.

33 Janssen, L., (2019).

### Het verbod op lijfstraffen

Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind bevestigt het belang van het gezin en bevordert het concept van ouderlijke verantwoordelijkheid: ‘Ouders of, al naar gelang het geval, wettige voogden, hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Het belang van het kind is hun allereerste zorg.’ (artikel 18). Sommige mensen beweren dat het slaan van een kind in de naam van discipline in feite op de lange termijn in het belang van het kind is. Maar zoals de Commissie voor de Rechten van het Kind heeft verklaard: “... de interpretatie van de belangen van een kind moet in overeenstemming zijn met het hele Verdrag, inclusief de verplichting om kinderen te beschermen tegen alle vormen van geweld en de eis om voldoende rekening te houden met de meningen van het kind; het kan niet worden gebruikt om praktijken te rechtvaardigen, waaronder lijfstraffen en andere vormen van wrede of vernederende straffen, die in strijd zijn met de menselijke waardigheid van het kind en het recht op lichamelijke integriteit.”<sup>34</sup>

Een verbod op lijfstraffen is in 2007 in werking getreden in Europees Nederland. De wet bepaalt dat “ouders geen psychisch of fysiek geweld of enige andere vernederende behandeling zullen gebruiken bij de opvoeding van hun kinderen.” In Caribisch Nederland is een vergelijkbare wet nog niet ingevoerd, hoewel geweld tegen kinderen in het algemeen strafbaar is volgens het Wetboek van Strafrecht. De straf kan worden verhoogd met een derde als de dader een misdrijf pleegt tegen zijn of haar kind (onder andere partijen).<sup>35</sup>



<sup>34</sup> Commissie voor de Rechten van het Kind, algemene opmerking nr. 8, Het recht van het kind op bescherming tegen lijfstraffen en andere wrede of vernederende vormen van straf.

<sup>35</sup> Wetboek van Strafrecht BES 313 en 317 (1) tbv mishandeling door ouders: Rapport van de werkgroep, A/HRC/36/15/Add.1, addendum, p. 6, 14 september 2017.

### **Jeugdstrafrecht**

Volgens het Verdrag inzake de Rechten van het Kind mogen kinderen die (naar verluid) de wet overtreden niet wreed of op een onmenselijke of vernederende manier worden behandeld (art.37). Integendeel, ze moeten eerlijk en op een kind-specifieke manier worden behandeld (art. 40). Ze hebben recht op een speciale pedagogische benadering. Ze mogen niet in een gevangenis of detentie met volwassenen worden geplaatst en hebben het recht om contact te houden met hun gezin. Doodstraf noch levenslange gevangenisstraf zonder de mogelijkheid van vrijlating wordt opgelegd voor strafbare feiten gepleegd door personen jonger dan achttien jaar (art. 37) Kinderen die ervan worden beschuldigd de wet te hebben overtreden, moeten juridische of andere passende hulp krijgen en vrijheidsstraffen voor kinderen kunnen alleen worden gebruikt voor de ernstigste overtredingen en moeten worden uitgevoerd in een jeugdinstelling (art. 40).

Toegang tot juridische bijstand is een onvervreemdbaar recht van alle kinderen; dit omvat toegang tot snelle, effectieve en eerlijke maatregelen om hun rechten te beschermen, geschillen te voorkomen of op te lossen en machtsmisbruik te beheersen via transparante, betaalbare en verantwoorde processen. Kinderen die in aanraking komen met het rechtssysteem moeten gespecialiseerde, voor de leeftijd geschikte, snelle en zorgvuldige processen krijgen die zijn aangepast aan de behoeften en rechten van het kind en die hun belangen behartigen.

De eilanden in Caribisch Nederland zijn onderworpen aan een afzonderlijk strafwetboek, het Wetboek van Strafrecht. In tegenstelling tot het strafwetboek voor Europees Nederland, bevat het geen afzonderlijk jeugdstrafrecht. De belangrijkste straffen die aan kinderen kunnen worden opgelegd, zijn boetes en berispingen. Bovendien is het mogelijk het strafrecht voor volwassenen (en dus gevangenisstraf) toe te passen op zaken van jongeren van 16 en 17 jaar oud en kan een levenslange gevangenisstraf worden opgelegd. Deze situatie is niet in overeenstemming met het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.<sup>36</sup> Binnen de penitentiaire instelling van Bonaire is een aparte afdeling gereserveerd voor kinderen.

Het Wetboek van Strafvordering bevat ook bepalingen over zaken die betrekking hebben op jongeren. Een kind kan niet worden vervolgd voor strafbare feiten die zijn gepleegd vóór de leeftijd van 12 jaar (artikel 477). Het bevat ook bepalingen over personen die op het moment dat tegen hen een procedure werd gestart, nog geen 18 jaar oud waren.

Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind bepaalt dat zaken waarbij jeugdige delinquenten betrokken zijn, moeten worden vervolgd en berecht op een wijze die past bij hun leeftijd, zoals vastgelegd in een afzonderlijk jeugdrechtstelsel dat is vastgelegd in de wet- en regelgeving. Dit systeem bestaat nog niet voor Caribisch Nederland, maar zal in 2020 worden ingevoerd. Het zal pedagogisch van aard zijn, waarbij vooral de belangen van het kind, bescherming en speciale preventie op de eerste plaats komen. Het voorkomen van recidive zal ook belangrijk zijn evenals een betere opvoeding van jongeren. Voorbereidingen onder leiding van het Ministerie van Justitie en Veiligheid voor de invoering van het jeugdstrafrecht bestaan onder meer uit de training van professionals.

### 3.1.3 Toegang tot diensten, preventie en curatie: een nationale- en lokale verantwoordelijkheid

---

Om het percentage kinderen dat gebruik maakt van preventie en curatieve ondersteuning te verhogen, zijn doeltreffende, kindgerichte diensten en mechanismen nodig waarmee kinderen en ouders hulp, steun en zorg kunnen zoeken en geweldsincidenten kunnen melden. Het kan hierbij gaan om advies en doorverwijzing naar kinderbeschermingsdiensten van de politie, zorgverleners en maatschappelijk werkers, en hulp bij het vinden van tijdelijke huisvesting indien nodig.<sup>37</sup>

De jeugdzorg in Caribisch Nederland valt grotendeels onder de verantwoordelijkheid van en wordt grotendeels gefinancierd door de ministeries. Uitzondering hierop vormen de preventieve jeugdzorg en enkele taken rondom de bestrijding van huiselijk geweld. Deze taken vallen onder de openbare lichamen. De minister van Justitie en Veiligheid is verantwoordelijk voor het functioneren van de Voogdijraad en de uitvoering van de voogdij, de voogdij over het gezin en de reclassering van jongeren. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de niet-preventieve jeugdzorg en -bescherming.<sup>38</sup>

#### *De rol en verantwoordelijkheden van de Voogdijraad*

De Voogdijraad beschermt de belangen van kinderen en voert taken uit die betrekking hebben op jongeren, zowel in burgerlijke zaken als in strafzaken. De taken van de Voogdijraad zijn vastgelegd in het BW BES en het Wetboek van Strafrecht voor Caribisch Nederland.<sup>39</sup>

---

37 World Health Organization. (2016).

38 IdeeVersa. (2019).

39 Notitie naar aanleiding van het rapport en de nota van wijziging van de Uitvoeringswet voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba in verband met de wettelijke regeling van de kwaliteitseisen voor de jeugdzorg op Bonaire, Sint Eustatius en Saba en het toezicht op en de handhaving daarvan door de Inspectie voor de Jeugd, 2015, p. 1.

## *De rol en verantwoordelijkheden van de Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland (JGCN)*

De JGCN, dat onder de verantwoordelijkheid van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) valt, is verantwoordelijk voor het toezicht en de voogdij en biedt de volgende vormen van jeugdzorg aan: ambulante jeugdzorg, pleegzorg, woonzorg en op Saba en Sint Eustatius opvoedingsondersteuning.

### *Monitoring van kwaliteit van de jeugdzorg*

Aangezien, zoals eerder vermeld de Jeugdwet niet van toepassing is in Caribisch Nederland is in het voorjaar van 2016 de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba zodanig gewijzigd dat de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd in oprichting toezicht houdt op de aanbieders van jeugdzorg en de gezinsvoogdij-instelling en de civiele taken van de voogdijraad in Caribisch Nederland. In 2016 kreeg de voogdijraad een matige beoordeling van de Inspectie voor de Jeugdzorg over de civiele taken van de Voogdijraad BES. In een hertoets komt de inspectie in 2017 tot het oordeel dat de kwaliteit is verbeterd tot een voldoende maar houdt een aantal zorgpunten met betrekking tot de gebruikte methodiek en werkprocessen, de wachtlijsten, deskundigheid van medewerkers en grensoverschrijdend gedrag.

Om de kwaliteit te kunnen toetsen heeft de inspectie de door Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland (JGCN) geformuleerde criteria nader geconcretiseerd. Het kwaliteitskader verantwoorde zorg Caribisch Nederland hanteert tien criteria op basis waarvan de inspectie wordt uitgevoerd zoals onder andere gezinsgerichte aanpak, samenwerking ketenpartners, toezicht jeugdigen residentiële zorg en deskundigheid personeel.

**Tabel 6. Overzicht van het aantal zaken voor JGCN 2018**

Overview of caseloads for JGCN 2018	Bonaire	Saba	Sint Eustatius
<b>Total caseload</b>	257	30	36
<b>Guardianship</b>	23	4	2
<b>OTS cases</b>	55	2	4
<b>Mediation</b>	8		
<b>Outpatient cases</b>	60	16	16
<b>Access arrangements</b>	13	2	1
<b>Youth probation</b>	4		1
<b>Foster parents</b>	49	4	2
<b>Places in the Netherlands</b>	5	1	1
<b>Placed in long term residential care</b>	8		
<b>Placed Rosa di Sharon</b>	7		
<b>Placed Kas di Karko</b>	8		
<b>Placed Curacao</b>	3		1
<b>Placed Miss Lalie (SXM)</b>		1	
<b>On-going intakes</b>	14	4	10
<b>Placement in foster care</b>	6		
<b>Waiting for intake/unmanaged cases</b>	6/12	1	

Op Saba en Sint Eustatius vallen preventie en positieve opvoedingsprogramma's tot nu toe direct onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van VWS, maar er komt in de nabije toekomst een overgang naar de openbare lichamen, met een pilotproject op Saba en discussies op Sint Eustatius. Ondersteuningsprogramma's voor ouders op Bonaire vallen onder de verantwoordelijkheid van het openbaar lichaam en worden uitgevoerd door het Centrum voor Jeugd en Gezin.

### *Coördinatiemechanismen*

Hoewel veel landen werken aan de uitbanning van geweld tegen kinderen, worden hun inspanningen niet altijd goed gecoördineerd en ondersteund. Coördinatiemechanismen zijn daarom van essentieel belang, aangezien geen enkele sector het volledige pakket maatregelen kan uitvoeren. Inspanningen om strategieën ter bescherming van kinderen ten uitvoer te brengen, moeten daarom samenwerking en leren aanmoedigen.

In 2018 is Bonaire gestart met een pilot waarbij 15 instanties zich hebben aangesloten bij een netwerk voor "zorg en veiligheid", genaamd Veiligheidsregio. Al deze organisaties werken op het gebied van zorg, justitie, onderwijs en overheid. Samen pakken ze problemen aan rond huiselijk geweld, probleemgezinnen, jeugdproblemen, zorg na detentie en overlastsituaties. Na een succesvolle pilot werden de coördinatievergaderingen tussen de leden van het netwerk verlengd tot in 2019 en werden 19 gevallen van huiselijk geweld uitgebreid behandeld. Op Sint Eustatius werd (al eerder) het Safety Net-netwerk in de geest van Veiligheidsregio gelanceerd, waarbij alle actoren in de jeugdzorg betrokken zijn. Op Saba werd (ook al eerder) een soortgelijk netwerk voor veiligheid thuis geïntroduceerd.

In Den Haag komen de verschillende ministeries die verantwoordelijk zijn voor kinderrechten regelmatig bijeen in het interdepartementale team, dat wordt gecoördineerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van VWS. Zij wisselen informatie uit over verschillende beleidsmaatregelen, projecten en activiteiten die betrekking hebben op kinderrechten, jeugdzorg, onderwijs en bescherming.

### *Veilige opvangcentra*

Momenteel is er op Bonaire één opvanghuis voor slachtoffers van huiselijk geweld. Op Sint Eustatius is een klein appartement beschikbaar dat tijdelijk als opvanghuis fungeert. Op Saba is er geen opvang. Er zijn plannen om op Saba in de toekomst een volledig operationele kortetermijn-opvang op te zetten voor crisissituaties, met dien verstande dat aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. De ervaring in de regio leert dat zonder het volledige pakket aan diensten en ondersteuning, de kans groot is dat slachtoffers terugkeren naar de misbruiksituatie.<sup>40</sup> Voor langer durende crises onderzoekt het ministerie van VWS de mogelijkheid om samen te werken met andere eilanden in Caribisch Nederland, zoals Sint Maarten en Aruba, om onderdak te bieden in die gevallen waarin vrouwen en kinderen thuis in gevaar zijn.

---

40 Zie bijvoorbeeld Safe Haven in Sint Maarten en het Crisiscentrum St. Lucia.

### Residentiële zorg



### Voorstellingen van geïnterviewden op Bonaire

*“We zijn erg terughoudend om onze kinderen weg te geven. We zorgen voor ons gezin.”*

*“Gezinnen houden er niet van om rechten met betrekking tot kinderen ‘op te geven’.”*

Elk kind verdient het om op te groeien in een liefdevol gezin. Het geboortegezin of een direct familielid van een kind is de best mogelijke optie als ze een solide omgeving voor de verzorging van het kind bieden. Wanneer deze omgeving echter disfunctioneel en gevaarlijk wordt, is uithuisplaatsing van het kind soms noodzakelijk en wordt het kind opgenomen in een woon- of pleeggezin.

Op Saba en Sint Eustatius zijn de voorkeursopties in het belang van het kind (woonopvang en pleegzorg) minder beschikbaar. Op Bonaire zijn deze opties wel beschikbaar, naast voorzieningen voor de opvang van kinderen van Saba en Sint Eustatius. Waar in moeilijke gevallen plaatsing van kinderen in voorzieningen die gespecialiseerde zorg bieden of, in het geval van jeugddelinquenten, een gesloten voorziening vereist is, worden kinderen naar Curaçao of Europees Nederland begeleid. Er is echter bezorgdheid over de kwaliteit van deze diensten op Curaçao en Aruba. Eén van de geïnterviewden stelde dat als de kwaliteit van deze diensten blijft verslechteren, het niet acceptabel is om kinderen daarheen te brengen.

### Pleegzorg

Het pleegzorgprogramma voorziet in tijdelijke opvang buitenhuis bij onvermogen, verwaarlozing, misbruik of uitbuiting door de ouders. Alle uithuisplaatsingen zijn bedoeld als tijdelijke huisvesting totdat de biologische ouders/families in staat zijn om voor het kind te zorgen. Het programma in Caribisch Nederland wordt momenteel beheerd door JGCN. Pleeggezinnen uiten hun onvrede over de ongelijkheid in de pleeggezinsuitkering die in Europees Nederland wordt betaald ten opzichte van die in Caribisch Nederland. Vanaf september 2019 ontvangen pleeggezinnen op Bonaire dezelfde uitkering per kind als gezinnen die kinderen in Europees Nederland verzorgen. Op dit moment wordt ook een nieuw pleegzorgkader ingevoerd. Het ministerie van VWS werkt aan een wettelijke basis voor dit nieuwe kader. Aangezien er op dit moment geen wettelijk kader voor pleegzorg in Caribisch Nederland bestaat, is het uitgangspunt van het nieuwe kader om zoveel mogelijk aan te sluiten bij het systeem in Europees

Nederland onder het jeugdrecht, met de nodige aanpassingen aan de context van de drie verschillende eilanden. Het nieuwe kader moet duidelijkheid verschaffen over de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de JGCN, de criteria voor pleegouders en wat pleegouders en kinderen kunnen verwachten aan ondersteuning en beloning.<sup>41</sup>

### *Ondersteuning voor ouders en verzorgers*

In een poging om harde opvoedingspraktijken te verminderen en positieve ouder-kindrelaties te creëren, worden opvoedprogramma's aangeboden ter ondersteuning van ouders door het Centrum voor Jeugd en Gezin, JGCN, scholen, kinderdagverblijven en openbare instellingen. Het doel is om het vertrouwen van ouders in opvoedvaardigheden te verhogen en meer negatieve benaderingen af te leren en te vervangen door positieve alternatieven (liefde, respect, alternatieve benaderingen van straffen, actief luisteren en effectieve communicatie, en vertrouwen). Deze programma's worden aangeboden in de vorm van soms verplichte sessies voor de gezinnen en op vrijwillige basis.

Het **Slachtoffercompensatieprogramma** (schadefonds) is onlangs ingevoerd om hulp te bieden bij kosten als gevolg van lichamelijk letsel bij misdrijven. Het fonds zal onder meer de kosten voor de behandeling, zoals voor de medische en geestelijke gezondheid, maar ook voor inkomensderving, verhuiskosten, het verlies van eigendommen, enz. vergoeden. Voor slachtoffers van huiselijk geweld kan dit nuttig zijn tijdens de overgangsperiode naar het vinden van werk en een permanente woonomstandigheden. Het programma werd officieel gelanceerd in juni 2019 op Saba.

### *Bewustwording huiselijk geweld en kindermisbruik*

Op alle drie de eilanden zijn bewustmakingscampagnes gestart over huiselijk geweld en kindermisbruik. Op Sint Eustatius is in 2018 de campagne "Dare to Care – Stop Domestic Violence at Statia" van start gegaan. De communicatieafdeling van het RCN organiseerde "Het stopt niet vanzelf", "E ta no top di mes" in samenwerking met de openbare lichamen. De campagnes maakten deel uit van een pilotproject over het versterken van de samenwerking en expertise tussen professionele dienstverleners en het vergroten van het bewustzijn van de burgers over huiselijk geweld en kinderbescherming. Ze werden geïnitieerd door het ministerie van Justitie en Veiligheid en vormden een aanvulling op het bestuursakkoord over huiselijk geweld en kindermisbruik tussen de openbare lichamen en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De activiteiten ter versterking van de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling op Bonaire, Saba en Sint Eustatius worden in het kader van het bestuursakkoord voortgezet en uitgebreid door de openbare lichamen<sup>42</sup>.

### *De hotline*

Sint Eustatius heeft in 2017 met weinig succes een hotline en begeleidingsdienst gelanceerd en was na enkele maanden genoodzaakt een gerelateerde website te sluiten. Deze ervaring heeft de noodzaak onderstreept van een alomvattend preventie- en responsprogramma in plaats van een versnipperd, niet-duurzaam en niet continuuerend programma. Het huidige plan is om de hotline- en internetstrategie te heroverwegen als onderdeel van een uitgebreid pakket maatregelen ter bestrijding van huiselijk geweld en kindermisbruik. Er is momenteel geen kindhulplijn op de eilanden.

41 Brief van de staatssecretaris van het Ministerie van VWS aan de Tweede Kamer. Juni 2018.

42 Persbericht van Mental Health Caribbean over geestelijke gezondheid in het Caribisch gebied, juni 2019: Aandacht voor de bestrijding van huiselijk geweld en kindermisbruik blijft noodzakelijk.

### *Opbouw van capaciteit voor professionals*

Sinds 2017 hebben op alle drie de eilanden talrijke uitwisselingen en opleidingen voor trainers en dienstverleners plaatsgevonden, waaronder “Kas Sigur” gericht op de dader en “Signs of Safety” rond de veiligheid van slachtoffers (vooral kinderen) met de nadruk op deelname van het gezin. Herhalingssessies blijven nodig, gezien het hoge verloop onder professionals.

## 3.1.4 Uitdagingen en aanbevelingen

---

### *Wetgevings- en beleidsomgeving*

Zoals eerder vermeld, werd in de situatieanalyse van 2013 het probleem van kindermishandeling en huiselijk geweld in Caribisch Nederland gesignaleerd. Hoewel het bestuursakkoord tussen het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de openbare lichamen over de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling als katalysator voor actie heeft gediend, blijven de activiteiten gefragmenteerd. De strijd om een einde te maken aan huiselijk geweld en kindermishandeling en -verwaarlozing kan niet op een gefragmenteerde manier worden gevoerd. De aanpak van huiselijk geweld en kindermisbruik in het kader van het bestuursakkoord moet leiden tot de ratificatie van het Verdrag van Istanbul. Het Verdrag bepaalt dat de partijen de nodige wetgevende en andere maatregelen zullen nemen om het recht van iedereen, in het bijzonder van vrouwen, om vrij van geweld te leven, zowel in de openbare als in de privésfeer, te bevorderen en te beschermen. Hoewel er belangrijke en nuttige projecten van start zijn gegaan, zoals begeleiding bij de melding, bewustmakingscampagnes en opleiding en capaciteitsopbouw voor professionals in de jeugdzorg, is het niet duidelijk hoe deze stappen zullen leiden tot ratificatie van het verdrag. **Het Ministerie van VWS, in nauwe samenwerking met het ministerie van J&V, wordt aanbevolen om (i) een analyse uit te voeren naar de juridische lancunes. Dit is een van de activiteiten die wordt genoemd in het bestuursakkoord inzake huiselijk geweld en kindermisbruik, samen met een specifieke roadmap, het benodigd budget en een verduidelijking van de wijze en het tijdstip waarop het Verdrag van Istanbul voor Caribisch Nederland zal worden geratificeerd (aanbeveling 1). Op basis van deze analyse wordt het ministerie van VWS aangemoedigd om een alomvattend wettelijk kader te ontwikkelen dat duidelijkheid biedt over de verschillende rollen en verantwoordelijkheden en de noodzakelijke acties (meldrecht, meldcode en meldpunt, verplichte registratie van en toezicht op zedendelinquenten, huisverbod voor daders van huiselijk geweld, etc.) (aanbeveling 2).**

Uit de situatieanalyse voor 2013 is gebleken dat de wetgeving op de eilanden niet voldoet aan de minimumeisen van het Verdrag inzake de rechten van het kind. Zo is er geen wettelijk verbod op lijfstraffen en is de huidige toepassing van het volwassen strafrecht op 16- en 17-jarigen en de mogelijkheid van levenslange gevangenisstraf in Caribisch Nederland niet in overeenstemming met het IVRK. Deze situatieanalyse uit 2019 herhaalt deze conclusies, maar benoemt dat in 2020 het jeugdrecht voor de eilanden zal worden ingevoerd, wat een belangrijke en positieve stap voorwaarts is. **Toch wordt het Ministerie van J&V aangemoedigd om: (i) ervoor te zorgen dat kinderen bij detentie gescheiden worden gehouden van volwassen criminelen; (ii) het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht te waarborgen door het geven van begeleiding, onderwijs en vaardigheidstrainingen aan minderjarige gedetineerden; (iii) en contact tussen kinderen en ouders te garanderen als de detentie plaatsvindt op een ander eiland dan waar het kind vandaan komt (aanbeveling 3).**

De ontwikkeling en versterking van de wettelijke bescherming en het beleid voor kinderen en jongeren, in combinatie met de middelen om deze bescherming af te dwingen, zijn gedegen stappen om geweld tegen kinderen te voorkomen. Wetten die gedrag zoals het slaan van kinderen door ouders in de opvoeding verbieden, zijn op verschillende manieren nuttig. Deze wetten houden daders verantwoordelijk voor hun daden, wat al mogelijk is in het Wetboek van Strafrecht voor Nederland en de BES, maar laten ook aan de samenleving zien dat lijfstraffen voor kinderen verkeerd zijn. Zij benadrukken de specifieke kwetsbaarheid van kinderen in hun relatie met volwassenen en kunnen daarom bijdragen aan het uitroeiën van heersende normen die dit tolereren en verscherpen. Lijfstraffen wordt dagelijkse ervaren door veel kinderen op Caribisch Nederland en in alle gevallen worden de waardigheid en lichamelijke integriteit van het kind geschonden. Het explicet verbieden van lijfstraffen in de relatie tussen ouders en kinderen en als middel om kinderen op te voeden, verhoogt de status van kinderen en draagt positief bij aan de manier waarop zij in de samenleving worden gezien en behandeld. Uit de 2019 situatieanalyse blijkt dat jongere moeders minder vaak lijfstraffen gebruiken, waaruit blijkt dat de samenleving openstaat voor veranderingen. Een verbod op lijfstraffen zal deze jonge moeders versterken als anderen (oma's, buren) ervoor pleiten om een kind een pak slaag te geven om hem of haar te leren hoe hij of zij zich moet gedragen. Het doel van een wet die lijfstraffen verbiedt is niet om meer ouders in de gevangenis te zetten. Het gaat om het vervullen van de rechten van het kind en het ontwikkelen van samenlevingen naar positieve, niet-gewelddadige relaties met kinderen. **Het Ministerie van J&V wordt aangemoedigd om in nauw overleg met de openbare lichamen van Caribisch Nederland en in regelmatige dialoog met de Caribisch Nederlandse samenleving stappen te ondernemen richting de invoering van een wettelijk verbod van lijfstraffen specifiek gericht op de relatie tussen ouders en kinderen en het gebruik van geweld in de opvoeding van hun kinderen (aanbeveling 4).** Absoluut noodzakelijk bij deze aanbeveling is de dialoog met de samenleving. Zoals de belanghebbenden tijdens de overlegworkshops op de eilanden benadrukkten, zullen wetgeving en beleid niet worden omarmd zonder de steun van de samenleving.



De Juridische Handreiking (BES) beschrijft een vijfstappenplan dat professionals moeten gebruiken bij de behandeling van gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het blijft echter onduidelijk in het plan hoe een kind als getuige en dus als slachtoffer van huiselijk geweld moet worden behandeld. In Nederland bijvoorbeeld wordt de ‘kindcheck’ door professionals gebruikt om gevallen op te sporen van cliënten met een fysieke of mentale aandoening die een risico kunnen vormen voor de veiligheid of ontwikkeling van hun kinderen. Dit element is niet opgenomen in de Juridische Handreikingen. **Het Ministerie van VWS wordt aangemoedigd om te onderzoeken of er in de meldcode onder meer een kindcheck kan worden ingevoerd, zodat in het vijfstappenplan ook rekening wordt gehouden met het belang van het kind in situaties van huiselijk geweld (aanbeveling 5).**

### *Versterking/uitbreiding van de bestaande diensten en capaciteitsopbouw*

De Juridische Handreiking (BES) over huiselijk geweld en kindermishandeling, ontwikkeld door het ministerie van VWS, geeft nuttige adviezen aan professionals over hoe ze aangifte kunnen doen zonder privacy regels te schenden. Het definieert kindermishandeling en huiselijk geweld en legt uit dat wanneer een kind getuige is van huiselijk geweld, dit ook als kindermishandeling wordt beschouwd. **Het Ministerie van VWS wordt aangemoedigd om begeleiding aan professionals te faciliteren over de vraag hoe een gesprek te voeren met mishandelde kinderen om ervoor te zorgen dat er niet alleen over de kinderen wordt gesproken maar ook met de kinderen (aanbeveling 6).**

De kleinschaligheid van de eilanden maakt het moeilijk om gespecialiseerde diensten voor kinderen en veilige opvangcentra voor slachtoffers van huiselijk geweld aan te bieden. Alle drie de eilanden worstelen met het gebrek aan goede opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld. Het is moeilijk om veilige toevluchtsoorden te vinden waar slachtoffers kunnen verblijven zonder angst gevonden te worden door de dader. De kleine oppervlakte van de eilanden maakt het onder meer moeilijk om veilige en vertrouwelijke opvangcentra te creëren. Op Bonaire is het al een uitdaging om slachtoffers te beschermen, laat staan op Sint Eustatius en Saba.<sup>43</sup> Tijdens de consultaties op elk van de eilanden zijn deze beperkingen door professionals genoemd als een belemmering voor een goede dienstverlening aan slachtoffers. Vanwege de grote uitdagingen op het terrein van kindermishandeling is het opmerkelijk dat er geen jaarlijkse inspecties zijn om voortgang in de verbetering van de kwaliteit van de jeugdzorg te monitoren. **Het Ministerie van VWS wordt aangemoedigd om in nauwe samenwerking met het ministerie van J&V, te investeren in technische bijstand en/of de nodige middelen van de Nederlandse overheid beschikbaar te stellen om de kwaliteit van de dienstverlening op het gebied van kinderbescherming te verhogen, de kwaliteit regelmatig te monitoren, gedeelde diensten voor opvang en alternatieve zorginstellingen mogelijk te maken en de samenwerking tussen Aruba, Curaçao en Bonaire en Sint Eustatius, Saba en Sint Maarten te stimuleren (aanbeveling 7).** Een inspirerend voorbeeld is de samenwerking tussen Aruba, Curaçao en Bonaire en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap bij de scholing voor de bovenwindse eilanden.

### *Coördinatie en hechtere samenwerking*

Op de Caribisch Nederlandse eilanden zijn de verantwoordelijkheden binnen het kinderbeschermingssysteem niet gecentraliseerd, maar worden door verschillende partners uitgevoerd. De eilanden lijken moeite te hebben met de ontwikkeling van een kinderbeschermingssysteem dat een heldere procedure en duidelijk beleid en mechanismes

<sup>43</sup> van der Zee, S. & Hoebé, D. (2019).

biedt om vormen van kindermisbruik en uitbuiting aan te pakken. Er zou een coherente matrix ontwikkeld kunnen worden om de activiteiten en plannen van alle ministeries die kinderen en adolescenten bijstaan, te integreren. Deze matrix zou gegevens als de betrokken organisaties, soorten activiteiten, doelgroepen, subsidies, etc., moeten bevatten. In samenhang met aanbeveling 26 uit hoofdstuk 4 betreffende overheid, coördinatie en hechtere samenwerking, worden de **openbare lichamen, met steun van het Ministerie van VWS, aangemoedigd om een opsporing-, monitorings- en coördinatiesysteem te ontwikkelen**. Hiermee kunnen de verschillende belanghebbenden worden geïnformeerd over de uiteenlopende acties die worden ondernomen om te garanderen dat geen enkel kind buiten de boot valt. Belanghebbenden zouden regelmatig bijeen moeten komen om vooruitgang te bespreken, informatie en data te delen, waar relevant subsidiestromen samen brengen en delen, en operationeel overzicht houden. Een dergelijke proces zou een monitorings- en evaluatiekader moeten bevatten om de risico's dat de verwachte resultaten niet worden gehaald, te beheren **en te verkleinen** (*aanbeveling 8*). Dit biedt de openbare lichamen de mogelijkheid een sterkere coördinerende rol te spelen op het terrein van kinderbescherming.



### *Vergroten van bewustzijn en communicatie met het oog op gedragsverandering*

In samenhang met bovengenoemde aanbeveling 4, moet een wet op lijfstraffen worden vergezeld van steun aan ouders over de wijze waarop zij hun kinderen op positieve wijze kunnen opvoeden. Zoals eerder vermeld in hoofdstuk 3.1.3., houden verschillende instanties zich bezig met de verwezenlijking van pedagogische programma's. Het is onduidelijk in hoeverre de verschillende organisaties zich op dezelfde ouders richten en of er een consequente boodschap aan de ouders wordt overgebracht. **De openbare lichamen worden aangemoedigd om het voortouw te nemen in het consolideren van opvoedondersteuningsprogramma's en strategieën te ontwikkelen om meer vraag te creëren bij ouders, wat van essentieel belang is om geweld, verwaarlozing en misbruik van kinderen uit te bannen (aanbeveling 9).** Tijdens deze situatieanalyse gaven de belanghebbenden ook aan dat het noodzakelijk is de vaders aan te spreken en hen aan te moedigen actiever betrokken te zijn bij de levens van hun kinderen. Hierbij moet worden opgemerkt dat door personeel van de kinderopvang en lagere scholen op Saba een grotere betrokkenheid van vaders werd waargenomen. Schoolpersoneel merkte op dat de reden hiervoor wellicht gevonden kan worden in de bereidheid van werkgevers om ouders vrij te geven tijdens werktijden om deel te nemen aan schoolevenementen en -activiteiten. In deze situatieanalyse wordt gesteld dat prikkels nader onderzocht en gekapitaliseerd moeten worden, en als goede praktijken met de andere eilanden kunnen worden gedeeld.

Bewustwordingscampagnes hebben meer publieke aandacht voor huiselijk geweld en kindermisbruik gegenereerd, en lijken te hebben geleid tot meer aanmeldingen van huiselijk geweld. Echter, uit deze situatieanalyse blijkt ook dat de campagnes consequenter en sterker zouden kunnen zijn, en nog belangrijker, afgestemd op het juiste publiek, met de juiste boodschap en via de meest effectieve kanalen. Hiertoe moet niet alleen het probleem duidelijk zijn, maar moeten ook de doelgroep en hún begrip van het probleem helder zijn. Voorts is het ook belangrijk dat het resultaat van de campagne kan worden gemeten, en of de campagne in de loop van een bepaalde tijd tot de gewenste gedragsverandering heeft geleid. **De openbare lichamen, met steun van het Ministerie van VWS, worden aangemoedigd een nulmeting uit te voeren naar de houding in de samenleving ten opzichte van geweld tegen vrouwen en kinderen. Dit is van essentieel belang om de verschillende percepties te begrijpen, terminologie voor huiselijk geweld en kindermisbruik vast te stellen, de belangrijkste boodschap binnen de diverse bewustwordingscampagnes te bepalen, en om de effectiviteit van campagnes te meten (aanbeveling 10).**

Een dergelijk onderzoek is ook nuttig voor professionals om duidelijkheid te verkrijgen wat betreft mogelijke verschillen in kennis, begrip, en perceptie van de problemen die de overheden gezamenlijk aanpakken. Tijdens overleg op elk van de eilanden, merkten professionals op dat tussen organisaties, en zelfs binnen organisaties, concepten soms van elkaar verschilden. Het feit dat er geen gezamenlijk begrip is ten aanzien van de categorieën van kindermisbruik en huiselijk geweld, is een grote barrière bij het verzamelen, invoeren en analyseren van gegevens. Wat door de ene afdeling als verwaarlozing wordt geklassificeerd, wordt door een andere afdeling emotioneel misbruik genoemd. Evenzo zien sommige afdelingen huiselijk geweld alleen als zodanig als er sprake is van zichtbaar lichaamelijk letsel. Voor veel ondervraagden is de relatie tussen huiselijk geweld en kindermisbruik vaag, tenzij het kind aanwezig is bij, of gewond raakt tijdens fysiek geweld. **De openbare lichamen worden aangemoedigd discussies te faciliteren om consensus te bereiken over de definitie van o.a. emotioneel misbruik, financieel misbruik en psychische misbruik en begrip te creëren voor het feit dat huiselijk geweld gender-blind kan zijn en/of kan plaatsvinden tussen partners van hetzelfde geslacht (aanbeveling 11).**

### *Verzamelen van bewijs en data, monitoren en management*

In de situatieanalyses van 2013 werd geconcludeerd dat actuelere gegevens vereist waren om een goede momentopname van veiligheid op de eilanden te verkrijgen. In deze situatieanalyse wordt vermeld dat dergelijke gegevens nog steeds niet adequaat worden geregistreerd. Het verzamelen, verwerken, analyseren en rapporteren van en over gevallen van kindermisbruik en huiselijk geweld zijn nog steeds processen die in de kinderschoenen staan. Net als in andere sectoren, zijn data- en informatiesystemen van essentieel belang voor het bewaken en plannen van dienstverlening. Om kwalitatief goede, op het kind gerichte gegevens te genereren waarmee besluitvorming kan worden geïnformeerd, wordt van alle afdelingen vereist dat zij zich inspannen om die informatie te produceren. De planning en besluitvorming betreffende kinderbescherming kan op nationaal en eilandniveau veel meer invloed krijgen indien de gegevensuitwisseling betreffende interventies inzake familie, adolescenten en kinderen wordt verbeterd. Om deze vooruitgang te bereiken, moet worden gestart met de afdelingen die specifiek een mandaat voor kinderbescherming hebben. De door JGCN aangeleverde gegevenstabellen geven een goede indicatie van de aantallen slachtoffers. Echter, als de gegevensanalyse wordt opgesplitst in geslacht, leeftijds groep en soort misbruik of geweld, profiel van de slachtoffers, en plaats van het geweld, ontstaat een veel rijkere beeld en kunnen de aanbevelingen en strategieën veel beter worden afgestemd op de doelgroep. Er moet nog veel worden gedaan om de mate waarin geweld het dagelijks leven en de beslissingen van veel families in Caribisch Nederland beïnvloedt, te begrijpen. Opgesplitste gegevens kunnen gedachtewisselingen en begrip leiden, vooral bij de relevante hulpverleners. In samenhang met aanbeveling 36 in hoofdstuk 4 betreffende overheidssamenwerking en hechtere samenwerking, **wordt het Ministerie van VWS aangemoedigd om het voortouw te nemen bij de ontwikkeling van een geïntegreerd systeem voor het verzamelen en beheren van data betreffende kinderbescherming en kinderen die in contact met justitie komen, om beleid ter bescherming van kinderen te versterken en financiële middelen te verstrekken aan het CBS en andere actoren om een dergelijk systeem voor Caribisch Nederland te ontwikkelen en te onderhouden.**

## 3.2 Armoede en ongelijkheid



De Staten die partij zijn, erkennen het recht van ieder kind op een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling van het kind (Artikel 27: Internationaal Verdrag van de Rechten van Het Kind).

De ouder(s) of anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind, hebben de primaire verantwoordelijkheid voor het waarborgen, naar vermogen en binnen de grenzen van hun financiële mogelijkheden, van de levensomstandigheden die nodig zijn voor de ontwikkeling van het kind.

De Staten die partij zijn, nemen, in overeenstemming met de nationale omstandigheden en met de middelen die hun ten dienste staan, passende maatregelen om ouders en anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind te helpen dit recht te verwezenlijken, en voorzien, indien de behoefte daaraan bestaat, in programma's voor materiële bijstand en ondersteuning, met name wat betreft voeding, kleding en huisvesting.

De doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling (*Social Development Goals, SDGs*) roepen op tot beëindiging van armoede overal en in al haar vormen (SDG1) en het realiseren van economische groei met daarbij inbegrepen duurzame banen, en bevordering van gelijkheid (SDG 8).<sup>44</sup>

### 3.2.1 Recente ontwikkelingen ten aanzien van wetgeving en beleid

Het huidige Kabinet van de Nederlandse regering gaf in zijn coalitieafspraken aan dat de verbetering van economische vooruitzichten op de eilanden prioriteit heeft, onder andere door de armoede te verminderen.<sup>45</sup> In juni 2018 werd het rapport van Regioplan betreffende een benchmark voor het sociale minimum voor Caribisch Nederland gepubliceerd.<sup>46,47,48</sup> Hierin werd aangegeven dat respectievelijk 33%, 35% en 36% van de huishoudens op Bonaire, St Eustatius en Saba een inkomen had dat 75% of minder bedroeg van het geschatte gemiddelde budget dat noodzakelijk is voor de basale uitgaven (de ondergrens van het referentiebudget). Onder de huishoudens op Bonaire, St Eustatius en Saba hadden respectievelijk 43%, 39% en 43% een inkomen lager dan het gemiddelde maandbudget (tot 90% van het referentiebudget). Het rapport gaf geen percentages van kinderen die opgroeien in

<sup>44</sup> Volgens de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling moet er onderscheid naar leeftijd worden gemaakt. Hierdoor wordt in de SDG-monitorrapporten de oververtegenwoordiging van kinderen onder arme mensen duidelijker. SDG Doel 1.2: Tegen 2030 moet het aandeel mannen, vrouwen en kinderen van alle leeftijden die volgens de nationale definities in armoede leven in al haar dimensies, minstens tot de helft zijn teruggebracht. Indicator 1: Aandeel van de bevolking dat onder de nationale armoedegrens leeft, opgesplitst naar geslacht en leeftijd. Indicator 2: Aandeel mannen, vrouwen en kinderen van alle leeftijden die volgens de nationale definities in armoede in al haar dimensies leven.

<sup>45</sup> Het derde kabinet Rutte, dat in oktober 2017 aantrad, bestaat uit de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), het Christen-Democratisch Appèl (CDA), Democraten '66 (D66) en de ChristenUnie (CU). In oktober 2017 presenteerde het Kabinet de coalitieafspraken.

<sup>46</sup> Regioplan. (2018).

<sup>47</sup> Een sociaal minimum is het minimumbedrag dat een persoon nodig heeft om zijn levenskosten te kunnen betalen.

<sup>48</sup> De armoedekwestie in Caribisch Nederland werd herhaaldelijk in eerdere rapporten aan de orde gesteld, onder andere door UNICEF Nederland (2013), NIBUD (2014), College van de Rechten van de Mens (2016), de Ombudsman voor kinderen (2017).

huishoudens met een inkomen lager dan het gemiddelde maandbudget. Sinds de publicatie van het rapport heeft de regering een aantal maatregelen uitgerold om armoede te verlichten en werkgelegenheid te verbeteren. Deze traden in werking vanaf januari 2019 zichtbaar.<sup>49</sup>

Onder auspiciën van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid werd de kinderbijslag, oorspronkelijk in 2016 in Caribisch Nederland geïntroduceerd, met 50% verhoogd, waarbij een extra verhoging van \$20 vanaf januari 2020 werd aangekondigd.<sup>50</sup> Ouders op Bonaire ontvangen \$82 per kind per maand en op St. Eustatius en Saba \$84.<sup>51</sup> In januari 2019 werden werknemerspremies verlaagd waardoor ruimte ontstond voor werkgevers om salarissen te verhogen. In januari 2020 zal het wettelijk minimum loon omhoog gaan met 5 procent voor Bonaire en Saba en 2 procent voor Sint Eustatius. Met de verhoging van de inkomensgrens tot 120% van het minimumloon om in aanmerking te komen, kunnen nu ook meer mensen een beroep doen op financiële hulp. Uitkeringen zoals de AOW en het Weduwenpensioen worden ook proportioneel verhoogd.<sup>52</sup>

Er worden extra inspanningen verricht om de levenskosten, zoals voor huisvesting en kinderopvang, te verlagen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) neemt stappen richting uitbreiding van sociale woningen en regulering van huurprijzen. Het Ministerie van Infrastructuur en Watermanagement (I&W) geeft een subsidie om de prijs van drinkwater betaalbaar te houden. Het Ministerie van Economische Zaken bekijkt op dit moment de wet- en regelgeving betreffende telecom om de diensten te verbeteren en de kosten te verlagen. De Ministeries van SZW, OCW en VWS dragen financieel

49 Brief aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris van het Ministerie van SZW. 27 Juni 2019. (5000-IV-61)

50 De bedragen voor de kinderbijslag zijn nog niet definitief. De definitieve bedragen worden gepubliceerd in november 2019, op welk tijdstip ook de inflatie wordt opgenomen.

51 De kinderbijslag werd aanvankelijk in januari 2016 in Caribisch Nederland geïntroduceerd.

52 Brief aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris van het Ministerie van SZW. (5000-IV-61)



bij aan een meerjarenplan (jaarlijks 9,8 miljoen Euro vanaf 2020) met de eilanden, om kinderopvang voor alle ouders financieel toegankelijk te maken en via het ‘BES 4 Kids’-programma de kwaliteit te verbeteren.<sup>53,54</sup> De steunregeling *Kansen voor alle kinderen*, die in 2017 door het Ministerie van SZW werd geïnitieerd om participatie van kinderen uit gezinnen met een laag inkomen te bevorderen, wordt vanaf 2020 onderdeel van het ‘BES 4 Kids’-programma.

Zoals verwacht, stelde de Nederlandse regering in juni 2019 het lang verwachte ijkpunt voor het sociale minimum in.<sup>55</sup> NB: de cijfers in tabel 5 zijn lager dan de schattingen van het Regioplan. De regering legde dit als volgt uit: sommige kosten waarop het Regioplan zich had gebaseerd, kunnen door overheidsbeleid worden beïnvloed en zullen naar verwachting dalen, zoals kinderopvang en huisvesting. De regering is van plan de benchmark voor het sociaal minimum als referentiepunt voor gerichte maatregelen te gebruiken om uitkeringen en het wettelijke minimumloon in de komende jaren te verhogen, zodat het wettelijk minimumloon boven het sociaal minimum ligt en financiële hulp hier dichter bij ligt. Op dit moment is het wettelijke minimumloon op Bonaire onder het niveau van de benchmark voor het sociale minimum voor een alleenstaand persoon, op St. Eustatius ligt het erboven en op Saba is het bedrag ongeveer gelijk.

**Tabel 7. Uitgangswaarde voor het sociale minimum (in dollars)**

	Bonaire		St. Eustatius		Saba	
	Regioplan	Sociaal minimum	Regioplan	Sociaal minimum	Regioplan	Sociaal minimum
Alleenstaande	1.338	945	1.321	1.056	1.470	1.077
Huishouden alleenstaande ouder		1.235		1.364		1.426
(Echt)paar		1.328		1.454		1.519
Huishouden twee ouders		1.598		1.764		1.869

Bron: Brief aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris van het Ministerie van SZW. 27 juni 2019. (5000-IV-61)

### 3.3.2 Uitgaven sociale diensten

De belangrijkste ministeries in de sociale sectoren, SZW, VWS en OCW, zijn op de drie eilanden vertegenwoordigd en hebben kantoren in het *shared service center* (Rijksdienst Caribisch Nederland, RCN). Via deze vertegenwoordiging

53 Ibid.

54 Brief aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris van het Ministerie van SZW. 27 juni 2019. (31322-397)

55 De invoering van het sociale minimum was bij uitstek een politieke aangelegenheid die in 2016 met één motie door de Eerste Kamer werd aangenomen en met twee moties in de Tweede Kamer in 2016 en 2018. Hierbij werd de regering gevraagd voor Bonaire, St Eustatius en Saba een sociaal minimum vast te stellen op basis van de kosten van levensonderhoud.

De Nederlandse regering werd ook door de regeringen van de eilanden aangespoord om het sociale minimum vast te stellen. Zie de volgende persberichten:

The Daily Herald, september 2018: Social Minimum delay is disappointing.

Caribisch Netwerk, October 2018: Onbegrip en teleurstelling komende jaren geen sociaal minimum voor Bonaire, Saba, en Sint Eustatius.

blijven zij zich inzetten om rechtvaardige en goede kwaliteit sociale diensten te leveren voor duurzame ontwikkeling, in het bijzonder aan de kwetsbare en gemarginaliseerde groepen. Sinds 10-10-10 zijn de gecombineerde overheidsuitgaven ten aanzien van sociale zaken, onderwijs en gezondheidszorg voor Caribisch Nederland meer dan verdrievoudigd, van \$50,2 miljoen in 2010 tot \$163 miljoen in 2014.<sup>56</sup> Hoewel bij sociale zaken de kleinste toename in die periode zichtbaar was (minder dan 10% of ongeveer \$4 miljoen), was de toename tot en met 2018 consistent, met extra verhogingen voor 2019 en 2020 (zie tabel 2).<sup>57</sup> Uitgaven betreffende sociale bescherming omvatten ondersteuning van kwetsbare groepen kinderen, vrouwen en de ouderen die blootstaan aan risico's. De huidige dienstverlening van de nationale regering en de openbare lichamen biedt sociale vangnetten voor minder bedeelde huishoudens, zoals volkshuisvesting, ontbijtprogramma's en overheidssteunprogramma's (bijv. geld, voedselbonnen, schooluniformen). Deze initiatieven vertegenwoordigen kritische instrumenten in de strijd om armoede te beëindigen en worden als veiligheidsnetten voor de kwetsbaren gezien.



### Armoede in Caribisch Nederland vanuit een Caribisch subregionaal perspectief<sup>58,59</sup>

Tussen 1992 en 2014 daalde in de Caribische subregio honger van 15,3% naar 6,1%. Maar ondanks het feit dat veel landen een ontwikkelingsniveau hebben bereikt waardoor een goed deel van de armen de mogelijkheid zou moeten hebben om aan de armoede te ontsnappen, blijft armoede een probleem. Armoede is de kern van een aanzienlijke mate van kwetsbaarheid en een belangrijk deel van deze armoede vindt zijn oorsprong in ongelijkheid. Verhoudingsgewijs zijn gevallen van extreme armoede atypisch voor Caribisch Nederland. Weinig eilanden elders in de Caribische subregio hebben zorgstelsels met universele dekking en lage drop-outgetallen zoals op de eilanden in Caribisch Nederland, waar schoolgeld niet bestaat en de indirecte kosten voor onderwijs minimaal zijn.

56 Bijl, R., & Pommer, E. (2015).

57 Ibid.

58 Zie de Landenrapporten Evaluatie Armoede van de Caribische Ontwikkelingsbank, voor onder andere St. Lucia, Antigua en Barbuda, Dominica, St. Kitts en Nevis, Grenada, en de *Multidimensionale Armoede-index Index 2010 voor Aruba*. St. Maarten is bezig met de voorbereiding voor een soortgelijk onderzoek in 2019. Zie ook Verenigde Naties, *MDG voortgangsrapportage betreffende Latijns-Amerika en het Caribisch gebied in 2015 (MDG Progress Report of Latin America and the Caribbean in 2015)*, en de situatieanalyses van UNICEF voor landen in de Organisatie van oostelijk Caribische Staten (*Organisation of Eastern Caribbean States*, OECS).

59 Verenigde Naties, *MDG voortgangsrapportage betreffende Latijns-Amerika en het Caribisch gebied in 2015*.

### 3.2.3 Kwetsbaarheid in de omgeving en binnen gezinnen

In Caribisch Nederland leeft 57% van de jongeren tot 18 jaar in een tweeeoudergezin en 29% leeft bij één van de ouders. Meer specifiek, op Bonaire en Saba leeft 60% van de kinderen in een tweeeoudergezin, terwijl dit deel op St. Eustatius met 44% aanzienlijk kleiner is. De resterende 14% leeft bij familie of op zichzelf. Kinderen in de leeftijdsgroep 0 – 4 jaar vormen met 18% een relatief groot deel van dit aantal.<sup>60</sup> In Europees Nederland is 22% van alle gezinnen met thuiswonende kinderen een éénoudergezin.<sup>61</sup>

Van de bijna 5.200 thuiswonende kinderen onder de 25 jaar op Bonaire, St Eustatius en Saba, heeft 92% minstens één werkende ouder. Uit tabel 8 blijkt dat de arbeidsparticipatiecijfers onder alleenstaande ouders op de drie eilanden hoger zijn dan de cijfers voor huishoudens waar twee ouders aanwezig zijn. Verhoudingsgewijs is er in Europees Nederland onder éénoudergezinnen sprake van een lagere arbeidsparticipatie dan in tweeeouderhuishoudens. De cijfers bieden echter geen helderheid wat betreft fulltime of parttime deelname aan het arbeidsproces. Deze cijfers bieden ook enige indicatie dat kinderen in éénoudergezinnen op de drie eilanden mogelijk minder ouderlijke zorg krijgen dan kinderen in tweeeoudergezinnen. Door focusgroepen en interviews met alleenstaande ouders werd duidelijk dat er een stigma lijkt te zijn rond het ontvangen van een uitkering. Het aantal alleenstaande ouders op Saba en Bonaire dat een uitkering ontvangt is een zeer klein percentage van het totale aantal. De meeste ondervraagden kozen voor meerdere parttime banen in de informele sector om de eindjes aan elkaar te knopen.

Tabel 8. Deelname arbeidsproces naar huishouden

	Thuiswonende kinderen met éénoudergezin: arbeidsparticipatie van de ouder, 2018 (percentage)		Thuiswonende kinderen met tweeeoudergezin: arbeidsparticipatie van de ouder, 2018 (percentage)			
	Ouder werkend	Ouder niet werkend	Beide ouders werkend	Eén ouder werkend	Ouders niet werkend	Onbekend
Bonaire	92	8	71	24	2	3
St. Eustatius	87	13	74	18	4	4
Saba	95	5	59	16	9	16
Caribisch Nederland	91	9	70	22	3	4
Europees Nederland	67	33	76	20	4	0

Bron: CBS, 2018

Ondanks de hogere cijfers van arbeidsparticipatie, hebben éénouderhuishoudens een erg laag gestandaardiseerd inkomen of lage koopkracht (zie tabel 9). "(Minderjarige) kinderen in een éénoudergezin leven daardoor op een lager welvaartsniveau dan (minderjarige) kinderen in een tweeeoudergezin."<sup>62</sup> Meer dan 75% van de ondervraagden (veelal informeel) en deelnemers in de focusgroepen in Caribisch Nederland leggen de oorzaak

60 CBS. Jeugdmonitor 2018.

61 ECORYS. (2019).

62 Conclusie van: ECORYS (2019). Blz. 22, haakjes toegevoegd door UNICEF NL.

van stijgende armoede en gedragsproblemen bij kinderen (laag onderwijsniveau, werkloosheid, geweld, etc.) bij alleenstaande huishoudens waar de alleenstaande ouder vrouw is. Ter herinnering: op Bonaire, St. Eustatius en Saba staat in respectievelijk 23%, 38% en 10% van de huishoudens een vrouw aan het hoofd.<sup>63,64</sup> Hoewel niet al deze huishoudens arm en/of disfunctioneel zijn, ligt de genderkloof in economische emancipatie ten grondslag aan de hoge armoedecijfers onder huishoudens met een vrouw aan het hoofd. In het algemeen zijn de verschillen op basis van geslacht op diverse fronten de oorzaak van hoge armoedecijfers onder vrouwen. Bijvoorbeeld door het aanzienlijk aantal vrouwen dat in niet-betaalde of laagbetaalde banen en in de informele sector werkt, ongelijkheid in opleidingen en een meer beperkte toegang tot krediet voor vrouwen.<sup>65</sup> Hoewel gezinnen met een vrouw aan het hoofd over het algemeen kwetsbaarder zijn dan huishoudens met een man aan het hoofd, kan een statistische relatie tussen geslacht, armoede en huishoudens met een vrouw aan het hoofd, niet worden vastgesteld voor Caribisch Nederland. Doordat een uitgebreide armoedeanalyse ontbreekt, is het onmogelijk het aantal, of de mate waarin huishoudens voldoen aan de meervoudige dimensies van disfunctionaliteit en achterstand, te bepalen.

63 CBS, 2018.

64 Deze gegevens werden al eerder gepresenteerd in hoofdstuk 2.3. betreffende bevolking, socioculturele context en demografie.

65 UNICEF. (2007).



Tabel 9. De gemiddelde beschikbare en gestandaardiseerde inkomens van verschillende huishoudens per eiland, 2016

Kenmerken van het huishouden	Plaats	Gemiddeld beschikbaar inkomen x \$1000	Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen x \$1000
Particuliere huishoudens	Caribisch Nederland	32.1	21.3
	Bonaire	31.7	20.8
	St. Eustatius	34.8	23.9
	Saba	32.2	22.5
Huishouden alleenstaande persoon	Caribisch Nederland	19.9	19.9
	Bonaire	19.0	19.0
	St. Eustatius	23.8	23.8
	Saba	21.2	21.2
Huishoudens alleenstaande ouder met kinderen jonger dan 18 jaar	Caribisch Nederland	18.5	11.7
	Bonaire	18.1	11.3
	St. Eustatius	17.4	11.1
	Saba	-	-
Een echtpaar zonder kinderen	Caribisch Nederland	35.8	25.3
	Bonaire	35.3	25.0
	St. Eustatius	39.2	27.7
	Saba	35.8	25.3
Een echtpaar met kinderen jonger dan 18 jaar	Caribisch Nederland	41.6	21.8
	Bonaire	39.5	20.7
	St. Eustatius	53.5	27.9
	Saba	-	-

Bron: CBS, 2016.

### 3.2.4 Multidimensionale armoede

Dankzij het recente Regioplan-onderzoek konden de minimumstandaarden voor een basisinkomen voor huishoudens worden vastgesteld en werden inzichten verkregen in de minimale noodzakelijke kosten voor levensonderhoud. Op basis hiervan kon de Nederlandse overheid de bovengenoemde maatregelen initiëren. Echter, in het – overigens prijzenswaardige – rapport ontbrak een multidimensionale analyse van de impact van armoede op kinderen en families.

Armoede wordt vaak gedefinieerd door ééndimensionale maatstaven – doorgaans inkomen. Maar één enkele indicator kan de meervoudige dimensies van armoede niet vastleggen. Multidimensionale armoede omvat de diverse ontberingen die door arme mensen in hun dagelijkse leven worden ervaren, zoals, onder andere, een slechte

gezondheid, gebrek aan onderwijs, ontoereikende levensstandaarden, gebrek aan regie over het eigen leven, slechte kwaliteit van het werk, de dreiging van geweld, en wonen in gebieden die vanuit milieuoogpunt gevaarlijk zijn.<sup>66</sup>

De multidimensionale aard van armoede dringt door in alle aspecten van het leven van individuen, gezinnen en gemeenschappen. Tijdens de voorbereiding van de situatieanalyse werd mensen naar hun kijk op armoede gevraagd. Ze gaven aan dat het niet eenvoudigweg de afwezigheid of het gebrek aan geld of specifieke goederen is, maar een combinatie van ontberingen, gekoppeld aan een machteloosheid die hun vermogen om te onderhandelen en zichzelf en hun gezin binnen sociale, culturele en economische domeinen te verdedigen, beïnvloedt. Uit hun antwoorden bleek duidelijk een combinatie van een gevoel van afhankelijkheid, onzekerheid, angst, onmacht, onvermogen, inferioriteit en slechte behandeling.

Wanneer armoede wordt onderzocht vanuit een perspectief van mensenrechten en gelijkheid, komen uit de analyse naar multidimensionale armoede kwesties als onrechtvaardigheid, uitsluiting, gebrek aan kansen, slechte kwaliteit van sociale dienstverlening, chronische gezondheidsklachten en fysieke beperkingen naar voren. De armoedebeoordelingen die in de subregio's hebben plaatsgevonden, wijzen erop dat ongelijkheid tot uitdrukking komt in een beperktere toegang tot onderwijs, onvoldoende professionele vaardigheden, ontoereikende huisvesting en onveilige omgeving, sociale discriminatie en uitsluiting, en beperktere deelname aan besluitvorming. Omdat ze beperkter onderwijsgenieten, zijn de economische kansen voor armen beperkter. De mensen die werden ondervraagd, gaven de duidelijke boodschap dat ook de ervaring van psychologische ontbering, en frequente blootstelling aan risicovolle, kwetsbare en riskante situaties (leven in ondermaatse huisvesting, drugs- en alcoholmisbruik, misdaad en geweld), tot armoede behoort. Meer dan 80% van de mensen die werden ondervraagd in het kader van de situatieanalyse, was het ermee eens dat armoede in Caribisch Nederland 'van de ene op de andere generatie wordt doorgegeven', en dat kinderen en adolescenten, en vooral meisjes, het meest kwetsbaar zijn.

### 3.2.5 Uitdagingen en aanbevelingen

Volgens de schatting van de situatieanalyse van 2013 groeiden veel kinderen in Caribisch Nederland op in armoede met beperkte toegang tot basisbehoeften, zoals voeding en passende kleding. Uit de onderzoeken bleek dat veel ouders verschillende banen moesten combineren, waardoor de tijd die ze met hun kinderen doorbrengen, werd beperkt. Beperkte middelen betekende ook dat toegang tot kinderopvang en naschoolse activiteiten voor velen een privilege bleven. Op basis van de bovenstaande context-gebonden informatie en de consultaties die op elk van de eilanden hebben plaatsgevonden, blijkt uit de situatieanalyse van 2019 dat armoede voor veel kinderen op de drie eilanden een probleem blijft. Gedetailleerde informatie/gegevens over armoede en de invloed daarvan, is echter niet beschikbaar. De drie eilanden zijn bijgevolg uitgesloten van recente armoedestudies en -rapportages betreffende Europees Nederland, waarin armoede-indicatoren voor Europese gemeenschappen en de geografische verdeling van arme en kwetsbare bevolkingsgroepen zijn opgenomen.

66 Zoals gedefinieerd door het *Oxford Poverty and Human Development Initiative* Alkire, S. (2007).

Door de afwezigheid van een multidimensionale armoedeanalyse (zoals uitgevoerd in de hele Caribische regio<sup>67</sup>), is het moeilijk om een goed beeld te schetsen van armoede en armoederisico in Caribisch Nederland, inclusief:

- Structurele ontberingen,
- Elementen van sociale integratie, en
- Onvervulde basisbehoeften van de armen met inkomen en de armen zonder inkomen.

Ondanks de omvang van de populatie, moeten ontwikkelingsstrategieën armoededimensies in huishoudens met aanhoudende behoeftigheid, armoede en kwetsbaarheid in overweging nemen. Degelijk onderzoek en ervaring in de regio bevestigen dat begrip van de dynamiek in deze huishoudens cruciaal is om de steun beter af te stemmen en een basis te bieden voor een multisectoriële benadering om de onderliggende oorzaken van armoede te bestrijden.<sup>68</sup> De Nederlandse regering is bezig met plannen om initiatieven ter verlichting van armoede uit te rollen. Daarom is het moment daar voor het Ministerie van SZW om samen met de openbare lichamen en andere partners, een multidimensionale armoedestudie uit te voeren om data voor een nulmeting te verzamelen betreffende armoede en kwetsbaarheid, inclusief de onderliggende oorzaken. Dit helpt om scherpere keuzes te maken over welke gezinnen, welke issues met welke middelen moeten worden ondersteund (*aanbeveling 12*). Op basis van de uitkomsten van de multidimensionale armoedestudie wordt het Ministerie van SZW ook aangemoedigd om de multidisciplinaire benadering te versterken waardoor interventies gericht op armoedebestrijding effectief en efficiënt kunnen worden gepland, gecoördineerd en gemonitord (*aanbeveling 13*). Het Ministerie van SZW wordt ook aangemoedigd om in nauwe samenwerking met de openbare lichamen een analyse betreffende kindarmoede uit te voeren, om de lancunes in data betreffende percentages van kindarmoede op te lossen (*aanbeveling 14*). Dergelijke gegevens kunnen helpen duidelijkheid te verschaffen over het profiel van kinderen die in armoede leven, en het profiel van de huishoudens te specificeren waar initiatieven ter verlichting van armoede zich op zouden moeten richten.

67 Zie de Landenrapporten Evaluatie Armoede van de Caribische Ontwikkelingsbank, voor onder andere St. Lucia, Antigua en Barbuda, Dominica, St. Kitts en Nevis, Grenada; *Multidimensionale Armoede-index 2010 voor Aruba*; en merk op dat St. Maarten bezig is met de voorbereiding voor een gelijksoortige studie in 2019.

68 Zie Puente Programme (Chili), Koudemen Programme (St. Lucia), en *Jamaica Poverty Reduction Programme* (PRP-IV), voor voorbeelden.



## De impact van armoede bij kinderen<sup>69</sup>

Kinderen die in armoede leven kunnen niet hun volledige potentieel bereiken door ontberingen in culturele, fysieke, mentale en sociale ontwikkeling, participatie en bescherming. Indien armoede onder kinderen niet wordt aangepakt, zal de kans op intergenerationale overdracht van armoede stijgen, waardoor toekomstige nationale economische en sociale ontwikkelingsdoelstellingen worden bedreigd.

De staatssecretaris van het Ministerie van SZW heeft gezegd zich te willen inzetten om samen te werken met lokale en nationale belanghebbenden en een open dialoog wat betreft relevante thema's te onderhouden.<sup>70</sup> Bij de inspanningen om dergelijke samenwerkingen tot stand te brengen, is het ook van belang dat **het Ministerie van SZW ervoor zorg draagt/zich ervan verzekert dat de openbare lichamen voldoende capaciteit hebben om de strategieën voor armoedevermindering, te implementeren (aanbeveling 15)**. Dit is in lijn met de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling en verwante doelen die vragen om duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding, met erkenning voor de speciale behoeften van kleine eilandstaten. Dit is evenzo in lijn met het Verdrag inzake de rechten van het kind, waarin staten die partij zijn aan het verdrag worden opgeroepen passende maatregelen te nemen om ouders en anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind, te ondersteunen om het recht op een passende levensstandaard te verwezenlijken, en indien daar behoefte aan is, materiële ondersteuning en steunprogramma's te bieden, met name wat betreft voeding, kleding en huisvesting (Art. 27.3).

69 OECS Commissie en UNICEF. (2017).

70 Brief aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris van het Ministerie van SZW. (5000-IV-61)

### 3.3 De woon- en leefomgeving: ieder kind leert en doet mee



De Staten die partij zijn, komen overeen dat het onderwijs aan het kind dient te zijn gericht op: de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind; het bijbrengen van eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en voor de in het Handvest van de Verenigde Naties vastgelegde beginselen; het bijbrengen van eerbied voor de ouders van het kind, voor zijn of haar eigen culturele identiteit, taal en waarden, voor de nationale waarden van het land waar het kind woont, het land waar het is geboren, en voor andere beschavingen dan de zijne of hare; en de voorbereiding van het kind op een verantwoord leven in een vrije samenleving, in de geest van begrip, vrede, verdraagzaamheid, gelijkheid van geslachten, en vriendschap tussen alle volken, etnische, nationale en godsdienstige groepen en personen behorend tot de oorspronkelijke bevolking (artikel 27, Internationaal Verdrag Rechten van Het Kind).

Er tegen 2030 voor zorgen dat alle meisjes en jongens in hun vroege kindertijd toegang hebben tot een kwalitatieve ontwikkeling, zorg en opvoeding voorafgaand aan de lagere school zodat ze klaar zijn voor het basisonderwijs (SDG 4.2).

Tegen 2030 betaalbaar, kwalitatief goed onderwijs voor iedereen waarborgen en mogelijkheden voor levenslang leren voor iedereen verzekeren (SDG 4).

Tegen 2030 gelijke toegang garanderen voor alle vrouwen en mannen tot betaalbaar en kwaliteitsvol technisch, beroeps- en hoger onderwijs, met inbegrip van de universiteit (SDG 4.3).

Het waarborgen van de toepassing van de rechten van kinderen op inclusief en goede kwaliteit onderwijs is een kernprioriteit van de regering en een primair vereiste voor een duurzame sociaaleconomische ontwikkeling. Onderwijs maakt persoonlijke ontwikkeling van kinderen mogelijk door middel van een veilige, gestructureerde sociale omgeving waarin kinderen geleidelijk kennis kunnen vergaren en persoonlijke en technische vaardigheden kunnen oppendoen om hun leven te verbeteren en bij te dragen aan de maatschappij.

#### 3.3.1 Het wettelijk kader en de beleidsomgeving

Vanaf 10-10-10 heeft het Nederlandse ministerie van Onderwijs, cultuur en wetenschappen (OCW) de verantwoordelijkheid op zich genomen voor het onderwijsbeleid in Caribisch Nederland. De basis- en middelbare scholen op de drie eilanden gingen deel uitmaken van het Nederlandse onderwijssysteem. De openbare lichamen bleven verantwoordelijk voor huisvesting van scholen, onderwijsplaat en leerlingenvervoer, waarvoor wetgeving van kracht is.<sup>71</sup>

<sup>71</sup> IdeeVersa. (2019).

De onderwijswetten voor Caribisch Nederland zijn vergelijkbaar met die voor Europees Nederland, met enkele verschillen met betrekking tot de situatie ter plaatse. Op het officiële onderwijs in Caribisch Nederland zijn de volgende vijf wetten van toepassing: de Wet primair onderwijs BES, de Wet voortgezet onderwijs BES, de Wet educatie en beroepsonderwijs BES, de Leerplichtwet en de Wet sociale kanstrajecten. De Leerplichtwet geldt voor kinderen en jongeren van 4-16 jaar. In de Leerplichtwet is ook vastgelegd aan welke kwalificatie-eisen jongeren tot 18 jaar moeten voldoen. Deze verplichting wordt van kracht als een jongere 16 jaar wordt en nog geen startkwalificatie bezit, d.w.z. een diploma voortgezet onderwijs. De startkwalificatie wordt gezien als een minimumvereiste voor goede maatschappelijke participatie. Deze verplichting is een van de toegepaste maatregelen om te voorkomen dat jongeren het schoolsysteem verlaten zonder diploma. In Caribisch Nederland zijn geen faciliteiten voor speciaal onderwijs en er is geen wet van kracht inzake speciaal onderwijs en speciaal voortgezet onderwijs. In plaats daarvan zijn op de eilanden in 2011 expertcentra voor onderwijszorg opgericht om scholen te ondersteunen bij het bieden van onderwijszorg voor kinderen met speciale behoeften.

Bij het formuleren van het nagestreefde niveau van faciliteiten in het primaire en secundaire onderwijs richtte OCW zich erop dat de basis- en middelbare scholen op de drie eilanden in 2016 onderwijs van voldoende kwaliteit boden en zo een onderwijsniveau zouden bereiken dat aanvaardbaar was voor Europees Nederland.<sup>72</sup>

Kinderopvang en buitenschoolse opvang vallen onder de verantwoordelijkheid van de openbare lichamen, hoewel deze niet wettelijk verplicht zijn.<sup>73</sup> Op Bonaire en St. Eustatius gelden sinds 2010 lokale verordeningen voor kinderopvangcentra. Dit is op Saba nog niet het geval.

### 3.3.2 Uitgaven

De overhedsuitgaven voor onderwijs voor Caribisch Nederland zijn verdrievoudigd, van 15,7 miljoen euro in 2010 tot 43,2 miljoen euro in 2014, om de actieplannen te financieren die bij de continue hervormingen hoorden.<sup>74</sup> De budgetten zijn blijven toenemen, maar niet zo sterk als in de eerste jaren (zie tabel 2). Het ministerie van OCW heeft ook sterk geïnvesteerd in verbetering van de onderwijsinfrastructuur door middel van afspraken met openbare lichamen.

De eilanden geven per jaar ongeveer \$ 1,9 miljoen uit aan kinderopvang en buitenschoolse opvang. Tussen 2015 en 2017 werd via de geïntegreerde fondsen van de ministeries van SWZ, VWS en BZK \$ 600.000 tot \$ 1,2 miljoen ter beschikking gesteld, zij het incidenteel, voor kinderopvang. Subsidies voor kinderrechten van in totaal 3 miljoen euro onder beheer van het ministerie van BZK zijn gebruikt voor kinderopvang en buitenschoolse opvang. Het ministerie van SZW heeft een eenmalige investering van \$1 miljoen gedaan in de brede school op Bonaire, met andere investeringen van het ministerie van OCW en het bestuur. Het ministerie van VWS heeft in 2018 een aantal instellingen op de drie eilanden rechtstreeks gesubsidieerd voor in totaal \$ 1,3 miljoen.<sup>75</sup> Vanaf 2019 zijn deze middelen overgedragen aan de openbare lichamen en onder de leiding gebracht van het programma

72 Bijl, R. & Pommer, E. (2016).

73 IdeeVersa. (2019).

74 Bijl, R. & Pommer E., (2016).

75 IdeeVersa. (2019).

BES(t) 4 Kids.<sup>76</sup> Vanaf 2020 zullen de ministeries van SZW, OCW en VWS een financiële bijdrage leveren aan een meerjarenprogramma voor kinderopvang van 9,8 miljoen euro per jaar.

### 3.3.3 Het spectrum aan leermogelijkheden in Caribisch Nederland

Het formele onderwijs in Caribisch Nederland bestaat uit basisonderwijs (leeftijd 4 tot 12 jaar) en voortgezet onderwijs (vanaf 12 jaar), met inbegrip van academische en beroepsstromen. Voorschoolse opvang of dagopvang is ook beschikbaar voor kinderen van 0 tot 4 jaar. De mogelijkheden voor tertair onderwijs zijn beperkt tot hogerberoepsonderwijsprogramma's en een vestiging van de Curaçaose lerarenopleiding op Bonaire en online opties op Bonaire en St. Eustatius.<sup>77</sup> De meeste studenten die hun tertaire opleiding willen voortzetten doen dat in Nederland en de Verenigde Staten en in mindere mate in de Caribische regio met de mogelijkheid tot het krijgen van studiefinanciering.

#### *Ontwikkeling van jonge kinderen*

Ontwikkeling van jonge kinderen of kinderopvang en voorschoolse educatie (ECEC) in Caribisch Nederland is gericht op twee groepen kinderen:

- 0 tot 3 jaar: vroege stimulatie is gericht op het bevorderen en volgen van de ontwikkeling van een kind, met inbegrip van gaan zitten, kruipen, opstaan, samen spelen, in een rij lopen, op een stoel zitten, zindelijkheidstraining en andere belangrijke mijlpalen.
- 3 tot 4 jaar: kleuren en cijfers leren, socialisatieproces, voorbereiden op overgang naar basisschool.

Een aantal van de 23 opvangcentra op Bonaire is gevestigd bij een basisschool; 13 bieden ook naschoolse opvang. Een paar centra zijn gesubsidieerd, met name ter ondersteuning van kwetsbare gezinnen.

Op St. Eustatius zijn er drie kinderopvangcentra. Alleen Buzzy Bees ontvangt subsidie van de lokale overheid. Daarnaast wordt bij twee van de basisscholen (beheerd door de kerken van de Methodisten en de Zevendedagsadventisten) voorschoolse educatie geboden.

Het Laura Linzey Day Care Center is het enige operationele centrum op Saba. Het behoort tot de lokale overheid en is uit zijn jasje gegroeid. Er zijn grond en middelen beschikbaar gesteld voor de bouw van een nieuw centrum.

Bij alle centra worden ouderbijdragen gevraagd.

<sup>76</sup> Brief aan de Kamer van de staatssecretaris van SWZ, 27 juni 2019. (31322-397)

<sup>77</sup> Terwijl de Saba School of Medicine en de James School of Medicine, gevestigd op respectievelijk Saba en Bonaire, voornamelijk studenten uit Noord-Amerika en Canada heeft. Een basisvereiste voor toelating is een bachelordiploma waarvoor eerst een studie in het buitenland nodig is.



## Ervaring met het ‘brede school’-concept op Bonaire

Waar kinderopvang, basis-, voortgezet onderwijs en naschoolse opvang zich allemaal in hetzelfde complex bevinden, wat voor ouders het gemak oplevert dat ze al hun kinderen op één locatie kunnen afzetten. Bestuurders zeggen dat de “nabijheid het delen van informatie gemakkelijker maakt voor de medewerkers en daardoor zijn we vaak al op de hoogte van de problemen die een kind in eerdere jaren had.” Het werkt ook kostenbesparend aangezien slechts voor één voorziening onderhoud en beheer nodig zijn.

*“Ouders willen hun kinderen naar dit centrum sturen, omdat wij leraren hebben met een HighScope-opleiding. We hebben een wachtlijst.”*

Bestuurder kinderopvang

*“Ik kan geen officiële kinderopvang betalen.”*

Moeder, Bonaire

Tabel 10. Basisgegevens over kinderopvang in Caribisch Nederland

	Aantal kinderopvangcentra, 2019	Aantal kinderen van 0 tot 4 in 2018	Percentage van de bevolking dat gebruikmaakt van kinderopvang in 2018	Ouderbijdragen in US-dollar	Percentage huishoudens op het eiland met vrouw aan het hoofd 2018
Bonaire	23	822	62	\$200-\$340	23
St. Eustatius	3	132	80	\$165-\$190	38
Saba	1	81	67	\$75 – \$150	10
Bron	Situatieanalyse	CBS (2018)	ECORYS	Situatieanalyse	CBS (2018)

## Basisonderwijs

Het basisonderwijs op Bonaire komt overeen met het systeem in Europees Nederland. Nederlands is de onderwijsstaal, net zoals voor de transitie. Aan het begin van de basisschool (groep 1 en 2) gebruiken leerkrachten vaak een combinatie van Nederlands en Papiaments als instructietaal. Bonaire heeft zeven openbare basisscholen en twee particuliere basisscholen die in het schooljaar 2018-2019 ongeveer 1.900 leerlingen hadden.

St. Eustatius heeft vier basisscholen en een particuliere school met in totaal 338 leerlingen in 2018. De particuliere school wordt bestuurd door Nu Star en is bestemd voor kinderen van expats op het eiland. De onderwijsstaal op de scholen is Engels.

Saba heeft één basisschool voor het hele eiland met in 2018 149 leerlingen. De onderwijsstaal is ook Engels.

Alle basisscholen worden bestuurd door hun respectievelijke schoolbesturen en worden ondersteund door een zorgcoördinator die is gekoppeld aan de kinderbescherming- en zorgfaciliteiten op het eiland.

**Tabel 11. Bevolking basisscholen (4 tot 12 jaar of ouder)**

	Totaal	Boys	Meisjes
<b>Bonaire</b>	1.902	995	907
<b>St. Eustatius</b>	338	173	165
<b>Saba</b>	149	74	75
<b>Caribisch Nederland</b>	2.389	1.242	1.147

Bron: CBS, 2018.

## Voortgezet onderwijs

De SGB-Scholen Gemeenschap Bonaire is een brede-scholengemeenschap met drie vestigingen met meer dan 1.500 leerlingen in 2017. De school bestaat uit de volgende afdelingen:

- Voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (VMBO)<sup>78</sup>
- Liseo: Middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (MAVO), hoger algemeen voortgezet onderwijs (HAVO) en voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (VWO)
- Middelbaar beroepsonderwijs (MBO)
- Speciale Lesplaatsen (SLP), bestaande uit drie onderdelen:
  - Praktijkonderwijs (Pro) voor leerlingen die zich beter kunnen ontwikkelen als de theorie ruim ondersteund wordt door de praktijk;
  - Voortgezet speciaal onderwijs Cluster 3 is voor leerlingen met een verstandelijke beperking, een lichamelijke beperking of een chronische ziekte. Cluster 4 is voor leerlingen die veel ondersteuning

78 Deze en de volgende afkorting worden veelgebruikt in het Nederlands, zie de lijst met afkortingen.

nodig hebben en die niet kunnen functioneren in een grote groep op een gewone school door ernstige gedrags-, ontwikkelings- en/of psychiatrische problemen;

- Rebound biedt leerlingen van alle afdelingen opvang en begeleiding aan die door hun gedragsproblemen niet meer terecht kunnen op hun eigen school.

Bij de Gwendolyn van Puttenschool op St. Eustatius is onlangs een grote reorganisatie doorgevoerd waardoor het Nederlandse voortgezet-onderwijsysteem in het schooljaar 2018-2019 uitgefaseerd is (vergelijkbaar met wat hierboven vermeld is). De school heeft het Caribische onderwijsysteem ingevoerd dat wordt georganiseerd door de Caribbean Examination Council (CXC). De onderbouw, klas 1 tot 3, volgt het programma van het Caribbean Certificate of Secondary Level Competence (CCSLC). Leerlingen gaan daarna naar de tweejarige stromen voor academisch of beroepsonderwijs waar ze respectievelijk het Caribbean Secondary Education Certificate (CSEC) of de Caribbean Vocational Qualification kunnen behalen. De verandering van het systeem heeft ook een verschuiving meegebracht van het Nederlands naar het Engels als de onderwijsstaal, waarbij Nederlands wordt gegevens als vreemde taal. In 2018 had de school in totaal 216 leerlingen.

De Saba Comprehensive School biedt de afgelopen drie decennia al het Engelse CXC CSEC-systeem. Op Saba wordt het recent ingevoerde CCSLC-curriculum aangeboden aan leerlingen uit klas 1 en 2 voordat ze doorgaan naar de academische of beroepsstromen van klas 3 tot 5. In 2018-2019 is de school een CAPE-proefprogramma (Caribbean Advanced Proficiency Examination) begonnen met een leerling die de CSEC-examens met goed gevolg had afgelegd. Engels is de onderwijsstaal en Nederlands wordt gegeven als vreemde taal. Voor het schooljaar 2018-2019 waren honderd leerlingen aangemeld.



Tabel 12. Leerlingen voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland in 2018

	Totaal aantal	Aantal jongens	Aantal meisjes
Praktijkonderwijs	202	147	55
Klas 1 en 2	436	219	217
VMBO klas 3 en 4	296	131	165
Voorbereidend wetenschappelijk onderwijs klas 3 tot 6	189	84	105
<b>Totaal Bonaire</b>	<b>1.123</b>	<b>581</b>	<b>542</b>
Praktijkonderwijs	27	24	3
Klas 1 en 2	78	44	34
CVQ klas 4 en 5	66	31	35
Voorbereidend wetenschappelijk onderwijs klas 4 en 5	45	22	23
<b>Totaal St. Eustatius</b>	<b>216</b>	<b>121</b>	<b>95</b>
Praktijkonderwijs	7	3	4
Klas 1 en 2	49	26	23
CVQ klas 3 tot 5	17	8	9
Voorbereidend wetenschappelijk onderwijs klas 3 tot 5	27	14	13
<b>Totaal Saba</b>	<b>100</b>	<b>51</b>	<b>49</b>
<b>Totaal Caribisch Nederland</b>	<b>1.439</b>	<b>753</b>	<b>686</b>

Bron: CBS, 2018.

### *Kinderen die leven met beperkingen*

Het Verdrag inzake de rechten van het kind, de 2030-agenda voor duurzame ontwikkeling en het Verdrag inzake de rechten van personen met een beperking (CRPD) verplichten staten te erkennen dat ieder kind recht op onderwijs heeft. In het IVRK is toegelicht dat de staten die partij zijn bij het verdrag toeziend op de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind (artikel 29.1 (a)). De SDG's roepen staten op om onderwijs voor iedereen te waarborgen (SDG 4). Nederland heeft het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap geratificeerd in 2016, met uitzondering van Caribisch Nederland. Besloten werd dat het verdrag daar voorlopig niet zou gelden.<sup>79</sup> Hoewel de reikwijdte van het CRPD alle personen met een beperking omvat en niet alleen kinderen, is daarin toegelicht dat de staten die partij zijn bij het verdrag waarborgen dat personen met een beperking niet op grond van hun beperking worden uitgesloten van het algemene onderwijsysteem, en dat kinderen met een beperking niet op grond van hun beperking worden uitgesloten van gratis en verplicht basisonderwijs of van het voortgezet onderwijs op basis van gelijkheid met anderen in de gemeenschap waarin zij leven' (CRPD artikel 24.2 a en b). Het CRPD stelt met name een krachtig raamwerk vast ter ondersteuning van lokale gemeenschappen, landen en de internationale gemeenschap voor volledige integratie van personen met een handicap.

De leerplicht in Caribisch Nederland zorgt ervoor dat kinderen met een beperking hun recht op onderwijs kunnen uitoefenen. Er zijn geen scholen voor speciaal onderwijs of speciaal voortgezet onderwijs. Onderwijs

79 Zie: van de Mortel, E. & Nauta, O. (2016).

wordt voornamelijk verzorgd door scholen, leraren en leraren met een bevoegdheid voor speciaal onderwijs, met ondersteuning van expertisecentra voor onderwijs op elk eiland: Expertise Onderwijs Zorg op Bonaire, het Expertise Center for Education op St. Eustatius en het Expertise Center Education Care op Saba. De centra voeren diagnostische onderzoeken uit en stellen de onderwijsbehoeften vast. Ze bieden ondersteuning en begeleiding voor leerlingen die een risico lopen op ontwikkelings- en onderwijsachterstanden als gevolg van leerproblemen, cognitieve of fysieke beperkings en/of communicatie-, sociaalemotionele en gedragsproblemen. Ze bieden leraren ook ondersteunend materiaal om hen te helpen bij het aanpakken van de leerbehoeften van hun leerlingen. De openbare lichamen zijn wettelijk verplicht om voor leerlingen met een beperking zo nodig vervoer te regelen.

Hoewel de scholen ernaar streven onderwijs voor iedereen te bieden, een regeling waarbij kinderen met een handicap zoveel mogelijk meedoen in een gewone klas, is het voor hen lastig om kinderen met ernstige handicaps op te nemen. Op Bonaire lijkt het probleem het meest acuut, met enkele extra, maar nog steeds beperkte voorzieningen. De basisschool Kolegio Strea Briante richt zich op kinderen die extra ondersteuning nodig hebben en Stichting Project ondersteunt scholen voor basis- en voortgezet onderwijs met leerlingen met ernstige gedragsproblemen. In enkele gevallen worden kinderen met een ernstige beperking door de leerplichtambtenaar vrijgesteld; zij gaan naar het FKPK (Fundashon Pa Kwido Personanan Desabilita), een instelling voor kinderen en volwassenen met geestelijke of meervoudige beperkingen, waar ze geen onderwijs krijgen. Het lastige is dat het aantal kinderen met ernstige gedrags-, psychiatrische of fysieke problemen op Bonaire te groot is voor intensieve begeleiding op een gewone school en te klein voor een aparte school.<sup>80</sup>

80 van de Mortel, E. & Nauta, O. (2016).

Tabel 13. Indicatie van het aantal kinderen met een beperking (minimumschatting)

Handicap	Bonaire	St. Eustatius	Saba
Visueel	11	0	0
Auditief	9	0	0
Motorisch	3	0	3
Medisch	2	0	0
Ernstig leerprobleem en/of zware en meervoudige leerhandicap	21	1	1
Lichte geestelijke handicap	271 (leeftijds groep 4 – 24)	Onbekend	Onbekend
Psychiatrisch	16 (ernstig, geen schatting van lichtere beperkingen)	Onbekend	10 (heeft geestelijke gezondheidszorg nodig)

Bron: van de Mortel, E. & Nauta, O. (2016).

### Naschoolse opvang

Op Bonaire bieden 23 organisaties naschoolse opvang, inclusief 13 die ook kinderopvang bieden. Op St. Eustatius biedt de Buzzy Beesschool ook naschoolse opvang voor kinderen van 4 tot 8 jaar. De Mega D Foundation biedt activiteiten voor kinderen van 6 tot 16 jaar en Daughters of the King voor meisjes van 5 tot 12 jaar. The Academy+ biedt huiswerkbegeleiding en carrièrebegeleiding voor kinderen van 12 tot 18 jaar. Op Saba biedt After School Care naschoolse opvang voor kinderen van 4 tot 12 jaar en Child Focus activiteiten voor kinderen van 4 tot 12 jaar. De Saba Comprehensive School heeft onlangs naschoolse programma's opgenomen in haar curriculum.

Tabel 14. Kerngegevens over naschoolse opvang in Caribisch Nederland

	Centra voor naschoolse opvang, 2019	Aantal kinderen van 4 tot 12	Percentage van de bevolking met toegang	Aantal kinderen van 12 tot 18	Percentage van de bevolking met toegang	Ouderbijdragen, US-dollar	Percentage huishoudens met vrouw aan het hoofd
Bonaire	23	1.883	42	1551	11	\$25+	23
St. Eustatius	4	345	49	305	8-10	\$0-\$50	38
Saba	2	153	36 (alleen naschoolse opvang)	127		\$0-\$85	10
Bron	Situatieanalyse	CBS (2018)	ECORYS	CBS (2018)	ECORYS	Situatieanalyse	CBS (2017)

Naschoolse programma's houden veel meer in dan alleen huiswerkbegeleiding. Ze kunnen kinderen helpen om de vriendelijkste, vaardigste en ijverigste versie van zichzelf te worden. Om succesvol te zijn, moeten deze programma's elk kind de veilige omgeving, stimulans en materialen bieden die het nodig heeft om zijn passies te volgen - of ze nu een toneelclub willen beginnen, een instrument willen leren bespelen, mee willen doen aan een debatclub, een competitiesport spelen, willen meewerken aan een wetenschappelijk project of een stripboek willen maken.

De voor de situatieanalyse geraadpleegde ouders waardeerden de diensten als veilige plekken voor hun kinderen waar ze hulp kunnen krijgen bij hun huiswerk en kunnen meedoen aan activiteiten die anders heel duur zouden zijn (zoals dans-, muziek- en kunstlessen). Soms kunnen kinderen meedoen aan competitiesportactiviteiten die reizen naar andere eilanden voor evenementen meebrengen.

### *Sociale Kanstraject Jongeren – SKJ*

In Caribisch Nederland zijn instellingen opgericht ten behoeve van jongeren van 18 tot 25 jaar die hun middelbare school niet hebben afgemaakt en ondersteuning nodig hebben bij de overstap naar de arbeidsmarkt, of extra tijd en ondersteuning nodig hebben om een tertiaire opleiding of een vakopleiding te starten.

Op Bonaire richt de stichting FORMA zich op tweedekansonderwijs (SKJ), alfabetisering en volwasseneneducatie. In 2017 meldden 229 leerlingen zich aan voor opleidingen van de MBO 1-stroom met een uitvalspercentage van 32.<sup>81</sup> In totaal 51 leerlingen kregen in 2017 een diploma, waarvan er 13 doorstroomden naar MBO 2, 13 aan het werk gingen, 3 hun opleiding voortzetten in Nederland, 2 thuisbleven en van 20 onbekend is wat zij nu doen.<sup>82</sup> De New Challenge Foundation op St. Eustatius biedt ontwikkeling van beroepsvaardigheden door middel van diverse programma's, waaronder tweedekansonderwijs, GED-testen (General Educational Development) en beroepsopleiding. De stichting heeft in 2017 en 2018 9 leerlingen geholpen om hun voortgezette opleiding af te ronden. In 2019 waren er voor het SKJ-programma 11 aanmeldingen van vrouwen en 2 van mannen.

De Saba Search Foundation biedt tweedekansonderwijs, een initiatief voor arbeidsmarkttraining, een sociale werkplaats voor mensen die niet inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt met sociale of psychosociale problematiek en doorlopende opleidingen voor volwassenen.

Foundation FORMA vangt nog steeds veel uitvallers op. Op St. Eustatius en met name op Saba is de doelgroep echter heel klein. Daardoor zijn er vaak weinig of geen aanmeldingen. Eind dit jaar wordt een evaluatie afgerond van de invoering van SKJ. De evaluatie is nodig om een goed beeld te krijgen van de omvang van het probleem, de effectiviteit van de invoering tot nu toe, knelpunten en mogelijkheden voor de toekomst van het programma.

*“Na de geboorte van mijn dochter ben ik van St. Maarten hierheen gekomen om mijn opleiding af te maken. NCF geeft mij een toelage en heeft me geholpen om een baan te vinden tijdens mijn studie... Dit gaf me zelfvertrouwen en ik weet dat ik voor mezelf kan zorgen.”*

19-jarige alleenstaande moeder, St. Eustatius

<sup>81</sup> FORMA, Annual Report (jaarverslag), 2017.

<sup>82</sup> Ibid.

Jonge mensen die actief zijn op de arbeidsmarkt zijn vaak gedeeltelijk werkloos en werken vaak korter dan een hele dag voor een laag salaris op de informele markt zonder voorzieningen of een reguliere arbeidsovereenkomst. Omdat ze geen ervaring hebben en geen toegang tot en begrip van arbeidswetten hebben, zijn ze gemakkelijk uit te buitenen, waardoor ze arm blijven, hoewel ze werken. Door het behalen van basiskwalificaties voor de arbeidsmarkt bij organisaties zoals SKJ verbeteren hun kansen op het vinden van fatsoenlijk werk.

### *Figuur 2. Jeugdwerkloosheid en NEET's in Caribisch Nederland*

De NEET-indicator wordt gebruikt om te laten zien welk deel van de jongeren, leeftijd 15 – 24, geen onderwijs of andere opleiding volgt en geen betaald werk heeft.

	NEET	Werkloosheid
Bonaire	10%	20,2%
St. Eustatius	25%	Te laag voor berekening
Saba	7%	Te laag voor berekening

Bron: CBS, 2018 Arbeidsmarktonderzoek.

De NEET-cijfers voor Caribisch Nederland kunnen als hoog beschouwd worden vergeleken met de cijfers voor de landen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO): 6 procent voor de leeftijdscategorie van 16 tot 19 en 17 procent voor de groep van 20 tot 24 jaar.

De NEET-cijfers zijn laag in vergelijking met de werkloosheidscijfers voor de Caribische subregio voor jongeren van 18 tot 24 jaar in 2016; deze bedroegen 20 tot 25 procent.

Op Bonaire is de het jeugdwerkloosheidspercentage hoog vergeleken met een algemene werkloosheid van 7 procent. Gelet op het percentage werkloze jongeren vergeleken met de NEET's op Bonaire en het hoge aantal aanmeldingen bij FORMA, blijkt dat ten minste 50 procent van de werkloze jongeren op Bonaire gebruikmaakt van de diensten van FORMA, wat de waarde van de programma's onderstreept.

### 3.3.4 Onderwijshervormingen

#### *Toezicht houden op basiskwaliteitsnormen*

Overeenkomstig de wettelijk gereguleerde inspectiesystemen brengt de Nederlandse Onderwijsinspectie jaarlijks bezoeken aan Caribisch Nederland om de kwaliteit van het onderwijs te monitoren. Voor 10-10-10 voldeed geen

enkele school aan de basiskwaliteitsnormen.<sup>83</sup> Daarom werden samen met de scholen ontwikkelingsdoelen gedefinieerd die zijn vastgelegd in de Eerste onderwijsagenda Caribisch Nederland. Uit inspecties in 2012 bleek dat 5 van de 12 scholen in Caribisch Nederland naar alle waarschijnlijkheid voor 2016 zouden voldoen aan de basiskwaliteitsnormen. Uit de resultaten van de inspecties in 2018 kan geconcludeerd worden dat de scholen die al voldeden aan de basiskwaliteitsnormen erin geslaagd zijn dat niveau vast te houden. De Gwendoline van Puttenschool op St. Eustatius was de laatste school die in februari 2019 volledig voldeed aan de basiskwaliteitsnormen.<sup>84</sup>

Hoewel de beoordelingsnormen voor scholen in de Caribisch Nederland bijna gelijk zijn aan die voor Europees Nederland, gelden er enkele uitzonderingen.<sup>85</sup> Zo beoordeelt de Inspectie bijvoorbeeld scholen niet op onderwijsresultaten, omdat er geen normen zijn vastgesteld voor de onderwijsresultaten voor Caribisch Nederland.<sup>86</sup> Als reden hiervoor wordt opgegeven dat de Inspectie haar normen voor onderwijsresultaten, met name voor rekenen en Nederlands, bepaalt op basis van gemiddelde onderwijsresultaten van grote groepen vergelijkbare scholen. De scholen voor voortgezet onderwijs op St. Eustatius en Saba geven onderwijs volgens het CXC-systeem en zijn niet vergelijkbaar met andere Nederlandse scholen; er zijn pogingen gedaan om een formele vergelijking te maken met de rest van de Caribische subregio. Basisscholen op St. Eustatius en Saba en alle scholen op Bonaire zijn evenmin te vergelijken met andere scholen in Nederland, omdat de beginsituatie van de leerlingen onvergelijkbaar is, gelet op het feit dat Nederlands voor hen een vreemde taal is die zij alleen horen tijdens de lessen Nederlands.

De Inspectie houdt echter toezicht op de ontwikkeling van de onderwijsresultaten van de school op jaarbasis. Zij vraagt de scholen deze te analyseren en hun lessen aan te passen om de gewenste verbeteringen te bereiken. Aan het eind van de Eerste Onderwijsagenda in 2016 rapporteerde de Inspectie dat op Bonaire, waar de voertaal van het onderwijs Nederlands is en de moedertaal van de meeste leerlingen Papiaments, de gemiddelde resultaten voor technisch lezen achterliepen op de Europese Nederlandse gemiddelden. Tijdens de schoolcarrière van leerlingen was echter een stabiele verbetering in het lezen te zien. De verwachting is dat voor veel leerlingen de Nederlandse normen lastig te halen zijn, omdat Nederlands voor hen een vreemde taal is. Bij rekenen, waarvoor trends waar te nemen vielen voor Bonaire, was de achterstand sinds 2013 afgenomen. De vraag bleef echter of de gehanteerde norm geschikt was, gelet op het verschil in moedertaal.<sup>87</sup>

Voor de vakken rekenen, Engels en Nederlands als vreemde taal op St. Eustatius en Saba en Papiaments en Nederlands op Bonaire is het lastig trends vast te stellen. Er worden geen extern genormaliseerde testen afgenoemt of de beschikbare normen zijn niet geschikt voor het leerlingenbestand. De huidige testpraktijken geven slechts indicaties van de leerprestaties op basis van door de scholen zelf gedefinieerde normen. Zonder een externe norm is het niet mogelijk vast te stellen of het prestatieniveau hoog genoeg is.<sup>88</sup>

83 Bijl, R. & Pommer E., (2016).

84 De vertraging in het bereiken van deze prestatie in vergelijking met andere scholen is waarschijnlijk te wijten aan de overgang naar het CXC-systeem.

85 Een ander verschil in beoordeling is dat de inspectie, gelet op de ontwikkelingsfase, niet het eindoordeel “zeer zwak” kan geven aan scholen in Caribisch Nederland; de normen kunnen beoordeeld worden met “voor verbetering vatbaar”, “onvoldoende”, “voldoende” en “goed”. Daarnaast worden vanwege de specifieke situatie in Caribisch Nederland alleen de financiële normen op bestuursniveau beoordeeld en niet het bestuur zelf, hoewel de kwaliteit van het onderwijs en kwaliteitsborging wel op dat niveau worden besproken.

86 Inspectie van het Onderwijs. (2018).

87 Inspectie van het Onderwijs. (2017).

88 Ibid.



De Inspectie concludeerde dat het in het belang van de leerlingen en hun toekomstmogelijkheden nodig is om een beter beeld te krijgen van de onderwijsresultaten van scholen in Engels, Papiaments en Nederlands en ook van rekenen op Saba en St. Eustatius. Het is de bedoeling dat scholen en beleidsmakers in overleg met de Inspectie een gezamenlijke visie ontwikkelen voor het meten en interpreteren van onderwijsresultaten. Er heeft een eerste raadpleging plaatsgevonden in 2016. Tijdens een werkbezoek in 2019 ontmoette het Ministerie van Onderwijs weer alle verschillende relevante partijen. Tijdens dit bezoek werden doelen en acties vastgesteld ter voorbereiding van vervolgstappen.

### *Onderwijsagenda's*

Er zijn twee onderwijsagenda's opgesteld, de eerste van 2011 tot 2016 en de tweede van 2017 tot 2020, met expliciete benchmarks om scholen te ondersteunen hun kwaliteitsdoelen te halen en om aftakeling, gebreken en ontwikkelingsachterstanden in het onderwijs te bestrijden. Het ministerie van OCW, met OCW RCN op de eilanden, werkt nauw samen met de scholen om deze doelen te bereiken. In een poging om voort te bouwen op de doelstellingen en resultaten van de eerste onderwijsagenda, zijn de prioriteiten in de tweede onderwijsagenda onder meer de verdere organisatie van de onderwijszorgstructuur, het bieden van onderwijs dat aansluit op verder onderwijs en/of de arbeidsmarkt, en het zorgen voor randvoorwaarden zoals verplicht onderwijs en geïntegreerde samenwerkingsverbanden. Nieuw op de prioriteitenlijst is het aanbieden van doeltreffender taalonderwijs.<sup>89,90</sup> De voortgang van de tweede agenda zal in het schooljaar 2019-2020 worden geëvalueerd om knelpunten te identificeren en de nodige interventies te implementeren, en om ideeën uit te wisselen met onderwijsinstellingen en andere betrokken partijen over

89 Het Ministerie van OCW. (2017).

90 Andere prioriteiten zijn het verder promoten van administratieve vaardigheid, professionalisme en continuïteit, goed financieel beheer en een langetermijnbeleid.

hoe de samenwerking er na 2020 uit dient te zien, zowel qua inhoud als qua proces.<sup>91</sup>

### *CXC en Engels op Sint Eustatius en Saba*

Vanaf het schooljaar 2015-2016 is van Nederlands als onderwijsstaal overgestapt op het Engels, met de bedoeling dat Nederlands een sterk aanwezige vreemde taal blijft.<sup>92</sup> De meeste leerlingen op Sint Eustatius worden opgevoed met het Eustatisch Engels dialect als moedertaal.<sup>93</sup> Bijgevolg werd het Nederlandse systeem voor voortgezet onderwijs vervangen door het CXC-systeem en werden in juni 2018 de eerste CCSLC-examens voor de derde klas van de onderbouw gehouden.<sup>94</sup>

Deze transities vonden plaats nadat een onderzoek over de onderwijsstaal op Sint Eustatius concludeerde dat “ondanks toewijding van belanghebbenden aan het gemeenschappelijke doel om naar maximale competentie van leerlingen te streven in zowel Engels als Nederlands, het voor de overgrote meerderheid van de leerlingen met beperkte blootstelling aan het Nederlands buiten het schoolsysteem het gebruik van het Nederlands als onderwijsstaal een negatieve effect had op de schoolprestaties bij Engels en Nederlands. Ondanks het feit dat al deze belanghebbenden in de loop der jaren onvermoeibaar hadden gewerkt om dit gemeenschappelijke doel te bereiken, erkenden ze allemaal dat ze nooit in de buurt van dit doel waren gekomen en met elk jaar dat voorbijging, het steeds moeilijker haalbaar leek. De overgrote meerderheid van de belanghebbenden verklaarde dat de nadelen van het Nederlandse systeem duidelijker zwaarder wegen dan enige mogelijke voordelen. Een goed voorbeeld is het feit dat slechts een klein aantal leerlingen het HAVO-eindexamen hadden gedaan, en dat nog minder leerlingen een opleiding op tertiair niveau hadden voltooid”.<sup>95</sup>

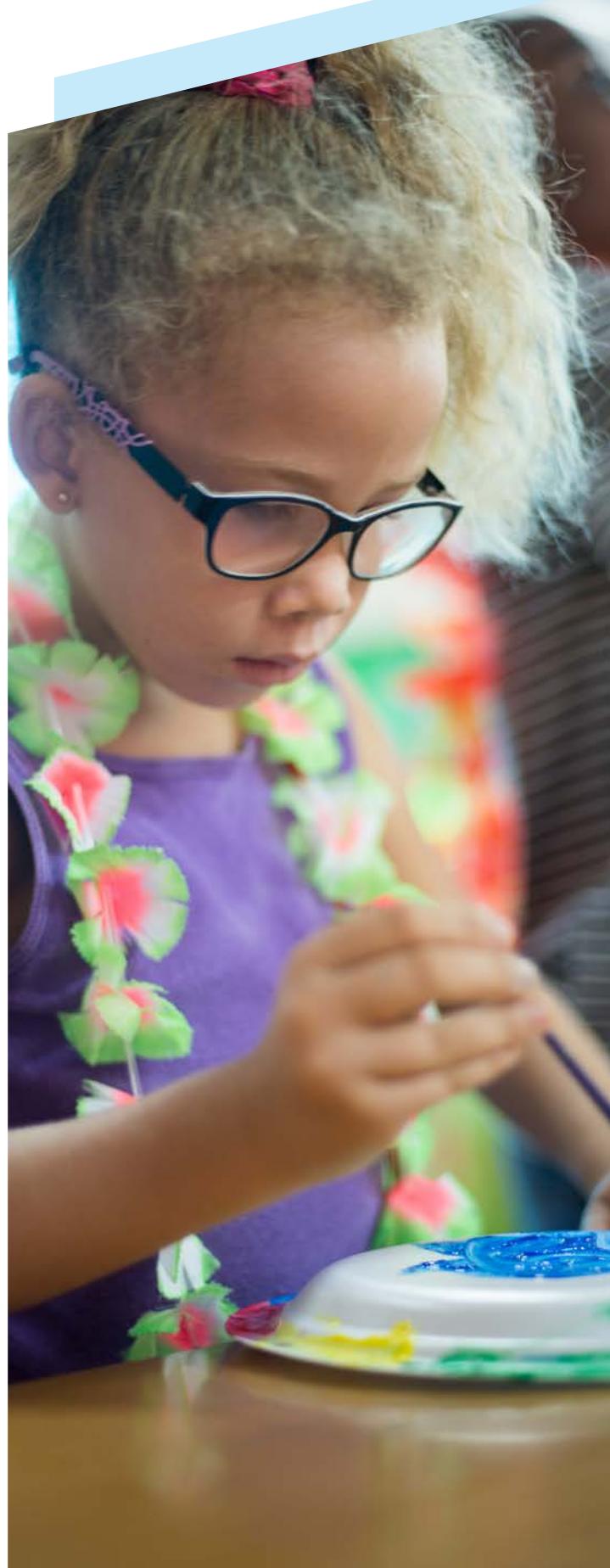
91 Brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de ministers van. Juli 2019.

92 Saba stapte reeds in 1986 over van het Nederlands op het Engels als onderwijsstaal.

93 Drenthe, et. al. (2014).

94 Eerste CXC-examen op Sint Eustatius, RCN nieuwsitem, 19 juni 2018.

95 Faraclas, N. Kester, E. Mijts, E. (2013).



Een later onderzoek naar de haalbaarheid van de instructietaal op Sint Eustatius concludeerde dat de beste oplossing voor de meeste leerlingen op Sint Eustatius zou zijn dat zij een solide basis zouden krijgen om de taal die het dichtst bij hun moedertaal ligt, namelijk het standaard Engels, te beheersen en om het regionale Engelse CXC-onderwiessysteem over te nemen, dat al decennialang op de zustereilanden Sint Maarten en Saba werd gebruikt voor het middelbaar onderwijs.<sup>96</sup> Later meldde het Ministerie van OCW dat de transitie naar de invoering van het Engels als instructietaal enthousiast werd opgepakt en dat er signalen zijn dat de leerlingen op Sint Eustatius het curriculum beter begrijpen.<sup>97,98</sup>

Het Caribbean Vocational Qualification-systeem (CVQ) werd in het schooljaar 2019-2020 formeel geïmplementeerd op Sint Eustatius en Saba. Voorafgaand aan deze transitie gebruikten deze twee scholen voor het beroepsonderwijs het Nederlandse MBO-systeem. De verwachting is dat de transitie naar het volledige CXC-systeem tot betere aansluiting op het regionale tertiaire onderwijs en de regionale arbeidsmarkt en succesvollere deelname aan de lokale en regionale maatschappij zal leiden.

### *Programma BES(t) 4 Kids*

De vooruitgang in de ontwikkeling van de vroege kinderjaren (early childhood development, ECD) en de naschoolse opvang is versneld met de komst van het BES(t) 4 Kids-programma, dat in januari 2019 van start is gegaan. De aanzet voor het programma werd gegeven door ontwikkelingskwesties die aanvankelijk door de openbare lichamen werden gesigneerd. Deze werden later versterkt door het basisonderzoek van ECORYS naar kinderopvang. Uit het onderzoek bleek dat de meerderheid van de kinderen in Caribisch Nederland risico loopt op ontwikkelings- en onderwijsachterstanden.<sup>99,100,101</sup> In Europees Nederland ontvangen scholen en gemeenten middelen om onderwijsgebreken te voorkomen en bestrijden en ontvangen ouders kinderopvangtoeslag. In Caribisch Nederland bestaan deze voorzieningen niet. Daarom is een andere grondslag voor het BES(t) 4 Kids-programma het bieden van mogelijkheden voor kinderen en ouders om toegang tot kinderopvang van kwaliteit te krijgen, zoals dat in Europees Nederland ook het geval is.<sup>102</sup>

De doelstellingen van het programma BES(t) 4 Kids zijn om (i) financiële middelen beschikbaar te stellen zodat alle ouders hun kinderen van 0 tot 12 naar kinderdagverblijven en naschoolse kinderopvang kunnen laten gaan, en (ii) de kwaliteit verbeteren van kinderdagverblijven en naschoolse kinderopvang door medewerkers verder op te leiden, de werkomstandigheden te verbeteren en te investeren in accommodatie, en (iii) zorg dragen voor de optimale en continue ontwikkeling en het verbreden van het toekomstperspectief van de kinderen in Caribisch Nederland.<sup>103</sup> Om deze doelstellingen te halen, verhogen de nationale overheid en openbare lichamen hun investeringen in de sector aanzienlijk, terwijl van ouders wordt verwacht dat ze betaalbare persoonlijke bijdragen blijven leveren. Specifieke wetgeving voor Caribisch Nederland zal worden ingevoerd en aangenomen die alle openbare lichamen lokaal dienen te implementeren om publieke en private kinderopvangcentra te reguleren, d.w.z. vergunningen, minimumkwaliteitseisen en financieringsvoorwaarden. Deze wetgeving stelt ook

96 Drenthe, et. al. (2014).

97 Brief van de minister en staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. April 2016.

98 Brief van de ministers van OCW aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Juli 2019.

99 Brief van de staatssecretaris van het Ministerie van SZW aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Juni 2019. (31322-397)

100 ECORYS. (2019).

101 Zie ook sectie 3.1. over bescherming en 3.2 over armoede.

102 Brief van de staatssecretaris van het Ministerie van SZW aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Juni 2019. (31322-397)

103 Zie het programma BES 4 Kids 2019.

voorwaarden aan een inspectiedienst voor kinderopvang die de drie eilanden zullen organiseren in samenwerking met de Nederlandse Onderwijsinspectiedienst en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) Haaglanden. Het programma geeft prioriteit aan het waarborgen van een continu ontwikkelingstraject van dagopvang naar de basisschool en in het beste geval ook naar de middelbare school, ook voor kinderen met speciale behoeften.

### *Het belang van onderwijs tijdens de vroege kinderjaren<sup>104</sup>*

Zonder voldoende aandacht voor en investering in voorschoolse educatie blijven kinderen van 0 tot 4 jaar achter en hebben ze minder kans om hun potentieel voor optimale ontwikkeling op fysiek, cognitief, taalkundig en sociaal-emotioneel gebied te bereiken. Aangezien jonge kinderen zich tijdens deze cruciale jaren ontwikkelen, zijn ze ook bijzonder kwetsbaar voor blijvende gevolgen van armoede en blootstelling aan geweld.

Het programma is een samenwerking tussen de openbare lichamen en de ministeries van SZW, VWS, OCW en BZK, met SZW in de lead. Terwijl de openbare lichamen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de afspraken die op eilandniveau worden gemaakt, stellen de ministeries financiële middelen en expertise ter beschikking en zijn zij verantwoordelijk voor de integratie van het systeem in wet- en regelgeving op nationaal niveau.

Aangezien het programma BES(t) 4 Kids is gericht op kinderen van 0 tot 12 jaar, onderzoekt de nationale overheid, in overleg met de openbare lichamen, de mogelijkheden om een soortgelijke aanpak te ontwikkelen voor kinderen van 13 tot 18 jaar.

<sup>104</sup> UNICEF. (2017).

### 3.3.5 Uitdagingen en aanbevelingen

De investering in en continue focus op onderwijsverandering in Caribisch Nederland is zeer rendabel geweest. Er is veel bereikt om coaches en begeleiding te bieden aan schoolteams, om de professionaliteit te verbeteren, de infrastructuur op te bouwen en te repareren, te zoeken naar aansluiting op de regio en data aan te dragen voor beleidsveranderingen, naast vele andere inspanningen. Uit de huidige situatieanalyse blijkt dat de resultaten in het onderwijs sinds 10-10-10 en de situatieanalyse van 2013 zichtbaar en opmerkelijk zijn en dat ze worden opgemerkt door leerkrachten, bestuurders en andere professionals op scholen, maar ook door leerlingen, ouders en de beide bestuursniveaus.

Hoewel veel problemen die in 2013 werden aangekaart tot op zekere hoogte nog aanwezig zijn, is er duidelijk sprake van verbetering. Veel problemen worden door de autoriteiten als zodanig erkend en staan al hoog op de nationale agenda's. In de volgende paragrafen worden bestaande en nieuwe uitdagingen toegelicht en worden aanbevelingen gedaan om de resultaten van geplande initiatieven en interventies te maximaliseren en te versterken waar dat relevant en nodig is.

#### *Leerresultaten*

Zoals eerder werd vermeld, blijkt uit rapporten van routinebezoeken van de Nederlandse Onderwijsinspectiedienst dat er in Caribisch Nederland duidelijke en waardevolle stappen worden gezet richting kwaliteitsonderwijs. Deze stappen zijn meetbaar doordat alle scholen nu aan de standaard kwaliteitseisen voldoen. Dit is een grote stap voorwaarts sinds de situatieanalyses van 2013. De kwaliteit van het onderwijs in Caribisch Nederland is echter om verschillende redenen kwetsbaar, zoals de ministers van OCW hebben opgemerkt.<sup>105</sup> De onderwijsstaal op Sint Eustatius en Bonaire was één van de problemen die in 2013 werd benadrukt. Hoewel de situatie op Sint Eustatius de afgelopen zes jaar sterk is veranderd, blijken oplossingen op Bonaire minder eenvoudig. Veel belanghebbenden op Bonaire uiten emoties en frustraties over de impact van de onderwijsstaal op de kinderen van hun eiland. Deze komen sterk overeen met die uit het onderzoek naar de onderwijsstaal op Sint Eustatius. Aangezien het taalbeleid op scholen een verantwoordelijkheid is van de scholen, stelt het Ministerie van OCW tot 2020 middelen ter beschikking om scholen te ondersteunen bij het ontwikkelen van een effectiever taalbeleid voor zowel het Papiaments als het Nederlands. In overeenstemming met de Tweede Onderwijsagenda is het doel om het taalbeleid in het Engels en Nederlands te verbeteren ook van toepassing op Sint-Eustatius en Saba. In lijn met deze inspanningen is een verklaring getekend tussen de ministeries van onderwijs van de vier landen van het Koninkrijk om samen te werken op het verbeteren van het Nederlands als vreemde taal in Caribisch Nederlands, met aanhoudende steun van de Nederlandse Taalunie.<sup>106,107</sup>

Hoewel deze ontwikkelingen zonder twijfel positief zijn, kunnen de leerresultaten voor het Nederlands, Papiaments, Engels en rekenen nog niet worden gemeten op basis van context specifieke en objectieve resultaatnormen. Scholen worden niet geëvalueerd op basis van de capaciteit om leerlingen te ondersteunen bepaalde leerresultaten te behalen. In de afwezigheid van context specifieke normen hebben de scholen enige ondersteuning ontvangen in

<sup>105</sup> Brief van de staatssecretaris van het ministerie van SZW aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Juni 2019. (31322-397)

<sup>106</sup> Ibid.

<sup>107</sup> Zie ook: Taalunie Den Haag/Brussel (2014).

het gebruik van gedifferentieerde leerdoelstellingen en richtlijnen en overeenkomstige toetsen voor het Engels, Nederlands en rekenen; voor het Papiaments zijn deze nog niet geïmplementeerd maar er is wel een methodiek ontwikkeld. Gezien het recente samenwerkingsverband tussen Caribisch Nederland en autonome landen, in lijn met de in 2016 door de Inspectiedienst gerapporteerde intenties en in het belang van leerlingen en hun toekomst, worden **scholen en beleidsmakers van het Ministerie van OCW, in overleg met de Inspectie van het Onderwijs, aangemoedigd om het momentum rondom het ‘Nederlands als vreemde taal’ educatie te gebruiken om het proces rond de ontwikkeling van een gezamenlijke visie en actieplan voor het meten en interpreteren van leerresultaten voor het Nederlands, Papiaments, Engels en rekenen te versnellen, en regelmatig verslag uit te brengen over de voortgang en de resultaten aan belanghebbenden**<sup>108</sup> (*aanbeveling 16*). Het is veelbelovend dat effectief taalonderwijs als doelstelling is opgenomen in de tweede onderwijsagenda en dat het Ministerie van OCW dit als een prioriteit heeft gedefinieerd. Het Ministerie en de inspectie hebben aangegeven dat er progressie wordt gemaakt met betrekking tot deze aanbeveling.

### Onderwijszorg en de jeugdketen

In 2013 benadrukte de eerste situatieanalyse de beperkte onderwijszorg en geschikt onderwijs op het eiland voor kinderen met beperkingen. Op alle drie de eilanden blijft dit problematisch. Andere gerelateerde problemen die in 2019 aan het licht zijn gebracht zijn onder andere verwarring in gezinnen, gemeenschappen en leerkrachten met betrekking tot kinderen met een potentieel niet-gedetecteerde beperking en gedragsproblemen, wat in sommige gevallen leidt tot vertraagde interventies; de beperkte beschikbaarheid van gespecialiseerde hulp, vooral op Sint Eustatius en Saba; en de noodzaak voor ouders met kinderen met een speciale behoefte om het belang van diagnoses beter te begrijpen als eerste stap om de prestaties van hun kind te verbeteren. Tegen het einde van 2019 wordt een evaluatie van de onderwijszorg uitgevoerd om ervoor te zorgen dat een maximum aantal leerlingen de zorg kunnen ontvangen die ze nodig hebben om onderwijs te kunnen volgen. Bijzondere aandacht wordt geschenken aan de knelpunten die de onderwijsexpertisecentra ervaren in het huidige onderwijszorgsysteem.<sup>109</sup> In de evaluatie wordt onder meer onderzocht welke doelgroepen binnen de onderwijszorg kunnen worden onderscheiden, welke expertise er onder docenten op het gebied van begeleiding en onderwijszorg beschikbaar is en mogelijk ontbreekt, en welke expertise er vanuit het perspectief van de expertisecentra binnen de jeugdzorgketen beschikbaar is en mogelijk ontbreekt. Deze gebieden zijn vooral relevant om te bepalen welke zorg moet worden geboden aan kinderen met ernstige gedragsproblemen en wie deze moet leveren, om te voorkomen dat ze over het hoofd worden gezien binnen de jeugdketen.<sup>110</sup>

Het feit dat scholen moeite hebben om te gaan met gedragsproblemen van kinderen is ook behandeld in de situatieanalyse van 2013. Het veiligheidsbeeld van Caribisch Nederland van 2018 rapporteerde dat leerkrachten vaak niet weten tot wie ze zich moeten keren met betrekking tot leerlingen met gedragsproblemen en dat deze kinderen uiteindelijk vaak schoolverlaters worden.<sup>111</sup> Hoewel het schoolverlaterspercentage op Sint Eustatius en

<sup>108</sup> Zie “Youth evaluation measures language skills in group 8” in de twaalfde editie van *What’s New in Caribbean Netherlands Education*. In mei 2019 ondersteunde de Taalunie leerkrachten uit Aruba, Bonaire, Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius bij het toetsen van Nederlands als vreemde taal onder bijna 700 leerlingen van groep 8 om hun taalvaardigheid te beoordelen en richtlijnen op te stellen voor het realiseren van de gewenste verbeteringen.

<sup>109</sup> Brief van de ministers van OCW aan de Tweede Kamer der Staten. Juli 2019.

<sup>110</sup> Aangezien de evaluatie onderweg is en deze zich meer zal concentreren op de knelpunten en deze verder zal beschrijven, is er voor deze uitdaging geen aanbeveling geformuleerd.

<sup>111</sup> van der Zee, S. & Hoebé, D. (2019).

vooral Saba is gedaald, is er vanwege het gebrek aan een systeem voor verplichte onderwijsregistratie echter weinig inzicht in het aantal schoolverlaters op Bonaire.<sup>112</sup> **Alle openbare lichamen, met name Bonaire, worden aangemoedigd om een systeem voor verplichte onderwijsregistratie te hanteren om trends te kunnen volgen en het aantal schoolverlaters op hun eiland te rapporteren (aanbeveling 17).**

### *De onderwijservaring en beschermende omgeving*

Vergelijkbaar met de uitdagingen van veel andere landen in het post-Millennium Development Goal-klimaat waarin vooral werd gefocused op toegang tot onderwijs, zijn inspanningen nodig om positieve resultaten te behalen op het gebied van onderwijskwaliteit. Leren is afhankelijk van de pedagogische strategieën die leerkrachten toepassen in de klas.

Om te verzekeren dat kinderen en jongeren optimaal presteren, dienen leerkrachten een combinatie van gevarieerde strategieën te gebruiken: pedagogiek waar de leerkracht of de leerling centraal staat, het gebruik van lokale termen en talen, gevarieerde lesactiviteiten, een positieve houding jegens leerlingen, het respecteren van hun diversiteit en geloven in hun capaciteit om te leren. Op deze manier wordt een positieve onderwijservaring en een beschermende leeromgeving gecreëerd, zodat leerlingen een gezonde band met hun school en anderen ontwikkelen. Ook reageren kinderen en adolescenten positief op inclusieve en participatieve benaderingen, waaronder deelname aan openbare lichamen en taakteams die zich bezighouden met kwesties die hen en hun leeftijdsgenoten aangaan.

Uit de situatieanalyse van 2013 bleek dat de pedagogische strategieën en interactie tussen leerkrachten en leerlingen moest worden verbeterd. Afgezien van zeer positieve uitzonderingen, merkten respondenten toen op dat leerkrachten te autoritair of directief waren, of dat ze juist geen duidelijke grenzen stelden. Ze gebruikten verbaal en fysiek geweld, moedigden hun leerlingen niet voldoende aan en leerlingen betrekken leek ongehoord. Sindsdien heeft de inspectiedienst belangrijke verbeteringen waargenomen in het pedagogisch klimaat op de scholen van de eilanden.<sup>113</sup> Deze verbeteringen bleken ook uit de antwoorden van leerkrachten tijdens de situatieanalyse van 2019. Zo zeiden ze bijvoorbeeld dat op en rondom scholen lijfstraffen verboden zijn. Op alle eilanden gebruiken de scholen de conscious-discipline-methode als richtlijn voor positieve interactie met leerlingen. Respondenten die buiten de schoolomgeving werden geïnterviewd, hadden echter een licht afwijkende indruk. Blijvende herinneringen over incidenten uit het verleden zouden hiervan de reden kunnen zijn. Naast verdere verbeteringen aan te brengen op dit gebied, dienen schooldirecties en management ook regelmatig leerlingen, ouders en de hele gemeenschap te informeren over de vooruitgang die is geboekt, om bijvoorbeeld een beter idee te krijgen van de publieke opinie over de kwaliteit van het onderwijs en de educatieve omgeving en deze te sturen. Het is van belang dat in het BES(t)4Kids programma ook nadruk wordt gelegd op het creeren van een veilige en positieve pedagogische omgeving op kinderdagverblijven en naschoolse opvang centra.

<sup>112</sup> Ibid.

<sup>113</sup> In de laatste inspectie rapporten van 2018 en 2019 werd het pedagogisch klimaat beoordeeld in combinatie met het sociale klimaat of didactische processen. De inspectiedienst beschouwt pedagogisch-didactische acties als acties die studenten in staat stellen te leren en zich te ontwikkelen.

De Wet (sociale) veiligheid op school geldt voor Caribisch Nederland. Sinds 2018 is elke school verplicht om iemand aan te wijzen voor het coördineren van een pestbeleid en om klachten over pesten in ontvangst te nemen.<sup>114</sup> Ook moeten alle leerlingen jaarlijks worden ondervraagd over hun veiligheid op school. Tijdens de laatste inspecties op de eilanden in 2018 en 2019 oordeelde de inspectiedienst dat de sociale veiligheid op alle scholen “voldoende” was. Sommige scholen voerden een actief beleid en anderen hielden enquêtes. De antwoorden met betrekking tot pesten leken echter divers. Zo antwoordde 20% van de leerlingen van SGB Liseo in een over het algemeen positieve enquête dat ze ontevreden waren over hoe de scholen pesten aanpakten. In gesprekken met de inspectiediensten vertelden leerlingen dat pesten zelden voorkomt. Informele interviews op Sint Eustatius wekten de indruk dat vechten problematisch was. Belanghebbenden merkten later op dat dankzij een aantal veranderingen op de school pesten nu een veel kleiner probleem is, maar dat drugsgebruik nu veel problematischer lijkt te zijn.<sup>115</sup> Op Saba bleek uit een schoolvragenlijst dat pesten zelden voorkwam en dat als het dat wel deed, het werd aangepakt en uitgebreid werd behandeld tijdens de lessen. Tijdens de situatieanalyse antwoordden leerlingen echter dat de schoolautoriteiten niet reageerden op klachten over pesten. We moedigen scholen aan om aandacht te blijven schenken aan sociale veiligheid en een zerotolerancebeleid met betrekking tot pesten te hanteren, incidenten te monitoren en te registreren en veranderingen te meten.

### Pesten<sup>116</sup>

Onderzoek naar de prevalentie van pestgedrag bij kinderen en adolescenten wijst uit dat verbaal pesten het meest voorkomt, gevolgd door groepsafwijzing en fysiek geweld, waarbij voor alle categorieën geldt dat jongens vaker bij pesten zijn betrokken dan meisjes, behalve bij roddelen. Pesten is niet nieuw, maar door de toegenomen toegang tot en het gebruik van sociale media is het noodzakelijk om dit gedrag bij het grote publiek aan te kaarten. Onder adolescenten vormen met name pesterijen van seksuele aard een groeiende zorg. Deze vorm van pesten is niet genderspecifiek en kan gepaard gaan met fysiek en verbaal geweld, en misbruik via technologische middelen.

### We Can Young<sup>117</sup>

Dit veelbelovende initiatief is een wereldwijde campagne die op Saba wordt gecoördineerd door de Body, Mind and Spirit Foundation en is gericht op jongeren van 12 t/m 21 jaar. In 2016 werd een programma ter preventie van pesten gelanceerd in samenwerking met verschillende andere partners om bewustmakingsactiviteiten van de school uit te breiden naar de samenleving. Leerlingen van de middelbare school volgden een 10-daagse workshop over pesten en maakten een video met de titel “Don’t stand by When Boundaries are Crossed”. Dit heeft een goede ervaring opgeleverd die de dialoog over seksueel pesten op het eiland in gaande houdt.

<sup>114</sup> De inspectiedienst beschouwt het sociale klimaat op school als een leeromgeving die volgens sociaal brede principes veilig en motiverend is; leerlingen ervaren de school als een veilige plek.

<sup>115</sup> Zie sectie 3.4 over de gezondheid van adolescenten.

<sup>116</sup> UNESCO. (2017).

<sup>117</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=-TC85ekz5c0>.



## Participatie

Kinderen hebben recht op participatie aan besluitvormingsprocessen die voor hun leven relevant kunnen zijn en op het beïnvloeden van beslissingen die in dit verband worden genomen, hetzij binnen het gezin, de school of de gemeenschap (Verdrag inzake de rechten van het kind, artikel 12).

Het Verdrag inzake de rechten van het kind bevestigt dat kinderen het recht hebben op het geven van hun mening over alle zaken die hen aangaan en vereist dat deze mening wordt gehoord en wordt overwogen, in overeenstemming met de leeftijd en de volwassenheid van het kind. Uit de situatieanalyse van 2013 bleek dat er voor kinderen in Caribisch Nederland beperkte mogelijkheden tot participatie bestonden. Sindsdien zijn er veelbelovende initiatieven gestart die een participerend klimaat bevorderen, waaronder kinderraden, jeugdraden en de behandeling van kinderrechten op scholen. Op initiatief van Jong Bonaire spelen tienerleiders een belangrijke rol in de ontwikkeling van naschoolse programma's en helpen ze het personeel ook bij het plannen van activiteiten en evenementen. **Alle scholen in Caribisch Nederland worden, met steun van het Ministerie van OCW aangemoedigd om het onderwijs in kinderrechten en participatie-activiteiten in het curriculum op te nemen zodat participatie op deze manier integraal onderdeel wordt van de cultuur van de school en de educatieve ervaring van kinderen, en dat kinderen beter in staat zullen zijn om in besluitvormingsprocessen zelf kritisch na te denken en hun mening kenbaar te maken (aanbeveling 18).** Het gebruik van gekwalificeerd en adequate communicatie met passende taal, informatie en instrumenten kan tot een groter bereik en impact leiden.

*"Participatie heeft betrekking op opvoeding en onderwijs. Kinderen missen de uitdaging om hun eigen mening over het oplossen van problemen te geven, waardoor ze ook op latere leeftijd niet over deze vaardigheden beschikken."*

Lid van de technische commissie, Bonaire

Door kinderen en adolescenten in het middelpunt te plaatsen van gesprekken over hun leven, helpt dit hun zelfrespect op te bouwen en versterkt het hun banden met familie, leeftijdgenoten, kerk en gemeenschap, terwijl het hen sturing biedt bij het opbouwen van persoonlijke eigenschappen en bij het vinden van manieren om zichzelf en anderen te ondersteunen. Door ze de mogelijkheid te geven om aan bestuursraden en commissies deel te nemen, leren ze verantwoordelijkheid voor uitkomsten te nemen en de basisprincipes van ownership. Door ze te betrekken in oplossingsgerichte processen, worden ze medeaansprakelijk voor resultaten en krijgen ze de mogelijkheid om het beleid te beïnvloeden dat van invloed is op hun toekomstige welzijn. Als jongeren het gevoel krijgen dat hun mening serieus wordt genomen en door anderen wordt gerespecteerd, krijgen ze meer controle over hun leven en ontwikkelen ze hoop voor de toekomst. Dit verhoogt de kans dat ze zich positief zullen gedragen, waardoor ze geen risico's nemen en anderen in gevaar brengen.

### *De overstep naar het hoger onderwijs, beroepsonderwijs en de arbeidsmarkt*

Uit de situatieanalyse van 2019 komt een issue naar voren die niet eerder werd aangekaart in de SitAn van 2013: adolescenten zijn niet goed voorbereid op de stap naar het hoger onderwijs en de arbeidsmarkt. Veel respondenten en belanghebbenden merkten op dat vooral kwetsbare adolescenten en hun gezinnen meer ondersteuning en begeleiding nodig hebben bij de voorbereiding op vervolgstappen, zoals hulp bij het invullen van formulieren voor leningen en het inschrijfformulier voor vervolgonderwijs. Bovendien worden jongeren vanwege de beperkte beschikbaarheid van vervolgonderwijs in Caribisch Nederland zogezegd “opgeleid voor emigratie” naar Europees Nederland, Noord-Amerika en bijbehorende regio’s om daar hun vervolgonderwijs te volgen.<sup>118</sup> Op het eiland blijven wordt door veel jongeren gezien als een mislukking. Er zijn signalen dat met name migratie naar Europees Nederland een uitdaging is. Mogelijke redenen voor het niet-afronden van onderwijs zijn onder andere de taal, studiekeuze (vanwege slecht oriëntatieadvies), het ontbreken van de benodigde zelfredzaamheid en onafhankelijkheid, en culturele verschillen. Hoewel er voor de meeste studenten studiefinanciering beschikbaar is, kan voor jongeren uit arme gezinnen de reis naar het buitenland om te studeren een extra uitdaging vormen, vooral als ouders het zich niet kunnen veroorloven om de noodzakelijke extra’s te sturen. De Hogeschool Rotterdam meldde dat driekwart van de ongeveer 200 eerstejaarsstudenten uit Caribisch Nederland de finish niet haalt.<sup>119</sup> Er zijn momenteel geen gegevens beschikbaar over de specifieke succespercentages voor studenten uit Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

In februari 2019 hebben de vier ministers van Onderwijs van het Koninkrijk der Nederlanden (Aruba, Curaçao, St. Maarten) tijdens de vierlandenvergadering over “Onderwijs en cultuur” afgesproken om een gezamenlijke officiële werkgroep op te zetten voor de problemen rondom de overstep naar het hoger onderwijs. Deze werkgroep zal middels een kwantitatieve en kwalitatieve analyse verder onderzoeken welke issues hier bij spelen.

**Met de steun van het Ministerie van OCW worden middelbare scholen aangemoedigd om begeleiding en ondersteuning uit te breiden voor studenten (en gezinnen) die van de middelbare school overstappen naar het hoger onderwijs, het beroepsonderwijs of de arbeidsmarkt en om mogelijkheden te exploreren om deze**

118 Crane, J. G. (1971).

119 Zie artikel Algemeen Dagblad, februari 2019: Hogeschool stopt met werven in Antillen: studenten halen te weinig diploma's.

kinderen te monitoren op succesvolle deelname aan het hoger onderwijs zodat resultaten kunnen worden gebruikt om studenten effectiever te ondersteunen bij de overstep (*aanbeveling 19*). Dit zou de inspectie ook helpen om scholen te monitoren op de manier waarop zij studenten wel of niet voldoende ondersteunen op de overstep. Een mogelijk interessant model hier voor is het ‘Bridge-programma’ dat St. Eustatius van plan is te lanceren. Het programma richt zich op het versterken van de capaciteiten van studenten alvorens ze de overstep maken. Dit is in overeenstemming met de bevindingen van een situatieanalyse uit 2013, waaruit is gebleken dat studenten onvoldoende kans kregen om hun interesses en talenten te verkennen. Dit kan dan natuurlijk leiden tot het maken van verkeerde studie- en loopbaankeuzes. Scholen en naschoolse programma’s worden aangemoedigd om jongeren op structurele wijze meer kansen te bieden om hun talenten te ontwikkelen. Het programma dat momenteel door het ministerie van VWS wordt onderzocht richt zich op jongeren van 12 tot 18 jaar en biedt jongeren mogelijk de kans om hun talenten te ontdekken en ontwikkelen, aan besluitvormingen deel te nemen en beter voorbereid te zijn op de overstep naar het hoger onderwijs of de arbeidsmarkt.

### *De veranderende aard van arbeid<sup>120</sup>*

Volgens de Wereldbank past de klassieke aanpak en de competenties waarin kinderen worden versterkt, en in het grootste deel van de Caribische sub regio als de standaard worden beschouwd niet meer bij de wereld waarin we vandaag leven. Steeds vaker ontdekken studenten die de middelbare school afmaken en zich inschrijven voor de universiteit of hoge school, of rechtstreeks de arbeidsmarkt opgaan dat ze slecht op het gekozen vervolgtraject zijn voorbereid. Ze plannen hun toekomst met de overtuiging dat succes op school kansen biedt - dat op school komen, huiswerk maken en aan de verwachtingen van leraren voldoen hen zal voorbereiden op de daaropvolgende stappen. Maar onderweg gaat het mis. Het lijkt erop dat de eisen die op school aan hen worden gesteld niet overeenkomen met de capaciteiten van de student of met het niveau waarop ze moeten presteren voor een succesvolle hbo-opleiding of carrière.

*“Als ik op school mijn huiswerk niet had gedaan, vertelde ik de leraar, die mijn tante was, dat ik geen tijd had om het huiswerk af te maken. Ze zei dan dat dat prima was en dat ik het morgen kon inleveren. In Nederland kan dat niet. Op school zijn ze veel strenger en het kost tijd om daaraan te wennen. Als eerstejaarsstudent heb je die tijd niet en er is ook geen begrip voor.”*

Caribisch-Nederlandse student in Nederland

### *Ontwikkeling in de vroege kinderjaren*

Het BES(t) 4 Kids-programma wordt op veel manieren gezien als een positief voorbeeld. Het is een gezamenlijke inspanning van de betrokken ministeries en de openbare lichamen voor een geïntegreerde aanpak van mogelijke verstoringen in de ontwikkeling die het gevolg zijn van armoede. In deze bottom-up benadering bieden de ministeries structurele middelen, begeleiding en expertise rondom een thema dat door openbare lichamen is geprioriteerd. Er is een duidelijke taakverdeling tussen de openbare lichamen en de ministeries. Het programma zal proberen de aanpassing aan en de continuïteit van gerelateerde programma’s te vergemakkelijken, zoals het

<sup>120</sup> World Bank (2019).

Sport en Preventie Akkoord, en activiteiten die zijn ontwikkeld met Kinderrechten en Kansen voor Kinderen-subsidies. Ten slotte wordt het programma ondersteund met baseline data, waarmee uiteindelijk de resultaten kunnen worden gemeten.

Hoewel het programma zich richt op een verbetering van de kwaliteit, het verzekeren van financiële toegankelijkheid tot kinderopvang, ) en de optimale en continue ontwikkeling en het verbreden van het perspectief van de kinderen in Caribisch Nederland, is het opvallend dat er geen aandacht wordt besteed aan de kwaliteit van de zorg in de thuisomgeving. Wereldwijd waakt en brengt UNICEF verslag uit over de vorderingen in de ontwikkeling in de vroege kindertijd, waarbij de focus ligt op drie cruciale gebieden: zorg en onderwijs voor jonge kinderen (toegang tot kwalitatief goede zorg en onderwijsprogramma's), ontwikkelingsstatus van het kind (fysiek, sociaal, emotioneel en mentaal) en kwaliteit van de zorg in de thuisomgeving (leermaterialen, boeken, speelgoed, ondersteuning voor leertijd, enz.).<sup>121</sup> Omdat het programma geen aandacht schenkt aan de thuisomgeving, ontstaat het risico dat het programma kinderen vanuit een minder stimulerende thuispositie geen gelijke kansen biedt. Het negeert de mogelijke gevolgen van armoede, geweld en verwaarlozing die sommige kinderen in het huishouden kunnen ervaren. Omdat veel ouders verschillende banen hebben, is er ook bezorgdheid dat kinderopvang en naschoolse opvang mogelijk de verantwoordelijkheden van ouders verleggen naar instituten. Terwijl 75 procent van de ondervraagde ouders in de ECORYS basisstudie voor kinderopvang meedeelde dat ze de ontwikkeling van hun kind belangrijk vond, meldden kinderdagverblijven dat de betrokkenheid van de ouders beperkt was.<sup>122</sup> Bovendien meldde 34 procent van de ondervraagde ouders die geen gebruik maakten van kinderopvang, dat het beter was om thuis voor hun kinderen te zorgen. **De openbare lichamen worden, met de steun van het Ministerie van SZW, aangemoedigd om ook in de gezinssituatie aandacht te besteden aan het belang van vroege stimulering van kinderen en om ouders te betrekken om activiteiten die kinderen doen op de kinderopvang ook thuis op te volgen (aanbeveling 20).**

<sup>121</sup> UNICEF. (2013).

<sup>122</sup> ECORYS.(2019).

Armoede kan het vermogen van ouders om tijd en geld te besteden om met hun kinderen te spelen, ze te voeden en te onderwijzen, beperken, wat resulteert in een minder stimulerende thuisomgeving. Een groeiend aantal evaluaties heeft de vroege stimulering bij kinderen in de thuisomgeving onderzocht en bieden bruikbare lessen.<sup>123</sup> Om ouders te bereiken die al gebruik maken van kinderopvang en degenen die dit niet wensen, worden **de openbare lichamen, met de steun van het Ministerie van SZW, aangemoedigd om een media-initiatief op te zetten en uit te voeren die ouders/verzorgers voorlicht over het belang van vroege stimulering en vroege kinderopvang om ervoor te zorgen dat ouders de informatie hebben die nodig is om de juiste zorg aan hun kinderen te bieden** (*aanbeveling 21*). Vroege stimulering die thuis gebeurt, kan bijdragen tot de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen, het belang benadrukken om van het kind een prioriteit te maken binnen het gezin en de vraag naar diensten voor de ontwikkeling in de vroege kindertijd stimuleren. Om de toegang tot diensten te maximaliseren, zouden de openbare lichamen en het ministerie van SZW verdere studies moeten laten uitvoeren om volledig te begrijpen hoe de voordelen van kleuteronderwijs aan alle kinderen van 3 tot 4 jaar kunnen worden aangeboden om ervoor te zorgen dat zij voldoende zijn voorbereid voor de overgang naar de lagere school.

Er zijn voldoende bewijzen zowel wereldwijd als in de Caribische regio over de voordelen van kleuteronderwijs, waarbij activiteiten zoals spelen, lezen of zingen van cruciaal belang zijn voor de vroege ontwikkeling van de hersenen.<sup>124</sup> Vooral kinderen uit de armste gezinnen moeten toegang krijgen tot kinderopvang en naschoolse opvang, omdat in gezinnen met lage inkomens minder aandacht wordt besteed aan de vroege stimulering van kinderen van 0 tot 4 jaar. **Het BES(t) 4 Kids programma wil een monitoring en evaluatie framework ontwikkelen om voortgang en resultaten te volgen** (*zie aanbeveling 29 in hoofdstuk 4*). **Met betrekking hier toe is het van belang om de meest kwetsbare kinderen te identificeren en te monitoren of juist deze groep kinderen daadwerkelijk toegang krijgen tot de verbeterde ECD diensten.** Dit houdt in dat kinderen met een beperking toegang hebben tot diensten en dat de beschikbare zorg en voorzieningen aangepast zijn aan hun behoeften. Met de invoering van wet- en regelgeving voor kinderopvang zouden andere stappen erin bestaan om de opleidingsvereisten en -kwalificaties voor personeel dat met kinderen in naschoolse opvang werkt indien nodig te reguleren, en ervoor te zorgen dat alle werknelmers zich aan een gedragscode houden en deze naleven.

123 Zie The World Bank (2016).

124 Zie bijvoorbeeld, UNICEF, 2017, *Early Moments Matter for Every Child*; A. Barros and F. Ewerling, 2016, "Early childhood development: a new challenge for the SDG era," *The Lancet*; en "Investing in education in Latin America and the Caribbean" op <https://www.unicef.org/lac/en/investing-education-0>, onder andere.

## 3.4 Gezondheid en welzijn: de mentale en fysieke gezondheid van kinderen en adolescenten

Kinderen hebben het recht om te leven. Regeringen moeten ervoor zorgen dat kinderen overleven en zich gezond ontwikkelen (Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, artikel 6).



Kinderen hebben recht op gezondheidszorg van goede kwaliteit – de best mogelijke gezondheidszorg – op veilig drinkwater, voedzaam voedsel, een schone en veilige omgeving en informatie om hen te helpen gezond te blijven. Moeders moeten een passende prenatale en postnatale gezondheidszorg krijgen (Verdrag inzake de Rechten van het Kind, artikel 24).

De garantie op een gezond leven en de bevordering van het welzijn voor iedereen van alle leeftijden (SDG 3).<sup>125</sup>

### 3.4.1 Het wettelijk kader en beleidsomgeving

De Nederlandse regering beschouwt een goede gezondheid als een fundamenteel mensenrecht.<sup>126</sup> De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is verantwoordelijk voor de gezondheidszorg (medische en langdurige zorg) in Caribisch Nederland. Vanaf januari 2011 werd voor elke wettelijke inwoner een zorgverzekering geïntroduceerd die iedereen gelijke toegang geeft tot een breed pakket aan zorg. Sinds 2012 wordt de publieke gezondheidszorg geregeld door de Wet voor Openbare gezondheid, een Nederlandse wet die ook van toepassing is op de eilanden op een aantal bepalingen na. Deze wet regelt de algemene zorg voor de volksgezondheid, jeugd en ouderen en de beheersing van besmettelijke ziekten. De openbare lichamen zijn verantwoordelijk voor deze gebieden. Het ministerie heeft voornamelijk een coördinerende rol, onder meer als contactpersoon voor de verschillende internationale organisaties, zoals de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) en pan-Amerikaanse gezondheidsorganisatie (PAHO)<sup>127</sup>

### 3.4.2 Diensten en uitgaven

Gezondheidszorg op de eilanden is op vele vlakken verbeterd sinds de 10-10-10 transitie; dat was de mening van velen in de periode van 2010 tot 2013.<sup>128</sup> De gezondheidszorginfrastructuur is gemoderniseerd, onder meer door de oprichting van een dringend zorgcentrum op Bonaire en het verbeteren van infrastructuur, personeel en diensten in Mental Health Caribbean op alle drie de eilanden. Ziekenhuizen zijn volledig uitgerust om te reageren op de meeste noodsituaties, en er zijn een aantal artsen op de eilanden. Bonaire heeft een inwonende kinderarts. Luchtambulancediensten zijn altijd toegankelijk van Bonaire naar Curaçao en helikopters worden ingezet vanaf St. Eustatius en Saba naar St. Maarten of Colombia voor dringende medische evacuatie. Apotheken met volledige

<sup>125</sup> Bevat 13 doelen waarvan er heel wat belangrijk zijn voor het welzijn van kinderen en adolescenten.

<sup>126</sup> Lucas, P. L. et al. (2016)..

<sup>127</sup> Ministerie van VWS. 6

<sup>128</sup> Bijl, R. & Pommer E. (2016).



service zijn beschikbaar op elk van de eilanden. In januari 2017 werd de duur van het zwangerschapsverlof op alle drie de eilanden verlengd van 12 naar 16 weken.

Deze indrukwekkende vooruitgang was het gevolg van een gestage en substantiële toename van de investeringen in het totale zorgbudget in Caribisch Nederland, van 15,3 miljoen euro in 2010 naar 134 miljoen euro in 2019 (zie tabel 14). IdeeVersa schat dat ongeveer 10 miljoen euro van dit budget wordt toegewezen aan jongeren. De taken voor de volksgezondheid worden betaald door de speciale uitkering die is ingesteld door de tijdelijke regeling voor de publieke gezondheidszorg in Caribisch Nederland. Deze betaling is in totaal iets minder dan \$ 1 miljoen die beschikbaar is gesteld door VWS. De tijdelijke regeling loopt van 2014 tot 2019 en wordt momenteel geëvalueerd.<sup>129</sup>

### 3.4.3 Gezondheidsstatus van de bevolking

Uit de beoordeling van de resultaten van het Caribisch Nederland Gezondheidsonderzoek 2017,<sup>130</sup> blijkt er een positieve trend te zijn met 76 procent van de bevolking op Bonaire, 71 procent op Sint-Eustatius en 80 procent op Saba die aangeeft dat ze in een ‘goede’ of ‘zeer goede’ gezondheid verkeerden. In vergelijking met de resultaten van het gezondheidsonderzoek van het CBS uit 2013, voelden meer mensen op Bonaire zich gezonder dan vier jaar ervoor. Op Saba was het aandeel iets minder en op Sint Eustatius was er een daling van 10 procent. Wat chronische niet-overdraagbare ziekten betreft, meldden dezelfde onderzoeken dat 8 procent van de bevolking diabetes had op Bonaire (ongeveer hetzelfde als 2013), 9,8 procent op Sint Eustatius (bijna een afname van 1 procentpunt) en 10 procent op Saba (bijna een toename van 2 procentpunten). Op Bonaire gaven 16 procent van de bevolking, 17 procent op Sint Eustatius en 21 procent op Saba aan dat ze de afgelopen 12 maanden aan een

129 IdeeVersa. (2019).

130 CBS, 2013.

hoge bloeddruk hadden geleden. De enige procentuele toename was op Saba. De beschikbare gegevens gaven geen indicatie van de eigen gezondheidsbeleving van kinderen of adolescenten.

**Tabel 15. Gezondheid en aandoeningen, persoonlijke kenmerken, Caribisch Nederland, 2013 en 2017**

		Percentage van de eigen gezondheidsbeleving Zeer goed/goed		Percentage van Diabetes		Percentage van stoornis in de afgelopen 12 maanden Hoge bloeddruk	
		2013	2017	2013	2017	2013	2017
<b>Caribisch Nederland</b>	<b>Totaal</b>	74,4	75,1	8,4	8,8	18,6	17,3
	<b>Mannen</b>	78,6	80,8	7	8,2	15	13,8
	<b>Vrouwen</b>	69,7	69,2	10	9,4	22,8	21,1
<b>Bonaire</b>	<b>Totaal</b>	72,1	75,5	8	8,2	18,5	16,4
	<b>Mannen</b>	76,9	80	6,8	8	14,9	12,7
	<b>Vrouwen</b>	66,6	70,6	9,3	8,4	22,7	20,4
<b>Sint Eustatius</b>	<b>Totaal</b>	80,9	71,1	10,6	9,8	20,6	17,3
	<b>Mannen</b>	82,9	79	8,7	6,8	15,3	12,3
	<b>Vrouwen</b>	78,4	62,6	13	12,9	27,5	22,6
<b>Saba</b>	<b>Totaal</b>	81,8	80,1	7,7	9,5	15,4	21,3
	<b>Mannen</b>	85	86,7	.	11,2	15,2	21,2
	<b>Vrouwen</b>	78,7	73,4	10,1	7,8	15,5	21,3

Bron: CBS, 2013 en 2017 Caribisch Nederland Health Study

In 2017 waarschuwden de Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO) en PAHO dat obesitas en overgewicht toenemen in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied, met een hogere prevalentie bij vrouwen en kinderen.<sup>131</sup> Deze trend is ook duidelijk in Caribisch Nederland. Uit de gezondheidsonderzoeken van het CBS in 2017 bleek dat 31 procent van de bevolking op Bonaire een matig overgewicht had en 30 procent zwaarlijvig is; op Sint Eustatius bedroegen de percentages respectievelijk 31 en 37 procent en op Saba respectievelijk 36 en 27 procent. In heel Caribisch Nederland krijgt de helft van de mensen voldoende beweging; met vrouwen die het minst bewegen. Meer dan 6 op 10 mensen hebben overgewicht. Vrouwen hebben vaker overgewicht (obesitas) waarbij het hoogste percentage vrouwen met obesitas zich met 46 procent op Sint Eustatius bevindt.<sup>132</sup>

*„Vaders begeleiden 80 procent van de moeders naar de zwangerschapscursus.“*

Beheerder, Bonaire

<sup>131</sup> FAO en PAHO, 2017, *Panorama of Food and Nutrition Security in Latin America and the Caribbean*.

<sup>132</sup> CBS & RIVM, 2013 and 2017 Health Study

Een verminderde consumptie van traditionele voedingsmiddelen, de hoge kosten van gezonde voeding en de daaruit voortvloeiende verhoogde consumptie van goedkopere extreem bewerkte producten zijn problemen geworden voor eilanden die netto voedselimporteurs zijn. De 2017 gezondheidsstudie gaf aan dat 12,2 procent van de kinderen in Caribisch Nederland in de leeftijd tussen 0-17 vrijwel nooit groente at terwijl 31,2 procent van de kinderen in de leeftijd van 0-17 elke dag groente at.<sup>133</sup> De verandering in voedingspatronen hangt ook samen met economische groeitrends, hogere gemiddelde inkomens en stedelijke levensstijlen (vaak met ouders die verschillende banen hebben).

Hoewel de tropische natuur van de eilanden de bevolking blootstelt aan door muggen overgedragen ziekten (meestal knokkelkoorts), zijn er sinds eind 2016 weinig gevallen geregistreerd waarbij bijna 75 bevestigde Zika-virusinfecties werden gemeld (geen bij zwangere vrouwen). Op de eilanden is er geen malaria. De prevalentie van hiv bij de algemene bevolking ligt ver onder het prevalentiedoel van 1 procent in de SDG's. Wat de preventie van de overdracht van hiv van moeder op kind betreft, hebben de eilanden de afgelopen vijf jaar een succespercentage van 100 procent zonder nieuwe gevallen. In 2018 waren er geen gerapporteerde positieve cijfers bij zwangere vrouwen en geen nieuwe gevallen bij volwassenen of kinderen.<sup>134</sup>

### *Chronische niet-overdraagbare ziekten*

In wat is beschreven als een snelle voedings- en epidemiologische overgang, zijn chronische niet-overdraagbare ziekten in de plaats gekomen van ondervoeding en besmettelijke ziekten als belangrijke gezondheidsproblemen.<sup>135</sup> Gezondheids- en ontwikkelingsprofessionals in Caribisch Nederland werken samen aan campagnes voor een gezondere levensstijl en de duurzame productie van vers, veilig en voedzaam voedsel, waarbij wordt gezorgd voor hun aanbod, diversiteit en toegang. Dit wordt aangevuld met voedingsvoorlichting en consumentenwaarschuwingen over de nutritionele samenstelling van voedingsmiddelen die veel suiker, vet en zout bevatten, in babyklinieken en via informatiesessies met adolescenten en ouderen.

### *Borstvoeding*

Borstvoeding is cruciaal bij het bieden van een essentiële voeding voor de ontwikkeling van pasgeborenen en baby's, en kan ook bijdragen aan het welzijn van kinderen op het gebied van voeding, gezondheid en onderwijs. UNICEF beveelt zes maanden uitsluitend borstvoeding aan. Hoewel er uitgebreid bewijzen zijn dat borstvoeding bijdraagt aan de ontwikkeling van kinderen op cognitief en algemeen gebied, zijn specifieke doelen voor borstvoeding niet vastgesteld als onderdeel van de SDG's. Het borstvoedingspercentage in landen met een hoog inkomen is een van de weinige gezondheidsindicatoren waarbij rijke landen achterblijven op armere landen. In rijke landen bijvoorbeeld bedroeg het percentage borstvoeding na zes maanden slechts 32 procent in 2006-2008.<sup>136</sup>

Borstvoeding is ook niet gebruikelijk in Caribisch Nederland. Gezondheidsdiensten op de drie eilanden bieden uitstekende begeleiding en advies in de pre- en postnatale periode met voortdurende ondersteuning en aanmoediging door babyklinieken en verloskundigen. Borstvoeding wordt aangemoedigd tijdens de eerste drie

133 CBS & RIVM, 2013 and 2017 Health Study

134 Gegevens over besmettelijke ziekten waren niet beschikbaar vóór publicatie.

135 *The Lancet*, 2017.

136 Zie *UNICEF urges wealthy countries to encourage more breast feeding*, mei 2018.

maanden van de postnatale consulten, en de kosten van borstkollen worden gedekt door een verzekering. Verrassend genoeg beginnen nieuwe moeders vaak met borstvoeding, maar na een paar dagen of weken stoppen de meesten ermee en gaan ze over op de flesvoeding. Gezien de kosten van de flesvoeding op de drie eilanden, die niet door de verzekering worden gedekt, is het verrassend dat borstvoeding zo snel wordt stopgezet ondanks inspanningen op het gebied van de volksgezondheid. Alhoewel binnen het CN 2017 gezondheidsonderzoek data werd verzameld omtrent borstvoeding werd aangegeven dat meer informatie nodig is om de keuzes van individuen op dit terrein beter te begrijpen.

### *Immunisatie*

Over het algemeen is de vaccinatiegraad in Caribisch Nederland hoog.<sup>137</sup> De vaccinatiegraad lag de afgelopen vijf jaar tussen 92% en 100%. Er is echter bezorgdheid dat de beweging “anti-vaxxers” de vaccinatiegraad zou kunnen beïnvloeden. Daarom worden, met name op Sint Eustatius, proactieve en preventieve inspanningen gedaan om berichten te verspreiden die de noodzaak en veiligheid van vaccins onderstrepen.

Tabel 16. Vaccinaties bij zuigelingen Caribisch Nederland 2014–2018

		Aantal vaccinaties bij zuigelingen	Vaccinaties bij zuigelingen (relatief), percentage
<b>Bonaire</b>	<b>2014</b>	167	90,0
	<b>2015</b>	196	92,9
	<b>2016</b>	190	92,7
	<b>2017</b>	203	92,7
	<b>2018</b>	156	92,9
<b>St. Eustatius</b>	<b>2014</b>	31	100,0
	<b>2015</b>	32	100,0
	<b>2016</b>	39	100,0
	<b>2017</b>	30	100,0
	<b>2018</b>	32	97,0
<b>Saba</b>	<b>2014</b>	11	100,0
	<b>2015</b>	17	94,4
	<b>2016</b>	17	100,0
	<b>2017</b>	15	100,0
	<b>2018</b>	20	100,0

Bron: CBS 2019.

137 RIVM.

### 3.4.4 Gezondheid bij adolescenten

Verwacht wordt dat geestelijke en lichamelijke gezondheidsproblemen tegen 2030 de belangrijkste oorzaken van ziekte en sterfte zullen worden in de wereld.<sup>138</sup> Adolescenten kunnen tijdens hun unieke ontwikkelingsperiode, die wordt gekenmerkt door verhoogde cognitieve vaardigheden en fysieke veranderingen, kwetsbaar zijn voor geestelijke en lichamelijke gezondheidsproblemen. In de 2017 gezondheidsstudie gaf 18.5 procent van de kinderen in de leeftijd van 0-17 aan dat ze zich regelmatig nerveus voelden in de 4 weken voorafgaand aan het onderzoek. 15.7 procent van de kinderen tussen 12-17 gaven aan dat zij soms depressieve en somber gevoelens hadden in de 4 weken voorafgaand aan het onderzoek. In tegenstelling tot deze cijfers gaf 89.5 procent aan dat zij zich regelmatig / altijd gelukkig waren in de 4 weken voorafgaand aan het onderzoek. En belangrijk, 92,3 procent van de kinderen tussen 12 en 17 gaven aan dat er altijd wel iemand in hun omgeving is bij wie ze met hun dagelijkse problemen terecht kunnen.<sup>139</sup>

*“Veel gezondheidswerkers hebben een ‘Nederlandse interpretatie’ als het gaat om het adviseren van jongeren [jonger dan 18 jaar] over reproductieve gezondheidszorg, puberteit en hoe gezond te groeien.”*

Beheerder, St. Eustatius

Met betrekking tot sexuele relaties rapporteerde de studie dat 18,5 procent van de kinderen van 15 tot 17 jaar aangaf een stabiele relatie te hebben en 40,3 procent gaf aan dat ze sex hadden.<sup>140</sup> Er was geen data over de leeftijd waarop kinderen voor de eerste keer sex ervaren en over het gebruik van condooms of andere voorbehoedsmiddelen voor deze leeftijdsgroep. Contraceptie is een onderdeel van het basisverzekeringspakket en de age of consent in

Caribisch Nederland is 16. Artsen in Caribisch Nederland volgen Nederlandse wetgeving waarin wordt aangeven dat voor kinderen in de leeftijd van 13 tot 16 jaar toestemming van de ouder en het kind nodig is voor toegang tot gezondheidszorg. In uitzonderlijke en serieuze gevallen is het niet nodig om toestemming van een ouder te hebben. Op 16-jarige leeftijd kunnen jongeren zelf beslissen mbt medische behandeling. Alleen als zij niet in staat zijn kunnen dokters toch toestemming vragen van ouders/voogden. Dit betekent dat vanaf 16 jaar jongeren zelf, zonder toestemming van ouders toegang hebben tot voorbehoedsmiddelen. Hoewel seksuele voorlichting op scholen beschikbaar is, vonden maar weinig geïnterviewden het leerprogramma informatief. Elke geïnterviewde jongere noemde internet de eerste bron voor informatie over reproductieve gezondheidszorg. Een conservatieve cultuur en religieuze overtuigingen zijn diep geworteld in de eilanden, zoals dit het geval is in de Caribische subregio.

Viva Amour, een programma dat onlangs op Bonaire is gelanceerd, is een veelbelovend initiatief dat jongeren aanmoedigt om ‘van zichzelf te houden’ en hun eigen seksualiteit beter te begrijpen en te controleren (inclusief hoe “nee” te zeggen). Dit wordt echter niet onderwezen in scholen.

138 World Health Organization. (2018).

139 CBS & RIVM, 2017 Health Study

140 CBS & RIVM, 2017 Health Study

## Zwangerschap bij adolescenten

*“Sommige vrouwen kopen slechts elke vrijdag drie morning-afterpillen [voor het weekend]. Sommigen kopen voor hun neven, nichten die minderjarig zijn.”*

Geïnterviewde, St. Eustatius

*„Mijn dochter werd zwanger toen ze 17 was. In het begin was ik heel boos en wilde ik dat ze een abortus zou ondergaan. Na een gesprek met de arts begreep ik dat dit niet het einde van de wereld is. Mijn kleindochter is nu 6 jaar oud en ik ben blij dat ze is geboren.”*

Grootvader, Bonaire

Hoewel tienerzwangerschap ooit een groot probleem was op Bonaire (29 procent in 2012)<sup>141</sup> en Sint Eustatius (31 procent in 2012), is het aantal tienerzwangerschappen recent gedaald naar 11 procent op Bonaire. Slechts 1 tienerzwangerschap werd geregistreerd in Sint Eustatius in 2018.<sup>142</sup>

Het aantal abortussen (25) in Sint Eustatius in 2018 was bijna net zo hoog als het aantal geboorten (36).<sup>143</sup> Geen van de abortussen werd uitgevoerd bij vrouwen jonger dan 18 jaar. Hetzelfde geldt voor Saba, hoewel tienerzwangerschap ooit een grote zorg was, komt dit bijna niet meer voor.

Veelbelovend initiatief: Tienermoeders op Bonaire worden vanaf het eerste prenatale bezoek ondersteund door het Centrum Jeugd en Gezin waarbij ze worden aangemoedigd om lid te worden van een netwerk/steungroep van andere tienermoeders. Ze krijgen te horen dat “kinderen een zegen zijn” en dat ze zich niet moeten schamen of dat het krijgen van een kind een vergissing is. Deze aanpak bouwt zelfvertrouwen op, moedigt voortzetting van het onderwijs aan, en geeft tips en advies over positief opvoeden en het opbouwen van een veilige en productieve relatie.

141 PAHO. (2012).

142 Volksgezondheid afdelingen Openbare Lichamen Bonaire en St. Eustatius.

143 Door het Ministerie van Gezondheid verstrekte gegevens.



Tabel 17. Aantal levend geboren kinderen, leeftijd van de moeder, Caribisch Nederland

Leeftijd	Periode	Caribisch Nederland	Bonaire	Sint Eustatius	Saba
<b>Totaal</b>	<b>2011-2013</b>	703	566	105	32
	<b>2012-2014</b>	724	592	96	36
	<b>2013-2015</b>	710	561	111	38
	<b>2014-2016</b>	698	562	91	45
	<b>2015-2017</b>	699	552	95	52
<b>Jonger dan 20</b>	<b>2011-2013</b>	67	53	13	1
	<b>2012-2014</b>	55	44	7	4
	<b>2013-2015</b>	39	29	6	4
	<b>2014-2016</b>	37	28	3	6
	<b>2015-2017</b>	43	34	6	3

Bron: CBS, 2019.

### Riskant gedrag

Volgens het gezondheidsonderzoek van 2017 krijgt 27 procent van de kinderen in Caribisch Nederland tussen 2 en 17 voldoende lichaamsbeweging, 48 procent van de Sabaanse jongeren voldoet aan de bewegingsnorm.

Tabel 18. Beweging en obesitas in Caribisch Nederland, leeftijdscategorie van 12 tot 17 jaar, 2017

		Voldoet aan de bewegingsnorm, percentage	Heeft een matig overgewicht, percentage	Is zwaarlijvig, percentage
<b>Bonaire</b>	<b>2-17 jaar</b>	25,3	16,2	11,6
<b>Sint Eustatius</b>	<b>2-17 jaar</b>	29,4	16,7	25,0
<b>Saba</b>	<b>2-17 jaar</b>	48,4	12,5	13,7
<b>Totaal Caribisch Nederland</b>	<b>2-17 jaar</b>	27,4	16,0	13,7
<b>Totaal Caribisch Nederland</b>	<b>Alle leeftijden</b>	49,2	31,4	31,0

. = minder dan 50 waarnemingen

Bron: CBS, 2013 en 2017 Caribisch Nederland Health Study

In Caribisch Nederland een totaal van 2,4 procent van de adolescenten in de leeftijd tussen de 12 en 17 jaar rookt soms, 3,3 procent zijn zware drinkers.<sup>144</sup> Bijna 4 procent van de adolescenten rookte cannabis in de 30 jaren voor het onderzoek en 4 procent in de 12 maanden voorafgaand aan het onderzoek. 10 procent gaf aan dat ze ooit Cannabis had gerookt. Het gebruik van hard drugs zoals LSD en XTC werd onder dezelfde leeftijdsgroep op minder dan 1 procent. Internationaal onderzoek wijst uit dat alcoholgebruik bij adolescenten potentieel samen kan optreden met ander risicotvol gedrag, zoals geweld, onveilige seksuele activiteit, roken, enzovoort.<sup>145</sup>

**Tabel 19. Rookgedrag in Caribisch Nederland, 12 jaar en ouder, 2017**

		Rookt soms, percentage	Rookt dagelijks, percentage	Zware rokers (meer dan 20 sigaretten per dag), percentage
Bonaire	<b>16-24 jaar</b>	11,2	3,1	1,6
Bonaire	<b>12-17 jaar</b>	2,2	0,9	0,0
Sint Eustatius	<b>12-17 jaar</b>	4,3	0,0	0,0
Saba	<b>12-17 jaar</b>	.	.	.
Totaal Caribisch Nederland	<b>12-17 jaar</b>	2,4	0,7	0,0
Totaal Caribisch Nederland	<b>12+ jaar</b>	17,2	11,2	2,4

. = minder dan 50 waarnemingen

Bron: CBS, 2013 en 2017 Caribisch Nederland Health Study

**Tabel 20. Alcoholgebruik in Caribisch Nederland bij mensen van 12 jaar en ouder, 2017**

		Drinkt overmatig, percentage	Drinkt zwaar, percentage
Bonaire	<b>16-24 jaar</b>	4,6	10,1
Bonaire	<b>12-17 jaar</b>	0,4	3,4
Sint Eustatius	<b>12-17 jaar</b>	0,0	1,6
Saba	<b>12-17 jaar</b>	.	.
Totaal Caribisch Nederland	<b>12-17 jaar</b>	0,8	3,3
Totaal Caribisch Nederland	<b>12+ jaar</b>	7,7	12,1

. = minder dan 50 waarnemingen

Bron: CBS, 2013 en 2017 Caribisch Nederland Health Study

<sup>144</sup> Drinkt overmatig: drinkt gemiddeld meer dan 3 glazen alcohol per dag (man), drinkt gemiddeld meer dan 2 glazen alcohol per dag (vrouw).  
Drinkt zwaar: drinkt minstens 1 keer per week 6 of meer glazen alcohol op 1 dag (man), drinkt minstens 1 keer per week 4 of meer glazen alcohol op 1 dag (vrouw).

<sup>145</sup> <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/adolescents-health-risks-and-solutions>

Tabel 21. Gebruik van cannabis in Caribisch Nederland bij mensen van 12 jaar en ouder, 2017

		Gebruikt cannabis (momenteel, afgelopen 30 dagen), percentage	Gebruikte cannabis recentelijk (afgelopen 12 maanden), percentage	Heeft weleens cannabis gebruikt
Bonaire	16-24 jaar	3,3	11,6	
Bonaire	12-17 jaar	2,8	4,3	9,7
Sint Eustatius	12-17 jaar	4,3	1,5	8,8
Saba	12-17 jaar	.	.	.
Totaal Caribisch Nederland	12-17 jaar	3,5	4,0	10
Totaal Caribisch Nederland	12+ jaar	4,0	2,8	17,6

. = minder dan 50 waarnemingen

Bron: CBS, 2013 en 2017 Caribisch Nederland Health Study

Hoewel het percentage rokers op de eilanden relatief laag is, is de blootstelling van kinderen aan meeroken, met name op Bonaire, zorgwekkend. Op Bonaire wordt 9 procent van de kinderen van 0 tot 12 jaar minstens een uur per dag blootgesteld aan rook, net als 14 procent van de niet-rokende 12- tot 17-jarigen. Op Sint Eustatius en Saba lijken kinderen minder blootgesteld te zijn aan de rook van anderen.

Tabel 22. Gebruik van tabak in Caribisch Nederland bij mensen van 12 jaar en ouder, 2017

		Rookt mee (van de totale bevolking), percentage	Rookt niet, maar passieve roker (van de totale bevolking), percentage	Rookt niet, maar passieve roker (van niet-rokers), percentage
Bonaire	0-17 jaar	11,3	11,0	11,1
Sint Eustatius	0-17 jaar	4,4	4,4	4,5
Saba	0-17 jaar	4,9	4,9	4,9
Totaal Caribisch Nederland	0-17 jaar	9,9	9,7	9,8
Totaal Caribisch Nederland	Alle leeftijden	15,1	9,4	11,1

. = minder dan 50 waarnemingen

Rookt mee: wordt binnenshuis minstens één uur per dag blootgesteld aan tabaksrook van anderen.

Bron: CBS, 2013 en 2017 Caribisch Nederland Health Study

### 3.4.5 Uitdagingen en aanbevelingen

De verbetering van de gezondheidszorg in Caribisch Nederland was één van de prioriteiten na de 10-10-10 transitie. De vooruitgang wordt over het algemeen weerspiegeld in de tevredenheid van de bevolking op de drie eilanden. Een aantal ontwikkelingen lijkt echter achter te blijven. Ondanks een goed functionerend en toegankelijk gezondheidssysteem staat Caribisch Nederland vooral voor uitdagingen met betrekking tot gegevensverzameling, analyse en gebruik. Het is moeilijk om de aard van het succes of oorzaak van het ontstaan van een gezondheidsprobleem goed te doordringen vanwege het gebrek aan meerjarige gegevens en diepergaande analyses. Terwijl de 2017 gezondheidsstudie waardevolle data verzamelde over jeugdgezondheid wordt de data niet vergezeld van een analyse van de resultaten en kunnen er geen trends worden geïdentificeerd. Hoewel interviews voor de situatieanalyse en de gegevens voor gezondheidsonderzoek van 2017 veelzeggend waren, is er nog steeds een gebrek aan uitgesplitste (naar bv leeftijd en gender) informatie over kennis, houding en risicovol gedrag bij adolescenten in Caribisch Nederland, met name op het vlak van de seksuele en mentale gezondheid. Dit is verrassend gezien het niveau van investeringen van Nederland in dit soort onderzoek gericht op jongeren in Europees Nederland. Lopend onderzoek in Nederland omvat momenteel onder meer: het initiatief Gezondheid en Welzijn van Jongeren in Nederland (HBSC-Nederland), en geluk onder druk (gefincierd door UNICEF). Relevante kwantitatieve en kwalitatieve data die nu niet beschikbaar is op het gebied van het welzijn van jongeren in Caribisch Nederland maar belangrijk is om goed beleid te ontwikkelen is bijvoorbeeld de leeftijd waarop jongeren voor de eerste keer seks hebben, het kennisniveau over risicovol gedrag mbt sexualiteit, de mogelijkheid om nee te zeggen tegen ongewilde sex, het gebruik en de toegang tot condooms en andere voorbehoedsmiddelen, het gender verschil in sexueel gedrag en sociale gender vooroordelen over sexueel gedrag , machismo gerelateerde sociale druk, pesten, het welzijn van adolescenten in de LGBTQ gemeenschap en de druk die wordt ervaren om in het buitenland te studeren. Informatie voorziening en voorlichting aan kinderen en jongeren moet worden aangepast aan leeftijd, culturele en religieuze achtergrond, sexuele orientatie en gender.

Regelmatige enquêtes van PAHO onder jongeren in de landen van de Organisatie van Oost-Caribische Staten (OECS) en de Caribische Gemeenschap (CARICOM) over seksueel gedrag, middelengebruik en geestelijke gezondheid zijn onmisbaar voor planners en beleidsmakers. De afwezigheid van dergelijke gegevens en informatie voor Caribisch Nederland zorgt voor grote lacunes bij het opstellen van een jeugdbeleid wat duidelijk zichtbaar wordt in de huidige beleidslijnen en programma's, met name met betrekking tot de geestelijke gezondheid van adolescenten. Gegevens zouden met name belangrijk kunnen zijn voor Caribisch Nederland met het oog op de recente bezorgdheid op de middelbare school op Bonaire, waar een groep van ongeveer 15 studenten (ten tijde van de situatieanalyse) zelfmutilerend gedrag vertonen en leden aan depressie en zelfmoordgedachten. Hoewel dit een kleine groep van adolescenten is vergeleken met het hoge percentage adolescenten in Caribisch Nederland dat aangeeft gelukkig te zijn, is het belangrijk om een goed beeld te krijgen van deze kwetsbare groep om in staat te zijn de juiste (preventieve) interventies te ontwikkelen. De zorg over de mentale gezondheid van jongeren onderstreept de noodzaak voor scholen, met ondersteuning van relevante partners, om dezorgcirkel rond de school te versterken, met jeugdzorg en ouders om geweld, zelfmoord en zelfbeschadiging te adresseren.

**Het ministerie van VWS wordt aangemoedigd om de gezondheidssector op de drie eilanden te ondersteunen om voort te bouwen op de 2013 en 2017 gezondheidsstudies en de verzameling en analyse van data te versterken in het bijzonder over kinderen en adolescenten waardoor planning en dienstverlening effectiever wordt en met data onderbouwde besluiten en budgetten worden vastgesteld (zie aanbeveling 27 in hoofdstuk 4).** Bovendien wordt het ministerie van VWS aangemoedigd om een mapping te doen naar het welzijn van adolescenten, hun gedrag en geestelijke gezondheid, in lijn met bestaande PAHO-onderzoeken in de regio zodat meer kennis en begrip ontstaat over de groep meest kwetsbare adolescenten en de manier waarop zij kunnen worden bereikt door het gebruik van de juiste taal en kanalen (aanbeveling 22). De expertise van het CBS zou hier nuttig zijn en de gegenereerde data kunnen ook dienen om de gegevens uit de Jeugdmonitor voor Caribisch Nederland uit te breiden.

Seksuele voorlichting wordt in verschillende mate op scholen op de eilanden gegeven. De noodzaak om seksuele voorlichting op scholen te introduceren werd in 2012 door de GGD Den Haag en opnieuw in 2016 door het ministerie van VWS genoemd.<sup>146</sup> In de situatieanalyse van 2013 werden seksuele gezondheid bij adolescenten, hun vermogen om vertrouwelijk toegang te krijgen tot diensten en het hoge aantal tienerzwangerschappen als problemen genoemd. Zoals hierboven vermeld, blijft vertrouwelijke toegang tot gezondheidszorg een drempel voor adolescenten. De uitdagingen bij het ontwikkelen van voldoende solide seksuele voorlichtingsprogramma's, het vermogen om ze consequent te implementeren en de volledige ondersteuning van scholen zijn op alle drie eilanden een uitdaging gebleken. In het bijzonder op Sint Eustatius, waar de start van het Strong Roots-programma herhaaldelijk is vertraagd door onder andere tekort capaciteitsissues. Ondanks deze uitdagingen is het aantal tienerzwangerschappen op alle drie de eilanden afgangen. Dit kan worden beschouwd als een zeer positieve ontwikkeling, gezien de potentieel negatieve effecten die jong moederschap kan hebben op de psychosociale ontwikkeling van een tiener, vooruitzichten op een hogere opleiding en de sociaaleconomische resultaten voor moeder en kind. Obesitas in de kindertijd werd ook opgenomen als een probleem bij de situatieanalyse van 2013 en deze percentages blijven hoog.

Mogelijkheden om onder andere gezondheidsbevorderende programma's op scholen uit te breiden, lijken veelbelovend met de recente ondertekening van de sport- en preventieovereenkomsten tussen de openbare lichamen en het ministerie van VWS. VWS zal jaarlijks 1,5 miljoen euro beschikbaar stellen voor een gezonder Caribisch Nederland, met meer aandacht voor preventie en het belang van een gezonde levensstijl. De akkoorden met de openbare lichamen bevatten de volgende thema's: obesitas, problematisch alcoholgebruik, roken en drugsgebruik, sport en lichaamsbeweging, seksuele gezondheid en vitale organisaties op het gebied van sport en preventie. De resultaten van het recent uitgevoerde gezondheidsonderzoek dienen als basis voor de doelstellingen van de overeenkomsten.

Gezien bijvoorbeeld het lage niveau van lichaamsbeweging op de eilanden zullen programma's proberen de kwestie van beschikbaarheid en toegankelijkheid van faciliteiten aan te pakken door sportvelden en speelplaatsen in buurten uit te breiden en op te knappen, en meer gemeenschapscoaches aan te werven om lichamelijke activiteiten te stimuleren. Hoewel het sport en preventie akkoord breed is en zich niet specifiek focust op de jeugd, richt het akkoord zich op een curriculum in scholen over risicogedrag (alcohol- en drugsgebruik en seksuele

<sup>146</sup> Diaz, A.M. (2012). Ministerie van VWS. (2016).

gezondheid) en het handhaven van een gezond dieet. De mogelijkheden om atletische talenten te ontwikkelen via expertisecentra worden ook onderzocht.<sup>147</sup> Dit punt verwijst naar de bezorgdheid onder jongeren en hun ouders dat studenten op school onvoldoende kansen kregen om talent te ontwikkelen. Het zou ook goed zijn om binnen het programma's mogelijkheden te creeren voor professionals in scholen om te worden getraind op het terrein van mentale, sexuele en reproductieve gezondheid bij jongeren. Daarnaast is het belangrijk om de participatie van jongeren bij de ontwikkeling van informatiemateriaal over gezondheid te stimuleren zodat de doelgroep beter bereikt wordt. **Het ministerie van VWS wordt aangemoedigd om ervoor te zorgen dat alle door het preventieakkoord gefinancierde plannen van openbare lichamen gebaseerd zijn op een goede nulmeting, met duidelijke meetbare doelstellingen, een monitorings- en evaluatiekader en regelmatige rapporten die de voortgang van vooraf bepaalde doelen aangeven. Openbare lichamen moeten de mogelijkheid hebben om dergelijke monitoringskaders te ontwikkelen en de jeugd betrekken zodat zij input kunnen geven in het beleid en de programma's die direct op hen zijn gericht.** (*zie hoofdstuk 4 aanbeveling 29 over monitorings- en evaluatiekaders voor overheidsprogrammas en aanbeveling 30 over jeugd participatie bij het ontwikkelen van programmas*).

Gezien de lage percentages voor borstvoeding zou een nulmeting helpen om een beter inzicht te verkrijgen in de individuele overwegingen van moeders. Op basis daarvan, zou een gerichte campagne kunnen worden opgezet om borstvoeding bij jonge moeders te promoten en de resultaten regelmatig te meten. Op basis van de beschikbare onderzoeksgegevens over gezondheid van 2017 is het daarnaast belangrijk dat de openbare lichamen via gerichte campagnes ouders en volwassenen informeren over de negatieve effecten van meeroken op kinderen. Saba is hier al mee aan de slag.<sup>148</sup>

<sup>147</sup> Brief aan de Tweede Kamer van de staatssecretaris van VWS. Juli 2019.

<sup>148</sup> Zie Saba News, juli 2019. Saba introduceert rookvrije speelpleinen.







**4.**

Afstemming en samenwerking  
tussen overheden

## 4. Afstemming en samenwerking tussen overheden

Het bevorderen van kinderrechten in Caribisch Nederland, in de context van kleine eilanden, vraagt om strategische planning en structurele investeringen over meerdere sectoren waardoor coördinatie en leiderschap vanuit de overheid van essentieel belang is. In de situatieanalyses van 2013 is het probleem van de tijdelijkheid vanuit Den Haag al genoemd waarbij goede initiatieven vaak het karakter van een plan, project of pilot hebben met tijdelijke financiering en tijdelijke middelen in plaats van structurele programma's met een langetermijnvisie. Het recent opgezette BES(t) 4 Kids-programma en het Sport- en Preventieakkoord zijn de meest opvallende recente initiatieven van de Nederlandse overheid die een meer structureel karakter hebben. Idealiter worden structurele plannen zoals deze de norm. In de analyse van 2013 is ook de noodzaak onderstreept dat ingrepen geschikter moeten worden voor de context van Caribisch Nederland. De huidige analyse laat zien dat vertegenwoordigers van het ministerie zich over het algemeen wel bewuster zijn geworden van het belang van 'leren van de regio' zodat er initiatieven geïmplementeerd kunnen worden die geschikt zijn voor die specifieke context; toch worden er normaal gesproken expertise en werkwijzen uit Europees Nederland gehanteerd. In een aantal uitzonderlijke gevallen is er geprobeerd om samen met andere Nederlandse Caribische eilanden kennis en best practices uit te wisselen (zie de voorbeelden in hoofdstuk 3).

Het rapport uit 2013 liet ook zien dat gezamenlijke verantwoordelijkheden en een geïntegreerde aanpak van beleidsvorming en implementatie door relevante overheidsinstellingen van groot belang zijn, in plaats van de opsplitsing per sector of discipline die kenmerkend is voor de ministeries in Den Haag. Terwijl de gezamenlijke inspanningen binnen het BES(t) 4 Kids-programma en het Interdepartementaal Overleg Jeugd (IDO Jeugd) op het niveau van het ministerie/Den Haag beiden stappen zijn in de juiste richting, is de samenwerking tussen lokale overheden en de rijksoverheid en tussen ministeries niet altijd ideaal en belemmerd door coördinatie problemen.<sup>149</sup> Dit is met name het geval wanneer taken bij meerdere ministeries liggen of worden opgesplitst tussen de openbare lichamen en de rijksoverheid, zoals bij jeugdzorg en kinderbescherming. In de evaluatie *Vijf jaar Caribisch Nederland* kwam duidelijk naar voren dat er veel onvrede is met de prestaties op bestuurlijk niveau.<sup>150</sup> Aan de andere kant, aangezien de wetten en regels vanuit de stabiliteit van het Nederlandse stelsel voortkomen hebben transparantie en behoorlijk bestuur wel prioriteit. Uit de analyses van 2013 kwam ook naar voren dat er data ontbreekt om effectief en regelmatig toezicht te kunnen houden op de situatie van kinderen, om hierover te kunnen rapporteren en om beleid en plannen te kunnen ontwikkelen en herzien. Dit geldt ook voor de monitoring op de effectiviteit van overheidsprogramma's. Hoewel ministeries en openbare lichamen vaak kunnen rapporteren over programma's in termen van output en resultaten van activiteiten is het zonder duidelijke nulmeting en bijbehorende meetbare resultaatsdoelstellingen onmogelijk om te rapporteren over de impact van initiatieven.

<sup>149</sup> Hieraan werken de ministeries van BZK (leidend), VWS, SZW, OCW en J&V mee. Zie de conclusies van IdeeVersa (2019) voor een lijst van manieren waarop de rol van BZK kan worden versterkt op het gebied van jeugd.

<sup>150</sup> Bijl, R., & Pommer, E. (2015).

Hoewel er mensen en middelen beschikbaar zijn gesteld binnen de overheid voor sturing, coördinatie en data, is er de komende tijd ook een aantal nieuwe uitdagingen te verwachten. Deze uitdagingen zijn vastgesteld op basis van de gesprekken en discussies met overheidsvertegenwoordigers binnen de openbare lichamen en in Den Haag.

### *Coördinatie tussen ministeries en de overheden op de eilanden*

Hoewel het opstellen en uitvaardigen van wetten een bevoegdheid op landelijk niveau blijft, kunnen veel definitieve regels en voorschriften wel op het niveau van het eilandsbestuur worden uitgewerkt. Regels en voorschriften zijn doorgaans gebaseerd op specifieke juridische teksten of wetten; het opstellen hiervan kan worden bemoeilijkt doordat bepaalde wetten niet toepasbaar zijn op de lokale context. Veel belangrijke juridische teksten, projectplannen en beleidsdocumenten blijven liggen in conceptvorm, waardoor er diverse acties nodig zijn om ze af te ronden en uit te voeren. Het raadplegingsproces (van onderaf en onder collega's) kan langzaam en omslachtig zijn. Voor input van hogere niveaus (functionarissen van het ministerie) is vaak overleg op het niveau van Den Haag nodig om te zorgen dat er wordt gewerkt in lijn met de geldende wetgeving. Zodra het werk eenmaal zover is dat het goedgekeurd en gepubliceerd kan worden, is personeel op belangrijke functies mogelijk alweer vertrokken, wat de publicatie en uitvoering verder vertraagt. Personeel wordt vaak verantwoordelijk gehouden voor het ontwikkelen van beleid, maar ervaart soms niet het mandaat of bevoegdheid om over de grenzen van eigen afdelingen en organisaties heen te zorgen voor samenwerking tussen instanties of vrije toegang tot informatie die essentieel is voor dit werk. Als er geen capaciteit is om data te verzamelen, te beoordelen en te analyseren, geen duidelijke mandaten – bijvoorbeeld voor het ontwikkelen van beleid, regels, budgetten en plannen – en om programma's en vervolgacties uit te voeren, wordt het een heel grote uitdaging om te zorgen dat middelen optimaal wordt ingezet en dat er optimaal resultaat wordt geboekt. **De betreffende ministeries worden aangemoedigd om lokale overheden in staat te stellen om effectiever te worden in beleidsontwikkeling door de bevoegdheid om belangrijke besluiten te nemen te decentraliseren (aanbeveling 23).**

Ambtenaren binnen de openbare lichamen geven aan een gevoel van machteloosheid te hebben wanneer ze taken toegewezen krijgen zonder het “gereedschap” om die taken uit te voeren. Dit kan demotiverend werken. Zo vertelden de geraadpleegde ambtenaren over situaties waarin ministeries vroegen om op lokaal niveau een implementatieplan, een subsidievoorstel of een projectplan op te stellen, zonder de lokale teams daarbij uit te rusten met de nodige planningsvaardigheden en knowhow. Dit leidt tot een situatie die “gedoemd is te mislukken”. Acties voldoen niet aan de verwachtingen, of er begint een periode van inertie waarin de ene kant wacht op actie van de andere kant. Hoewel het meeste overheidspersoneel in theorie beschikt over planningsvaardigheden, zouden opfriscursussen het vermogen kunnen aanscherpen om veel processen tegelijk uit te voeren en te leiden. Daarnaast kan het relatief jonge en ingewikkelde bestuursstelsel zorgen voor onduidelijk leiderschap inzake planningsgerelateerd onderzoek, concepten en raadplegingen. Er is soms een gebrek aan helderheid over verwachtingen en wie wat wanneer doet. Dit kan verlammand werken op beleidsprocessen. **De betreffende ministeries worden samen met de openbare lichamen aangemoedigd om trainingen en oefeningen in vaardigheden/teamwork/opbouw van vertrouwen tussen overheidsniveaus en niet-gouvernementele actoren te organiseren. Deze zullen de participatieve beleidsontwikkeling en programma design bevorderen, bijdragen aan eilandelijke ownership, en aanzetten tot wederzijdse accountability die nodig is voor langetermijnplanningen (aanbeveling 24).**



### *Coördinatie tussen ministeries*

Met betrekking tot de diverse bestuursverantwoordelijkheden op het gebied van kinderrechten en gezien de bevoegdheid van elk ministerie om op de drie eilanden initiatieven op te zetten en uit te voeren met betrekking tot kinderrechten worden de betreffende ministeries aangemoedigd om meer te investeren in instrumenten die coördinatie op het gebied van kinderrechten in het algemeen, maar op het gebied van kinderbescherming in het bijzonder versterken en om te zorgen voor effectieve samenwerking en coördinatie (1 stem uit Den Haag) tussen de verschillende afdelingen voordat er een nieuw programma, actieplan, bestuursakkoord en/of convenant wordt geïntroduceerd dat de situatie van kinderen in Caribisch Nederland moet verbeteren (*aanbeveling 25*).

### *Een integrale aanpak op alle niveaus*

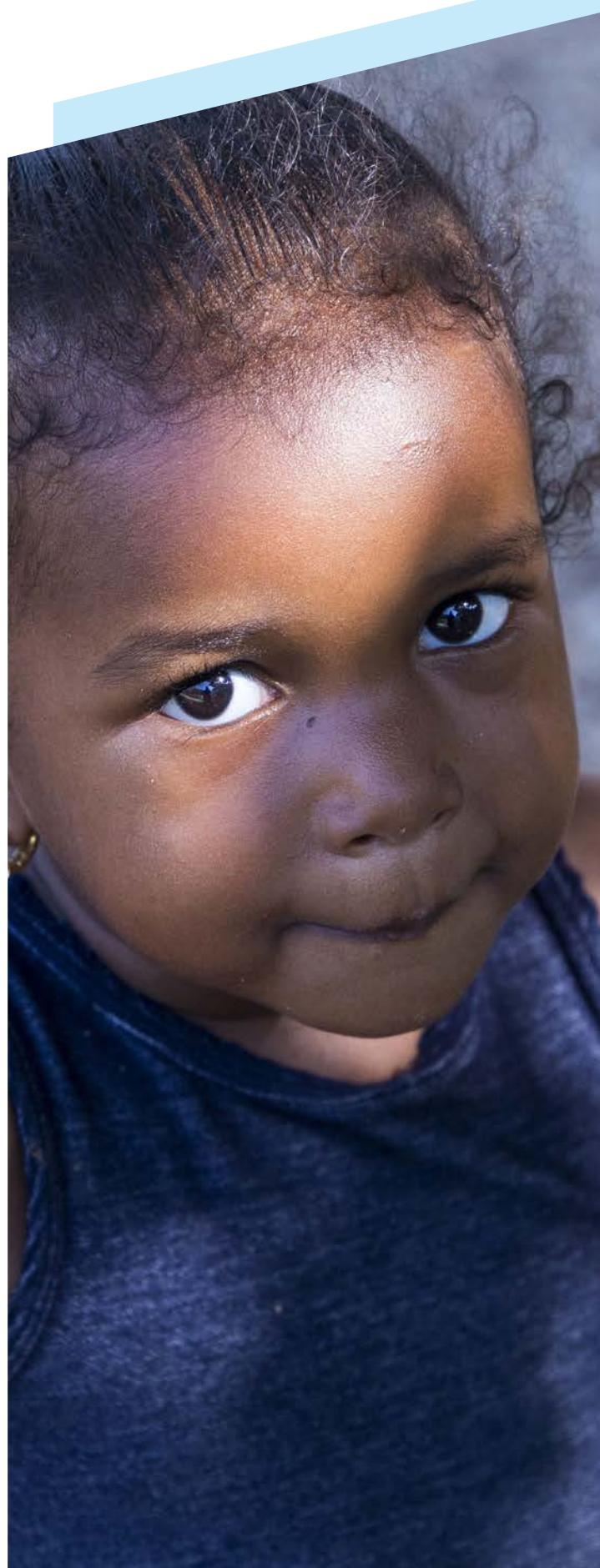
De afgelopen jaren hebben de individuele ministeries vaak bepaald welke eilandkwesties prioriteit kregen en op de agenda kwamen. Dit heeft geleid tot botsende belangen en tot een gefragmenteerde en kortstondige uitvoering van de diverse projecten. **Ieder openbaar lichaam wordt gestimuleerd om met ondersteuning van de betreffende ministeries een coherent, integraal en gecoördineerd jeugdbeleid te ontwikkelen en/of uit te werken met een bijbehorend monitorings- en evaluatiekader.** Hierin moet een reeks activiteiten en faciliteiten voor jonge mensen zijn opgenomen die zorgen dat (i) ieder kind de benodigde steun krijgt om het leven ten volle te kunnen leven en er geen kinderen tussen wal en schip vallen; (ii) de uitwisseling van informatie beter wordt; en (iii) financieringsstromen worden samengebracht op één plek (*aanbeveling 26*). Op deze manier bepaalt elk openbaar lichaam welke problemen op de agenda komen en wanneer, en kan het betreffende ministerie ondersteuning bieden bij de prioriteiten en doelstellingen die ieder afzonderlijk openbaar lichaam heeft gesteld.

### *Een cultuur waarin data wordt verzameld, gedeeld en gebruikt*

Data is essentieel als feitenbasis voor beleidsvorming. Net als bij veel andere kleine eilandstaten moet er veel worden gedaan om de uitwisseling en de transparantie

van informatie te stimuleren, zodat de juiste informatie op het juiste moment beschikbaar is in het juiste formaat. Als er al gegevensverzamelingen beschikbaar zijn in Caribisch Nederland, zijn deze vaak niet gendersensitief, niet uitgesplitst naar leeftijd en weinig consistent. Dit maakt vergelijkingen en analyses lastig. Beleidsontwikkeling onderbouwd met data en feiten vraagt om analyse- en sociale-plannings capaciteit, waaronder de mogelijkheid om programma's te monitoren en te evalueren binnen de diverse overheidsniveaus, ministeries en instanties die diensten aanbieden aan kinderen en adolescenten. Het is belangrijk dat er mogelijkheden zijn voor het afstemmen van beleid, voor technische samenwerking en voor capaciteitsopbouw en teambuilding. Doordat data over de status van kinderen en adolescenten beperkt is (met name bij kinderen en adolescenten onder de 18 jaar), is het lastig of vrijwel onmogelijk om de resultaten van initiatieven van ministeries en openbare lichamen te monitoren, en om te bepalen of er vooruitgang wordt geboekt ten aanzien van de naleving van kinderrechten en de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen.

Het Ministerie van VWS heeft het CBS de opdracht gegeven om jaarlijks, van 2016 tot 2020 een Jeugdmonitor BES te publiceren. De Caribisch Nederlandse jeugdmonitor en de Nederlandse jeugdmonitor worden gezamenlijk in 1 rapport jaarlijks gepubliceerd. De data die wordt gepresenteerd voor de jeugd in Caribisch Nederland is veel beperkter dan de data voor Europees Nederland. Geboortecijfers, data over gezinssituaties, onderwijs en arbeid is beschikbaar maar in tegenstelling tot Europees Nederland wordt er geen data gepubliceerd over jeugdzorg, jeugd in aanraking met justitie, cijfers over families die financiële ondersteuning krijgen of de afkomst van kinderen. Het CBS heeft de intentie om de jeugdmonitor BES geleidelijk uit te breiden. In 2018 heeft het CBS consultaties georganiseerd op de drie eilanden met professionals vanuit het jeugddomein om te peilen welke data zij nodig hebben en welke data beschikbaar is. Een inventarisatie van indicatoren, ontwikkeld op basis van de consultaties maken inzichtelijk dat maar de helft van de data waarvan professionals aangeven nodig te hebben beschikbaar is. Daarnaast geeft het CBS aan dat de wel beschikbare data niet de kwaliteit heeft om te kunnen publiceren. Data waarvan professionals aangaven deze nodig te hebben maar niet tot



hun beschikking te hebben zijn cijfers over: absentie van scholen, de situatie van kinderen na het verkrijgen van een middelbare school diploma, en discriminatie van jeugd en pesten. . Data over lage geletterdheid is eveneens niet aanwezig, maar ook niet door professionals als urgente informatie geïndiceerd, wat opvallend is, zeker op Bonaire gezien de aandacht voor het ontwikkelen van een taalbeleid. Het belangrijkste hiaat ligt echter op het terrein van jeugdzorg, kinderbescherming en jeugdrehabilitatie. Op deze terreinen is voor geen van de indicatoren waarvan professionals hebben aangegeven gegevens nodig te hebben data beschikbaar. Er is dus geen data over de hoeveelheid kinderen die gebruik maken van jeugdzorg en er zijn geen cijfers over kindermishandeling

Het zou goed zijn als het CBS de consultaties zou voortzetten met een bredere groep van professionals, betrokken bij beleidsontwikkeling en implementatie in Caribisch Nederland, waarbij CBS kan adviseren over dataverzameling zodat monitoring op basis van de opgestelde indicatoren kan plaatsvinden. Naast de jeugdmonitor produceert het CBS, in partnerschap met andere statistiekbureaus in het Caribisch deel van het Koninkrijk (Aruba, Sint Maarten en Curaçao) bijvoorbeeld de statistische trends over de Beroepsbevolking in de Nederlandse Cariben. Deze partnerships creëren kansen om ontwikkelingen met betrekking tot de situatie van kinderen en adolescenten in de Nederlandse Cariben met elkaar te vergelijken maar potentieel ook met de rest van de landen in de Cariben door partnerships met statistiekbureaus in landen van de OECS (Organisation Eastern Caribbean States) bijvoorbeeld.

**De betreffende ministeries en openbare lichamen worden aangemoedigd om (i) samen te werken om het verzamelen, delen en het gebruik van data te versterken, waarbij wordt gefocust op de meest kwetsbare kinderen die het risico lopen onzichtbaar te worden, met name op het terrein van jeugdzorg, kinderbescherming, huiselijk geweld, jeugdstrafrecht, kindarmoede, kinderen met beperkingen, toegang tot kinderopvang en naschoolse opvang, succes van jongeren na de middelbare school, en geestelijke en sexuele gezondheid; (ii) versterk en ondersteun de capaciteit op lokaal niveau, zodat er kan worden voortgebouwd op resultaten en aanbevelingen uit de situatieanalyse, en monitor *systematisch de situatie van kinderen*, alsmede de mate waarin het beleid de in de analyse genoemde problemen aanpakt; (iii) draag er zorg voor dat informatie en data uit Caribisch Nederland worden geïntegreerd in nationale rapportages en onderzoeken en wordt opgenomen in nationale voortgangsrapportages mbt internationale verdragen, inclusief de SDG publicaties; en (iv) promoot het gebruik van data, inclusief data over houding en gedrag bij het ontwikkelingen van communicatiestrategieën en bewustwordingscampagnes (*aanbeveling 27*).**

Om data systemen te versterken worden de betreffende ministeries en openbare lichamen aangemoedigd om de expertise, ervaring en het network van het CBS in te zetten. Maak middelen beschikbaar zodat de rol van het CBS kan worden versterkt om de capaciteit van de openbare lichamen op te bouwen op het terrein van dataverzameling, onder andere met gebruik van standaard methodes, data verzameltools en protocollen. Stel het CBS daarnaast in staat om de Caribisch Nederlandse Jeugd Monitor op een lange termijn uit te breiden via het beschikbaar stellen van middelen en capaciteit (*aanbeveling 28*).

Om te meten in hoeverre initiatieven het beoogde resultaat bereiken worden de betreffende ministeries en openbare lichamen aangemoedigd om budget beschikbaar te stellen binnen de programma's en projecten om te investeren in goede nulmetingen, in duidelijke en meetbare doelstellingen, in een monitorings- en evaluatiekader, met regelmatige rapportages voor ieder nieuw programma, actieplan, bestuursakkoord en covenant dat wordt

geïntroduceerd om de situatie van kinderen in Caribisch Nederland te verbeteren (*aanbeveling 29*). Op deze manier kunnen successen en mislukkingen worden geëvalueerd, kan de voortgang worden gemonitord en kunnen de geleerde lessen worden geïntegreerd in nieuwe en effectievere plannen. Deze aanbeveling is relevant voor o.a. het BES(t) 4 Kids programma, het Sport en Preventie Akkoord, het Huiselijk geweld en kindermishandeling akkoord, en de actie plannen van de Inter-landelijke Taskforce Kinderrechten.

### *Consultaties met het maatschappelijk middenveld en de jeugd*

Hoewel er in zekere mate mechanismen aanwezig zijn voor overleg tussen de diverse overheidsniveaus, zijn er nog steeds uitdagingen bij het ontwikkelen van structuren voor het overleg met en tussen leden van het maatschappelijk middenveld, zoals kerken, en met en tussen gemeenschappen. Een gebrek aan formele overleg- en feedbackstructuren kan leiden tot niet gedragen initiatieven. **De betreffende ministeries en openbare lichamen worden aangemoedigd om regelmatige consultaties met het maatschappelijk middenveld en met gemeenschappen te faciliteren, zodat er participatieve processen mogelijk zijn en er brede steun is onder belanghebbenden.** Hierbij worden ministeries en openbare lichamen ook aangemoedigd om kinderen en adolescenten mogelijkheden te bieden om hun zienswijze te geven, als integraal onderdeel van het waarborgen van hun rechten. Gebruik vervolgens de gegenereerde input voor de ontwikkeling van inclusief beleid en programma's. Op deze manier zijn kinderen niet alleen de begunstigden van beleid en programma's maar ook deelnemers met invloed op hun eigen toekomst en ontwikkeling (*aanbeveling 30*).





A photograph of two young boys of African descent sitting outdoors. The boy in the foreground is wearing a black t-shirt and a silver chain necklace, looking off to the side. The boy behind him is wearing a maroon t-shirt and has his arms crossed, also looking off to the side. They are sitting on what appears to be a wooden bench or table.

## 5.

## Overzicht van aanbevelingen en conclusies

# 5. Overzicht van aanbevelingen en conclusies

UNICEF en het Koninkrijk der Nederlanden vinden beiden dat de rechten en het welzijn van kinderen centraal moeten staan binnen de Duurzame Ontwikkelingsagenda voor 2030 en binnen de nationale ontwikkelingsagenda.<sup>151</sup> Duurzame ontwikkeling betekent dat er niet alleen wordt gekeken naar de huidige uitdagingen, maar ook naar de uitwerking die acties van nu hebben op het economisch, sociaal en ecologisch welzijn in de toekomst. Voor duurzame ontwikkeling, is het essentieel dat kinderen en adolescenten op hun traject naar volwassenheid worden gesteund en worden verzorgd, en dat ze de kans krijgen zich tot productieve, betrokken en vaardige burgers te ontplooien, in staat om een betekenisvolle bijdrage te leveren aan hun families en de maatschappij. Investeren in de rechten en het welzijn van kinderen is het meest effectieve middel om de cirkel van armoede en kwetsbaarheid, die van generatie op generatie wordt doorgegeven te doorbreken, gedeelde welvaart te stimuleren en sociale inclusie te versterken. Dat betekent dat de aanpak van ongelijkheid en van de kwetsbaarheid van kinderen boven aan de ontwikkelingsagenda moet staan. Niet alleen om de fundamentele rechten van kinderen te waarborgen, maar ook omdat zij de hoeders en bewakers zijn van de gezamenlijke toekomst. Het is onze opdracht en onze gezamenlijke plicht om kinderen uit te rusten met de juiste middelen en instrumenten om die verantwoordelijkheid te kunnen dragen.

Sinds de constitutionele verandering van 10-10-10 op Bonaire voor Sint Eustatius en Saba en sinds de laatste situatieanalyse voor de drie eilanden uit 2013 is substantieel geïnvesteerd in het welzijn van kinderen, gezinnen en gemeenschappen in Caribisch Nederland. Om de nieuwe uitdagingen te kunnen aanpakken en voortgang te boeken richting evenwichtige en duurzame resultaten, moeten er diverse knelpunten worden opgelost die betere resultaten voor de kinderen in de weg staan. Hieronder volgt een terugblik op de situatieanalyse van Caribisch Nederland voor 2019 waarbij de aanbevelingen nog eens worden gepresenteerd.

## Hoofdstuk 3: de situatie van kinderen en adolescenten

In dit hoofdstuk is ingegaan op de bescherming, de levensstandaard, het onderwijs, participatie en de gezondheid van kinderen en adolescenten, en op de uitdagingen die er liggen bij het realiseren van betere en duurzame resultaten voor hen.

Wat de bescherming van kinderen betreft moeten er lacunes in de wetgeving worden aangepakt. De beschikbaarheid van diensten, alhoewel verbeterd is nog niet voldoende kind- en gendergericht; er is een totaalpakket van diensten nodig voor slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling. Er is een aantal factoren dat de kwetsbaarheid van kinderen groter maakt. Denk aan autoritaire opvoedpraktijken, geweld tegen, en seksueel misbruik van, kinderen en vrouwen, verwaarlozing en het in de steek laten van kinderen, en kinderen die in aanraking komen met justitie. Er moet worden voortgebouwd op werk dat al geleverd is, in het bijzonder op het gebied van

<sup>151</sup> P. L. Lucas et al. (2016).

pleegzorg, en er moet worden toegewerkt naar innovatieve oplossingen voor kinderen die opvang nodig hebben. Andere duidelijke lacunes zijn het gebrek aan opvangcentra en hulp voor mishandelde vrouwen en kinderen, de ontoereikende coördinatie tussen instellingen, en zwakke systemen voor informatiebeheer.

## Aanbevelingen op het terrein van Bescherming

---

1. Het Ministerie van VWS, in nauwe samenwerking met het ministerie van J&V, wordt aanbevolen om (i) een analyse uit te voeren naar de juridische lancunes. Dit is een van de activiteiten die wordt genoemd in het bestuursakkoord inzake huiselijk geweld en kindermisbruik, samen met een specifieke roadmap, het benodigd budget en een verduidelijking van de wijze en het tijdstip waarop het Verdrag van Istanbul voor Caribisch Nederland zal worden geratificeerd.
2. Het ministerie van VWS wordt aangemoedigd om een alomvattend wettelijk kader te ontwikkelen dat duidelijkheid biedt over de verschillende rollen en verantwoordelijkheden en de noodzakelijke acties (meldrecht, meldcode en meldpunt, verplichte registratie van en toezicht op zedendelinquenten, huisverbod voor daders van huiselijk geweld, etc.).
3. Het ministerie van J&V wordt aangemoedigd om: (i) ervoor te zorgen dat jongeren bij detentie gescheiden worden gehouden van volwassen criminelen; (ii) het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht te waarborgen door het geven van begeleiding, onderwijs en vaardigheidstrainingen aan minderjarige gedetineerden; (iii) en contact tussen kinderen en ouders te garanderen als de detentie plaatsvindt op een ander eiland dan waar het kind vandaan komt.
4. Het ministerie van J&V wordt aangemoedigd om in nauw overleg met de openbare lichamen van Caribisch Nederland en in regelmatige dialoog met de Caribisch Nederlandse samenleving stappen te ondernemen richting de invoering van een wettelijk verbod van lijfstraffen specifiek gericht op de relatie tussen ouders en kinderen en het gebruik van geweld in de opvoeding van hun kinderen.
5. Het ministerie van VWS wordt aangemoedigd om te onderzoeken of er in de meldcode onder meer een kindcheck kan worden ingevoerd, zodat in het vijfstappenplan ook rekening wordt gehouden met het belang van het kind in situaties van huiselijk geweld.
6. Het ministerie van VWS wordt aangemoedigd om begeleiding aan professionals te faciliteren over de vraag hoe een gesprek te voeren met mishandelde kinderen om ervoor te zorgen dat er niet alleen over de kinderen wordt gesproken maar ook met de kinderen.
7. Het ministerie van VWS wordt aangemoedigd om in nauwe samenwerking met het Ministerie van J&V, te investeren in technische bijstand en/of de nodige middelen van de Nederlandse overheid beschikbaar te stellen om de kwaliteit van de dienstverlening op het gebied van kinderbescherming te verhogen, de kwaliteit regelmatig te monitoren, gedeelde diensten voor opvang en alternatieve zorginstellingen mogelijk te maken en de samenwerking tussen Aruba, Curaçao en Bonaire en Sint Eustatius, Saba en Sint Maarten te stimuleren.

8. De openbare lichamen, met steun van het ministerie van VWS, worden aangemoedigd om een opsporing-, monitorings- en coördinatiesysteem te ontwikkelen. Hiermee kunnen de verschillende belanghebbenden worden geïnformeerd over de uiteenlopende acties die worden ondernomen om te garanderen dat geen enkel kind buiten de boot valt. Belanghebbenden zouden regelmatig bijeen moeten komen om vooruitgang te bespreken, informatie en data te delen, waar relevant subsidiestromen samen brengen en delen, en operationeel overzicht houden. Een dergelijke proces zou een monitorings- en evaluatiekader moeten bevatten om de risico's dat de verwachte resultaten niet worden gehaald, te beheren en te verkleinen.
9. De openbare lichamen worden aangemoedigd om het voortouw te nemen in het consolideren van opvoedondersteuningsprogramma's en strategieën te ontwikkelen om meer vraag te creëren bij ouders, wat van essentieel belang is om geweld, verwaarlozing en misbruik van kinderen uit te bannen.
10. De openbare lichamen, met steun van het ministerie van VWS, worden aangemoedigd een nulmeting uit te voeren naar de houding in de samenleving ten opzichte van geweld tegen vrouwen en kinderen. Dit is van essentieel belang om de verschillende percepties te begrijpen, terminologie voor huiselijk geweld en kindermisbruik vast te stellen, de belangrijkste boodschap binnen de diverse bewustwordingscampagnes te bepalen, en om de effectiviteit van campagnes te meten.
11. De openbare lichamen worden aangemoedigd discussies te faciliteren om consensus te bereiken over de definitie van o.a. emotioneel misbruik, financieel misbruik en psychische misbruik en begrip te creëren voor het feit dat huiselijk geweld gender-blind kan zijn en/of kan plaatsvinden tussen partners van hetzelfde geslacht.

Het verhelpen van armoede is een grote uitdaging, maar de overheden zijn vastberaden om deze uitdaging aan te gaan. Als er goed inzicht komt in de multidimensionale manifestaties van armoede, en als er een multidimensionale aanpak wordt ontwikkeld om die armoede te verhelpen, is de overheid beter in staat om de juiste mensen in de lokale bevolking te helpen met de juiste interventies.

## Aanbevelingen met betrekking tot levensstandaard

---

12. Het Ministerie van SZW wordt aangemoedigd om samen met de openbare lichamen en andere partners, een multidimensionale armoedestudie uit te voeren om data voor een nulmeting te verzamelen betreffende armoede en kwetsbaarheid, inclusief de onderliggende oorzaken. Dit helpt om scherpere keuzes te maken over welke gezinnen, welke issues met welke middelen moeten worden ondersteund.
13. Het Ministerie van SZW wordt aangemoedigd om op basis van de uitkomsten van de multidimensionale armoedestudie de multidisciplinaire benadering te versterken waardoor interventies gericht op armoedebestrijding effectief en efficiënt kunnen worden gepland, gecoördineerd en gemonitord.
14. Het ministerie van SZW wordt ook aangemoedigd om in nauwe samenwerking met de openbare lichamen een analyse betreffende kindarmoede uit te voeren, om de lancunes in data betreffende percentages van kindarmoede op te lossen.
15. Het ministerie van SZW wordt aangemoedigd om ervoor zorg te dragen/zich ervan te verzekeren dat de openbare lichamen voldoende capaciteit hebben om de strategieën voor armoedevermindering, te implementeren.

Op onderwijsgebied zijn er merkbare verbeteringen, onder meer in een betere kwaliteit van onderwijs en een betere onderwijsinfrastructuur. Sinds de komst van het BES(t) 4 Kids-programma worden er ook verbeteringen verwacht op het gebied van de ontwikkeling in de vroege kindertijd. Er kan in het voorschools onderwijs, het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs nog meer worden gedaan om de onderwijservaringen van elk kind en de overgang naar het hoger of beroepsonderwijs of de arbeidsmarkt te ondersteunen.

## Aanbevelingen met betrekking tot Onderwijs

---

16. Scholen en beleidsmakers van het Ministerie van OCW, in overleg met de Inspectie van het Onderwijs, worden aangemoedigd om het momentum rondom het ‘Nederlands als vreemde taal’ educatie te gebruiken om het proces rond de ontwikkeling van een gezamenlijke visie en actieplan voor het meten en interpreteren van leerresultaten voor het Nederlands, Papiaments, Engels en rekenen te versnellen, en regelmatig verslag uit te brengen over de voortgang en de resultaten aan belanghebbenden.
17. Alle openbare lichamen, met name Bonaire, worden aangemoedigd om een systeem voor verplichte onderwijsregistratie te hanteren om trends te kunnen volgen en het aantal schoolverlaters op hun eiland te rapporteren.
18. Alle scholen in Caribisch Nederland worden, met steun van het Ministerie van OCW, aangemoedigd om het onderwijs in kinderrechten en participatie-activiteiten in het curriculum op te nemen zodat participatie op deze manier integraal onderdeel wordt van de cultuur van de school en de educatieve ervaring van kinderen, en dat kinderen beter in staat zullen zijn om in besluitvormingsprocessen zelf kritisch na te denken en hun mening kenbaar te maken.
19. Met de steun van het Ministerie van OCW worden middelbare scholen aangemoedigd om begeleiding en ondersteuning uit te breiden voor studenten (en gezinnen) die van de middelbare school overstappen naar het hoger onderwijs, het beroepsonderwijs of de arbeidsmarkt en om mogelijkheden te exploreren om deze kinderen te monitoren op succesvolle deelname aan het hoger onderwijs zodat resultaten kunnen worden gebruikt om studenten effectiever te ondersteunen bij de overstap.
20. De openbare lichamen worden, met de steun van het Ministerie van SZW, aangemoedigd om ook in de gezinssituatie aandacht te besteden aan het belang van vroege stimulering van kinderen en om ouders te betrekken om activiteiten die kinderen doen op de kinderopvang ook thuis op te volgen.
21. De openbare lichamen worden, met de steun van het Ministerie van SZW, aangemoedigd om een media-initiatief op te zetten en uit te voeren die ouders/verzorgers voorlicht over het belang van vroege stimulering en vroege kinderopvang om ervoor te zorgen dat ouders de informatie hebben die nodig is om de juiste zorg aan hun kinderen te bieden.

Wat gezondheidszorg betreft is de kwaliteit van de dienstverlening hoog. Dit komt terug in verschillende studies. Deze hoge kwaliteit wordt deels beïnvloed door de kracht van het faciliterende beleids- en regelgevingskader. Er kan nog altijd meer worden gedaan op het gebied van seksuele voorlichting en de geestelijke gezondheid van jonge mensen, en de beschikbaarheid en toegang tot gegevens en analyses kan worden verbeterd.

## Aanbevelingen met betrekking tot gezondheidszorg

22. Het ministerie van VWS wordt aangemoedigd om de gezondheidssector op de drie eilanden te ondersteunen om voort te bouwen op de 2013 en 2017 gezondheidsstudies en de verzameling en analyse van data te versterken in het bijzonder over kinderen en adolescenten waardoor planning en dienstverlening effectiever wordt en met data onderbouwde besluiten en budgetten worden vastgesteld. Bovendien wordt het ministerie van VWS aangemoedigd om een mapping te doen naar het welzijn van adolescenten, hun gedrag en geestelijke gezondheid, in lijn met bestaande PAHO-onderzoeken in de regio zodat meer kennis en begrip ontstaat over de groep meest kwetsbare adolescenten en de manier waarop zij kunnen worden bereikt door het gebruik van de juiste taal en kanalen.

## Hoofdstuk 4: afstemming en samenwerking tussen overheden

Nederland heeft een goed wetgevings- en beleidsdomein dat op effectieve wijze een visie uiteenzet voor nationale ontwikkeling, economische groei en armoedebestrijding. Deze basis heeft Caribisch Nederland dichter bij een allesomvattend regelgevingsklimaat gebracht, hoewel er nog inzet nodig is om wetten ter bescherming van kinderen, adolescenten en vrouwen aan te nemen en maximaal te kunnen handhaven. Binnen de sectoren zijn er duidelijke prioriteiten aangegeven voor de drie eilanden, hoewel deze op lokaal niveau nog niet zijn uitgewerkt in de vorm van overkoepelende regels en richtlijnen per sector en subsector. Wat de implementatie van overheidsbeleid betreft is de overheid met name effectief geweest in het begroten en werkbaar maken van visies, principes en strategieën. De overheidsniveaus hebben ook consistent een constructieve en open houding laten zien ten aanzien van beleidsontwikkeling, en een bereidheid om de dialoog aan te gaan om regels en richtlijnen te ontwikkelen. Hierdoor is er intersectorale samenwerking mogelijk tussen vakministeries, instituten en instellingen, en dit heeft bijvoorbeeld geresulteerd in conceptversies voor het jeugdstrafrecht en in beleid voor de ontwikkeling/dagopvang in de vroege kindertijd.

Hoewel de overheidsniveaus de basis voor beleid hebben gelegd voor de naleving van kinderrechten en begonnen zijn met het instellen van mechanismen voor een verbeterde samenwerking, kan er nog meer worden gedaan om de coördinatie tussen de ministeries en de openbare lichamen te verbeteren, door het verhelderen van verantwoordelijkheden op intersectoraal niveau en door capaciteit op te bouwen binnen lokale overheden en sectoren voor de samenwerking rond beleidsontwikkeling. Dit is essentieel om beleidskaders te kunnen uitwerken die de situatie van kinderen op een consistente en holistische manier bekijken, om de effectiviteit van gebruikte diensten en middelen te kunnen beoordelen en om voorgestelde wetgeving te kunnen implementeren. Er kan ook meer worden gedaan om de afstemming en de verdeling van verantwoordelijkheden tussen vakministeries te verbeteren. Daarbij moet allereerst worden gezorgd dat beter wordt begrepen welke intersectorale gevallen beleid heeft en dat hier naar wordt gehandeld, met name op het niveau van de openbare lichamen; door er zorg voor te dragen dat resultatenkaders en management- en coördinatiemechanismen meer gericht zijn op het halen van de sectoroverstijgende doelstellingen die samen met de openbare lichamen zijn vastgesteld; en door continue verbetering en verfijning van implementatie modaliteiten.

De implementatie van multisectoraal beleid zal ook voordeel hebben van een sterkere monitoring- en evaluatie cultuur die beter inzicht geeft of de juiste dingen worden gedaan, de juiste mensen worden bereikt en of de gewenste resultaten worden behaald op het gebied van ondermeer armoedebestrijding, huiselijk geweld, kindermishandeling en ontwikkeling van jonge kinderen. Door geleerde lessen op een methodische manier uit te wisselen en te bespreken, zullen de efficiëntie en de effectiviteit van het programma verbeteren. Ook helpt dit belanghebbenden om implementatie continu verder te verfijnen. Zij kunnen zien welke werkwijzen resultaat opleveren en kunnen deze vervolgens verder delen. Net zo cruciaal is dat er – met name op het niveau van de openbare lichamen – continu wordt geïnvesteerd in de ontwikkeling van capaciteit – zeker op het niveau van de openbare lichamen – voor het verzamelen en analyseren van gegevens. Zodoende is het mogelijk om de implementatie en de resultaten van programma's in kaart te brengen en deze vervolgens steeds verder te verfijnen.

## Aanbevelingen op het terrein van coördinatie en samenwerking

---

23. De betreffende ministeries worden aangemoedigd om lokale overheden in staat te stellen om effectiever te worden in beleidsontwikkeling door de bevoegdheid om belangrijke besluiten te nemen te decentraliseren.
24. De betreffende ministeries worden samen met de openbare lichamen aangemoedigd om trainingen en oefeningen in vaardigheden/teamwork/opbouw van vertrouwen tussen overheidsniveaus en niet-gouvernementele actoren te organiseren. Deze zullen de participatieve beleidsontwikkeling en programma design bevorderen, bijdragen aan eilandelijke ownership, en aanzetten tot wederzijdse accountability die nodig is voor langetermijnplanningen.
25. De betreffende ministeries worden aangemoedigd om meer te investeren in instrumenten die coördinatie op het gebied van kinderrechten in het algemeen, maar op het gebied van kinderbescherming in het bijzonder versterken en om te zorgen voor effectieve samenwerking en coördinatie (1 stem uit Den Haag) tussen de verschillende afdelingen voordat er een nieuw programma, actieplan, bestuursakkoord en/of covenant wordt geïntroduceerd dat de situatie van kinderen in Caribisch Nederland moet verbeteren.
26. Ieder openbaar lichaam wordt gestimuleerd om met ondersteuning van de betreffende ministeries een coherent, integraal en gecoördineerd jeugdbeleid te ontwikkelen en/of uit te werken met een bijbehorend monitorings- en evaluatiekader. Hierin moet een reeks activiteiten en faciliteiten voor jonge mensen zijn opgenomen die zorgen dat (i) ieder kind de benodigde steun krijgt om het leven ten volle te kunnen leven en er geen kinderen tussen wal en schip vallen; (ii) de uitwisseling van informatie beter wordt; en (iii) financieringsstromen worden samengebracht op één plek.
27. De betreffende ministeries en openbare lichamen worden aangemoedigd om (i) samen te werken om het verzamelen, delen en het gebruik van data te versterken, waarbij wordt gefocust op de meest kwetsbare kinderen die het risico lopen onzichtbaar te worden, met name op het terrein van jeugdzorg, kinderbescherming, huiselijk geweld, jeugdstrafrecht, kindarmoede, kinderen met beperkingen, toegang tot kinderopvang en naschoolse opvang, succes van jongeren na de middelbare school, en geestelijke en sexuele gezondheid; (ii) versterk en ondersteun de capaciteit op lokaal niveau, zodat er kan worden voortgebouwd op resultaten en aanbevelingen uit de situatieanalyse, en monitor *systematisch de situatie van kinderen*, alsmede de mate waarin het beleid de in de analyse genoemde problemen aanpakt; (iii) draag er zorg voor dat informatie en data uit Caribisch Nederland worden geïntegreerd

in nationale rapportages en onderzoeken en wordt opgenomen in nationale voortgangsrapportages mbt internationale verdragen, inclusief de SDG publicaties; en (iv) promoot het gebruik van data, inclusief data over houding en gedrag bij het ontwikkelingen van communicatiestrategieën en bewustwordingscampagnes.

28. Om data systemen te versterken worden de betreffende ministeries en openbare lichamen aangemoedigd om de expertise, ervaring en het network van het CBS in te zetten. Maak middelen beschikbaar zodat de rol van het CBS kan worden versterkt om de capaciteit van de openbare lichamen op te bouwen op het terrein van dataverzameling, onder andere met gebruik van standaard methodes, data verzameltools en protocollen. Stel het CBS daarnaast in staat om de Caribisch Nederlandse Jeugd Monitor op een lange termijn uit te breiden via het beschikbaar stellen van middelen en capaciteit.
29. De betreffende ministeries en openbare lichamen worden aangemoedigd om budget beschikbaar te stellen binnen de programma's en projecten om te investeren in goede nulmetingen, in duidelijke en meetbare doelstellingen, in een monitorings- en evaluatiekader, met regelmatige rapportages voor ieder nieuw programma, actieplan, bestuursakkoord en convenant dat wordt geïntroduceerd om de situatie van kinderen in Caribisch Nederland te verbeteren.
30. De betreffende ministeries en openbare lichamen worden aangemoedigd om regelmatige consultaties met het maatschappelijk middenveld en met gemeenschappen te faciliteren, zodat er participatieve processen mogelijk zijn en er brede steun is onder belanghebbenden. Hierbij worden ministeries en openbare lichamen ook aangemoedigd om kinderen en adolescenten mogelijkheden te bieden om hun zienswijze te geven, als integraal onderdeel van het waarborgen van hun rechten. Gebruik vervolgens de gegenereerde input voor de ontwikkeling van inclusief beleid en programma's. Op deze manier zijn kinderen niet alleen de begunstigden van beleid en programma's maar ook deelnemers met invloed op hun eigen toekomst en ontwikkeling.

## Slotopmerkingen

Op basis van de analyse van de situatie van kinderen in hoofdstuk drie, kan worden erkend dat er vooruitgang is geboekt bij de verwezenlijking van de rechten van kinderen in Caribisch Nederland. Uit de analyse blijkt echter ook dat er nog uitdagingen zijn. Hoewel investeringen, zowel in menselijke als financiële middelen, aanzienlijk zijn geweest, wijst de analyse erop dat deze investeringen in sociale ontwikkeling duidelijkere resultaten en impact op het leven van kinderen moeten aantonen.

Duidelijkheid over de resultaten en de impact van investeringen kan helpen om te bepalen of de juiste interventies worden gebruikt. Dergelijke reflecties kunnen kosteneffectieve best practices identificeren die vervolgens kunnen worden opgeschaald en uitgebreid door innovatie en voortdurende en meer strategisch gerichte investeringen. Op deze manier kunnen de meest efficiënte programma's die het beste potentieel hebben om duurzame verandering te bereiken prioriteit krijgen en worden verbeterd.

Vanwege de afwezigheid of beperkt beschikbare data over bijvoorbeeld kindermishandeling, kindarmoede, het percentage van succes van afgestudeerden aan het hoger onderwijs en seksuele en mentale gezondheid van adolescenten, kan deze situatieanalyse niet worden afgesloten met een antwoord op de vraag of de feitelijke

situatie van kinderen is verbeterd sinds 2013. Niettemin is deze situatieanalyse bedoeld om continuïteit te bieden aan de huidige discussies en ontwikkelingstrajecten met betrekking tot het welzijn van kinderen en adolescenten op de eilanden.

Met het zicht op de viering van 30 jaar kinderrechtenverdrag zijn er 30 aanbevelingen geformuleerd die specifiek zijn gericht aan de Nederlandse nationale overheid als primair verantwoordelijke voor het beschermen van de rechten van het kind, de drie openbare lichamen en andere belanghebbenden. UNICEF Nederland is van plan haar werkzaamheden met de openbare lichamen, de nationale overheid en andere belanghebbenden voort te zetten om de voortgang van de implementatie van deze aanbevelingen te volgen. Het belangrijkste is dat we aanmoedigen dat de aanbevelingen verder worden besproken en ontwikkeld met het leiderschap en de betrokkenheid van de bevolking van Caribisch Nederland als de kampioenen van kinderrechten op de eilanden.

De geformuleerde aanbevelingen hebben betrekking op (i) de juridische en beleidsomgeving, (ii) coördinatie door de overheid, (iii) data, monitoring, en management, (iv) diensten en capaciteitsopbouw, en (v) bewustwording en participatie. Veel aanbevelingen raken aan de drie belangrijkste knelpunten die in deze situatieanalyse voor de vooruitgang van kinderrechten in Caribisch Nederland zijn geïdentificeerd. Gelet op de kwetsbare situatie van kinderen en jongeren op de drie eilanden stelt UNICEF Nederland de verantwoordelijke partijen voor om:

- Noodzakelijke wetgeving in te voeren en de beleidsomgeving te versterken, als een basis voorwaarde, met name op het gebied van kindermishandeling en huiselijk geweld.
- in te zetten op versterkte coördinatie in de gehele jeugdketen en tussen ministeries onderling en tussen ministeries en openbare lichamen en op uitbreiding en versterking van een intersectorale benadering, in partnerschap met opponenten om in gezamenlijkheid en op een systematische manier toe te werken naar de beste uitkomst voor de behoeften en de rechten van kinderen en jongeren.
- De monitoring op de voortgang van interventies te versterken: waarborg een nulmeting en een sterk monitorings- en evaluatiesysteem voor alle programma's en projecten en versterk het inzicht in te behalen resultaten. Draag er zorg voor dat betrokken uitvoerders de capaciteit hebben om deze monitoringssystemen te gebruiken en dat data aanwezig is om voortgang te meten.

# Referenties

- Algemeen Dagblad. (6 February 2019). *Hogeschool stopt met werven in Antillen: studenten halen te weinig diploma's*. Geraadpleegd van <https://www.ad.nl/>
- Alkire, S. (2007). *The Missing Dimensions: An Introduction. OPHI Working Paper 00*. Oxford: University of Oxford.
- Brief aan de Tweede Kamer van Staatsecretaris van BZK, 16 Mei 2018. *Evaluatie amendementsgelden kinderrechten Caribisch Nederland*. (31-839-617)
- Brief aan de Tweede Kamer van de Minister van BZK, 16 Mei 2016. *Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2017*. (34-550 IV-1)
- Brief aan de Tweede van Staatsecretaris van BZK, 18 September 2018. *Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2019*. (35 000-IV-1)
- Brief aan de Tweede Kamer van de Ministers van OCW, 16 April 2016. *Voortgang verbeteringen kwaliteit onderwijs Caribisch Nederland*. (31568-173)
- Brief aan de Tweede Kamer van de Ministers van OCW, 10 Juli 2019. *Voortgang onderwijs Caribisch Nederland*. (35000-VIII-212)
- Brief aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris van SZW, 27 Juni 2019. *Voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland*. (5000-IV-61)
- Brief aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris van SZW, 27 Juni 2019. *Programma BES(t) 4 kids: goede en betaalbare kinderopvang en buitenschoolse voorzieningen in Caribisch Nederland*. (31322-397)
- Brief aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris van VWS, 22 Juni 2018. *Reactie op verzoek commissie over pleegzorgvergoeding door Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland (JGCN)*. (2018D35690)
- Brief aan de Tweede Kamer van de Staatsecretaris van VWS, Juli 2019. *Verslag van het werkbezoek aan Sint Eustatius en Bonaire om het Caribisch Sport en Preventieakkoord te ondertekenen en conclusies bestuurlijk overleg*. (35000-XVI-132)
- Caribisch Netwerk. (2 October 2018). *Onbegrip en teleurstelling: komende jaren geen sociaal minimum voor Bonaire, St. Eustatius, en Saba*. <https://caribischnetwerk.ntr.nl/>
- CBS. (2018). *Trends in the Caribbean Netherlands*. The Hague/Heerlen/Bonaire: Statistics Netherlands.
- CBS. (2018). *Annual Report Youth Monitor 2018*. The Hague/Heerlen/Bonaire: Statistics Netherlands.

- CBS. (2018). *Beroepsbevolking op de Nederlands-Caribische eilanden*. The Hague/Heerlen/Bonaire: Statistics Netherlands.
- CBS & RIVM. (2015). *Health Study Caribisch Nederland 2013*.
- CBS & RIVM. (2019). *Health Study Caribisch Nederland 2017*.
- College voor de Rechten van de Mens. (2016). *Armoede, sociale uitsluiting en mensenrechten in Caribisch Nederland*.
- Crane, J. G. (1971). Educated to Emigrate: the Social Organization of Saba. Round the World Publishing.
- Bijl, R., & Pommer, E. (2015). *Vijf Jaar Caribisch Nederland: Gevolgen voor de bevolking*. The Hague: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- de Bruijn, J. Drs. Kriek F. and Drs. de Vaan, K. (2014). *De Aanpak van Huiselijk Geweld op de BES-eilanden*. In opdracht van de ministeries J&V en OCW.
- Diaz, A.M. (2012). *Verslag Veldbezoek Sexuele Gezondheid en Hygiene*. Den Haag: GGD Den Haag.
- Drenthe, et. al. (2014). *Feasibility Study Language of Instruction on St. Eustatius*. In opdracht van het Ministerie van OCW.
- ECORYS. (2019). *Nulmeting Kinderopvang Caribisch Nederland*. In opdracht van het Ministerie van SZW.
- FAHO and PAHO. (2017). *Panorama of Food and Nutrition Security in Latin America and the Caribbean*.
- Faraclas, N. Kester, E. Mijts, E. (2013). *Language of Instruction in Sint. Eustatius*. Commissioned by OCW.
- FORMA. (2017). *Jaarlijks rapport*. FORMA.
- IdeeVersa. (2019). *Interdepartementale samenwerking Caribisch Nederland bij het thema jeugd*. Commissioned by the Ministry of BZK.
- Inspectie van het Onderwijs. (2017). *De Ontwikkeling van het Onderwijs in Caribisch Nederland 2014 – 2016*. Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs. (2018). *De staat van wijzigingen ONDERZOEKS KADER 2017 voor het toezicht op de voorschoolse educatie en het primair onderwijs*. Inspectie van het Onderwijs.
- Janssen, L., (2019). *Juridische Handreiking BES, huiselijke geweld en kindermishandeling*. Den Haag. In opdracht van het Ministerie van VWS.

Jones, A., & Trotman Jemmott, E. (2009). *Child Sexual Abuse in the Eastern Caribbean: The report of a study carried out across the Eastern Caribbean during the period October 2008 to June 2009*. Huddersfield: University of Huddersfield and Action for Children.

Kinderombudsman. (2017). *Als je het ons vraagt: De Kinderombudsman op Kinderrechtentour in Caribisch Nederland*. The Hague, Kinderombudsman.

Lucas, P. L. et al. (2016), "Sustainable Development Goals in the Netherlands – Building blocks for Environmental policy for 2030." PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, The Hague.

Ministerie van OCW. (2017). *Samen werken aan de volgende stap: Tweede Onderwijs Agenda Caribisch Nederland 2017 – 2018*. OCW.

Kloosterboer, K. (2013). *Kind op Bonaire, St. Eustatius, en Saba: Kinderrechten in Caribisch Nederland*. Voorburg: UNICEF Netherlands.

Leertouwer, E.C. & Zaalberg, A. (2015). *Achtergronden van de detentie ratio in Caribisch Nederland*. Den Haag: WODC. In opdracht van het Ministerie van J&V.

Mental Health Caribbean. (2019, June 16). *Aandacht voor aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling blijft noodzakelijk*. Geraadpleegd van <https://www.mentalhealthcaribbean.com/>

Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2015). *One Kingdom – Four Countries European and Caribbean*. Den Haag.

Ministerie van VWS. (2016). *Beleidsdoorlichting gezondheidszorg, jeugdzorg en publieke gezondheidszorg in Caribisch Nederland*. The Hague.

Nauta, O. (2015). *Five years of the Caribbean Netherlands Working of the new administrative structure*. Amsterdam: DSP-groep.

Nibud. (2014). *Minimumvoorbeeldbegrotingen voor Bonaire*. Commissioned by Public Entity Bonaire.

OECS Commission and UNICEF. (2017). *Child Poverty in the Eastern Caribbean Area, Final Report*. Castries, Saint Lucia : OECS Commission and UNICEF.

PAHO. (2012). *Situation Analysis of Adolescent Sexual and Reproductive Health and HIV in the Caribbean*.

Pilgrim, N., & Blum, R. (2012). *Adolescent mental and physical health in the English-speaking Caribbean*.

PL et. al. , L. (2016). *Sustainable Development Goals in the Netherlands – Building blocks for Environmental policy for 2030*. The Hague: PBL Netherlands Environmental Assessment Agency.

- Regioplan. (2018). *Onderzoek naar een ijkpunt voor het sociaal minimum in Caribisch Nederland*. Amsterdam: In opdracht van het Ministerie van SZW.
- RCN. (19 June 2019). *First CXC exams on St. Eustatius*. Retrieved from <https://english.risksdienstcn.com/latest/news/>
- RIVM. (2016). *Vaccinatiegraad Rijksvaccinatieprogramma Nederland: Verslagjaar 2016*.
- Saba News. (8 July 2019). *Saba introduces smoke-free playgrounds*. Geraadpleegd van <https://www.saba-news.com/>
- SEO Economisch Onderzoek. (2019). *Key figures Caribbean part of the Kingdom: Economic, financial, and social developments 2010 – 2017*. Amsterdam: in opdracht van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.
- Taalunie (2014). *Nederlands op z'n BESt: Advies over het 'Nederlands in Caribisch Nederland' naar aanleiding van de adviesvraag d.d. 11 maart 2014 van OCW aan de Taalunie ten aanzien van het onderwijs Nederlands in Caribisch Nederland*. Den Haag/Brussel: Taalunie. Commissioned by OCW.
- The Daily Herald. (May 21 2019). *Prosecutor's Office announces safety policy for Statia, Saba*. Geraadpleegd van <https://www.thedailyherald.sx>
- UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *General comment No. 8 (2006): The Right of the Child to Protection from Corporal Punishment and Other Cruel or Degrading Forms of Punishment* (Arts. 19; 28, Para. 2; and 37, *inter alia*), 2 March 2007, CRC/C/GC/8, beschikbaar op: <https://www.refworld.org/docid/460bc7772.html> [accessed 31 August 2019]
- UN News. (May 10 2018). *UNICEF urges wealthy countries to encourage more breast feeding*. Geraadpleegd van <https://news.un.org/en/>
- UNESCO. (2017). *School violence and bullying: global status report*. Paris: UNESCO.
- UNICEF. (2007). *Situation Analysis of children and women in the Eastern Caribbean*. Bridgetown, Barbados: UNICEF.
- UNICEF. (2012). *Guidance on Conducting a Situation Analysis of Children's and Women's Rights: Taking a rights-based, equity-focused approach to Situation Analysis*.
- UNICEF. (2013). *The Formative Years: UNICEF's work on monitoring Early Childhood Development*.
- UNICEF. (2017). *Early Moments Matter*.
- United Nations/MDG Monitor. (2015). *Progress Report of Latin America and the Caribbean in 2015*. Geraadpleegd van <https://www.mdgmonitor.org>

What's New in Caribisch Nederland, 12 juli 2019, Nummer 12. *Jongerenevaluatie meet taalvaardigheid nvt in groep 8.* Geraadpleegd van <http://rijksdentscn.com>

World Bank. (2016). *Early Childhood Development Evaluations.*

World Bank. (2019). *The Changing Nature of Work.*

World Health Organization. (2016). *INSPIRE: seven strategies for ending violence against children.*

van der Zee, S. & Hoebé, D. (2019). 'Veiligheidsbeeld BES 2018'. In opdracht van het Openbaar Ministerie BES.

van de Mortel, E. & Nauta, O. (2016). *Onderzoek VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap in Caribisch Nederland.* IdeeVersa/DSP-Groep. In opdracht van het Ministerie van VWS.





unicef

