



DE AANPAK VAN HUISELIJK GEWELD OP DE BES-EILANDEN



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

DE AANPAK VAN HUISELIJK
GEWELD OP DE BES-EILANDEN

- eindrapport -

Auteurs:
Prof. dr. J. de Bruijn
Drs. F. Kriek
Drs. K. de Vaan

Regioplan
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15
Fax : +31 (0)20 – 626 51 99

Amsterdam, april 2014
Publicatienr. 2426
OND: 1354735

© 2014 Regioplan, in opdracht van de ministeries VenJ en OCW
Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan.
Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	I
1 Inleiding	1
2 De problematiek	3
3 Oorzaken van de problematiek	9
3.1 Sociaaleconomische factoren	9
3.2 Culturele factoren	12
4 Huidige aanpak van huiselijk geweld	17
4.1 Voorlichting	22
4.2 Preventie	22
4.3 Signaleren en melden	22
4.4 Intervenieren	23
4.5 Hulpverlening	24
4.6 Nazorg	25
5 Voldoet de huidige BES-aanpak aan de verdragvereisten?	27
6 Bouwstenen basisaanpak huiselijk geweld	31
6.1 Inleiding	31
6.2 Bouwstenen	32
6.3 Implementatietraject: prioritering van maatregelen	34
6.4 Organisatie en uitvoering beleid	36
6.5 Prioritering en capaciteit aanpak Bonaire	40
6.6 Prioritering en capaciteit aanpak Sint-Eustatius	41
6.7 Prioritering en capaciteit aanpak Saba	43
Bijlagen	45
Bijlage 1 Uitvoering onderzoek	47
Bijlage 2 Geraadpleegde literatuur	49
Bijlage 3 Respondenten op de BES-eilanden	51
Bijlage 4 Specificatie kosten safe house Bonaire	53

SAMENVATTING

In november 2012 heeft de minister van Veiligheid en Justitie namens het Koninkrijk der Nederlanden het verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld ondertekend. De ratificatie van dit verdrag zal naar alle waarschijnlijkheid plaatsvinden in 2014.

Het verdrag heeft betrekking op alle schakels in de ketenaanpak van huiselijk geweld (voorlichting, preventie, signaleren, interveniëren, hulpverleners en nazorg bieden) en richt zich zowel op de hulpverlening aan slachtoffers als op de strafrechtelijke aanpak van plegers. Alle vormen van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld worden expliciet in het verdrag genoemd. Het verdrag biedt ruimte om een aanpak op maat te realiseren die recht doet aan de specifieke omstandigheden van de lidstaten van de Raad van Europa:

“... Parties shall take the *necessary legislative or other measures* to ensure that...” Het verdrag heeft eveneens betrekking op Caribisch Nederland.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie, in samenspraak met de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, heeft Regioplan opdracht gegeven vast te stellen wat de consequenties van de implementatie van het verdrag zijn voor de aanpak van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (de BES-eilanden). De opdracht bestond uit twee onderdelen:

1. breng de aard en omvang van huiselijk geweld op de BES-eilanden in kaart, inclusief het huidige beleid;
2. geef aan wat er (extra) nodig is aan beleid en maatregelen om te kunnen voldoen aan de vereisten uit het verdrag.

Wij hebben deze opdracht in nauwe samenwerking met prof. dr. J. de Bruijn uitgevoerd in de periode van augustus tot en met december 2013. In die periode is een analyse gemaakt van het huidige beleid op basis van beschikbare documenten en gesprekken met de lokale overheden en de ketenpartners. Tezamen met de ketenpartners is tijdens twee bezoeken aan de eilanden vastgesteld hoe vanuit de huidige aanpak van huiselijk geweld toegewerkt kan worden naar een nieuw implementatieplan dat voldoet aan de vereisten uit het verdrag, rekening houdend met de specifieke sociaal economische, infrastructurele en culturele context van de drie eilanden.

Aard en omvang

De registratie van de aard en de omvang van huiselijk geweld op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba laat te wensen over. Er is geen advies- en meldpunt huiselijk geweld en de registratie door de politie geeft eveneens geen reëel beeld, niet in de laatste plaats omdat huiselijk geweld meer nog dan in Nederland een taboe is en dientengevolge de meldings- en aangiftebereidheid gering is. Alle ketenpartners zijn het erover eens dat huiselijk geweld een veelvoorkomend fenomeen is en nauw gerelateerd is aan de

armoedeproblematiek op de eilanden. De indruk bestaat dat het huiselijk geweld op de eilanden, in vergelijking tot Nederland, vaker zwaardere vormen van fysiek geweld betreft. De prevalentie van huiselijk geweld is hardnekkig, omdat deze nauw verbonden is met de armoedeproblematiek op de eilanden. De relatief armoedige leefomstandigheden van een deel van de bevolking zijn een trigger voor huiselijk geweld en houden deze in stand.

Huidig beleid

De huidige aanpak van huiselijk geweld is gefragmenteerd en weinig intensief. Er wordt niet of nauwelijks (structureel) voorlichting gegeven op scholen en bij andere vindplaatsen. Algemene publieksvoorlichting is afwezig.

Preventieactiviteiten, specifiek gericht op risicogroepen, worden zeer beperkt uitgevoerd en de mogelijkheden om slachtoffers van huiselijk geweld op te vangen en hulp te verlenen zijn gering, zo niet afwezig. Een en ander heeft te maken met de gebrekkige capaciteit van de ketenpartners, zowel in de hulpverleningsketen als in de justitiële keten. Positief is dat op de eilanden een infrastructuur aanwezig is die zich in principe leent voor een geïntensiveerde aanpak van huiselijk geweld: er zijn uitvoerders in alle schakels van de keten en er is casuïstiekoverleg tussen de ketenpartners in de hulpverlenings- en de justitiële keten waar huiselijk geweld zaken besproken (kunnen) worden.

Bouwstenen voor een nieuw beleid

De aanpak van huiselijk geweld vraagt om een krachtige beleidsregie van de openbare lichamen op de drie eilanden. De eerste bouwsteen voor geïntensiveerde aanpak omvat het opstellen van een implementatieplan aanpak huiselijk geweld, samen met de ketenpartners. Daarnaast moeten op alle drie de eilanden faciliteiten worden gecreëerd voor de opvang van slachtoffers (een safe house met capaciteit voor vrouwen en kinderen). De derde bouwsteen voor een basisaanpak huiselijk geweld bestaat uit het uitvoeren van een permanente voorlichtingscampagne gericht op bewustwording bij het algemene publiek en specifieke risicogroepen. De vierde bouwsteen is een gerichte investering in de capaciteit van de hulpverleningsketen, in eerste instantie in de uitbreiding van het maatschappelijk werk.

Op de drie eilanden bestaat bij alle ketenpartners het vertrouwen dat met de realisatie in 2014 van deze bouwstenen een goed en gedegen fundament gelegd wordt voor een succesvolle aanpak van huiselijk geweld.

1 INLEIDING

In november 2012 heeft de minister van Veiligheid en Justitie namens het Koninkrijk der Nederlanden het verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld ondertekend. De ratificatie van dit verdrag zal naar alle waarschijnlijkheid plaatsvinden in 2014.

Het verdrag heeft betrekking op alle schakels in de ketenaanpak van huiselijk geweld (voorlichting, preventie, signaleren, interveniëren, hulpverleners en nazorg bieden) en richt zich zowel op de hulpverlening aan slachtoffers als op de strafrechtelijke aanpak van plegers. Alle vormen van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld worden expliciet in het verdrag genoemd. In die zin is het verdrag expliciet en gedetailleerd: er moet een alomvattende aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld komen waar alle relevante partijen bij betrokken zijn. Het verdrag lijkt daarnaast ruimte te bieden om een aanpak op maat te realiseren die recht doet aan de specifieke omstandigheden van de lidstaten van de Raad van Europa: "...Parties shall take the *necessary legislative or other measures* to ensure that..." Het verdrag heeft eveneens betrekking op Caribisch Nederland.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie, in samenspraak met de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Onderwijs Cultuur en Wetenschap, heeft Regioplan opdracht gegeven vast te stellen wat de consequenties van de implementatie van het verdrag zijn voor de aanpak van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen op de BES-eilanden. Wij hebben deze opdracht in nauwe samenwerking met prof. dr. J. de Bruijn uitgevoerd in de periode van augustus tot en met december 2013. In de maanden augustus en september hebben we een analyse gemaakt van de aard en omvang van huiselijk geweld op de BES-eilanden en de aanpak van het geweld. Dat hebben we deels 'vanaf papier' gedaan, maar veel belangrijker zijn de bezoeken geweest die we hebben afgelegd aan de drie eilanden: Bonaire, Saba en Sint-Eustatius. Tijdens die bezoeken hebben we met alle belangrijke actoren die een rol spelen in de aanpak van huiselijk geweld gesproken. Na terugkomst in Nederland hebben we de huidige aanpak beschreven en geanalyseerd. Vervolgens hebben we een eerste aanzet voor een verbeterde aanpak geformuleerd, rekening houdend met de specifieke geografische, demografische, culturele en politiek-bestuurlijke kenmerken van de BES-eilanden. Deze aanpak hebben we begin november voorgelegd aan onze gesprekspartners, op Bonaire via een tweede bezoek aan het eiland, en op Saba en Sint-Eustatius via e-mail en een video conferentie.

Voorliggende rapportage is het resultaat van vijf maanden verkennend en exploratief onderzoek waarbij we nauw hebben samengewerkt met de drie ministeries en met de ketenpartners op de drie eilanden. Het rapport besteedt in hoofdstuk 2 aandacht aan de aard en omvang van huiselijk geweld op de eilanden. In het derde hoofdstuk gaan we in op de belangrijkste factoren die

het geweld (mede) veroorzaken en die onlosmakelijk betrokken moeten worden bij de aanpak van huiselijk geweld. Het daaropvolgende (vierde) hoofdstuk beschrijft de huidige aanpak van huiselijk geweld op Bonaire, Saba en Sint-Eustatius. In hoofdstuk 5 toetsen we de huidige aanpak aan de vereisten uit het verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. We besluiten deze rapportage in hoofdstuk 6 met een beschrijving van de essentiële bouwstenen van een verbeterde aanpak van huiselijk geweld en benoemen een aantal maatregelen die met prioriteit genomen moeten worden. Dit zijn maatregelen waarover alle ketenpartners op de eilanden van mening zijn dat zij zo snel mogelijk genomen moeten worden en dat zij een goede basis kunnen bieden voor een succesvolle bestrijding van huiselijk geweld.

2 DE PROBLEMATIEK

In deze paragraaf gaan we nader in op de problematiek van huiselijk geweld op de drie eilanden Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. Daar waar mogelijk maken we onderscheid tussen de drie eilanden.

Huiselijk geweld komt veel voor

Onderstaande tabel bevat een beknopt overzicht op basis van beschikbaar cijfermateriaal en de gevoerde interviews.

Tabel 2.1 Omvang Huiselijk geweld BES-eilanden

	Bron: cijfers	Bron: respondenten
Bonaire	25-70 incidenten/jaar	<ul style="list-style-type: none"> • Cijfers van Actpol zijn niet betrouwbaar • Wekelijks drie aangiften, wat neerkomt op circa 150 aangiften per jaar, het aantal meldingen is een veelvoud • Wekelijks drie meldingen bij Jeugdzorg, vaak (o.a.) huiselijk geweld • Problematiek > aantal meldingen
Saba	1-4 aangiften/jaar	<ul style="list-style-type: none"> • Komt veel vaker voor dan aangifte wordt gedaan
Sint-Eustatius	CJG: huiselijk geweld speelt in ruim helft van caseload (22 van 40 casussen)	<ul style="list-style-type: none"> • Wekelijks casussen van huiselijk geweld • Meldingen minimaal 10-25 per jaar

Op huiselijk geweld (HG) rust een taboe. Mensen schamen zich ervoor en treden er, zowel door het stigma als vanwege de financiële afhankelijkheden tussen slachtoffer en dader, niet snel mee naar buiten. Alle respondenten zijn daarom van mening dat huiselijk geweld zich (in alle verschijningsvormen) veel vaker voordoet dan wordt gesignaleerd en gemeld en dat het een omvangrijk en urgent probleem is.

Als wel wordt gemeld en eventueel aangifte wordt gedaan of hulp wordt gezocht, dan komen casussen naar boven in de volgende registraties:

- De politie registreert in Actpol. Registratie in Actpol is problematisch: gegevens zijn niet altijd volledig, er wordt op delict en niet op verdachte geregistreerd en de registratie is niet geheel betrouwbaar (volgens een politiefunctionaris: "Te ingewikkeld systeem, we gebruiken in de praktijk een spreadsheet").
- Bureau Slachtofferhulp Bonaire, houdt een registratie bij vanaf 2007:

2007	40
2008	51
2009	67
2010	45
2011	42
2012	36

Het betreft hier slachtoffers die praktische ondersteuning hebben gekregen. Vanaf 2010 krijgt Bureau Slachtofferhulp geen de politiegegevens meer, waardoor slachtoffers niet meer via deze registratie benaderd kunnen worden. Dit heeft het aantal meldingen sterk doen dalen. Het gegeven dat Slachtofferhulp geen politiegegevens meer doorkrijgt, heeft te maken met de visie van de politie op privacywetgeving en de visie op de positie van Slachtofferhulp binnen de politieorganisatie.

- Het OM houdt een parketregistratie bij. Deze is niet digitaal. Alleen het eerste feit waarvoor wordt vervolgd, wordt geregistreerd
- Op Bonaire registreert de Reclassering dat 31 procent van de casussen HG gerelateerd is, met daarbij de verwachting dat dit percentage zal toenemen (bron: jaarplan 2013-2014).
- Op Sint-Eustatius rapporteert Gender Affairs jaarlijks over het aantal casussen huiselijk geweld. Vorig jaar had het er tien, dit jaar staat de teller in september al op tien.
- Het ziekenhuis op Sint-Eustatius registreert sinds kort de oorzaken van behandeld trauma. Op Saba gebeurt dit voor zover bekend niet. Op Bonaire wordt bij de Spoedeisende Eerste Hulp (SEH) niet specifiek geregistreerd op HG als oorzaak van letsel, men komt het wel regelmatig tegen.

Onduidelijk is in hoeverre de verschillende registraties overlappen. Er is geen instelling die een centrale registratie bijhoudt en dus over een totaaloverzicht beschikt.

Huiselijk geweld wordt niet geregistreerd bij het CJG, Jeugdzorg en Gezinsvoogdij, en de vindplaatsen. Desalniettemin geven alle gesprekspartners aan dat er sprake is van substantieel huiselijk geweld op de eilanden.

Huiselijk geweld doet zich in veel verschijningsvormen voor¹

- Fysiek: zowel van mannen richting vrouwen, als van vrouwen richting mannen. Op Bonaire is wederzijds geweld vaker door respondenten genoemd dan op de Bovenwindse Eilanden, waar is aangegeven dat vrouwen primair slachtoffer zijn van fysiek geweld. Risicofactoren voor slachtofferschap zijn een lage opleiding (weinig verbaal/communicatief vermogen) en (financiële) afhankelijkheid.
- Het OM geeft aan dat het geweld op de Bovenwindse Eilanden extremer is dan op Bonaire en dat op de Bovenwindse Eilanden vrouwen verhoudingsgewijs vaker actief participeren in het geweld.
- Psychisch: door zowel mannen als vrouwen jegens elkaar en door ouders jegens hun kinderen.
- Seksueel: zowel in de vorm van gedwongen seks/verkrachting binnen relaties als in de vorm van incest, en moeders die dochters prostitueren.

¹ Bronnen: de gesprekken met de ketenpartners die we gevoerd hebben op Bonaire en de bovenwindse eilanden in september 2013.

- Kindermishandeling: disciplineren door middel van fysiek geweld is nog vrij gebruikelijk; daarnaast ook (nog) meer ernstige vormen van fysiek, psychisch en seksueel geweld tegen kinderen. Ook verwaarlozing komt voor, in de zin van niet goed genoeg voor de kinderen zorgen.
- Ouderenmishandeling: hier zijn enkele signalen van, met name van financiële uitbuiting en verwaarlozing. Er is ook een signaal van ouderenmishandeling in de verzorgings- en verpleegsector.
- Vrouwen van Latijns-Amerikaanse afkomst met een Boneriaanse echtgenoot vormen een extra risicogroep.
- Er zijn geen signalen van gedwongen huwelijken, vrouwelijke genitale verminking en eegerelateerd geweld.

Er is geen separaat onderzoek gedaan naar de prevalentie van huiselijk geweld op de BES-eilanden Van Wijk (2012) onderscheidt in haar onderzoek naar huiselijk geweld op Curaçao drie vormen van huiselijk geweld: fysiek, psychisch en seksueel geweld.

Tabel 2.2 Slachtofferschap fysiek, psychisch en seksueel geweld

		Fysiek geweld	Psychisch geweld	Seksueel geweld	Eén van deze geweldsvormen
Ooit in het leven slachtoffer	Vrouwen	33,8%	38,5%	16,4%	50,7%
	Mannen	26,5%	26,9%	2,3%	38,8%
Als kind slachtoffer	Vrouwen	19,0%	13,8%	10,7%	28,5%
	Mannen	19,0%	13,0%	2,0%	25,2%

Bron: Van Wijk (2012)

De tabel laat zien dat psychisch en fysiek geweld, over het hele leven van slachtoffers genomen, ongeveer even vaak voorkomen, waarbij vrouwen vaker slachtoffer zijn dan mannen. Kinderen² zijn vaker slachtoffer van fysiek geweld dan van psychisch geweld. Van seksueel geweld zijn vrouwen veel vaker slachtoffer dan mannen; als mannen hier slachtoffer van zijn, is dit vrijwel altijd als kind. Kijken we naar alle geweldsvormen tezamen, dan wordt de helft van de vrouwen en bijna veertig procent van de mannen op enig moment in hun leven slachtoffer van huiselijk geweld. Mannen en vrouwen zijn volgens dit onderzoek ongeveer in gelijke mate plegger van huiselijk geweld.

Dit beeld wijkt volgens Van Wijk niet sterk af van het beeld in andere landen. Wat wel opvalt, is dat de aard van het geweld ernstiger is. Dit geldt met name voor fysiek geweld, en dan bijvoorbeeld het slaan met een voorwerp. Daarnaast valt op dat volwassenen nog vaak slachtoffer worden van geweld

² Bij slachtofferschap van huiselijk geweld in de jeugd is onderscheid gemaakt naar de volgende vormen van geweld: psychisch, fysiek en seksueel geweld en verwaarlozing.

dat wordt gepleegd door hun ouders (10-38%, afhankelijk van geweldsvorm). De risicogroep voor huiselijk geweld bestaat uit jonge, laag opgeleide vrouwen die in hun jeugd slachtoffer van huiselijk geweld waren (transgenerationeel). Bij vrouwen neemt het risico bovendien toe bij scheiding, éénoouderschap en werkloosheid.³ Gezien veel overeenkomsten in geschiedenis en cultuur, kunnen we verwachten dat de situatie op de BES-eilanden overeenkomstig zal zijn. Eerder nog iets sterker, gezien de schaalgrootte en de geringere institutionele ontwikkeling, waardoor tradities hardnekkiger kunnen zijn.⁴

Er is duidelijk sprake van intergenerationele overdracht

Kinderen zijn vaak getuige van het geweld tussen hun ouders, en/of slachtoffer van kindermishandeling. Er zijn duidelijke signalen dat kinderen dit gedrag van hun ouders overnemen.⁵

Er is sprake van een vicieuze cirkel

Door de grote armoede waarin nog veel inwoners van de BES-eilanden leven, de vaak gebrekkige opleiding die zij genieten en het grote gebrek aan kwalitatief goede en voldoende hulpverlening zien mensen veelal geen mogelijkheid om aan het geweld te ontsnappen. Melden en/of aangifte doen kan ertoe leiden dat de financiële situatie verslechtert, de man zijn baan verliest, de verblijfsvergunning wordt beëindigd of dat er nieuwe vormen van afhankelijkheid en mishandeling ontstaan. Daarom ziet men er vaak van af en blijft het huiselijk geweld in stand.

Voorbeeld: twee dochters worden jarenlang door hun vader misbruikt. De instanties krijgen er lucht van en grijpen in. De vader wordt veroordeeld tot een gevangenisstraf. Omdat hij zijn baan verliest, moet moeder gaan werken. Twee baantjes, zodat ze genoeg geld verdient voor haarzelf en de kinderen. Daardoor is ze nauwelijks nog thuis, en worden de kinderen feitelijk aan hun lot overgelaten. Deze casus laat overigens ook de afhankelijkheid van de moeder zien: het valt zeer te betwijfelen dat moeder niet van het misbruik wist, want iedereen woonde samen in een tweekamerwoning en het misbruik vond in huis plaats. Ze zag echter blijkbaar geen mogelijkheid er een einde aan te maken zonder de situatie op een andere manier onhoudbaar te maken.

³ N.Ph.L. van Wijk (2012). *Domestic violence by and against men and women in Curacao. A Caribbean Study* (Amsterdam).

⁴ Zie ook *De positie van vrouwen op de Nederlandse Antillen en Aruba*, Min. OCW, 2010.

⁵ Dit blijkt uit de gevoerde gesprekken en is in lijn met K. Kloosterboer (2013). *Kind op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. Kinderrechten in Caribisch Nederland. Samenvatting* (Unicef Nederland).

Men vermoedt een toename van de problematiek

De politie op Sint-Eustatius ziet sinds de invoering van het ‘aanhouden, tenzij’ beleid een afname van het aantal meldingen⁶. De politie op Bonaire geeft aan dat bij het merendeel van de incidenten met HG als achtergrond uiteindelijk geen melding wordt gedaan, laat staan aangifte, omdat de consequenties hiervan (aanhouding en voorlopige hechtenis verdachte, mogelijke vervolging en veroordeling, detentie). Dit heeft desastreuze gevolgen voor het gezin (vrouw en kinderen), namelijk verlies van inkomsten doordat de man zijn baan kwijtraakt en geen nieuwe meer vindt.

Daarentegen zou de omvang van de problematiek sinds de transitie⁷ opmerkelijk genoeg juist zijn toegenomen, veroorzaakt door de sindsdien toegenomen armoede, economische problematiek en stijging van sociaal-culturele stressfactoren. Er bestaat echter discussie over of het geweld is toegenomen, of dat het beter zichtbaar is geworden. Diverse respondenten geven aan dat zeker sprake is van een grotere bewustwording rond huiselijk geweld.

⁶ De aanwijzing huiselijk geweld en eegerelateerd geweld van het Openbaar Ministerie (2010A010) is ook op de BES-eilanden van toepassing.

⁷ De transitie van de BES-eilanden, die tot 10-10-2010 deel uitmaakten van de Nederlandse Antillen, naar bijzondere gemeenten (openbare lichamen) van Nederland.

3 OORZAKEN VAN DE PROBLEMATIEK

De oorzaken van de problematiek moeten worden gezocht in de sociaal-economische en historisch culturele context van de eilanden, waardoor armoedeculturen generaties lang konden en nog steeds kunnen voortbestaan. Hieronder worden beide contexten beschreven, alsmede hun betekenis voor de problematiek van huiselijk geweld.

3.1 Sociaaleconomische factoren

Door de kleinschaligheid worden de BES-eilanden gekenmerkt door een beperkte sociaaleconomische infrastructuur. Stabiele werkgelegenheid is problematisch. Bij werkloosheid vertrekken mensen naar andere eilanden of naar het continent. Jongeren vertrekken naar Nederland voor scholing (braindrain, De Bruijn 2011). Als de werkgelegenheid opeens toeneemt (seizoensarbeid, nieuw bedrijf) is er direct veel immigratie uit de regio nodig (Colombia, Peru, Dominicaanse Republiek en Venezuela). De afstemming onderwijs-arbeidsmarkt wordt daardoor op kleine eilanden zoals de BES-eilanden flink bemoeilijkt.

Daarentegen hebben deze eilanden relatief omvangrijke (overheids)taken door het in stand moeten houden van een internationale luchthaven, een haven, een ecologische infrastructuur (koraal, kusten, water) en een veiligheidsstructuur (vanwege de kwetsbaarheid als gevolg van de Caribische drugseconomie). Door het nu deel uitmaken van Nederland, sinds 10-10-2010, is dit nog versterkt. De overheidssector is dan ook op alle drie de eilanden de grootste werkgever, gevolgd door de toeristensector en de bouw (Ecorys 2013).

De BES-eilanden kennen relatief veel kansarme jongeren (hoog schoolverzuim en drop-out).⁸ Op Bonaire heeft – naar schatting van betrokkenen – de helft van de jongeren geen startkwalificatie.⁹ Deze ongekwalificeerde jongeren komen, net als migranten, in de detailhandel, schoonmaak of bouw terecht. Volgens onderzoek moet bij deze groep vooral gewerkt worden aan omgangsvormen, werkhouding, discipline, leiding accepteren, representatieve kwaliteiten en sollicitatievaardigheden.¹⁰ Zo niet, dan kan de korte weg naar geld via de straat- en/of drugs cultuur gemakkelijk een alternatief worden.¹¹ Door de kleinschaligheid is de opleidingsinfrastructuur beperkt en is dientengevolge ook het aantal opleidingen en eindniveaus beperkt. Aan het

⁸ Narain, G. The Boys Problem, Unesco, 2009.

⁹ Federatie Antilliaanse Jeugdzorg, *Evaluatieverslag 1 februari 2007 – 1 februari 2009*, juni 2009.

¹⁰ Ecorys, *De arbeidsmarkt in Caribisch Nederland 2013, Inclusief aanbevelingen voor beleid*, 2013.

¹¹ Idem.

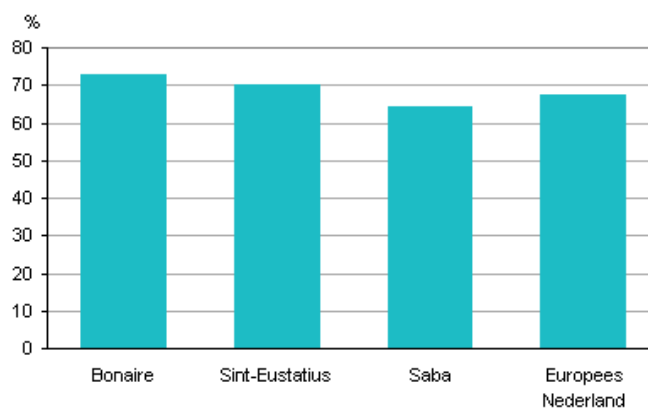
verbeteren van de opleidingsinfrastructuur en het inhalen van onderwijsachterstanden wordt reeds hard gewerkt.

Arbeidsmarkt

Over de ontwikkelingen van de arbeidsmarkt laat de AKT (Arbeidskrachten Telling) 2012 de eerste positieve ontwikkelingen zien voor Caribisch Nederland. De netto-arbeidsparticipatie is in 2012 op Bonaire 73 procent, op Saba 64 procent en Sint-Eustatius zit daar tussenin. Bonaire heeft 6,2 procent werklozen. Dit komt neer op ongeveer 560 werklozen. Het is iets lager dan in Europees Nederland waar in 2012 ongeveer 6,4 procent van de beroepsbevolking werkloos was.¹² Op Sint-Eustatius en Saba is de werkloosheid nog iets lager, respectievelijk 4,9 en 4,4 procent, dat wil zeggen ongeveer 100 werklozen op Sint-Eustatius en bijna 50 op Saba. Van de inwoners van Bonaire (15.700) behoren er 8600 tot de werkzame beroepsbevolking.¹³ Op Sint-Eustatius (3900 inwoners) zijn dit er 1900 en op Saba (1990 inwoners) bijna 1000. De netto-arbeidsparticipatie is respectievelijk 72,6 procent, 70,3 procent en 64,3 procent. Dit blijkt uit de nieuwste cijfers uit het Arbeidskrachten Onderzoek Caribisch Nederland 2013.

Ongeveer een kwart van de 15- tot 65-jarige inwoners van Bonaire en Sint-Eustatius behoort niet tot de beroepsbevolking. Dat is hetzelfde als in Europees Nederland. Op Saba gaat het om een iets groter aandeel van een derde. Het betreft mensen die niet werken omdat ze al gepensioneerd zijn (tot 10-10-10 pensioen met 60 jaar) of nog naar school gaan en om mensen die niet kunnen werken door huishoudelijke taken, ziekte of een handicap.

Netto-arbeidsparticipatie (15- tot 65-jarigen) in Caribisch Nederland, 2012



Bron: CBS

¹² Bron: StatLine, Beroepsbevolking Caribisch Nederland; kenmerken.

¹³ Definitie: twaalf uur of meer per week werkzaam.

Enkele sociaaleconomische kenmerken van de BES-eilanden:

- In 2011 telde Bonaire 1331 actieve bedrijven.¹⁴
- Van de werkzame beroepsbevolking verdient 58 procent minder dan \$2000,- bruto per maand en 21 procent van de beroepsbevolking minder dan \$1000,- bruto per maand.
- Het minimum maandloon bedraagt wettelijk \$ 771.
- Het minimum uurloon varieert van \$4,55 (Bonaire) tot \$4,89 (Sint-Eustatius) voor 21 jaar en ouder (Wet Minimumloon BES).
- De onderstand varieert van circa \$200 tot \$500 per maand en is sterk afhankelijk van het aantal kinderen. Alleen in het extreme geval van geen werk en tevens drie kinderen of meer krijgt een onderstandgerechtigde \$500. De Wet Onderstand BES-eilanden noemt voor alle drie de eilanden een bedrag van \$400. (Ecorys 2013).
- In Caribisch Nederland bestaat op basis van artikel 24 van de *Wet inkomstenbelasting BES* een belastingvrije som van \$11.387 (2013) die wordt verhoogd met een kindertoeslag (\$1460 voor één kind, \$2920 voor twee of meer kinderen) of een ouderentoeslag (1287 dollar).

Armoede

Het vermoeden bestaat dat relatief veel mensen op de eilanden onder de armoedegrens leven. Dat wordt ook door de respondenten veelvuldig genoemd. Er wordt momenteel een budgetonderzoek uitgevoerd in Caribisch Nederland, dat daarover meer uitsluitsel moet geven. Een vergelijking van de gemiddelde inkomens tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland op basis van gegevens van het CBS laat zien dat het gemiddelde inkomen van de werkzame bevolking in Europees Nederland 2,6 keer zo hoog is als in Caribisch Nederland

Het is bekend dat Bonaire de afgelopen jaren relatief sterke prijsstijgingen heeft gekend, vooral door de overgang van de gulden naar de dollar in 2010. De prijzen van basislevensmiddelen op Bonaire zijn respectievelijk 10 en 13 procent hoger dan op Curaçao en Aruba, die nog de gulden hebben. Dat blijkt uit onderzoek dat onafhankelijk onderzoeksbureau SEO uitvoerde in opdracht van het Bestuurscollege van Bonaire.

Sociaaleconomische context, armoede en huiselijk geweld

De geschetste sociaaleconomische context en de armoede vormen potentiële risicofactoren voor huiselijk geweld:

- Permanente financiële stress door lage en onzekere inkomens, waardoor budgetbeheer extra bemoeilijkt wordt en men in continue stress leeft om de touwtjes aan elkaar te knopen; geen geld voor een telefoonkaart, benzine op, electriciteitskaart op et cetera. Deze situatie wordt versterkt door de sterk gestegen kosten voor levensonderhoud in de afgelopen jaren.

¹⁴ De bedrijfstak groot- en detailhandel (inclusief reparaties van auto's) is met bijna 15 procent van alle bedrijven het grootst (niet in personeel). Daarna volgen de bedrijfstakken logies, maaltijd- en drankverstreking (12%), verhuur van en handel in onroerend goed (9%), cultuur sport en recreatie (8%) en bouwnijverheid (8%).

- Daarnaast zijn er ingewikkelde en beklemmende financiële afhankelijkheden omdat vrouwen vaak (mede) afhankelijk zijn van de inkomsten van (afwezige) vaders van hun kinderen. Als hij geen deel van de huishouding vormt, moeten ze herhaaldelijk achter de inkomsten aan.¹⁵ Die afhankelijkheid, het maandelijks betaald krijgen van de rekeningen door hem (of meerdere mannen) is volgens respondenten soms een grotere factor in het in stand houden van relaties dan liefde en affectie. Ruzies ontstaan vaak over geld, en worden vervolgens met geweld beslecht.
- Een risicofactor kan ook een te kleine behuizing zijn: soms wonen mensen dicht op elkaar, met grote families in kleine huizen. Men zit op elkaars lip. Ook sociaal is de familie veelal de enige kring waarin men verkeert. Er ontstaan sneller ruzies en deze worden soms met geweld beslecht.
- Een sociaaleconomische problematische positie van mensen (geen verblijfsvergunning, te weinig inkomen, verlies van baan) kan het pad naar alcohol- en drugsverslaving vergemakkelijken. Veel van het huiselijk geweld hangt samen met middelengebruik.

Alle respondenten zijn van mening dat het huiselijk geweld niet los gezien kan worden van geschetste sociaaleconomische problematiek, in het bijzonder de armoedeaspecten.

3.2 Culturele factoren

Matrifocaliteit

De BES-eilanden kennen nog veelal een matrifocaal meergeneratie familiepatroon. Dochters krijgen jong kinderen en blijven bij hun moeder (en oma) wonen. De jongen en het meisje krijgen geen kans om een relatie te vormen. De jongen blijft bij zijn moeder wonen en ontmoet weer een ander meisje. Daardoor krijgen ze kinderen bij meerdere jonge vrouwen. Ze komen weinig te pas bij opvoedingstaken en in wisselwerking gaan ze zich daar dan ook gemakkelijk aan onttrekken. Het onttrekken aan financiële verantwoordelijkheid voor hun kinderen is een volgende stap. Het afdwingen door de moeders van geld van de vader van hun kind wordt in zo'n context een maandelijks terugkerende potentiële conflictsituatie.

Het matrifocale patroon geldt voor grote delen van de Cariben. Er vindt relatief weinig huwelijk- en kernegezinsvorming (vader, moeder, kinderen) plaats. Zo is naar schatting op Sint-Eustatius ruim 80 procent van de moeders alleenstaand (maar woont dus wel bij familie). Vaders hebben kinderen bij meerdere vrouwen, onttrekken zich vaak aan de opvoedingstaken en financiële verantwoordelijkheid voor hun kinderen en blijven tot ver in hun volwassenheid bij hun moeder wonen. De pogingen van vrouwen tot het verkrijgen van geld van de vaders van hun kinderen of andere ex-partners spelen vaak een rol bij het ontstaan van conflicten in de relationele sfeer.

¹⁵ Mannen hebben vaak kinderen bij verschillende vrouwen, vrouwen vaak kinderen van verschillende mannen.

Het ontbreken van gezinsvorming impliceert ook promiscuïteit, die weer aanleiding geeft tot ruzies, die dan weer beslecht worden met geweld. Daarnaast zijn soms nog ruwe omgangsvormen gebruikelijk en die resulteren regelmatig in fysiek geweld. Dat heeft het doel van respect eisen en/of disciplineren. Ook hier kan van een intergenerationele armoedecultuur sprake zijn, waarin andere dan fysieke, ruwe communicatievaardigheden ontbreken.

Opvoedingscultuur

De opvoedingscultuur kenmerkt zich eveneens nog vaak door een bevelshuishouding (gehoorzaamheid, fysieke beloning en straf) en bevat nog weinig van een onderhandelingshuishouding waarin kinderen betrokken worden en gestimuleerd worden tot meningsvorming en een positieve identiteitsvorming. Fysiek geweld vanuit een opvoedkundig perspectief wordt vrij normaal geacht. Dit blijkt ook uit het feit dat Sealy (2007) vermeldt dat waar het om geweld tegen kinderen gaat, 34 procent van de vaders en 16 procent van de (stief)moeders een riem gebruikt. Men weet ook niet goed hoe op een andere manier met elkaar te communiceren of kinderen te disciplineren.

Extra zorgelijk is het lage zelfbeeld waarmee met name jonge meisjes, nog steeds worden grootgebracht, vooral in lagere- en middelbareschoolleeftijd. Dit zou ertoe bijdragen dat zij van jongs af aan weinig durven te ondernemen tegen ongewenste intimiteiten van oudere mannen (die bijvoorbeeld met een telefoonkaart seksuele gunsten proberen te verkrijgen) en daarin soms ook niet worden gestimuleerd of gesteund door familieleden. Ze willen niet dat de buitenwereld ervan weet (of die willen het toch niet geloven). Ze schamen zich er zelf nog voor. Vanuit het (koloniale) verleden is er bij een deel van de bevolking sprake van een geïnternaliseerde schaamtecultuur, door het genereren en overdragen van een armoedecultuur.¹⁶ Men hangt de vuile was niet buiten, zeker niet als dat zaken als geweld en (seksueel) misbruik betreft en zeker niet bij officiële instanties.

De afwezigheid van ouders in het gezin (moeder werkt, vader is er niet) en het in groter familieverband wonen, hebben vaak tot gevolg dat er een onduidelijk soort opvoedingssituatie is. Wie aanwezig is/thuis is, kijkt naar de kinderen (oma, zus et cetera). Door de diverse 'opvoeders' is het voor de kinderen soms ook niet duidelijk welke opvoedingsregels gelden en naar wie ze primair moeten luisteren. Ze kunnen ook gemakkelijker hun eigen gang gaan, de straat op, de buurt in. Scholen kennen tropenroosters van half 8 tot vroeg in de middag, wanneer ouders nog lang niet thuis zijn van het werk. Kinderen zijn vaak op straat buiten de schooluren. Op Bonaire wordt ondertussen zwaar ingezet op buitenschoolse activiteiten voor middelbare scholieren door Jong Bonaire, dat goede resultaten boekt. Een derde van de jongeren maakt daarvan reeds gebruik, ook nog wel voor een deel klassebepaald.

De absentie van ouders in het gezin en het instrumentele gebruik van geweld dat als normaal wordt beschouwd, hebben tot gevolg dat er vaak binnen

¹⁶ Broek, A. G. (2008). De terreur van schaamte; brandstof voor agressie. *Tijdschrift voor Psychiatrie*, 50(7), 484-485.

gezinnen sprake is van onvermogen om veilige, zorgzame en affectieve relaties met elkaar aan te gaan.

Steunstructuren

De kleinschaligheid van de samenlevingen op de BES-eilanden en de nauwe familiebanden kunnen in theorie juist ook een belangrijk vangnet vormen, maar in de praktijk blijkt dat minder het geval. Voor gezinnen met veel verschillende problemen op het gebied van opvoeding, inkomen, opleiding en werk is de steunstructuur van de verdere (schoon)familie vaak niet sterk genoeg; deze (schoon)families hebben het immers vaak niet veel beter, wat de mogelijkheden om te helpen beperkt. Er is weinig kinderopvang en buitenschoolse opvang om een deel van de zorgtaken over te nemen. Kerken vervulden in het verleden een belangrijke maatschappelijke steunfunctie, met name op Sint-Eustatius is dat voor een deel nog steeds zo, maar het belang van religie en kerkelijke verbanden neemt ook op de BES-eilanden af, hoewel ook pogingen worden ondernomen om de maatschappelijke steunfunctie van kerken nieuw leven in te blazen.¹⁷ Door het grotendeels wegvallen van de traditionele steunstructuren (gezin, kerk, buurt) is de sociale cohesie binnen de samenleving op diverse punten fragiel. De traditionele structuren functioneren niet altijd meer of opvoedingspatronen zijn niet meer van deze tijd en zijn niet uitgerust om de jeugd op een nieuwe toekomst voor te bereiden (met internet, met andere benodigde sociale vaardigheden, invloeden van buitenaf). De kracht van een oorspronkelijk sociaal vangnet is afgenomen en dat heeft geen gelijke tred gehouden met het creëren van voldoende nieuwe opvangstructuren en vangnetten door de overheid en nieuwe ngo's, hoewel hier wel hard aan wordt gewerkt. De ongelijkmatige ontwikkeling en onbalans in traditie en modernisering is potentieel conflictueus.

De geslotenheid van de samenlevingen in combinatie met de cultuur van schaamte, maakt dat problemen zoals huiselijk geweld liever worden bedekt dan naar buiten gebracht en besproken. Net als de sociaaleconomische omstandigheden vormt ook deze culturele context een belangrijke factor in het in stand houden van de problematiek. Evenals in (andere) armoedeculturen, is er sprake van generationele overdracht van huiselijk geweld. Onderzoek laat (vrijwel overal) zien dat het ondergaan van huiselijk geweld de belangrijkste voorspeller/oorzaak is voor toekomstig slachtofferschap en ook van ouderschap van huiselijk geweld (Van Wijk, 2012).

Er lijkt sprake van twee processen die cumulatief werken inzake de omvang van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen. Enerzijds zijn jonge meisjes nog vaak het slachtoffer van de traditionele cultuur met het lage zelfbeeld waarmee ze opgevoed worden en volwassen mannen en jongens die daar misbruik van maken door gemakkelijk seksuele gunsten te verkrijgen of af te dwingen. Anderzijds maken vrouwen, wanneer ze eenmaal kinderen en een

¹⁷ De bevolking is van oudsher overwegend katholiek, hoewel lang niet iedereen nog praktiserend is. De laatste jaren neemt het aantal mensen dat verbonden is aan andere kerkgenootschappen toe (bijvoorbeeld Pinksterkerk, New Song, zevendedagsadventisten).

baan hebben, ook juist een zeer geëmancipeerde indruk. Ze accepteren bepaalde vormen van gedrag van hun man, partner of ex-partner niet meer en er is ook meer strijd over de kinderen, over de participatie van vaders in de zorgtaken of opvoedingstaken van hun kinderen, over rekeningen en verantwoordelijkheden. En ook deze veranderingsprocessen kunnen huiselijk geweld doen culminereren. In de praktijk is een groot deel van de moeders alleenstaand (in meerpersoons huishoudens). Veel verantwoordelijkheid komt op vrouwen neer. Als de vader dan zijn verantwoordelijkheden niet nakomt, ligt strijd om de hoek.

4 HUIDIGE AANPAK VAN HUISELIJK GEWELD

Context	<p>De schaalgrootte van de BES-eilanden maakt slechts een relatief beperkte justitiële en zorginfrastructuur mogelijk. Het is positief dat de keten kort is, maar een nadeel is dat de aanpak weinig specialisatie naar doelgroepen en soorten geweld toestaat, omdat professionals altijd een breed takenpakket hebben. Daarbij komt dat de lokale bevolking op de eilanden in hoge mate geparenteerd is, het is 'kin' of 'next of kin'. Dat maakt de kans dat slachtoffers, daders, hulpverleners en politie en justitie ergens geparenteerd zijn groot. Dit heeft gevolgen voor de benodigde capaciteiten van professionals (die hiermee om moeten kunnen gaan), voor het vertrouwen in hulpverleners (anonimiteit is absoluut noodzakelijk, maar zeer moeilijk te waarborgen), voor de veiligheid van slachtoffers (die vrijwel altijd te traceren zijn) en ook vooral voor de meldingsbereidheid van slachtoffers.</p> <p>De informele sociale infrastructuur op de BES-eilanden is veelal gebaseerd op een hoge mate van informele wederkerigheid (reciprociteitscultuur), ook over de generaties heen ('Ik kende je moeder al, ik zal het voor je doen'). Het thuis raken in of het aanvoelen van de patronen van wederkerigheid zijn in culturen vaak (levens)lange leerprocessen. Zelfredzaamheid is in die zin een relatief begrip.</p>
Wettelijke Basis	<p>De wettelijke basis voor het huiselijk geweldbeleid in Nederland wordt gevormd door de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), prestatieveld 7 waarin de gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden voor maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang en de aanpak van huiselijk geweld, in zijn beschreven. De regierol in Nederland is belegd bij 35 centrumgemeenten vrouwenopvang, maar elke gemeente, dus ook de perifere gemeenten, worden geacht beleid te ontwikkelen en te zorgen voor de benodigde personele capaciteit voor de coördinatie van zorg, instrumentontwikkeling, scholing, communicatie, voorlichting en deskundigheidsbevordering. De Wmo is niet van toepassing op de BES-eilanden, waardoor deze wettelijke basis ontbreekt.</p> <ul style="list-style-type: none">• De richtlijnen van het OM zijn van toepassing (aanwijzingen): prioriteit wordt gegeven aan de aanpak van huiselijk geweld: aanhouden en vervolgen indien mogelijk.• Wet tijdelijk huisverbod is niet van kracht.• Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is niet van kracht op de BES-eilanden, wel hebben Politie, OM, Jeugdzorg en Gezinsvoogdij en de Voogdijraad op Bonaire een protocol ondertekend waarin zij zich verplichten signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling op te pakken.• De Wet op de jeugdzorg is niet van toepassing op de BES-eilanden. Het stelsel van voorzieningen en instellingen zoals dat in Nederland bestaat, is grotendeels afwezig op de BES-eilanden.

Beleid	<p>De Openbare Lichamen (OL) in Caribisch Nederland voeren geen beleid op het gebied van huiselijk geweld. Het enige OL dat hiervoor wel enige capaciteit heeft, is het OL Bonaire. Het OL Saba heeft geen beleids capaciteit (het werk wordt door de gedeputeerden gedaan) en het OL Sint-Eustatius heeft sinds kort één beleidsmedewerker voor het hele sociale domein. Er kan niet worden gesproken over een <i>aanpak</i> van huiselijk geweld. Het Bureau Slachtofferhulp op Bonaire heeft één medewerkster en zes vrijwilligers waarvan twee op Sint-Eustatius en één op Saba.</p> <p>Huiselijk geweld komt wel (zij het niet altijd even direct) terug in de plannen van het OM (Jaarplan 2014). Er is op Bonaire een casusoverleg jeugd waarin deelnemen:</p> <ul style="list-style-type: none">• Politie;• Voogdijraad;• Centrum Jeugd en Gezin;• Leerplicht en schooldirecties;• Jeugdzorg en Gezinsvoogdij;• Reclassering (huiselijk geweld wordt als één van de speerpunten benoemd in het jaarplan 2013 en 2014);• Openbaar Lichaam Bonaire, Directie Samenleving en Zorg (Programma Integrale Wijkontwikkeling waarin prioriteit wordt gegeven aan jeugd tot 27 jaar en onder deelprogramma 2 aandacht is voor huiselijk geweld en kindermishandeling). <p>Er is echter geen sprake van een gecoördineerde, integrale aanpak van huiselijk geweld met oog voor specifieke risicogroepen en aandacht voor alle schakels in de ketenaanpak.</p>
Vindplaatsen	<p>De vindplaatsorganisaties zijn niet of nauwelijks actief in de voorlichting over en preventie van huiselijk geweld:</p> <ul style="list-style-type: none">• op scholen wordt in principe wel seksuele voorlichting gegeven, maar deze voorlichting wordt als onvoldoende beoordeeld door meerdere van onze gesprekspartners op Bonaire (onvermogen leerkrachten, veel schaamte);• huisartsen besteden niet of nauwelijks aandacht aan huiselijk geweld, komen het wel veel tegen, maar zijn er niet allemaal even ontvankelijk voor;• CJG (inclusief consultatiebureau): verzorgen wel opvoedingsondersteuning, maar deze ondersteuning heeft een relatief beperkt bereik.• Er is sprake van beperkte capaciteit die hiervoor kan worden ingezet.
Structuur	<p>Er zijn wel organisaties die taken hebben of uitvoeren op het gebied van huiselijk geweld. Deze worden in de volgende tabel toegelicht.</p>

Organisatie	Activiteiten op/rakend aan het gebied van huiselijk geweld
Politie	Interveniëren, aanhouden en vervolgen waar mogelijk. Capaciteit beperkt: er zijn continu vacatures. Het is op de Bovenwindse Eilanden moeilijk om agenten die afkomstig zijn van het eiland zelf te werven. Op Saba is het personele verloop hoog en is het vertrouwen in de politie naar aanleiding van een aantal recente incidenten gedaald. Op alle drie de eilanden speelt dat de politie (en zeker de agenten die afkomstig zijn van het eiland zelf) handelingsverlegen zijn: het is moeilijk op de juiste wijze om te gaan met kennis van huiselijk geweld in families die men ook privé kent.
OM	Het OM op de BES-eilanden heeft de aanpak van relationeel geweld tot prioriteit benoemd. Het OM realiseert zich dat het doen van aangifte ongewenste gevolgen voor het gezin met zich mee kan brengen, maar vervolgen waar dat bewijstechnisch mogelijk geacht wordt, blijft uitgangspunt. Als slachtoffer en dader echter aangeven verder te willen met elkaar, zal worden ingezet op (gedwongen) hulpverlening. Het opleggen van een contact- of locatieverbod behoren tot de mogelijkheden, eventueel samen met elektronisch toezicht.
Slachtofferhulp	Begeleiding slachtoffers. Op alle drie de eilanden is sprake van zeer beperkte (overwegend vrijwillige) capaciteit. Jaarlijks worden tussen de 30 tot 70 slachtoffers geholpen, vooral met het regelen van praktische zaken. Slachtofferhulp werkt met drie vrijwilligers op Bonaire, één op Saba en twee op Sint-Eustatius.
Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland	Jeugdzorg en gezinsvoogdij biedt ambulante jeugdhulpverlening, (begeleiding bij) pleegzorg, 24 uursopvang in een gezinsvervangend tehuis (zes reguliere en twee crisisplaatsen), hulp door een psycholoog of kinder en jeugdpsychiater, en gezinsvoogdij. Op Saba en Sint-Eustatius zijn deze taken bij het CJG belegd. Elk gezin krijgt een casemanager en wekelijks is er casusoverleg (voor de jeugd: casusoverleg Jeugdlink).
Voogdijraad	De Voogdijraad heeft civielrechtelijke taken (OTS, kinderalimentatie, ouderlijk gezag omgangsregelingen, adoptie) en strafrechtelijke taken (vroeghulp, voorlichting aan OM/Rechtbank, uitvoering alternatieve straffen, jeugdreclassering, Bureau Halt-taken. Capaciteit Bonaire: meerdere juristen, kinderpsychologen en sociaal werkers. Capaciteit Sint-Eustatius: één raadsonderzoeker. Capaciteit Saba: één raadsonderzoeker.
Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN)	SRCN voert de volgende taken uit: toezicht, advies, vroeghulp, werkstraf, justitiabelenzorg (vrijwillig kader) en Agression Replacement Training (ART). De ART wordt inmiddels op alle eilanden aangeboden aan zowel plegers als slachtoffers en jeugdigen. De Reclassering ontwikkelt een programma voor pleggerhulpverlening. Maandelijks wordt overlegd met de justitiepartners in het Strategisch Overleg Justitiepartners (SOJ). Jongeren worden besproken in het Justitieel Casus Overleg (JCO). Recent is het initiatief genomen om een Veiligheidshuis op te richten. Capaciteit in 2013: 6,8 fte uitvoerend reclasseringsmedewerker voor de drie eilanden. Het probleem is het hoge verloop van personeel. Men heeft moeite lokaal personeel te vinden dat voldoet aan de hoge eisen.

Organisatie	Activiteiten op/rakend aan het gebied van huiselijk geweld
CJG	<p>De preventieve jeugdzorg is een verantwoordelijkheid van het OLB, de zwaardere vormen van jeugdzorg zijn de verantwoordelijkheid van het ministerie van VenJ en VWS. Op Bonaire biedt het CJG voorlichting en opvoedondersteuning. Op Bonaire zijn twee jongerenwerkers actief.</p> <p>Op Saba en Sint-Eustatius: voorlichting, opvoedondersteuning, ambulante jeugdhulpverlening, gezinsvoogdij, pleegzorg (op Sint-Eustatius zijn enkele pleeggezinnen).</p> <p>Voor alle drie de eilanden geldt dat het CJG nauwelijks voorlichting op het gebied van huiselijk geweld verzorgt.</p> <p>Capaciteit Saba: twee ambulante hulpverleners (één fte is vervuld), één pedagogisch medewerker (vacature), één jongerenwerker, leidinggevende (gelijk aan Sint-Eustatius).</p> <p>Capaciteit Sint-Eustatius: een ambulante hulpverlening (1,5 fte ambulante hulpverlener wel beschikbaar, maar niet ingevuld), een pedagoge/werkbegeleider/ambulante hulpverlener, een jongerenwerker, een leidinggevende.</p>
Stichting Verslavingszorg en Psychiatrie Caribisch Nederland (SVPCN)	<p>Hulpverlening aan zowel daders als slachtoffers van huiselijk geweld via individuele, systeemgerichte trajecten, zowel vanuit een justitieel als vanuit een vrijwillig kader. Bij de SVPCN zijn verslavingsartsen, psychiatrisch verpleegkundigen, psychiaters, maatschappelijk werkers en psychologen werkzaam.</p> <p>Capaciteit Bovenwindse Eilanden: één senior sociaal psychiatrisch verpleegkundige (beide eilanden), één psychiatrisch verpleegkundige (Saba), drie verpleegkundigen (Sint-Eustatius), activiteitenbegeleider (24u/mnd), één klinisch psycholoog en één kinder- en jeugdpsychiater 1x per week visiterend vanuit Sint Maarten voor Saba en Sint-Eustatius.</p> <p>Vanuit Sint Maarten twee (roulerende) visiterende psychiaters voor de volwassenen psychiatrische en verslavingszorg, een dag om de twee weken voor Saba en Sint-Eustatius.</p>
Maatschappelijk werk	<p>Alle denkbare taken op het gebied van maatschappelijk werk. In geval van huiselijk geweld: praktische ondersteuning slachtoffers.</p> <p>Capaciteit Bonaire: beperkt en gefragmenteerd verspreid over diverse instellingen.</p> <p>Capaciteit Saba: één maatschappelijk werker met een tijdelijk (eenjarig) contract.</p> <p>Capaciteit Sint-Eustatius: drie dagen per maand is er een maatschappelijk werker op het eiland. Daarnaast is er 'Gender Affairs' voor allerlei praktische vormen van hulp aan vrouwen, feitelijk één hulpverlener die daartoe geen opleiding heeft genoten.</p> <p>Waarschijnlijk komt er incidenteel budget voor één maatschappelijk werker met een tijdelijk (eenjarig) contract.</p>

Organisatie	Activiteiten op/rakend aan het gebied van huiselijk geweld
Eerste hulp/ ziekenhuizen/ GGD (JGZ)	Opvang en hulp aan slachtoffers met letsel; forensisch onderzoek. Bonaire: er is één ziekenhuis op Bonaire, inclusief SEH en Ambulancedienst en zeven huisartsen (twee Cubanen, twee Nederlanders en drie huisartsen van Caribische afkomst). Saba: er is een klein gezondheidscentrum met twee huisartsen die ook forensisch onderzoek kunnen doen. Eén huisarts werkt één dag/week als GGD-arts. Sint-Eustatius: er is een klein gezondheidscentrum. Artsen verrichten forensisch onderzoek, maar zijn daarvoor niet opgeleid. Eén huisarts doet GGD-taken erbij.
Scholen/onderwijs	Bonaire kent zeven scholen in het primair onderwijs (po), drie scholen in het voortgezet onderwijs (vo), en één school in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Daarnaast biedt Bonaire sociale kanstrajecten aan jongeren (SKJ Forma Bonaire) Saba heeft een school in het po en één school in het vo en biedt tevens sociale kanstrajecten. Sint-Eustatius biedt vier scholen in het po en één school in het vo, plus de kanstrajecten. Ondersteuning in het onderwijs vindt plaats door schoolmaatschappelijk werk en schoolpsycholoog. Saba: tweedekansonderwijs voor dropouts, onder wie tienermoeders, onderwijsondersteuning door schoolpsycholoog (wekelijks) en gedragsdeskundige (dagelijks). Sint-Eustatius: samenwerking met politie voor voorlichting over o.a. huiselijk geweld; agressieregulatietraining jongeren. Tweedekansonderwijs voor dropouts, met name tienermoeders. Uit inspectierapporten blijkt dat voor veel scholen geldt dat de zorg voor en begeleiding van leerlingen (en hun ouders/verzorgers) voor verbetering vatbaar is.
Kerken	De maatschappelijke functie van de kerken is de laatste jaren afgenomen, maar niettemin nog steeds belangrijk. Sint-Eustatius: voorlichting aan met name jeugdgroepen over onder andere huiselijk geweld.

Keten

De tabel laat zien dat veel instellingen/vormen van hulpverlening wel vertegenwoordigd zijn op de eilanden, maar met een (zeer) beperkte capaciteit. Wat mist is een slachtofferopvang; die is er op geen van de eilanden. Saba en Sint-Eustatius maakten in het verleden wel gebruik van de opvang (Safe Haven) op Sint Maarten, maar dat lijkt de laatste jaren niet meer het geval te zijn. In het uiterste geval krijgt om veiligheidsredenen een slachtoffer (met eventueel kinderen) een ticket en verblijf in Nederland. Voor zover vernomen wordt er geen gebruik (meer) gemaakt van (schaarse mogelijkheden voor) opvang op Curaçao of Aruba.

Een belangrijke basis voor een eventuele ketenaanpak van huiselijk geweld vormen de casusoverleggen die er op de eilanden rondom jeugd zijn, zowel justitieel (JCO) als preventief/signalerend (gekoppeld aan het CJG). Op Bonaire is er een initiatief om te komen tot een Veiligheidshuis en dat kan (en ook zal) functioneren als basis voor de aanpak van huiselijk geweld. Hieronder lopen we de diverse schakels in de ketenaanpak langs.

4.1 Voorlichting

Wat er gebeurt aan voorlichting is minimaal. Op Bonaire heeft Slachtofferhulp tot 10 oktober 2010 (10/10/10) algemene voorlichting gegeven. Dit heeft een belangrijke impuls gegeven aan de bewustwording rond het thema huiselijk geweld, vooral door de radiospotjes. Specifieke voorlichting vindt plaats:

- Op Bonaire door het CJG (niet specifiek huiselijk geweld, maar opvoedingsondersteuning) en de wijkwerker (in zijn contact met multiproblemegezinnen), op scholen vindt ad hoc seksuele voorlichting plaats.
- Op Sint-Eustatius door de politie op scholen en aan kerkelijke jeugdgroepen en via folders die bij het CJG beschikbaar zijn. Ook daar biedt het CJG opvoedondersteuning, waar voorlichting een onderdeel van kan zijn. Twee keer per jaar geeft de medewerker van Gender Affairs een voorlichtingspraatje op de radio, iets wat een groot bereik heeft.
- Op Saba door het CJG in de contacten die er zijn met jongeren (jongerenwerk) en ouders (opvoedondersteuning).

Na 10/10/10 is de voorlichting op een laag pitje komen te staan, om redenen van discontinuïteit in de geormerkte financiering van voorlichting over huiselijk geweld.

4.2 Preventie

Op het gebied van preventie zijn er de volgende activiteiten:

- Agressieregulatie voor plegers van huiselijk geweld (voorkomen recidive), op scholen en voor (potentiële) slachtoffers. De effectiviteit wordt overigens betwijfeld doordat de uitval onder plegers groot is en de bereidheid van slachtoffers om de training te volgen beperkt.
- Opvoedondersteuning door het CJG.
- Tweedekansonderwijs voor uitvallers, waaronder tienermoeders. Dit draagt bij aan hun zelfredzaamheid.
- Jong Bonaire, oorspronkelijk een voorziening voor buitenschoolse opvang, inmiddels doorontwikkeld naar een non-profit jeugdontwikkelingscentrum, richt zich op jongeren in de leeftijd van 12-27 jaar en doet het nodige aan huiswerkbegeleiding, voorlichting en training van jongeren. Vooralsnog een beperkt bereik, maar wel potentie.

4.3 Signaleren en melden

Signalen komen binnen bij de politie, integraal wijkwerken (op Bonaire) het CJG, Gender Affairs, artsen (huisartsen en SEH) en scholen. Er wordt niet of nauwelijks gestructureerd samengewerkt rond het herkennen en oppakken van signalen van huiselijk geweld. De meeste problematiek wordt wel

opgemerkt, maar niet gesignaleerd en dus ook niet gemeld. Met name fysiek geweld, dat tot verwondingen leidt, wordt gesignaleerd; men lijkt minder goed in staat om signalen op basis van gedragskenmerken te herkennen. Er is sprake van een grote tolerantie van geweld in gezinnen in vergelijking tot de situatie in Nederland. Geweld maakt deel uit van het arsenaal aan opvoedingsmethoden en wordt dus tot op zekere hoogte geaccepteerd. De scheidslijn tussen acceptabel geweld en niet-acceptabel geweld is dun en flexibel, alhoewel we ook gehoord hebben dat vrouwen die mishandeld worden zich heel goed realiseren dat dat niet acceptabel is. Hun handelingsmogelijkheden zijn echter beperkt, zo vinden zij. Het onderscheid tussen melden en aangifte doen is niet voor iedereen even duidelijk. De redenering is: melden is aangifte doen is vervolgen, en leidt tot een veroordeling waardoor de man zijn baan kwijtraakt en het gezin inkomsten verliest die het niet kan missen, dus wordt er geen melding gedaan en dus ook geen aangifte. De mogelijkheid voor de politie om ambtshalve te vervolgen wordt in de praktijk onvoldoende opgepakt door de barieregisseurs (zie hieronder).

4.4 Intervenieren

Aanpak daders

- (Ambtshalve) vervolging door politie en OM indien er voldoende bewijsmateriaal is. Met deze bevoegdheid wordt uiterst terughoudend omgegaan; er wordt nauwelijks ambtshalve vervolgd.

De Raad voor de Rechtshandhaving (RvR) heeft geconstateerd dat het opsporingsproces op Saba en Sint-Eustatius ernstige tekortkomingen vertoont. Er vindt volgens de RvR nauwelijks een 'structureel en volledig' opsporingsproces plaats door een tekort aan middelen, kennis en capaciteit. Wegens de schaalgrootte van deze eilanden is ervoor gekozen dat daar geen zelfstandige politie-opsporingscapaciteit is. Als er grotere zaken spelen, moeten rechercheurs worden ingevlogen vanuit Bonaire, wat tot vertraging leidt vanwege geringe reisverbindingen. Gewelddelicten en jeugd- en zedenzaken zijn voorbeelden van zaken die soms langere tijd blijven liggen (in de interviews is wel een termijn van drie weken genoemd). Bonaire zou er simpelweg onvoldoende prioriteit aan geven. Een ander probleem is dat het KPCN intern met aansturingsproblemen en onderbezetting kampt. De RvR trok zijn conclusies eind 2012. Respondenten op Saba hebben aangegeven dat het opsporingsproces op dat eiland inmiddels is verbeterd.

- De Wet tijdelijk huisverbod is niet van toepassing.
- Daders kunnen een contactverbod of een locatieverbod opgelegd krijgen.
- Ketenpartners geven aan dat er bij de politie enige weerzin bestaat tegen het steeds weer terugkeren naar dezelfde adressen, zonder daadwerkelijk iets te kunnen doen.

- Aan daders kan het volgen van de ART worden opgelegd. Ook is er de mogelijkheid taak- en werkstraffen op te leggen aan daders. In 2014 komt bij deze straffen meer de nadruk te liggen op toeleiden naar werk.
- Bij veel daders is sprake van een alcohol- en/of drugsverslaving. De mogelijkheden van de verslavingszorg op de eilanden zijn (te) beperkt.
- Kinderen kunnen onder toezicht worden gesteld of uit huis geplaatst. Er zijn echter weinig pleeggezinnen op het eiland. De gezinnen die er zijn, zijn gezinnen die uit religieuze overtuiging handelen, met veel inzet en naastenliefde, maar ook niet altijd goed geëquipeerd zijn voor de ernst van de problematiek.

Bescherming slachtoffers Hiervoor zijn nauwelijks mogelijkheden. Er is geen (veilige) opvang voor volwassen of jeugdige slachtoffers van mishandeling op het eiland. Er is een opvang op Sint Maarten, maar gebruik daarvan is gecompliceerd. Als slachtoffers financieel afhankelijk zijn van de pleger, en deze steun door de interventie op huiselijk geweld wegvalt, zijn er geen mogelijkheden om hen te helpen hun eigen leven op te pakken. Er is onvoldoende vrij beschikbare sociale huisvesting. Het sociale vangnet (onderstand) is doorgaans onvoldoende om een gezin draaiende te kunnen houden. Opvang vindt nu ad hoc plaats bij familie/vrienden of voor een of enkele nachten in het ziekenhuis of een hotel, als de dreiging erg groot is. Er zijn twee gevallen bekend op Bonaire waarbij om veiligheidsredenen het slachtoffer uiteindelijk is vertrokken van het eiland.

4.5 Hulpverlening

Hierboven is reeds beschreven wat de capaciteit van de hulpverlening is. Deze kan worden beoordeeld als onvoldoende om slachtoffers van huiselijk geweld goed te beschermen en te begeleiden na een (politie)interventie: geen opvang; zeer sporadisch maatschappelijk werk, psychiatrische en psychologische zorg; nauwelijks empowerment en een zwak sociaal vangnet. Voor de jeugd is er ambulante hulpverlening, gezinsvoogdij en pleegzorg, maar deze kampen met een capaciteitstekort en zijn ook niet specifiek toegerust om problematiek inzake huiselijk geweld op te pakken. Plegerhulpverlening is beperkt beschikbaar (ART-trainingen, begeleiding vanuit de verslavingszorg). De voorgenomen ratificatie van het Verdrag van Europa inzake geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld heeft de SRCN doen besluiten in 2014 en volgende jaren extra in te zetten op de aanpak van huiselijk geweld. Het doel is in 2014 de ART-training op alle drie eilanden vaker in te kunnen zetten, een specifiek diagnose-instrument te ontwikkelen om de recidivekans bij huiselijk geweld goed te kunnen inschatten, meer vroeghulpbezoeken te kunnen afleggen en het mogelijk te maken eerder te starten met de ART-training (kort na de uitspraak van het OM of de RC).

Opvang Alle respondenten op de drie eilanden zijn het erover eens dat er een opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld moet komen. Op de Bovenwindse Eilanden vindt men het gebrek aan anonimiteit geen belemmering. Er zou door verschillende partijen op Sint-Eustatius ook al herhaaldelijk om zijn gevraagd; Saba zou daarbij aan kunnen sluiten. Men combineert een dergelijke opvang het liefst met een opvang voor (probleem)jeugdigen, want die is er evenmin. Vrouwen van het eiland sturen naar een opvang in een ander land (Sint Maarten) of andere cultuur (Bonaire) ziet men als secundaire victimisatie: kinderen worden ontworteld en gediscrimineerd, slachtoffers moeten alles achter zich laten. Een voordeel van een opvang op het eiland zou zijn dat mensen huiselijk geweld niet meer kunnen ontkennen: als er opvang nodig is, is er immers een grote dreiging. De opvang zou zo bij kunnen dragen aan het bespreekbaar maken van de problematiek. Men benadrukt wel dat een opvang alleen zin heeft als er voldoende hulp beschikbaar is voor een goede begeleiding van de slachtoffers tijdens de opvangperiode, zodat zij hun leven op orde kunnen krijgen en de opvang daadwerkelijk een tijdelijk karakter heeft.

4.6 Nazorg

Hier zijn erg weinig middelen voor. Gender Affairs en het CJG doen wel wat aan begeleiding in casussen, na afloop van de interventie. Ook de politie 'doet aan nazorg', maar de beperkte capaciteit van de politie stelt hier beperkingen aan. Nazorg vanuit de Reclassering is beperkt beschikbaar, bijvoorbeeld vanuit de justitiabelenzorg (vrijwillige gesprekken met gedetineerden, familieleden, derden of ex-cliënten), de behoefte eraan is groot, aldus de Reclassering (133 gesprekken gevoerd in 2012), maar de capaciteit – wederom – beperkt.

Beperkte mogelijkheden tot nazorg zijn er eveneens vanuit de Dienst Zorg en Samenleven van het OLB, met name vanuit het integrale wijkwerken waarbij bij gezinnen achter de deur wordt gekomen (in 2012 en 2013 zijn 200 multiprobleemgezinnen bezocht), maar ook hier geldt dat de caseload van de wijkwerker intensieve nazorg niet toestaat.

Het gebrek aan geschikte hulpverlening in combinatie met de eis dat met name de politie optreedt zoals dat in Nederland gebruikelijk is (aanwijzing OM), leidt bovendien tot secundaire victimisatie: als de politie intervenueert, is het heel reëel dat de situatie van het slachtoffer daardoor verslechtert, omdat het inkomen wegvalt en soms ook de verblijfstitel. Een bijkomend probleem is dat de straffen op de BES-eilanden fors hoger zijn dan die in Nederland, waardoor bij een veroordeling langdurige detentie dreigt en dus een langdurige inkomensterugval.

Een vrouw die niet van het eiland kwam, had een relatie met een man van hier. Hij begon haar te mishandelen, en sloeg haar herhaaldelijk flink in elkaar. De politie greep in, maar dat leidde ertoe dat de vrouw geen verblijfstitel meer had en het eiland moest verlaten. Daardoor kreeg de vrouw niet de kans te herstellen en haar eigen leven op te pakken.

Een ander voorbeeld is van een jongen die hier bij zijn vader woonde en mishandeld of seksueel misbruikt werd. De politie greep in, arresteerde vader. De jongen kon niet zelfstandig op het eiland blijven en moest dus terug naar zijn moeder, die elders woonde. Die moeder was furieus dat hij naar buiten was gegaan met het verhaal en deze gang van zaken had veroorzaakt. Daardoor kwam de jongen opnieuw in een situatie van mishandeling terecht, nu door de moeder.

De politie komt ter plaatse en treft een driejarig kind aan in een luier die de hele dag niet is verschoond, in een huis waarin geen melk of eten voor het kind is. Het kind schreeuwt van honger. De actie die de politie dan moet nemen is: het kind uit die situatie halen. Dat doet de politie. Maar waar moet het kind dan heen? Uiteindelijk brengt de politie het kind naar familie, waar de situatie feitelijk niet veel beter is.

5 VOLDOET DE HUIDIGE BES-AANPAK AAN DE VERDRAG-VEREISTEN?

In het onderstaande schema geven we aan in welke mate de huidige BES-aanpak voldoet aan de verdragvereisten.

Onderdeel	Eisen	Voldaan?
Algemeen (chapters 1 en 2)	<p>Wetgeving die huiselijk geweld en discriminatie van vrouwen tegengaat en strafbaar stelt; beleid en instrumentarium die daaraan bijdragen; in de uitvoering wordt overeenkomstig gehandeld.</p> <p>Bij de uitvoering en toetsing van de bepalingen in het verdrag dient een genderperspectief te worden gehanteerd.</p> <p>Van belang is daarnaast dat inzicht dient te bestaan in de aard en omvang van de problematiek.</p>	<p>Wettelijke basis voor een aanpak van HG (zoals in Nederland de Wmo) lijkt te ontbreken.</p> <p>Wetboek van strafrecht BES-eilanden kent een hogere strafmaat (factor 2) voor aan HG gerelateerde delicten dan in Nederland.</p> <p>Genderperspectief ontbreekt, maar is wel erg belangrijk op de BES-eilanden.</p> <p>Er is geen specifiek HG-beleid op de BES-eilanden, geen beleidsverantwoordelijk orgaan.</p> <p>Afzonderlijke partners besteden wisselend wel/niet expliciet aandacht aan de bestrijding van HG.</p> <p>Er is geen betrouwbare registratie van HG waardoor inzicht in aard en omvang van HG op de BES-eilanden ontbreekt.</p>
Voorlichting, algemene en specifieke preventie (chapter 3)	Maatregelen gericht op preventie, voorlichting, onderwijs, training van professionals.	<p>Voorlichtingsmaatregelen ontbreken.</p> <p>Geen primaire (algemene), secundaire (specifieke doelgroepen) en tertiaire preventie (voorkomen recidive).</p> <p>Weinig tot geen aandacht voor HG bij vindplaatsen.</p> <p>Beperkte inzet en bereik slachtofferhulp.</p>

Onderdeel	Eisen	Voldaan?
Signaleren: het zo vroeg mogelijk herkennen van signalen van huiselijk geweld	Dit haakt in op de bepalingen over voorlichting en het trainen van professionals in chapter 3 en de bepalingen uit chapter 4 die betrekking hebben op het kunnen melden van signalen en het stimuleren van melding.	<p>Professionals zijn slecht toegerust om signalen van huiselijk geweld te herkennen.</p> <p>Wet meldcode is niet van toepassing.</p> <p>Protocol kindermishandeling is niet van toepassing, er wordt wel naar gehandeld (eigen protocol opgesteld).</p>
Interveniëren	<p>Maatregelen die gericht zijn op het informeren en beschermen van slachtoffers (ook door middel van interventies richting de pleger) en op het toegang geven van slachtoffers tot vormen van praktische ondersteuning, medische en psychosociale hulpverlening. Dit geldt ook voor kinderen die getuige zijn van het geweld.</p> <p>Chapter 5 en 6: te nemen juridische maatregelen tegen plegers (inclusief strafbaarstelling van de verschillende geweldsvormen) en ter bescherming van slachtoffers; waaronder contact-, gebieds- en huisverboden.</p> <p>Chapter 7: nemen van maatregelen in het kader van asiel- en migratierecht ter bescherming van slachtoffers.</p>	<p>Interventiemogelijkheden richting pleger beperkter dan in Nederland (geen Wet tijdelijk huisverbod, maar wel mogelijkheden voor contact en locatieverbod).</p> <p>Via Reclassering ART-trainingen.</p> <p>Samenwerking met verslavingszorg.</p> <p>Onvoldoende interventiemogelijkheden voor slachtoffers, zowel praktisch (beperkte capaciteit SH), medisch (huisartsen te weinig 'involved', onvoldoende specifieke aandacht in ziekenhuis), psychosociale hulpverlening (beperkte beschikbaarheid psycholoog en psychiater).</p> <p>Niet of nauwelijks specifieke aandacht voor kinderen als getuige en slachtoffer.</p> <p>Geen specifieke maatregelen voor migranten, met name vrouwen, die extra kwetsbaar zijn.</p>

Onderdeel	Eisen	Voldaan?
Hulp verlenen	Chapter 4: maatregelen die nodig zijn voor het in voldoende aantallen opzetten van passende, gemakkelijk bereikbare centra voor medisch en forensisch onderzoek, traumaverwerking en advisering van slachtoffers van verkrachting of seksueel geweld waar slachtoffers naar verwezen kunnen worden, ook kinderen die getuige zijn.	Geen specifieke expertise en faciliteiten voor medisch en forensisch onderzoek. Bepaalde mogelijkheden vroeghulp Reclassering wegens capaciteitsgebrek.
Nazorg en voorkomen recidive	Maatregelen gericht op het voorkomen van recidive van plegers (chapter 3).	Vanuit de Reclassering ART-trainingen. Samenwerking Reclassering met verslavingszorg loopt goed.

6 BOUWSTENEN BASISAANPAK HUISELIJK GEWELD

6.1 Inleiding

In de week van 11 november 2013 is achtereenvolgens gesproken met de gezaghebber van Bonaire, het Openbaar Lichaam Bonaire, Politie, Openbaar Ministerie, Reclassering Voogdijraad, Jeugdzorg en Gezinsvoogdij, Slachtofferhulp en het Centrum Jeugd en Gezin. Tevens hebben gesprekken plaatsgevonden met vertegenwoordigers van vindplaatsen (schoolmaatschappelijk werk, zorgcoördinator voortgezet onderwijs, jeugdpsycholoog, jeugdarts). Deze gesprekken hadden tot doel vast te stellen welke bijdrage betrokkenen kunnen en willen leveren aan de aanpak van huiselijk geweld. In deze gesprekken stonden de volgende vragen centraal:

- Zijn dit de juiste bouwstenen om een basisaanpak huiselijk geweld te ontwikkelen? Missen er bouwstenen of moeten er juist bouwstenen af?
- Wat betekenen deze bouwstenen voor de inzet van de verschillende ketenpartners? Kunnen de ketenpartners die taken en verantwoordelijkheden oppakken?
- Wat is ervoor nodig om de beoogde bijdrage aan de basisaanpak van huiselijk geweld te leveren in termen van:
 - extra menskracht (op beleids- en uitvoerend niveau): hoeveel fte;
 - extra middelen en faciliteiten, bijvoorbeeld kantoorruimte, inventaris, et cetera;
 - specifieke kennis en vaardigheden; extra trainingen en opleidingen.

Vrijdag 15 november 2013 is in een plenaire (terugkoppelings)bijeenkomst, waarbij alle partijen aanwezig waren, een eerste aanzet geformuleerd voor een breed gedragen aanpak van huiselijk geweld.

Parallel aan het bezoek aan Bonaire zijn de bevindingen uit de eerste bezoeken in september 2013 via de e-mail teruggekoppeld aan onze gesprekspartners op Saba en Sint-Eustatius. Met de ketenpartners op de beide eilanden heeft tevens een videoconferentie plaatsgevonden waarin deze bevindingen zijn doorgesproken.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd:

- In de paragraaf *bouwstenen* zijn de onderdelen en uitgangspunten verwoord die bepalend zijn voor de aanpak van huiselijk geweld op de BES-eilanden.
- In de paragraaf *implementatietraject* is aangegeven welke maatregelen op korte termijn moeten worden genomen om tot een effectieve en efficiënte aanpak van huiselijk geweld op de BES-eilanden te komen.
- In de daaropvolgende paragraaf zijn de *organisatie en uitvoering* van het beleid beschreven.
- De laatste drie paragrafen benoemen voor elk van de drie eilanden de maatregelen waar men prioriteit aan geeft. Deze paragrafen bevatten tevens een indicatie van de kosten.

6.2 Bouwstenen

Een effectieve en efficiënte basisaanpak op de drie eilanden moet bestaan uit de volgende bouwstenen:

- Verbeterde *registratie* van huiselijk geweld: onvoldoende zicht op de aard en de omvang van het geweld bemoeilijkt nog te nemen besluiten over versterking van de ketenaanpak en de noodzakelijke extra investeringen die dat met zich meebrengt. Beperkt zicht op de aard en de omvang belemmert bovendien een efficiënte en effectieve inzet van de beperkt beschikbare capaciteit en middelen, bemoeilijkt het monitoren van de voortgang van de aanpak en maakt tussentijds evalueren en bijsturen van het beleid lastig. Het is logisch daarvoor Actpol te gebruiken, maar het is aan te bevelen daarnaast anoniem melden (en dus registreren) mogelijk te maken en deze functie expliciet te beleggen bij Slachtofferhulp.
- Voortbouwen op de *bestaande structuren*. Hoewel minimaal, is er een basisstructuur (zowel een zorgstructuur als een justitiële structuur) die zich deels ook al bezighoudt met de aanpak van huiselijk geweld.
- Integreer de aanpak van kindermishandeling in de bredere aanpak van huiselijk geweld.
- Gebruikmaken van de kleinschalige infrastructuur van de eilanden door de zorgketen en de justitiële keten direct aan elkaar te koppelen. De recente initiatieven op Bonaire om te komen tot een *veiligheidshuis* waarin casuïstiek wordt behandeld, bieden hiervoor een goed perspectief. Op de Bovenwindse Eilanden is geen veiligheidshuis, maar kan (en moet) wel een casuïstiekoverleg worden ingesteld (gekoppeld aan het CJG).
- *Systeemgericht werken* centraal. De beperkte mogelijkheden om justitieel in te grijpen, noodzaken tot een systeemaanpak waarin een 'BES-balans' moet worden gerealiseerd tussen het justitieel aanpakken van de dader en de systeemaanpak van het gezin in de hulpverlening.
- Om meer in te zetten op *hulpverlening*, is het noodzakelijk dat de hulpverleningsketen wordt versterkt. Dat betekent in eerste instantie dat voor slachtoffers *veilige opvang* moet worden gerealiseerd. De kleinschaligheid van de eilanden stelt beperkingen aan de mogelijkheden voor een apart opvanghuis. Desalniettemin wordt een aparte opvang voor slachtoffers als wenselijk en noodzakelijk beschouwd, zowel op Bonaire als op de Bovenwindse Eilanden (time out voorziening). Bij ernstige, acute, levensbedreigende gevallen, moet de mogelijkheid bestaan het eiland te verlaten.
- Versterking van de hulpverleningsketen betekent ook dat geïnvesteerd moet worden in het *professionaliseren* van de ketenaanpak, meer in het bijzonder van de hulpverleners. Er moet geïnvesteerd worden in kennis en vaardigheden, maar ook in *professionele houding* (de ethiek van het beroep: geheimhouding, vertrouwelijkheid, correcte bejegening van cliënten, et cetera).

- Versterking van de hulpverleningsketen betekent ook dat er extra capaciteit moet komen, met name in gespecialiseerd maatschappelijk werk en in psychologische, psychiatrische en verslavingszorg.
- Versterken van de hulpverlening moet vooral plaatsvinden richting gezinnen en betrekking hebben op het aanleren van twee typen vaardigheden: 1) alternatieve aandragen voor gewelddadig gedrag als uiting van onvermogen om conflicten met elkaar op te lossen en 2) bredere gezinstherapie om te leren een gezin te managen en van structuur te voorzien.
- Zet zwaarder in op *voorlichting*. Algemene voorlichting via de media, met name de radio (in mindere mate televisie, met uitzondering van Saba) werkt goed, gebruik simpele boodschappen, werk met voorbeelden, gebruik beeldende taal, geef voorlichting op locatie in de wijken waar de gezinnen wonen, hou het laagdrempelig en 'verpak' de boodschap in een algemenere boodschap over goed ouderschap en omgangsvormen binnen gezinnen. Maak ook gebruik van 'informele' voorlichtingskanalen, zoals bijvoorbeeld via het verenigingsleven en de kerken.
- Besteed meer aandacht aan preventieactiviteiten voor *specifieke risicogroepen*. Specifieke risicogroepen zijn: migrantenvrouwen, licht verstandelijk beperkte jongeren (met name meisjes, op Bonaire is één opvanghuis voor deze jongeren), jonge meisjes in de leeftijd van 12 tot 18 jaar (een kind betekent status) en ouderen die volgens sommige respondenten in toenemende mate risico lopen slachtoffer te worden van mishandeling en (financiële) uitbuiting. Daarenboven vormen ook jongeren (met name jongens) die zonder startkwalificatie de school verlaten een risicogroep.
- Investeer in het bevorderen van kennis en vaardigheden van de professionals bij de *vindplaatsen*, het onderwijs, de gezondheidszorg en de kinderopvang in het bijzonder. Zij zijn onvoldoende in staat signalen van huiselijk geweld te herkennen en door te geleiden naar de juiste instanties.
- Er is niet één specifieke instantie of instelling op de BES-eilanden waar (vermoedens van) incidenten huiselijk geweld gemeld kunnen worden, zoals de Steunpunten Huiselijk Geweld in Nederland. Het grote taboe dat nog steeds rust op huiselijk geweld, in combinatie met de kleinschaligheid van de eilanden, maakt dat een dergelijk meldpunt op de BES-eilanden minder geschikt is. Maak melden zo makkelijk en laagdrempelig mogelijk, koppel het aan Slachtofferhulp, verbind het met opvoedingsondersteuning en maak het *melden* vooral *anoniem* (de melder hoeft niet bekend te zijn, als maar duidelijk is op wie/welk gezin de melding betrekking heeft en wat de melding inhoudt).
- Maak de opvolging van meldingen tot een *collectieve verantwoordelijkheid*. Bespreek nieuwe meldingen in een casuïstiekoverleg onder de vlag van het veiligheidshuis, en laat de opvolging van de meldingen vanuit dit overleg plaatsvinden. Daarmee voorkom je dat individuele professionals aangesproken worden op hun handelen en zich geïntimideerd/ gecompromitteerd gaan voelen en niet naar behoren handelen.
- Hou rekening met de *sociaal economische context*: armoedeproblematiek, huisvestingsproblematiek, verslavingsproblematiek, gebrek aan kader

(braindrain), gebrek aan structuur en duurzaamheid in alle lagen van de maatschappij. Aandacht voor huiselijk geweld is in zekere zin een luxe die men zich pas kan veroorloven als het gezin in de basale dagelijkse levensbehoeften voorzien is. De aanpak van huiselijk geweld als langetermijnaanpak moet dus hand in hand gaan met het opheffen van achterstanden, het bestrijden van armoede en het brengen van meer structuur in de samenleving.

- Hou rekening met de *culturele context*: het lage zelfbeeld van vrouwen en meisjes, de afhankelijkheidsrelatie van vrouwen met name ook vrouwen in gemengde gezinnen, de matrifocale huishoudensstructuur (afwezigheid van de man), de specifieke geweldspiraal van verbaal geweld van vrouwen en fysiek geweld van mannen, het onvermogen in veel gezinnen om affectieve relaties aan te gaan. De langetermijnaanpak van huiselijk geweld moet dus hand in hand gaan met de empowerment van vrouwen op de eilanden.
- Er moet *regie* komen op de aanpak van huiselijk geweld, zowel bij de casuïstiekaanpak als op beleidsniveau. Leg op casuïstiek niveau de regie bij het *veiligheidshuis*, koppel elke casus aan een casemanager die afkomstig is van één van de in het veiligheidshuis samenwerkende instellingen, zorg voor een goede verslaglegging van de activiteiten die in het casusoverleg worden afgesproken en stel een algemeen coördinator aan die de casemanagers kan aanspreken op de vorderingen in de casusaanpak. Door de kleinschaligheid van de eilanden kan vanuit het veiligheidshuis ook nadrukkelijk de verbinding gelegd worden met de preventieve kant van de aanpak.
- Op beleidsniveau moet de regie op Bonaire worden neergelegd bij het *Openbaar Lichaam (OLB)*, Directie Samenleving en Zorg. Deze directie is bij uitstek in staat de aanpak van huiselijk geweld te verbinden met bijvoorbeeld de integrale wijkaanpak (zie het Programma Integrale Wijkontwikkeling Bonaire). De voorwaarde is wel dat de directie hiervoor capaciteit kan vrijmaken.
- Ook op Saba en Sint-Eustatius geldt dat het Openbaar Lichaam (OL) de beleidsregie op zich moet nemen. Daarbij is het wenselijk dat deze eilanden samenwerken en worden ondersteund vanuit Bonaire en/of Nederland, gezien de vrijwel geheel afwezige beleids capaciteit op Saba en de beperkte beleids capaciteit op Sint-Eustatius.

6.3 Implementatietraject: prioritering van maatregelen

Het Verdrag van Istanbul stelt eisen op het gebied van wetgeving, beleid en uitvoering die ertoe moeten leiden dat geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld worden voorkómen en aangepakt. In het volgende schema is de prioritering van te nemen maatregelen geschetst. Hierbij maken we een onderscheid tussen kortetermijnmaatregelen en (middel)langetermijn maatregelen.

Schema 1 Prioritering maatregelen

Onderdeel	Korte termijn	(middel)lange termijn
Algemeen (chapters 1 en 2)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registratie Actpol upgraden (delictcode HG toekennen) en Slachtofferhulp inrichten als laagdrempelig meldpunt 2. OL stelt beleidsnota integrale aanpak HG op, met daaraan gekoppeld een protocol/meldcode 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wettelijke basis voor HG-beleid versterken om continuïteit in de aanpak te kunnen garanderen 2. Wet tijdelijk huisverbod van toepassing verklaren
Voorlichting, algemene en specifieke preventie (chapter 3)	<ol style="list-style-type: none"> 3. Permanente voorlichting via massamedia 4. Versterking positie en rol Slachtofferhulp (als meldpunt) 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Empowerment programma's meisjes/vrouwen ontwikkelen en uitvoeren 4. Idem voor risicojongeren (jongens) 5. Opzetten voorlichtingsprogramma's voor specifieke risicogroepen
Signaleren: het zo vroeg mogelijk herkennen van signalen van huiselijk geweld	<ol style="list-style-type: none"> 5. Training professionals vindplaatsen op signaleren HG en handelen volgens de principes van de meldcode en het protocol kindermishandeling. 	<ol style="list-style-type: none"> 6. Meldingsbereidheid vergroten door taboe op HG aan te pakken en meer mogelijkheden creëren voor alternatieve straffen i.p.v. detentie
Interveniëren	<ol style="list-style-type: none"> 6. Veilige opvang creëren voor slachtoffers 7. Casuïstiekoverleg organiseren via veiligheidshuis 	<ol style="list-style-type: none"> 7. Strafrechtelijke aanpak verbinden met aanpak armoedeproblematiek (alternatieve straffen, alternatieve inkomensvoorziening achterblijvers tijdens detentie daders)
Hulp verlenen	<ol style="list-style-type: none"> 8. Uitbreiden mogelijkheden vroeghulp Reclassering 9. Intensiveren daderaanpak via ART-trainingen 10. Ruimere beschikbaarheid psycholoog/psychiater/gezinstherapie 11. Specifieke hulpverlening voor slachtoffers opzetten door maatschappelijk werk, uitbreiding van capaciteit 12. Investeren in opleiding en training hulpverleners 	<ol style="list-style-type: none"> 8. Permanent professionaliseringsprogramma hulpverleners
Nazorg en voorkomen recidive	<ol style="list-style-type: none"> 13. Betere inschatting recidiverisico (Reclassering) 14. Vergroten nazorgactiviteiten Reclassering 	<ol style="list-style-type: none"> 9. Aanpakken 'structurele oorzaken' huiselijk geweld: armoede, slechte huisvesting, verslavingsproblematiek

6.4 Organisatie en uitvoering beleid

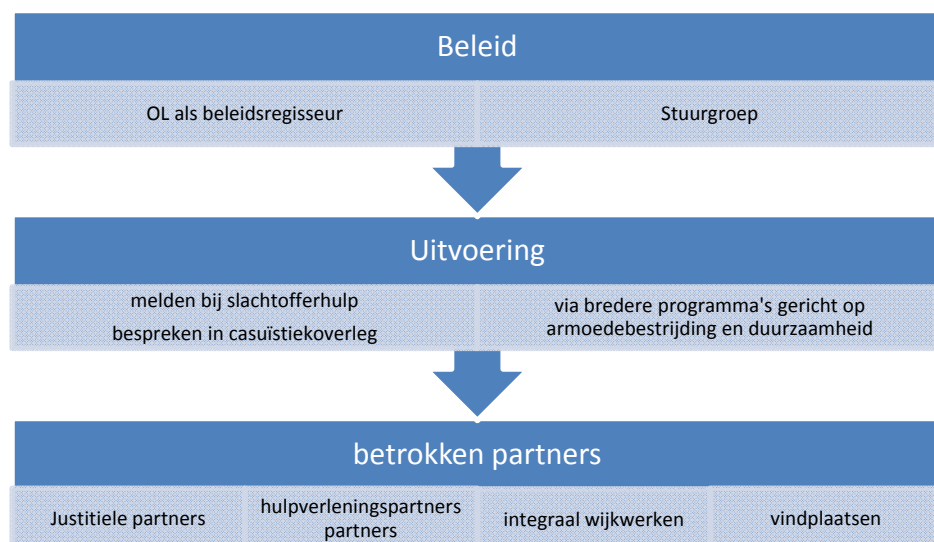
In deze paragraaf gaan we in op de organisatie en de uitvoering van het beleid.

6.4.1 Organisatie beleid

De aanpak van huiselijk geweld is een aanpak waarbij veel partijen betrokken moeten zijn. We onderscheiden de volgende partijen:

- het Openbaar Lichaam als beleidsregisseur en coördinator van de uitvoering;
- de justitiële partners: Politie, Openbaar Ministerie, Reclassering en Voogdijraad;
- de hulpverleningspartners: het CJG, Jeugdzorg en Gezinsvoogdij, de verslavingszorg, Slachtofferhulp en Maatschappelijk Werk (inclusief schoolmaatschappelijk werk), op Sint Eustatius de afdelingen Gender Affairs en Jeugdzaken.;
- de vindplaatsen: huisartsen, scholen, ziekenhuis, kinderopvang, kerken, verenigingsleven.

De *vindplaatsorganisaties* zijn in formele zin niet verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. Zij zijn echter wel een belangrijke pijler in de uitvoering in de zin dat zij huiselijk geweld signaleren en deze signalen moeten doorgeven. Zij moeten worden meegenomen in de uitvoering van het beleid, en dus betrokken worden.



Het *Openbaar Lichaam* is de beleidsregisseur. Zij is stelselverantwoordelijk voor de aanpak van huiselijk geweld op de BES-eilanden. Het Openbaar

lichaam stelt in overleg met de belangrijkste ketenpartners de beleidskaders vast. Dat doet zij door jaarlijks de resultaten in beeld te brengen, de doelen te (her)formuleren en (nieuwe) prioriteiten te stellen.

Er wordt een *Stuurgroep Aanpak Huiselijk Geweld* ingesteld waarin de volgende partijen zitting hebben:

- Openbaar Lichaam, Directie Samenleving en Zorg;
- Gender Affairs (alleen op St. Eustatius);
- Politie;
- Openbaar Ministerie;
- Reclassering;
- Voogdijraad;
- Jeugdzorg en gezinsvoogdij;
- CJG en Maatschappelijk Werk;
- Slachtofferhulp;
- Verslavingszorg.

De stuurgroep komt periodiek bijeen (bijvoorbeeld één keer per kwartaal) om de uitvoering van het beleid te bewaken en desgewenst bij te sturen. De stuurgroep rapporteert aan het Openbaar Lichaam. Het ligt voor de hand de stuurgroep kindermishandeling samen te voegen met de stuurgroep aanpak huiselijk geweld.

De stuurgroep wordt gevoed door een *casuïstiekoverleg* dat casuïstiek bespreekt die binnenkomt via *Slachtofferhulp* en meldingen die bij andere partners binnenkomen.

6.4.2 Uitvoering beleid

De uitvoering van het beleid berust op drie pijlers:

- pijler 1: voorlichting en educatie;
- pijler 2: aanpak casuïstiek;
- pijler 3: aanpak achterliggende problematiek, armoede en gebrek aan duurzaamheid.

Pijler 1: voorlichting en educatie

Voorlichting en educatie worden als onmisbare pijlers van de aanpak van huiselijk geweld beschouwd. Het CJG wil hierbij een voortrekkersfunctie vervullen (de afdelingen Gender Affairs en Jeugdzaken kunnen hierin ondersteunen op Sint Eustatius). De boodschap dat geweld niet kan en mag, moet via vindplaatsorganisatie verspreid worden, maar ook via een permanente publiekscampagne. Er kan daarbij gebruikt worden gemaakt van campagnemateriaal dat is ontwikkeld op en voor Aruba.

Aangesloten kan worden bij de Campagne Positief Opvoeden van het CJG en bij de activiteiten van de werkgroep voorlichting en educatie van de stuurgroep kindermishandeling.

Permanente educatie betekent dat professionals bij de vindplaatsen getraind moeten worden in het herkennen, signaleren en doorgeleiden van signalen van huiselijk geweld.

Pijler 2: aanpak casuïstiek

Slachtofferhulp gaat functioneren als centraal meldpunt. Slachtoffers (en daders) kunnen bij (een vermoeden van) huiselijk geweld contact opnemen met Slachtofferhulp. Slachtofferhulp beoordeelt de melding en brengt een eerste schifting aan: acute meldingen worden direct doorgezet naar de politie, niet-acute meldingen worden doorgezet naar het casuïstiekoverleg.

Er wordt een *casuïstiekoverleg* ingesteld, onder de vlag van het veiligheidshuis. Het casuïstiekoverleg wordt gevoed door meldingen die binnenkomen Slachtofferhulp, maar ook bij andere ketenpartners. Het casuïstiekoverleg komt periodiek bij elkaar (bijvoorbeeld één keer per twee weken).

Van dit overleg maken deel uit¹⁸:

- Openbaar Lichaam;
- Gender Affairs/Jeugdzaken (alleen op Sint Eustatius)
- Politie;
- Reclassering;
- Jeugdzorg en Gezinsvoogdij;
- CJG;
- Integraal wijkwerken;
- Slachtofferhulp;
- Jeugdarts;
- EOZ;
- Verslavingszorg.

Het casuïstiekoverleg bespreekt de meldingen, bepaalt de noodzakelijke opvolgacties, benoemt welke partijen welke acties moeten uitvoeren, stelt termijnen vast, geeft aan wie verantwoordelijk is voor de casusregie, en bewaakt de voortgang van de casusbehandeling.

Vanuit het casuïstiekoverleg worden de noodzakelijke activiteiten in gang gezet, richting slachtoffer, kinderen¹⁹ en dader. Het uitgangspunt van de justitiële/politiële aanpak, vervolgen indien mogelijk, blijft onverminderd van kracht.

¹⁸ Nog nader bezien moet worden of alle genoemde partijen vaste deelnemers zijn of dat sommige partijen ook op afroep kunnen deelnemen.

¹⁹ Kinderen worden hier expliciet genoemd. Het uitgangspunt is en blijft dat kinderen als getuige van huiselijk geweld ook slachtoffer zijn.

De opvang van en hulpverlening aan slachtoffers (en kinderen) en aan daders wordt bij voorkeur vormgegeven vanuit een systeemgerichte aanpak waar een eventueel justitieel traject samengaat met hulpverleningstrajecten voor slachtoffers en kinderen. Hiervoor zijn gespecialiseerde maatschappelijk werkers nodig.

De voorwaarde voor een goed opvang- en hulpverleningsbeleid is dat in acute gevallen slachtoffers in een veilige omgeving kunnen worden opgevangen. Daarvoor is een Safe House nodig waar gezinnen (vrouw en kinderen) kunnen worden ondergebracht en vanuit een time-out-situatie kan worden gewerkt aan een meer permanente oplossing voor het geweld.

Pijler 3: aanpak achterliggende problematiek

Een derde belangrijke uitvoeringspijler is de pijler waarlangs gewerkt wordt aan het aanpakken van de twee belangrijkste structurele oorzaken van huiselijk geweld, namelijk armoede en een gebrek aan duurzaamheid/structuur/continuïteit en professionaliteit in de samenleving. Deze problemen grijpen direct in op de omvang en de aard van het huiselijk geweld op de BES-eilanden.

De armoedeproblematiek is alom aanwezig op het eiland en ook in meerdere studies (Unicef, Ecorys) aangetoond. Armoede is een belangrijke katalysator van huiselijk geweld. Gebrekkige huisvesting waarbij drie generaties in één (vaak te kleine) woning verblijven, onvoldoende inkomen waardoor de dagelijkse boodschappen niet betaald kunnen worden, slechte eetgewoonten die veroorzaken dat veel kinderen lijden aan obesitas, de noodzaak er twee, soms wel drie banen tegelijkertijd op na te houden (vooral vrouwen) waardoor er onvoldoende aandacht is voor de opvoeding van de kinderen, de vlucht van (vooral mannen) in drank en drugs; het zijn allemaal factoren die huiselijk geweld triggeren.

Het gebrek aan duurzaamheid, structuur, continuïteit en professionaliteit in de samenleving op de eilanden manifesteert zich op meerdere niveaus:

- in het gezin (gebrek aan opvoedingsvaardigheden bij de ouders);
- in de openbare ruimte (verwaarlozing);
- in het maatschappelijk middenveld (groot verloop in personeel bij de instellingen, tekort aan professionaliteit).

Vanuit de integrale wijkaanpak van het Openbaar Lichaam (Bonaire) wordt ingezet op het bestrijden van armoede en het aanbrengen van structuur en professionaliteit in de samenleving. Het aanpakken van huiselijk geweld moet samengaan met een intensivering van de integrale wijkaanpak. De beperkte formatie (2 fte voor beleidsvorming en -uitvoering) die de Dienst beschikbaar kan stellen voor deze aanpak, maakt de aanpak echter ook erg kwetsbaar.

6.5 Prioritering en capaciteit aanpak Bonaire

Er bestaat grote overeenstemming tussen de betrokken partijen op Bonaire over waar bij de intensivering van de aanpak van huiselijk geweld de prioriteiten op korte termijn liggen. De volgende acties hebben prioriteit, dat wil zeggen, moeten in 2014 gerealiseerd worden.

Prioriteit 1A: uitbreiding capaciteit maatschappelijk werk

Vooraleerst moet zo snel mogelijk extra capaciteit gespecialiseerd maatschappelijk werk worden gerealiseerd. Gedacht wordt aan een uitbreiding met vier fte (met een maximale caseload van twintig gezinnen per fte) die in nauwe samenwerking met de integrale wijkwerkers in de barrio's gezinnen kan ondersteunen bij het stoppen van het geweld.

Indicatie kosten (op jaarbasis): € 200.000,-

Prioriteit 1B: oprichten Safe House

Er is op Bonaire sprake van een particulier initiatief met betrekking tot de oprichting van een Safe House waar slachtoffers van huiselijk geweld kunnen worden opgevangen en van waaruit hulp kan worden verleend. Het gaat om tijdelijke opvang gericht op het zo spoedig mogelijk weer terug kunnen keren naar de eigen woning. Het Openbaar Lichaam kan een subsidierelatie aangaan met deze stichting.

Indicatie kosten op jaarbasis bij een capaciteit van 30 bedden: € 770.000,-
Enmalige kosten: € 78.000,-
Zie voor een specificatie bijlage 3

Prioriteit 1C: voorlichting en educatie

Voor het opstarten en uitvoeren van een permanente publiekscampagne wordt rekening gehouden met een halve fte voorlichtingsmedewerker, te stationeren bij het CJG. Er kan gebruik worden gemaakt van reeds uitgewerkt campagnemateriaal uit Aruba (met aanpassingen).

Indicatie kosten: ½ fte voorlichtingsmedewerker: (mbo niveau): € 25.000,-
Permanente campagne: € 50.000,-

Prioriteit 1D: uitbreiding beleidsformatie OLB

Voorliggend rudimentair plan moet worden uitgewerkt tot een volwaardig beleidsplan dat kan bogen op een breed draagvlak bij alle relevante partners. De stuurgroep huiselijk geweld en het casuïstiekoverleg moeten worden voorgezeten en gefaciliteerd.

Indicatie kosten: 1 fte (hbo niveau), € 75.000,-

Prioriteit 1E: uitbreiding formatie Slachtofferhulp

Slachtofferhulp (op Bonaire) heeft medio november 2013 een capaciteit van 1 fte betaalde kracht en vijf vrijwilligers. Om de verwachte toeloop van meldingen huiselijk geweld op een juiste manier te kunnen verwerken, is uitbreiding van de (betaalde) capaciteit nodig met ½ fte. Deze medewerker zou tevens moeten worden ingezet om nieuwe vrijwilligers te werven en te begeleiden.

Indicatie kosten: ½ fte (mbo niveau), € 25.000,-

De kosten tezamen bedragen (exclusief het safe house) € 400.000,- op jaarbasis voor Bonaire. Inclusief het safe house en exclusief de eenmalige kosten, bedraagt de begroting voor Bonaire € 1.170.000,- .

De volgende acties staat geprioriteerd voor 2015 en volgende jaren:

- uitbreiding capaciteit jeugd en zedenpolitie met twee extra fte (schatting: € 150.000,-);
- indien nodig uitbreiden capaciteit bij Voogdijraad en/of Jeugdzorg en Gezinsvoogdij, indien de vernieuwde geïntensiveerde aanpak leidt tot substantieel meer onderzoeken, ambulante hulpverlening en OTS-zaken.

6.6 Prioritering en capaciteit aanpak Sint-Eustatius

Tijdens een videoconferentie met Sint-Eustatius (waarbij aanwezig waren: de gezaghebber, het openbaar lichaam, politie en de overige ketenpartners) is onder leiding van Regioplan gediscussieerd over de prioriteiten in de aanpak van huiselijk geweld op Sint-Eustatius en de benodigde capaciteit voor een basisaanpak. Aangegeven is dat de volgende activiteiten prioriteit verdienen, dat wil zeggen bij voorkeur nog in 2014 gerealiseerd moeten worden:

Prioriteit 1A: uitbreiding capaciteit maatschappelijk werk

Vooraleerst moet zo snel mogelijk extra capaciteit gespecialiseerd maatschappelijk werk worden gerealiseerd. Gedacht wordt aan een uitbreiding met een fte
Indicatie kosten (op jaarbasis): € 50.000,-

Prioriteit 1B: oprichten Safe House

De oprichting van een safe house waar crisisopvang kan worden geboden aan slachtoffers van huiselijk geweld, kindermishandeling , seksueel geweld en aan kinderen die in een onveilige thuissituatie verblijven. Gedacht wordt aan een combinatie van een woonhuis waar slachtoffers kunnen worden opgevangen in een familie setting met daarnaast gelegen 4 studio's voor slachtoffers van huiselijk geweld. Dit betreft eenvoudig ingerichte studio's, met sanitaire voorzieningen en een kleine koelkast. Indien er sprake is van grote gezinnen kunnen de ruimtes aan elkaar gekoppeld worden. Daarnaast moet er een gezamenlijke keuken/woonkamer zijn waar maaltijden gezamenlijk kunnen worden genuttigd.
Het is belangrijk dat de tijdelijke bewoners van het Safe House zich veilig voelen, hierdoor is 1 beveiliging noodzakelijk. Daarnaast is ondersteuning van de politi essentieel in het geval van dreiging. De opvang moet worden geleid door twee

mensen (mogelijk een stel), een met een achtergrond in de hulpverlening, die ook woonachtig zijn in het huis waar de opvang voor kinderen zich gaat bevinden. Er zal ondersteuning plaats vinden door de drie ketenpartners die ook verantwoordelijk zijn voor de plaatsing (voogdijraad, CJG en Welfare Department) . Daarnaast zal Maatschappelijk werk (vanuit het Openbaar Lichaam) worden gekoppeld aan het Safe House. De ruimte moet zo worden ingericht dat alle ketenpartners er gebruik van kunnen maken bij gesprekken met kinderen. De politie moet de ruimte kunnen gebruiken als verhoorstudio voor kinderen, er moet een ruimte beschikbaar zijn die aan deze eisen voldoet en kindvriendelijk is ingericht.

Capaciteit: 4 plekken voor slachtoffers van huiselijk geweld (en eventuele kinderen) en 4 plekken voor kinderen die om veiligheidsredenen uithuis geplaatst moeten worden.

Indicatie kosten (op jaarbasis) bij een capaciteit van 8 bedden: € 250.000,-

Prioriteit 1C: voorlichting en educatie

Voorlichting en educatie wordt uitgevoerd door de ketenpartners en zal onder andere via een publiekscampagne en voorlichting op scholen plaatsvinden.

Indicatie kosten: € 40.000,-

Prioriteit 1D: uitbreiding beleidsformatie OLB

Voorliggend rudimentair plan moet worden uitgewerkt tot een volwaardig beleidsplan dat kan bogen op een breed draagvlak bij alle relevante partners.

Indicatie kosten: 1 fte (hbo niveau), € 75.000,-

Prioriteit 1E: instellen 7*24 uur bereikbaar meldpunt

Het instellen van een 7 * 24 uur bereikbaar meldpunt, eventueel in samenwerking met de twee andere BES-eilanden. Gedacht wordt aan een meldpunt waar ook digitaal gemeld kan worden.

Indicatie kosten: vooralsnog moeilijk in te schatten.

De ketenpartners op Sint-Eustatius geven daarnaast aan dat deskundigheidsbevordering en training van de professionals eveneens van groot belang is. Ook op Sint-Eustatius moet een casuïstiekoverleg worden georganiseerd waar de meldingen in kunnen worden besproken, bepaald wordt welke hulpverleningsactiviteiten moeten worden aangewend en de voortgang wordt gemonitord. Politie en justitie onderzoeken momenteel de mogelijkheden om nauwer samen te werken met de hulpverlening en meer dwang en drang te kunnen toepassen op cliënten in de hulpverlening.

Op termijn zal ook de capaciteit van de politie, de reclassering, de jeugdzorg en de verslavingszorg moeten worden afgestemd op de naar verwachting toenemende caseload.

Een en ander betekent dat er capaciteit bij moet komen. Begin 2014 is nog niet goed aan te geven hoe groot deze capaciteitstoename moet zijn.

6.7 Prioritering en capaciteit aanpak Saba

De betrokken partijen op Saba hebben in de interviews, de terugkoppeling per e-mail en tijdens een videoconferentie (waarbij aanwezig waren: de gezaghebber, de politie en het CJG) drie duidelijke prioriteiten aangegeven. Deze worden bij voorkeur nog in 2014 gerealiseerd. De betrokken partijen hebben de kosten die daarmee gepaard gaan (nog) niet kunnen begroten. De plannen dienen daarvoor eerst verder uitgewerkt te worden, onder andere in overleg met de partijen op Bonaire en in Nederland die over capaciteitskwesies kunnen beslissen.

Prioriteit 1A: opstellen protocol aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling

De eerste stap in het inrichten van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling moet zijn het ontwikkelen van een protocol voor de opvolging van gesignaleerde casussen. Parallel hieraan dienen afspraken gemaakt te worden over gegevensuitwisseling, rekening houdend met geldende privacywet- en regelgeving. Hiervoor is ondersteuning van buiten het eiland nodig, omdat het Openbaar Lichaam niet de capaciteit heeft voor het ontwikkelen van dit protocol.

Met het protocol kan voor wat betreft het melden en oppakken van casuïstiek aangesloten worden bij het bestaande Justitieel Casus Overleg (JCO), gezien het beperkte aantal casussen. Het JCO bevat in theorie de politie, het CJG, de voogdijraad, schoolmaatschappelijk werk, waarbij maandelijks wordt gekeken welke partners daadwerkelijk aan tafel moeten zitten gezien de casuïstiek. Het pakt zowel strafrechtelijke als niet-strafrechtelijke casussen op, zowel 'jeugd' als 'huiselijk geweld'. De huidige regie in dit overleg ligt bij de Voogdijraad. Indien in de toekomst de uitvoeringsregie bij het CJG gelegd wordt (wat met de huidige capaciteit bij het CJG niet mogelijk is) dan dient het CJG daarbij in strafrechtelijke casussen goed samen te werken met het OM.

Prioriteit 1B: deskundigheidsbevordering politie

De grotere huiselijk geweld- en kindermishandelingszaken op Saba worden overgedragen aan de afdeling Jeugd en Zeden van de politie op Bonaire. Kleinere zaken moeten op het eiland zelf worden afgehandeld door het zittende politiepersoneel. Zij moeten getraind worden in het handelen in dit soort zaken.

Prioriteit 1C: realiseren noodbed

Een noodbedvoorziening waar slachtoffers van huiselijk geweld korte tijd bij kunnen komen en zich beschermd kunnen voelen. Er wordt gedacht aan een voorziening die niet alleen door slachtoffers van huiselijk geweld kan worden gebruikt, maar ook door andere personen die tijdelijk opvang nodig hebben (bijvoorbeeld jongeren/kinderen). Nu zijn er enkele casussen per jaar waar een dergelijk noodbed uitkomst zou bieden. Men verwacht echter dat als de voorziening er is, zich vaker casussen aan zullen dienen (daar waar mensen nu 'op hoop van zegen' naar huis worden gestuurd). Over waar het noodbed gesitueerd moet worden bestaat nog geen duidelijk idee. Situering

moet afhankelijk zijn van de benodigde zorg, die op de betreffende locatie geleverd moet kunnen worden.

Voor meer langdurende opvang in blijvend gevaarlijke situaties denkt men aan samenwerking met Sint Eustatius (als daar een safe house komt).

Daarnaast geldt voor Saba op de wat langere termijn dat de volgende knelpunten opgelost zullen moeten worden, wil de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling effectief kunnen zijn:

- Uitbreiding beleidscapaciteit Openbaar Lichaam (de regie op de aanpak van huiselijk geweld kan hier dan worden ondergebracht);
- Instellen van een meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling dat 24 uur per dag, en indien gewenst anoniem, bereikbaar is.
- Deskundigheidsbevordering en training van professionals.
- Voorlichting en educatie, liefst door een onafhankelijke stichting zodat de ketenpartners zich op hun kerntaken kunnen richten.
- Uitbreiding van de capaciteit van het algemeen maatschappelijk werk, met specifieke expertise op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Op termijn zal ook de capaciteit van de politie, de reclassering en de verslavingszorg moeten worden afgestemd op de naar verwachting toenemende caseload. Begin 2014 is nog niet goed aan te geven hoe groot deze capaciteitstoename moet zijn.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

UITVOERING ONDERZOEK

Het onderzoek had tot doel om vast te stellen op welke wijze het verdrag het beste kan worden ingevoerd in Caribisch Nederland, gelet op de specifieke omstandigheden op de BES-eilanden, en moet leiden tot een beargumenteerd *implementatieadvies* waarin een specifieke *basisaanpak* huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen op de BES-eilanden wordt beschreven alsmede de wijze waarop deze aanpak kan worden gerealiseerd.

Het onderzoek is in een aantal stappen uitgevoerd:

1. Inventarisatie: analyse van het verdrag, inventariseren aard en omvang, beleid en maatregelen
2. Eerste interviewronde: inventariseren succes- en faalfactoren
3. Brainstormfase: opstellen conceptmodelaanpak
4. Interimrapportage: bespreking met begeleidingscommissie, resulterend in een beknopte notitie voor gesprekspartners tweede interviewronde
5. Tweede interviewronde: benoemen implementatietraject
6. Eindrapportage

Het onderzoek is eind juni 2013 gestart met de 'papieren' inventarisatie van de aard en de omvang van huiselijk geweld op de BES-eilanden, het gevoerde beleid en (voor zover bekend) de resultaten van de aanpak van huiselijk geweld (zie bijlage 2 voor geraadpleegde literatuur). De ministeries hebben de gezagvoerders van de eilanden geïnformeerd over het onderzoek en de ketenpartners schriftelijk om medewerking gevraagd. De inventarisatie heeft geleid tot een gespreksnotitie die voorafgaand aan het eerste bezoek aan de eilanden is toegestuurd aan onze gesprekspartners (zie bijlage 3 voor een overzicht van de gesprekspartners). Via de liaisons van de ministeries van VenJ en VWS zijn de gesprekspartners geselecteerd en is voor alle drie de eilanden een programma samengesteld. Bonaire, Sint-Eustatius en Saba zijn bezocht in de periode van 28 september tot en met 4 oktober 2013. De gesprekken aldaar hadden tot doel de knelpunten en mogelijkheden voor een verbeterde aanpak van huiselijk geweld op de eilanden te bespreken en daarbij de ketenpartners de gelegenheid te bieden aan te geven welke rol zij daarbij kunnen vervullen en wat er moet gebeuren om deze rol naar behoren te kunnen oppakken. Op Bonaire heeft op vrijdag 4 oktober een plenaire bijeenkomst plaatsgevonden met de gesprekspartners waarin de eerste bevindingen uit de gesprekken zijn getoetst en een eerste conceptmodelaanpak is geformuleerd. Aansluitend hierop is een basisaanpak huiselijk geweld voor de drie eilanden opgesteld en verwoord in drie afzonderlijke notities die ter becommentariëring naar de gesprekspartners op de drie eilanden zijn toegestuurd.

In de week van 11 november (week 46) hebben op Bonaire opnieuw gesprekken plaatsgevonden met de ketenpartners met als doel de

basisaanpak door te spreken en vast te stellen wat er nodig is (in termen van menskracht en middelen) om deze aanpak te doen laten slagen. Vrijdag 15 november heeft een plenaire bijeenkomst plaatsgevonden ten kantore van het Openbaar Ministerie op Bonaire waar de ketenpartners in gezamenlijk overleg tot overeenstemming zijn gekomen over de basisaanpak zoals verwoord in hoofdstuk 6 van dit rapport.

De terugkoppeling van de conceptbasisaanpak huiselijk geweld op Sint-Eustatius en Saba heeft via e-mail en via een videoconferentie plaatsgevonden. De resultaten hiervan zijn eveneens in hoofdstuk 6 opgenomen. In december is het eindrapport geschreven en opgeleverd aan de ministeries. Tijdens het onderzoek hebben de onderzoekers frequent contact onderhouden met de drie opdrachtgevende ministeries. Formele besprekingen hebben plaatsgevonden bij de start van het onderzoek, na de eerste inventarisatieronde, na de eerste gespreksronde op de eilanden en bij de oplevering van het concepteindrapport.

BIJLAGE 2

GERAADPLEEGDE LITERATUUR

- Berg, Jurre van den, Terug naar Sassenheim, in *Sociologie Magazine*, september 2013, p.30-31.
- Bruijn, Jeanne de (2010). *Returns on Higher Education Investment in a Small Island Development Economy; the Case of Curaçao*; Congress Proceedings, Small Island Development States 2010, UNA, Curaçao.
- Carbone-Lopez, K. (2013). Across Racial/Ethnic Boundaries Investigating Intimate Violence Within a National Sample. *Journal of interpersonal violence*, 28(1), 3-24.
- CBS StatLine, *Beroepsbevolking Caribisch Nederland*; kenmerken.
- Ecorys, (2013). *De arbeidsmarkt in Caribisch Nederland 2013*. Inclusief aanbevelingen voor beleid, Rotterdam.
- Federatie Antilliaanse Jeugdzorg, *Evaluatieverslag 1 februari 2007 – 1 februari 2009*, juni 2009
- Kloosterboer, K. (2013). *Kind op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Kinderrechten in Caribisch Nederland. Samenvatting* (Unicef Nederland).
- Kloosterboer, K. (2013). *De situatie van Jongeren en Kinderen op Curaçao*, (Unicef Nederland).
- Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN) (2012) *Geregistreerde criminaliteit op Bonaire, Saba en Sint Eustatius, 2008-2011*, Zoetermeer.
- Martin, B.A., Cui, M., Ueno, K., & Fincham, F.D. (2013). Intimate Partner Violence in Interracial and Monoracial Couples. *Family relations*, 62(1), 202-211.
- Narain, G. (2009). *The Boys Problem*, Unesco, Parijs.
- Rapport De positie van vrouwen op de Nederlandse Antillen en Aruba* (2010) Rapporteurs: Margo Groenewoud, Jeanne de Bruijn, Min. OCW, Den Haag.
- Wijk, N.Ph.L. van (2012). *Domestic violence by and against men and women in Curacao. A Caribbean Study*, phd-thesis, VU-University, Amsterdam.
- Wijk, N.P.L. van & J.G.M. de Bruijn (2012). Risk Factors for Domestic Violence in Curacao, *Journal of Interpersonal Violence* 27 (15), 3032-3053.

Wetboeken

- Burgerlijk wetboek BES.

- *Rijkswet politie van Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba.*

- *Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie:* regelt de organisatie van de rechtspraak op de BES-eilanden als ook op Curaçao, Aruba en Sint-Maarten

- *Rijkswet openbare ministeries van Curaçao, Sint-Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba.*

- Veiligheidswet BES.

- *Wetboek van Strafrecht BES*, wetsartikel 317, lid 1 WvSr BES. Aanranding en ander seksueel geweld is strafbaar gesteld onder de wetsartikelen 244-262, 470 en 473 WvSr BES. Kinderpornografie is strafbaar gesteld onder het wetsartikel 264bis WvSr BES.

BIJLAGE 3**RESPONDENTEN OP DE BES-EILANDEN***Respondenten Bonaire:*

- Lydia Emerencia (gezaghebber)
- Henk Riemeijer (politie)
- Andy Frans-Cadeau (politie)
- Ronald Schleper, Edwin van der Giessen en Eugene Granviel (barioregisseurs)
- Marleen Overmeer (Openbaar Ministerie)
- Rosa Hoes (Openbaar Lichaam)
- Max Suart (Openbaar Lichaam)
- Curvin George (Voogdijraad)
- Roos Barelds (Reclassering)
- Justine Verschoor (liaison ministerie VWS)
- Leo Tigges (liaison ministerie van VenJ)
- Sheloutska Martinus (Slachtofferhulp)
- Silfana Serfilia (gedeputeerde)
- Rogier Out (Jeugdzorg en Gezinsvoogdij)
- Riet Sealy (Centrum Jeugd en Gezin)
- Nina den Heyer (Sociale Zaken)
- Jan Fassendorf (spoedeisende hulp ziekenhuis)
- Marianne Zengerink (schoolmaatschappelijk werk)
- Jan Schrader (huisarts)
- Jeanine Cozijns (EOZ)
- David van Delft (Openbaar Ministerie)
- Mechelien Rovekamp (jeugdarts)
- Monique Meijer (scholengemeenschap Bonaire)
- Vianella Martid (schoolmaatschappelijk werk)

Respondenten Sint-Eustatius

- Ingrid Whitfield, gender affairs
- Felicia Schmidt, Raadsonderzoeker bij Voogdijraad BES
- Naomi van Pelt, beleidsadviseur openbaar lichaam Sint-Eustatius
- Sharda Baboe, huisarts
- Gerald Berkel, gezaghebber
- Marietza Patrick, agent
- Frank Nous, agent
- Sandra Voorneman, manager CJG
- Ineke Schram, pedagoge CJG

Respondenten Saba

- Joka Blaauboer, huisarts
- Jonathan Johnson, gezaghebber
- Paula Klomp, wijkagent

- Windgrove Baker, agent
- Hanny Schouten, vrijwilliger slachtofferhulp
- Henriette (Jet) van Heijnsbergen, directeur EC2
- Connie Adkins, vrijgevestigd psycholoog
- Errick Spence, jongerenwerker CJG
- Ankie Blank, ambulante hulpverlener en gezinsvoogd, CJG
- Valerie Prijor, maatschappelijk werker
- Anastacia Simmons, Raadsonderzoeker bij Voogdijraad BES
- Kenneth Kuvelay, sociaal-psychiatrisch verpleegkundige

BIJLAGE 4
SPECIFICATIE KOSTEN SAFE HOUSE BONAIRE

Begroting opgesteld door de ketenpartners en het OLB Bonaire (in Amerikaanse dollars)

aannames	
aantal bedden	30 incl. kinderen
flexibele ruimtes	30
aantal m ² per bed	8
gemeenschappelijke ruimtes	4
keuken(s)	
24 uren bezetting noodzakelijk	
1500 m2 in totaal benodigd	
bijdrage voor voeding?	
structureel	
personeelskosten	
6 mbo 3/4	249.400,80
2 hbo	102.912,00
1 kinderpsycholoog 1/2, en orthopedagoog	60.525,12
1 gezinstherapeut	51.456,00
1 klinisch psycholoog	67.536,00
diverse	25.000,00
administratie	
financiële administratie	40.000,00
tel en ict	8.000,00
reis en verblijfskosten	8.000,00
vervoerskosten	15.000,00
post	2.400,00
kantoorbenodigdheden	2.400,00
overig	5.000,00
huisvesting	
electra en water	50.000,00
huur	100.000,00
beveiliging	30.000,00
verzekering	3.000,00
kleine kas	3.000,00
huishoudartikelen	2.000,00
voeding	219.000,00
<u>totaal</u>	<u>1.044.629,92</u>
eenmalig	
computers	10000
kantoorinrichting	20000
kamerinrichting	45000
auto	30000
Airco's	
<u>totaal</u>	<u>105000</u>

Toelichting

Het opvanghuis kan 30 personen bevatten, inclusief kinderen. Dat betekent dat gemiddeld 8-10 gezinnen (moeders met 2 tot 3 kinderen) in het huis kunnen verblijven. Huiselijk geweld en kindermishandelingproblematiek gaan vaak samen met kindermishandeling (getuige zijn = slachtoffer zijn). Het opvanghuis heeft derhalve een multifunctioneel karakter.

Harde cijfers over de behoefte aan een safe house ontbreken. Ons onderzoek heeft laten zien dat huiselijk geweld alom aanwezig is op de eilanden en nauw verbonden is met de armoedeproblematiek. Desgevraagd hebben de SRCN en Integrale Wijkaanpak aangegeven voldoende cliënten voor het safe house te kunnen leveren op basis van hun ervaringen (SRCN 20 op jaarbasis, Integrale Wijkaanpak 10 op jaarbasis).²⁰

Daarbij komt dat aangenomen wordt dat als het opvanghuis eenmaal functioneert en er bekendheid aan is gegeven, dit een vliegwieleffect kan hebben. Niet uitgesloten is zelfs dat dan de capaciteit tekort zou schieten.

Financiële onderbouwing

Iets meer dan 1 miljoen dollar is structureel, eenmalig is een bedrag nodig van 65.000 dollar voor de inrichtingskosten.

Ervaringscijfers zijn gebruikt vanuit de FKPD, een instelling op Bonaire voor geestelijk gehandicapten, een intramurale instelling met 26 bedden. De personeelskosten beslaan het grootste gedeelte van de begroting. Bedacht moet worden dat het een 24-7-instelling is. Dat vergt een permanente aanwezigheid van mbo- en hbo-geschoolde medewerkers. Omdat vanuit het tehuis ook daadwerkelijk gezocht moet worden naar een oplossing, en individueel en gezinsmatig gewerkt moet gaan worden met de bewoners en de overige gezinsleden, is een deskundige staf nodig (kinderpsycholoog, orthopedagoog, gezinstherapeut en klinisch psycholoog). Die staf kan niet te klein zijn, omdat deze anders te kwetsbaar wordt; er is een zekere massa nodig om tegen een stootje te kunnen. De staf zal overigens ook worden ingezet om het Meld- en Adviespunt te ondersteunen.

²⁰ De reclassering bracht in 2013 (nog niet alle gegevens zijn overigens verwerkt) 80 adviezen uit (voorlichtingsrapporten zijn NIET meegerekend, om dubbeltellingen te vermijden): Vroeghulp 38, Vladvies 30, ET advies 38. Op basis van een caseloadonderzoek eind 2012 kan gesteld worden dat 31 procent huiselijk geweld betreft, dus in 26 gevallen betroffen de adviezen huiselijk geweld.

In 104 gevallen van in verzekeringstelling vond geen bezoek op het politiebureau plaats. Verondersteld wordt dat ook daarvan 30 procent procent huiselijk geweld betrof, dus 34 gevallen. Totaal 60 gevallen huiselijk geweld vanuit de SRCN, hiervan hebben 53 procent problemen met middelengebruik en 44 procent problemen binnen sociale netwerk (lees criminogene factoren).

Regioplan Beleidsonderzoek

Nieuwezijds Voorburgwal 35

1012 RD Amsterdam

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl