Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan

Een onderzoek naar armoede-gerelateerde problematiek van jongvolwassenen in Caribisch Nederland

8 september 2020
Rapportnummer: 2020/030

nationale ombudsman

de Kinderombudsman.

Onderzoeksteam
Annemarie Tuzgöl-Broekhoven, projectleider
Marit Hopman, wetenschappelijk medewerker Kinderombudsman
Coby van der Kooi, senior beleidsadviseur Kinderombudsman
Gaby von Maltzahn, coördinator Caribisch Nederland
Minka Tegelaar, onderzoeker Nationale ombudsman

Inhoudsopgave

Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan 5

1 Waarom dit onderzoek? 8
1.1 Aanleiding 8
1.2 Achtergrond 8
1.3 Doel- en vraagstelling 10
1.4 Reikwijdte 10
1.5 Aanpak 11
1.6 Leeswijzer 12

2 Armoede in Caribisch Nederland 14
2.1 Inleiding 14
2.2 Maatregelen en belemmeringen in de bestrijding van armoede 14
2.3 Vicieuze cirkel van armoede 17
2.4 Meerderjarigheid als kantelpunt 20

3 Risico's van het opgroeien in armoede 23
3.1 Inleiding 23
3.2 Door ontoereikend inkomen ouders meer kans op (lichamelijke en emotionele) verwaarlozing 23
3.3 Krappe behuizing 27
3.4 Problemen met mentale gezondheid 30

4 Weinig toekomstperspectief 35
4.1 Inleiding 35
4.2 Nauwelijks stimulerende activiteiten voor jongeren 35
4.3 Minder kansen op succesvol afronden van school waardoor armoede in stand wordt gehouden 37
4.4 Jongeren kunnen nauwelijks in eigen levensonderhoud voorzien en hebben weinig toekomstperspectief 42

5 Factoren die doorbreken van armoedecirkel belemmeren 49
5.1 Inleiding 49
5.2 Botsing van culturen 49
5.3 Discriminatie en machtsmisbruik 51
5.4 Gebrek aan vertrouwen 52

6 Conclusie en aanbevelingen 55
6.1 Inleiding 55
6.2 De vicieuze cirkel van armoede is nog niet doorbroken en vergt een lange adem 55
6.3 Intensievere samenwerking op diverse terreinen vraagt om urgentie 56
6.4 Het ontbreekt jongeren die in armoede opgroeien op verschillende terreinen aan ondersteuning 57
6.5 Aanbevelingen van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman 58

Bijlage 1 Een bijzonder deel van Nederland 61
1 Staatkundige wijziging 61
2 Afwijkende regelgeving 61
3 De openbare lichamen in relatie tot de Rijksoverheid 62
4 De Nationale ombudsman in Caribisch Nederland 62
5 De Kinderombudsman in Caribisch Nederland 63

Bijlage 2 Naar een verbetering van de situatie van (kinderen en) jongeren in Caribisch Nederland 64
1 Inleiding 64
2 Werken aan verbetering in het licht van kinderrechten 66

Bijlage 3 Geraadpleegde literatuur 71

Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan

Doorbreek de vicieuze cirkel van armoede en bied jongeren in Caribisch Nederland een toekomstperspectief!

Opnieuw een onderzoek naar armoede-gerelateerde problematiek in Caribisch Nederland; het tweede onderzoek in een reeks van drie.[1] Ditmaal betreft het een gezamenlijk onderzoek van de Kinderombudsman en de Nationale ombudsman: een onderzoek naar Caribisch Nederlandse jongeren die in armoede opgroeien. We vragen met dit onderzoek specifiek aandacht voor deze groep, omdat zij nog een hele toekomst voor zich hebben. Jongeren lijden niet alleen nú onder armoede, maar deze armoede beïnvloedt in grote mate hun kansen voor de toekomst. Hierdoor komen zij in een neerwaartse spiraal terecht waar maar moeilijk uit te komen is. Met dit onderzoek laten wij zien hoe de vicieuze cirkel van armoede, waarin deze jongeren opgroeien, eruitziet. Maar belangrijker nog; met dit onderzoek laten we ook mogelijkheden zien om deze vicieuze cirkel te doorbreken. Dit is cruciaal, want als de kwaliteit van leven van deze hele groep verbetert, dan werkt dat door in volgende generaties.

Ook nu weer, vergelijkbaar met ons eerdere onderzoek naar kwetsbare ouderen in Caribisch Nederland, zijn wij onder deze groep schrijnende gevallen tegengekomen. Zoals de jongen van 17 jaar met de licht verstandelijke beperking die we aan het einde van de middag ontmoetten op zijn werk. Hij heeft dan de hele dag nog niets gegeten, omdat hij daar geen geld voor had die dag. Thuis is er niemand die voor hem zorgt. En het meisje, dochter van alcoholverslaafde ouders, dat begon te stelen omdat er thuis geen eten was, en nu steeds verder afglijdt. Of het meisje dat, om maar onderdak te hebben, besluit bij een oudere man in te gaan wonen.

Wat ons vooral is opgevallen, is dat sommige jongeren een volkomen uitgebluste indruk maakten. Hulpverleners vertelden ons dat die jongeren geen perspectief zien, maar slechts hopeloosheid. Ook hulpverleners voelen zich soms machteloos en laten de moed wel eens zakken. Op individueel niveau kunnen zij nog wel een verschil maken, maar structurele problemen worden niet opgelost. De problemen waarmee deze jongeren te maken hebben zijn complex. Ze beslaan een breed scala aan levensdomeinen die voor jongeren belangrijk zijn, zoals onderwijs, werk en opvoeding. Dit maakt het des te urgenter dat er snel stappen worden gezet in het verbeteren van de situatie voor deze groep jongeren. Zonder een integrale aanpak, waarbij op verschillende gebieden ingezet wordt op de juiste ondersteuning en kansen voor jongeren, lijkt de vicieuze cirkel van armoede niet te doorbreken. Hoeveel onderzoeken we er ook tegenaan gooien!

Het doorbreken van die armoedecirkel is een essentiële stap om de situatie van jongeren die in armoede opgroeien te verbeteren. En om hun kansen voor de toekomst te vergroten. Dit betekent dat ouders meer thuis moeten kunnen zijn om tijd en aandacht te kunnen vrijmaken voor hun kinderen. En dat er geld moet zijn voor betere voeding. Dat betekent óók dat er meer of ruimere huizen moeten zijn, zodat gezinsleden meer privacy hebben. Als mensen minder zorgen hebben over armoede, dan is er minder stress. Als er minder stress is, is de kans op (huiselijk) geweld eveneens minder. Als er meer geld is, dan kun je jongeren meer aanbieden: bijscholing, sport, activiteiten. Hierdoor kunnen kinderen zich beter ontwikkelen. Er is minder kans op voortijdige uitval en een grotere kans op het voltooien van een opleiding. Het afronden van een opleiding geeft weer meer kans op een betere baan, waardoor jongeren ook weer betere kansen hebben. Het oplossen van het armoedeprobleem nú, is daarom de eerste stap in een betere toekomst voor de jongeren op de Caribisch Nederlandse eilanden.

1 Op de Ombudsagenda 2020 staan onder het thema 'armoede' de drie onderzoeken naar armoede-gerelateerde problematiek in Caribisch Nederland nader uitgelegd.

Armoede bestrijden is makkelijker gezegd dan gedaan. Dat blijkt wel uit het feit dat er veel onderzoek naar dit onderwerp gedaan is, zonder dat de situatie daadwerkelijk verbetert. Met dit onderzoek beogen we daarom tevens knelpunten inzichtelijk te maken die het bestrijden van de armoede in de weg kunnen staan. Enerzijds betreft het strikt financiële knelpunten. De hoge kosten van levensonderhoud op de eilanden zijn bijvoorbeeld zorgwekkend. Wij hebben hier al eerder aandacht voor gevraagd en wij niet alleen. Al in 2015 stelde de commissie Spies[2] de hoge kosten van het levensonderhoud aan de orde. En drie jaar later kwam dit punt in het rapport IJkpunt sociaal minimum Caribisch Nederland van Regioplan[3] pregnant naar voren. Uitkeringen zijn inmiddels verhoogd en er zijn maatregelen aangekondigd om de kosten van het levensonderhoud te verlagen. Maar de eilandbewoners geven nog steeds aan dat zij nauwelijks kunnen rondkomen. De huidige situatie rondom het coronavirus maakt het leven op de eilanden nóg zorgwekkender. De overheid heeft in de coronamaatregelen ook extra budgetten beschikbaar gesteld voor het Caribisch deel van Nederland. Met het stilliggende vliegverkeer en de ingestorte toeristensector, waarin veel van de eilandbewoners werkzaam zijn, zullen velen toch hun baan verliezen of uren en inkomen in moeten leveren. Zeker bij de 'jobs' waarbij geen contractuele verplichtingen spelen, maar die vaak wel het armere deel van de bevolking van inkomen voorzien.

Anderzijds zijn er knelpunten die niet direct financieel zijn maar die het moeilijk maken oplossingen door te voeren. Zo hebben we gezien dat er sprake is van botsende culturen; Europees Nederlands beleid en de uitvoering daarvan past niet altijd goed bij de dagelijkse praktijk op de Caribisch Nederlandse eilanden. Inwoners voelen wantrouwen richting de overheid door jarenlange opeenvolgende teleurstellingen en verkeerde verwachtingen. Daarbij speelt mee dat de inwoners van Caribisch Nederland trots zijn: zij doppen liever hun eigen boontjes dan dat zij afhankelijk zijn van autoriteiten. Maar ook schaamte speelt hierbij een rol: over armoede en andere problemen praat men liever niet. Niet met elkaar, maar zeker niet met instellingen en organisaties. De consequentie is dat er niet snel bij de overheid wordt aangeklopt voor hulp of ondersteuning. Bij elke maatregel die genomen wordt om armoede op de eilanden te bestrijden is het daarom noodzakelijk dat dit gebeurt in samenspraak met de lokale overheden, organisaties en jongeren. Dat mét hen bekeken wordt wat er het beste gedaan kan worden en hoe er het beste gewerkt kan worden.

Tegelijkertijd lijken de knelpunten en problemen waar jongeren in armoede mee te kampen hebben, slechts één kant van het probleem te zijn. Na alle gesprekken die wij op de drie eilanden gevoerd hebben, hebben wij de sterke indruk dat er een tweedeling bestaat in de samenleving op de eilanden: een tweedeling in het perspectief op het bestaan van armoede én op de omvang van deze armoede. Van professionals, die in de wijken en bij de mensen thuiskomen, hoorden we dat het slecht gesteld is met deze mensen, dat er veel armoede heerst. Maar anderen – onder wie een aantal professionals in dienst van het Rijk – zeggen dat de armoedeproblematiek wel meevalt. Enkelen van hen leggen een deel van het probleem bij de mensen zelf: zij zouden de verkeerde prioriteiten stellen. Het wrange daarvan is dat de groep die in armoede leeft, in sommige gevallen niet serieus genomen wordt door de ambtenaren van wie zij wel afhankelijk zijn. Dit versterkt het reeds bestaande wantrouwen jegens de overheid.

2 Spies, J.W.E., Soons, A.H.A., Thode, G.A.E., Verhey, L.F.M. & Weekers, F.H.H. (2015). Vijf jaar verbonden: Bonaire, St. Eustatius, Saba en Europees Nederland. Rapport van de commissie evaluatie uitwerking van de nieuwe staatkundige structuur Caribisch Nederland. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.

3 Straatmeijer, J., De Bruijn, J. & Mack, A. (2018). Onderzoek naar een ijkpunt voor het sociaal minimum in Caribisch Nederland. Amsterdam: Regioplan.

Armoede in Caribisch Nederland is een complex en hardnekkig probleem. Het is daarmee niet van de ene op de andere dag op te lossen. Maar om de situatie van de jongeren in armoede nu te verbeteren, is het belangrijk om op korte termijn al kleine - maar cruciale - stappen te zetten. Zodat jongeren de mogelijkheid krijgen uit hun armoede te komen; zodat zij zich op een goede manier kunnen ontwikkelen en zich kunnen ontplooien op hun weg naar volwassenheid. Jongeren zelf hebben daarvoor al een aantal praktische suggesties gedaan. “Bied ons ook na school stimulerende activiteiten aan”, zeiden zij onder andere. Of: “we hebben behoefte aan een buddy, een luisterend oor.” Maar ook: “Voorkom dat baantjes worden ingepikt door Europese studenten die stage komen lopen. Zorg dat er voldoende stageplekken en werkgelegenheid is voor de eigen bevolking.” Daarnaast blijken onderwijs en huisvesting belangrijke thema’s te zijn om het leven van jongeren in armoede te verbeteren. Zo is door professionals geopperd dat er meer een-op-een begeleiding voor jongeren moet komen. En dat er meer gedaan moet worden aan vroeg-signalering en preventie. Projecten op het gebied van tweedekansonderwijs zijn van groot belang voor die jongeren. Dit geldt ook voor begeleid wonen-projecten voor jongeren boven de achttien jaar.

Dit onderzoek is, net als het vorige onderzoek naar de problemen van ouderen, gebaseerd op gesprekken met de eilandbewoners zelf. Hun verhalen maken duidelijk waar jongvolwassenen in hun dagelijks leven mee te kampen hebben en wat hen belemmert om een toekomst op te bouwen. Praten met de eilandbewoners is essentieel bij het bestrijden van armoede en de daarmee samenhangende problemen. Alleen zij kunnen vertellen wat er nodig is en hoe dat het beste georganiseerd kan worden. Dat er iets moet gebeuren, dat dingen góed aangepakt moeten worden, is duidelijk. Maar laten we er met elkaar voor zorgen dat er écht iets verandert en dat dit snel gebeurt! Wij, als samenleving en als Nederlandse overheid, zouden hier toch het verschil moeten kunnen maken. Laten we de verhalen van de inwoners van het Caribische deel van Nederland serieus nemen. Zij zijn immers Nederlanders en we moeten voor elkaar zorgen. Het is onze gezamenlijke verantwoordelijkheid.

De Kinderombudsman,
Margrite Kalverboer

De Nationale ombudsman,
Reinier van Zutphen

VERANTWOORDING

1 Waarom dit onderzoek?

1.1 Aanleiding

Armoedeproblematiek in Caribisch Nederland is een onderwerp dat de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman zorgen baart. Daarin staan zij niet alleen. Ook andere instanties zoals het College voor de Rechten van de Mens en Unicef trekken regelmatig aan de bel en hameren erop dat in de eerste levensbehoefte kunnen voorzien een (sociaal) grondrecht is; een grondrecht dat ook in Caribisch Nederland geborgd moet zijn.[4] Ondanks de inspanningen van het kabinet om de inkomenspositie van de inwoners te verbeteren en de kosten van het levensonderhoud te verlagen[5] zien de beide ombudsmannen nog te weinig progressie. Dit is aanleiding geweest om een breed thematisch onderzoek naar armoede op Caribisch Nederland te starten. In dit hoofdstuk wordt de achtergrond van dit thematisch onderzoek en de focus van dit specifieke onderzoek nader uiteengezet.

1.2 Achtergrond

Om armoedeproblematiek in Caribisch Nederland hoog op de politieke agenda te krijgen – en te houden – kondigde de Nationale ombudsman eerder een thematisch onderzoek naar armoede-gerelateerde problematiek in Caribisch Nederland aan.[6] In dit thematisch onderzoek, bestaande uit drie soortgelijke (deel)onderzoeken, wordt in kaart gebracht tegen welke knelpunten drie 'groepen' kwetsbare inwoners van Caribisch Nederland aanlopen. Hierbij gaat het om (1) AOV-gerechtigden die rond of onder de armoedegrens leven;[7] (2) kwetsbare jongvolwassenen die er, als zij eenmaal achttien zijn geworden, alleen voor staan; en (3) alleenstaande ouders die met hun kinderen in armoede leven. Zowel het tweede als het derde onderzoek wordt door de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman gezamenlijk gedaan.[8]

Dit tweede (deel)onderzoek richt zich op armoede-gerelateerde problematiek van jongvolwassenen in Caribisch Nederland: jongeren in de leeftijd van 16 tot 23 jaar. Tijdens hun bezoeken aan Caribisch Nederland zagen de ombudsman en de Kinderombudsman tegen welke problemen deze groep in de praktijk aanloopt. Zo hoorde de Kinderombudsman in gesprekken met jongvolwassenen en professionals dat veel jongeren die te maken hebben met de jeugdhulpverlening met beperkte financiële middelen opgroeien (en opgegroeid zijn) en bij het bereiken van de leeftijd van achttien jaar klem komen te zitten. Vanaf die leeftijd vervalt de jeugdhulp en moeten zij instellingen verlaten. Op de eilanden zijn geen beschermende voorzieningen, zoals Kamertraining of Beschermd Wonen.

4 Zie https://www.unicef.nl/nieuws/2019-10-03-teveel-onduidelijkheid-over-welzijn-kinderen-caribisch-nederland; en https://mensenrechten.nl/nl/nieuws/gelijke-rechten-moeten-ook-opgaan-voor-caribisch-nederland

5 Kamerbrief voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland, 27 juni 2019; Kamerbrief voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland 2020, 8 juli 2020.

6 Nationale ombudsman, rapport Oog voor ouderen in Caribisch Nederland, september 2019. Rapport 2019/045.

7 Dit eerste (deel)onderzoek naar armoede-gerelateerde problematiek van AOV-gerechtigden is met de publicatie van het rapport Oog voor ouderen in Caribisch Nederland in september 2019 afgerond.

8 Het laatste – derde- onderzoek in de reeks, het onderzoek naar de alleenstaande ouders en hun kinderen, zal naar verwachting in september 2020 starten en begin 2021 worden gepubliceerd.

De Nationale ombudsman zag tijdens zijn bezoeken aan de eilanden dat er weinig mogelijkheden zijn voor jongeren om zich verder te ontwikkelen; activiteiten zijn er nauwelijks of zij kunnen zich deze niet veroorloven. Ontspoorde jongeren hebben vrijwel geen kans om weer aan het werk te komen. Het doorleren is voor jongeren in Caribisch Nederland lastig omdat zij voor een deel min of meer gedwongen worden dit buiten Caribisch Nederland te doen. Bij terugkeer worden zij geconfronteerd met een hoge studieschuld die zij vaak niet of met moeite kunnen aflossen. Dit weerhoudt andere jongeren ervan om te gaan studeren. En het zorgt ervoor dat jongeren die de eilanden hebben verlaten, niet terugkeren.

Deze problemen zorgen ervoor dat jongvolwassenen in Caribisch Nederland weinig kansen hebben uit de armoede te komen en hun leven zodanig vorm te kunnen geven dat zij zich volledig kunnen ontwikkelen en ontplooien richting hun volwassenheid. Juist in die overgangsfase naar meerderjarigheid zorgt de armoedeproblematiek voor een versterking van de problemen als jongeren de leeftijd van achttien jaar bereiken. De zorg om deze jongeren was aanleiding voor de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman om gezamenlijk dit (deel)onderzoek in te stellen.

Kinderrechtenverdrag en de Sustainable Development Goals
Hoewel ouders primair verantwoordelijk zijn voor hun kinderen ligt er een taak voor de Nederlandse overheid om, waar nodig, kinderen en jongeren te ondersteunen in het volwaardig kunnen opgroeien en ontwikkelen.[9] Deze taak geldt voor alle jongeren die in Nederland opgroeien in armoede, dus óók voor de jongeren die in Caribisch Nederland wonen. De verplichtingen volgen vanuit de ratificatie van het Internationaal Verdrag Inzake de Rechten van het Kind (IVRK).[10] Daarnaast onderschrijft de Nederlandse overheid de Sustainable Development Goals (SDG's) zoals deze door de Verenigde Naties (VN) zijn opgesteld.

In het IVRK staat een aantal rechten van kinderen benoemd dat zich direct dan wel indirect verhoudt tot het opgroeien in armoede. Hieronder valt bijvoorbeeld het recht op een toereikende levensstandaard (art.27), het recht op sociale voorzieningen (art. 26), en het recht op bescherming tegen verwaarlozing en geweld (art.19). Een uitgebreider overzicht van de aan armoede-gerelateerde kinderrechten is opgenomen in de tweede bijlage van dit rapport.Gezien de brede impact van armoede op het leven en de ontwikkelingskansen van mensen, en jongeren in het bijzonder, is het voorkomen en bestrijden van armoede en het effect daarvan op het leven van kinderen en volwassenen een belangrijk doel binnen de SDG's.[11] Volgens SDG 1 mag niemand in 2030 nog in extreme armoede leven. De SDG gaat verder dan alleen zorgen dat armoede de wereld uitgaat. Het aantal vrouwen, mannen en kinderen dat onder de armoedegrens leeft, moet tot zeker de helft worden teruggebracht. Iedereen heeft gelijke rechten op economische middelen, heeft toegang tot basisdiensten en een sociaal vangnet. Ook moeten arme mensen weerbaar zijn op het moment dat er een natuurramp plaatsvindt of als er een economische, sociale of ecologische crisis is.[12] Met betrekking tot dit laatste punt zal in het rapport dan ook oog zijn voor de impact van het coronavirus[13] voor de Caribische bevolking.

9 Zie artikel 6 IVRK.
10 In bijlage 2 worden de bepalingen in het IVRK nader uitgewerkt.
11 Ook wel Duurzame Ontwikkelingsdoelen genoemd.
12 Zie https://www.nen.nl/Normontwikkeling/SDG/1-Geen-armoede.htm
13 Formeel het coronavirus Covid-19 genoemd.

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman dragen bij aan SDG 1 door gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen en aandacht te vragen voor het uitbannen van armoede onder kinderen en jongeren. Met dit onderzoek(en) beogen zij (overheids)instanties uit te dagen creatieve oplossingen te bedenken om armoede onder jongeren in Caribisch Nederland te bestrijden. Als uitgangspunt geldt dat hierbij ook geluisterd wordt naar de wensen van de jongeren zelf.

1.3 Doel- en vraagstelling

Met dit onderzoek willen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman nagaan welke belemmeringen Caribisch Nederlandse jongeren die in armoede opgroeien ervaren in hun ontwikkelingsmogelijkheden bij de overgang naar meerderjarigheid. Welke oplossingen en ondersteuning verwachten zij van de overheid en maatschappelijke organisaties, en wat mógen jongeren in dat opzicht in redelijkheid van de overheid verwachten? Het onderzoek heeft tot doel om tot oplossingsrichtingen te komen die de 'overgang' naar meerderjarigheid voor jongvolwassenen in Caribisch Nederland verbeteren en hun kans voor een goede toekomst vergroten. De oplossingsrichtingen richten zich tot overheidsinstanties en zien op het voorkomen en bestrijden van armoede voor jongeren. In het onderzoek staan de ervaringen en de verhalen van de jongvolwassenen en hun hulpverleners centraal.

1.4 Reikwijdte

Wat de reikwijdte van dit onderzoek betreft richt dit onderzoek zich specifiek op de groep jongeren van 16 tot 23 jaar, die opgroeien in armoede. De Kinderombudsman en ombudsman beseffen dat hierbij een zekere overlap met het derde onderzoek bestaat, dat zich zal richten op alleenstaande ouders en hun kinderen. Immers, in de leeftijd van 16 tot 23 jaar zullen sommige jongeren ook al ouders zijn. Desalniettemin bestaat er een belangrijk onderscheid in de focus van de twee onderzoeken, die ook gescheiden onderzoek rechtvaardigen. Waar het derde onderzoek zich vooral zal richten op de problemen die armoede meebrengen voor opvoeding(skwaliteit) en ouderschap, richt dit onderzoek zich op de overgang naar meerderjarigheid en wat armoede betekent voor de kansen die jongeren hebben op een gezond en kansrijk volwassen bestaan.

De ombudsmannen beseffen óók dat de drie eilanden van Caribisch Nederland van elkaar verschillen. Zo wordt er op Bonaire Papiaments gesproken en op Saba en St. Eustatius is de voertaal Engels. Het Nederlands wordt voornamelijk op bestuurlijk niveau gesproken. In de bestuurscultuur zijn er eveneens verschillen waar te nemen. De Nationale ombudsman merkte dit eerder op in zijn rapport Oog voor ouderen in Caribisch Nederland.[14] Waar relevant wordt in dit rapport gespecificeerd naar de afzonderlijke eilanden.

14 Nationale ombudsman, Oog voor ouderen in Caribisch Nederland, 10 september 2019.

Armoedecijfers ontbreken
De Kinderombudsman en de Nationale ombudsman hebben gedurende dit onderzoek geen zicht gekregen op concrete armoedecijfers. Van verschillende hulpverleners in Caribisch Nederland kregen zij te horen dat zeker 40 tot 50% van de jongvolwassenen te maken heeft met armoede. Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN)-unit SZW schat dit percentage beduidend lager in, maar weet niet met zekerheid te zeggen om hoeveel jongeren het dan wel zou gaan. Uit de Jeugdmonitor van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat er rond de 7000 kinderen en jongeren in Caribisch Nederland wonen, waarvan er ongeveer 2100 tussen de 16 en 23 jaar zijn. Hoeveel van deze jongeren opgroeien in armoede wordt ook uit de cijfers van CBS niet duidelijk. Unicef, die in 2019 een situatieanalyse van kinderen en jongeren in Caribisch Nederland publiceerde, vroeg expliciet aandacht voor een betrouwbare en volledige dataverzameling.[15] Want om armoede binnen gezinnen in Caribisch Nederland terug te kunnen dringen vindt Unicef het belangrijk dat de overheid inzicht heeft in het aantal kinderen dat opgroeit in een gezin met onvoldoende inkomen om rond te komen. Deze groep moet in beeld zijn bij de overheid om hun bestaanszekerheid te kunnen verbeteren. In reactie op de door Unicef geschetste situatie op Caribisch Nederland werd door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) aangegeven dat verdere inspanningen gedaan zullen worden om de armoede in Caribisch Nederland te tackelen, en dat hierbij – in navolging van de aanbevelingen van Unicef – een multidisciplinaire benadering gekozen zal worden.[16]

1.5 Aanpak

Medewerkers van de ombudsman en van de Kinderombudsman hebben tijdens de spreekuren in Caribisch Nederland soms gesprekken met (jonge) mensen die verschillende financieel gerelateerde knelpunten ervaren en daar met de overheid niet uitkomen. In het kader van dit onderzoek is ook naar deze klachten en signalen gekeken. Daarnaast zijn Kamerstukken bestudeerd en is literatuurstudie gedaan. Omdat over het onderwerp 'armoede' in Caribisch Nederland al veel onderzocht en geschreven is door andere partijen, is ervoor gekozen voort te bouwen op deze rapportages.

Medewerkers van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) zijn bij aanvang en bij de afronding van dit onderzoek (mondeling) geïnformeerd over respectievelijk de opzet en de voorlopige bevindingen van het onderzoek. In Nederland is gesproken met Stichting Ocan,[17] met dr. Jurenne Hooi, onafhankelijk adviseur Armoedebestrijding en Inclusie en met Nina den Heyer, gedeputeerde op Bonaire. In februari 2020 hebben de Kinderombudsman, een medewerker van de Kinderombudsman en twee medewerkers van de Nationale ombudsman Bonaire bezocht. Eind maart 2020 was een bezoek aan Saba en St. Eustatius gepland, maar dat is vanwege de coronamaatregelen gecanceld. De onderzoekers hebben (op Saba en St. Eustatius via Skype) gesproken met verschillende (overheids)instanties waaronder de RCN-unit SZW, de openbare lichamen en scholen.

15 Zie Kamerbrief over de uitkomsten analyse kinderrechten Caribisch Nederland, 2 oktober 2019.

16 Ibid.

17 Stichting Ocan is een landelijke (vrijwilligers) organisatie die zich onder andere bezighoudt met projecten en activiteiten gericht op positieverbetering van Caribische Nederlanders.

Zij hebben gesprekken gevoerd met in totaal 59 hulpverleners en professionals en met negentien jongeren. In het rapport zijn eveneens de persoonlijke verhalen van een aantal jongeren en professionals opgenomen. Deze persoonlijke verhalen beschrijven wat deze jongeren en professionals ervaren of waar zij in hun werkzaamheden tegenaan lopen. De namen van de personen in deze verhalen zijn gefingeerd.

1.6 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op armoedeproblematiek in Caribisch Nederland en op de vicieuze cirkel van armoede in het bijzonder. De knelpunten die in deze cirkel zijn opgenomen, worden nader uitgewerkt in de hoofdstukken 3 en 4. Hoofdstuk 3 belicht vooral de knelpunten in het verleden van de jongeren, terwijl hoofdstuk 4 ingaat op de knelpunten in de huidige tijd en voor de toekomst. In hoofdstuk 5 worden bredere sociale factoren beschreven, die het doorbreken van de armoedecirkel belemmeren. Tot slot staan in hoofdstuk 6 de conclusie en aanbevelingen vermeld. In de bijlagen is achtergrondinformatie opgenomen. De eerste bijlage bevat een beschrijving van de bestuurlijke structuur van Caribisch Nederland. In bijlage 2 staat een beknopt overzicht van recente ontwikkelingen die betrekking hebben op de situatie van kinderen en jongeren in Caribisch Nederland. Bijlage 3 bevat een lijst van geraadpleegde literatuur.

In elk hoofdstuk staan citaten van burgers en professionals uit gesprekken en/of correspondentie. De citaten of stukjes tekst die in dit onderzoek zijn opgenomen zijn bedoeld om verschillende zienswijzen en perspectieven te illustreren. Dit is hun verhaal en het zijn hun ervaringen.

Dylano (38), jongerenhelper op Bonaire:

“Dat ik hier jongeren help, heeft alles te maken met mijn eigen jeugd. Op mijn veertiende ging ik het huis uit en daarna heb ik een aantal verkeerde keuzes gemaakt. Dat is iets wat veel kinderen doen die van huis uit geen goede basis meekrijgen; niet alle kinderen zijn geestelijk even sterk. Ik wil hen helpen het goede te doen en ook voor mijn eigen kinderen van 15 en 12 wil ik een voorbeeld zijn. En ik wil niet dat zij moeten missen wat ik heb gemist.

Er is veel armoede op het eiland. Ouders moeten hard werken om het hoofd boven water te houden en laten de kinderen maar hun gang gaan. Er zijn zo veel kinderen die aan hun lot over worden gelaten. Ze worden totaal niet gestimuleerd: ouders informeren niet naar hun huiswerk, gaan niet naar school voor oudergesprekken én ouders laten hun kinderen helemaal niet zien wat ze voor hen betekenen. Daar komt nog bij dat als je als kind geboren wordt in die en die familie, dan ben je bij voorbaat kansloos vanwege alle vooroordelen.

Ik zei het al: kinderen moeten het maar uitzoeken. Er is geen structuur: na schooltijd blijven de kinderen tot ’s avonds laat op straat. Er is niets voor die kinderen. Zeker, er worden wel projecten opgezet – ik heb er al een aantal voorbij zien komen – maar bijna alles sterft een stille dood. Ik heb zelf een garage en na school komen regelmatig jongeren langs om te kijken wat ik doe. Ik probeer met die kinderen te praten, richtlijnen te geven. Uitleg te geven over auto’s zodat ze later misschien in een garage kunnen werken. Maar ja, er is natuurlijk een grote groep kinderen die níet bij mij in de garage langskomt. Die jongens en meiden hangen na school op straat, op een hangplek, of ze gaan ‘naar de Chinees’. Het begint met drank en drugs, daarna komen de wapens en gaat het van kwaad tot erger. Er wordt ruzie gezocht, er komen gevechten.

In stabiele gezinnen eten gezinsleden ’s avonds met elkaar aan tafel. Zo veel jongeren moeten het zelf maar uitzoeken met hun avondeten. Zo veel kinderen die vanaf hun negende, tiende voor zichzelf moeten zorgen omdat papa en mama alleen aan drank denken. Zij mogen dan zelf hun kostje bij elkaar scharrelen. En vervolgens hangen die kinderen tot één, twee uur ’s nachts in een bar. Waarna ouderen die kwetsbare jongeren te pakken nemen en er misbruik ontstaat. Zo ken ik bijvoorbeeld twee meisjes die in een tehuis zitten omdat hun moeder hen prostitueerde. En nee, ook dat is helaas geen uitzondering hier op het eiland. En de overheid, die straft er niemand voor. Maar ook meisjes die niet tot prostitutie gedwongen worden, kiezen vaak voor een ‘sugardaddy’ omdat ze simpelweg op zoek zijn naar een vaderfiguur. Dat zij voor aandacht en een klein beetje geld betalen met seks – die meisjes zien het probleem daarvan niet in. Voor hen is het gewoon. Dat de machtsverhouding scheef is, dat het niet in de haak is: ze hebben geen idee.

Dat er voor de jongeren buiten school helemaal niets is op het eiland, en dat ze het zelf maar moeten uitzoeken, is naar mijn idee iets wat aangepakt zou moeten. Ik ben ervan overtuigd dat kinderen een kans hebben om uit de misère te komen als ze een helpende hand aangereikt krijgen. Als ze de keuze krijgen om voor iets góeds te kiezen. Daarom zijn we plannen aan het maken. We willen een sportpark openen waar het niet alleen draait om de sport, maar zeker ook om de mentale kant. Waar je na school terecht kunt en waar je kunt trainen en bootcampen, waar opvang én voeding is. We willen een stichting opzetten waar mensen klaarstaan voor de kinderen. Waar gepráát wordt met de kinderen, waar aandacht voor ze is en waar rolmodellen zijn. Waar duidelijk wordt gemaakt dat school belangrijk is.

Ik ben uit de ellende gekomen doordat ik hulp kreeg van de juiste mensen: dat wil ik doorgeven aan de jongeren van Bonaire. Deze kinderen hebben het zwaar. Het leven is voor hen uitzichtloos. Ik gun hen dat zij in contact komen met mensen die in hen geloven. Waardoor deze kinderen weer in zichzelf gaan geloven. Want als je in jezelf gelooft, dan kun je uit de ellende komen.”

2 Armoede in Caribisch Nederland

2.1 Inleiding

Dat armoede negatieve gevolgen heeft - óók voor kinderen en jongeren - is een bekend gegeven. De overheid probeert aan alle kanten armoede te bestrijden en ervoor te zorgen dat kinderen en jongeren die in armoede opgroeien maatschappelijk kunnen meedoen. Zo trekt het kabinet sinds 2017 jaarlijks zo'n € 100 miljoen extra uit om de armoede onder kinderen en jongeren aan te pakken. Van dit bedrag is ieder jaar € 1 miljoen beschikbaar voor kinderen in Caribisch Nederland.[18] Dit geld wordt niet alleen besteed aan financiële maatregelen, maar bijvoorbeeld ook aan het bevorderen van de maatschappelijke participatie van kinderen en jongeren in armoede. De gevolgen van armoede beslaan veel domeinen in het leven van kinderen en jongeren. In dit hoofdstuk wordt daarom eerst in meer algemene zin de armoedeproblematiek in Caribisch Nederland beschreven. Vervolgens wordt ingegaan op de mogelijke gevolgen daarvan voor kinderen en jongeren.

2.2 Maatregelen en belemmeringen in de bestrijding van armoede

Hoewel concrete cijfers niet beschikbaar zijn, wordt geschat dat in Caribisch Nederland ongeveer 40% van de huishoudens te weinig inkomen heeft om rond te komen.[19] Sommigen slagen er zelfs niet in om in hun eerste levensbehoeften te kunnen voorzien. En hoewel recent het wettelijk minimumloon, de uitkeringen en de kinderbijslag op de eilanden zijn verhoogd[20] hebben onder meer jonge - vaak alleenstaande - moeders die de monden van meerdere kinderen moeten voeden het (nog steeds) zwaar. Ondersteunende sociale maatregelen als huurtoeslag[21], zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag of schuldhulpverlening - maatregelen die in Europees Nederland vanzelfsprekend zijn - bestaan (nog) niet in Caribisch Nederland. Ook een werkloosheidsuitkering zoals die in Europees Nederland geldt, kennen de eilandbewoners niet. Wel kunnen zij in aanmerking komen voor een 'Cessantia': een eenmalige uitkering bij onvrijwillig ontslag.[22]

---

18 Kamerbrief van 20 september 2016, Kansen voor alle kinderen, referentie 2016-0000201246.

19 Uit het onderzoek van Regioplan, IJkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland (2018) kwam onder meer naar voren dat 'tenminste 43, 39 en 43 procent van de respectievelijke Bonairiaanse, Statiaanse en Sabaanse huishoudens een inkomen heeft dat lager is dan het maandelijks gemiddelde benodigde budget voor deze huishoudens (een inkomen tot 90 procent van het maandelijks gemiddeld benodigde budget).' In het rapport werd tevens aangegeven dat de totale kosten voor levensonderhoud van een alleenstaande op Bonaire minimaal $1010 bedraagt, op St. Eustatius $1070 en op Saba $1150. Hierop heeft het kabinet in juni 2019 een ijkpunt vastgesteld voor een sociaal minimum in Caribisch Nederland, een richtbedrag dat iemand ten minste nodig heeft om van te leven. Het richtbedrag is voor een alleenstaande vastgesteld op ongeveer 945 dollar per maand op Bonaire, 1.056 dollar op St. Eustatius en 1.077 dollar op Saba.

20 Kamerbrief over uitkomsten analyse kinderrechten Caribisch Nederland, 2 oktober 2019.

21 Het kabinet heeft tijdens Prinsjesdag aangekondigd dat de inwoners van Caribisch Nederland vanaf 2020 recht hebben op huurtoeslag. Daarvoor stelt het kabinet vanaf 2020 geld beschikbaar. Door de maatregel gaan de woonlasten van de inwoners omlaag en hun koopkracht omhoog. Het kabinet wil zo werken aan een realistische levensstandaard voor inwoners van Caribisch Nederland. Het gaat om voorgenomen beleid.

22 In de "Centraal Dialoog Bonaire", de overlegtafel van lokale overheid, werkgevers en werknemers wordt nagedacht over invoering van een wet werkloosheid analoog aan de Werkloosheidswet (WW).

Inwoners van Caribisch Nederland die niet rond kunnen komen kunnen vanaf hun achttiende jaar een uitkering ('onderstand') aanvragen bij de unit SZW van de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN).[23] Ze moeten hiervoor minstens vijf jaar inwoner zijn van Caribisch Nederland. Inwoners die een gezamenlijke huishouding voeren ontvangen samen één uitkering, tenzij een van deze personen geen recht heeft op onderstand. Voor noodzakelijke grote uitgaven of tegemoetkoming in schoolbenodigdheden bestaat de bijzondere onderstand. Ondanks dat hierover op de website van de RCN wel informatie wordt verschaft, weet niet iedereen van het bestaan van deze mogelijkheid. Daarnaast hebben inwoners van Caribisch Nederland, net zoals inwoners van Europees Nederland recht op kinderbijslag.[24] Maar ook hier geldt dat sommige ouders niet weten dat zij hier recht op hebben en vragen deze niet aan. Een hulpverlener die in het kader van dit onderzoek werd gesproken, zei hierover:

> "Omdat ik met mijn kinderen later op het eiland kwam wonen wist ik niet dat ik kinderbijslag kon krijgen."

Onderbenutting van voorzieningen komt helaas nog regelmatig voor. De Nationale ombudsman wees hier al eerder op in zijn rapport Oog voor ouderen in Caribisch Nederland. Overigens bestaat er in Caribisch Nederland géén regeling voor dubbele kinderbijslag intensieve zorg.[25]

Hoge kosten levensonderhoud

Eén van de grootste problemen is dat de kosten van het levensonderhoud op de eilanden (nog steeds) erg hoog zijn.[26] Zo zijn de meeste huishoudens voor hun woning aangewezen op de (relatief duurdere) particuliere sector vanwege het beperkte aanbod van sociale huurwoningen, maar zonder huurtoeslag zijn deze woningen amper te betalen.[27] Daarnaast zijn mensen ook een groot deel van hun inkomen kwijt aan andere hoge kosten, zoals gas, elektriciteit, water, licht en internet. Vooral de kosten van nutsvoorzieningen zijn hoog.
Op St. Eustatius is er daarbij ook sprake van een tekort aan schoon drinkwater.
De ombudsman heeft hier in zijn brief van 11 mei 2020 aan staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en aan de regeringscommissaris aandacht voor gevraagd en kritische vragen over gesteld.[28]

---

23 Dit is in 2020 een basisbedrag van $175 per twee weken voor Bonaire, $212 voor St. Eustatius en $208 voor Saba en daarnaast zijn er toeslagen die afhankelijk zijn van woon-, leef- en gezondheidssituatie en toeslagen die afhankelijk zijn van woon-, leef- en gezondheidssituatie. Het gaat om een toeslag voor zelfstandig wonen, het voeren van een gezamenlijke huishouding, ten laste komende kinderen en volledig en duurzame arbeidsongeschiktheid.

24 Dit is in 2020 een bedrag van $83 per maand voor Bonaire, $84 voor St. Eustatius en $85 voor Saba.

25 Bij brief van 9 oktober 2019 heeft de staatssecretaris van BZK aangegeven dat de staatssecretaris van SZW zal onderzoeken of ook een soortgelijke regeling in Caribisch Nederland ingevoerd kan worden. In haar voortgangsrapportage van 8 juli 2020 heeft de staatssecretaris van SZW aangegeven dat deze verkenning vertraging heeft opgelopen door de corona-crisis.

26 Zie Straatmeijer, J., De Bruijn, J. & Mack, A. (2018). Onderzoek naar een ijkpunt voor het sociaal minimum in Caribisch Nederland. Amsterdam: Regioplan; Kamerbrief voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland, 27 juni 2019; en https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/04/stijging-consumentenprijzen-op-bonaire-houdt-aan. In de voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland 2020 van 8 juli 2020 wordt onder andere aangegeven dat 'wordt ingezet op het verlagen van de kosten van levensonderhoud. Het doel is dat de kosten worden teruggebracht tot een redelijk niveau (...)'.

27 Zie https://rijksbegroting.nl/system/files/12/kabinetsreactie-koninkrijksrelaties.pdf

28 Bij brief van 30 juni 2020 lieten de ministers van Infrastructuur en Water en BZK mede namens de regeringscommissaris weten dat er op 10 juni 2020 een zogenaamde taskforce water is ingesteld die als taak heeft de drinkwaterproblematiek op St. Eustatius aan te pakken en te werken aan een structurele oplossing voor een betrouwbare drinkwatervoorziening op de lange termijn.

Voorts is er nauwelijks openbaar vervoer op de eilanden beschikbaar waardoor veel inwoners afhankelijk zijn van de (vaak prijzige) buurtsuper. De dagelijkse boodschappen zijn soms wel twee keer zo duur als in Europees Nederland. Vooral verse producten, zoals groente en fruit, zijn voor velen onbetaalbaar.

Meerdere (onzekere) baantjes nodig

Om zichzelf te kunnen onderhouden zijn veel inwoners genoodzaakt om twee of meer banen te nemen. Daarbij gaat het meestal niet om een ‘vaste baan’ met een op een CAO-gebaseerd salaris en -afspraken, maar om ‘losse jobs’: banen met een nul-urencontract of tijdelijke (bij) verdiensten met alle onzekerheden van dien. Bij een crisis, zoals in de huidige situatie rondom het coronavirus, is deze groep extra gevoelig voor het verlies van hun baan. Zo heeft het stilleggen van het vliegverkeer grote gevolgen voor de toerismesector op de eilanden, waarin veel inwoners van de eilanden werkzaam zijn. Hoewel de overheid in Caribisch Nederland vergelijkbare maatregelen heeft genomen als in Europees Nederland, is het maar de vraag in hoeverre getroffen eilandbewoners de weg naar de (tijdelijke) financiële regelingen weten te vinden.[29] Immers, ook bij andere uitkeringen weten mensen niet altijd dat zij die kunnen krijgen, of belemmert een gevoel van schaamte hen om er aanspraak op te maken.

29 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (25 maart 2020). Kamerbrief “Effecten corona op Caribische delen van het Koninkrijk”. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.

IJkpunt voor een sociaal minimum
Eind juni 2019 heeft het kabinet een ijkpunt voor een sociaal minimum in Caribisch Nederland vastgesteld, nadat hier al langere tijd op was aangedrongen.[30] De staatssecretaris van SZW kondigde een aantal maatregelen aan, gericht op het verhogen van inkomens en uitkeringen, op het verlagen van de kosten van het levensonderhoud en op verbetering van de economie en arbeidsmarkt.[31] De Nationale ombudsman schreef in zijn rapport Oog voor ouderen in Caribisch Nederland dat hij het pakket aan maatregelen weliswaar een stap in de goede richting vond maar dat hij zich tegelijkertijd zorgen maakte over het tempo en de manier waarop de maatregelen ingevoerd zouden worden. Ook vroeg hij zich af of die maatregelen wel voldoende waren om kwetsbare eilandbewoners in hun levensbehoefte te kunnen voorzien.

In juli 2020[32] liet de staatssecretaris van SZW de Tweede Kamer onder meer weten dat er een aantal betekenisvolle stappen is gezet om de inkomenspositie van inwoners van Caribisch Nederland merkbaar te verbeteren en om de hoge kosten van levensonderhoud te verlagen. Zo zijn onder meer het wettelijk minimumloon, de uitkeringen en de kinderbijslag (opnieuw) verhoogd en hebben het Rijk en de openbare lichamen de bouw van het aanbod van sociale huurwoningen gestimuleerd. Daarnaast stelt het kabinet structureel € 9,8 miljoen beschikbaar voor het verbeteren van de kwaliteit en financiële toegankelijkheid van de kinderopvang en wordt er gekeken naar mogelijkheden om structureel tot een verlaging van de kosten van energie, telecom en drinkwater te komen.[33]

2.3 Vicieuze cirkel van armoede

Kinderen en jongeren die in armoede opgroeien hebben het moeilijk op de drie eilanden. Enerzijds is dit een direct gevolg van de armoede zelf: zij hebben weinig te eten of onvoldoende gezond voedsel en wonen met hun ouders klein behuisd. Maar armoede gaat ook vaak gepaard met andere problemen in de thuissituatie.[34] De stress die het leven in armoede oproept, kan ertoe leiden dat ouders minder goed in staat zijn om op een passende manier zorg te dragen voor hun kinderen. Ouders zijn door de financiële problemen soms te gespannen om aandacht voor en interesse in hun kinderen te hebben of zij reageren emotioneler op het gedrag van hun kinderen. Daarnaast kan eigen problematiek van ouders een rol spelen: als ouders zelf een belast verleden hebben, kampen met psychiatrische problemen of alleenstaand zijn, is het voor hen zwaarder om vorm te geven aan zowel hun eigen leven als het leven van hun kinderen.[35]

---

30 Zie ook het rapport Oog voor ouderen in Caribisch Nederland (rapport 2019/045) van de Nationale ombudsman.

31 In de Voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland van 27 juni 2019 stelde het kabinet een ijkpunt voor een sociaal minimum vast. De staatssecretaris van SZW heeft hierin onder meer toegezegd de ontwikkelingen nauwgezet te zullen en de Tweede Kamer jaarlijks te informeren over de voortgang. Op 8 juli 2020 is de laatste voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid naar de Tweede Kamer verzonden.

32 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (8 juli 2020). Voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland 2020. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

33 In verband met de situatie rond het coronavirus heeft het kabinet een aantal tijdelijke maatregelen genomen in de vorm van subsidies om deze kosten te verlagen. De staatssecretaris schreef in haar voortgangsrapportage hierover dat deze tijdelijke maatregelen aansluiten bij de ambitie van het kabinet om de noodzakelijke kosten van het levensonderhoud te verlagen.

34 De Kinderombudsman (2017). Alle Kinderen Kansrijk. Het verbeteren van de ontwikkelingskansen van kinderen in armoede. Den Haag; en de Kinderombudsman (2019). Ik ben meer dan mijn problemen. Een integrale aanpak voor kinderen met meerdere problemen in de thuissituatie. Den Haag.

35 Newland, L.A. (2015). Family well-being, parenting, and child well-being: Pathways to healthy adjustment, Clinical Psychologist, 19, 3-14; Grant, K.E., Compas, B.E., Thurm, A.E., McMahon, S.D., Gipson, P.Y., Campbell, A.J., Krochock, K. & Westerholm, R.I. (2006). Stressors and child and adolescent psychopathology: Evidence of moderating and mediating effects, Clinical Psychology Review, 26, 257-283; Antokolskaia, M.V., Jepessen de Boer, C.G., Ruitenberg, G.C.A.M., Schrama, W.M., Van der Valk, I.E. & Vrolijk, P. (2019). Naleving van contact-/omgangsafspraken na scheiding: een rechtsvergelijkend en sociaalwetenschappelijk perspectief (samenvatting). Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum; Baumrind, D. (1991). The influence of parenting style on adolescent competence and substance use, The Journal of Early Adolescence, 11 (1), 56-95.

Verder heeft armoede impact op de ontwikkelingskansen voor kinderen doordat armoede kan leiden tot slechtere huisvesting (of dakloosheid) en/of huisvesting in buurten waar vaker criminaliteit, geweld en drugsmisbruik voorkomt.[36]

Problemen die armoede voor jongeren opleveren beperken zich niet alleen tot de situatie thuis. Uit eerder onderzoek naar de impact van armoede bij Europees Nederlandse jongeren is gebleken dat jongeren sociale uitsluiting ervaren doordat zij minder vaak mee kunnen doen met activiteiten zoals sport. Mede hierdoor hebben zij minder contact met leeftijdsgenoten, of andere volwassenen die een positief voorbeeld voor hen kunnen zijn en hen kunnen ondersteunen. Schaamte en sociaal stigma rondom armoede spelen hierbij een belangrijke rol.[37] Daarnaast kan armoede betekenen dat kinderen al met een achterstand op school beginnen en/of zich minder goed op hun schoolwerk kunnen concentreren. Deze achterstand op school geeft een groter risico op het uitvallen in het onderwijs en daarmee zonder diploma van school te komen.

Voor hun perspectief op de volwassenheid betekent dit dat deze groep jongeren het moeilijker heeft een baan te vinden of om een baan te vinden die voldoende inkomen biedt om in hun eigen onderhoud te kunnen voorzien. Armoede heeft zowel directe als indirecte effecten op het leven en opgroeien van kinderen en jongeren. Deze effecten spelen niet alleen op de korte termijn, maar op de lange termijn ook op de ontwikkelingskansen van jongeren. Jongeren die opgroeien in armoede hebben een vergroot risico om achterstanden op te lopen op verschillende terreinen.

Deze achterstanden kunnen zij nauwelijks inhalen. De consequentie hiervan is dat het hen in deze gevallen moeilijk lukt om uit de armoede te geraken en dat zij – als zij zelf kinderen krijgen – de armoede en het gebrek aan kansen weer zullen doorgeven aan de volgende generatie. Een hulpverlener met wie tijdens dit onderzoek is gesproken verwoordde het als volgt:

> “Wat je vaak ziet is dat problemen van de moeder op de kinderen worden doorgegeven. (...) Kinderen blijven lichamelijk en/of geestelijk beperkt en dit gaat van generatie op generatie. Veel heeft te maken met armoede en met verwaarlozing.”

36 Anthony, E. K., King, B. & Austin, M.J. (2011). Reducing child-poverty by promoting child well-being: Identifying best practices in a time of need, Children and Youth Services Review, 33, 1999-200.

37 Andresen, S. & Meiland, S. (2019). Being poor from children’s point of view. The potential of childhood theory and qualitative methods for child poverty research: Findings from two qualitative studies of poverty in Germany, Children and Youth Services Review, 97, 94-99.

In de onderstaande infographic is deze vicieuze cirkel visueel weergegeven. Hieruit wordt duidelijk dat armoede (onvoldoende inkomen) directe gevolgen heeft op huisvesting en voeding, maar indirect ook op gezondheid, onderwijs en arbeidsperspectief. Dit laatste heeft vervolgens weer invloed op het (toekomstig) inkomen van de jongeren.

Voor de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman is het belangrijk dat deze vicieuze cirkel van armoede wordt doorbroken. Dit geldt uiteraard voor alle jongeren, maar zeker ook voor de jongeren in Caribisch Nederland.

Voor deze jongeren is de situatie meer prangend: het opgroeien in armoede en de gevolgen die dit heeft voor de ontwikkelingskansen van jongeren, vragen veel extra ondersteuning van overheids- en private organisaties. Scholen bijvoorbeeld zouden deze jongeren extra ondersteuning kunnen bieden, en zorg- en welzijnsorganisaties zouden deze jongeren en hun gezinnen kunnen helpen om de opvoeding op een goede manier vorm te geven. Voor Caribisch Nederland geldt echter dat deze overheids- en private organisaties in mindere mate aanwezig zijn. Dit is voor een deel het gevolg van de kleinschaligheid van de eilanden waardoor het lastig is om voor beperkte groepen jongeren de benodigde ondersteuning op te zetten.

Doordat jongeren en hun ouders niet altijd voor hun armoede - en de daarbij horende problemen – uitkomen, is niet altijd goed zichtbaar hoe ernstig de problemen zijn. Bovendien is armoede in zekere zin ook een subjectief begrip. Dit verklaart ook waarom in sommige gesprekken expliciet de vraag werd gesteld: wat is armoede? Wanneer ben je arm? Hierdoor blijft het armoedeprobleem voor een deel onbekend en onvoldoende onderkend. Daarnaast blijkt uit ander onderzoek dat sommige problemen door de inwoners van Caribisch Nederland zelf niet altijd gezien worden als een probleem. Dit is bijvoorbeeld het geval bij (huiselijk) geweld.[38]

2.4 Meerderjarigheid als kantelpunt

Een belangrijk kantelpunt in het doorbreken van de vicieuze cirkel van armoede is de leeftijd waarop jongeren meerderjarig worden en alle rechten en plichten van volwassenen hebben. Vanaf dát moment moeten jongeren in zekere zin in staat zijn hun leven zelfstandig vorm te geven. Dat betekent dat jongeren moeten kunnen voortbouwen op een basis die zij tijdens hun kindertijd hebben meegekregen. In Europees-Nederland wordt hieraan ook wel gerefereerd als de 18-/18+ [39] problematiek. Zoals uit bovenstaande onderzoeken blijkt, is deze basis voor jongeren die opgegroeid zijn in armoede vaak fragiel, zowel qua thuissituatie, school en sociaal netwerk. In hun volwassen leven kan dit nadelige consequenties hebben voor bijvoorbeeld hun vooruitzicht op een baan en op adequate huisvesting. In deze eerste fase van de volwassenheid is het daarom belangrijk dat voor deze groep jongeren voldoende ondersteuning vanuit overheids- en private organisaties beschikbaar is. Deze organisaties kunnen jongeren helpen om, ondanks een fragiele basis, op een goede manier de weg naar volwassenheid te bewandelen. Hierbij is het uiteraard ook van belang dat jongeren zelf hun problemen herkennen én dat ze hierover durven te spreken.

38 Straatmeijer, J., De Bruijn, J. & Mack, A. (2018). Onderzoek naar een ijkpunt voor het sociaal minimum in Caribisch Nederland. Amsterdam: Regioplan; Unicef (2019) Situatieanalyse kinderen en jongeren in Caribisch Nederland, Den Haag: Unicef.

39 Zie bijvoorbeeld: https://www.nji.nl/nl/Download-NJi/Handreiking-van-jeugdnaarvolwassenheid.pdf.

Monica (48), hulpverlener op Bonaire:

“De meeste kinderen die hier geboren worden, maken geen kans op een goed leven, zijn zo goed als kansloos, domweg omdat hun wiegje op de verkeerde plek stond. Vorige week had ik een afspraak met een meisje van 17. Ze heeft al een kind en woont nog bij haar eigen moeder, met andere familieleden. Ik reed de straat in en zag twee politieauto’s staan. De moeder van het meisje vertelde de agenten dat haar dochter mishandeld was door haar vriend. Het meisje kwam naar buiten en mijn maag draaide zich om: haar kaak was twee keer zo dik en ik zag de angst in haar ogen. Haar vriend die dit had gedaan, kwam aangeslenterd. De agenten gaven hem een boks en zeiden: ‘Hee! Wat ben jij nou aan het doen?’ Het meisje kromp in elkaar. Er werd níets gedaan. Toen ik de agenten erop aansprak, hadden ze daar totaal geen boodschap aan. ‘Er is daar altijd wat’, was het verweer. Dit is exemplarisch voor hoe het op het eiland werkt.

Jongens weten hoe ze meisjes moeten intimideren, vooral de zwakbegaafden of degenen die in armoede leven. De oudere mannen op de eilanden azen op de onbeschermde, kwetsbare jongeren die ze seksueel misbruiken. Omdat die jongeren óók zo graag een telefoon willen, prostitueren ze zich. Want dat kennen ze, dat hebben ze als voorbeeld gekregen. Kinderen die nog op school zitten, moeten ook nog voor hun broertjes en zusjes zorgen. Het leven is voor hen één grote struggle.

Veel begint al bij de opvoeding. Of beter: de niet-opvoeding. Al moet ik er wel bij zeggen dat de ouders het óók niet makkelijk hebben. Om hun hoofd boven water te houden, hebben zij drie, vier banen en is er domweg geen tijd voor de zorg en ondersteuning van hun kinderen. Waardoor die hun eigen leven gaan leiden. De kinderen moeten het maar zien te rooien. Jongens laten de meisjes binnen en andersom, waarna de kinderen vervolgens achter in de tuin gaan blowen en drinken. Wat ze vooral meekrijgen, is het continue gescheld en geschreeuw naar elkaar. En dan het geweld... Lichamelijk, maar ook geestelijk. Kinderen worden om de oren geslagen met teksten als: ‘Je kunt niets worden’, ‘wie denk je dat je bent?’, ‘Ik sla je tanden uit je mond.’ Waardoor kinderen ook zo tegen elkaar gaan praten. Dat vind ik zo pijnlijk. Dat die kinderen, zo jong als ze zijn, al zo ‘hard’ worden. En emotioneel beschadigd zijn.

Kinderen in Nederland zijn vaak redelijk zelfstandig en willen het huis uit. Maar op de eilanden blijven ze meestal in het ouderlijk huis wonen. Een van de meisjes die ik begeleid, woont met haar moeder, drie andere zusjes en een broer in een huisje met twee kamers. Haar oudste zus heeft vijf kinderen, die wonen daar ook. Net als de vriendin van de broer én de twee kinderen van haar andere zus. Geen wonder dat de vlam dan snel in de pan slaat. En drank en drugs spelen daarin zeker een rol. Er is zó veel huiselijk geweld. Maar, zeggen de vrouwen dan: hij betaalt de huur, hij betaalt dit, hij betaalt dat. Als we hem wegsturen, waar moeten we dan van leven? Ze kunnen nergens heen.

Er is zo veel verdriet in de gezinnen, zo veel gebrokenheid. Maar als je op het eiland komt, zie je daar niets van. Het ligt allemaal onder de oppervlakte. De kinderen die je ziet lopen, zien er piekfijn uit. Die leren van jongs af aan: de buitenkant moet mooi zijn. Maar als je zo'n prachtig vijfjarig meisje ziet lopen, dan zou je niet bedenken dat ze die ochtend én middag niks heeft gegeten. De mensen praten daar niet over en kinderen weten wel beter dan te vertellen dat er geen eten is: 'O wee als je zegt dat er geen brood is, dan breek ik al je tanden.' Kinderen zijn daar echt bang voor en gaan stiekem dingen doen. Dus over je problemen praten met een vreemde of een hulpverlener, dat doe je niet. Het duurt héél lang voordat je het vertrouwen van de mensen hebt.

Mijns inziens is het grootste probleem dat kinderen geen kansen hebben, dat er zo veel armoede is en dat er een schaamtecultuur is op de eilanden. En áls er dan baantjes zijn, worden die vaak toegekend aan Nederlandse kinderen. Het is zó uitzichtloos voor jongeren, terwijl er zó veel potentie is. De kinderen zijn zo sterk, zo leergierig. Dat hun eigen regering niet in hen investeert, is een gemiste kans. Geef de kinderen van Caribisch Nederland voorrang. Help die jongeren!"

3 Risico's van het opgroeien in armoede

3.1 Inleiding

Zoals de titel van het rapport weergeeft, begint armoede vaak al in de wieg, of zelfs al vóór de wieg. De groep jongeren die nu in armoede leeft, is vaak in armoede opgegroeid. Dit heeft gevolgen (gehad) voor de opvoeding en de sociaal-emotionele bagage die de jongeren hebben meegekregen. Jongeren met wie de onderzoekers van de ombudsman en Kinderombudsman spraken vertelden dat zij soms aan alle kanten vastlopen. Voornamelijk omdat zij begeleiding en ondersteuning gemist hebben en nog steeds missen: niet alleen thuis, maar ook op school en op straat. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de bagage die deze jongeren van huis uit hebben meegekregen: Welke factoren kenmerken hun geschiedenis? Welke kansen hebben zij gehad – of juist niet – om op een goede manier de stap naar de volwassenheid te kunnen maken?

3.2 Door ontoereikend inkomen ouders meer kans op (lichamelijke en emotionele) verwaarlozing

Het is voor veel inwoners van Caribisch Nederland een opgave om in de dagelijkse kosten van het levensonderhoud te voorzien. Het salaris van één baan is meestal te laag om alle kosten te kunnen betalen. Dat leidt soms tot schrijnende situaties. Zo vertelde een meisje dat zij en haar jongere broertje in het verleden uit huis waren geplaatst omdat het water was afgesloten. Haar moeder kon de rekeningen niet meer betalen. De thuissituatie was kennelijk zo zorgelijk dat een uithuisplaatsing op dat moment de enige optie was. In zijn rapport Oog voor ouderen in Caribisch Nederland constateerde de Nationale ombudsman dat er eilandbewoners in bittere armoede leven: zij hebben geen sanitaire voorzieningen, slaan noodgedwongen maaltijden over of zij kunnen zich slechts wat pap en rijst veroorloven.

Opgroeien in armoede brengt veel jongeren al in de kindertijd op een achterstand. Een ontoereikend inkomen heeft consequenties voor de kwantiteit en kwaliteit van de voeding, de opvoedingskwaliteit van ouders, huisvesting en als gevolg van deze punten ook de mentale gezondheid van jongeren. Deze punten worden hieronder nader uitgewerkt.

3.2.1 Gebrek aan (voedzaam) eten

Ook tijdens dit onderzoek kwam het gebrek aan (voedzaam) eten ter sprake. Jongeren gaven desgevraagd aan thuis meestal rijst, pap en af en toe vlees te eten. Om geld uit te sparen worden er wel eens maaltijden overgeslagen. Een aantal jongeren gaf aan dat klasgenoten niet ontbijten. Een meisje vertelde dat zij zeker 20 jongeren kent die zonder ontbijt naar school komen. Inwoners van Caribisch Nederland kunnen in aanmerking komen voor een voedselpakket of voor voedselbonnen. Op Bonaire ontvangen 166 huishoudens maandelijks een voedselpakket via de Zevende-dags Adventisten Kerk[40], die een zorgcontract heeft met het openbaar lichaam. Er is op Bonaire tevens een stichting die fondsen werft om 100 voedselpakketten per maand uit te delen. Stichting Voeding op school[41], heeft eveneens een zorgcontract met het openbaar lichaam. Deze stichting deelt dagelijks op de scholen en opvang ontbijt uit aan 800 kinderen. De klassenleerkracht of mentor op de school bepaalt wie voor dat ontbijt in aanmerking komt. Verder zijn er kleinere initiatieven die aan een kerkelijke organisatie zijn verbonden. Jongeren die naar de naschoolse opvang van Jong Bonaire gaan lunchen daar.

40 Deze staat bekend als de Adra Food Pantry of de voedselbank van Adra.

41 Opgericht door Rotary Club Bonaire.

Op St. Eustatius worden voedselbonnen uitgedeeld aan gezinnen of alleenstaanden die niet rond kunnen komen, om welke reden dan ook. Om hiervoor in aanmerking te komen moeten zij geregistreerd staan als werkzoekenden. De inwoners moeten inzage geven in inkomsten en uitgaven. Voor mensen met medische beperkingen, of voor minderjarige kinderen met een ouder die door medische beperking niet een warme maaltijd kan bereiden, deelt het Community Care Center warme maaltijden uit. Vanuit de Zevende-dags Adventisten Kerk wordt er soms een soepkeuken georganiseerd. Voorts deelt een van de lokale cateraars af en toe warme maaltijden uit.

Mensen die op Saba rond of onder de armoedegrens leven krijgen dagelijks via Meals on Wheels[42] een warme maaltijd thuisbezorgd. Hiervoor moeten de eilandbewoners zich aanmelden. Het openbaar lichaam verstrekt daarnaast pakketten met boodschappen aan diegenen die rond de armoedegrens leven. Vanwege de situatie rond het coronavirus wordt dit momenteel intensiever gedaan. Om in aanmerking te komen voor deze hulp wordt er gekeken naar het inkomen van de Sabanen.

Nauwelijks groente en fruit

De laatste jaren wordt er vanuit de overheid meer ingezet op het lokaal produceren van groente en fruit, zodat de eilanden minder afhankelijk zijn van (dure) import. In het Bestuursakkoord van november 2018 is tussen Nederland en Bonaire een aantal afspraken gemaakt over de uitvoering van plannen gericht op de productie van gezonde voeding.[43] Toch zijn de prijzen van verse producten nog steeds erg hoog. Professionals maken zich hier zorgen over omdat zij constateren dat veel jongeren ongezond eten. Sommigen vroegen expliciet aandacht voor de risico's van het gebrek aan (gezonde) voeding bij kinderen en jongeren. Een arts wees op een duidelijk verband tussen concentratie- en gedragsproblemen, zoals ADHD bij kinderen en slechte voeding:

> "Kinderen die slecht eten presteren ook slecht op school. Zij kunnen zich slecht concentreren. Alleen al goede voeding maakt dat jongeren meer kansen krijgen."

Sommige jongeren krijgen wat geld mee om zelf eten te kopen: meestal een pasteitje bij 'de Chinees' of fastfood. Van huis uit wordt kinderen niet geleerd om groente en fruit te eten. Diabetes, hoge bloeddruk en andere chronische ziekten komen dan ook relatief veel voor op de eilanden. Artsen maken zich hier zorgen om.

42 Meals on Wheels wordt gesubsidieerd door het openbaar lichaam.

43 Op St. Eustatius en Saba zijn de laatste jaren kleinschalige projecten gestart. Zo is op St. Eustatius in 2017 een project gestart "Made in Statia". Er wordt nu op kleine schaal groente en fruit geteeld. Dit geldt eveneens voor Saba. Daar worden sinds 2018 via hydrocultuur sla, tomaten, paprika en komkommers verbouwd.

3.2.2 Emotionele verwaarlozing

Omdat veel ouders genoodzaakt zijn om meer dan fulltime te werken, zijn zij niet veel thuis. Zij hebben weinig tijd voor hun kinderen en houden nauwelijks toezicht op hen. Zorgtaken worden dikwijls overgedragen aan grootouders of aan oudere broertjes of zusjes. Sommige kinderen worden min of meer aan hun lot overgelaten. Een jongere:

> "Ik ben alleen opgevoed door mijn moeder. Zij werkt alle dagen in de week, heeft niet veel geld. Ik ben altijd alleen thuis, ook toen ik klein was. Ik stond alleen op en ging zelf naar school, lopend."

Gelukkig is er steeds meer aandacht voor (naschoolse)opvang van kinderen. In januari 2019 is het programma BES(t)4Kids van start gegaan: een samenwerking van Rijksoverheid en de openbare lichamen waardoor alle kinderen van 0 tot 12 jaar naar kinderdagverblijven en naschoolse opvang kunnen gaan. Het doel is het versterken van de kinderopvang en buitenschoolse opvang in Caribisch Nederland, waarbij de focus ligt op het creëren van een veilige en zorgzame omgeving voor kinderen. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat de kinderopvang voor alle ouders financieel toegankelijk is.[44]

Het programma BES(t)4Kids lijkt vooralsnog succesvol maar voor de groep jongeren die in dit onderzoek is gesproken kwam het helaas te laat. De meeste van hen hebben in hun jeugd thuis nauwelijks begeleiding en ondersteuning gehad. Een aantal hulpverleners liet hierover weten dat er veelal geen individuele aandacht voor deze jongeren was; zij moesten gewoon 'meedoen'. Een boekje voorlezen zat er niet in. Een gesprekje over wat die dag was gebeurd werd niet gevoerd. Vaak moesten kinderen zichzelf zien te vermaken. Maar het is niet altijd een kwestie van gebrek aan tijd. Veel van deze ouders missen de benodigde opvoedingsvaardigheden. Zij komen zelf vaak ook uit een achterstandssituatie. Een hulpverlener liet weten:

> "Het kind is een product van zijn opvoeding en ik zie dat veel problemen al vroeg beginnen."

De meeste ouders voeden op 'zoals zij zelf zijn opgevoed' waarbij er sprake kan zijn van 'onbewuste verwaarlozing', vertelden hulpverleners. Het is daarom belangrijk dat er wordt geïnvesteerd in de opvoedingsvaardigheden van ouders en dat hen 'sociale normen' worden bijgebracht, verwoordde een van hen. Ouders moeten leren dat zij hun kinderen begeleiden en 'op een open manier' met hen leren praten. Ook in de gesprekken met jongeren zelf kwam naar voren dat hun ouders zich nauwelijks met de opvoeding en scholing bemoeien. Een aantal van hen beklaagde zich dat zij thuis hun verhaal niet kwijt kunnen. Er wordt weinig moeite gedaan om erachter te komen welke knelpunten hun kinderen ervaren. Is er gedoe op school dan komen ouders niet opdagen voor een gesprek, omdat zij het te druk hebben met hun eigen problemen. Dit maakt het lastig om ouders te betrekken bij de schoolgang van de kinderen, waardoor het risico op voortijdig uitvallen wordt vergroot.

44 Over de uitwerking van de financiële regeling is de verwachting dat hierover de loop van 2020 meer duidelijkheid kan worden gegeven, zie het verslag van schriftelijk overleg over de voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland, 20 december 2019.

Sommige jongeren gaven expliciet aan behoefte te hebben aan een buddy, iemand die hen begeleidt en met hen praat. Anderen wilden juist graag een betere band met de eigen ouder(s) opbouwen. Een meisje verwoordde dit als volgt:

> "Ik wens dat kinderen een beter leven hebben met hun ouders en dat oudere mensen het goede voorbeeld geven."

'Onbewuste verwaarlozing' in gezinnen kan er overigens ook toe leiden dat jongeren het moeilijk vinden om hulp te accepteren als deze geboden wordt en interpreteren dit als 'ongewenste bemoeienis'. Zo klaagde een meisje over het 'rare' gedrag van een leerkracht, terwijl navraag leerde dat de leerkracht slechts had geïnformeerd hoe het met haar ging omdat hij zich zorgen over haar maakte.

Vanuit de lokale overheid zijn er projecten gericht op bewustwording en verandering van het gedrag van ouders.[45] Op St. Eustatius biedt JGCN - in samenwerking met de middelbare school - een hulpverleningsprogramma aan voor jonge meisjes om hen op de toekomst voor te bereiden.[46] Op de eilanden is een integrale wijkaanpak waarbij de methode 'achter de voordeur' wordt ingezet. Hierbij gaan life-coaches het gesprek aan met de inwoners. In eerste instantie wordt gesproken over armoede- en schuldenproblematiek, maar er wordt tevens gevraagd naar huisvesting, opvoedings-problematiek en huiselijk geweld. Veel van het werk van de integrale wijkaanpak blijkt crisishulpverlening te zijn. Hulpverleners benadrukken dat het niet eenvoudig is om structurele veranderingen te bewerkstelligen. Zoals eerder al beschreven is, belemmert de stress van armoede ouders om adequaat vorm te geven aan de opvoeding. Zeker ouders die zelf een belast verleden hebben of waar eigen problematiek speelt, zoals een drugs- of alcoholverslaving of een psychische of mentale beperking. Deze zelfde problemen maken het voor ouders lastig om dingen structureel te verbeteren: veranderingen vergen immers inzet en energie, die nu vaak opgaan aan het zien te overleven.

Een casus:

Een negentienjarig meisje is opgegroeid bij haar moeder die zwakbegaafd is. Naar eigen zeggen kan zij op geen enkele manier met haar moeder communiceren. De moeder had nooit aandacht voor het meisje. Hierdoor ging zij rottigheid uithalen (joyriden en met oudere jongens mee). Inmiddels woont zij niet meer thuis. Zij is bij haar vriend ingetrokken. Het meisje maakt zich grote zorgen om haar jongere broertje dat nog wel thuis woont. Vanwege zijn ADHD heeft hij extra begeleiding en ondersteuning nodig maar dat krijgt hij niet. Niet thuis en ook niet op school.

In gesprekken werd benadrukt hoe belangrijk het is dat juist deze groep ouders extra ondersteund en begeleid wordt. Persoonlijk (face-to-face) contact is noodzakelijk omdat zij niet alles begrijpen en onvoldoende in staat zijn om volledig mee te doen. Daar moet veel meer begrip voor zijn, vinden hulpverleners. Zij hameren er dan ook op dat meer geïnvesteerd wordt in vroeg-signalering en in verbeterde samenwerking tussen instanties. Want alleen op die manier kunnen probleemsituaties vroegtijdig herkend worden.

45 Zie ook bijlage 2.

46 Dit is "girl-talk" voor 10 en 11-jarigen en 12 tot 18-jarigen. Momenteel doen hier acht meisjes aan mee. Sommigen worden ambassadeur om andere meisjes te empoweren.

3.3 Krappe behuizing

Bewoners van de eilanden hebben te maken met krapte op de woningmarkt en met hoge huren. Er is op dit moment nog steeds een tekort aan betaalbare sociale huurwoningen.[47] En de particuliere sector is niet te betalen. In het Convenant Volkshuisvesting Bonaire[48] is afgesproken dat de Wet maatregelen huurwoningmarkt Caribisch Nederland en de benodigde eilandelijke verordeningen met ingang van 1 januari 2020 in werking zouden treden. In zijn brief van 5 december 2019 aan de Tweede Kamer heeft de staatssecretaris van BZK aangegeven dat dit de eerste helft van 2020 zou worden. De wet die voor alle drie de eilanden moet gaan gelden is bij de afronding van dit onderzoek nog niet in werking getreden. Het ministerie van BZK en de openbare lichamen werken nog aan een vorm van verhuurdersubsidie[49] een huurpuntenstelsel, een liberalisatiegrens en de instelling van een huurcommissie. Daarnaast onderzoekt het openbaar lichaam Saba met het ministerie van BZK de mogelijkheid van huurcompensatie in de vorm van een pilot.[50] Voorts heeft het ministerie van BZK aan het Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW) gevraagd te bezien welke mogelijkheden er zijn om een hypotheek-garantieregeling in te voeren in Caribisch Nederland. Er is geadviseerd om te starten met een experiment op Bonaire.

In gesprekken met professionals kwam naar voren dat eigenaren hun woningen liever aan toeristen of aan buitenlandse studenten verhuren. Dat geeft meer zekerheid. Voor inwoners met een laag inkomen is het extra moeilijk om een betaalbare woning te vinden. Om woonlasten te delen wonen families noodgedwongen bij elkaar in. Familieleden helpen elkaar waar mogelijk. Maar soms wonen te grote families in te kleine woningen bij elkaar, waardoor ongezonde of schrijnende leefsituaties kunnen ontstaan.[51] Hulpverleners signaleren dat overbewoning, zeker in combinatie met armoede-gerelateerde problematiek, bij veel gezinnen tot extra stress en spanningen leidt. In een enkel gesprek werd naar voren gebracht dat het in één huis wonen met meerdere generaties nu eenmaal bij de cultuur hoort en dat eilandbewoners dit al generaties zo gewend zijn. Het is dus niet per se noodzaak dat families bij elkaar wonen. Soms wordt hier vrijwillig voor gekozen.

Problemen van de meeste jongeren die in armoede opgroeien staan niet op zichzelf en hangen dikwijls samen met de thuissituatie. Een jong meisje klaagde erover dat zij thuis met z'n vijven in één kleine ruimte leven, met één wc en een gedeelte waar gekookt wordt. Als zij huiswerk moet maken dan doet zij dat op haar bed. Voor jongeren die naar school gaan of studeren is er geen aparte ruimte om huiswerk te maken of geconcentreerd te kunnen studeren. Dit heeft negatieve effecten op hun school- en studieresultaten en daarmee ook op het succesvol afronden van school en/of studie. Een hulpverlener:

> "Veel mensen wonen bij elkaar in kleine huisjes en hebben geen eigen 'space'. Jongeren moeten tot 's avonds wachten om te kunnen studeren."

47 Op Bonaire worden momenteel ongeveer 500 sociale huurwoningen gebouwd, waarvan er recent 100 zijn gerealiseerd. Op St. Eustatius worden ongeveer 100 woningen gerenoveerd en 50 sociale huurwoningen en 5 noodwoningen (voor de meest urgente huishoudens met kinderen) gebouwd. Op Saba zullen ongeveer 18 sociale huurwoningen worden gebouwd.

48 Overeenkomst tussen ministers BZK en het openbaar lichaam Bonaire van 27 juni 2019.

49 Zie Staat van de Woningmarkt Jaarrapportage 2020 van BZK onder 1.5.

50 In haar voortgangsrapportage van 8 juli 2020 geeft de staatssecretaris van SZW aan dat gestreefd wordt om deze pilot in 2021 te starten.

51 Zie Rapport Nationale ombudsman Oog voor ouderen in Caribisch Nederland, 10 september 2019, pag. 18.

Huiselijk geweld en kindermishandeling
Krappe behuizing en stress als gevolg van armoede zijn een voedingsbodem voor huiselijk geweld, kindermishandeling en/of incest. Het is bekend dat armoede van niemand een goede opvoeder maakt en dat de stress die armoede veroorzaakt juist de kans op agressie vergroot.[52] Het is ook bekend dat slachtoffers van huiselijk geweld vrijwel nooit aangifte doen omdat zij zich ervoor schamen en/of omdat zij (financieel) afhankelijk zijn van de dader; soms vanwege de angst dat de kinderen uit huis worden geplaatst. Een hulpverlener:

> "We hebben te dealen met een onzichtbaar probleem."

Ondanks dat huiselijk geweld niet altijd wordt gesignaleerd of gemeld bij instanties, komt het veelvuldig voor op de eilanden, benadrukten hulpverleners en professionals. Zij maken zich hier zorgen om, met name omdat huiselijk geweld dikwijls als 'normaal' wordt beschouwd. Een hulpverlener:

> "Cultureel gezien wordt het slaan van vrouwen en kinderen niet als schokkend ervaren. Het speelt al heel lang in deze samenleving."

Huiselijk geweld is een thema dat tijdens dit onderzoek opvallend vaak ter sprake kwam. En niet alleen in dit onderzoek. Ook in andere onderzoeken wordt al langere tijd melding gemaakt van huiselijk geweld op de eilanden.[53] Het is een aanhoudend probleem wat zelfs toe lijkt te nemen[54] maar wat ook verborgen is. De laatste jaren is er vanuit de overheid meer aandacht voor het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld.

Nederland heeft op 18 november 2015 het 'Verdrag van Istanbul' geratificeerd. Het verdrag ziet op het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Het trad op 1 maart 2016 voor Europees Nederland in werking.[55] Tijdens het ratificatieproces is besloten om het Verdrag niet van toepassing te laten zijn op Caribisch Nederland omdat bleek dat 'een inhaalslag' nodig was 'om te voldoen aan de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen'.[56] Daarom werd besloten tot een bestuursakkoord "Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling Caribisch Nederland." Dit akkoord richt zich op preventie, deskundigheidsbevordering van de professionals, versterken van de hulpverlening en de ketenaanpak waaronder het inrichten van veilige opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling, het inrichten van een laagdrempelige meldstructuur en een juridisch kader. Het bestuursakkoord en de bijbehorende maatregelen moeten leiden tot ratificatie van dit verdrag in Caribisch Nederland.

---

52 Zie Vertrouwen, aan het werk met risicojongeren van de Cariben, Karin Kloosterboer, 2018.

53 Zie Unicef Situatieanalyse kinderen en jongeren in Caribisch Nederland, 2019; Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) Vijf jaar Caribisch Nederland een zorgelijk beeld op sociaaleconomisch gebied, 2015; Raad voor de Rechtshandhaving Preventie van jeugdcriminaliteit in Bonaire, St. Eustatius en Saba, 2016.

54 Zie onder meer het rapport van de Raad voor de Rechtshandhaving, Bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland, maart 2020.

55 Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, 11 mei 2011.

56 Rapportage van de Nederlandse overheid over de uitvoering van het Verdrag van Istanbul, september 2018.

In 2017 heeft de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) met de openbare lichamen een Bestuursakkoord afgesloten, waarin is afgesproken dat de eilanden zich gaan richten op preventie van huiselijk geweld.[57] Dit is op de eilanden opgepakt bijvoorbeeld in de campagne "Het stopt niet vanzelf", die in november 2018 van start is gegaan. In algemene zin wordt er ingezet op meer bewustwording van de schadelijke gevolgen van huiselijk geweld en op de aanpak van vermoedens van huiselijk geweld.[58] Ook zijn er met verschillende ketenpartners afspraken gemaakt, waarbij ingezet wordt op bemiddeling. Soms wordt bekeken waar slachtoffers het best ondergebracht kunnen worden, op het eiland zelf of op een ander eiland. Zo zijn er contacten met Safe Haven, een vrouwenopvang op St. Maarten.

Vanuit de Bovenwindse eilanden kan ook uitgeweken worden naar de vrouwenopvang op Bonaire waar tien plaatsen beschikbaar zijn.[59]

Sinds oktober 2019 is een vrouwenopvang op Bonaire operationeel en bestaat de mogelijkheid voor kortdurende opvang op steeds wisselende locaties. Dat niet iedereen enthousiast is over deze initiatieven werd duidelijk in een aantal gesprekken. Een hulpverlener verwoordde het als volgt:

> "Dan bedenken ze een huiskamerproject in het centrum van Kralendijk. Iedereen weet dat, dus als je daar als vrouw naar binnengaat dan is meteen bekend dat jij wordt mishandeld. Mannen staan hun vrouwen op te wachten en dwingen hen om mee naar huis te gaan. Ambtenaren hebben gewoon geen idee. Zij hebben zelf geen huiselijk geweld meegemaakt en denken hier goed aan te doen."

Op St. Eustatius zijn twee appartementen beschikbaar voor onder andere slachtoffers van huiselijk geweld. En op Saba worden commerciële verblijfplekken zoals hotelkamers en appartementen gebruikt om onder andere slachtoffers van huiselijk geweld tijdelijk op te vangen.[60] Ook zal er binnenkort vanuit het ministerie van VWS een Kwartiermaker worden aangesteld, zo werd in gesprekken aangegeven. Deze Kwartiermaker moet inzicht krijgen in kosten en getallen en zal in een pilot bekijken wat daadwerkelijk nodig is om huiselijk geweld in Caribisch Nederland te bestrijden. Daarnaast wordt ingezet op een integrale benadering van huiselijk geweld en op een bewustwordingscampagne.[61] In verband met de coronamaatregelen heeft St. Eustatius recent een hulplijn via email opengesteld in samenwerking met de Kindertelefoon Aruba. De kindertelefoon was een initiatief van het openbaar lichaam en Unicef[62] en is nu versneld ingevoerd. Zo krijgen kinderen en jongeren (tot 25 jaar) de mogelijkheid om hun problemen bespreekbaar te maken en hun verhaal kwijt te kunnen bij iemand die niet het hele eiland kent, maar wel uit het Caribisch gebied komt.

57 Bestuursakkoord Aanpak Huiselijk Geweld en Kindermishandeling Caribisch Nederland 2017-2020.

58 Kas Sigur, Signs of Safety en Aandachtfunctionaris huiselijk geweld en kindermishandeling.

59 Kamerbrief over voortgang aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland.

60 Kamerbrief over een verslag van een schriftelijk overleg over de voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland en gerelateerde onderwerpen, d.d. 19 december 2019.

61 Rapport "Veiligheidsbeeld BES 2018", een onderzoek naar praktische handvatten om criminaliteit en onveiligheid op Bonaire, St. Eustatius en Saba aan te pakken van januari 2019 en https://www.rijksdienstcn.com/actueel/nieuws/2019/juli/15/aandacht-voor-aanpak-huiselijk-geweld

62 Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 20 november 2019, nr. WJZ/ 19302615, tot wijziging van de Regeling nummerplan BES en tariefvoorschriften voor toegangsnummers en informatienummers BES.

Ondanks alle aandacht voor huiselijk geweld worden slachtoffers volgens sommige hulpverleners nog te weinig beschermd tegen daders. Zo vertelde een hulpverlener dat het nog regelmatig voorkomt dat een vrouw eindelijk de stap durft te zetten om aangifte te doen, maar dit vervolgens niet doorzet omdat blijkt dat de betreffende politieagent bevriend is met haar partner of een familielid is. Als gevolg van de krappe behuizing blijven slachtoffer en dader vaak bij elkaar wonen. Dat kwam ook naar voren in een gesprek met een jonge vrouw. Zij vertelde dat vrouwen vaak huiselijk geweld accepteren omdat ze nergens anders terecht kunnen. Een hulpverlener verwoordde dit als volgt:

> "We moeten mensen niet meer afhankelijk maken van andere mensen, zoals als er sprake is van huiselijk geweld. Die vrouwen blijven dan bij de man of gaan terug, om financiële redenen. Wat willen we stimuleren? Zelfredzaamheid of afhankelijkheid?"

3.4 Problemen met mentale gezondheid

De problematische thuissituatie waar veel jongeren die opgroeien in armoede mee te maken hebben, heeft consequenties voor de (sociale) vaardigheden die zij van huis uit meekrijgen. Ook heeft het gevolgen voor het vertrouwen dat zij in zichzelf en in anderen hebben. Jongeren weten niet altijd wat zij van anderen kunnen en mogen verwachten. Het maakt hen onzeker of wantrouwend. Soms zijn deze jongeren grenzeloos: zij hebben letterlijk niet geleerd hun grenzen aan te geven of grenzen te herkennen. Hierdoor lopen zij meer kans om te ontsporen. Zij vertonen agressief gedrag, vluchten in drugs en/of alcohol of gaan het criminele pad op.

Zo vertelden enkele jongeren dat zij, vanwege de problematische thuissituatie, 'iets ergs doen' om maar uit huis geplaatst te worden. Helaas zijn er op de eilanden niet veel opvangmogelijkheden voor deze groep. Voor kwetsbare jongeren die ouder zijn dan achttien jaar ontbreken voorzieningen als begeleid Kamertraining of Beschermd Wonen. Maar hier is wel degelijk behoefte aan. Zo liet een hulpverlener weten:

> "Jongeren die uit huis zijn geplaatst worden - als zij meerderjarig zijn geworden – in feite aan hun lot overgelaten. Zij kunnen weinig anders dan weer terug naar huis keren. Naar diezelfde problematische thuissituatie. Dat maakt dat zij naar hun gevoel 'gedropt' worden."

In 2013 is op Bonaire een project van start gegaan waarbij ongeveer achttien jongeren in de leeftijd van 17 tot 27 jaar in een beschermde omgeving konden wonen en leren.[63] Medio 2018 is dit project, dat volgens hulpverleners toch succesvol was, weer beëindigd. De reden hiervan zou, zo werd de onderzoekers van de ombudsman verteld, het gebrek aan voldoende pedagogisch gekwalificeerde medewerkers zijn en onduidelijkheid tussen de Rijksoverheid en het Openbaar Lichaam Bonaire over financiën.

63 Sentro S.H.A.R.K, was onderdeel van Jong Bonaire.

Agressief gedrag
Vaak ontbreekt het jongeren in problematische opvoedingssituaties aan motivatie om hun school af te maken. Een onveilige, stressvolle thuissituatie drukt op jongeren en kan gedragsproblemen en agressie tot gevolg hebben. Jongeren kopiëren het gedrag van hun ouders en zoeken grenzen op, lieten hulpverleners weten. Op school en op straat. Ook het Openbaar Ministerie signaleerde in het Veiligheidsbeeld 2018 BES, dat er steeds meer bewijs is van de effecten van armoede en stress op de ontwikkeling van het brein van kinderen. Het Openbaar Ministerie refereerde hierbij aan wetenschappelijk onderzoek waaruit blijkt dat armoede en stress met name invloed hebben op de gedeelten van het brein die nodig zijn voor de wat meer complexere cognitieve functies die een rol spelen bij succes op school en later in het leven. Gedragsproblemen en geweld zijn thema's die in de gesprekken met hulpverleners en jongeren regelmatig naar voren werden gebracht. Meermalen werd melding gemaakt van pesten, agressie, wapenbezit, dealen en seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Hulpverleners merkten op dat het onderlinge geweld al op jonge leeftijd begint; soms al op de kleuterschool. Jongeren zelf beaamden dit en vertelden dat bij drugsgebruik de boel snel kan escaleren.

Zo verwoordde een jongen dat hij niet meer naar buiten durft omdat hij door een groep jongens in zijn buurt stelselmatig gemolesteerd en geterroriseerd wordt. Deze groep jongens zou wiet gebruiken en zeer gewelddadig zijn. Maar niemand doet er wat aan. De jongen voelt zich heel onveilig. Het liefst zou hij zo snel mogelijk van het eiland vertrekken en elders een opleiding volgen.

Overmatig alcohol- en drugsgebruik
Hulpverleners maken zich tevens zorgen over het overmatig alcohol- en drugsgebruik onder jongeren. Zij constateren dat dit ook vaak al op jonge leeftijd begint. Er wordt op de eilanden excessief veel alcohol gedronken, vooral bier. Een hulpverlener:

> "Bier wordt niet eens als alcohol beschouwd. Tijdens de ochtendpauze van 10 uur wordt dit al in de supermarkt gekocht."

De effecten van het alcohol- en drugsgebruik verschillen tussen jongens en meisjes. Er zijn enkele verhalen bekend van jonge vrouwen die seks aanbieden in ruil voor drugs of geld. Jongens worden agressief van het gebruik van drugs en creëren daarmee een onveilig gevoel onder elkaar. Meisjes en jonge vrouwen lopen het risico door deze jongens misbruikt te worden. Het misbruik leidt er voor sommige toe dat zij zich terugtrekken in hun schulp en soms sombere of depressieve klachten ontwikkelen. Soms is er sprake is van automutilatie.

In gesprekken brachten jongeren meermalen naar voren dat zij jongeren kennen die alcohol of drugs gebruiken, op school of in de buurt. Desgevraagd gaven deze jongeren aan dat er op school nauwelijks gedeald wordt, wel op straat en in de buurt ('achter de kerk'). Een meisje benoemde dat in haar buurt ("een getto") veel gedeald wordt. Zelf ondervindt zij daar geen hinder van. Een aantal professionals vertelde dat het drugsgebruik onder jongeren wel meevalt en dat het te breed wordt uitgemeten. Het zou steeds om dezelfde gevallen gaan.

Afglijden naar criminele circuit
Tot slot zijn er hulpverleners die zich grote zorgen maken over het aantal jongeren uit problematische thuissituaties dat afglijdt naar het criminele circuit. Volgens sommigen drijft 'armoede jongeren de criminaliteit in'; anderen nuanceerden dit beeld. Zij vinden dat die jongeren verkeerde keuzes maken en andere prioriteiten moeten stellen. Wel zijn de meesten het erover eens dat deze groep jongeren op verschillende terreinen extra ondersteuning nodig heeft. Dit om te voorkomen dat jongeren verder afglijden.

Een casus:

Een begeleider vertelde over een meisje dat met haar verslaafde moeder en haar oudere verslaafde broers en zusters in een te kleine woning leeft. Vanwege haar problematische thuissituatie is het meisje voortijdig met haar middelbare schoolopleiding gestopt. Vervolgens kwam zij in aanraking met justitie. Nu volgt zij tweedekansonderwijs, maar omdat zij 'een label' heeft zal het moeilijk worden een stageplek voor haar te vinden. Het meisje zou er volgens de begeleider bij gebaat zijn als zij het eiland kan verlaten om elders een nieuw leven kan opbouwen. Vanuit huis krijgt zij geen enkel support. Gelukkig is Jeugd en Gezin bereid om te kijken wat mogelijk is.

Sinds 2014 werden er, in samenwerking met het Openbaar Ministerie, HALT-zittingen gehouden in Caribisch Nederland. Dit was een noodoplossing om zaken, zoals schoolverzuim en andere lichte delicten als diefstal, aan te pakken. Door de rechter werd jeugdreclassering opgelegd en de Officier van Justitie kon via een voorwaardelijk sepot, taak- en leerstraffen opleggen. Hoewel er de laatste jaren meer actieplannen zijn ontwikkeld zien hulpverleners dat het instanties aan slagkracht ontbreekt om die plannen uit te voeren. Bovendien zijn niet alle 'criminele' jongeren in beeld. Er zijn illegale jongeren, vooral op Bonaire, waar weinig zicht op is. Dit zorgt ook weer voor nieuwe veiligheidsproblemen waar de sterkte van sommige organisaties kwantitatief en kwalitatief niet op berekend is.

Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN) heeft desgevraagd geen specifieke aandacht voor jongeren in de leeftijd van 18 tot en met 23 jaar en schat dat ongeveer 15% van hun 'producten'[64] betrekking heeft op deze groep. Betrouwbare cijfers ontbreken echter. Volgens SRCN is de kans op recidive bij jongeren die in armoede moeten leven aanzienlijk, omdat er nauwelijks alternatieven zijn. Een hulpverlener vertelde hierover:

> "Vooral de jongeren die in armoede leven hebben al jong moeten leren om te overleven en zij zijn gewend om verdovende middelen te gebruiken. Het is moeilijk om weer aan het werk te komen omdat hun reputatie bij iedereen bekend is. Het is dus heel moeilijk, zo niet onmogelijk, om die vicieuze cirkel te doorbreken."

Het Openbaar Ministerie signaleert dat de ketensamenwerking op casusniveau goed werkt maar dat het op structureel niveau verbeteringen behoeft. Zeer recent, namelijk op 1 augustus 2020, is in Caribisch Nederland het jeugdstrafrecht ingevoerd. Het heeft als uitgangspunt een pedagogische benadering met als doel de ontwikkeling van de jeugdige positief te beïnvloeden. Belangrijke onderdelen hierbij zijn de herintroductie van HALT, de invoer van jeugddetentie en de coördinatie van taakstraffen en het toezicht op bijzondere voorwaarden door de Reclassering.

64 Reclassering richt zich op het voorkomen van recidive en het stimuleren van gedragsverandering bij daders en verdachten. De werkzaamheden van SRCN bestaan dan ook uit het geven van adviezen; toezicht houden; geven van trainingen en het tenuitvoerleggen van werkstraffen ('de producten').

Mevrouw Jackson (46), lerares op St. Eustatius:

“Drie jaar geleden leerde ik Michael kennen. Een leuke, vrolijke, sportieve en beleefde jongen die serieus met school bezig was en goede resultaten behaalde. Maar bijna van de ene op de andere dag veranderde hij. Zo vriendelijk en meegaand als hij altijd was geweest, zo agressief werd hij nu. Er was geen land meer met hem te bezeilen. Hij begon te spijbelen en als hij op school was, kon hij zich totaal niet concentreren. Wat bleek: Michael werd vanaf zijn dertiende seksueel misbruikt door zijn oom. Die hem ook nog bedreigde, waardoor hij niemand in vertrouwen durfde te nemen. Uiteindelijk vertelde Michael het toch aan zijn oma en zij ondernam actie.

De oom werd gearresteerd en na zijn proces ging hij twee jaar de gevangenis in. Ondertussen sprak Michael met een psycholoog en die laatste drong er sterk op aan dat Michael óf naar Nederland óf naar een van de andere eilanden zou gaan. Vooral in Nederland zou Michael de professionele hulp kunnen krijgen die hij zo hard nodig heeft. Hij regelde zelfs dat Michael in Nederland zou verblijven bij een van zijn oude leerkrachten. Alles was voorbereid. Maar zoals gebruikelijk op de eilanden werd dit plan vermalen in de molens van de bureaucratie.

De oom is inmiddels weer op vrije voeten en Michael en hij komen elkaar te pas en te onpas tegen; het eiland is immers klein. Ondertussen weet iedereen wat er is gebeurd en iedereen heeft zijn (voor)oordeel klaar. Michael woont nu bij zijn moeder en het gaat slecht met hem.”
“Zijn oma, waar hij eerst woonde, heeft haar best gedaan maar zij is oud en moe. Heeft hem eigenlijk opgegeven en ook van zijn moeder krijgt Michael nul support. Elke keer als ik hem zie, breekt mijn hart. Zie ik weer die jongen voor me die hij was vóór dit allemaal gebeurde. Het is onverdraaglijk dat hij niet de hulp krijgt die hij nodig heeft. We zien hem wegglijden. Michael is ‘lost’, zwerft over straat en brengt zichzelf continu in de problemen. Hij is zó teleurgesteld dat hij nog steeds op het eiland zit, zijn oom gewoon weer tegen het lijf loopt. Hij heeft psychische hulp nodig, maar slechts een maal per maand komt een psycholoog naar het eiland.

Tot op de dag van vandaag is het mij niet duidelijk wáárom er al die jaren niets tot stand is gekomen rondom Michael. Als je het mij vraagt, is de bureaucratie een van de grootste problemen op de eilanden. Dit is een typisch voorbeeld van een jongen die echt ‘gered’ kan worden als hij op tijd begeleiding had gekregen. Ook zijn oma is moe van het feit dat ze samen met Jeugd & Gezin en de Voogdijraad er al zó veel sessies op heeft zitten zonder dat er ook maar íets is veranderd. Elke keer moest ze weer opdraven, elke keer uitleggen wat er was gebeurd, vertellen wat de stand van zaken was. De laatste vergadering over Michael was vorig jaar oktober. Er werd gezegd: ‘Er móet iets gebeuren.’ We gaan eraan werken, was de belofte. En nu zijn we weer bijna driekwart jaar verder en opnieuw is er niets gebeurd. En ondertussen zakt Michael steeds verder weg in de modder. Mijn hart bloedt voor deze jongen.
En tegelijkertijd ben ik ongelooflijk gefrustreerd over deze gang van zaken. Want natuurlijk is Michael niet de enige jongere die tegen dit soort dingen aanloopt.

Vraag je me naar een andere jongere die het moeilijk heeft, dan denk ik aan Kimberley. Zeventien jaar is ze, dochter van alcoholverslaafde ouders. Ze woont nu bij haar vader. Leven bij haar moeder was bijna niet te doen met alle inwonende broers, zussen, ooms, tantes en grootouders. Ze had daar geen eigen kamer, er was alcoholmisbruik en er werd volop wiet gerookt. In die periode is ze begonnen met stelen. Ze begon daarmee domweg omdat ze honger had. Want geld voor eten was er niet. Haar vader, bij wie ze nu woont, zorgt ervoor dat er eten is, maar dat is zo'n beetje het enige. Haar ouders zijn er niet voor haar, motiveren haar niet. En het stelen, waarmee ze ooit begon uit honger, daar gaat ze mee door. Het is iets wat ze móet doen, zegt ze zelf. Kimberley voelt zich zó alleen. Ze volgt een speciaal lesprogramma hier op school. Straks moet ze stage gaan lopen maar omdat ze het kind is van alcoholisten, heeft ze opnieuw een achterstand. Een stageplek vinden is voor haar bijna onmogelijk, vanwege de plek waar haar wiegje stond, is ze gelabeld. Met onze stichting proberen we met man en macht om haar te helpen want zonder begeleiding komt het niet goed met haar.

De armoede op de eilanden is een probleem. Natuurlijk, niet iedereen is arm. Maar ook bij ouders die het financieel iets ruimer hebben, gaat het niet allemaal goed. Mishandeling en seksueel misbruik komen veelvuldig voor. Misschien niet eens door de ouders, maar dan wel door inwonende familieleden, zoals bij Michael het geval was. Mocht het dan uitkomen, dan is er zo veel schaamte over wat er gebeurd is, dat mensen dat met man en macht binnenskamers proberen te houden. Als je mij vraagt naar een schatting van het percentage jongeren dat het moeilijk heeft hier op de eilanden, zou ik zeggen: ongeveer zestig procent. Het leven is hard voor hen. Ouders geven geen support.

Goede stageplekken en baantjes gaan naar Europese jongeren. Geen wonder dat veel jongeren een volkomen uitgebluste indruk maken.

Wat ik zou doen als ik miljoenen dollars tot mijn beschikking had? Dan zou ik ervoor zorgen dat er een instantie op het eiland zou komen met allemaal specialisten die onze jongvolwassenen zouden counselen, begeleiden, zodat ze goede burgers zouden worden. Dat deze jongeren een goede opleiding én baangarantie krijgen. Dat ze weer zelfvertrouwen krijgen. Dat ze snappen dat ze het waard zijn om liefde te ontvangen. Dat het afgelopen zou zijn met het 'labelen'. Dat ze een plek hebben om zich geborgen te voelen."

4 Weinig toekomstperspectief

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn vooral belangrijke aspecten in de achtergrond van jongeren in armoede beschreven. In dit hoofdstuk wordt vooruitgekeken. Hoe zien deze jongeren hun toekomst voor zich? Welke ondersteuning missen zij hierbij? Hulpverleners signaleren dat jongeren die opgroeien in armoede zich vervelen en gaan 'hosselen'. Hosselen is een manier om op korte termijn inkomen te genereren, maar op lange termijn levert het weinig tot niets op en helpt het jongeren niet hun situatie te verbeteren. De vicieuze cirkel van armoede, die in de wieg – of daarvoor - begonnen is, wordt hiermee rond gemaakt. De verveling heeft voor een belangrijk deel te maken met het gebrek aan stimulerende (positieve) activiteiten op de eilanden. Daarnaast zijn er weinig scholingsmogelijkheden en is er nauwelijks werkgelegenheid. Jongeren verliezen daardoor, in de meest brede zin van het woord, een perspectief op een goede toekomst. Hoe jongeren hun leven nu ervaren en hoe zij hun kansen zien voor de toekomst; daarover gaat dit hoofdstuk.

4.2 Nauwelijks stimulerende activiteiten voor jongeren

Om uit armoede te kunnen komen is het belangrijk dat de jongeren zich op allerlei fronten goed kunnen ontwikkelen en ontplooien. Dit geldt ook voor activiteiten die kinderen in hun vrije tijd kunnen doen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om sport- en culturele activiteiten of om mogelijkheden om buitenshuis leuke dingen met vrienden te kunnen doen. In vrijwel alle gesprekken die gevoerd zijn komt naar voren dat er op de eilanden nauwelijks activiteiten zijn voor jongeren om hun vrije tijd op een positieve en stimulerende manier te besteden. Voor jongeren in armoede is dit zeker het geval.

Naast voetbal, basketbal en soms volleybal worden nauwelijks (sport)activiteiten georganiseerd. In Europees Nederland zorgt het Jeugdfonds Sport & Cultuur ervoor dat alle kinderen en jongeren mee kunnen doen. Maar in Caribisch Nederland bestaat geen sportfonds dat (particuliere) gelden verzamelt om jongeren die in armoede leven ook mee te kunnen laten doen aan sport- en culturele activiteiten. Een hulpverlener:

> "In de weekends wordt veel gedaan aan basketbal, maar er is niet veel variatie qua sport of andere activiteiten."

Wel zijn op de eilanden diverse organisaties actief die naschoolse opvang voor jongeren aanbieden en diverse activiteiten organiseren. Een voorbeeld is Jong Bonaire op Bonaire. Voor $50 per jaar kunnen daar ongeveer 125 jongeren terecht. Na het maken van hun huiswerk kunnen jongeren verschillende activiteiten ondernemen zoals sporten, of activiteiten op het gebied van persoonlijke verzorging, muziek of fotografie. In de kantine wordt een gezonde en betaalbare lunch geserveerd, vertelde een meisje. Zij gaat graag naar Jong Bonaire, ook omdat zij daar hulp krijgt bij haar huiswerk. Een ander meisje vertelde juist dat zij van haar moeder niet naar Jong Bonaire mocht, omdat deze instelling een aantal jaren geleden een slechte naam had. Daarnaast is Jong Bonaire voor gezinnen in armoede voor sommigen te duur.[65]

65 Het ministerie van VWS liet weten dat als Bonairianen deze $50 niet kunnen betalen dit bedrag in de praktijk niet wordt geïnd.

Buurthuizen
Hulpverleners hopen dat er meer geïnvesteerd gaat worden in activeringsprogramma's. Zoals buurthuizen, die actief zijn, leuk, aantrekkelijk en van 8-80. Zij signaleren dat er wel steeds meer aandacht voor het belang van buurthuizen is en dat het heel langzaam de goede kant opgaat. Daarbij is het belangrijk dat het aanbod van activiteiten in de buurthuizen voldoende aansluiting heeft bij wat jongeren aanspreekt (dus vraaggericht en niet aanbodgericht). Er zijn op de eilanden verschillende buurthuizen opgeknapt naar aanleiding van het Bestuursakkoord, zo vertelde een hulpverlener, maar vervolgens wordt er niks leuks georganiseerd.
Hij verwoordde het als volgt:

> "De meeste buurthuizen zijn opgeknapt maar er moeten meer activiteiten worden georganiseerd en de begeleiding moet beter. Daarbij is het ook belangrijk om te kijken wat er in de samenleving speelt."

Volgens een andere hulpverlener krijgen gemotiveerde organisaties of individuen die voor de doelgroep activiteiten willen organiseren te maken met 'een hoop bureaucratische rompslomp'. Hierdoor is het lastig iets te initiëren en gedaan te krijgen. Zij vertelde:

> "Als je iets voor het eiland wilt betekenen en je probeert iets van de grond krijgen dan loop je tegen een muur van bureaucratie op. Je moet de juiste mensen kennen."

Een belangrijke consequentie van het gebrek aan sport- en culturele activiteiten is dat het geen mogelijkheden biedt voor jongeren om zich verder te ontwikkelen, (positieve) sociale netwerken op te bouwen of nieuwe vaardigheden aan te leren. In tegendeel; in de meeste gesprekken komt naar voren dat het gebrek aan activiteiten leidt tot verveling en tot het uithalen van rottigheid. Jongeren lopen de kans hierdoor eerder in aanraking te komen met de politie, wat vervolgens mogelijk negatieve consequenties heeft voor hun kansen op een toch al competitieve arbeidsmarkt. Of zij glijden op andere terreinen af. Een hulpverlener:

> "Vanwege gebrek aan openbaar vervoer gaan jongeren joyriden. Of ze rijden zonder rijbewijs en zonder verzekering rond, met alle gevolgen van dien."

4.3 Minder kansen op succesvol afronden van school waardoor armoede in stand wordt gehouden

Het volgen van onderwijs is een belangrijke voorwaarde om uit armoede te kunnen komen. Jongeren moeten zich immers op allerlei fronten goed kunnen ontwikkelen en ontplooien. Maar op de drie eilanden zijn er voor jongeren niet zo veel keuzemogelijkheden qua onderwijs. Dit heeft voornamelijk te maken met de kleinschaligheid van de eilanden. Zo heeft elk eiland één middelbare school. Op deze scholen wordt tevens vervolgonderwijs aangeboden. Voor de Bovenwindse eilanden is er mbo-onderwijs tot niveau 2. Op Bonaire tot niveau 4. Jongeren die verder willen leren moeten daarvoor naar een ander (ei)land of naar Europees Nederland.

Beknopt overzicht aanbod onderwijs voor kinderen vanaf 12 jaar (voortgezet-, vervolg- en tweedekansonderwijs)

Bonaire
Op Bonaire is één middelbare school met drie vestigingen. Op de Scholengemeenschap Bonaire (SGB) kunnen kinderen vanaf 12 jaar via het Europees Nederlandse systeem onderwijs volgen op alle niveaus (praktijk- en speciaal onderwijs, vmbo, mavo, havo en vwo). De school bevat ook een mbo-afdeling op de kwalificatieniveaus 1, 2, 3 en 4. Het centrum voor beroepsopleiding en volwasseneducatie Fundashon FORMA biedt ook mbo-onderwijs niveau 1 aan. Daarnaast kan een jongvolwassene bij FORMA tweedekansonderwijs krijgen. Via Sociale Kanstrajecten Jongeren (SKJ) kunnen jongeren van 18-24 jaar die met het voortgezet onderwijs zijn gestopt en nog geen startkwalificatie hebben, hier onderwijs volgen.

St. Eustatius
Op St. Eustatius is er ook één middelbare school. De Gwendoline van Puttenschool (GvP) is een paar jaar geleden overgestapt van het Europees Nederlandse naar het Caribische onderwijssysteem. Dat onderwijssysteem wordt georganiseerd door de Caribbean Examinations Council dat is gebaseerd op het Engelse onderwijssysteem. Met deze wijziging van het onderwijssysteem is ook de onderwijstaal veranderd van Nederlands naar Engels. Net als op Bonaire heeft de GvP ook een mbo-afdeling op de kwalificatieniveaus 1 en 2. Tweedekansonderwijs wordt via het programma van SKJ aangeboden door de New Challenges Foundation (NCF).

Saba
Ook op Saba is één middelbare school. De Saba Comprehensive School (SCS) heeft al langer het Caribische onderwijssysteem. Ook hier is de onderwijstaal Engels en wordt Nederlands gezien als een ‘vreemde’ taal. Ook op Saba kan mbo-onderwijs gevolgd worden op de kwalificatieniveaus 1 en 2. Net als op de andere eilanden heeft de middelbare school ook een mbo-opleiding. Saba Reach Foundation (SRF) biedt tweedekansonderwijs aan via het programma van SKJ en heeft een sociale werkplaats waar op dit moment twee jongeren werken.

Een probleem is, zo kwam uit de gesprekken met professionals naar voren, dat de taal in het voortgezet onderwijs niet goed aansluit op de taal in het vervolgonderwijs in Europees Nederland. In Europees Nederland krijgen zij les in een taal die niet hun moedertaal is en die zij thuis niet spreken. Dat zorgt soms voor de nodige (studie)problemen.[66]

Op Bonaire kan alleen mbo1-onderwijs in het Papiaments gevolgd worden, terwijl het mbo2-onderwijs op Bonaire Nederlandstalig onderwijs is. Verteld werd dat er onlangs een pilot is gestart om mbo2-onderwijs in het Papiaments te geven 'maar dat is een try-out'. Een professional benoemde dat er een mogelijkheid zou moeten zijn om het onderwijsniveau in het Papiaments op een hoger niveau te tillen. Op Saba en ook op St. Eustatius wordt het voortgezet onderwijs gegeven in het Engels en is het Nederlands een vak op school. Voor veel jongeren in Caribisch Nederland betekent dit dat zij de Nederlandse taal niet goed genoeg machtig zijn en met een achterstand beginnen aan hun vervolgonderwijs in Europees Nederland.

Vervolgopleiding elders

Een nadelig bijeffect van de noodzaak om van de eilanden te vertrekken voor een (hogere) opleiding, is dat er sprake is van een 'braindrain' op de eilanden: jongeren die ambitieus en gemotiveerd zijn én een financieel risico kunnen en durven lopen, vertrekken. Anderen blijven achter op de eilanden doordat ze niet kunnen of willen doorleren of geen financieel risico durven of kunnen lopen. Het belemmert de verdere ontwikkeling van de eilanden zelf en werkt negatief uit voor de sfeer en de motivatie onder de jongeren op de eilanden. Een professional:

> "Je gaat als eilandskind echt niet terug om hier te gaan werken. Collega's die vanuit Europees Nederland uitgezonden worden verdienen veel meer."

Het vinden van werk is moeilijk op de eilanden. Banen liggen niet voor het oprapen. Voor jongeren die het niet is gelukt een studie succesvol af te ronden en gedesillusioneerd (met studieschuld) terugkeren, is het vaak extra zwaar. Sommige jongeren die hun studie in het buitenland succesvol hebben afgerond en ervoor gekozen hebben wel terug te keren, worden geconfronteerd met een laag inkomen, hoge lasten en vaak ook een hoge studieschuld. Vacatures op een hoger niveau zijn niet of nauwelijks beschikbaar. Jongeren die na hun middelbareschooltijd direct op hun eiland willen gaan werken hebben niet altijd realistische verwachtingen, zo werd tijdens een gesprek naar voren gebracht. Deze jongeren gaan er (te) makkelijk van uit dat er op het eiland een plek voor hen wordt gecreëerd of zij denken ten onrechte veel geld te gaan verdienen. Als dan blijkt dat dit niet geval is, raken ook zij gedesillusioneerd. Een hulpverlener:

> "Nadat zij hun diploma hebben behaald denken jongeren recht te hebben op een goede baan, maar zij realiseren zich onvoldoende dat ze hard zullen moeten werken. En zij zijn naïef over het salaris dat zij denken te gaan verdienen."

66 In het onderzoek van de Nationale ombudsman naar knelpunten die Caribische studenten ervaren als zij naar Nederland komen om te studeren wordt nader op dit probleem ingegaan. Dat onderzoek wordt naar verwachting eind 2020 afgerond.

Mbo-studenten
Voor mbo-studenten BBL (Beroeps Begeleidende Leerweg) zijn er leer-werktrajecten. De leerlingen gaan een dag per week naar school en werken vier dagen per week. Hiermee komen zij op de loonlijst van een leerbedrijf. Het aanbod van de leerbedrijven verschilt per sector. De Raad Onderwijs Arbeidsmarkt Caribisch Nederland (ROA CN) heeft in 2019 de aansluiting van mbo-leerlingen op de arbeidsmarkt in kaart gebracht.[67] ROA CN constateert dat er in de bouw en horeca relatief weinig mbo-studenten actief zijn, waardoor het onwaarschijnlijk is dat vraag en aanbod in de nabije toekomst in balans zijn. Ook constateert ROA CN dat er op de Bovenwindse eilanden beperkte mogelijkheden te zijn om te sturen op de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt. ROA CN vindt het wenselijk op de andere (nabijgelegen) eilanden te inventariseren welke mogelijkheden er zijn.

Leerwerk-trajecten en stages
Het vinden van een stageplek, wat de overgang naar werk zou kunnen vergemakkelijken, is niet altijd eenvoudig voor jongeren in Caribisch Nederland. Enerzijds omdat jongeren hier na hun achttiende jaar zelf verantwoordelijk voor zijn. Zij krijgen daarin geen ondersteuning, ook niet als zij leerproblemen ervaren. Anderzijds is er sprake van concurrentie met studiegenoten uit Europees Nederland. Deze studenten zouden vaker de voorkeur hebben bij hotels en restaurants omdat zij sneller ingezet kunnen worden. Daarnaast is er sprake van concurrentie met immigranten uit Zuid-Amerikaanse landen, die veelal voor werkgevers goedkopere arbeidskrachten zijn dan de eigen bevolking.[68]

Als jongeren eenmaal een stageplek of een leer-werkplek hebben bemachtigd dan is het soms lastig deze te behouden. Extra ondersteuning of begeleiding zou zeker gewenst zijn, werd in gesprekken naar voren gebracht.

Op Bonaire is een beschutte werkplek voor acht personen met een verstandelijke beperking beschikbaar. Jongeren met andersoortige problemen komen voor dit soort leer-werktrajecten niet in aanmerking. Een ander probleem dat hierbij een rol speelt is dat jongeren werk moeten vinden in de sector waarin zij onderwijs volgen. Dit is vanwege de krapte op de arbeidsmarkt niet altijd haalbaar. Hierdoor wordt het voor jongeren lastig om hun opleiding af te ronden. Voor andere jongeren speelt soms een gebrek aan motivatie of doorzettingskracht. Ook zij zouden volgens enkele professionals een steuntje in de rug kunnen gebruiken.

Geen speciaal onderwijs
Op de eilanden is er - vanwege de kleinschaligheid – geen speciaal onderwijs voor jongeren met gedragsproblemen of voor jongeren met een licht verstandelijke beperking (LVB). Dit wordt als een gemis ervaren, vertelden hulpverleners. Een van hen vertelde:

> “Voor kinderen met leerproblematiek schieten we te kort. Ik snap de gedachte van een inclusieve schoolgang maar ik maak me er zorgen over. Er is te weinig kennis.”

67 Rapport van de Raad Onderwijs Arbeidsmarkt Caribisch Nederland (ROA CN), Beroepsonderwijs en arbeidsmarkt Caribisch Nederland, december 2019.

68 Bedrijven zijn wel bij de wet verplicht om een vacature eerst te melden bij de afdeling Maatschappelijke Ondersteuning en Arbeidsmarktbemiddeling van het openbaar lichaam, om na te gaan of de vacature ook lokaal kan worden vervuld voordat bedrijven een tewerkstellingsvergunning kunnen aanvragen bij RCN-unit SZW.

De leerlingen met LVB-problematiek hebben extra begeleiding nodig. De anderen krijgen hierdoor minder aandacht, maar vragen deze wel ('negatieve aandacht is ook aandacht'). Daar zijn niet genoeg docenten voor. Met 'shadow-teachers' wordt gekeken welke oplossingen mogelijk zijn maar daar zijn er te weinig van. De LVB-en gedragsproblematiek wordt bovendien nog onvoldoende onderkend op de eilanden. Er is te weinig specialistische kennis. Vanuit school worden er wel beperkingen gesignaleerd en worden leerlingen via de expertisecentra onderwijszorg[69] getest, maar dat is onvoldoende, zo lieten hulpverleners weten. Bovendien wordt daarmee de problematiek nog niet aangepakt. Hulpverleners zien dan ook dat een aantal van die jongeren gaat ronddwalen en in de criminaliteit terechtkomt. Voor deze groep jongeren zou een buddy een belangrijke ondersteuning kunnen bieden: iemand die hen begeleidt en aanmoedigt om te praten. Inmiddels heeft een evaluatie naar de onderwijszorg in Caribisch Nederland plaatsgevonden.[70] Naar aanleiding hiervan heeft de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media laten weten de onderwijszorg in Caribisch Nederland te gaan verbeteren.[71] Hiertoe zullen er gespecialiseerde voorzieningen op alle eilanden voor leerlingen met zware, complexe of multidimensionale problematiek gerealiseerd gaan worden, en wordt de zorgplicht zoals scholen die in Europees-Nederland kennen ook in Caribisch Nederland ingevoerd.

Drop-outs en tweedekansonderwijs

Voor veel leerkrachten is het lastig om met gedragsproblemen van jongeren om te gaan. Zeker omdat een groot aantal leerlingen extra zorg behoeft en leerkrachten er niet in slagen die zorg te bieden. Een hulpverlener:

> "Kinderen die niet naar school gaan zijn geen drop-outs maar push-outs. Leraren maken soms huilend die keuze; zij worden bedreigd en gemolesteerd. Soms moet er zelfs politie aan te pas komen."

Vooral op Bonaire worden kinderen soms vanwege hun gedrag voor langere tijd geschorst en zitten thuis. Mede door de inzet van de leerplichtambtenaar gaan leerplichtige jongeren op Saba en St. Eustatius wel naar school.[72] Een aantal hulpverleners vindt dat leerkrachten de weg van de minste weerstand kiezen en is van mening dat er andere manieren moeten worden bedacht om ook die kinderen op school te houden, bijvoorbeeld door proactief op huisbezoek te gaan als bemerkt wordt dat ouders niet op ouderavonden verschijnen. Als leerkrachten niet proactief optreden is dit in het bijzonder nadelig voor de jongeren die gedragsproblemen laten zien. Ouders spelen een belangrijke rol in het bijbrengen van dergelijke sociale normen. Dit komt volledig bij de leerkrachten te liggen, als ouders niet samen met school hierin optrekken.

Omdat er jongeren zijn die hun school niet afmaken[73] (drop-outs), wordt er op elk van de eilanden tweedekansonderwijs geboden via het programma Sociale Kanstrajecten Jongeren (SKJ). Jongeren die voortijdig schoolverlaten, kunnen vanaf hun 18e deelnemen aan dit programma. Hiermee krijgen jongeren van 18 tot 25 jaar de kans om te worden voorbereid op een terugkeer naar het reguliere onderwijs of, wanneer dat niet mogelijk is, de stap naar de arbeidsmarkt.

---

69 Op alle drie de eilanden bestaat deze onderwijszorg: Expertisecentrum Onderwijs Zorg Bonaire (EOZ) op Bonaire, het Expertise Centre Education Care St. Eustatius (ECE) op St. Eustatius en Expertise Centre Education Care (EC2) op Saba.

70 Middelbaak, Van der Vegt en Sligte, Evaluatie onderwijszorg Caribisch Nederland; eindrapportage, 2020.

71 Kamerbrief d.d. 3 juli 2020; Onderwijszorg Caribisch Nederland, referentie 24902566.

72 Op Saba zijn er desgevraagd geen schooluitvallers. Er wordt hard ingezet op ondersteuning en registratie. Absentie wordt nauwgezet gemonitord en er worden regelmatig met scholieren en hun ouders gesprekken gevoerd.

73 Dit geldt met name voor Bonaire en St. Eustatius.

Jongeren die het SKJ-programma volgen, ontvangen een toelage van $188 per maand. Voor sommigen is het anders onmogelijk om hieraan deel te kunnen nemen. Maar uit gesprekken kwam meermalen naar voren dat deze toelage te laag is om van te kunnen leven én leren. Vooral voor jongeren die een kind hebben is dat een probleem. Van de maandelijkse toelage alleen kunnen zij en hun kind niet rondkomen en voor een uitkering komen zij niet aanmerking. Deze jongeren voelen zich soms genoodzaakt te stoppen met het SKJ-programma om een baan te zoeken. Sommigen maken zich boos over de hoogte van de toelage. Een professional verwoordde het als volgt:

> "De hoogte van die toelage is belachelijk en is volstrekt ontoereikend. Jongeren moeten erbij werken om rond te komen. Als dat niet lukt dan belanden zij in de prostitutie of in de criminaliteit"

Als een jongere zich niet aan de gemaakte afspraken houdt, kan deze toelage worden gekort of ingetrokken. Zo vertelde een meisje aan de medewerkers van de ombudsman dat als zij niet goed haar best doet of niet verschijnt bij de les, zij minder geld ontvangt.

Hoge kosten voor onderwijs en studieschuld

Voor vrijwel alle jongeren - maar vooral voor diegenen die in armoede opgroeien - geldt dat de aan de studie verbonden kosten (te) hoog zijn. Van de jongvolwassenen die voor hun vervolgopleiding van het eiland af gaan, vertrekt een deel naar Curaçao, St. Maarten of andere landen in de regio. Een ander deel gaat naar Europees Nederland of naar de Verenigde Staten. Studeren brengt daardoor extra (woon)kosten met zich mee. Een gevolg hiervan is dat het vooral de rijkere jongeren zijn, die het zich kunnen veroorloven vervolgonderwijs in het buitenland te volgen. De jongeren die naar Europees Nederland gaan om door te leren gaan hiervoor lenen bij Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Om in aanmerking te komen voor studiefinanciering moeten studenten minimaal 10 jaar op één van de eilanden in Caribisch Nederland verblijven of de Nederlandse nationaliteit hebben. Dit geldt ook voor de jongeren die in de regio of in de Verenigde Staten of Canada willen gaan studeren. Caribische jongeren die in Nederland gaan studeren kunnen daarnaast (eenmalig) in aanmerking komen voor een zogenoemde Opstarttoelage[74] van RCN-Studiefinanciering: een tegemoetkoming in de kosten die jongeren moeten maken om in Nederland te wonen. Het is een tijdelijke lening die niet hoeft te worden terugbetaald als de jongere binnen tien jaar zijn of haar diploma haalt. Jongeren die hierin niet slagen moeten de lening met rente terugbetalen.[75] Overigens komen jongeren die een mbo-opleidingniveau 1 en 2 volgen niet in aanmerking voor deze Opstarttoelage.

Evenals Europees Nederlandse studenten bouwen Caribisch-Nederlandse jongeren die in Nederland gaan studeren een studieschuld op die ze later als ze werken moeten gaan terugbetalen. Een aantal jongeren en hulpverleners met studieschulden liet weten grote moeite te hebben met het terugbetalen van hun studieschuld. Sommige hulpverleners vertelden dat zij zelf ook hele hoge studieschulden hebben, soms wel meer dan € 90.000. Dit bedrag kunnen zij naar eigen zeggen nooit terugbetalen. Zoals al eerder beschreven is het salaris op de eilanden meestal een stuk lager dan in Europees Nederland. Bovendien zijn de kosten van levensonderhoud hoger. Extra problematisch is het als de jongeren hun studie niet afmaken. De studieschuld moet daarna wel afbetaald worden.

---

74 De Opstarttoelage bestaat uit een eenmalige prestatiebeurs van $2.635,73. Daarnaast kunnen studenten nog eenmalig maximaal een bedrag van $5.271,46 lenen. Dit bedrag moet altijd – met rente – worden terugbetaald. In 2019 bedroeg de rente 0,0%.

75 Jongeren die een vervolgopleiding op mbo-niveaus 1 en 2 gaan doen komen in aanmerking voor maximaal vier jaar studiefinanciering. Dit is een gift en hoeven die jongeren dus niet terug te betalen.

Professionals geven aan dat ze naast deze verplichting om de studieschuld af te betalen, ook door hun studieschuld geen andere leningen, zoals een hypotheek kunnen krijgen. Uit de gesprekken komt naar voren dat de hoge studiekosten (en de daarmee gepaard gaande schulden) hen soms weerhoudt om te gaan studeren.

> "Je werkt om je studie terug te betalen."

Omdat er bij de Nationale ombudsman via verschillende kanalen zorgelijke signalen kwamen van - en over - studenten uit Caribisch Nederland[76] die problemen ervaren als zij in Nederland (gaan) studeren of nadat ze in Nederland hebben gestudeerd besloot hij een afzonderlijk grootschalig onderzoek naar deze problematiek in te stellen. Dat onderzoek zal naar verwachting in december 2020 worden afgerond.

4.4 Jongeren kunnen nauwelijks in eigen levensonderhoud voorzien en hebben weinig toekomstperspectief

Voor de jongeren zelf blijken de mogelijkheden op de arbeidsmarkt naast of na school beperkt te zijn. Er is op de eilanden weinig werk voor hen. Baantjes worden 'onderling verdeeld', zo werd meermalen aangegeven. In sommige gevallen kunnen jongvolwassenen geen baan krijgen, omdat ze er niet de juiste papieren voor hebben terwijl ze er mogelijk wel de capaciteiten voor hebben. Jongeren hebben daardoor moeite om een baan te vinden. Dit geldt zeker voor groepen jongeren die 'een smet op hun blazoen' hebben, zoals een strafblad.

> "Het eiland is klein en iedereen kent elkaar. Als jij mijn rug krabt, krab ik de jouwe. Zo werkt het hier."

Als ze geen baan kunnen vinden, kiezen sommige van hen voor een zogenaamde 'job'. Dit wil zeggen: een baan zonder contract en/of arbeidsvoorwaarden. Ook vertellen hulpverleners dat er jongeren zijn die zich genoodzaakt zien om hun geld te verdienen via prostitutie of criminaliteit. Bovendien betaalt het werk dat er is onvoldoende om in de kosten van het levensonderhoud te voorzien. Hierdoor lukt het jongvolwassenen niet, ook als ze een baan vinden, om uit de armoede te komen. Een jongere:

> "Ik heb kinderen en voor hen wil ik mijn leven beteren. Omdat ik een crimineel verleden heb, kom ik nergens aan de bak. Niemand wil mij een kans geven."

Jongeren kunnen in principe vanaf hun 18e jaar een uitkering ('onderstand') aanvragen. Dit bedrag is echter niet voldoende om van te kunnen leven. In gesprekken werd aangegeven dat voor een éénkamerappartement minstens $400 gerekend wordt en voor een tweekamerappartement tussen de $600 en $800. Voor gezinnen met kinderen wordt de kinderalimentatie die deze gezinnen krijgen, meegerekend in het vaststellen van de huurprijs. De maandelijkse toelage van $188 die zij vanuit het tweedekansonderwijs ontvangen is voor jongeren die op zichzelf zijn aangewezen te laag om van te leven. De consequentie is dat zij stoppen met school.

76 Hierbij gaat het ook om studenten die uit de drie Caribische landen van het Koninkrijk afkomstig zijn: Aruba, Curaçao en St. Maarten.

Een casus:

Een jong meisje dat net een kindje had gekregen kwam bij het tweedekansonderwijs terecht. Zij was erg gemotiveerd om verder te leren. Het meisje moest zichzelf en haar baby zien te onderhouden, maar daarvoor was de toelage ($188) ontoereikend. Voor onderstand kwam zij niet in aanmerking. Omdat het financieel allemaal niet lukte voelde zij zich genoodzaakt om te stoppen met het tweedekansonderwijs en een baantje te zoeken.

Een meisje van negentien jaar vertelde dat zij samenwoont met een oudere man die haar onderhoudt. Van haar eigen baantje, zij werkt zes dagen per week bij een fastfoodketen, kan zij niet rondkomen. Daarom willen veel jongeren, zo werd in gesprekken naar voren gebracht, zo snel mogelijk weg van het eiland waar zij opgegroeid zijn. Naar Europees Nederland of naar de Verenigde Staten omdat zij daar meer kansen denken te hebben. Een hulpverlener:

> "Jongeren gaan naar andere eilanden om te solliciteren omdat zij hier geen kansen krijgen."

Opmerkelijk vaak werd tijdens gesprekken aangegeven dat 'wet- en regelgeving sinds 2010 strenger is geworden' en dat er sindsdien strikter wordt gehandhaafd. Volgens een aantal hulpverleners zit RCN-unit SZW steeds meer 'op de regeltjes'. Een hulpverlener vertelde over een jonge alleenstaande moeder van twee kinderen (en zwanger van de derde) die er ten onrechte van werd beschuldigd samen te wonen met de vader van de kinderen. Omdat het een klein eiland is zouden de medewerkers van RCN-unit SZW informatie 'van horen zeggen' gebruiken om beslissingen te nemen. In plaats van goed onderzoek te doen door bij de mensen langs te gaan, wordt er bij andere mensen geïnformeerd en/of via Facebook informatie gezocht. Sommige hulpverleners lieten weten dat zij de ambtenaren van overheidsinstanties weinig empathisch vinden. Volgens hen werken er mensen met een financiële achtergrond die onvoldoende oog hebben voor mensen die in moeilijkheden verkeren.

De laatste tien jaren wordt er sneller gekort op de uitkering. Vroeger konden mensen nog wat bijverdienen met 'het vangen van een visje' dat dan aan restaurants werd verkocht. In meerdere gesprekken werd aangegeven dat dit niet meer kan, omdat RCN-unit SZW via Facebook dergelijke informatie weet te achter halen. Hiermee is het risico op een boete of korting op de uitkering te groot geworden. Er is een hardheidsclausule[77] maar die wordt volgens hulpverleners nooit toegepast: 'Er is geen maatwerk'. Hulpverleners vertelden voorts dat eilandbewoners met een uitkering niet zomaar het eiland af mogen of dat zij stante pede worden gekort op hun uitkering bij samenwonen. Eilandbewoners maken zich hier boos over omdat zij vanwege krapte op de woningmarkt soms geen alternatief hebben. Sommige eilandbewoners stellen dat bepaalde Europees Nederlandse wet- en regelgeving onvoldoende aansluit bij de cultuur in Caribisch Nederland en vinden dat deze dan ook niet geldt in hun situatie. Een jonge vrouw verwoordde het als volgt:

> "Regeltjes vanuit Nederland kun je niet zomaar één-op-één toepassen in Caribisch Nederland, maar dat gebeurt wel."

77 Artikel 10 Besluit onderstand BES bepaalt dat aan een persoon die geen recht op onderstand heeft, de Minister, gelet op alle omstandigheden, in afwijking van deze paragraaf onderstand kan verlenen, indien zeer dringende redenen daartoe noodzaken Ook kan de Minister indien twee personen hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning en tussen hen bloedverwantschap bestaat tot en met de tweede graad, bepalen dat dit gelet op alle omstandigheden niet wordt aangemerkt als een gezamenlijke huishouding (artikel 2 lid 3 Besluit onderstand BES).

Bijzondere onderstand
Jongeren of hun ouders kunnen aanspraak maken op de bijzondere onderstand, waarbij zij studie-gerelateerde zaken in natura (via een voucher) kunnen krijgen. Vanuit RCN-SZW is aan de medewerkers van de ombudsman verteld dat dit geld bedoeld is voor onder meer een schooluniform, potloden en pennen. Met een bon kunnen de jongeren deze spullen ophalen in de winkel. De bijzondere onderstand is uitdrukkelijk niet bedoeld voor een computer, omdat deze gezien wordt als niet per se noodzakelijk. De jongeren hebben volgens RCN-unit SZW geen computer nodig op school, zij kunnen immers op school gebruik maken van een computer als dat nodig mocht zijn. Een andere mogelijkheid is de bibliotheek. Een hulpverlener vertelde over een casus van een alleenstaande moeder met twee kinderen die haar hoog zat: voor het kind dat op de basisschool zit, had deze moeder via het openbaar lichaam een bijdrage voor de schoolspullen ontvangen.[77] Maar voor het oudere kind dat al op de middelbare school zit, ontving zij van RCN-unit SZW echter géén bijzondere onderstand. Dit, omdat zij zou samenwonen. Deze hulpverlener vertelde:

> "SZW geeft ook geen bijdrage voor schoolspullen als je een schuld hebt."

Geen eigen woonruimte
Naast het feit dat zij nauwelijks mogelijkheden hebben om voldoende inkomen te generen, lopen jongeren die in armoede opgroeien tegen huisvestingsproblemen op. Voor de meeste jongeren in Caribisch Nederland zijn er geen huisvestingsmogelijkheden: de mogelijkheden die er zijn (in de particuliere sector) zijn meestal te prijzig. Het gevolg is dat jongeren gedwongen bij hun ouders of andere familieleden blijven wonen. Hierdoor blijven de problemen rondom krappe huisvesting - zoals in hoofdstuk 3 beschreven - in stand en is de vicieuze cirkel van armoede weer rond. Voor jongeren die niet bij hun familie kunnen wonen maar 'in jeugdzorg' zitten, is deze situatie nog nijpender. Voorheen bestond op Bonaire een project begeleid wonen genaamd 'Shark' maar dat project bestaat nu niet meer. Omdat er geen professionele opvangmogelijkheden zijn voor jongvolwassen boven de achttien jaar, zoals Begeleid Wonen of Kamertraining, kunnen deze jongeren eigenlijk nergens heen. Het gebrek aan een toekomstperspectief maakt dat over hen door hulpverleners wordt gezegd dat zij 'zonder hoop' zijn.

> "Sommigen worden vroeg volwassen omdat zij een last dragen."

78 Zie artikel 15 Beleidsregels toepassing Besluit onderstand BES 2019, waarin onder meer staat aangegeven dat de Minister bijzondere onderstand kan verlenen voor kosten van een schooluniform of voor schoolbenodigdheden, indien het een leerling in het voortgezet onderwijs betreft. De Minister vergoedt géén kosten van een schooluniform of voor schoolbenodigdheden via de bijzondere onderstand als het gaat om schoolgaande kinderen in het basisonderwijs, omdat die verantwoordelijkheid bij de openbare lichamen ligt.

Samenwonen met oudere volwassenen
Jongeren die geen onderdak bij familie vinden gaan zwerven, logeren bij vrienden of knopen een relatie aan met een oudere volwassenen bij wie zij gaan inwonen. Een hulpverlener vertelde over een casus die zij onlangs had besproken bij de Integrale Wijkaanpak:

> **Een casus:**
>
> Een 18-jarige jongen is in het kader van een ondertoezichtstelling uithuisgeplaatst in een pleeggezin op een ander eiland. Dat ging op zich heel goed. Maar nadat hij achttien jaar was geworden en de ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing ophielden te bestaan, kwam hij noodgedwongen weer terug. Hij kon niet bij zijn vader en niet bij zijn moeder wonen. Uiteindelijk is hij bij een vrouw ingetrokken die al 5 kinderen heeft. Dit, omdat hij geen andere uitweg zag. Hij kon immers nergens terecht. De vrouw bij wie hij ingetrokken was volgde een leer-werktraject en ontving in dat kader $188. Van dat bedrag moest zij 5 kinderen, zichzelf en haar nieuwe vriend voeden.

Op Saba en St. Eustatius worden jongeren eerder door familie opgevangen, zo werd uit de verhalen duidelijk. Het aanknopen van relaties met oudere volwassenen komt voornamelijk op Bonaire voor.

> "Jongens krijgen kinderen met vrouwen van bijna middelbare leeftijd. Er wordt niet over gepraat terwijl iedereen het weet."

Alhoewel de strategie om in te trekken bij een oudere volwassene een vrijwillige keuze lijkt, is het de vraag in hoeverre sprake is van vrijwilligheid als jongeren geen andere uitweg (meer) zien.

> "Die meisjes gaan geen werk zoeken. Ze gaan met oudere mannen mee of belanden in de prostitutie."

Naast de zorg die een dergelijke ongelijkwaardige relatie oproept, lijkt deze strategie een verdere meer positieve ontwikkeling in de weg te zitten. Een relatie met een oudere volwassene betekent vaak ook dat deze oudere volwassene zelf kinderen heeft en het is voor zo'n jongere dan niet altijd mogelijk om school en studie vol te houden. Jonge meisjes worden soms expres zwanger in de hoop een man aan zich te binden. Als er eenmaal kinderen zijn, is het voor deze meisjes lastig om hun school of studie af te maken en/of een baan te vinden en te houden. De vicieuze cirkel van armoede zet zich hierdoor voort. Ook hier geldt dat over deze scheve relatie- en samenlevingsvormen niet gesproken wordt, al weet iedereen dat het gebeurt. Dat maakt het lastig om het bespreekbaar te maken en met de jongvolwassene te kijken naar andere oplossingen.

> "Jonge meisjes worden snel zwanger, als zij eenmaal een kind hebben dan willen ze niks meer doen."

Tegelijkertijd is het wel eens lastig om onmacht en onwil hierin van elkaar te scheiden, liet een aantal hulpverleners weten. Dan is het niet altijd duidelijk in hoeverre er daadwerkelijk sprake is van armoede-gerelateerde problematiek. Sommige hulpverleners vertelden dat jongeren bepaalde (seksuele) handelingen verrichten zodat zij een nieuwe smartphone kunnen kopen of geld aan mooie kleding kunnen besteden. Ook kwam in de gesprekken naar voren dat jongeren leningen aangaan met zeer hoge rente. Op die manier kunnen zij er toch bij horen. Voor instanties is het lastig deze groep jongeren te begeleiden, omdat zij vaak moeilijk gezag accepteren en het lastig vinden gedisciplineerd te zijn. Dit maakt mede dat zij geen gebruik (kunnen) maken van de ondersteuningsmogelijkheden die er zijn.

De heer John (56), een professional op Saba:

"Veel jongeren op Saba hebben een hard, zwaar leven. In mijn hoofd komt het beeld op van een alleenstaande moeder die ik ken, ze heeft twee kinderen. Haar intenties zijn goed, zij wil absoluut een goede moeder te zijn. Om haar hoofd boven water te houden, heeft ze twee banen. Met als gevolg dat ze haar kinderen nauwelijks ziet, laat staan dat ze hen kan begeleiden. Eigenlijk moeten haar kinderen het maar een beetje uitzoeken. Waardoor zij aansluiten bij de groep jongeren die rondhangt, blowt, drinkt...

Rijd je over het eiland, dan zie je veel van deze jongeren waar de lamlendigheid van af straalt. Maar ja, er is ook weinig voor hen te doen op het eiland. Op deze manier opgroeien, heeft natuurlijk consequenties. Veel van deze jongeren voelen zich depressief, zijn boos omdat ze zich onjuist behandeld voelen. Dat laatste komt vooral omdat er een groot verschil is tussen de bevoorrechte groep jongeren die wél mogelijkheden en een toekomstperspectief heeft. Deze geprivilegieerde jongeren verlaten het eiland om in het buitenland te studeren en als zij terugkeren, krijgen zij wél een goede baan. Sommigen gaan alleen naar highschool en lukt het ook om een goede baan te krijgen. Wat dan weer samenhangt met vriendjespolitiek. Hebben de ouders een goed netwerk, dan komt het met het kind vaak ook wel goed maar zo niet: jammer voor jou. Al gaat die vlieger niet altijd op. Zo ken ik een man die op het eiland woont die veel aanzien heeft. Zijn kinderen kregen een goede opleiding, maar omdat deze man in conflict kwam met de lokale overheid, was het voor zijn kinderen vrijwel onmogelijk om een stageplek te krijgen. Pure vriendjespolitiek: iets wat onlosmakelijk met de eilanden verbonden is. De jongeren signaleren dat ook en zijn daar boos en gefrustreerd over. Ik denk dat het heel belangrijk is om dit aan te pakken voor dit verder uit de hand loopt. Veel jongeren zijn depressief. Ik ben erg bezorgd over hoe hun mentale gezondheid zich zal ontwikkelen.

Een van de belangrijkste dingen om aan te pakken, is de armoede. De kosten voor het levensonderhoud waren altijd al hoog, maar zijn sinds de invoering van de ABB-taxes bijna niet meer op te brengen. Door die armoede vallen kinderen uit van school. Slechts een klein aantal gaat naar 'secondary school', nog minder gaan naar college. Een universitaire studie is echt alleen maar weggelegd voor kinderen van rijke ouders: dat kost zo'n 35.000 dollar per kind. En dan nóg, als zo'n jongere afgestudeerd en wel terugkomt naar het eiland, is het heel lastig om een baan te vinden. Zo ken ik een jongen die gestudeerd had in Amerika en terugkwam naar Saba. Hij werkt nu, met zijn titel, in de schoolopvang van kleine kinderen.

Jongeren zouden gewoon een baan moeten krijgen, waardoor ze uit huis kunnen en op zichzelf kunnen gaan wonen. Nu blijven zij maar thuis wonen, simpelweg omdat er geen geld is om een eigen woonruimte te betalen. En omdat gezinnen vaak met velen bij elkaar wonen, is er frictie, is er geweld, emotioneel en soms fysiek. Afgelopen dinsdag kwamen twee jongeren bij mij langs. Ze waren wanhopig: zagen geen uitweg in hun leven hier op Saba. Waarop ik zei dat Saba niet het einde van de wereld is. Talentvolle jongeren hadden dat al eerder gezien en zijn daarom vertrokken – wat ook weer krom is, want het eiland heeft hen júist nodig.

Saba is een heel klein eiland, er zijn zo'n 2000 inwoners. Ik heb met een commissie gesproken omdat ik wil dat zij jongeren aanmoedigen, door ze een soort incentive te geven. Een soort van ondersteuning waardoor het levensonderhoud niet zo duur is. Denk bijvoorbeeld aan een rentevrije lening, waardoor zij in staat zijn een business als een visserij, kreeftenvisserij, of een boerenbedrijf op te zetten. Met een-op-een begeleiding kunnen jongeren zo veel verder komen. Door hen kansen te geven op een betere opleiding, hen te helpen met het opstarten van een klein bedrijfje. Op het eiland is een jongeman die opgroeide in armoede, maar die nu wél een eigen vissersbedrijfje runt en andere jongeren aanmoedigt. Dát is hoopgevend. Maar ik ken ook een alleenstaande moeder met drie jonge kinderen die, vlak voor de pandemie uitbrak, haar baan verloor. Hoe moet deze vrouw de huur betalen? Hoe kan ze haar kinderen te eten geven? Wéér een paar kinderen die in heel, heel moeilijke omstandigheden opgroeien en bijna kansloos zijn. De wanhoop en de uitzichtloosheid van de jongeren doet me verdriet. Ik houd mijn hart vast voor hen."

5 Factoren die doorbreken van armoedecirkel belemmeren

5.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 en 4 lag de focus op de levens en ervaringen van jongeren die opgroeien in armoede: welke factoren kenmerken hun achtergrond en welk toekomstperspectief zien zij voor zich. Uit de ervaringen van jongeren wordt duidelijk dat op meerdere gebieden hulp en ondersteuning geboden kan - en moet - worden om de kansen voor deze jongeren te verbeteren. Maatregelen die in dit kader zijn geïmplementeerd komen echter niet altijd goed van de grond. Dit onderzoek richt zich dan ook mede op de vraag welke factoren de bestrijding van armoede – en het doorbreken van de vicieuze cirkel – belemmeren. Een van die factoren is de kleinschaligheid van de eilanden. Deze brengt positieve kanten met zich mee doordat men meer naar elkaar omkijkt maar het leidt er óók toe dat iedereen alles van elkaar weet. De kleinschaligheid op de eilanden zou een belemmerende factor kunnen zijn in het oplossen van armoedeproblematiek van jongeren in Caribisch Nederland.

De ombudsman en de Kinderombudsman constateren – mede op basis van de gesprekken die zij in Caribisch Nederland hebben gevoerd – dat er op de eilanden méér van dit soort knelpunten zijn die ervoor zorgen dat maatregelen ter verbetering van armoede gerelateerde problematiek op de eilanden soms moeizaam van de grond komen. Dat maakt het moeilijk om de eerder beschreven vicieuze cirkel van armoede te doorbreken. Het gaat om (1) botsing van culturen; (2) discriminatie en machtsmisbruik en (3) het gebrek aan vertrouwen. In dit hoofdstuk wordt hier nader op ingegaan.

5.2 Botsing van culturen

De cultuur op de drie eilanden is heel anders dan die in Europees Nederland.

Caribisch Nederlandse cultuur versus de cultuur van Europees Nederland

Er is zowel fysiek als figuurlijk een afstand. Zo kregen de ombudsman en de Kinderombudsman tijdens dit onderzoek, maar ook bij eerdere bezoeken aan Caribisch Nederland, te horen dat de Europese Nederlanders de cultuur van de eilandbewoners niet kennen. Mensen klagen erover dat er sinds 10-10-10[79] veel nieuwe regels gelden, die zij niet begrijpen. Of zij vinden dat die regels niet op hun situatie van toepassing zijn. Zo vertellen hulpverleners dat zij - soms met tranen in de ogen - zien dat jonge moeders, die soms nog geen 20 jaar oud zijn, met meerdere kinderen moeten rondkomen van $262 per twee weken terwijl zij een huur van $800 per maand moeten betalen. Bij elkaar inwonen kunnen zij niet “omdat dan alle inkomens bij elkaar worden opgeteld”. De hardheidsclausule wordt volgens hulpverleners nooit toegepast. Een ander voorbeeld: ouderen - die hebben gespaard voor hun begrafenis om hun kinderen niet op kosten te jagen – kregen te horen dat zij dit bedrag moesten opmaken omdat hun inwonende kinderen anders geen onderstand ontvangen. Of: mannen die vroeger wel eens een visje vingen en dat verkochten aan lokale restaurant moeten deze bijverdiensten sinds 10-10-10 melden bij de sociale dienst. Bovendien mogen zij niet meer vissen vanwege - nieuw ingevoerde - milieumaatregelen. Dergelijke voorbeelden zetten kwaad bloed bij de eilandbewoners. Zij voelen zich achtergesteld en vinden dat ‘Den Haag’ hen in de steek laat.

79 Zie verder bijlage 1: Een bijzonder deel van Nederland.

Het steekt dat veel goede initiatieven slechts een tijdelijk karakter hebben, vaak in de vorm van een pilot of een project.[80] Professionals worden tijdelijk vanuit Europees Nederland 'ingevlogen' maar gaan na een bepaalde periode weer terug. Dit belemmert soms een duurzame implementatie van initiatieven, waarbij goedlopende projecten soms al snel weer ter ziele gaan. Door de tijdelijkheid van de projecten worden verbeteringen niet structureel, terwijl jongeren en professionals gezien hebben dat die verbetering wel mogelijk is. En dat maakt weer dat men op de eilanden soms cynisch reageert op ambtenaren uit Europees Nederland. Sommige (lokale) hulpverleners lieten zich ontvallen dat zij niet veel verwachten van Europees Nederlandse (overheids)instanties. Een van hen verwoordde het als volgt:

> "Wij worden moe van de ambtenaren uit Europees Nederland die hier onderzoek komen doen. Inmiddels zijn er zo veel onderzoeken ingesteld en elke keer weer verlenen wij onze medewerking eraan. Maar vervolgens horen en zien wij niks. Rapporten verdwijnen in een bureaulade en aanbevelingen worden niet opgevolgd."

De tijdelijkheid van projecten maakt ook dat er weinig integraal gewerkt wordt en bestaande problemen niet vanuit een gezamenlijk perspectief opgelost worden. Zo zijn er projecten op het gebied van huiselijk geweld en de bescherming van slachtoffers van dit geweld. Maar een brede, langdurige inzet op het bespreekbaar maken van (huiselijk) geweld, het organiseren van voldoende financiën en huisvesting voor slachtoffers – zodat zij niet terug hoeven naar de oude situatie – en het organiseren van behandeling van het trauma van geweld, blijft (nog) grotendeels achterwege. De extra inzet beperkt zich hierdoor tot 'pleisters plakken' in plaats van het bestrijden van het probleem. Een hulpverlener zegt hierover:

> "Wij zijn alleen maar bezig met het blussen van brandjes. Structurele oplossingen voor problemen lijken niet gevonden te worden. Ondanks dat wij hier soms moedeloos van worden, zijn wij wel erg begaan met ons werk."

Wat hierbij ook opviel was dat een aantal professionals de Europees Nederlandse focus op 'de cijfertjes' hekelde. Een van hen zei:

> "Europese Nederlanders willen altijd weten hoeveel mensen er in armoede leven maar dat is niet te meten op de eilanden. Armoede is niet zichtbaar. Maar neem van mij aan: als drie generaties van één familie in een tweekamerappartement leven dan is dat armoede."

Schaamtecultuur

Een ander belangrijk knelpunt in het oplossen van armoede-problematiek is de schaamtecultuur die op de eilanden heerst. Dit werd eerder door de Nationale ombudsman benoemd in zijn rapport Oog voor ouderen in Caribisch Nederland. Hij signaleerde dat eilandbewoners niet graag met hun problemen te koop lopen en liever de schijn ophouden. Ook tijdens dit onderzoek kwam de schaamtecultuur op de eilanden opmerkelijk vaak naar voren. Hulpverleners maken zich hier zorgen om.

80 Het is meestal de bedoeling dat de goedlopende projecten van de Samenwerkende fondsen na drie jaar door de overheid worden overgenomen en structureel worden maar dat gebeurt vaak niet.

Zij vertelden dat jongeren het moeilijk vinden om iets over hun armoede te zeggen uit angst voor geroddel of om buitengesloten te worden. Om te verbloemen dat zij zich bepaalde spullen niet kunnen veroorloven zijn zij bereid bepaalde handelingen te verrichten in ruil voor spullen. Zo kunnen zij toch 'meedoen' met de rest. En hoewel deze jongeren er dan voor de buitenwereld goed en verzorgd uitzien is er bij een groot aantal van hen wel degelijk sprake van armoede of mishandeling. Uiterlijkheden zijn in dit verband soms belangrijker dan eten of positieve aandacht. Schaamte en de angst om buitengesloten te worden gelden eveneens bij mishandeling of geweld. De angst voor een stigma belemmert slachtoffers om aangifte te doen. Een jong meisje vertelde:

> "Mijn vriendin wordt geslagen door haar stiefvader maar durft niks te zeggen. Ze is bang om niet geloofd te worden."

Jongeren lieten zich ontvallen dat er op de eilanden (te) veel taboes zijn. Niet alleen rondom armoede en huiselijk geweld, maar ook rondom seksualiteit. Het is lastig om deze schaamtecultuur te doorbreken. Zij zouden het fijn vinden als er meer open met elkaar wordt gesproken. Dit gebeurt niet omdat dit door volwassenen als 'onbeschoft gedrag' wordt ervaren. Voor meisjes speelt deze schaamtecultuur een dubbel-belastende rol omdat deze ook bestaat ten aanzien van seksualiteit. Tienerzwangerschappen, de rol van jongens en mannen hierin en prostitutie zijn geen onderwerpen waarover openlijk gesproken wordt. Kinderen en jongeren krijgen nauwelijks seksuele voorlichting en schamen zich om voorbehoedsmiddelen te halen. Maar de verantwoordelijkheid ten aanzien van ongewenste zwangerschappen wordt wél bij meisjes gelegd. Op meisjes wordt druk uitgevoerd om een abortus te ondergaan bij ongewenste zwangerschappen. Het gebruik van voorbehoedsmiddelen om een zwangerschap te voorkomen, is geen onderwerp van gesprek tussen jongeren en hun ouders. Armoede en (tiener)zwangerschappen zijn wel een realiteit op de eilanden. Een realiteit die met name meisjes belemmert om uit de armoede te kunnen raken.

5.3 Discriminatie en machtsmisbruik

Uitbuiting van mensen in armoede is geen uniek probleem voor Caribisch Nederland, het doet zich overal ter wereld voor. De indruk bestaat dat uitbuiting van mensen op de eilanden relatief meer voorkomt dan in Europees Nederland én op meerdere domeinen speelt: zoals op het gebied van huisvesting, werk en onderwijs. Zo kwam in gesprekken met jongeren op Bonaire regelmatig naar voren dat zij in hun dagelijks leven verschillende vormen van machtsmisbruik en discriminatie ervaren. Hun afhankelijkheid van huurbazen en werkgevers wordt gebruikt om jongeren in armoede uit te buiten. Zij hebben immers weinig andere mogelijkheden en moeten veel accepteren om te kunnen overleven. Iemand vertelde dat een huisbaas plotseling kan besluiten de regels aan te passen zodat de huurprijs ineens exclusief het waterverbruik is. Huurbescherming is er niet.

Binnen het onderwijs merken jongeren naar eigen zeggen dat er bij alcohol- en drugsmisbruik door jongeren, die gezien worden als 'kansrijk' of hoger opgeleid, minder hard wordt opgetreden. Kennelijk wordt dergelijk gedrag van 'slimmere' jongeren niet als problematisch gezien. Jongeren ervaren dat er op de arbeidsmarkt ook sprake is van 'vriendjespolitiek' in het toebedelen van banen: zij zien dat Europees-Nederlandse mensen (studenten, stagiaires) naar de eilanden worden gehaald en 'hun' baantjes inpikken. Vervolgens verdienen de Europees Nederlanders niet alleen meer; soms krijgen zij zelfs een appartement aangeboden. Dit wekt frustratie en irritatie op. Hulpverleners op Bonaire signaleren dat eilandbewoners 'zich steeds meer terugtrekken' omdat zij het gevoel krijgen dat het eiland niet meer van hen is. Europese Nederlanders 'nemen het eiland over'. Sommigen vinden dat er te weinig wordt geïnvesteerd in de 'eigen' mensen.

Jongeren vertelden dat werkroosters zonder overleg worden gewijzigd. Zo vertelde een jonge vrouw dat zij van de ene op de andere dag geconfronteerd werd met een aanzienlijke wijziging in haar werkrooster. Toen zij hiertegen protesteerde werd haar te kennen gegeven dat zij de wijziging maar had te accepteren. Deed zij dat niet, dan kon zij vertrekken. Een jongere verwoordde het als volgt:

> "Je bent onbeschoft als je voor je rechten opkomt."

Reputatie speelt een belangrijke rol op het gebied van werk: inwoners die bevriend zijn met personen in goede posities vinden makkelijker een baan. Met een 'slechte reputatie' is dit een stuk lastiger, zo niet onmogelijk. Het lukt bijna niet om werk te vinden. Banen liggen op de eilanden sowieso niet voor het oprapen maar deze jongeren komen vrijwel nergens aan de bak. Zij hebben het idee dat zij vanuit wantrouwen worden benaderd, niet alleen door werkgevers maar ook door (overheids)instanties terwijl die hen eventueel verder kunnen helpen. Het gevolg is dat deze - vaak kwetsbare jongeren - instanties mijden.

5.4 Gebrek aan vertrouwen

Dat veel eilandbewoners instanties mijden constateerde de Nationale ombudsman al in zijn rapport Oog voor ouderen in Caribisch Nederland. In dat onderzoek viel op dat met name de ouderen vanwege schaamte en trots niet aankloppen bij instanties. Daarnaast weten zij niet altijd de juiste wegen te bewandelen en is informatie niet altijd duidelijk. Vooral dit laatste punt kwam tijdens dit onderzoek ter sprake. Hulpverleners klagen erover dat overheidsbeslissingen voornamelijk in het Nederlands worden geformuleerd terwijl jongeren de Nederlandse taal nauwelijks beheersen. Correspondentie vanuit de overheid wordt als dwingend van toon en weinig empathisch ervaren. Het leidt soms tot onbegrip en boosheid. Hulpverleners signaleren dan ook dat sommige jongeren (en hun ouders) daardoor 'de overheid' wantrouwen en mijden uit angst voor eventuele negatieve gevolgen. Dit is een zorgelijke ontwikkeling, omdat dit mogelijkheden tot hulp en ondersteuning belemmert. Voorts is de gedachte dat (overheids) instanties te veel uitgaan van de zelfredzaamheid van jongeren. Zo moeten zij om in aanmerking te komen voor bepaalde jeugdzorg een eigen hulpvraag formuleren. Maar deze veronderstelde – en voor vele handelingen vereiste – zelfredzaamheid is bij een groot deel van de jongeren niet aanwezig. Het ontbreken van die zelfredzaamheid is juist vaak de reden dat zij in de problemen zijn gekomen. Voor veel jongeren is het lastig om de inspanningen te leveren die nodig zijn om te slagen in het leven. Zij hebben hierbij ondersteuning nodig. Iemand die hen een handje helpt om alles op de rit te krijgen.

Om dit te bewerkstelligen zouden de verschillende instanties die zich bezighouden met deze doelgroep beter moeten samenwerken en hun communicatie moeten aanpassen aan de Caribische cultuur, benadrukten hulpverleners.

Het is belangrijk dat instanties voldoende proactief zijn en inzetten op preventie en vroeg-signalering. Zij betreuren het dat deze samenwerking nog niet op alle eilanden van de grond is gekomen en wijten dit aan het onderlinge wantrouwen dat er soms tussen instanties bestaat. Daarbij, zo constateren zij, schuilen veel instanties achter privacyregels. Informatie over 'cliënten' wordt niet gedeeld maar hierdoor is een proactieve en integrale aanpak van problemen onmogelijk. Een uitzondering hierbij is de situatie op St. Eustatius. In de gesprekken die daar gevoerd zijn, komen positieve ontwikkelingen naar voren. Instellingen werken beter samen en zijn bereid openheid van zaken te geven teneinde jongeren beter te kunnen helpen. Een professional verwoordde het als volgt:

> "Er is meer sprake van communicatie. Voorheen was er sprake van wantrouwen en dat kwam omdat de inwoners niet begrepen waarom er niks gebeurde. Er is nu een positievere invalshoek. Omdat de samenleving beter wordt betrokken bij de besluiten die worden genomen begrijpen zij het beter."

Bij samenwerking tussen instanties, zoals tussen politie en jeugdzorg, moet wel de privacy van de betrokkenen in acht genomen worden. Aan de medewerkers van de ombudsman werd verteld dat er privacy-convenanten zijn opgesteld en dat aan ouders of jongeren van tevoren toestemming wordt gevraagd om de gegevens te delen. Dit is alleen anders als het om levensbedreigende situaties gaat. De laatste tijd werkt de jeugdzorg op St. Eustatius met een nieuwe methodiek gericht op meer openheid en transparantie. In de praktijk betekent dit dat aan tafel alles met het hele gezin besproken wordt, óók met de ouders of de jongeren zelf. Maatschappelijk werk is hier ook bij aanwezig. De Nationale ombudsman heeft in zijn rapport Van wie is die privacy eigenlijk? benadrukt dat de burger om wie het gaat moet weten welke gegevens met wie worden gedeeld. En dat alleen de gegevens die nodig zijn om het doel van de samenwerking te bereiken mogen worden gedeeld. Juist vanwege de kleinschaligheid van de Caribische eilanden is dit belangrijk.

Professionele afstand is lastig

De kleinschaligheid van de drie eilanden maakt het lastig om professionele afstand te bewaren. Op de eilanden kent vrijwel iedereen elkaar, direct of indirect. Ook dit heeft soms negatieve consequenties voor noodzakelijke hulpverlening of ondersteuning aan jongeren. Zo kan het voor een leerplichtambtenaar lastig zijn om door te pakken als een casus familie of bekenden betreft. Hulpverlening aan slachtoffers van huiselijk geweld bestaat er onder meer uit dat zij op een ander eiland opgevangen worden. Daders mogen op het eiland blijven. Dit staat haaks op de aanpak in Europees-Nederland waarbij veelal de dader het huis moet verlaten. Hoewel het een positieve ontwikkeling is dat er initiatieven zijn op het gebied van huiselijk geweld, ondermijnt deze 'verhuizing' de erkenning van het slachtoffer. Jongeren zelf benoemen in dit verband vaak de rol van de politie. Eén van hen verwoordde het als volgt:

> "De politie kent iedereen. Als je de juiste mensen kent dan ben je snel weer vrij."

Een meisje vertelde dat bij huiselijk geweld de politie soms bevriend is met de dader, iets dat ook door hulpverleners werd genoemd. De kleine schaal van het eiland maakt dit een realistische mogelijkheid. In hoeverre er dan ook iets gedaan wordt tegen de dader is uit dit onderzoek niet naar voren gekomen maar dergelijke verhalen ondersteunen het al bestaande wantrouwen. Vanuit de (Europees) Nederlandse overheid is niet altijd oog voor het feit dat op een eiland vrijwel iedereen elkaar kent. Het zou kunnen verklaren waarom sommige initiatieven om de bevolking verder te helpen niet of onvoldoende slagen.

Chyntia (38) maatschappelijk werker op Bonaire:

“Op Bonaire staat een oud huis. Het stond al tijden leeg, maar sinds een klein jaar is het weer bewoond door vier jongens, ze zijn tussen de 16 en 23 jaar oud. Water en stroom is er niet, een paar jongens slapen binnen, op matrassen op de vloer, een paar slapen buiten, op strandbedden. Op de muren van het huis hebben ze tekeningen gemaakt over hun leven. Her en der liggen wat persoonlijke spulletjes. De jongens koken buiten, op houtskool. Nee, ze koken niet gezond, dat is veel te duur. Alleen de mensen die werken, kunnen iets gezonder eten. Deze jongens eten vooral rijst, patat, vlees en voedsel uit blik. Een van de jongens gaat naar school, de andere wassen auto’s om geld te krijgen. Ze leven bij de dag. Als ik er ’s ochtends langskom, dan zijn ze net wakker. Soms beginnen ze de dag met wiet. Dat hebben ze naar eigen zeggen nodig om rustig te blijven in hun hoofd.

Er zijn meer jongeren die wiet gebruiken om dezelfde reden. En dat begint al op jonge leeftijd: veel kinderen die ermee beginnen, zijn jonger dan 14 jaar. Ook op de scholen wordt drugs verkocht. Jongeren dealen op school voor volwassenen om geld te krijgen, en om daar een relatie mee te hebben. Soms nemen de ouders dan afstand van die kinderen. En als ouders niet weten hoe ze om moeten gaan met hun kind, dan zoekt dat kind zijn eigen weg. Die kinderen worden hard, zijn streetwise en worden te vroeg zelfstandig.

Sommige kinderen op Bonaire hebben eigenlijk te veel verantwoordelijkheid. De ouders zijn nauwelijks thuis omdat ze vaak meerdere baantjes hebben om het hoofd boven water te houden. Jongeren moeten al vroeg zorgen dat ze ook baantjes krijgen en wat ze verdienen, moeten ze afdragen of er anders boodschappen van halen. Sommige kinderen krijgen niets, ook geen zakgeld. De lat ligt te hoog voor hen. Ze kunnen zich door de omstandigheden niet goed ontwikkelen én leren ze niet hoe ze zelf met geld om moeten gaan. Vanaf hun twaalfde moeten ze oppassen op hun jongere broers en zussen, koken, kleren wassen... De kinderen worden daardoor te mondig, de ouders begrijpen hen niet meer. Andere jongeren, jonge meisjes én jongens, gaan relaties aan met oudere mannen of vrouwen, puur om een dak boven hun hoofd en te eten te hebben. Gelukkig is er wel een stichting die ervoor zorgt dat alle kinderen die naar school gaan, daar een ontbijt krijgen.

Wij als maatschappelijk werkers, vinden het belangrijk om jongeren te leren aan preventie te doen. Iets waar sommige mensen op Bonaire niet aan gewend zijn. Elke zes maanden naar de tandarts om je gebit te laten nakijken? Nee, pas bij pijn wordt de tandarts bezocht. Je auto elk jaar na laten kijken of alles nog in orde is? Nee, pas als je auto niet meer rijdt, ga je naar de garage eerder niet. Het is heel belangrijk om preventief te werken. Dat willen wij de jongeren leren. Bijvoorbeeld door hen te leren sparen, hen leren hun eigen verantwoordelijkheid te nemen. Zorgen dat meisjes de pil gaan slikken, zodat ze niet zwanger worden en er minder tienerzwangerschappen zijn.”

6 Conclusie en aanbevelingen

6.1 Inleiding

Centraal in dit onderzoek staat de vraag welke belemmeringen Caribisch Nederlandse jongeren die in armoede opgroeien ervaren in hun ontwikkelingsmogelijkheden bij de overgang naar meerderjarigheid. Oftewel, wat betekent 18-/18+ problematiek in de Caribisch-Nederlandse context? Dit onderzoek laat zien dat veel van deze jongeren serieuze knelpunten ervaren. Knelpunten die hen belemmeren om uit armoede te komen en die hun overgang naar meerderjarigheid bemoeilijken.

6.2 De vicieuze cirkel van armoede is nog niet doorbroken en vergt een lange adem

De verhalen die jongeren en professionals vertellen laten zien dat jongeren in armoede veelal te maken hebben gehad met een belaste geschiedenis. Sommigen hebben noodgedwongen zichzelf moeten opvoeden. Hun ouders hadden het te druk met het combineren van meerdere banen of konden om verschillende redenen de opvoeding moeilijk aan. Een groot deel van deze jongeren groeit (en groeide) op in te krappe woningen waarin zij met te veel mensen samenleven. Naast de praktische belemmeringen die zij ervaren ten aanzien van het kunnen volgen van onderwijs en studie heeft dit ook emotionele gevolgen: er zijn meer spanningen, er is vaker sprake van geweld en seksueel misbruik. Op vroege leeftijd hebben de jongeren hierdoor al te kampen met een achterstand op verschillende terreinen die bijna niet in te halen is. Achterstand op school geeft een groter risico op uitval en zonder diploma van school te gaan. Dit heeft weer tot gevolg dat deze jongeren het later moeilijker hebben om een baan te vinden of om een baan te vinden die voldoende inkomen biedt om te kunnen voorzien in hun eigen onderhoud. Juist omdat zij voor zichzelf weinig mogelijkheden zien weggelegd, maken jongeren soms verkeerde keuzes. Criminaliteit en prostitutie worden gezien als een ‘quick fix’ om uit de armoede te komen; of er wordt een relatie met een oudere volwassene aangegaan als een (tijdelijke) uitkomst. Deze overlevingsstrategieën zitten een positieve ontwikkeling van jongeren in de weg. Er lijkt sprake te zijn van een herhaling van handelingspatronen door armoede, die van generatie op generatie doorgaan: het makkelijk en snel aangaan van relaties leidt tot ongewenste zwangerschappen; schaamte weerhoudt meisjes (en jongens) ervan voorbehoedsmiddelen te kopen en te gebruiken, criminaliteit leidt tot een strafblad waarmee de kans op een baan nog kleiner wordt en relaties waarin de verhoudingen scheef zijn – zoals tussen jong en oud – leiden in veel gevallen weer tot huiselijk geweld. Hiermee is de vicieuze cirkel van armoede rond. Het is belangrijk dat deze doorbroken wordt.

Het probleem van armoede is echter een veelkoppig monster. Jongeren die opgroeien in armoede ervaren niet één of twee belemmeringen op een terrein, maar een breed scala aan belemmeringen op verschillende terreinen. Dit maakt de problematiek extra complex. Het biedt echter ook kansen en openingen om op meerdere domeinen verbeteringen aan te dragen en door te voeren. De informatie die in de verschillende gesprekken is opgehaald, laat zien dat er veel betrokken organisaties en hulpverleners zijn die de situatie van jongeren in armoede willen verbeteren. Ook vanuit de overheid worden er door middel van verschillende maatregelen, investeringen en subsidies mogelijkheden geboden om de kansen voor deze groep jongeren te verbeteren. Desalniettemin maakt dit onderzoek duidelijk dat voor te veel jongeren in Caribisch Nederland de situatie nog steeds penibel is. Het ontbreken van toekomstperspectief maakt dat zij de moed opgeven en de motivatie verliezen om te (blijven) investeren in de toekomst. Pogingen van professionele volwassenen hen daarin te ondersteunen of te begeleiden zijn tot nu toe veelal gedoemd te mislukken. Uit de gesprekken bleek namelijk óók dat jongeren weinig vertrouwen hebben in personen en in instituties.

Knelpunten in de implementatie van oplossingsrichtingen
De gesprekken die de Nationale ombudsman en Kinderombudsman hebben gevoerd duiden erop dat er (nog) een aantal knelpunten is dat mogelijke oplossingsrichtingen om armoede te bestrijden belemmert. Zo is gebleken dat de Caribisch-Nederlandse en Europees-Nederlandse cultuur zodanig verschillend is dat maatregelen uit Europees-Nederland niet altijd passend zijn bij de Caribisch-Nederlandse gewoonten en omgangsvormen. Ook kwam naar voren dat er op een aantal terreinen, zoals huisvesting en werkgelegenheid, sprake is van discriminatie en machtsmisbruik. Bovendien bestaat er op de Caribische eilanden een meer algemeen gebrek aan vertrouwen in overheid en overheidsinstanties, mede ingegeven door teleurstellingen die eilandbewoners ervaren sinds de eilanden – als bijzondere gemeenten - onderdeel uitmaken van Europees Nederland. De ombudsmannen vinden het dan ook belangrijk dat een verdere inzet om de situatie van Caribisch Nederlandse jongeren in armoede te verbeteren samengaat met de inzet om tevens de knelpunten in de effectiviteit van de oplossingsmogelijkheden aan te pakken. Dit zal een lange(re) adem vergen, maar is noodzakelijk om niet eindeloos in onderzoeken te blijven hangen en daadwerkelijke verbeteringen te bewerkstelligen.

De Kinderombudsman en de Nationale ombudsman zien met instemming dat de overheid – vooral de laatste jaren – maatregelen heeft getroffen voor de bestrijding van armoede in Caribisch Nederland. Zo heeft het kabinet in 2019 een ijkpunt voor een sociaal minimum vastgesteld en is er een succesvol programma voor de kinderopvang (BESt4Kids) opgezet. Unicef constateerde dat het kabinet zich sterk heeft ingespannen om de positie van kinderen in Caribisch Nederland te verbeteren en dat er op verschillende beleidsterreinen een aanzienlijke vooruitgang is geboekt.[81] Toch blijven er volgens Unicef aanhoudende zorgen en benoemde in dat kader kinderen en jongeren die opgroeien in armoede, huiselijke geweld en kindermishandeling.[82] Punten die in ook dit onderzoek naar voren komen en waarvan inmiddels vaststaat dat de aanpak ter bestrijding niet eenvoudig is. Met name omdat de problematiek zich in verschillende domeinen afspeelt. Als er financiële problemen spelen dan is er meestal tevens sprake van sociale problematiek en vice versa. Daarom is het zo belangrijk dat alle betrokken instanties de problematiek van kwetsbare jongeren in Caribisch Nederland integraal in kaart brengen en hier gezamenlijk op handelen. Hierop dient strakke regie worden gevoerd. En dat vergt een goede afstemming en samenwerking tussen de Rijksoverheid en de openbare lichamen op de eilanden.

6.3 Intensievere samenwerking op diverse terreinen vraagt om urgentie

De Kinderombudsman en de ombudsman willen dat er haast wordt gemaakt met een meer intensieve samenwerking tussen verschillende beleidsdomeinen zoals sociale zaken, jeugd, huisvesting, onderwijs en gezondheid. En dat voorzieningen worden aangepast op wat jongeren nodig hebben. Dat wil zeggen dat er meer maatwerk mogelijk moet worden. Het systeem van regels en voorzieningen moet niet langer leidend zijn. Jongeren in Caribisch Nederland moeten erop kunnen vertrouwen dat de overheid zich voor hen inspant. Dat de overheid ervoor zorgt dat hun levensstandaard toereikend is en dat zij kunnen opgroeien onder omstandigheden die gunstig en stimulerend zijn. Daarom vinden de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman het belangrijk dat armoedebeleid zich richt op alle levensgebieden waarop jongeren die in armoede opgroeien, achterstanden hebben. Want alleen op die manier kan de eerder besproken vicieuze cirkel van armoede worden doorbroken. Dat is niet alleen noodzakelijk voor het toekomstperspectief van de huidige generatie jongeren, maar tevens voor de kansen die de generaties na hen hebben.

81 Zie Unicef Situatieanalyse kinderen en jongeren in Caribisch Nederland, 2019.

82 Kamerbrief over uitkomsten analyse kinderrechten Caribisch Nederland, 2 oktober 2019.

Om de cirkel van armoede te kunnen doorbreken is een integrale aanpak nodig, maar óók een aanpak die rekening houdt met de lokale context, de cultuur op de eilanden en het bestaande gebrek aan vertrouwen in de overheid. Waarbij oog is voor het feit dat op de eilanden iedereen elkaar kent. Voor alle in te zetten maatregelen geldt dat er gewerkt moet worden aan herstel van vertrouwen tussen jongeren en instanties. Daarom moeten duidelijke regels worden opgesteld over het delen van informatie en moet het belang van jongeren voorop staan. Een integrale aanpak betekent dat zowel wordt ingezet op (preventieve) hulpverlening en ondersteuning als gekeken wordt naar opvoeding, huisvesting, scholing, leer- werktrajecten en banen. De complexiteit van de problematiek vraagt om een langdurige inzet. Goede initiatieven die in dit onderzoek óók naar voren kwamen hadden vaak een tijdelijk karakter terwijl structurele inzet noodzakelijk is om de armoede-problematiek voor jongeren te bestrijden. De ernst van de problematiek vraagt echter dat er snel verbeteringen doorgevoerd worden om de achterstandssituatie voor jongeren in armoede in Caribisch Nederland aan te pakken. Bovendien is het belangrijk dat jongeren en (jong)volwassen inwoners van Caribisch Nederland de kans krijgen om hierover mee te denken en hun stem te laten horen. Voorkomen moet worden dat van maatregelen die zijn getroffen om de situatie van eilandbewoners te verbeteren geen gebruik wordt gemaakt, omdat deze ofwel onbekend zijn ofwel omdat mensen niet afhankelijk willen zijn van overheidsinstanties. Daarom moeten (overheids)instanties een proactieve houding aannemen, begrijpelijke en toegankelijke informatie verstrekken en eenvoudige randvoorwaarden creëren.

6.4 Het ontbreekt jongeren die in armoede opgroeien op verschillende terreinen aan ondersteuning

De Kinderombudsman en de ombudsman hebben aan jongeren die in armoede opgroeien gevraagd welke oplossingsrichtingen zij zelf voor zich zien en wat zij in dat opzicht van de overheid en maatschappelijke organisaties verwachten. De ombudsmannen vinden het belangrijk dat jongeren gehoord worden en in de gelegenheid worden gesteld om mee te denken over mogelijke oplossingsrichtingen. Zij moeten ook zelf kunnen nadenken over een toekomstperspectief. Tot nu toe zijn jongeren nauwelijks betrokken bij beleidsmakers terwijl hun mening wel noodzakelijk is om effect te sorteren. Want door jongeren een stem te geven worden de kansen vergroot dat maatregelen en programma's die voor hen bedoeld zijn daadwerkelijk slagen. Bovendien kan het meenemen van de stem van jongeren ertoe leiden dat er meer vertrouwen ontstaat in overheidsinstanties en in autoriteiten. Vertrouwen dat er nu te weinig is. Oplossingsrichtingen die door jongeren zelf werden genoemd kwamen voor een deel neer op het verbeteren van basisvoorzieningen zoals het regelen van meer betaalbare huisvesting en het creëren van meer werkgelegenheid. Opvallend vaak werd het stimuleren van ontplooiingsactiviteiten en een meer persoonlijke begeleiding (in de vorm van een buddy) genoemd.

Meer ontplooiingsactiviteiten

Zowel jongeren als professionals geven aan dat de jongeren op de drie eilanden meer ondersteuning moeten krijgen om zichzelf te ontwikkelen; ondersteuning die in veel gevallen niet door ouders geboden kan worden. Zo vinden verschillende professionals dat jongeren beter ondersteund moeten worden in het succesvol afronden van hun school en in het vinden van een baan. Dit geldt voor alle jongeren, maar in het bijzonder voor jongeren waarbij sprake is van LVB-problematiek. Specifiek wordt hierbij genoemd dat er leer-werktrajecten moeten worden ingesteld voor jongeren met LVB-problematiek, om de kans te verkleinen dat zij gaan rondhangen of in de criminaliteit belanden. Daarnaast moeten er meer (laagdrempelige en toegankelijke) activiteiten op de eilanden aangeboden moeten worden zodat jongeren zich kunnen ontwikkelen en vaardigheden kunnen aanleren.

Buurthuizen kunnen hierin een belangrijke rol vervullen. In dit verband werd er ook positief gerefereerd aan projecten op Bonaire, waarbij jongeren 'verleid' worden om deel te nemen aan projecten door de focus te leggen op schuldenproblematiek. Bij deelname aan deze projecten komt er echter een heel scala aan onderwerpen aan bod zoals (seksuele) relaties en huiselijk geweld.

Een buddy
Voor de begeleiding van jongeren is het volgens jongeren en professionals belangrijk dat er iemand is die zij kunnen vertrouwen. De term 'buddy' valt in veel van de gesprekken die op de eilanden gevoerd zijn. Een buddy of vertrouwenspersoon kan jongeren aan de hand nemen om op goede wijze de stap naar volwassenheid te maken. Dit is voor alle jongeren op Caribisch Nederland belangrijk maar geldt in het bijzonder voor de jongeren met LVB-problematiek en voor de jongeren die uit de jeugdzorg komen. Voor hen geldt dat er na hun 18e jaar geen hulp en begeleiding meer is en daardoor vallen ze in een gat. De buddy's moeten jongeren tevens stimuleren om anderen te vertrouwen. Of, zoals een professional op Bonaire aangaf: "Bereid ze voor door ook op een open manier met ze te praten. Als het niet goed gaat bij wie moeten jullie dan zijn, jullie moeten tijdig aan de bel trekken." Overigens hoeft deze buddy niet per se een professional te zijn, het kan ook maar ook een leeftijdsgenoot zijn of een volwassene in het netwerk van de jongeren. Een jongere op Bonaire vertelde hoe belangrijk het is dat volwassenen een goed voorbeeld zijn voor jongeren. Als ouders dat niet kunnen zijn dan zou een andere volwassene dat moeten zijn. Specifiek wordt hierbij gerefereerd aan scholen en docenten die op dit gebied een actievere houding zouden kunnen hebben. Maar jongeren geven ook aan dat leeftijdsgenoten die het 'wel goed hebben', diegenen die het minder goed hebben, zouden kunnen helpen.

6.5 Aanbevelingen van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman

De eilanden die tezamen Caribisch Nederland vormen kennen kleine gemeenschappen. Het grootste eiland Bonaire telt slechts 20.000 inwoners. De geografische context en de demografische samenstelling van de eilanden, maakt dat het onmogelijk is de verbeteringen die noodzakelijk zijn in de levens van jongeren afzonderlijk van elkaar door te voeren. Het is daarom gewenst dat de ministeries in het Europese deel van Nederland die verbeteringen in nauwe samenwerking met elkaar vormgeven en afstemmen. De Nationale ombudsman en de Kinderombudsman zien hierbij voor het ministerie van BZK een regierol weggelegd, waarbij zij vanuit haar verantwoordelijkheid verschillende taken bij de verschillende ministeries en de openbare lichamen kan beleggen en tegelijkertijd kan zorgdragen voor samenwerking en afstemming tussen de verschillende partijen. Een integrale aanpak is immers essentieel gezien de complexiteit van de problematiek. De openbare lichamen, verantwoordelijk voor de armoedebestrijding op de eilanden, moeten hierbij goed (kunnen) samenwerken met het ministerie van BZK zodat zij voortvarend aan de slag (kunnen) gaan.[83] Integraliteit gaat in dit opzicht over oceanen heen. De Rijksoverheid en de openbare lichamen hebben ieder hun eigen taken en verantwoordelijkheden maar samenwerking tussen alle betrokken partijen is cruciaal om op korte termijn belangrijke stappen te kunnen zetten in de bestrijding van armoede. Wat de ombudsmannen betreft moet daarbij het uitgangspunt steeds zijn dat de maatregelen passen bij wat jongeren in Caribisch Nederland - en zeker die in armoede opgroeien - nodig hebben. Alleen op deze manier kan er een gedragen en structurele verbetering tot stand komen.

83 De Nationale ombudsman heeft dit ook al eerder aangegeven in zijn rapport Oog voor ouderen in Caribisch Nederland, 10 september 2019.

Er worden op diverse terreinen, zoals inkomen, onderwijs en naschoolse opvang, plannen gemaakt en maatregelen genomen. Dergelijke maatregelen zullen op de langere termijn de situatie voor jongeren in armoede verbeteren. De ernst van de problematiek voor Caribische jongeren die opgroeien in armoede en de effecten die het heeft op het toekomstperspectief voor jongeren vragen echter ook om urgentie. Dit betekent dat er op kortere termijn concrete stappen gezet moeten worden om de problemen waar deze jongeren mee te kampen hebben, te verlichten. Vanuit het perspectief van een noodzakelijke integrale aanpak en de samenwerking en afstemming tussen de zowel de rijksoverheid als de lokale overheid, dringen de ombudsmannen erop aan dat er snel wordt doorgepakt op een (domeinoverstijgende) samenwerking. Daarbij moeten instellingen hun kerntaak weten te combineren met hulp en ondersteuning op andere domeinen.

Naar het oordeel van de beide ombudsmannen dient het ministerie van BZK hierbij de regie te nemen zodat er in de komende periode heldere en tastbare resultaten kunnen worden geboekt. Dit in ogenschouw nemend bevelen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman het ministerie van BZK aan zich hierbij vooral te richten op de volgende punten:

- **Huisvesting en opvang**
  De Kinderombudsman en de Nationale ombudsman vinden het belangrijk dat er op korte termijn wordt gezorgd voor voldoende opvangmogelijkheden voor kwetsbare jongeren. Hierbij valt te denken aan projecten zoals Kamertraining en Begeleid Wonen, waarbij huisvesting gecombineerd wordt met extra ondersteuning op andere gebieden. Het is noodzakelijk dat kwetsbare jongeren deze extra ondersteuning krijgen op meerdere gebieden om de stap naar volwassenheid te kunnen zetten.

  De ombudsmannen zien dat er op het gebied van huisvesting de nodige stappen worden gezet om de woonsituatie van Caribisch Nederlanders te verbeteren, maar zij constateren tegelijkertijd dat de belangen van met name kwetsbare jongeren uit het oog zijn verloren. Daarom vinden de ombudsmannen dat er op korte termijn gezorgd moet worden voor voldoende opvangmogelijkheden voor deze jongeren. Zij dringen er daarnaast ook op aan dat voor Caribische jongeren in brede zin gewerkt wordt aan het realiseren van betaalbare huisvesting, zodat deze hun eigen leven kunnen opbouwen. Zo kan gedacht worden aan huisvesting in de vorm van studentenhuisvesting of een campus, zoals in Europees-Nederland bekend is.

- **Opleidingsmogelijkheden en activiteiten**
  De ombudsmannen dringen er ook op aan dat er meer opleidingsmogelijkheden komen voor de jongeren op de drie eilanden. In het bijzonder waar het jongeren met gedragsproblemen en/of LVB-problematiek betreft. Er moet voor voldoende stimulerende naschoolse activiteiten worden gezorgd. Deze moeten laagdrempelig en betaalbaar zijn zodat jongeren die in armoede opgroeien hier ook gebruik van kunnen maken. In dit verband is de rol van buurthuizen reeds genoemd, waar bijvoorbeeld sportactiviteiten, kook- of financiële cursussen georganiseerd kunnen worden. Deze activiteiten zouden jongeren kunnen helpen beter voorbereid de toekomst tegemoet te treden. Het is belangrijk dat hierbij nauw wordt samengewerkt met lokale instanties en met de jongeren zelf, zodat dergelijke projecten voldoen aan de behoeften die jongeren zelf ook hebben.

- **Beroepsonderwijs en stage- en werkervaringsplekken**
  Naast meer opleidingsmogelijkheden is het ook belangrijk dat er voldoende stages en werkervaringsplekken zijn voor jongeren en dat er wordt ingezet op het realiseren van meer gericht beroepsonderwijs. Om voldoende stageplekken voor jongeren in Caribisch Nederland te organiseren, kan een quotum ingesteld worden voor stageplaatsen die specifiek en alleen beschikbaar zijn voor de jongeren van Caribisch Nederland.

- **Een buddy of vertrouwenspersoon**
  De ombudsmannen vinden het belangrijk dat er eveneens wordt ingezet op het doorbreken van de schaamtecultuur op het gebied van armoede, mishandeling en geweld en seksualiteit. Ook hierbij geldt: betrek de jongeren zelf bij hoe dit het beste kan worden vormgegeven. Jongeren hebben behoefte aan een buddy of vertrouwenspersoon bij wie zij hun verhaal kunnen doen of die hen kan ondersteunen bij problemen. De ombudsmannen zien ook dat die behoefte er is. Een vertrouwenspersoon kan jongeren in een veilige setting leren om over ‘taboes’ als armoede, mishandeling, geweld en seksualiteit te praten en waar nodig de juiste ondersteuning bieden.

Bijlage 1 Een bijzonder deel van Nederland

1 Staatkundige wijziging

Sinds de transitie van 10 oktober 2010 maken de eilanden Bonaire, St. Eustatius en Saba als bijzondere gemeenten deel uit van Nederland. Vanaf die datum hebben de inwoners van deze drie eilanden te maken met twee overheden: de Nederlandse (Rijks)overheid en de lokale overheid. Onder de Nederlandse overheid vallen zaken als de politie, het Openbaar Ministerie, volksgezondheid, onderwijs, belastingheffing en het verstrekken van uitkeringen. Uitvoerende diensten van de departementen zijn ondergebracht bij units van de RCN. Deze zijn gevestigd op Bonaire en hebben meestal ook een loket op St. Eustatius en Saba. De lokale overheid regelt aangelegenheden, zoals burgerzaken, ruimtelijke ordening, economie, gezondheidszorg, jeugd en welzijn, sport en cultuur, werk en onderwijs. De openbare lichamen worden bestuurd door de bestuurscolleges (college van gezaghebber en gedeputeerden) en staan onder controle van eigen volksvertegenwoordigers, de Eilandsraden. Het is de bedoeling dat beide overheden nauw samenwerken. De staatssecretaris van BZK is belast met de coördinatie van het rijksbeleid dat de openbare lichamen raakt.

Ter waarborging van goed bestuur is er de Rijksvertegenwoordiger die de bestuurlijke schakel vormt tussen de Rijksoverheid en de drie openbare lichamen. Deze bevordert de samenwerking tussen de rijksambtenaren van de verschillende departementen, toetst benoemings- en ontslagbesluiten van bestuurders van de openbare lichamen, keurt eilandverordeningen goed en rapporteert periodiek aan de staatssecretaris van BZK. De Nederlandse Antillen (voorheen de eilanden Curaçao, Aruba, St. Maarten, St. Eustatius, Saba en Bonaire) bestaan sinds 2010 dus niet meer als zodanig. Curaçao en St. Maarten zijn net als Aruba autonome landen binnen het Koninkrijk met elk hun eigen regering en parlement. Behalve buitenlands beleid, defensie en het Nederlanderschap regelen zij zelf onder eigen verantwoordelijkheid alle andere aangelegenheden.

2 Afwijkende regelgeving

Niet alleen staatkundig is het nodige gewijzigd, ook de Nederlands Antilliaanse regelgeving zoals die tot 2010 op de eilanden gold, werd aangepast. Deze aanpassing was nodig omdat de regelgeving niet meer een op een toepasbaar was binnen het Nederlandse rechtssysteem en de nieuwe staatsrechtelijke verhoudingen. Er vond dan ook een omvangrijke wetgevingsoperatie plaats. Niet alleen was een wijziging van het Statuut vereist, ook moesten alle wetgeving, bestuur en rechtspraak, inclusief de bijbehorende organisatiestructuren nieuwe grondslagen krijgen, te beginnen met nieuwe constitutionele wetgeving voor Curaçao, St. Maarten en Caribisch Nederland. In dit verband moest voor elke entiteit worden besloten welke Nederlands-Antilliaanse regelgeving zou blijven gelden, welke in aangepaste versie zou gelden en welke zou vervallen.[84] Door de status van de eilanden, die als openbare lichamen deel uitmaken van Nederland, is het mogelijk dat niet alle regelgeving van Europees Nederland eveneens van toepassing is op Caribisch Nederland. Zo ontbreken de Jeugdwet 2015 en de wet maatschappelijke ondersteuning 2015 op de eilanden. Het jeugdstrafrecht is op 1 augustus 2020 ingevoerd.

84 A. van Rijn, “Handboek Caribisch Staatsrecht” (2019), p.80.

Wel is bepaald dat bij alle toekomstige nieuwe wetgeving en bij wetgeving die wordt gewijzigd moet worden nagedacht of deze ook van toepassing kan zijn in Caribisch Nederland of dat er afwijkende regelingen voor de eilanden moet worden ingevoerd.[85] De inhoudelijke verschillen tussen regelingen in Europees en Caribisch Nederland leiden soms tot discussies. Want wanneer mag er wel en wanneer mag er nu wel of niet voor afwijkende regelgeving worden gekozen?

In 2013 constateerden Unicef en het College voor de Rechten van de Mens dat de wetgeving op de eilanden niet voldoet aan de minimumeisen van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Het VN-Kinderrechtencomité uitte in 2015 een soortgelijke zorg dat kinderen in het Caribische deel van het Koninkrijk niet dezelfde rechten genieten als in het Europese deel van Nederland. Het VN-Kinderrechtencomité deed dan ook de aanbeveling hier in het bijzonder aandacht voor te hebben. Uit onderzoek van de Kinderombudsman onder kinderen en jongeren in het Caribische deel van Nederland in 2017 bleek ook dat de kinderen en jongeren in de Cariben niet gelijk behandeld worden ten opzichte van de kinderen in het Europese deel van Nederland.

Een ander voorbeeld heeft betrekking op de ratificatie van het Verdrag van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, ook wel het Verdrag van Istanbul genoemd. Dit verdrag trad in 2016 in werking voor het Europese deel van Nederland. Het verdrag werd echter niet geratificeerd voor Caribisch Nederland. Het bestuursakkoord en de bijbehorende maatregelen[86] moeten leiden tot ratificatie van dit verdrag in Caribisch Nederland, maar een concrete deadline is niet bekend.

3 De openbare lichamen in relatie tot de Rijksoverheid

Bij grove taakverwaarlozing, kunnen bij wet voorzieningen worden getroffen om in het bestuur te voorzien, bijvoorbeeld door de bestuursorganen van hun taken te ontheffen en alle bestuursbevoegdheden in één hand te leggen. In februari 2018 heeft een dergelijke bestuurlijke interventie op St. Eustatius plaatsgevonden. Sindsdien is het eilandbestuur in handen van een regeringscommissaris en een plaatsvervangend regeringscommissaris. Ten tijde van dit onderzoek is een wetsvoorstel aangenomen dat de ingreep verlengt en een geleidelijke afbouw regelt.[87] Voor Bonaire heeft de staatssecretaris van BZK in november 2018 namens de Staat der Nederlanden een bestuursakkoord gesloten met het Openbaar Lichaam Bonaire om samen met het Rijk te streven naar een optimaal welvaarts- en welzijnsniveau voor de burgers van Bonaire. In juni 2019 ondertekenden de staatssecretaris van BZK en het Openbaar Lichaam Saba een bestuursakkoord “Saba Package”, gericht op verankering en verdere uitbreiding van de goede samenwerking tussen het Rijk en het Openbaar Lichaam Saba op het gebied van sociale en economische ontwikkeling, goed bestuur, openbare orde, veiligheid en rampenbestrijding.

4 De Nationale ombudsman in Caribisch Nederland

De Nationale ombudsman is sinds 2010 bevoegd klachten te behandelen over overheidsinstanties van het rijk in Caribisch Nederland en sinds 2012 ook over de Openbare Lichamen Bonaire, Saba en St. Eustatius. Voor klachten over de Rijksoverheid - met inbegrip van de Rijksdienst Caribisch Nederland - geldt het interne klachtrecht. Hier vervult de Nationale ombudsman, net zoals dat in Europees Nederland het geval is, de functie van tweedelijns klachtinstantie. Voor de openbare lichamen is de Nationale ombudsman eerstelijns klachtbehandelaar. Dat betekent dat burgers een klacht over de openbare lichamen ook direct aan de Nationale ombudsman kunnen voorleggen. Drie keer per jaar is het team Caribisch

85 Vijf jaar Caribisch Nederland, de werking van wetgeving, Rijksuniversiteit Groningen (2015).

86 Rijksoverheid (2018). Rapportage van de Nederlandse overheid over de uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het Verdrag van Istanbul), september 2018.

87 Eerste Kamer, Wet herstelvoorzieningen St. Eustatius, 7 juli 2020.

Nederland van de Nationale ombudsman op de eilanden voor spreekuren voor de burgers en gesprekken met instanties. Burgers worden in het Nederlands, in het Papiaments en in het Engels te woord gestaan. Het team hoort tijdens de spreekuren waar inwoners in hun contacten met de overheid tegen aanlopen. Het aantal klachten dat de Nationale ombudsman behandelt neemt gestaag toe. In 2019 is het aantal klachten dat bij de Nationale ombudsman in Caribisch Nederland is binnengekomen (220) ten opzichte van het jaar daarvoor (191) gestegen. Iets meer dan een derde van het aantal klachten gaat over de openbare lichamen: 61 klachten gaan over het Openbaar Lichaam Bonaire, 12 over het Openbaar Lichaam St. Eustatius en 3 over het Openbaar Lichaam Saba. 140 van de 220 klachten zijn binnengekomen via de spreekuren op de eilanden.[88] Daarbij is opvallend dat burgers die alleen Papiaments spreken, de ombudsman nu ook goed weten te vinden. Net als in Europees Nederland wordt het merendeel van de klachten met een interventie opgelost.

Aanvankelijk deed de ombudsman er alleen onderzoek op basis van ingekomen individuele klachten, maar steeds vaker stelt hij daarnaast onderzoeken uit eigen beweging in. Een reden om onderzoek uit eigen beweging in te stellen kan zijn dat er bij de Nationale ombudsman opeens veel klachten of signalen over één bepaald onderwerp binnenkomen. De problemen die het team van de Nationale ombudsman tegenkwam in Caribisch Nederland betroffen vaak geen incidenten. Daarom heeft de ombudsman vanaf 2015 zijn koers verlegd door meer in te zetten op grootschalig onderzoek uit eigen beweging met aanbevelingen aan overheidsinstanties. Het komt óók voor dat de ombudsman al langere tijd aandacht heeft voor een bepaald onderwerp of thema en dit onder de aandacht van overheidsinstanties wil brengen. Zeker als het gaat om problematiek die meerdere burgers betreft, zoals de armoedeproblematiek.

5 De Kinderombudsman in Caribisch Nederland

De Kinderombudsman komt op voor de rechten van kinderen en jongeren in Nederland, dus ook voor die van de kinderen op Bonaire, Saba en St. Eustatius. Net als de Nationale ombudsman kan de Kinderombudsman klachten behandelen over de drie gemeenten en over andere overheidsinstanties die daar actief zijn. Daarnaast is de Kinderombudsman bevoegd over privaatrechtelijke organisaties zoals scholen. Net als de Nationale ombudsman vervult de Kinderombudsman voor klachten over de Rijksoverheid - met inbegrip van de Rijksdienst Caribisch Nederland - de functie van tweedelijns klachtinstantie In het geval van privaatrechtelijke organisaties, zoals scholen, moeten klachten eerst worden ingediend bij de organisatie zelf en is de Kinderombudsman tweedelijns klachtenbehandelaar. Maar kan of lukt dat niet, dan kan de klacht meteen worden voorgelegd aan de Kinderombudsman. Voor de openbare lichamen is de Kinderombudsman eerstelijns klachtbehandelaar; klachten kunnen rechtstreeks bij de Kinderombudsman worden ingediend. De Kinderombudsman vindt het belangrijk dat veel meer kinderen en volwassen in Caribisch Nederland de Kinderombudsman weten te vinden. Daarom bezoekt ook de Kinderombudsman de eilanden regelmatig in nauwe samenwerking met de Nationale ombudsman. Om ook de kinderen van Bonaire, Saba en St. Eustatius goed te kunnen helpen, is het belangrijk dat de Kinderombudsman weet welke instanties er zijn, hoe de klachtenprocedures werken en hoe kinderen en volwassenen de Kinderombudsman kunnen bereiken, en andersom. De Kinderombudsman bezocht Bonaire, Saba en St. Eustatius voor het eerst in 2016. Sindsdien zijn de drie eilanden een aantal keren bezocht om van kinderen, ouders, bestuurders en professionals te horen wat zij belangrijk vinden en nodig hebben. Ook zijn er zaken in behandeling genomen. Daarbij gaat het vaak om complexe problemen, zoals een kind met een beperking waar geen onderwijs voor is. Soms zijn het ook kleinere problemen die toch grote invloed hebben op kinderen. Met een interventie kunnen deze problemen snel en praktisch opgelost worden. Verder zijn op alle eilanden inmiddels expertmeetings gehouden over het nemen van besluiten conform het Kinderrechtenverdrag.

88 Nationale ombudsman, Regel regie! Jaarverslag 2019.

Bijlage 2 Naar een verbetering van de situatie van (kinderen en) jongeren in Caribisch Nederland

1 Inleiding

Nederland heeft in 1995 het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) ondertekend. Het verdrag, dat onder meer bepaalt dat kinderen[89] recht hebben op een toereikende levensstandaard en worden beschermd tegen geweld, mishandeling en verwaarlozing, is rechtstreeks van toepassing op zowel Europees als op Caribisch Nederland. In het verdrag is neergelegd dat alle kinderen het recht hebben om zich zo goed mogelijk te ontwikkelen.

Het IVRK kent vier basisrechten waaruit nog 50 andere rechten volgen. Eén van de basisrechten is het non-discriminatie beginsel (art. 2 IVRK). Dit betekent dat alle rechten gelden voor alle kinderen en jongeren in Nederland, dus óók voor degenen die opgroeien in Caribisch Nederland. Een tweede basisrecht is dat bij alle beslissingen die door de overheid of andere organisaties genomen worden en die invloed hebben op het leven en de ontwikkeling van een kind, het belang van dit kind een eerste overweging moet zijn (art. 3 IVRK). Dit geldt bij besluiten voor individuele kinderen, maar tevens voor besluiten over groepen kinderen. Als derde basisrecht geldt dat alle kinderen recht hebben op leven en ontwikkeling (art. 6 IVRK). De overheid moet ervoor zorgen dat kinderen kunnen overleven. De overheid moet ook maatregelen nemen om de ontwikkeling van kinderen te stimuleren. In combinatie met artikel 2 betekent dit voor de Nederlandse overheid dat er in wet- en regelgeving alleen onderscheid gemaakt mag worden tussen Nederlandse en Caribische kinderen in zoverre dit de kinderen met de grootste achterstand dezelfde mogelijkheden tot ontplooiing biedt als de kinderen zonder achterstand. Tot slot houdt het vierde basisrecht in dat alle kinderen het recht hebben om hun mening te geven over zaken die hen aangaan (art. 12 IVRK). Uit deze vier basisrechten volgen de overige 50 bepalingen uit het Kinderrechtenverdrag. Een aantal van deze bepalingen is in het bijzonder relevant voor kinderen en jongeren die opgroeien in armoede, óók in Caribisch Nederland. Het gaat hierbij om de volgende bepalingen:

- **Het recht op een toereikende levensstandaard**
  Artikel 27 van het verdrag betreft het recht op een toereikende levensstandaard. Dit betekent dat alle kinderen het recht hebben op te groeien in omstandigheden waarin zij zich optimaal kunnen ontwikkelen. Zowel in lichamelijk, geestelijk, intellectueel als maatschappelijk opzicht. Hoewel ouders primair verantwoordelijk zijn voor hun kinderen, verplicht dit recht overheden ervoor te zorgen dat er aan de materiele en immateriële basisbehoeften van kinderen wordt voldaan. Als ouders dit niet zelf kunnen moet de overheid hen hierbij helpen. Er moet niet alleen gezorgd worden voor huisvesting, voedsel en kleding, maar óók voor stimulerende levensomstandigheden zoals sport en cultuur.

- **Het recht op gezondheid**
  Het recht op gezondheid (art. 24 IVRK) betreft het recht van kinderen op de grootst mogelijke mate van gezondheid en voorzieningen die hun gezondheid bevorderen. Dit recht betekent niet alleen dat kinderen recht hebben op gezondheidszorg, maar tevens dat aan bepaalde basisvoorzieningen wordt voldaan zoals water uit de kraan en gezond eten. Ook hiervoor dragen ouders dienen de primaire verantwoordelijkheid. Maar als zij dit niet kunnen, bijvoorbeeld als gevolg van armoede, dan is de overheid aan zet. De overheid moet ouders ondersteunen of anderszins zorgen dat aan dit recht voor kinderen voldaan wordt.

89 Onder kinderen wordt eveneens een jongere (tot 18 jaar) verstaan.

- **Het recht op sociale voorzieningen**
  Artikel 26 omschrijft het recht van kinderen op sociale zekerheid, waarbij de sociale verzekering is inbegrepen. Het geeft kinderen het recht om te profiteren van sociale zekerheid, bijvoorbeeld via hun ouders. Voor de overheid betekent dit dat kinderen niet per se een zelfstandige aanspraak op sociale zekerheid hoeven te kunnen doen maar dat dit eveneens via hun wettelijke vertegenwoordigers zou moeten kunnen. Artikel 26 hangt samen met artikel 27 over het recht op een toereikende levensstandaard en is een instrumenteel recht om de andere rechten uit het Kinderrechtenverdrag te kunnen realiseren.

- **Het recht op bescherming tegen geweld, mishandeling en verwaarlozing**
  Artikel 19 van het IVRK bepaalt dat kinderen beschermd moeten worden tegen geweld, mishandeling en verwaarlozing. Als ouders door de financiële zorgen emotioneler reageren op het gedrag van hun kinderen of weinig thuis zijn omdat zij meerdere banen hebben om voldoende geld te hebben om van te leven, kan er in de opvoeding sprake zijn van mishandeling en/of verwaarlozing. Dit geldt eveneens als kinderen opgroeien in minder goede wijken waar geweld en criminaliteit op straat plaatsvinden. De overheid moet kinderen hiertegen beschermen bijvoorbeeld door te zorgen voor ondersteuning in de opvoeding of door adequate opvang voor kinderen, als ouders moeten werken.

- **Het recht op bescherming tegen drugs**
  Kinderen genieten bescherming tegen drugs (art. 33 IVRK). Dit geldt zowel bescherming tegen de handel in drugs als bescherming tegen het gebruik van drugs. In relatie tot armoede kan handel in drugs een manier zijn waarop ouders of gezinnen uit de armoede proberen te komen. Tegelijkertijd kan gebruik van drugs een manier zijn om de armoede te vergeten of om in armoede te komen. Hoewel handel en gebruik van drugs in heel Nederland voorkomt, kan dit recht op Caribisch Nederland nog iets sterker onder druk komen te staan doordat het een belangrijk epicentrum is voor de doorvoer van drugs. Ook hier geldt dat dit recht de overheid verplicht om kinderen hiertegen te beschermen, bijvoorbeeld door middel van voorlichting aan kinderen of handhaving in wijken. De overheid zou er eveneens voor kunnen zorgen dat ouders voldoende financiële draagkracht hebben zodat handel in drugs geen aantrekkelijke manier is om extra inkomsten te verwerven.

- **Het recht op bescherming tegen seksueel misbruik**
  Artikel 34 betreft de bescherming tegen seksueel misbruik. Dit betreft seksueel misbruik binnen en buiten het gezin. Armoede kan ertoe leiden dat prostitutie een uitweg lijkt uit armoede. Ook dakloosheid plaatst mensen - en daarmee ook kinderen - in een situatie waarin zij makkelijker misbruikt kunnen worden. Het geldt zowel voor het daadwerkelijk wonen op straat als het wonen in huisvesting waar veel mensen bij elkaar wonen. De overheid moet kinderen hiertegen beschermen. Bijvoorbeeld door te zorgen voor veilige huisvesting voor kinderen en gezinnen of door goede en veilige opvang voor kinderen wanneer hun ouders moeten werken.

2 Werken aan verbetering in het licht van kinderrechten

Hoewel alle kinderen en jongeren het recht hebben op een toereikende levensstandaard is dit recht voor sommige kinderen en jongeren in Caribisch Nederland illusoir. In 2013 concludeerde Unicef dat de situatie waarin kinderen op de eilanden opgroeien niet voldeed aan de eisen die het IVRK stelt. Dit gold voor alle leefgebieden van kinderen en jongeren: gezin en opvoeding, onderwijs, gezondheid, veiligheid, recreatie, spel en vrije tijd, participatie, wonen en financiën.[90] Unicef had in opdracht van de Nederlandse regering[91] onderzoek gedaan naar de gehele leefsituatie van de kinderen in Caribisch Nederland. Het onderzoek was mede aanleiding voor de Nederlandse regering om serieus aan de slag te gaan om de kansen van de kinderen op de eilanden te verbeteren.[92] Er werd 3 miljoen vrijgemaakt 'voor de verbetering van de positie van kinderen in Caribisch Nederland door de bestrijding van (de oorzaken en gevolgen van) armoede en geweld en het verbeteren van participatie van jongeren'.[93]

In 2017 signaleerde de Kinderombudsman tijdens haar kinderrechtentour in Caribisch Nederland onder meer dat de meeste kinderen en jongeren waarmee zij in Caribisch Nederland had gesproken best tevreden met hun leven waren, maar toch niet dezelfde rechten hadden als kinderen in Europees Nederland. Zij vond dan ook dat de Nederlandse overheid met twee maten meet.[94] Het College van de Rechten van de Mens onderschreef haar standpunt in die zin dat de verschillen in nationale wetgeving, beleid en praktijk naar het oordeel van het College onvoldoende was gemotiveerd.[95] De rapportages van Unicef, het College en de Kinderombudsman hebben er mede toe geleid dat kinderrechten in Caribisch Nederland steevast op de politieke agenda staan en er inmiddels een aantal maatregelen is getroffen – en middelen zijn vrijgemaakt - om de positie van kinderen en jongeren in Caribisch Nederland substantieel te verbeteren. Onlangs heeft Unicef – in nauwe samenwerking met lokale organisaties en overheden - opnieuw onderzoek gedaan.[96] Zij constateerde dat 'betrokkenen belast met taken op het gebied van kinderrechten in Caribisch Nederland zich sterk hebben ingespannen voor verbeteringen' en dat 'op verschillende beleidsterreinen aanzienlijke vooruitgang is geboekt'. Als voorbeelden werden het behalen van de basiskwaliteit van alle scholen, de afname van tienerzwangerschappen, de aandacht voor het armoedevraagstuk en de ontwikkelingen en investeringen in de kwaliteit van en de toegang tot kinderopvang benoemd.[97] Wel werd aangegeven dat het moeilijk blijft om met zekerheid vast te stellen in hoeverre de situatie ten opzichte van 2013 is verbeterd omdat er maar beperkte data beschikbaar is. Volgens Unicef zijn er aanhoudende zorgen rond de kwetsbaarheid van kinderen en jongeren op de drie eilanden. Er is nog steeds te weinig zicht op en specifieke zorg voor kinderen die opgroeien in armoede. Unicef formuleerde 30 aanbevelingen 'voor sterkere kinderrechten in Caribisch Nederland'. Deze aanbevelingen betroffen drie 'prioriteitsgebieden', te weten (1) het invoeren van noodzakelijke wetgeving met name op het gebied van kindermishandeling en huiselijk geweld; (2) het versterken van de coördinatie in de jeugdketen tussen ministeries onderling en tussen ministeries en openbaar lichaam; en (3) het verbeteren van toezicht op de voortgang van nieuwe programma's door het formuleren van meetbare indicatoren en gegevens om die voortgang te meten.

---

90 Unicef, Kind op Bonaire, St. Eustatius en Saba, Kinderrechten in Caribisch Nederland, samenvatting, mei 2013.

91 Sinds 2010 is de Nederlandse overheid immers verantwoordelijk voor de uitvoering van het IVRK in Caribisch Nederland.

92 Unicef, Situatieanalyse kinderen en jongeren in Caribisch Nederland, 2019.

93 Kamerstukken II 2014-2015, 34 000 IV nr. 9.

94 Kinderombudsman, Als je het ons vraagt, juli 2017

95 Https://mensenrechten.nl/nl/nieuws/armoede-en-dubbele-standaard-caribisch-nederland-ook-voor-kinderen-problematisch

96 Unicef, Situatieanalyse kinderen en jongeren in Caribisch Nederland, 2019.

97 Brief Unicef aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 20 september 2019.

De staatssecretaris van BZK[98] schreef in reactie op deze Situatieanalyse onder meer dat armoedebeleid een eilandelijke taak is. Hij liet voorts weten dat in het bestuursakkoord Bonaire is afgesproken dat het openbaar lichaam zorgdraagt voor professionalisering van de eilandelijke armoede- en schuldenaanpak en beleid vastlegt in een verordening of algemeen kenbare beleidsregels.[99] Een soortgelijke afspraak is opgenomen in de Saba Package, dat ook van toepassing is op St. Eustatius. Ook zijn er met de openbare lichamen Sport- en preventieakkoorden overeengekomen. Deze zijn wat de jeugd betreft, gericht op meer seksuele voorlichting op scholen, lesprogramma's over alcohol, tabak en drugs en structureel beweeg- en sportaanbod. De staatssecretaris schreef dat de fase van adolescentie ontzettende belangrijk is in de groei naar volwassenheid. Het ministerie van VWS zal in samenwerking met Mental Health Carribean het middelengebruik en de geestelijke gezondheid van de jongvolwassenen op de eilanden in kaart brengen. Volgens de staatssecretaris werkt het kabinet met de aanbevelingen van UNICEF gericht verder aan het verbeteren van de kinderrechten in Caribisch Nederland waarbij een 'gestructureerde en vooral pragmatische manier van werken' essentieel is. De staatssecretaris benadrukte dat het kabinet een duidelijk doel voor ogen heeft, namelijk het verbeteren van de levensstandaard voor alle inwoners van Caribisch Nederland en dus ook voor de kinderen van de eilanden.

A Verbeteringen ten aanzien van het recht op een adequate levensstandaard

In juni 2019 stelde de staatssecretaris van SZW een zogenaamd ijkpunt voor een sociaal minimum vast en kondigde een aantal maatregelen aan teneinde de bestaanszekerheid voor de inwoners van Caribisch Nederland te verbeteren.[100]

Tevens werd aangekondigd dat er extra inspanningen worden verricht om een aantal (hoge) kosten van het dagelijks levensonderhoud te verlagen, waaronder huisvesting en kinderopvang. Het wettelijk minimumloon, de uitkeringen en de kinderbijslag werden per 1 januari 2019 en 1 januari 2020 verhoogd. Dat betekent dat het besteedbaar inkomen van inwoners met een laag inkomen enigszins omhoog is gegaan. Er zal nog een onafhankelijk onderzoek komen naar het aanvaardbare niveau van het wettelijk minimumloon.[101] Verder heeft het kabinet ingezet op een verbetering van de kwaliteit en financiële toegankelijkheid van de kinderopvang en naschoolse opvang: dit biedt vrouwen de mogelijkheid te gaan werken terwijl er adequate opvang is voor hun kinderen. Daarnaast ondersteunt het kabinet de openbare lichamen bij het versterken van de arbeidsbemiddeling. Volgens het kabinet zouden deze maatregelen ertoe moeten leiden dat kinderen (jongeren) die in arme gezinnen leven het beter krijgen.

Door de uitbraak van het coronavirus in het Caribisch gebied is echter de verwachting dat het armoedeprobleem in Caribisch Nederland helaas zal toenemen. Het stilvallen van de economie (toerisme) raakt de eilanden fors. Juist de meest kwetsbare groepen worden het hardst getroffen door de economische crisis als gevolg van het coronavirus. Door de inperkende maatregelen hebben mensen zonder vaste dienstbetrekking of eigen bedrijf ineens geen inkomsten meer. Meestal gaat het om mensen die de eindjes aan elkaar knopen met klusjes als afwassen in horecagelegenheden, vissen, timmerwerk en toeristen rondrijden, het zogenaamde

98 Knops, R. (2019) Kamerbrief over uitkomsten analyse kinderrechten Caribisch Nederland, 2 oktober 2019.

99 Het ministerie SZW kan hierbij desgevraagd ondersteuning bieden.

100 Zie voortgangsrapportage IJkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland, 27 juni 2019.

101 De staatssecretaris van SZW gaf op 17 juni 2020 bij het notaoverleg sociaal minimum en kinderrechten aan dat dit onderzoek verwacht wordt in het najaar van 2020.

informele circuit. Zij komen niet in aanmerking voor de maatregelen die de overheid biedt om de economie te steunen, omdat zij niet aan de hiervoor gestelde voorwaarden voldoen.[102] In de kabinetsreactie voortgangsrapportage ijkpunt sociaal minimum van 27 juni 2019[103] is toegezegd om beide Kamers jaarlijks te informeren over de voortgang van de gezamenlijke inzet van het kabinet en de openbare lichamen om de situatie van inwoners van Caribisch Nederland te verbeteren. In de voortgangsrapportage 2020[104] liet de staatssecretaris van SZW de Tweede Kamer onder meer weten dat er 'een aantal betekenisvolle stappen is gezet om de inkomenspositie van inwoners van Caribisch Nederland merkbaar te verbeteren en om de hoge kosten van levensonderhoud te verlagen.' Zo zijn het wettelijk minimumloon, de uitkeringen en de kinderbijslag (opnieuw) verhoogd; hebben het Rijk en de openbare lichamen de bouw van het aanbod van sociale huurwoningen gestimuleerd en wordt er een pilot gestart om huurcompensatie uit te breiden de particuliere sector. Ook stelt het kabinet structureel € 9,8 miljoen beschikbaar voor het verbeteren van de kwaliteit en financiële toegankelijkheid van de kinderopvang en wordt er gekeken naar mogelijkheden om structureel tot een verlaging van de kosten van energie, telecom en drinkwater te komen.[105]

B Verbeteringen ten aanzien van het recht op bescherming tegen geweld, verwaarlozing en mishandeling

Het Verdrag van Istanbul[106] dat in 2016 voor Europees Nederland in werking is getreden stelt eisen aan de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. In Caribisch Nederland is het verdrag echter niet van toepassing. Dit, terwijl vrouwen en kinderen in Caribisch Nederland een aanzienlijk risico lopen het slachtoffer te worden van huiselijk geweld, verwaarlozing of mishandeling.[107] Hoewel de Nederlandse regering ernaar streeft het Verdrag op termijn in Caribisch Nederland van toepassing te laten zijn, is hiervoor (nog) geen termijn vastgesteld. Wel werkt het huidige kabinet toe 'naar een volwaardige en duurzame aanpak om hier op termijn aan te voldoen'.[108] Mede daarom heeft de staatssecretaris van VWS in 2017 een Bestuursakkoord Aanpak Huiselijk Geweld en Kindermishandeling Caribisch Nederland 2017-2020 met de openbare lichamen afgesloten. Hierin staan tot in 2020 prioriteiten benoemd waarvoor de openbare lichamen en het ministerie van VWS verantwoordelijk zijn. De openbare lichamen richten zich voornamelijk op preventie. Het ministerie van VWS is onder meer verantwoordelijk voor het versterken van de hulpverlening aan slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling.

---

102 Zie bijlage 1 bij de brief van 7 april 2020 van de minister van BZK over de maatregelen voor de Caribische delen van het Koninkrijk i.v.m. het coronavirus. "In uitzonderlijke gevallen is het mogelijk om ook in aanmerking te komen voor de Tijdelijke subsidieregeling loonkosten en inkomensverlies CN zonder inschrijving bij de Kamer van Koophandel. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij taxichauffeurs of vissers. Het moet wel vaststaan dat de aanvrager een zelfstandig ondernemer is. Daarom zal SZW in deze situaties navragen of de ondernemer bekend is bij de Belastingdienst. Bij het indienen van de aanvraag zijn de actuele inkomensgegevens relevant. Een uitgebreide historische inkomensadministratie wordt niet verlangd."

103 Kamerstukken II, 2018/2019, 35000-IV, nr. 61

104 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (8 juli 2020). Voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland 2020. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

105 In verband met de situatie rond het coronavirus heeft het kabinet een aantal tijdelijke maatregelen genomen in de vorm van subsidies om deze kosten te verlagen. De staatssecretaris schreef in haar voortgangsrapportage hierover dat deze tijdelijke maatregelen aansluiten bij de ambitie van het kabinet om de noodzakelijke kosten van het levensonderhoud te verlagen.

106 Het Verdrag van Istanbul van de Raad van Europa over het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld werd in 2015 geratificeerd en is op 1 maart 2016 voor Europees Nederland in werking getreden.

107 https://www.unicef.nl/files/Situatieanalyse%20kinderen%20en%20jongeren%20in%20Caribisch%20Nederland%202019.pdf; https://www.regioplan.nl/wp-content/uploads/data/file/rapporten-2400-2499/2426-Eindrapport-De-aanpak-van-huiselijk-geweld-op-de-BES-eilanden-Regioplan-april-2014.pdf; https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/vijf-jaar-caribisch-nederland-gevolgen-voor-de-bevolking/; https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/02/12/tk-bijlage-veiligheidsbeeld-bes-2018

108 https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/05/14/kamerbrief-over-voortgang-aanpak-huiselijk-geweld-en-kindermishandeling-in-caribisch-nederland

In een rapport van de Raad voor de Rechtshandhaving uit maart 2020 kwam naar voren dat door het Bestuursakkoord de kennis over huiselijk geweld is vergroot en
dat het probleem op de eilanden beter bespreekbaar is geworden. De Raad benadrukte dat alles wat in het kader van het bestuursakkoord in gang is gezet na afloop van dat akkoord moet worden voortgezet.

Vanwege de coronacrisis monitoren het openbaar lichaam, zorg- en hulpverleningsorganisaties en de politie kwetsbare gezinnen en personen. Waar nodig wordt hulp ingezet. Verder kunnen inwoners per telefoon en per mail het openbaar lichaam vragen stellen over hulp of financiële steun krijgen. Voor een groep kinderen uit gezinnen die bekend zijn met huiselijk geweld en kindermishandeling is dagopvang beschikbaar gesteld en het Centrum voor Jeugd en Gezin stelde een spoedpreventieprogramma gericht op huiselijk geweld en kindermishandeling in. Voorts werd op St. Eustatius een hulplijn in samenwerking met de Kindertelefoon Aruba opgezet voor kinderen en jongvolwassenen tot 25 jaar. Het openbaar lichaam werkt tevens aan een plan om samen met de kerkelijk leiders de bevolking te informeren over het bespreekbaar maken van huiselijk geweld en kindermishandeling ten tijde van - en na het beëindigen van - de lockdown. Op Saba is de maatschappelijk werker van het openbaar lichaam beschikbaar en inzetbaar voor hulpvragen. Er is een oproep gedaan aan de samenleving om in deze periode naar elkaar om te zien en bij zorgen contact op te nemen met JGCN.

Toekomstige wetgeving
In de tweede helft van 2020 komt er een wetsvoorstel om in samenspraak met de openbare lichamen, geestelijk en lichamelijk geweld of andere vernederende behandeling in de opvoeding in Caribisch Nederland te verbieden. Verder wordt een traject gestart om te bezien of de Wet tijdelijk huisverbod in Caribisch Nederland kan worden ingevoerd. Voorts zullen in 2020 het ministerie van VWS en het ministerie van JenV nagaan in hoeverre de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling ook in Caribisch Nederland een wettelijke basis moet krijgen. In 2020 zullen VWS en de openbare lichamen inventariseren wat er nog nodig is om de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in overeenstemming te brengen met het Verdrag van Istanbul.

C Verbeteringen ten aanzien van het recht op ontwikkeling

Het doel van de onderwijsagenda[109] is dat de leerlingen in Caribisch Nederland in 2020 onderwijs krijgen waarvan de kwaliteit minimaal voldoet aan Europees-Nederlandse maatstaven. Dit betekent dat de kwaliteit van het onderwijs aantoonbaar verbetert, met als gevolg een stijgende lijn in de onderwijsresultaten. De minister van onderwijs constateerde in 2017 dat de kwaliteit van het onderwijs is verbeterd en dat de omstandigheden waaronder de leerlingen onderwijs krijgen ingrijpend verbeterd zijn ten opzichte van de situatie in 2010. Vanwege de kleinschaligheid zijn gekwalificeerde bestuurders en schoolleiders echter beperkt beschikbaar en is het een uitdaging om goed gekwalificeerd personeel binnen te kunnen halen en te behouden. Voor kinderen en jongeren die door leerproblemen of gedragsproblemen vast dreigen te lopen, bieden expertisecentra onderwijszorg (EOZ) de leerkrachten en de leerlingenbegeleiding aan.
De scholen zijn tevreden met de ondersteuning. Uit de onderwijsagenda blijkt dat de instellingen[110] die voortijdige schoolverlaters tweedekansonderwijs geven, goed en belangrijk werk doen op de eilanden. Op Bonaire komen via dit Sociale Kanstraject Jongeren (SKJ) jongeren op de arbeidsmarkt of gaan ze door met leren op het mbo. Op de Bovenwindse eilanden, met name op Saba, is de doelgroep bijzonder klein.

109 Tweede Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland “Samen werken aan de volgende stap” voor de periode 2017-2020.

110 Sociale Kanstrajecten (SKJ) op Bonaire bij FORMA, op St. Eustatius bij New Challenges Foundation en op Saba bij Saba Reach Foundation.

In de onderwijsagenda is afgesproken dat het ministerie van OCW beziet of leerlingen die nog geen 18 jaar zijn, ook kunnen deelnemen aan de SKJ. Dit punt wordt onder meer meegenomen in de evaluatie van de SKJ-wet. De toelage ($188 per maand) die de jongeren ontvangen is een belangrijke prikkel om dit onderwijs te volgen. Maar deze toelage is voor de meesten niet voldoende om in het levensonderhoud te voorzien. Hierdoor zijn jongeren genoodzaakt om te werken en hun onderwijs te staken.

Uit de onderwijsagenda blijkt voorts dat de interdepartementale samenwerking op het jeugdbeleid meer vorm krijgt. Zo is er onder meer eind 2018 op elk eiland een 'Jeugdtafel' geweest waarbij ambtenaren van diverse ministeries in gesprek zijn gegaan met alle bij de jeugd betrokken organisaties. De drie ministeries OCW, VWS en SZW organiseren gezamenlijk periodieke bijeenkomsten om de samenwerking op het sociaal en jeugddomein in Caribisch Nederland te versterken. Aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek van Unicef zal in het interdepartementale overleg jeugd in gezamenlijkheid worden bepaald welke thema's in de jeugdketen extra integrale inzet nodig hebben. Ook binnen het Koninkrijk is er onderlinge samenwerking op gebied van onderwijs. De ministers van onderwijs hechten grote waarde aan deze vrijwillige samenwerking tussen de vier landen met gelijkwaardigheid als uitgangspunt. Zo zal onder meer worden gewerkt aan een opleidingsschool voor leraren, een gezamenlijke analyse van doorstroming- en aansluitingsproblematiek van jongeren tussen het Caribisch Gebied en Europees Nederland.

In de voortgangsrapportage onderwijs Caribisch Nederland[111] berichten de ministers van onderwijs in juli 2019 dat het onderwijs vooruitgang heeft geboekt. Tevens stellen ze vast dat de kwaliteit van het onderwijs kwetsbaar is. Het behouden en borgen van de kwaliteit zal de nodige inzet vergen. Personeelstekort kan een risico vormen voor de onderwijskwaliteit. Met de invoering van het Engels als instructietaal wijzen de signalen op St. Eustatius op een beter begrip van de lesstof door de leerlingen. De beheersing van het Nederlands is, evenals op Saba, wel een aandachtspunt met het oog op de doorstroom naar onderwijs in Europees Nederland. Via de Taalunie wordt daarom ingezet op ontwikkeling van les- en toetsmateriaal voor Nederlands als Vreemde Taal (NVT).

111 Brief van ministers van onderwijs aan de Tweede Kamer, d.d. 10 juli 2019.

Bijlage 3 Geraadpleegde literatuur

Andresen, S. & Meiland, S. (2019). Being poor from children's point of view. The potential of childhood theory and qualitative methods for child poverty research: Findings from two qualitative studies of poverty in Germany, Children and Youth Services Review, 97, 94-99.

Anthony, E. K., King, B. & Austin, M.J. (2011). Reducing child-poverty by promoting child well-being: Identifying best practices in a time of need, Children and Youth Services Review, 33, 1999-200.

Antokolskaia, M.V., Jepessen de Boer, C.G., Ruitenberg, G.C.A.M., Schrama, W.M., Van der Valk, I.E. & Vrolijk, P. (2019). Naleving van contact-/omgangsafspraken na scheiding: een rechtsvergelijkend en sociaalwetenschappelijk perspectief (samenvatting). Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum

Baumrind, D. (1991), The influence of parenting style on adolescent competence and substance use, The Journal of Early Adolescence, 11 (1), 56-95.

De Kinderombudsman (2017). Alle Kinderen Kansrijk. Het verbeteren van de ontwikkelingskansen van kinderen in armoede. Den Haag: De Kinderombudsman

De Kinderombudsman (2018). Als je het ons vraagt. Kinderrrechtentour 2018. Den Haag: De Kinderombudsman.

De Kinderombudsman (2019). Ik ben meer dan mijn problemen. Een integrale aanpak voor kinderen met meerdere problemen in de thuissituatie. Den Haag: De Kinderombudsman

Grant, K.E., Compas, B.E., Thurm, A.E., McMahon, S.D., Gipson, P.Y., Campbell, A.J., Krochock, K. & Westerholm, R.I. (2006). Stressors and child and adolescent psychopathology: Evidence of moderating and mediating effects, Clinical Psychology Review, 26, 257-283.

Kloosterboer, K. (2018), Vertrouwen - aan het werk met risicojongeren van de Cariben. Bonaire: Stichting Project Bonaire

Middelbaak, L., Van der Vegt, A.-L. & Sligte, H. (2020) Evaluatie onderwijszorg Caribisch Nederland; eindrapportage. Utrecht: Oberon Onderzoek & Advies.

Nationale ombudsman (2019). Oog voor ouderen in Caribisch Nederland. Den Haag: Nationale ombudsman.

Nationale ombudsman (2019). Regel regie! Jaarverslag 2019. Den Haag: Nationale ombudsman

Newland, L.A. (2015). Family well-being, parenting, and child well-being: Pathways to healthy adjustment, Clinical Psychologist, 19, 3-14.

Raad van Europa (11 mei, 2011). Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Via: https://wetten.overheid.nl/BWBV0006074/2016-03-01

Raad Onderwijs Arbeidsmarkt Caribisch Nederland (2019). Beroepsonderwijs en arbeidsmarkt Caribisch Nederland, via: http://www.roacn.com/downloads/

Raad voor de Rechtshandhaving (2016). Preventie van jeugdcriminaliteit in Bonaire, St. Eustatius en Saba, via: http://www.raadrechtshandhaving.com/nl_NL/bonaire-saba-st-eustatius/onderzoeken/rapporten/

Raad voor de Rechtshandhaving (2020). Bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland, via: http://www.raadrechtshandhaving.com/nl_NL/bonaire-saba-st-eustatius/onderzoeken/rapporten/

Straatmeijer, J., De Bruijn, J. & Mack, A. (2018). Onderzoek naar een ijkpunt voor het sociaal minimum in Caribisch Nederland. Amsterdam: Regioplan

Sociaal Cultureel Planbureau (2015). Vijf jaar Caribisch Nederland een zorgelijk beeld op sociaaleconomisch gebied. Den Haag: SCP

Spies, J.W.E., Soons, A.H.A., Thode, G.A.E., Verhey, L.F.M. & Weekers, F.H.H. (2015). Vijf jaar verbonden: Bonaire, St. Eustatius, Saba en Europees Nederland. Rapport van de commissie evaluatie uitwerking van de nieuwe staatkundige structuur Caribisch Nederland. Den Haag: Ministerie van BZK

Unicef (2013). Kind op Bonaire, St. Eustatius en Saba, Kinderrechten in Caribisch Nederland, samenvatting. Den Haag: Unicef

Unicef (2019). Situatieanalyse kinderen en jongeren in Caribisch Nederland. Den Haag: Unicef

Unicef. (2019). Brief aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2019/09/20/brief-unicef-nederland-over-de-situatieanalyse-2019

Van Rijn, A. B. Handboek Caribisch Staatsrecht. Amsterdam: Boom Juridisch

Winter, H., Broring, H., Struksma, N., Blekkenhorst, G., Van Der Velden, J,Woestenburg, N., Veen, C. & Bottema, R. (2015). Vijf jaar Caribisch Nederland: De werking van wetgeving. Groningen: Pro Facto

Nationale ombudsman en
de Kinderombudsman
Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Telefoon (070) 356 35 63
nationaleombudsman.nl
dekinderombudsman.nl

Rapportnr: 2020/030 is een uitgave van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman, 8 september 2020