



University of Aruba



Aruba Institute for  
**GOOD GOVERNANCE  
& LEADERSHIP**

# KWETSBARE GROEPEN, URGENTE NODEN

Een analyse van sociale noden en de staat van het  
maatschappelijk middenveld in de Nederlandse Cariben

**PUBLIEKSVERSIE**

April 2022

Dr. Luc Alofs

Thaïs Franken, MSc.



## **Kwetsbare groepen – urgente noden**

Publieksversie

Een analyse van sociale noden en de staat van het maatschappelijk middenveld in de Nederlandse Cariben.

## VOORWOORD

In deze publieksrapportage wordt verslag gedaan van een onderzoek dat het *Aruba Institute for Good Governance & Leadership* (\*GG&L) van de Universiteit van Aruba heeft uitgevoerd in opdracht van de Samenwerkende Fondsen Cariben (SFC). De opdracht betrof de verkenning van de noden en actuele ontwikkelingen in het Caribisch deel van het Koninkrijk op basis waarvan de SFC keuzes kon maken ten behoeve van een zodanige programmatische aanpak dat daarmee de impact voor de regio kan worden versterkt en verduurzaamd. Deze publieksversie richt zich op de literatuurbeschrijving van de meest urgente noden en de meest kwetsbare groepen en een analyse van de staat van het maatschappelijk middenveld op de zes eilanden.

Het onderzoek werd verricht door dr. Luc Alofs en Thaïs Franken, MSc. Zij kregen assistentie van studenten Stacey Franca, Shykia Maduro en Zizienne Flanegin, terwijl prof. dr. Wieger Bakker en dr. Mieke de Droog namens het \*GG&L fungeerden als klankbordgroep.

Wij danken we de Samenwerkende Fondsen voor deze opdracht en het beschikbaar stellen van deze publieksversie met belangrijke inzichten voor aangrijpingspunten voor een programmatische aanpak en benodigde samenwerking van het maatschappelijk middenveld van het Caribisch deel van het Koninkrijk.

Deze publieksversie is digitaal beschikbaar op de webpage van de Samenwerkende Fondsen Cariben en die van \*GG&L: [https://www.ua.aw/goodgovernance/#Audio\\_Video\\_Publications](https://www.ua.aw/goodgovernance/#Audio_Video_Publications)

Namens onderzoekers Luc Alofs en Thaïs Franken,



**Dr. Mieke de Droog**

Directeur, Aruba Institute for Good Governance & Leadership

Aruba, 14 april 2022

## INHOUDSOPGAVE

<i>Hoofdstuk 1</i> <i>Introductie</i> .....	4
1.1 Context.....	4
1.2 Theoretisch kader .....	4
1.3 Methodologie .....	5
<i>Hoofdstuk 2</i> <i>De sociale staat van de eilanden</i> .....	7
2.1 Constitutionele en politieke context.....	7
2.2 Thema's, kwetsbare groepen, urgente noden .....	9
2.2.1 Armoede, werkloosheid en externe crises .....	9
2.2.2 Kinderen en Jeugd .....	13
2.2.3 Huiselijk en seksueel geweld .....	19
2.2.4 Mensen met beperkingen .....	20
2.2.5 Gezondheid, geestelijke gezondheid.....	20
2.2.7 LGBTQI-rechten .....	23
2.2.8 Migranten en vluchtelingen .....	24
2.2.9 Wijkontwikkeling .....	32
2.2.10 Tot besluit.....	33
<i>Hoofdstuk 3</i> <i>De eilanden aan het woord</i> .....	34
3.1 Aruba.....	34
3.2 Bonaire .....	35
3.3 Curaçao .....	36
3.4 Sint Maarten.....	37
3.5 Saba.....	38
3.6 Sint Eustatius .....	39
<i>Hoofdstuk 4</i> <i>Opbrengsten</i> .....	40
4.1 De armoedecirkel: kwetsbare groepen, urgente noden .....	40
4.2 Het maatschappelijk middenveld, de Caribische context .....	42
4.3 Capaciteitsopbouw .....	43
4.4 Impact en verduurzaming .....	44
4.5 Tot besluit, tweesporenbeleid.....	44
<i>Appendix</i> .....	46
<i>Bronnenlijst</i> .....	47

## Hoofdstuk 1 Introductie

### 1.1 Context

Stichting Kinderpostzegels Nederland, het Oranje Fonds, Kansfonds, Fonds Sluyterman van Loo en stichting Roomsch Catholijk Oude Armen Kantoor werken samen op de zes Nederlands-Caribische eilanden. Sinds 2004 hebben deze Samenwerkende Fondsen Cariben (SFC) hun activiteiten in het Caribisch deel van het Koninkrijk steeds verder geïntensiveerd en uitgebreid. Voor wat betreft de komende beleidsperiode hebben de SFC besloten te streven naar het vergroten en verduurzamen van de impact van de activiteiten van de eilanden.

Hieronder wordt verstaan het vergroten van het inzicht in de noden op de eilanden als onderlegger voor een meer programmatische inzet van een substantieel deel van de beschikbare middelen. De gevolgen van de orkaan Irma (2017) en van de vluchtelingencrisis (sinds 2016) laten diepe sporen na in het sociaal landschap van de eilanden. Dit beeld wordt benut om mogelijke keuzes te benoemen voor het gezamenlijke beleid van de SFC.

We hanteren daarom als doelstelling voor dit onderzoek:

*De opbrengst van deze opdracht verschaft de benodigde inzichten om op basis daarvan een aanpak en/of scenario's te kunnen voor leggen aan de SFC voor een programmatische aanpak vanuit de samenwerkende fondsen, met als doel om de impact op de eilanden te vergroten.*

### 1.2 Theoretisch kader

Organisaties die zich inzetten voor deze meest kwetsbare groepen vormen het brandpunt van dit onderzoek. Deze organisaties streven naar het creëren van publieke waarde (public value) ter ondersteuning van de doelgroepen binnen hun werkomgeving, dat wil zeggen het maatschappelijk middenveld, de overheid en de markt van ieder van de eilanden. Slechts binnen deze lokale context kunnen zij hun doelstellingen realiseren. Het is daarom zaak om lokale *good practices* te identificeren, te adviseren hoe deze organisaties hun publieke waardecreatie kunnen optimaliseren en verduurzamen en hoe door intereilandelijke uitwisseling deze strategieën wellicht ook elders kunnen worden toegepast.

We maken allereerst gebruik van het werk van Mark Moore (1995) waarin hij uiteenzet hoe het creëren van *public value* door in dit geval non-gouvernementele organisaties kan worden geoptimaliseerd en verduurzaamd door:

- a) Het investeren in organisaties en hun performance management (capaciteitsopbouw);
- b) Het investeren in professionalisering en menselijk kapitaal en



- c) Het managen van externe (en in kleinschalige contexten vaak gepolitiseerde of geïndividualiseerde) relaties door het strategisch gebruik maken van tactieken en netwerken.

Ten tweede maken we gebruik van het werk van Michael Edwards (2020). In zijn werk besteedt hij specifiek aandacht aan de condities waaronder maatschappelijk middenveldorganisaties, civil society organisaties (ngo's) het best hun maatschappelijke doelstellingen realiseren, welke acties het functioneren van die organisaties zelf kunnen bevorderen, hoe hun onderlinge relaties daartoe kunnen bijdragen en welke verhouding met overheidsorganisaties en marktpartijen daar bevorderlijk voor is.

### **1.3 Methodologie**

In het onderzoeksdesign stond een interactieve benadering centraal waardoor de geïnterviewden een rol kregen als co-creator van dit rapport. We onderscheidde de volgende stappen.

#### **1. Desktop research**

Literatuuronderzoek resulteerde in een overzicht van urgente vraagstukken en strategieën op het maatschappelijk middenveld op de eilanden binnen het sociaal domein; overeenkomsten en verschillen, overlappingsen en leemtes per eiland. Uiteraard konden we niet volledig zijn; wel denken we de belangrijkste documenten in beeld te hebben gebracht.

#### **2. Stakeholder analyse**

Deze vond plaats door middel van een mondeling survey voor stakeholders op de zes eilanden. In totaal werden 15 ngo's en de vier Caribische adviseurs in het onderzoek betrokken.

#### **3. Focusgroep sessies**

Er hebben 4 intereilandelijke (online) focusgroep sessies plaatsgevonden met stakeholders per vraagstuk van de zes eilanden. Daaraan namen tien ngo's en de vier adviseurs deel. Hiermee kon bijgedragen worden aan validering van de bevindingen uit de interviews en vervolgstappen gezet worden in de richting van een advies voor de samenwerkende fondsen.

#### **4. Sterktes en zwaktes van dit onderzoek**

Ieder onderzoek heeft sterktes en zwaktes. De onderzoekers en deelnemers zijn sterk geworteld in dit deel van het Koninkrijk en bekend met alle zes eilanden. We zijn ons nadrukkelijk bewust van en zijn vertrouwd met de context van kleinschaligheid en de gevoeligheden die dit op de eilanden met zich meebrengt (bijvoorbeeld, Alofs & Veneman, 2010; de Droog, 2016; Baldacchino en Veenendaal, 2018; Gerring & Veenendaal 2020; Bakker, de Droog, Grievink, Keuning, Olthof, 2020).

De sterkte van dit onderzoek is dat dankzij de vergelijking (triangulatie) van literatuurstudie, de survey en de focusgroep sessies betrouwbare en valide algemene uitspraken konden worden gedaan over de sociale staat van de gezamenlijke eilanden. Uitspraken over individuele eilanden zijn meer vatbaar voor vertekening door de omvang van de steekproef per eiland.

Zwaktes van het onderzoek vloeien voort uit het gebrek aan afdoende data en databeheer over maatschappelijke onderwerpen en het feit dat veel leed zich helaas nog altijd onder de radar van hulpverleners en onderzoekers afspeelt.

Wij zijn er ons van bewust dat dit onderzoek plaatsvond in het midden van de Covid-19 pandemie, een periode van ziekte, zorg en onzekerheid. Dit zal van invloed zijn geweest op de verkregen gegevens. Ook dit verslag is een momentopname. We stellen terugblikkend vast dat de pandemie hardnekkig maatschappelijk leed aan het licht heeft gebracht, dat de kwetsbare groepen extra kwetsbaar bleken en urgente noden nog lastiger te ledigen waren. Het algemene beeld van kwetsbare groepen, urgente noden en de cirkel van Nederlands Caribische armoede is door de pandemie niet fundamenteel gewijzigd, maar wel pijnlijk verdiept.

Tot slot een korte begripsverheldering: Het begrip 'Caribisch Nederland' verwijst naar de drie bijzondere openbare lichamen (of bijzondere gemeenten) Bonaire, Sint Eustatius en Saba, zijnde deel van Nederland; de begrippen 'het Caribisch deel van het Koninkrijk' en de 'Nederlandse Cariben' naar alle zes eilanden die voorheen samen de Nederlandse Antillen vormden.

## Hoofdstuk 2 De sociale staat van de eilanden

In dit hoofdstuk presenteren we de opbrengsten van het desktoponderzoek op basis van recente rapportages aangaande kwetsbare groepen en urgente maatschappelijke noden op de zes eilanden. We zien dat er een variëteit aan rapporten beschikbaar is, waarbij sommige problematieken uitgebreid zijn gedocumenteerd en andere problematieken duidelijk ondergerapporteerd zijn. Dit verschilt bovendien per eiland. We vangen aan met een korte beschrijving van de constitutionele en politieke context van de eilanden.

### 2.1 Constitutionele en politieke context

Sinds de constitutionele hervormingen van het Koninkrijk der Nederlanden per 10 oktober 2010 zijn Aruba (reeds sinds 1986), Curaçao en Sint Maarten autonome landen binnen het Koninkrijk. Bonaire, Saba en Sint Eustatius zijn als bijzondere openbare lichamen geïntegreerd in Nederland. Zij hebben de status van bijzondere gemeenten. Het bestuur van Bonaire, St. Eustatius en Saba wordt gecoördineerd door de Rijksdienst Caribisch Nederland welke is gevestigd op Bonaire. Er geldt algemeen stemrecht voor inwoners met de Nederlandse nationaliteit voor het parlement van hun land; inwoners van Bonaire, St. Eustatius en Saba stemmen bovendien voor de eilandsraden. Meerderjarigen met de Nederlandse nationaliteit woonachtig op Aruba, Curaçao en Sint Maarten hebben alleen stemrecht voor de Tweede Kamerverkiezingen als ze tien jaar of langer in Nederland gewoond hebben. Wel hebben personen met de Nederlandse nationaliteit woonachtig op de zes eilanden stemrecht voor het Europees parlement.

Ondanks de instelling van financieel toezicht op de bijzondere gemeentes Bonaire, Saba en Sint Eustatius en de landen Curaçao en Sint Maarten in 2007 en Aruba in 2015 is hun schuldenlast – mede door de financieel-economische gevolgen van de Covid-crisis – sterk toegenomen, is het financieel toezicht aangescherpt en zijn de landen gebonden aan zogenoemde landspakketten welke voorwaarden inhouden voor verdere financiële ondersteuning van de Covid-19 maatregelen.<sup>1</sup> Deze landspakketten hebben directe gevolgen voor de maatschappelijke dienstverlening op de eilanden, zowel door de overheid als door van overheidswege gesubsidieerde ngo's. Deze komen bovenop al eerder in gang gezette bezuinigingen door lokale overheden op de sociale sector. De politieke verhoudingen tussen de Caribische landen en bijzondere gemeentes enerzijds en Nederland anderzijds is derhalve gespannen.

Nederland biedt in tranches ondersteuning om de financiële gevolgen van de Covid-crisis op te vangen onder voorwaarde van ingrijpende structurele bezuinigingen op de overheidsuitgaven.

---

1 Uitvoeringsrapportage landspakketten Aruba, Curaçao en Sint Maarten - 2e kwartaal 2021.  
<https://www.rijksoverheid.nl › rapporten › 2021/06/29>.



Vanuit Sint Maarten is protest aangetekend bij de Verenigde Naties omdat het tot een ongelijke behandeling van getroffen burgers leidde. De Verenigde Naties stelde Sint Maarten in het gelijk, zonder dat dit tot een wijziging van de Nederlandse aanpak leidde.<sup>2</sup> Eerdere lokale bezuinigingen en de Landspakketten hebben inmiddels een voelbare negatieve invloed op het verzorgingsniveau in de sociale en medische sector ter plaatse, doordat er minder geld beschikbaar is voor sociaal-maatschappelijk beleid.

In de politieke relatie van Nederland met Bonaire, Sint Eustatius en Saba is het uitblijven van het vaststellen van mensenrechtenstandaarden en van het sociaal minimum een bron van ontevredenheid in de bijzondere gemeenten. Reeds in 2016 formuleerde het College Rechten van de Mens in het advies *Naar een mensenrechtelijk aanvaardbaar voorzieningenniveau voor Caribisch Nederland* een elftal dringende aanbevelingen om tot een degelijk voorzieningenniveau te geraken, in het bijzonder op de terreinen van de armoedeproblematiek, de kinderrechten en het dossier veiligheid en strafrecht. Het College pleitte onder meer voor mensenrechteneducatie en het versterken van het toezicht en de naleving van de mensenrechtenstandaarden. Deze discussie is nog altijd gaande en op 31 augustus 2021 drong de Bonairiaanse eilandraad er bij de formateurs en fractieleiders in Nederland op aan om bij het opstellen van een nieuwe regeerakkoord prioriteit te geven aan het vaststellen en invoeren van een sociaal minimum voor Caribisch Nederland.<sup>3</sup> Deze discussie is nog gaande.

In 2015 intervenueerde de Nederlandse regering in Sint Eustatius door middel van het instellen van toezicht op het eilandelijk bestuur wegens vermeend financieel mismanagement en het ontbreken van een onvoldoende mate van deugdelijk bestuur. In februari 2018 werd de Executive Council (vergelijk: College van Burgermeester en Wethouders) buiten werking gesteld, werd een Rijkscommissaris aangesteld en werden verkiezingen voor onbepaalde tijd uitgesteld. In oktober 2020 vonden voor het eerst weer eilandsraadverkiezingen plaats. Lokale traditionele partijen die kritisch stonden tegenover de Nederlandse interventies heroverden hun zetels in de eilandsraad. Tijdens de Tweede Kamer verkiezingen van 16 mei 2021 versloeg de lokale Ubuntu Connected Front de Europees-Nederlandse partijen, waaronder het voorheen populaire CDA met een absolute overwinning van 50.5 %. Op 17 mei 2021 bood de eilandsraad van Sint Eustatius een brief aan de Nederlandse staatssecretaris Knops, waarin de fracties vroegen om onder meer de

---

<sup>2</sup> United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, August, 25<sup>th</sup>, 2021, Concluding Observations on the twenty-second to twenty-fourth reports of the Kingdom of the Netherlands; Voor de reactie van Nederland, zie: Letter of 4 April 2019 to the President of the House of Representatives from State Secretary for the Interior and Kingdom Relations Raymond Knops, Minister of the Interior and Kingdom Relations Kajsa Ollongren and Minister of Foreign Affairs Stef Blok setting out the government's response to the AIV advisory report 'Fundamental Rights in the Kingdom of the Netherlands: Equivalent Protection in all Parts of the Kingdom'.

<sup>3</sup> Openbaar Lichaam Bonaire, motie 31 augustus 2021, gericht aan formateur en fractieleiders die werken aan een nieuw regeerakkoord.

financiële verantwoordelijkheden van de eilandsraad versneld in ere te herstellen. De staatssecretaris wees dit verzoek af.<sup>4</sup> De democratie is op het eiland tot op heden nog niet volledig hersteld.

## 2.2 Thema's, kwetsbare groepen, urgente noden

In de hier volgende paragrafen bespreken we per thema de meest kwetsbare groepen en de meest urgente noden op de zes eilanden. Steeds geven we een korte uitleg van aard en omvang van de problematiek op de zes eilanden. Daarna volgt zoveel mogelijk een verbijzondering per eiland voor zover de literatuur dat in beeld brengt. De surveys in hoofdstuk 3 bouwen voort op het in dit hoofdstuk geschetste beeld. We zullen zien dat de cirkel van armoede het terugkerende dilemma is en dat vrouwen, vooral als zij hoofd van een eenouderhuishouden zijn, en kinderen op de eilanden over het algemeen kwetsbaarder zijn dan volwassen mannen.

Tot deze bevinding kwamen ook de auteurs van het rapport *Vrouwen van de Nederlandse Antillen en Aruba* uit 2010 (UNA, 2010).<sup>5</sup> We parafraseren de conclusie van deze studie (p. 89):

*Gezins- en opvoedingsproblemen lijken eerder samen te hangen met de sociaaleconomische achtergrond of de opleiding, dan met de huishoudvorm. Onderwijs blijft de doorslaggevende factor voor vooruitgang, zowel in het kader van empowerment als van capacity development. .... Op de Bovenwinden zijn voorzieningen tot dusverre marginaal ... Op Aruba lijkt door vergaande individualisering van de samenleving het informele vangnet van de moeders kleiner of minder beschikbaar. ... Daar waar de matrifocale huishoudensvorm tanende is, is een geleidelijke overgang naar meer overheidsvoorzieningen voor eenoudergezinnen gewenst.*

We zullen zien dat deze bevinding nog altijd actueel is. Vrouwen, al dan niet alleenstaande moeders, al dan niet lokaal of migrant dan wel vluchteling, komen dan ook in vrijwel alle paragrafen ter sprake.

### 2.2.1 Armoede, werkloosheid en externe crises

De eilanden van het Caribisch deel van het Koninkrijk kennen allen een hardnekkige werkgelegenheids- en armoedeproblematiek. De eilanden zijn de afgelopen vijf jaar bovendien hard geraakt door de orkanen (vooral Sint Maarten), de Venezolaanse vluchtelingencrisis en de Covid-crisis.

Armoede is onverminderd een groot obstakel in de maatschappelijke ontwikkeling op de eilanden. Hierover bestaat een aanhoudend maatschappelijk debat.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 1 juni 2021.

<sup>5</sup> UNA. (2010). *Vrouwen op de Nederlandse Antillen en Aruba*.

<sup>6</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek Curaçao. (2019). *Armoede: een subjectieve benadering*.

We beschikken over de volgende kerncijfers per 2017.<sup>7</sup>

Tabel 1. Werkloosheid Nederlands Caribische eilanden

Eiland	Inwoners	Werkloosheid	Jeugd werkloosheid	Economische krimp 2010-2017 per capita	Gemiddelde inflatie 2010-2017
Aruba	110.800	8.9%	17.9%	1%	0.5%
Curaçao	160.012	14.1%	32.8%	9.7%	1.5%
Sint Maarten	40.535	14.8%	23.8%	14.8%	2.4%
				Koopkracht per jaar	Inkomens ongelijkheid
Bonaire	19.179	6.7% (2016)	15.9% (2016)	+ 2.7%	0.40%
Sint Eustatius	3250	7.1% (2016)	onbekend	+ 3.0%	0.42%
Saba	2010	3.3% (2016)	5,4% (2016)	+ 3.6%	0.38%

Het CBS in Nederland constateert dat werkloosheid het minst voorkomt bij oudere leeftijdsgroepen.<sup>8</sup> Op Aruba, Sint Maarten en Sint Eustatius beschikken relatief veel personen tussen 45 en 65 jaar en op Curaçao en Bonaire 55-plussers over een baan. Op Sint Eustatius is werkloosheid beperkt tot de categorie van 25-35 jarigen. Jeugdwerkloosheid is het meest veelvoorkomend en loopt op Curaçao op tot 32.8%. Ter vergelijking, dit percentage is in Nederland 9%. Van de laagopgeleiden is tussen de 2% en 21% werkloos; van de hoogopgeleiden slechts 2% tot 8%. Het CBS stelt vast dat op alle eilanden lager opgeleiden het moeilijkst toegang krijgen tot de arbeidsmarkt, maar kan daarvoor geen precieze oorzaak vaststellen. De meeste werkenden op de eilanden hebben een vast contract. Op Aruba zijn er relatief minder werknemers met een tijdelijk contract. Op Curaçao en Sint-Maarten werkt een op de vijf als zelfstandige, elders is dat percentage lager.

Het CBS vraagt aandacht voor zogenoemde NEETs: ‘jongeren van 15 tot 25 jaar die geen onderwijs volgen én niet werken’. De percentages variëren van 31 % het hoogst op Sint-Maarten, 25% op Sint-Eustatius en 22% op Curaçao. Op Bonaire en Saba is het aandeel NEETs 7% en 10%. Gegevens over Aruba ontbreken.

In 2014 evalueerde Ecorys in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het AMFO-project dat was gericht op de bestrijding van de armoedeproblematiek op de zes eilanden.<sup>9</sup> Ecorys stelt dat een adequate database voor ontwikkelingen in het sociaal domein ontbreekt; dat de Caribische overheden een degelijk sociaal-maatschappelijk beleid voor de meest hulpbehoevenden *in place* moeten hebben en dat dit beleid moet worden gemonitord; dat onderliggende oorzaken van problematieken moeten worden

<sup>7</sup> CBS Nederland. (2017). *Kerncijfers Caribisch Deel koninkrijk, 2017*.

<sup>8</sup> CBS Nederland. (2019). *Statistische Trends: Beroepsbevolking op de Nederlands Caribische eilanden*.

<sup>9</sup> Ecorys. (2014). *Eindevaluatie AMFO*.

geanalyseerd om ook preventief beleid te kunnen ontwikkelen. Positieve resultaten moeten worden gedeeld en opgevolgd; voor het verduurzamen van uitkomsten van projecten is samenwerking tussen ngo's, overheden en donoren vereist; hiertoe moet wantrouwen tussen ngo's en tussen ngo's en overheden worden weggenomen. Om ngo's minder afhankelijk te maken is medefinanciering door de ngo's nodig, maar moet ook de inspanning voor het professionaliseren van ngo's worden gecontinueerd en een gezonde afstand tot de politiek afstand worden gewaarborgd. Bij selectieprocedures moeten donoren niet met een *first come, first serve* principe werken, maar met een aanmeldingstermijn en een programmatische aanpak. We zullen zien dat ook anderen tot dergelijke conclusies en aanbevelingen komen.

De SER van Curaçao benadrukt het multidimensionale karakter van armoede en de hardnekkigheid van de problematiek. Op basis van de volkstelling van 2010 inventariseerde Stichting ADRA voor de SFC de armoedeproblematiek op Curaçao en Bonaire in 2017. Door het op elkaar ingrijpen van armoedefactoren van inkomen, en waardigheid; gezondheid en harmonie in huis en taalvaardigheid raken vooral kinderen, drop-outs, jeugdwerkelozen, immigranten, arbeidsongeschikten en verslaafden verstrikt in de armoedecirkel.<sup>10</sup>

Het rapport *Social Development: A situational analysis of Aruba Case* (2017) identificeerde als kwetsbare groepen: Tiernermoeders, jeugdige werklozen, eenouderhuishoudens met een vrouw als gezinshoofd, de 'gender gap' en personen met handicaps.<sup>11</sup> Op dit rapport is het integrale *Sociaal Crisisplan* uit 2019 mede gebaseerd.<sup>12</sup> Dit laatste rapport geeft sindsdien sturing aan het maatschappelijk beleid van de overheid.

#### *Orkaanschade, een Sint Maarten studie*

Op 6 september 2017 werden de eilanden Sint Maarten, St. Eustatius en Saba getroffen door de orkaan Irma, een orkaan in de categorie 5+. De gevolgen waren verwoestend, vooral op Sint Maarten.<sup>13</sup> De materiële schade was er immens, 91% van de gebouwen werd beschadigd. De economie stortte in en werkloosheid steeg tot grote hoogtes. Het midden- en kleinbedrijf bleek het zwaarst getroffen. 27% van de huishoudens kwam onder de armoedegrens. Noodhulp werd al snel verleend door middel van inkomensondersteuning en herstel van de infrastructuur. Het ziekenhuis wordt momenteel herbouwd. Het zogenoemde National Recovery and Resilience Plan (NRRP) wordt uitgevoerd door de Sint Maarten Trust Fund en is gebaseerd op 3 pijlers:

---

<sup>10</sup> ADRA. (2017). Armoedeproblematiek Curaçao en Bonaire Ontwikkelingen na 10-10-10.

<sup>11</sup> Directie Sociale Zaken Aruba. (2017). *Social Development: A situational analysis of Aruba Case*. Deze bevindingen komen overeen met recenter onderzoek door Kiwanis Club of Palm Beach, Aruba (2019).

<sup>12</sup> Directie Sociale Zaken Aruba. (2019). *Integraal Sociaal Crisis Plan*; idem, *Jaarverslag 2019 & Rapportage uitvoering Sociaal Crisisplan Aruba, November 2018-Oktober 2019*.

<sup>13</sup> World Bank. (2018). *Sint Maarten National Recovery and Resilience Plan, A Roadmap to Building Back Better*; Sint Maarten Recovery, Reconstruction and Resilience Trust Fund. (2018). *Annual Report*.

‘Community Recovery and Resilience’, ‘Economic Recovery and Resilience’ en ‘Government Recovery and Resilience’. De pijler ‘Community Recovery and Resilience’ richt zich op het verschaffen van basale zekerheden aangaande voeding, onderdak, gezondheid en psychosociale zorg, werkgelegenheid en onderwijs aan burgers. Het programma richt zich op duurzaam herstel van de getroffen gemeenschappen. Internationale en lokale ngo’s dragen bij aan de uitvoering hiervan en het programma is nog volop in uitvoering.

Vanuit Nederland kwam een bedrag van 550 miljoen euro beschikbaar voor het herstel van Sint Maarten. Doordat dit bedrag in bewaring en beheer werd gesteld aan de Wereldbank blijken lokale organisaties grote moeite te hebben om gelden uit dit fonds beschikbaar te krijgen voor maatschappelijke initiatieven. De Foresee Foundation heeft het programma NPOver opgezet met als doel ngo’s te ondersteunen door hen nader tot elkaar te brengen en te helpen met capaciteitsopbouw, fondsenwerving, marketing, bestuur en innovatie.

#### *Covid-19 en armoede, een Bonaire-studie*

De Wereldbank inventariseerde in 2021 gevolgen van de Covid-crisis op Bonaire en vroeg daarbij aandacht voor het armoedevraagstuk.<sup>14</sup> Men formuleerde herstelmaatregelen voor de middellange en lange termijn. Een Human Impact analyse toonde de gevolgen voor de maatschappelijke dienstverlening, werk, inkomen en ongelijkheid, voedselzekerheid, gender en sociale inclusie van kwetsbare groepen en de maatschappelijke bescherming. De Wereldbank stelt dat de crisis de kwetsbaarheid van circa 400 huishoudens (een vijfde van het totaal) aantoonde. Een groot aantal van hen was reeds in beeld bij dienstverleners. Tachtig kinderen tot 17 jaar werden geïdentificeerd die onvoldoende adequate ouderlijke zorg kregen.

Loonsubsidies verzachtten inkomensverlies in de formele sector, terwijl in juni 2018 33% van de bevolking over 75% of minder van het vereiste basisinkomen beschikte. Verhogingen van uitkeringen kwam onvoldoende tegemoet aan de financieel meest kwetsbare groepen. De Wereldbank concludeerde, zij het soms voorzichtig, dat op Bonaire inwoners meer schade ondervonden van de pandemie en dat ongelijkheid in hun nadeel toenam. Het tekort aan sociale woningbouw gaat ook in Covid-tijd ten koste van de sociaal zwakkeren. De behoefte aan mentale ondersteuning steeg van 159 naar 286 aanvragen in 2019, terwijl het aantal kinderen dat schoolmaaltijden nodig had, groeide van 700 naar 833. De kwetsbaarheid onder de ouderen kwam eveneens ter sprake. Men verwees naar het ouderenrapport van de Ombudsman: ouderen kampen met armoede, een gebrek aan afleiding en transport, een situatie die door de pandemie en de daarmee verband houdende maatregelen verergerde.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> World Bank. (2021). *Covid-19 Post-disaster Needs assessment Bonaire, March-December 2020*.

<sup>15</sup> Nationale Ombudsman. (2019). *Oog voor ouderen in Caribisch Nederland*.

Aangezien we niet beschikken over dergelijke integrale rapporten over de andere eilanden, moeten we voor nu aannemen dat de gevolgen vergelijkbaar waren, waarbij we direct opmerken dat de gevolgen in termen van aantal besmettingen op Saba en St. Eustatius gering waren. Op deze beide eilanden is een gering aantal personen met het Covid-virus besmet. De maatschappelijk nawerking van de pandemie en de orkaanschade van 2016 voor kwetsbare groepen komt in de rest van dit hoofdstuk nog ter sprake. Het derde acute vraagstuk op de eilanden betreft de problematiek van Venezolaanse vluchtelingen. Dit komt ter sprake in paragraaf 2.2.8.

### 2.2.2 Kinderen en Jeugd

Sinds 1995, dus reeds voor de ontmanteling van de Nederlandse Antillen, is het Kinderrechtenverdrag van kracht op de eilanden. Deze rechten dienen kinderen en jongeren te verzekeren van een minimale levensstandaard, goede gezondheid, adequate sociale voorzieningen, bescherming tegen geweld, mishandeling en verwaarlozing, en bescherming tegen drugs en seksueel geweld. Het is echter onduidelijk in hoeverre dit heeft geleid tot concreet overheidsbeleid en in hoeverre maatschappelijke organisaties hierop hebben kunnen inspelen.

*Unicef* publiceerde in 2013 onderzoek naar de situatie van jongeren op Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Unicef wees op een aantal urgente thema's die betrekking hebben op problemen aangaande jeugdzwangerschap en de re-integratie van schooldrop outs, betaalbare kinderopvang, dagopvang en naschoolse activiteiten. Het jeugdrecht dient sterker aan te sluiten op het Kinderrechtenverdrag en jongeren moeten inbreng hebben in jeugdbeleid. Aanbevelingen hebben betrekking op gezondheidszorg, onderwijs, bescherming en bestuursparticipatie. In het bijzonder vraagt men aandacht voor een versterkt gender- en integratiebeleid. Daarnaast vraagt Unicef aandacht voor wettelijke kaders en verbeterde dataverzameling en -beheer.

In 2019 publiceerde de Arubaanse koepelorganisatie *Asociacion Trabao di Hubentud (ATHA)* het onderzoeksrapport 'List of Issues Prior to Reporting' (Kock, 2019) waarin deze bevindingen werden bevestigd. Het land Land Aruba schiet volgens de 27 deelnemende ngo's in meerdere of mindere mate te kort in alle clusters van de jeugdzorg, waaronder voorlichting over kinderrechten, burgerrechten en vrijheid, familie en alternatieve zorg, beperkingen, gezondheid en welzijn, onderwijs, vrije tijd en culturele activiteiten, en bijzondere bescherming tegen onder meer alcohol- en drugsmisbruik, seksueel misbruik, geweld en kinderarbeid. Ongedocumenteerde kinderen en migranten hebben onvoldoende toegang tot het onderwijs, de gezondheidszorg en de mentale gezondheidszorg.

In 2015 kwam het *Actieprogramma Jeugdontwikkeling Curaçao* tot stand.<sup>16</sup> Het rapport pleit voor een actieplan gebaseerd op meerdere thema's en wijkgerichte interventies voor het centrum van Willemstad, waarbij private-public partnerschappen de leiding moeten nemen.

Tussen 2013 en 2018 vond het programma *Kansen voor Jongeren Cariben* plaats. Dit project wilde bijdragen aan het voorkomen van vroegtijdige schoolverlating door jongeren in de leeftijd van 12 tot 25 jaar en het creëren van kansen voor succesvolle uitstroom. Hoewel een aantal geselecteerde jongeren het geboden begeleidingstraject niet afrondde was het project succesvol te noemen. 54% van de jongeren keerde terug naar school, 11% bevond zich in een leerwerktraject, 11% beschikte inmiddels over een baan, 6% was werkzoekend, 5% zat in een ander zorgtraject. Onder de jongeren en hun ouders bestond een hoge mate van tevredenheid (72% en hoger) over het traject. Jongeren ervoeren verbetering in hun competenties, voelden zich zelfverzekerder, waren meer dan voorheen in staat hun leven te structureren, te communiceren en conflictsituaties te vermijden. Zij achtten hun kansen op de arbeidsmarkt verbeterd. Deelnemende organisaties hadden meer inzicht in deze doelgroep verworven en de relaties tussen ketenpartners – waaronder de scholen – in het zorglandschap was verbeterd.<sup>17</sup> Het evaluatierapport deed aanbevelingen voor wat betreft (het uitbreiden van) de doelgroep en richtte zich daarbij tot het ministerie van OCW, de gezamenlijke partijen op de Openbare lichamen Bonaire, St. Eustatius en Saba, en de uitvoeringsorganisaties.<sup>18</sup>

Anno 2021 beschikken we over nieuw onderzoek naar de sociale staat van kinderen en jongeren in Caribisch Nederland. De Landelijke Jeugdmonitor 2020 van het CBS beschrijft de situatie van Jongeren in Bonaire, St. Eustatius en Saba in 2020 (p. 103-110). Op Bonaire woonde 56% van de jongeren van 15 tot 25 jaar bij beide ouders in huis en 26% met een ouder. Kinderen die met een partner in huis woonden, bij een alleenstaande ouder of alleenstaand waren ieder minder dan 5%. Begin 2020 woonden op Sint Eustatius respectievelijk 43% en 39 % bij één ouder of bij beide ouders. Kinderen die met een van hun ouders en haar/zijn partner woonden, bij een alleenstaande ouder of alleenstaand waren ieder minder dan 5%. Op Saba woonde de helft van de jongeren bij beide ouders en 28 % bij één ouder. Het aandeel alleenstaande jongeren bedroeg 9%.

In 2018 had van de in Caribisch Nederland wonende jongeren van 15 tot 25 jaar 46% een laag, 47% een middelbaar en 6% een hoog onderwijsniveau. Het CBS verschaft de volgende cijfers.

---

<sup>16</sup> Nationaal Platform Jeugdontwikkeling. (2015). *Actieprogramma Jeugdontwikkeling Curaçao*.

<sup>17</sup> Samenwerkende Fondsen. (2018). *Omdat alle jongeren een mooie kans verdienen*.

<sup>18</sup> Oberon. (z.j.). *Evaluatie Sociale Kanstrajecten Jongeren Caribisch Nederland*.



Tabel 2. Onderwijs en werk Jongeren Caribisch Nederlandse eilanden

	Bonaire	St. Eustatius	Saba
Schoolgaand	56%	55%	65%
Betaald (deeltijd) werk	46%	35%	45%

Op Saba vormden hoogopgeleide jongeren juist de meerderheid met 44 %, dat is echter te danken aan de buitenlandse studenten van de Saba University of Medicine. Op Bonaire en Sint Eustatius was het percentage hoogopgeleiden relatief klein. Veel jongeren volgden in 2018 nog onderwijs. Jongeren die in Caribisch Nederland onderwijs volgen hadden in 2018 veel minder vaak dan jongeren in Europees Nederland een bijbaan naast de studie. Een groot deel van de jongeren in Caribisch Nederland was dan ook niet aan het werk en gaf het volgen van een opleiding of studie als reden om niet te kunnen werken. Bijna 45 % van de jongeren van 15 tot 25 jaar had in 2018 betaald werk.

Van de werkzame jongeren van 15 tot 25 jaar in Caribisch Nederland had twee derde een voltijdbaan, een kwart een deeltijdbaan van 20 tot 35 uur en 1 op de 10 een deeltijdbaan van minder dan 20 uur per week. Bijna de helft werkte in een tijdelijk dienstverband, 44 % in een vast dienstverband en 9 % werkte als zelfstandige.

Een belangrijk en recent rapport over Kinderen en Jeugd is afkomstig van de Ombudsman. Hij bespreekt de situatie op Bonaire, St. Eustatius en Saba. *'Het maakt uit waar je wieg staat'* is de titel van de meest uitgebreide beschrijving van de armoedeproblematiek op Bonaire, St. Eustatius en Saba.<sup>19</sup> De Ombudsman beschrijft de omvang, de bestaande maatregelen en belemmeringen in de bestrijding van armoede en de vicieuze cirkel van de armoede, waarbij factoren als ontoereikend ouderlijk inkomen, verwaarlozing, verergerd door krappe behuizing kan bijdragen aan problemen met de fysieke en mentale gezondheid. Huiselijk geweld en seksueel misbruik komen bovengemiddeld voor in arme huishoudens. Het toekomstperspectief van kinderen en jongeren wordt geschaad door het ontbreken van stimulerende activiteiten voor jongeren, de aantoonbare geringere kansen op onderwijssucces, en de beperkte mogelijkheden om zelf in het onderhoud te voorzien. Verder achteropraken is het resultaat van elkaar versterkende achterstandsfactoren. Externe factoren zoals de botsing van de thuis- en de schoolcultuur, tenachterstelling als gevolg van discriminatie en het aldus gegenereerd gebrek aan zelfvertrouwen resulteren in de reproductie van ongelijkheid. Het vertrouwen van jongeren in de overheid is gering. De Ombudsman concludeert dat de Kinderrechtensituatie dringend verbetering behoeft in het Caribisch deel van Nederland.

<sup>19</sup> Nationale Ombudsman. (2020) *Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan*.

De knelpunten en de aanbevelingen die de Ombudsman aandraagt zijn mogelijk ook voor de andere eilanden van belang. In het besef dat Nederlandse oplossingen niet altijd werken in de Caribische omgeving en cultuur en dat de overheden inspanningen verrichten om de armoede aan te pakken, pleit de Ombudsman gezien de complexiteit van het armoedevraagstuk onder jongeren voor een intensieve, langdurige en intersectorale samenwerking op de terreinen van sociale zaken, jeugd, huisvesting, onderwijs en gezondheid met oog voor de lokale context (p. 56). De Ombudsman adviseert om zich te richten op huisvesting, opvang, het versterken van opleidingsmogelijkheden, het aanbieden van zinvolle activiteiten en het creëren van meer stage- en werkervaringsplekken in het beroepsonderwijs. Tot slot denkt de Ombudsman dat een buddy of vertrouwenspersoon kan helpen bij het doorbreken van de cultuur van de schaamte als het gaat om armoede, mishandeling, geweld en seksualiteit (p. 59).

Het rapport van de Kinderombudsman *Als je het ons vraagt, Kinderen op de BES-eilanden (2021)* beantwoordde de vraag *Hoe ervaren basisschoolkinderen op Bonaire, Saba en St. Eustatius hun leven, wat is de invloed van de Covid-maatregelen op hun leven en wat vinden zij belangrijk voor de toekomst?* De Kinderombudsman benadrukt dat er ondanks de culturele verschillen tussen de eilanden grote overeenkomsten bestaan in het beeld dat kinderen van hun leven hebben. Kinderen waarderen hun leven gemiddeld met een 8.9, maar wijzen het armoedeprobleem aan als hun voornaamste probleem. Kinderen geven aan dat hun scholen verbetering behoeven, maar welke aspecten daarvan konden de onderzoekers niet goed achterhalen. Kinderen op Bonaire vertellen dat de onveiligheid thuis moet worden aangepakt. Over het algemeen hebben Covid-19 en de Covid-maatregelen niet tot extra problemen geleid, al hebben kinderen wel hun vrienden gemist en werd er thuis meer geruzied. De Ombudsman deed dan ook aanbevelingen tot het aanpakken van kindermishandeling, armoedebestrijding en kinderp participatie. Voor wat betreft dit laatste riep de Ombudsman op tot het praten met kinderen over armoede, onderwijs, kindermishandeling en huiselijk geweld.

Een volgend rapport van de Nederlandse Ombudsman beschrijft de ‘Kopzorgen van Caribische Studenten’ (2020) in Nederland. Hardnekkige problemen zoals haperende studiebegeleiding, problemen met het verkrijgen van een Burgerservicenummer en een adequate zorgverzekering, bureaucratie, het wennen aan de Nederlandse samenleving en oplopende studieschulden staan studiesucces in de weg. Dit schaadt niet alleen de ontwikkeling van de betreffende jongeren, maar ook de opbouw van lokale deskundigheid op de eilanden.

Op Curaçao zet de Youth Vision 5000 Foundation zich in voor kinderen en jongeren.<sup>20</sup> In het beleidsplan 2017-2020 constateerde men onder meer dat 21.5% van de huishoudens op Curaçao

---

<sup>20</sup> Youth Vision 5000 Foundation. (2017). *Beleidsplan 2017-2020*.

in armoede leefde, dat jeugdwerkloosheid 27.9% bedroeg, dat de meeste jongeren over een laag opleidingsniveau beschikten en 22.3% drop out was en dat zodoende de aansluiting op de arbeidsmarkt stagneert. 24.9% van de gedetineerden is jonger dan 24 jaar en 1 op de 9 meisjes vertoont voor het 20<sup>e</sup> levensjaar risicovol gedrag (druggebruik, criminaliteit, tienerzwangerschap). In het beleidsplan geeft men aan dat Youth Vision 5000 Foundation zich wil richten op preventie en het leren maken van goede levenskeuzes; bestrijding en het samen met professionals werken aan oplossingen, resocialisatie/rehabilitatie en leiderschapsprogramma's.

Het Ministerie van Justitie op Sint Maarten onderzocht de aard en omvang van delinquentie onder scholieren en hun sociale achtergrond gedurende de periode december 2014 – februari 2015.<sup>21</sup> Overvallen, diefstal en drugsmisdaden waren de meest gepleegde overtredingen. In totaal gingen 116 jongeren in de fout. Bezien naar herkomst was er sprake van een lichte oververtegenwoordiging van jongeren uit het Franse deel van Sint Maarten en Jamaica. De thuissituatie van deze jonge overtreeders week niet af van de gemiddelde thuissituatie. In een survey gaven jongeren aan dat vernieling en diefstal frequent voorkomen en dat overtredingen vaak onbestraft bleven, zowel thuis als op school of door de politie. Jonge daders en slachtoffers hebben een geringe neiging om overtredingen aan te geven. Zij hebben er onvoldoende vertrouwen in dat daaraan een vervolg wordt gegeven. Het Openbaar Ministerie van Sint Maarten (2019) wil het geweld in en rond scholen en jeugdgeweld in het algemeen terugdringen door het in het leven roepen van een Youth Task Force. Ook werd het jeugd detentiecentrum Miss Lalie Center heropend en werd het KPSM Cops and Kids program hervat, waardoor de kloof tussen politie en school werd overbrugd.

Nadien publiceerde UNICEF ook de *Situation Analysis on Children and Adolescents on Sint Maarten 2020*, waarin de doorwerking van de orkaan IRMA in 2017 op de levenskwaliteit van kinderen en jongeren op dat eiland werd beschreven. Op het gebied van Kinderrechten is er werk aan de winkel. De helft van 43 geïnterviewde jongeren bleek van mening dat misbruik van kinderen op het eiland een 'common occurrence' is en dat het aantal meldingen hieromtrent na de orkaan was gestegen van 49 in 2017 tot 119 in 2018, al kan een direct verband niet worden bewezen. Wetgeving en beleid lopen achter op deze ontwikkeling en UNICEF raadt daarom de interministeriële Child Protection Working Group aan om vaart te maken met het in werking stellen van onder andere een systeemp preventie, snelle registratie, een opvangprogramma, bewustwordingscampagnes, oudercursussen, vaderbetrokkenheid, en het ontwerpen van een georganiseerde aanpak van kinderevacuatie bij eventueel toekomstige rampen. De voorschoolse opvang van 0-4-jarigen behoeft verbetering, zowel in de regelgeving als in de praktijk. Voor wat betreft onderwijs en arbeidsmarkt stelt UNICEF vast dat er gebrek is aan aansluiting tussen het

---

<sup>21</sup> Ministry of Justice Sint Maarten, Universiteit Leiden, Openbaar Ministerie (zonder jaar). *Een onderzoek naar de jeugdcriminaliteit in Sint Maarten*.

primair en voortgezet onderwijs en in de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Er vallen administratief - en waarschijnlijk in werkelijkheid - te veel jongeren tussen wal en schip bij deze belangrijke overgangsmomenten. Voor wat betreft de toegang tot de gezondheidszorg constateert UNICEF dat 30% van de bevolking niet afdoende verzekerd is. Jongeren kampen met obesitas en de gevolgen van ongezonde voedingspatronen. Ook adviseerde UNICEF over het versterken en effectiever maken van het jeugdstrafrecht. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC, 2020) kwam in 2020 tot dezelfde aanbeveling ten aanzien van het jeugdstrafrecht op de BES eilanden.

We eindigen dit overzicht op Aruba. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek bestaat anno 2019, op dat eiland 17% van de huishoudens uit een moeder met een of meer kinderen; 3% uit een vader met kinderen en 43% uit een (al dan niet gehuwd) paar met kinderen. De overige 37 procent bestaat uit alleenstaanden en paren zonder kinderen.<sup>22</sup> Het Integraal Jeugdbeleid van Aruba 2015-2020 stelt als kerndoelen het versterken van de opvoedkracht binnen gezinnen, talentontwikkeling en participatie, het recht op bescherming, gezonde levensstijl en onderwijs. In 2021 verscheen het rapport *Quality of Life of Aruban Youth*. Deze studie bracht factoren in beeld die bijdragen aan risicovol gedrag en factoren die bijdragen aan de gezonde ontwikkeling van kinderen in de laatste jaren van het basisonderwijs, dus in de leeftijdsgroep van 10-13 jaar. De onderzoekers wijzen erop dat scholen moeite hebben met de 'externaliserende' problemen van kinderen en zich bewust zijn van de noodzaak om gezond gedrag te stimuleren ten behoeve van kindergewelzijn. Armoede en werkstress onder ouders – niet zelden alleenstaande moeders – resulteren in verwaarlozing en gebrekkige betrokkenheid bij het onderwijs. Het versterken van familienetwerken kan deze zorg verlichten. De onderzoekers stellen vast dat scholen financiële steun nodig hebben, de taalkloof tussen thuistaal en schooltaal moet worden gedicht en dat ouderbetrokkenheid en opvoedingsondersteuning versterking behoeven. Het aanbrengen van beschermende factoren kan bijdragen aan veerkracht onder kinderen en adolescenten en potentieel positieve factoren in de micro-omgeving bevorderen.<sup>23</sup>

We sluiten af met de constatering dat het VN-Kinderrechtencomité vaststelde dat er anno 2022 grote verschillen bestaan tussen het waarborgen van kinderrechten in Europees Nederland en in de Caribische delen van het Koninkrijk. Het comité dringt aan op krachtadiger maatschappelijk beleid op de zes eilanden. Het comité spoorde, net als lokale en internationale organisaties de Nederlandse regering aan deze ongelijkheid weg te nemen.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> CBS Aruba. (2019). *Data for the Future, data-to-insight-to-action*.

<sup>23</sup> Kibbelaar, P., Slotboom, A. and Hendriks, J. (2021). *Quality of Life of Aruban Youth*.

<sup>24</sup> Committee on the rights of the Child. (2022). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports on the Netherlands*.

### 2.2.3 Huiselijk en seksueel geweld

Kinderen en vrouwen zijn de voornaamste, maar niet de enige slachtoffers van huiselijk en seksueel geweld en verwaarlozing. Ook geweld tegen jongens en mannen en personen uit de LGBTQI-gemeenschap vraagt steeds meer om de aandacht, maar cijfermatige gegevens hierover ontbreken. In 2018 verscheen het Nationaal Plan van Curaçao ter bestrijding van geweld tegen kinderen/jongeren en huiselijk en seksueel geweld.<sup>25</sup> Alhoewel dit rapport enigszins verouderd is, is het nog altijd relevant, mede omdat recentere rapportages ontbreken. In 2012 was gebleken dat 39% van de mannen en 51% van de vrouwen op Curaçao gedurende hun leven was geconfronteerd met huiselijk en seksueel geweld. Tussen 2001 en 2017 verloren 21 volwassenen hierbij het leven, een grote meerderheid van hen was vrouw. Tussen 2010 en 2013 varieerde het jaarlijkse aantal meldingen bij Stichting Slachtofferhulp Curaçao van 123 tot 423. Voor deze schommeling is geen duidelijke verklaring.

De auteurs wijzen op het belang van het daadwerkelijk naleven van internationale verdragen, een gedegen toezicht op de naleving van die verdragen en monitoring van de opbrengsten van het beleid. Om verbetering aan te brengen wijzen de auteurs op de noodzaak van onder andere nader onderzoek en verbeterde dataverzameling, te werken aan preventie en vroege signalering en een versterkt response- en registratiesysteem.

Het *Steering Committee for the Development of a Gender Policy in Aruba of the Office of the Prime Minister* onderzocht de gevolgen van Covid-19 voor vrouwen op Aruba.<sup>26</sup> Men richtte zich op 'gender-based violence; women healthcare workers; women and economic empowerment; access to paid work and burden of unpaid care work; migrant women; interrupted access to health and social services and exclusionary stereotypes, stigmatization and inclusion'. Vrouwen bleken op ieder van deze terreinen extra kwetsbaar te zijn. De aanloop van vrouwelijke slachtoffers van gender-gerelateerd geweld en vrouwen met psychosociale problemen nam toe bij *Fundacion Contra Violencia Relacional* (voorheen: Fundacion Hende Muher Den Dificultad). De werkdruk in de verpleging en de front-line zorg – een feminien werkveld – liep op en dus ook de praktische zorg thuis en de zelfzorg, terwijl vrouwen in andere sectoren vaker dan mannen hun werk verloren. De toename van het aantal personen dat een beroep deed op financiële overheidssteuning betrof veelal alleenstaande moeders, vrouwelijke hoofden van een huishouden, vrouwen met een beperking en vrouwen aan het hoofd van een huishouden met daarin personen met een beperking. Migrantenvrouwen waren extra kwetsbaar door het

---

<sup>25</sup> Curaçaoose overheid in samenwerking met Niet-Gouvernementele Organisaties te Curaçao. (2018); tevens Commissie Bestrijding Geweld tegen Kinderen/Jongeren en Huiselijk en Relatieve Geweld Curaçao. (2018). *Leidraad*.

<sup>26</sup> Steering Committee for the Development of a Gender Policy in Aruba Office of the Prime Minister Aruba (zonder jaar.) *Framing of the Feminization of COVID-19 in Aruba*.

ontbreken van sociale netwerken en wettelijke bescherming. Ook de toegang tot de arbeidsmarkt en het gezondheidsstelsel was voor vrouwen lastiger.

De Nederlandse regering heeft in februari 2022 aangekondigd dat het verdrag voor rechten van personen met een beperking vanaf 2025 in de bijzondere openbare gemeenten zal worden geïmplementeerd.

#### 2.2.4 Mensen met beperkingen

Kwetsbare groepen lopen een verhoogd risico op armoede en sociale uitsluiting (CBS Aruba, 2014). Dit geldt ook voor personen met een visuele beperking op Aruba (Kock, 2012; de Droog, 2016). Tevens blijkt uit het onderzoek *Beeldvorming van personen met een handicap binnen de Curaçaose cultuur* (Allen, Cijntje en Emelina, 2006) en uit het onderzoek van De Droog, Arias en Maduro (2019)<sup>27</sup>, dat beeldvorming een belangrijke rol speelt. Negatieve beeldvorming leidt ertoe dat ouders van kinderen met een beperking of personen met een beperking niet altijd hulp zoeken (taboe) en ook dat een beperking veelal niet (tijdig) onderkend wordt. Een terugkerend probleem is dat personen en gezinnen met personen met een of meer beperkingen moeilijk of geen toegang tot de zorg verkrijgen. Hiervoor zijn meerdere redenen aan te wijzen; een (klein) deel van de bevolking van de eilanden is onverzekerd, er bestaan lange wachtlijsten voor bijzondere zorg, organisaties beschikken over onvoldoende middelen en menskracht om aan de behoeften in de samenleving tegemoet te komen, met alle gevolgen van dien, zowel voor kinderen/volwassenen met beperkingen als voor hun verzorgers.

Op de eilanden zijn diverse stichtingen die als doelstelling hebben de kwaliteit van het leven van baby's, kinderen, volwassenen en ouderen met één of meerdere beperkingen te verhogen. Diverse stichtingen hebben een samenwerkingsverband, zoals de stichtingen voor personen met visuele beperkingen van Bonaire, Curaçao en Aruba.<sup>28</sup>

#### 2.2.5 Gezondheid, geestelijke gezondheid

Op Curaçao stelde het Volksgezondheid Instituut in 2019 health indicators op.<sup>29</sup> Men besteedde aandacht aan de gezondheidsstatus, risicofactoren, dienstverlening en het gezondheidssysteem en de relatieve verdeling van huishoudens levend onder de armoedegrens. De bevindingen zijn ontluisterend. Belangrijke doodsoorzaken zijn het gevolg van hart- en vaatziekten (37%) en tumoren (26%). Kindersterfte bedroeg 43 per 100.000 levende geboortes; dat is het drievoudige

---

<sup>27</sup> De Droog, Arias & Maduro. (2019). *Experiences and Needs of Parents and/or Caregivers of Persons with Developmental Delays in Aruba*.

<sup>28</sup> Op Aruba bestaat sinds 2012 het samenwerkingsverband tussen 14 ngo's, het Plataforma pa Persona cu Limitacion Aruba (PPL). Zij hebben gezamenlijk hun strategisch beleidsplan 2017-2021 geformuleerd. De missie van het PPL is het gezamenlijk bewerkstellingen dat het verdrag voor rechten van personen met een beperking op Aruba geratificeerd en nageleefd wordt. De visie is het creëren van een toegankelijke gemeenschap voor iedereen.

<sup>29</sup> Volksgezondheid Instituut Curaçao. (2019). *Health Indicators in Curaçao*.

van de kindersterfte in Nederland. Enkele grote risicofactoren zijn roken, alcohol, diabetes, hoge bloeddruk, obesitas/overgewicht en het gebrek aan beweging en slechte voeding. Op Curaçao werd 63% van de bestedingen in de zorgsector gespendeerd aan curatieve zorg en rehabilitatie en slechts 4% aan preventieve zorg.

In 2014 kwam het Sint Maarten National Health plan 2014-2018 tot stand.<sup>30</sup> De auteurs kwamen tot de conclusie dat over alcohol- en drugsgebruik en over suïcide weinig concrete data beschikbaar zijn. Zij pleiten mede daarom voor preventie en het doorbreken van het taboe rond mentale gezondheid; het toegankelijk maken van de beschikbare, maar gefragmenteerde zorgvoorzieningen en het aanbieden van ambulante zorg. Hiertoe is het noodzakelijk dat de overheid een leidende rol op zich neemt in de mentale gezondheidszorg en dat de professionele kwaliteit en onderzoek een versterkende impuls krijgt.

Op Sint Maarten is de Mental Health Foundation (MHF) actief met als doel 'the promotion of continuity and consistency, prevention, psychiatric treatment care and wellbeing to all our clients with focus on their environment, wishes, job support and financial stability'. MHF realiseert dit in nauwe samenwerking met Wit-Gele Kruis, Mental Health Caribbean, Turning Point Foundation, de politie en de Safe Haven. Het jaarrapport over 2019 geeft een goede indruk van de noden in het veld van mentale gezondheid. Men constateert onder meer het tekort aan een psychiater, maar ook een toename van het aantal behandelingen van 9.139 in 2017 naar 10.926 in 2019. De meest voorkomende psychische stoornissen zijn schizofrenie (26%), bipolariteit (6%), depressie (5%) en psychose (3%). 36% van de personen met schizofrenie en 27 % van de personen met een psychose hadden ook een verslavingsprobleem. Helaas werd een meerderheid van 60% niet gediagnostiseerd. Voorts stelde MHF vast dat de gemiddelde leeftijd van personen waarbij een crisisinterventie nodig was, 36 jaar was en dat het aantal jongeren in nood was gestegen. De behoefte aan zorg en voorzieningen daartoe nam toe, zeker voor patiënten die thuis behandeld of verzorgd werden. Het jaarverslag stelt dat er meer financiële, personele en facilitaire middelen voor deze zorgsector nodig zijn. Het Openbaar Ministerie van Sint Maarten stelde vast dat er geen voorzieningen zijn voor gedetineerden met mentale problemen. Evenmin bestaat er een bureau voor slachtofferhulp op dit eiland.<sup>31</sup>

De Stichting Eustatius Health Care (SEHC) beschreef de structuur van de organisatie en samenwerkingsrelaties in de gezondheidszorg op Statia (2020).<sup>32</sup> Op het eiland is voor maar liefst 65% van de ouderen en chronisch zieken eerstelijnszorg vereist, hetgeen een zwaar beroep doet op de zorgsector. De overname van het St. Eustatius Community Care Center was een belangrijke

---

<sup>30</sup> Ministry of Public Health, Social Development and Labour, Sint Maarten. (2014). *National Health Plan 2014-2018*.

<sup>31</sup> Openbaar Ministerie Sint Maarten, *Jaarrapport 2019*.

<sup>32</sup> Sint Eustatius Health Care Foundation. (2020). *Kwaliteitsjaarverslag met trendanalyse 2015-2019*.



stap in het centraliseren van de zorg. SEHC vraagt onder meer aandacht voor deskundigheidsbevordering van de medewerkers en versterking van de eigen governance. Men concludeerde dat het eiland grotendeels aan de orkanen van 2017 en Covid-epidemie is ontsnapt, maar dat voor dat laatste zorgvuldige maatregelen werden getroffen. Op Aruba zet Respaldo zich in voor het psychosociale zorg op het eiland. Deze komt ter sprake in het volgende hoofdstuk.

In oktober 2021 tekenden de vier mental health organisaties Respaldo op Aruba, GGZ op Curaçao, Mental Health Foundation op Sint Maarten and Mental Health Caribbean op Bonaire, Saba en St. Eustatius een samenwerkingsovereenkomst teneinde de kwaliteitszorg in deze sector in de Nederlandse Cariben te verbeteren. Dit samenwerkingsverband krijgt momenteel vorm.

### 2.2.6 Ouderen

De organisatie For a change inventariseerde de noden en voorzieningen voor de ouder wordende bevolking van Sint Maarten in 2013.<sup>33</sup> Op dat moment was 15% van de bevolking ouder dan 60 jaar, waarvan 23% in Sint Maarten was geboren. Migranten waren (en zijn) afkomstig uit de omringende eilanden, die voor werk naar het eiland kwamen en laaggeschoold zijn. Armoede is een groot probleem onder de ouderen van Sint Maarten. 60% leefde van een inkomen van minder dan ANG. 1500 per maand, 12% zelfs van minder dan ANG. 500 per maand (ter vergelijking: het minimumloon bedroeg ANG 1379,-). Ofschoon familieleden, kerkgenootschappen en ngo's belangrijk zijn voor deze groep, zijn eenzaamheid en sociaal isolement troef. Het blijkt moeilijk ouderen te betrekken in sociale, recreatieve en sportieve activiteiten. Om het isolement te doorbreken is het vereist dat er transportvoorzieningen aan ouderen worden aangeboden. Wellicht wegens hun migratieachtergrond is 12.3% van de ouderen niet medisch verzekerd, dat is aanmerkelijk meer dan het landelijk gemiddelde van 9.4% onverzekerden. Dit opgeteld met het gegeven dat maar liefst 70% van de ouderen een of meer chronische ziektes heeft, is het versterken van de preventieve gezondheidszorg – de onderzoekers wijzen op gezonde voeding – voor deze bevolkingsgroep ook van groot belang. Ruim een kwart van de veelal alleen levende ouderen voelt zich thuis onveilig en niet beschermd door gemeenschapszin en sociaal toezicht door buurtgenoten en voelt zich gediscrimineerd wegens leeftijd door de directe omgeving.

In 2019 publiceerde de Ombudsman het rapport *Oog voor ouderen in Caribisch Nederland*.<sup>34</sup> Het rapport beschrijft onderzoek naar armoede gerelateerde problematiek van AOV-gerechtigden onder ouderen op de BES-eilanden die leven onder armoedegrens. Men stelde, in navolging van het ministerie, de kosten voor het levensonderhoud voor alleenstaanden op Bonaire, Statia en Saba vast op resp. \$960, \$ 1010 en \$1110, voor echtparen met inwonende kinderen liep dat op tot \$1220, \$1160 en \$1400. De Ombudsman constateerde dat 40% van de huishoudens minder

---

<sup>33</sup> For a Change. (2013). *Results Elderly Research Sint Maarten, 2013*.

<sup>34</sup> Nationale Ombudsman. (2019). *Oog voor ouderen in Caribisch Nederland*.

inkomen had dan voor de gemiddelde kosten voor het levensonderhoud was vereist; daarvan bevond zich een derde op of onder de ondergrens van 75% van de gemiddelde kosten.

De Ombudsman wees de volgende oorzaken aan voor deze situatie: de hoge vaste lasten op de eilanden, korting op AOV-uitkeringen, de onbekendheid met de bijzondere onderstand, het verborgen houden van armoede en het gebrek aan armoedepreventie onder deze bevolkingsgroep. Op Statia en Saba raakte orkaan Irma ook de ouderen en waren zij deels in afwachting van herstel van beschadigde daken, terwijl de prijzen van bouwmaterialen en voedsel sterk stegen. Het wegvallen van internetverbindingen droeg ook bij aan hun isolement.

Ouderen op Bonaire, St. Eustatius en Saba houden het hoofd boven water door het aanhouden van bijbanen naast de AOV, het leunen op ondersteuning door kinderen en familie en het samenwonen in meer-generatiehuishoudens. Dit laatste kan gepaard gaan met het verlies van financiële autonomie.

Avance evalueerde tussen 2014 en 2019 door de SFC gefinancierde projecten voor de ondersteuning van ouderen op Aruba (17 projecten) en Curaçao (45 projecten).<sup>35</sup> Gefinancierde projecten hadden betrekking op eenzaamheid en sociaal isolement, de infrastructuur en zorgorganisaties, het zorgpersoneel en materiële zorg, mantelzorg en activiteiten voor ouderen. Men inventariseerde de problematieken en concludeerde dat thuiswonende ouderen meer zorgen baren dan ouderen in verzorgingstehuizen en dat welzijn een grotere zorg is dan verzorging. Er is sprake van enige mate van ouderenverwaarlozing en mishandeling, te weinig beweging, recreatie en onvoldoende gezonde voeding. Op Curaçao wordt dementie te laat gesignaleerd. Avance stelt vier speerpunten voor toekomstige ondersteuning voor 1. Activiteiten voor ouderen, 2. Vervoer, 3. Het aanpassen van de leefomgeving en 4. Ondersteuning voor mantelzorgers.

### 2.2.7 LGBTQI-rechten

Een thema en doelgroep die hier nog slechts en passant werd besproken betreft de LGBTQI-gemeenschap. Op de eilanden worden leden van deze gemeenschap structureel uitgesloten van volledige maatschappelijke deelname. Genderdiversiteit is een moeilijk bespreekbaar thema en de tolerantie is beperkt. Het vraagt moed om voor niet-traditionele genderidentiteiten uit te komen. Het sluiten van homohuwelijken is alleen in de bijzondere gemeentes Bonaire, Saba en St. Eustatius en sinds kort op Aruba mogelijk. Homohuwelijken moeten op alle eilanden worden erkend, maar registratie kan worden tegengewerkt door de autoriteiten. Het verkrijgen van volle rechten zoals op gezamenlijke pensioenopbouw is een lastige, vaak slepende kwestie.

---

<sup>35</sup> Avance. (2020). *Advies voor een impactvol donatiebeleid van Fonds Sluyterman van Loo en RCOAK (2020) Ondersteuning van kwetsbare ouderen op Aruba en Curaçao.*

Toch is er vooruitgang. Het sluiten van een homohuwelijk is op Aruba recentelijk mogelijk gemaakt. De Pink Orange Alliance, verbonden aan het COC in Nederland en gesteund door het Nederlandse ministerie van Onderwijs Wetenschap en Cultuur, beijvert zich sinds 2010 voor LGBTQI-emancipatie in het Caribische deel van het Koninkrijk.<sup>36</sup> Dat gebeurt door nauwe samenwerking tussen LGBTQI-organisaties op alle eilanden. Deelnemende ngo's zijn Alternative Lifestyle Aruba (ALFA), E.Q. Bonaire, Fundashon Orguyo Kòrsou (FOKO) Curaçao; Body, Mind and Spirit - Saba, St. Martin Alliance for Equality (SAFE) en Born this Way (St. Eustatius).

Men strijdt voor de invoering van het homohuwelijk op Curaçao en Sint Maarten en de acceptatie van genderdiversiteit en educatie door het verenigen van leden van de gemeenschap, het organiseren van public events zoals Gay Pride, genderconferenties, theatervoorstellingen en publieksvoorlichting door voorlichting op scholen en mensenrechtenlezingen, het vormen van supportgroepen, het trainen van jeugdcoördinatoren en het zich verbinden met internationale LGBTQI-groepen.

In tegenstelling tot de andere in dit hoofdstuk besproken thema's wordt het LGBTQI-vraagstuk zelden in verband gebracht met armoede. Op ieder van de eilanden is nog een lange weg te gaan naar daadwerkelijke genderemancipatie.

#### 2.2.8 Migranten en vluchtelingen

In deze paragraaf onderscheiden we migranten en vluchtelingen. Terwijl de eerste min of meer vrijwillig naar de Caribische eilanden trokken, veelal om er werk te zoeken, verlaten vluchtelingen hun land vanwege de politieke, economische en/of humanitaire omstandigheden. Veel vluchtelingen uit Venezuela worden op de eilanden echter niet juridisch erkend als vluchteling. Ook een aanzienlijk, maar onbekend aantal arbeidsmigranten is ongedocumenteerd.

##### *Migranten*

Migratie tussen de eilanden en de tussen de vaste wal en de eilanden is een continu gegeven in de Nederlands Caribische geschiedenis. In de twintigste eeuw was vooral de komst van de olie-industrie naar Curaçao en Aruba oorzaak van massale immigratie naar deze eilanden. Aan het einde van de 20<sup>e</sup> eeuw was de opkomst van het toerisme vooral op Sint Maarten en Aruba en in de 21<sup>e</sup> eeuw ook op Bonaire en Curaçao oorzaak van grootschalige migratie. Dit gegeven bood oplossingen voor de krappe arbeidsmarkt, maar stelde ook integratie-uitdagingen aan de ontvangende eilanden. We komen hierop terug.

---

<sup>36</sup> M. Ricardo. (2015). *Unity in Diversity – LGBT emancipation in the Dutch Caribbean*. Amsterdam, Pink Orange Alliance.

## Migratie

Op Bonaire, St. Eustatius en Saba is momenteel 56% van de bevolking op een van de zes eilanden geboren. Ongeveer 14 procent van de inwoners is in Europees Nederland geboren en 30 procent in andere landen. In Bonaire vormen op het eiland geboren personen een derde van de bevolking. Op Aruba is 34% procent van de geregistreerde inwoners migrant; op Curaçao was dit percentage 24% in 2011. Op Sint Maarten is het percentage elders geborenen maar liefst 70%. In 2021 hadden van de 3.142 personen woonachtig op St. Eustatius er 612 een andere dan de Nederlandse nationaliteit; op Saba was dat 735 van de in totaal 1.918 inwoners. Ongedocumenteerde migranten en vluchtelingen zijn hierin niet inbegrepen. Het aantal Venezolaanse vluchtelingen op Curaçao en ook Aruba is 17.000 en op Bonaire waarschijnlijk rond de 800. Tussen de zes eilanden vindt ook veel emigratie en remigratie plaats, vooral tussen de Bovenwindse eilanden onderling en tussen de Benedenwindse eilanden. Een reden daarvan is dat vrouwen woonachtig op de kleine eilanden van oudsher regelmatig bevallen in ziekenhuizen op een van de grote eilanden. Om reden van studie trekken veel Antilliaanse jongeren naar Nederland, maar ook is sprake van gezinsmigratie naar Nederland, niet zelden betreft het families uit de lagere sociale klassen. Op 1 januari 2020 waren er 166.00 personen uit de voormalige Nederlandse Antillen woonachtig in Nederland.<sup>37</sup>

Tabel 3. Fact Sheet Migratie Caribisch Nederland

Fact sheet Migratie	Totale bevolking in 2017	Elders geborenen 2017	Vluchtelingen naar schatting 2021
Aruba	110.800	Ca. 36.000	17.000
Bonaire	19.179	Ca. 12.000	800
Curaçao	160.012	Ca. 40.000	17.000
Sint Maarten	40.535	Ca. 28.000	onbekend
St. Eustatius	3250	Onbekend	Geen
Saba	2010	Onbekend	Geen

## Migratie in Caribisch Nederland

Sinds 2010 vonden grote veranderingen plaats op Bonaire en, zij het wat minder, ook op Sint Eustatius en Saba. Op 1 januari 2020 telde Caribisch Nederland bijna 26 duizend inwoners ten opzichte van 16.6 duizend in 2010. De bevolking van Bonaire is sterk toegenomen; van 11,5 duizend in 2000 naar 20,9 duizend inwoners op 1 januari 2020. De meeste migranten zijn afkomstig uit Curaçao, anderen kwamen uit de Dominicaanse Republiek, Venezuela, Peru, (Europees) Nederland en de Verenigde Staten. De legale migratie vanuit Venezuela naar Bonaire nam in 2019 toe. Mede omdat de Rijksdienst Caraïbisch Nederland, de dienst die de Nederlandse overheidstaken op de drie bijzondere gemeenten coördineert, op Bonaire is gevestigd, steeg daar het aantal Nederlandse ambtenaren sterker dan op Saba en Sint Eustatius.

<sup>37</sup> CSB Nederland. (2020). *Jaarrapport Integratie*.

Het aantal inwoners van Sint Eustatius is aan schommelingen onderhevig. In 2000 waren er dat 2,25 duizend; in 2010 3.6 duizend en in 2020 3,1 duizend. Nieuwkomers waren overwegend afkomstig uit de Dominicaanse Republiek, Colombia en Nederland. De bevolking van Saba groeide in die periode van dertienhonderd in 2000 naar negentienhonderd bij de aanvang van 2020. Beide eilanden kenden een geboorteoverschot, maar migratie was de hoofdoorzaak van de bevolkingstoename. Migranten waren merendeels afkomstig uit de Verenigde Staten, de Dominicaanse Republiek, Colombia en Nederland. Ook werden Chinese winkels en barretjes op beide eilanden geopend.

### *Curaçao*

In 2014 verscheen het belangwekkende rapport Regionale Migratie en Integratie op Curaçao. In deze rapportage beschreven de auteurs De Bruijn en Groot de regionale migratie en integratie van vijf bevolkingsgroepen afkomstig uit Colombia, Venezuela, de Dominicaanse Republiek, Jamaica en Haïti. Zij wezen op de obstakels voor het verkrijgen van werkvergunningen, het belang van toegang tot het onderwijs en de gezondheidszorg, en de kwetsbaarheid van ongedocumenteerden, omdat juist voor hen de toegang tot onderwijs en gezondheidszorg zeer problematisch is. En op de kwetsbaarheid van sekswerkers, vooral zij die niet over de vereiste documenten beschikken, voor seksuele en financiële uitbuiting. De auteurs stellen dat Curaçao geen integratiebeleid heeft en het beleid voor toelating en uitzetting van vreemdelingen tekortschiet. Dit heeft ernstige nawerkingen voor ongedocumenteerde kinderen, de dreiging van mensenhandel en mensensmokkel en criminaliteit. Migranten worden slachtoffer van discriminatie en xenofobie. De auteurs geven daarom een reeks van concrete aanbevelingen voor ieder van de hier genoemde terreinen.

Tussen 2014 en 2019 waren de geregistreerde migranten op Curaçao afkomstig uit Nederland (2095 in 2019), andere belangrijke landen van herkomst waren de Dominicaanse Republiek (365 in 2015), Venezuela (232 in 2019), Colombia (239 in 2015), de Verenigde Staten (143 in 2014), China (182 in 2018), Aruba (128 in 2014) en Haïti (125 in 2015).<sup>38</sup> Uiteraard is het aantal ongedocumenteerde migranten onbekend.

In juni 2021 rapporteerde de SER op Curaçao over de bijdrage van migrantpopulaties aan sociaal economische ontwikkeling. De Raad gaf reeds eerder een advies over de financiële houdbaarheid van de Algemene Ouderdomsverzekering (AOV) bij verschillende (legale) migratiescenario's. De SER vroeg tijdens een internationaal symposium voor Sociaal Economische Raden ook aandacht

---

<sup>38</sup> CSB Curaçao *Immigration by country of departure, 2014-2019*; SER Curaçao, 2021, CBS Curaçao. (2021). *Bijdragen van de. Migrantenpopulaties aan de sociaaleconomische ontwikkeling van Curaçao.*

voor migratie en integratie.<sup>39</sup> Er werd gewezen op het belang en de noodzaak van arbeidsmigratie voor een duurzame sociaaleconomische ontwikkeling van de landen. Tevens zijn de uitdagingen die arbeidsmigratie met zich meebrengt onder de aandacht gebracht. Specifiek is ingegaan op het beleid dat met betrekking tot migratie kan of moet worden gevoerd, zowel op de korte, middellange als lange termijn, en waar met name op gelet moet worden bij het maken van dit beleid. Het symposium heeft dan ook waardevolle inzichten, kennis en netwerken opgeleverd die van belang zijn voor verdere beleidsontwikkeling op het gebied van arbeidsmigratie. Centraal hierin staat het inzicht dat arbeidsmigratiebeleid in samenhang met de beleidsvelden arbeidsmarkt en onderwijs, en bevolkingsbeleid moet worden gezien. Integraliteit, consistentie en effectiviteit van beleid zijn hierbij essentiële uitgangspunten. Binnen een dergelijk integraal beleidskader dienen uitdagingen en kansen van (arbeids)migratie zo goed mogelijk afgewogen te worden tegen de achtergrond van de behoefte en draagkracht van de Curaçaose samenleving.

### *Aruba*

Op Aruba was in 2010 34% van de bevolking elders geboren. Recente migratie, dat wil zeggen migratie die volgde op de uitbouw van het toerisme ving het eerst aan op Aruba nadat dit eiland zich herstelde van de sluiting van de olie-industrie in 1985. Sinds circa 1993 is sprake van een vestigingsoverschot. Inmiddels is een derde van de bevolking migrant, terwijl een onbekend percentage nakomeling is van een of twee migrantouders.

### *Sint Maarten*

Naar migratie en migranten op Sint Maarten is weinig onderzoek gedaan. Op Sint Maarten is 70% van de geregistreerde bevolking elders geboren; daarnaast leven vele ongedocumenteerde (dat wil zeggen, niet officieel toegelaten) arbeidsmigranten in de illegaliteit. Uiteraard is het aantal ongedocumenteerde migranten onbekend. Migranten op Sint Maarten zijn merendeels afkomstig uit de omliggende eilanden, zoals Haïti, de Dominicaanse Republiek en kleinere (voorheen) Britse eilanden, zoals Anguilla. Deze migranten zijn vaak laag opgeleid en kwetsbaar op de arbeidsmarkt. Voor huisvesting zijn zij aangewezen op toch al arme wijken en illegale bewoning. Weliswaar vinden migranten veelal werk, maar andere aspecten van migratie en integratie verlopen moeizamer. Toegang tot het onderwijs wordt bemoeilijkt door taalverschillen en de illegale status van kinderen en hun ouders. Op het eiland zijn kerkgemeenschappen van groot belang voor migranten, maar spannen de overheid en ngo's zich weinig of weinig stelselmatig en gericht in voor de maatschappelijke problematieken van deze kwetsbare groep nieuwkomers. De eerder aangehaalde *Situation analyses of children and adolescents Sint Maarten* (Unicef 2020: 17) adviseerde in dit verband om nader onderzoek te doen naar de mate van toegang tot de publieke dienstverlening op het Nederlandse én het Franse deel van het

---

<sup>39</sup> SER Curaçao. (2019). *Verslag Conferentie 2019*.

eiland. Oudere migranten op Sint Maarten kwamen reeds ter sprake in paragraaf 2.2.6. Kansrijke migranten zijn afkomstig uit Europa, Noord-Amerika en Azië. Zij vinden emplooi in hogere functies in de handel, de bouw, het toerisme en het bestuur.

We stellen vast dat migratie op alle eilanden om een doelgerichte aanpak vraagt. Op alle eilanden bestaat er een scheiding tussen kansrijke en kansarme migranten. Vooral lager geschoolde migranten uit het Caribisch gebied en Latijns-Amerika hebben minder kansen op de arbeids- en woningmarkt; zij kennen meer problemen met de aansluiting op het onderwijssysteem en zijn kwetsbaarder voor xenofobie en uitsluiting vanuit de ontvangende samenleving. Geen van de landen en bijzondere gemeenten beschikte echter over een integraal integratiebeleid. Het maatschappelijk middenveld kan bijdragen aan integratie.

### Vluchtelingen

Sinds 2016 heeft migratie een nieuwe vorm en omvang aangenomen. Als gevolg van de economische, politieke en constitutionele crisis in Venezuela is een ongekend omvangrijke stroom van vluchtelingen vanuit dat land op gang gekomen, in het bijzonder naar Curaçao en Aruba (beiden geschat op 17.000, met een verwachte groei per eind 2021 tot 20.000 op Aruba en 22.000 op Curaçao)<sup>40</sup>, maar ook en in mindere mate naar Bonaire en Sint Maarten. Diverse rapporten beschrijven de aard en gevolgen van deze migratiebeweging. Het inzicht in de aard en omvang van het vluchtelingenvraagstuk op Curaçao en Aruba steekt sterk af bij Sint Maarten en Bonaire, St. Eustatius en Saba. Gonzales Maldonado (2020) stelde in april 2020 het aantal Venezolanen op Bonaire op 800. Op Bonaire werd van overheidswege gesteld dat er geen vluchtelingen aanwezig waren en ontbrak het aan beleid, opvang en waarborging van de mensenrechten. Ook het aantal vluchtelingen op Sint Maarten bleef onbekend. Wel is bekend dat deze veelal vanuit Curaçao en Aruba naar Sint Maarten trokken en dat zij na de orkaan Irma in 2017 verder trokken op zoek naar werk elders in de regio. Huidige aantallen zijn onbekend (Gonzales Maldonado 2018, 2020).

Als gevolg van de diplomatieke crisis tussen het Koninkrijk en Venezuela zijn de grenzen met Venezuela reeds geruime tijd gesloten. Deze maatregel wordt periodiek verlengd en is geen uitzicht op een spoedig herstel van het verkeer of verbetering van de diplomatieke betrekkingen. Voor vluchtelingen brengt dit grote gevaren met zich mee. De illegale oversteek is gevaarlijk, niet zelden met dodelijke afloop. De kans op mensenhandel is reëel en eenmaal op de eilanden wacht illegaliteit, slechte huisvesting, uitbuiting op de arbeidsmarkt en uitsluiting van belangrijke voorzieningen, waaronder medische voorzieningen en rechtsbijstand. Vrouwen lopen kans te eindigen als illegale prostituee ('trago-meisjes'), maar gegevens over deze vorm van seksuele uitbuiting zijn schaars.

---

<sup>40</sup> UNHCR, *Fact sheet Aruba & Curaçao, January 2021*.



We richten ons op de situatie op Curaçao en Aruba, in het besef dat de bevindingen deels ook voor de ondergerapporteerde vluchtelingen op Sint Maarten en Bonaire van kracht zijn. Reeds in 2018 trokken Amnesty International en de Curaçaose Ombudsman (2018) aan de bel vanwege de menonwaardige behandeling van vluchtelingen op Curaçao en het ontbreken van een degelijke justitiële keten ter uitvoering van het vreemdelingenbeleid.<sup>41</sup> Men wees op de onhoudbare situatie aangaande de mensenrechtensituatie, de gedeelde verantwoordelijkheid daarvoor in Koninkrijksverband, tekortschietende procedures ter waarborging van hun mensenrechten, de schending daarvan tijdens gedwongen detentie en het terugstuurverbod. Amnesty International presenteerde aanbevelingen aan de regering van Curaçao om maatregelen te treffen die de mensenrechten garanderen, in het bijzonder die van kinderen en bepleitte hun belang voorop te stellen en samen met het Koninkrijk de rechten van asielzoekers te waarborgen. Sindsdien staat het Benedenwindse vluchtelingenvraagstuk definitief op de internationale kaart, maar in december 2021 weigerde de minister-president van een Curaçao nog een onderhoud met Amnesty International Nederland.

De meest veelomvattende recente beschrijving van de aard, omvang en gevolgen van de vluchtelingen crisis is te vinden in het *End of Year Report* van 2020/21 van R4V, het Coördinatie Platform voor Vluchtelingen en Migranten uit Venezuela. Het rapport biedt handreikingen voor het beheersbaar maken daarvan.<sup>42</sup> Volgens R4V Platform hebben in 2020 talloze Venezolanen hun toevlucht elders gezocht, overwegend in de Caribische regio, waarvan naar schatting 17.000 in Aruba en 14.500 (inmiddels 17.000) in Curaçao. Van hen ontvingen 2.495 personen financiële en andersoortige ondersteuning in Aruba, en 2380 in Curaçao. Daarmee is Aruba de relatief meest belaste samenleving in de mondiale vluchtelingenproblematiek. De ratio vluchteling: inwoner bedraagt 1 : 6. Curaçao staat – na Libanon – met een ratio van 1 : 10 op de derde plaats. De vluchtelingenproblematiek levert extra belasting op voor de toch al kwetsbare maatschappelijke dienstverlening door overheden en het maatschappelijk middenveld. Dit baart zorgen voor handhaving van de mensenrechten en inclusie van vluchtelingen in de samenleving. *Fundacion Venezolanos Unidos en Aruba* behartigt de belangen van Venezolanen, maar helpt eveneens sociaal zwakkeren met een andere herkomst. Een belangrijk verschil is dat Aruba het VN-Vluchtelingenverdrag wel heeft ondertekend. De overheid biedt via het Rode Kruis noodopvang en in Aruba zijn internationale vluchtelingenorganisaties actief. Curaçao heeft het vluchtelingenverdrag niet ondertekend en dientengevolge zijn op dat eiland geen internationale vluchtelingenorganisaties actief. De overheid van Curaçao houdt vast aan een strikt uitzetbeleid,

---

<sup>41</sup> Amnesty International. (2018). *Detained and Deported: Venezuelans denied protection in Curaçao*; Ombudsman Curaçao. (2018). *Rapport Ambtshalve onderzoek naar de rol van de minister van justitie in het kader van het Curaçaose vreemdelingen- c.q. justitiebeleid*.

<sup>42</sup> <https://www.r4v.info>; tevens Caribbean RMRP. (2020). *End of Year Report Caribbean sub regional platform*.

waardoor vluchtelingen op dat eiland in de illegaliteit leven. Human Rights Defense Curaçao zet zich in voor ondersteuning en pleitbezorging van deze extreem kwetsbare groep.

Reeds voor de Covid-crisis en de daaropvolgende maatregelen bleek dat het ontbreken van een legale status het voornaamste obstakel vormt voor de bescherming van vluchtelingen. Dit heeft gevolgen voor onder meer de toegang tot de gezondheidszorg, de rechtszekerheid en de integratie in de samenleving. Dit op zijn beurt draagt bij aan exploitatie, misbruik en (andere) mensenrechtenovertredingen. Vluchtelingen leven in de voortdurende vrees voor detentie en deportatie. Met name op Curaçao hebben vluchtelingen problemen vanwege gebrekkige huisvesting, sociaal isolement en verwijdering van de familie. Op Aruba werken vluchtelingen in de informele sector en zij leven met de onzekerheid van hun inkomen, alsmede het gebrek aan perspectief op gezinshereniging. Sinds de Covid-crisis komen vluchtelingen in aanmerking voor vaccinatie.

Kinderen hebben formeel toegang tot het onderwijs, maar het aantal vluchtelingkinderen dat daarvan daadwerkelijk gebruikt maakt is onbekend. Ook bestaat er een taalverschil tussen de vluchtelingen en het Nederlands- en Papiamentstalige onderwijssysteem, waardoor sprake is van een aansluitingsproblematiek. Als gevolg van de Covid-crisis sloten scholen en bleven kinderen verstoken van opvang en aandacht voor hun legale en mentale status. Dat laatste is van belang omdat er is vastgesteld dat de prevalentie van posttraumatische stressyndroom onder hen significant is. Het niet beschikken van internetfaciliteiten maakt de toegang tot online onderwijs des te meer problematisch. Op Curaçao waren in juni 2021 van de 2500 geïdentificeerde kinderen met een behoefte aan educatieve ondersteuning er slechts 200 bereikt; op Aruba waren er dat 320 van de 2150.<sup>43</sup>

Sinds de Covid-19 uitbraak is het medische zorgsysteem op de eilanden structureel overbelast. Desalniettemin zijn er positieve ontwikkelingen. Op Curaçao zette de kliniek Salú pa Tur de deuren open voor vluchtelingen voor primaire zorg, kraamzorg en zorg voor anticonceptie, HIV en diabetes. Er werden 2400 vluchtelingen en migranten bereikt. Op Aruba was er aandacht voor gezinsplanning, anticonceptie en er kwam een gratis Covid-hotline voor vluchtelingen en migranten tot stand. Inmiddels komen vluchtelingen in aanmerking voor kosteloze vaccinatie.

Op Aruba en Curaçao resulteerde de Covid-crisis in baanverlies en voedselonzekerheid. Het geregistreerde aantal Covid-besmettingen onder vluchtelingen bedroeg op Aruba 6.068 en op Curaçao 4.464. Voor 941 vluchtelingen werd tijdelijke huisvesting geregeld en ook is een systeem van voedseldistributie door voedselbanken opgezet.

---

<sup>43</sup> Rv4. (2021). *Education Sector Background Notes, Caribbean*.

### *Internationale ngo's op Aruba en Curaçao*

Op Curaçao en Aruba zijn mede wegens de Covid-situatie de grenscontroles verminderd en zijn deportaties tijdelijk uitgesteld. Tussen april en december meldden zich 610 Venezolanen op Aruba aan voor vrijwillige deportatie, terwijl een onbekend aantal personen onvrijwillig werd gedeporteerd. Vanuit Curaçao keerden 500 vluchtelingen op vrijwillige dan wel onvrijwillige basis terug. Onzekerheid over de politieke en de mensenrechtensituatie in Venezuela staat vrijwillige terugkeer in de weg. Om deze redenen zijn op Aruba en Curaçao trainingen aangeboden door tussenkomst van het R4V (*Interagency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela*), partners op het gebied van asielprocedures en vluchtelingenrechten, en wordt technische bijstand aangeboden. Ook is juridisch advies verstrekt aan vluchtelingen die dreigden te worden uitgezet. Op Aruba zijn bovendien trainingen gegeven over de ondersteuning van mentale gezondheid en psychosociale zorg voor vluchtelingen aan eerstelijns dienstverleners, terwijl 43 medewerkers op Curaçao en Aruba werden getraind op het gebied van de bescherming tegen seksuele uitbuiting en misbruik. Op Curaçao is een training aangeboden aan de autoriteiten en ngo's over mensensmokkel. Op Aruba is de Dag tegen Mensensmokkel georganiseerd, terwijl een Taskforce een week tegen de mensensmokkel organiseerde met Webinars en bewustwordingsactiviteiten op zich nam.<sup>44</sup>

De internationale vluchtelingenorganisatie HIAS stelt vast dat van de ruim 2.000 asielaanvragen slechts een klein deel wordt gehonoreerd, waardoor het merendeel van 17.000 vluchtelingen het moet stellen zonder bescherming, toegang tot de gezondheidszorg of legale arbeid. HIAS zet zich in voor alleenstaande vrouwen, gezinnen met een vrouw aan het hoofd, overlevenden van gendergerelateerd geweld en marteling, ouderen, mensen met beperkingen en gezondheidsproblemen en LGBTQI-vluchtelingen door middel van programma's aangaande economische inclusie, community-based mental health en psychosociale ondersteuning, en gender-gerelateerd geweld. Ook biedt HIAS financiële verlichting. Tevens bemiddelt HIAS, veelal samen met de United Nations Refugee Agency (UNHCR), bij asielaanvragen en organiseert het toegang tot de vaccinatie tegen het Covid-19 virus.<sup>45</sup>

We stellen vast dat van de kansarme migrantengroepen vluchtelingen de meest kwetsbare groep vormen. Zoals aangegeven is legale en illegale migratie in Sint Maarten ondergerapporteerd en neemt de overheid van Curaçao onvoldoende verantwoordelijkheid.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de Verenigde Staten wees er in het rapport *Trafficking in Persons Report June 2021* (p. 93-94, 200-202; 214-216;458-500) op dat de bestrijding van mensenhandel in alle drie Caribische landen en bijzondere gemeenten in de praktijk tekortschiet.

---

<sup>44</sup> RV4 RMRP. (2022). *Regional Refugee and Migrant Response Plan*.

<sup>45</sup> HIAS. (2021). *Fact Sheet Aruba*; UNHCR. (2021). *Fact sheet Aruba & Curaçao, January 2021*.

De International Organization for Migration (2021) bevestigde dat deze observatie in het bijzonder voor Curaçao gold.

### 2.2.9 Wijkontwikkeling

Wijkontwikkeling is een veelvuldig beproefde aanpak voor armoedeverlichting op de eilanden. Er is onderzoek gedaan naar wijkontwikkeling op Curaçao en Aruba. In 2017 lanceerde land Curaçao een Actieprogramma gericht op de verbetering van de leef-, woon- en werksituatie van burgers om de armoede op wijkniveau aan te pakken. De Sociaal Economische Raad van Curaçao (2017) benadrukt het multidimensionale karakter van de armoedeproblematiek, ook na de uitvoering van het zogenaamde Urgentieprogramma.<sup>46</sup> De Raad wees op de noodzaak tot het verrichten van een baseline studie over armoede en het vaststellen van een integrale aanpak van het armoedevraagstuk. Hierbij is aandacht vereist voor goede overheidsfinanciën, economische hervorming, aandacht voor zorg en onderwijs inclusief ouderondersteuning en het versterken van de rechtsstaat. Van de ervaring met het Urgentieprogramma kon worden geleerd dat het belangrijk is om realistische ambities te hebben waarbij aandacht voor huisvesting niet mag ontbreken, dat de aanpak niet te ambtelijk moet zijn en dat wijkbewoners participeren in interventies, dat er op gezinsniveau moet worden gekeken naar armoedefactoren als opvoedingstekorten, adequaat onderwijs en scholing, huisvesting, gezondheid, voldoende inkomen, eventuele schuldenproblematiek en justitie. Ook moet beleid beter worden gemonitord.

Het 'Buurtprofiel Mon Repos, een beeld van de zone Mon Repos te Curaçao' illustreerde de aanpak in een niet-urbane omgeving.<sup>47</sup> Diverse maatschappelijke thema's komen aan bod. Het rapport beschrijft sociaaleconomische kenmerken, sociale participatie, leefbaarheid en de sociale voorzieningen in de wijk en signaleert de volgende behoeften en wensen ten behoeve van wijkontwikkeling onder de inwoners. Deze hebben betrekking op onder meer de slechte staat van de wegen en straatverlichting, sociaal-culturele activiteiten voor jong en oud, criminaliteitsbestrijding en een (niet) schone omgeving. De auteurs wijzen op de behoefte aan betrouwbare sociaaleconomische data, bepleiten versterking van infrastructuur, professionele ondersteuning van sport- en recreatievoorzieningen en het stimuleren van vrijwillige inzet.

Curaçao werkt aan ontwikkeling in de urbane omgeving.<sup>48</sup> Het Ministerie van Verkeer, Transport en Stedelijke Ontwikkeling bepleit onder meer het creëren van publiek-private partnerschappen voor wijkontwikkeling in het centrum van Willemstad en het implementeren van

---

<sup>46</sup> Gobièrnu di Kòrsou. (2017). Urgentieprogramma Pa mehorá kalidat di bida den Bario; SER Curaçao. (2021). *Advies betreffende de initiatiefontwerplandsverordening regelende een integrale armoedebestrijding voor het land Curaçao.*

<sup>47</sup> USONA/Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn, Curaçao. (2012). *Buurtprofiel Mon Repos, een beeld van de zone Mon Repos te Curaçao.*

<sup>48</sup> Ministry of Traffic, Transport and Urban Planning. (2019). *Transforming Urban Curaçao, community and expert visioning for localizing the new urban agenda.*

transformatieprocessen door middel van het herinrichten van de publieke ruimte ten behoeve van de leefbaarheid, het versterken van sociale cohesie en het empoweren van inwoners. Goede behuizing, openbaar vervoer en een (wandel)vriendelijke omgeving moeten daar deel van uitmaken. We stellen vast dat op Curaçao wijkontwikkeling als sleutel wordt gezien voor een integrale aanpak van armoede en daaraan gerelateerde sociale problematieken.

We eindigen met een samenvatting van de evaluatie van het wijkontwikkelingsproject Mobis dat tussen 2015 en 2019 plaatsvond op Aruba.<sup>49</sup> De doelstelling was 'het bevorderen van duurzame welzijnsontwikkeling middels het stimuleren en ondersteunen van een integrale buurtaanpak binnen de Arubaanse samenleving'. Het project richtte zich op het versterken van besturen, de bedrijfsorganisatie, de programmering, de relaties met primaire partners (overheid, Cede Aruba, SFC, andere sponsors) en het maatschappelijk middenveld. Hoewel de resultaten per buurtcentrum varieerden, toonde evaluatieonderzoek aan dat het project een bruikbare aanpak leverde voor buurtgericht werk. Buurtcentra wezen op de voordelen van bestuurlijke, organisatorische en financiële vernieuwing. Ook constateerde men dat de voordelen wegvielen na beëindiging van de begeleiding vanuit het Mobis-project.

#### 2.2.10 Tot besluit

Veel onderzoek is eenmalig en op alle ontbreekt een monitoring van sociale ontwikkeling van urgente noden en kwetsbare groepen. Terugblikkend stellen we vast dat sommige thema's op een aantal eilanden zijn onderzocht; andere maatschappelijke thema's zijn nog onderbelicht. Onderwerpen met hoge politieke prioriteit, zoals jongeren, ouderen en armoede op Bonaire, St. Eustatius en Saba krijgen duidelijk meer aandacht. Er is sprake van onderrapportage op belangrijke thema's zoals huiselijk geweld, mensen met beperkingen, ouderen, (mentale) gezondheid, LGBTQI-rechten en de acceptatie van genderdiversiteit, schuldsanering, verslavingszorg, prostitutie en mensenhandel en de lange termijn invloeden van toerisme, massamedia en de gevolgen van klimaatverandering op maatschappelijke ontwikkeling en de toekomstperspectieven voor kwetsbare groepen.

---

<sup>49</sup> G. Wientjes. (2020). *Loskomen van stagnatie, evaluatie project Mobis, ondersteuning buurtgericht werk*.

### Hoofdstuk 3 De eilanden aan het woord

Op basis van de bevindingen van het literatuuronderzoek hielden we vijftien interviews met ngo's. We stellen vast dat deze gesprekken de opbrengsten van het literatuuronderzoek bevestigden. Dit hoofdstuk beschrijft de uitkomsten per eiland. We zien deze als illustratie en verdieping van de bevindingen van de literatuurstudie. Als eerste vatten we de meest geïdentificeerde kwetsbare groepen per eiland en het totaal samen.

Tabel 4. Meest besproken kwetsbare groepen en maatschappelijke aandachtspunten per eiland

	<i>Aruba</i>	<i>Bonaire</i>	<i>Curaçao</i>	<i>St Maarten</i>	<i>Saba</i>	<i>Sint Eustatius</i>	<b>Frequentie</b>
Armoede	2	2	4	2	1	1	<b>12</b>
Kinderen en Jeugd	2	1	2	2	1	1	<b>9</b>
Huiselijk en seksueel geweld	1	2	2	1	1		<b>7</b>
Mensen met (meervoudige) beperkingen (incl. fysiek, verstandelijk, neurologisch)	1	2	1	1			<b>5</b>
Gezondheidszorg (incl. mental health)	1			1	2		<b>4</b>
Migranten (incl. vluchtelingen)			2	1			<b>3</b>
Ouderen		1	1	1			<b>3</b>
Alleenstaande moeders			2	1			<b>3</b>
Ouderlijke begeleiding			1			1	<b>2</b>

#### 3.1 Aruba

Arubaanse ngo's hebben sociale behoeften vastgesteld op de volgende gebieden:

*Armoede* – Voor de uitbraak van de pandemie hielp Fundacion pa nos Comunidad (FPNC) ongeveer 200 tot 500 gezinnen met voedselpakketten en/of voedselbonnen, maar dit nam toe tot ongeveer 5000 gezinnen. Dit heeft verschillende oorzaken, zoals de toegenomen werkloosheid, de vluchtelingen crisis en de Covid-crisis.

*Jongeren* – Ngo's hebben het idee dat arme jongeren meer toegang nodig hebben tot onderwijs, waarbij persoonlijke ontwikkelingsprogramma's hen kunnen helpen op het goede pad te blijven en uit de armoedecirkel te ontsnappen. In het verleden was er veel aandacht voor het toerusten van de ouders, maar nu is er een verschuiving in perspectief. Het is soms productiever om jongeren zelf te vormen en ondersteunen.

*Huiselijk en seksueel geweld* – Sinds Covid-19 werden vrouwen vaker misbruikt. Aruba kent een 'machista'-cultuur die bijdraagt aan geweld in relaties. Toen huishoudens hun inkomens verloren, werden vrouwen nog afhankelijker van hun partner. In de afgelopen jaren hebben ngo's gemerkt

dat jonge vrouwen tussen de 15-18 jaar die willen ontsnappen aan huiselijk geweld, nergens heen kunnen. Er is een gebrek aan opvang voor deze groep.

*Mental Health* – Veel burgers op Aruba kampen met psychische problemen. Praten over psychische aandoeningen wordt als beschamend beschouwd en momenteel is de werkdruk ondraaglijk voor hulporganisaties. De wachttijden voor patiënten bij stichting Respaldo bedraagt inmiddels 2 jaar.

*Mensen met beperkingen* – Mensen met een beperking hebben geen kansen. Er leeft in deze groep een sterke behoefte aan meer sociale inclusie.

Een van de sterke punten op Aruba is het beleid van het Sociaal Crisisplan dat werd ingevoerd na de dood van twee kinderen als gevolg van verwaarlozing en misbruik. Het Sociaal Crisisplan is een belangrijke gezamenlijke stap van de overheid en betrokken stakeholders, waaronder lokale ngo's. De toenemende armoede overstijgt echter de professionele capaciteit.

Ngo's zien kansen om door capaciteitsversterking en intereilandelijke samenwerking armoede te bestrijden. Ngo's toonden interesse voor opleidingsprogramma's om te professionaliseren via workshops, trainingen, cursussen bij een opleidingsinstituut of online trainingen. Zo bestaat er vraag naar interculturele communicatietrainingen om te voorkomen dat culturele verschillen een barrière vormen tussen ngo's en de gemeenschap.

### **3.2 Bonaire**

De ngo's hebben behoeften geprioriteerd op de volgende gebieden:

*Armoede* – Er is een toenemende prevalentie van armoede in gemeenschappen en gezinnen die ondersteuning nodig hebben. Op Bonaire wordt veel onderzoek wordt gedaan naar armoede. Armoede is al langer een aandachtspunt en nu er meer overheidsinzet is, ontstaat een beter beeld van armoede.

*Jeugd* – De jeugd heeft aandacht van alle stakeholders nodig, vooral als het gaat om kansen om tot bloei te komen. Helaas zijn er door de kleine schaal beperkingen met betrekking tot zinnvolle recreatie en onderwijs. Een ngo benadrukt dat de meeste jongeren op Bonaire een mbo-diploma niveau 2 of 3 hebben. Mogelijkheden tot het doorstromen naar vervolgstudies zijn beperkt. Onderwijs biedt daarom onvoldoende mogelijkheden tot opwaartse mobiliteit en het doorbreken van de cirkel van armoede in sociaal zwakke gezinnen, families en buurten.

*Huiselijk en Seksueel Geweld* – Een kwetsbare groep die momenteel weinig aandacht krijgt, zijn mensen die slachtoffer zijn van huiselijk en seksueel geweld. De grootste uitdaging op dit moment is dat Bonaire geen adequaat opvang- of huisvestingsprogramma heeft om vrouwen en jongeren te helpen ontsnappen uit hun gewelddadige omgeving. Slachtoffers keren bij gebrek aan een steunnetwerk uiteindelijk noodgedwongen terug naar hun daders.

*Mensen met beperkingen* – Er is minimale ondersteuning voor mensen met een beperking. Er is geen adequaat speciaal onderwijs, waardoor de toegang tot de arbeidsmarkt stagneert.

*Ouderen* – Er is onvoldoende ondersteuning voor ouderen, vooral voor hen die nog zelfstandig wonen. Er is behoefte aan programma's en activiteiten gericht op ouderen.

Er zijn zorgen met betrekking tot het vermogen van ngo's om aan de behoeften van de gemeenschap te voldoen. Dit raakt ook de sterkere ngo's die tijdens Covid-19 actief bleven. De samenwerking tussen Bonaire en Nederland maakt eenvoudige processen ingewikkeld en tijdrovend. Bonaire is na 10-10-10 geïsoleerd geraakt. Lokale ngo's werken zelden samen met ngo's op de andere eilanden. Maar meer behoefte is er aan lokale samenwerking.

Door de toename van onderzoek op het eiland zijn er meer gegevens beschikbaar over maatschappelijke ontwikkelingen. Sinds 10-10-10 heeft Bonaire een groei van professionele capaciteit meegemaakt, maar niet in alle sectoren. Dit was succesvol voor hen die daaraan deelnamen. Deskundigen worden vanuit Nederland ingevlogen, maar verschillen in cultuur en taal spelen een nadelige rol. Uitkomsten van onderzoek worden niet altijd gedeeld met ngo's. Ngo's ervaren dat rapporten en resultaten niet altijd worden gedeeld.

### **3.3 Curaçao**

Curaçaose ngo's hebben sociale behoeften vastgesteld op de volgende gebieden:

*Armoede* – Covid-19 heeft een negatieve bijdrage geleverd aan de situatie van arme mensen op Curaçao, een situatie die toch al nijpend was. Veel mensen willen niet fulltime werken, maar zijn op zoek naar parttime werk om daarnaast voor de kinderen te kunnen zorgen.

*Jeugd* – Jongeren die in armoede opgroeien hebben nauwelijks uitzicht op een betere toekomst. Jeugdwerkloosheid is al langere tijd erkend als urgent maatschappelijk probleem.

*Huiselijk en seksueel geweld* – Huiselijk en seksueel geweld is toegenomen door Covid-19. Stress vertaalt zich in huiselijk en seksueel geweld en verwaarlozing van kinderen. Zij zijn door hun isolement moeilijk bereikbaar voor hulpverleners.



*Migranten en Vluchtelingen* – Migrantengroepen en vluchtelingen worden niet breed geaccepteerd in de gemeenschap. Migranten uit Venezuela vormen een zeer kwetsbare groep.

*Mensen met beperkingen* – Mensen met een beperking worden vaak gediscrimineerd; zij hebben geen gelijke kansen op een goede opleiding of een positie op de arbeidsmarkt.

*Alleenstaande moeders* – Er is grote behoefte aan ondersteuning tijdens de beginfase van het moederschap, maar ook aan hulp bij het zoeken naar werk en begeleiding bij het opvoeden van kinderen.

*Ouderen* – Ouderen komen vaak in een isolement terecht. Er is behoefte aan persoonlijke ondersteuning, vooral aan hen die nog zelfstandig wonen.

De armoedesituatie op Curaçao was voorafgaand aan de Covid-19 crisis al zeer zorgwekkend en armoede is sindsdien nog eens drastisch toegenomen. De kloof tussen arm en rijk is verbreed. De pandemie heeft ertoe bijgedragen dat mensen kiezen om informeel te werken. Er bestaat echter geen inzicht in de omvang van informele arbeid op het eiland. Positieve ontwikkelingen betreffen onder meer de aandacht van de overheid op de sociale sector, vooral als het gaat om armoedebestrijding. Een ander positief gegeven is dat er goede samenwerking bestaat tussen ngo's. Op Curaçao is de impact die buurtcentra maken sterk en positief. Dit creëert een rimpeleffect: als je buurthuizen versterkt, geef je kwetsbare groepen ook kracht.

Er is behoefte aan meer samenwerking en kennisverspreiding tussen ngo's op Curaçao, en ook tussen de eilanden. Ngo's spraken de bereidheid uit om capaciteitsversterkende trainingen te faciliteren en ngo's te helpen bij het ontwikkelen van hun vaardigheden. Ook is gesuggereerd dat themaconferenties de ngo's dichter bij elkaar zouden kunnen brengen en intereilandelijke capaciteitsversterking, onderzoek, netwerken en partnerschappen zouden kunnen stimuleren.

### **3.4 Sint Maarten**

Ngo's hebben sociale noden geprioriteerd op het gebied van:

*Armoede* – Armoede is een punt van zorg in Sint Maarten. Voor dit eiland zijn geen sociaal minimum en armoedegrens bepaald. Tijdens de nasleep van orkaan Irma en de pandemie zijn veel mensen hun baan kwijtgeraakt, dakloos geworden en geconfronteerd met voedselonzekeerheid. De overheid zet zich in om deze groep te helpen, maar er kan meer worden bereikt met de beschikbare middelen.

*Jeugd* – Jongeren behoeven meer aandacht. De jeugd heeft weinig opties voor ontwikkeling, scholing en zinvolle recreatie, en de pandemie verergerde (de dreiging van) jeugdcriminaliteit, misdaad, geweld en drugsmisbruik. Ook zijn de kansen op een baan beperkt. Er is meer aandacht voor persoonlijke ontwikkeling en ontwikkeling van vaardigheden vereist.

*Huiselijk en seksueel Geweld* – Op Sint Maarten zijn vrouwen en meisjes slachtoffer van huiselijk geweld. Dit is tijdens de Covid-pandemie geëscaleerd omdat er veel meer stress, angst en armoede is in huishoudens.

*Migranten* – De sociale problematiek rond kansarme immigranten (en vluchtelingen) wordt onvoldoende onderkend en aangepakt. Veel migranten en vluchtelingen bevinden zich onder de radar van hulpverleners.

*Mensen met beperkingen* – Er zijn de afgelopen jaren vorderingen gemaakt in het ondersteunen van mensen met een beperking, maar er zijn nog veel personen die hulp nodig hebben. Velen hebben geen toegang tot zorg, bijvoorbeeld vanwege lange wachtlijsten.

*Mental Health* – Burgers staan onder mentale druk en hebben hulp nodig in een omgeving waar het onderwerp mentale gezondheid is omgeven door taboes.

*Alleenstaande moeders* – Alleenstaande moeders hebben behoefte aan ondersteuning en ouderbegeleiding. Sinds de Covid-pandemie kunnen kwetsbare moeders minder goed voor hun kinderen zorgen.

*Ouderen* – De pandemie verslechtert de situatie van ouderen omdat ze nog meer geïsoleerd raken. Aandacht voor ouderen is van belang vanwege de lage pensioenen en de vereenzaming. Ouderen die nog thuis wonen hebben andere ondersteuning nodig dan degenen die directe zorg ontvangen.

Een positieve ontwikkeling is dat ngo's sinds orkaan Irma zijn geactiveerd. Kennelijk heeft de crisis mensen aangemoedigd tot vrijwillige inzet. De regering erkent het belang van maatschappelijke organisaties. Een andere positieve ontwikkeling is dat ngo's meer zijn gaan samenwerken. De ngo-wereld is echter nog altijd sterk gefragmenteerd. Ngo's hebben behoefte aan capaciteitsversterking en netwerkvorming. Het delen van schaarse middelen, zoals het delen van gezamenlijke werkruimten kan organisaties helpen.

### **3.5 Saba**

Sabaanse ngo's hebben sociale behoeften als volgt geprioriteerd:

*Armoede* – Op Saba is het grootste deel van de bevolking kwetsbaar. Wie geen voltijds dienstverband heeft, heeft het moeilijk om te overleven. Zelfstandigen in horeca, de bouw en schoonmakers worden ondanks een gering inkomen niet altijd als hulpbehoevend herkend.

*Jeugd* – Er is werk aan de winkel om omgevingen te creëren waarin kinderen en jongeren gedijen. Isolement kan resulteren in misdaad, drugsmisbruik, werkloosheid en tienerzwangerschappen.

*Huiselijk en seksueel Geweld* – Er heerst bezorgdheid over de stabiliteit van gezinnen en huiselijk geweld op Saba.

*Gezondheidszorg* – Er bestaat bezorgdheid over de geestelijke gezondheid en het welzijn van Sabanen. De orkaan Irma, Covid-19 en de recente werkloosheid resulteerden in stress en zorgen en het gevoel van isolement.

Op Saba is het grootste deel van de bevolking kwetsbaar, vooral zij die geen vast werk hebben. Saba heeft een sterk sociaal vangnet en gemeenschappen lossen graag hun eigen problemen op. Door Covid-19 is er meer samenwerking ontstaan tussen zorgorganisaties, het departement voor volksgezondheid en andere publieke organen. Er is behoefte aan financiële en professionele ondersteuning van ngo's. De samenwerking met ngo's op andere eilanden is afgenomen. Een zorg betreft de afhankelijkheid van de Nederlandse regering. Verschillen in cultuur en taal tussen de Nederlandse en de Caribische delen van het Koninkrijk draagt niet bij tot goede samenwerking. Sabanen ervaren onvoldoende ruimte om voor zichzelf te beslissen.

### **3.6 Sint Eustatius**

Voor Sint Eustatius werden de volgende sociale noden aangewezen:

*Armoede* – Er zijn nog steeds burgers die in armoede leven. Zij krijgen ondersteuning, maar empowerment van kwetsbare groepen moet hun autonomie verder vergroten.

*Jeugd* – Jongeren hebben ondersteuning nodig bij hun ontwikkeling. Het organiseren van activiteiten voor kinderen en jongeren zal ouders enorm helpen. Jongeren moeten een stem hebben in de samenleving en hun visie op de toekomst van Sint Eustatius kunnen uitdrukken.

*Ouderbegeleiding* – Ouders hebben training en begeleiding nodig om problemen van tieners op te vangen.

De relatie tussen de lokale overheid en ngo's op Sint Eustatius is recentelijk verbeterd. De lokale overheid ziet de noodzaak en het belang van investeringen in de sociale sector. De lokale overheid probeert te investeren in de sociale sector, maar vaak moet men wachten op Nederland en soms komen de fondsen te laat om een project tot een succes te maken. Er is ruimte om de relatie en communicatie met Nederland te verbeteren. Na 10-10-10 is er meer isolement ontstaan en Sint Eustatius is te klein om alle sociale problematieken alleen aan te pakken. Er bestaat daarom behoefte aan meer samenwerking tussen eilanden, bijvoorbeeld door kennisdisseminatie.

## Hoofdstuk 4 Opbrengsten

Op basis van de stakeholderanalyse zijn vier themagroepen ingedeeld voor verdere bespreking van de voorlopige bevindingen in focusgroep sessies. Tien van de 15 respondenten namen daaraan deel. Daarna vond de terugkoppeling met de vier adviseurs plaats. Er bleek een grote mate van overeenstemming in de uitkomsten van de focusgroep sessies en de terugkoppeling aan de adviseurs. Op grond hiervan stellen we de volgende bevindingen vast:

### 4.1 De armoedecirkel: kwetsbare groepen, urgente noden

De eilanden zijn kwetsbaar vanwege hun isolement en schaal en hun politieke instabiliteit. Samenlevingen en ngo's ondervinden nog steeds gevolgen van de crises die de eilanden hebben bereikt, de Orkaan crisis van 2017, de vluchtelingen crisis sinds 2016 en uiteraard de Covid-19 pandemie. Bezuinigingen treffen zowel de kwetsbare groepen als de organisaties die hen willen ondersteunen. De druk op het maatschappelijk middenveld en het verzorgingsniveau is hierdoor enorm toegenomen.

We stellen vast dat de cirkel van armoede het grootste probleem is voor kwetsbare groepen. Over het algemeen is sprake van meervoudige kwetsbaarheid. Kansarmen worden geraakt door meerdere sociale noden. De verwoestingen van de orkaan Irma, de Covid-19 pandemie en de daaropvolgende economische terugval en Covid-maatregelen en ook de vluchtelingenproblematiek hebben de kwetsbaarheid van de zwaksten in samenleving op deze thematieken nog eens extra aangetoond en versterkt. Ontsnappen aan deze vicieuze cirkel is welhaast onmogelijk, zeker indien de maatschappelijke zorg onder druk staat of tekortschiet. Een cultuur van schaamte en taboe resulteert er bovendien in dat veel menselijk leed voor de buitenwereld, dus instanties en onderzoekers verborgen blijft. Dit vraagt om een integrale en langdurige aanpak van deze vraagstukken.

De kwetsbare groep die het vaakst genoemd is, zijn zij die in (extreme) armoede leven. Er leeft grote bezorgdheid over de armoede op de Nederlands-Caribische eilanden en de beperkte middelen die beschikbaar zijn om in alle behoeften van deze kwetsbare groep te voorzien. Helaas zijn op de meeste eilanden geen sociaal minimum of armoedegrenzen bepaald.

Kinderen en jongeren vormen de tweede meest genoemde kwetsbare groep. Covid-19, orkanen en de vluchtelingen crisis hebben de kwetsbaarheid van kinderen en jongeren in onze samenlevingen blootgelegd. Er is sprake van een alarmerende gezinsdynamiek. Kinderen verdienen optimale onderwijskansen, een veilige leefomgeving en bescherming tegen alle vormen van geweld, en preventie van het betrokken raken bij misdaad en drugsmisbruik of te maken krijgen met tienerzwangerschappen.

Een derde kwetsbare groep zijn zij die huiselijk en seksueel geweld ervaren of getuige daarvan zijn. Ngo's geven aan dat het aantal gevallen vóór de Covid-19 al alarmerend was. Sinds de Covid-19-maatregelen, denk aan 'shelter in place' en 'lockdown' is het aantal gemelde gevallen van huiselijk en seksueel geweld sterk toegenomen. Door de maatregelen konden kinderen niet meer ontsnappen aan het geweld en misbruik binnen het huishouden.

Een volgende groep kwetsbare mensen zijn mensen met een beperking en mensen die gezondheid gerelateerde aandacht nodig hebben, waaronder de geestelijke gezondheidszorg. Er heerst een slepend taboe met betrekking tot het accepteren van verschillen. Mensen voelen zich niet altijd op hun gemak bij personen die met verstandelijke beperkingen, neurologische stoornissen of andere lichamelijke beperkingen of met hun geestelijke gezondheid kampen. Mentale gezondheid is sinds de drie genoemde crises steeds nadrukkelijker als maatschappelijk probleem aan de oppervlakte gekomen.

In de Nederlands-Caribische samenlevingen worden migranten, ouderen en alleenstaande moeders nog steeds te vaak vergeten of zelfs uitgesloten. Migrant en vluchtelingen hebben ongelijke toegang tot de maatschappelijke voorzieningen en dienstverlening.

Een volgende kwetsbare groep zijn ouders. Velen van hen hebben ondersteuning en begeleiding nodig bij het opvoeden en het voeren van een veilig huishouden waarin iedereen floreert. Zorg voor hen werd aangemerkt als fundamentele opgave binnen de Caribische gemeenschappen.

Een andere bevinding betreft de LGBTQI-acceptatie. Hoewel zij internationaal worden beschouwd als een verstoten groep, heeft geen van de ngo's de Nederlands Caribische LGBTQI-gemeenschap als 'kwetsbaar' aangemerkt. LGBTQI-acceptatie wordt op de eilanden nog onvoldoende als urgent maatschappelijk thema aangemerkt. Velen reageerden niet of zeiden eenvoudigweg dat de Nederlands Caribische gemeenschappen zich op hun meest elementaire behoeften, zoals onderdak, voedsel, water, kleding, en onderwijs moeten richten. Dit is een blinde vlek.

Deelnemers aan de focusgroep sessies en de adviseurs van de Samenwerkende Fondsen Cariben zijn het eens over het belang van wijkontwikkeling. Zij wezen op de ontoereikendheid van wijkvoorzieningen en het ontbreken van basale voorzieningen, waaronder ICT. De verwachtingen van de opbrengsten van wijkontwikkeling verschillen wel per eiland.

## 4.2 Het maatschappelijk middenveld, de Caribische context

### *De ngo-wereld*

Op ieder van de eilanden bestaat een wirwar aan actieve en slapende, aan institutioneel zwakke en sterke ngo's. Fragmentatie op het maatschappelijk middenveld is een obstakel voor de efficiënte en duurzame lediging van de meest urgente noden onder de meest kwetsbare bevolkingsgroepen. Fragmentatie staat bovendien effectieve samenwerking tussen ngo's in de weg. Het gegeven dat besturen vaak lang aanblijven werkt contraproductiviteit en wantrouwen in de hand. Moderniseren (ict) en professionaliseren van het maatschappelijk middenveld wordt hierdoor tegengehouden. Wel is er de wil tot het versterken van ngo's door professionalisering en samenwerking, zowel binnen als tussen de eilanden.

Grassroots initiatieven zijn kwetsbaar wegens hun gebrek aan bestuurlijke ervaring en inhoudelijke deskundigheid. Gevestigde ngo's met een sterk netwerk en betaalde professionals hebben een kwalitatief en competitief voordeel boven recent opgerichte ngo's bij het verwerven van fondsen. Ook overheidsgesubsidieerde instellingen kampen met problemen van continuïteit, rendement en kwaliteit. Vrijwel alle ngo's kunnen professionaliseren door capaciteitsopbouw, maar de mogelijkheden hiertoe zijn beperkt en de bereidwilligheid om hieraan deel te nemen fluctueert.

Ngo's kampen ook met fluctuaties in vrijwillige inzet, en de pool van vrijwilligers vergrijsst. Het vrijwilligersevenement Doet functioneert naar behoren en de orkaancrisis en de pandemie versterken voluntarisme, maar de doorstroom naar voortdurend vrijwilligerswerk hapert.

Er zijn onvoldoende ngo's actief op de terreinen criminal justice, vluchtelingenproblematiek, LGBTI-emancipatie, meervoudig gehandicapten en mental health in relatie tot armoede en exclusie. Ngo's die al wel werkzaam zijn op deze terreinen hebben de weg tot de subsidiefondsen nog onvoldoende gevonden.

### *De relatie tot de overheden: respect, regie en rendement*

Ngo's in de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten worden geconfronteerd met bezuinigingen die ook de sociale zorg en het maatschappelijke veld raken. De relatie tussen ngo's en overheden behoeft verbetering. Personalisme, politiek en instabiliteit wegen zwaar op de eilanden. Overheden voeren vaak onvoldoende regie over sociaal-maatschappelijke vraagstukken, er zijn onvoldoende masterplannen die daadwerkelijk tot uitvoering komen, terwijl een gebrekkige regelgeving doorlopende subsidiëring in de weg staat. Overheden stellen wellicht ook onvoldoende eisen aan rendement van ngo's. De invoering van outputfinanciering dwingt ngo's tot het verhogen van hun productiviteit.

In de Openbare Lichamen Bonaire, St. Eustatius en Saba zijn de verantwoordelijkheden verdeeld over de lokale besturen en de Rijksdienst Caribisch Nederland. Dit scheidt verwarring en hinderlijke bureaucratie. De Nederlandse regering wordt door lokale en internationale ngo's en organisaties gemaand om verdragsrechtelijke verplichtingen op de BES-eilanden na te komen. Deze aansporing is ook voor de Nederlands Caribische landen op zijn plaats.

Het onderwijs biedt onvoldoende zekerheid dat kwetsbare jongeren afdoende worden voorbereid op de samenleving. Van schoolbesturen, de lokale universiteiten en andere kennisinstellingen mag een grotere maatschappelijke inspanning worden verwacht.

#### *Relatie tot de private sector*

Op de eilanden bestaat een lange traditie van ondersteuning door bedrijven en service clubs, zoals Rotary, Lions Clubs, die maatschappelijke initiatieven financieel of materieel ondersteunen met donaties en zelf ook maatschappelijke projecten initiëren. De economische crisis heeft ertoe geleid dat de financiële ruimte en de bereidheid tot doneren is afgenomen. Actoren in de private sector, de business community, zijn niet altijd makkelijk bereikbaar. Niet alle ngo's hebben voldoende netwerk om deze financieringsbronnen aan te boren en te benutten.

### **4.3 Capaciteitsopbouw**

Ngo's op alle eilanden zijn vaak bevlogen en hardwerkend, maar er bestaan grote verschillen in institutionele capaciteit. Niet alle ngo's zijn bekwame pleitbezorgers en dienstverleners voor hun doelgroep. Er is onvoldoende financiering beschikbaar voor scholing, training en Lifelong Learning voor ngo's. Netwerkopbouw en samenwerking binnen en tussen de eilanden kunnen bijdragen aan deskundigheidsbevordering. Ook blijven de mogelijkheden tot sociaal ondernemerschap door ngo's nog onbenut wegens onbekendheid en/of een gebrek aan capaciteit en deskundigheid.

Op Aruba en Curaçao zijn pogingen ondernomen om capaciteiten van ngo's te versterken. De uitkomsten waren niet altijd bevredigend. Vaak zijn het juist de kwetsbare organisaties die kansen laten lopen. Een geschikte aanpak is daarom nog niet gevonden. Het NPower project van de Foresee Foundation op Sint Maarten is een belangrijk initiatief, dat wellicht navolging verdient op de andere eilanden. Intereilandelijke samenwerking kan zeker bijdragen aan versterking van Nederlandse Caribische ngo's.

Capaciteitsopbouw kan betrekking hebben op alle bestuurlijke en uitvoerende aspecten van ngo's op het maatschappelijk terrein. Mogelijke werkwijzen zijn workshops, cursussen, training on the job. Nederlands Caribische Universiteiten en het Aruba Institute for Good Governance and Leadership kunnen hierbij een rol spelen.

#### 4.4 Impact en verduurzaming

Ngo's kampen met een gebrek aan gegevens (dataverzameling en databeheer) en aan financiering van onderzoek voor het voeren van *evidence-based* beleid. Ook is het moeilijk om vast te stellen wat de directe opbrengsten (output) en lange termijn uitkomsten (impact) van hun beleid zijn.

Ngo's en adviseurs stellen vast dat er onvoldoende financieringskansen zijn en te weinig onafhankelijke deskundigheid voorhanden is voor het meten, monitoren en verduurzaming van projecten en programma's. Beleidsevaluaties door overheden en fondsen zijn vaak eenmalig en niet longitudinaal. Caribische universiteiten spelen in dit verband geen rol van betekenis, feitelijk omdat ook zij niet over de benodigde middelen beschikken. Voor verduurzaming van projectopbrengsten is een goede afstemming en samenwerking tussen overheden en ngo's – ook tussen de eilanden – onontbeerlijk.

Een gebrek aan dataverzameling en databeheer staat de formulering, implementering en evaluatie van meerjarig duurzaam sociaal beleid in de weg. Op alle zes eilanden hebben de overheden zich verbonden aan de uitvoering van de Sustainable Development Goals.<sup>50</sup> De SDG's hebben betrekking op alle in dit rapport besproken maatschappelijke thema's. Een van de verplichtingen van het SDG-beleid is het verzamelen en delen van data over de voortgang van het realiseren van deze doelen op het terrein van vooral SDG 1. No Poverty; 2. Zero Hunger, Good Health and Well-Being; 4. Quality Education; 5. Gender Equality, 8. Decent Work and Economic Growth; 10. Reduced Inequalities; 11. Sustainable Cities and Communities; 12. Responsible Consumption and Production; 16. Peace, Justice and Strong Institutions and 17. Partnerships for the Goals.

Ngo's en andere gremia zullen druk moeten uitoefenen om lokale dataverzameling en databeheer daadwerkelijk ter hand te nemen. Het mag worden gehoopt dat deze dataverzameling in de nabije toekomst zal kunnen bijdragen aan het kunnen uitzetten van gecoördineerd sociaal beleid voor overheden en niet-gouvernementele organisaties.

#### 4.5 Tot besluit, tweesporenbeleid

Op grond van dit onderzoek bepleit het Aruba Institute for Good Governance en Leadership een optimalisering van de samenwerking tussen het maatschappelijk middenveld (de ngo's) en de overheden van het Caribisch deel van het Koninkrijk, waarbij gekeken kan worden naar mogelijkheden tot versterking van de banden van ngo's met de private sector. De cirkel van de armoede treft steeds weer dezelfde kwetsbare groepen omdat verschillende maatschappelijke problematieken op elkaar ingrijpen en elkaar versterken. Deze cirkel verraadt de structurele kansenongelijkheid en maatschappelijk uitsluiting van omvangrijke delen van de Nederlands

---

<sup>50</sup> Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands. (2017). *Report on the Implementation of the Sustainable Development Goals, Kingdom of the Netherlands*.



Caribische bevolking. Om deze te daadwerkelijk te doorbreken is het raadzaam om langlopende en preventieve projecten in gang te zetten. Ngo's en overheden (en fondsen) kunnen dat niet alleen, maar wel samen.

Mede gezien de kwetsbaarheden van de eilanden voor recente – orkanen, de Covid-19 crisis en de vluchtelingencrisis – en toekomstige externe schokken – bijvoorbeeld ten gevolge van klimaatverandering – is het echter ook van belang om snel en adequaat te kunnen reageren op urgente noden in de samenlevingen. Ook hier is samenwerking tussen ngo's, overheden en het bedrijfsleven van groot belang.

Het onderzoek heeft ook bereidheden en argumenten opgeleverd om de samenwerking van ngo's binnen eilanden te versterken, en ook tussen eilanden, om te komen tot vermindering van de heersende fragmentatie en versterking van de daadkracht van Nederlands Caribische maatschappelijke organisaties op het maatschappelijk middenveld. Dat de eilanden onvoldoende beschikken over betrouwbare data resulteert erin dat beleid vaak onvoldoende gebaseerd is op empirische gegevens en dat de impact en duurzaamheid van projecten niet gemeten kunnen worden. Dit vraagt om een gemeenschappelijke Nederlands Caribische krachtsinspanning.

## **Appendix**

Overzicht van deelnemende ngo's

### **Aruba:**

Fundacion Contra Violencia Relacional  
Fundacion pa nos Comunidad  
Stichting Verstandelijk Gehandicaptten Aruba

### **Bonaire:**

Fundashon Krusada  
Stichting Jeugdwerk Jong Bonaire

### **Curaçao:**

Curaçao Cares Foundation  
Federatie Antiliaanse Jeugd  
Human Rights Defense Curaçao  
Reda Sosial Curaçao

### **Sint Maarten**

Foresee Foundation/NPower  
St Maarten Development Fond  
White Yellow Cross Care Foundation

### **Saba:**

Saba Cares Foundation  
Saba Reach Foundation

### **Sint Eustatius:**

A+ Academic & Professional Training Centre

## Bronnenlijst

- ADRA (2017). *Armoedeproblematiek Curaçao en Bonaire*.
- Allen, R., Cijntje, G. en Emelina, M. (2006). *Beeldvorming van personen met een handicap binnen de Curaçaose cultuur*. Curaçao: Stichting Totolica.
- Alofs, L. en Veneman, J. (2010). Identificatie met het Koninkrijk. Publieke lezing symposium: *Een toekomst voor het Koninkrijk*, Aruba, 29 Juni 2010.
- Amnesty International. (2018). *Detained and Deported: Venezuelans denied protection in Curaçao*.
- Avance. (2020). Advies voor een impactvol donatiebeleid van Fonds Sluyterman van Loo en RCOAK, Ondersteuning van kwetsbare ouderen op Aruba en Curaçao.
- Bakker, W., de Droog, M., Grievink, B., Keuning, M., & Olthof, M. (2020). *Towards a Kingdom Mobility Program in Higher Education. Proposal for a three-year pilot program in the Kingdom of the Netherlands*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Baldacchino, G., & Veenendaal, W. (2018). Society and community. In *The Routledge International Handbook of Island Studies* (p. 14). Routledge.
- Bokdam, J., Bremer, B., Donker van Heel, P., van den Bergh, R., & Böhm-Sandig, W. (sd). *Evaluatie Sociale Kanstrajecten Jongeren*.
- Bruin, J. de. en M. Groot. (2014). *Regionale Migratie en Integratie op Curaçao*. Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn Curaçao.
- Caribbean Sub-regional Platform & Inter-Agency Coordination Platform. (2021). *Background Notes Education*.
- Caribbean RMRP. (2020). *End of Year Report Caribbean sub regional platform*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Aruba. (2019). *Pilot Census 2019, Data for the Future, data-to-insight-to-action*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Curaçao. (2016). *De sociale relaties van de bevolking van Curaçao; Resultaten Sociale Cohesie Onderzoek 2015*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Curaçao. (2019). *Armoede: een subjectieve benadering*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Curaçao. (2019). *Immigration by country of departe 2014-2019*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Curaçao. (2021). *Bijdragen van de. Migrantenpopulaties aan de sociaaleconomische ontwikkeling van Curaçao*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Curaçao. (2021). *Advies betreffende de initiatiefontwerplandsverordening regelende een integrale armoede bestrijding voor het land Curaçao*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Nederland. (2017). Kerncijfers Caribisch deel Koninkrijk.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Nederland. (2018). *Trends in the Caribbean Netherlands*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Nederland. (2019). *Trends in the Caribbean Netherlands*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Nederland. (2019). *Statistische Trends: Beroepsbevolking op de Nederlands Caribische eilanden*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Nederland. (2020). *Jaarrapport Integratie 2020*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek Nederland. (2020). *Landelijke Jeugdmonitor 2020*. Commissie Bestrijding Geweld tegen Kinderen/Jongeren en Huiselijk en Relationeel Geweld (2018).

- Committee on the rights of the Child. (2022). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports on the Netherlands*.
- Curaçaose overheid in samenwerking met Niet-Gouvernementele Organisaties te Curaçao. (2018). *Nationaal Plan van Curaçao ter bestrijding van geweld tegen kinderen/jongeren en huiselijk/relatieve geweld*.
- de Droog, M. (2016). *“Die dag ben ik gestopt met autorijden ...”*. *Visueel beperkten in Aruba: Zelfbeschikking, identiteit en respect in het alledaagse leven*. Dissertatie.
- de Droog, M., N. Arias-Helder, and D. Maduro (2020) *Experiences and Needs of Parents and/or Caregivers of Persons with Developmental Delays in Aruba*. Institute for Good Governance and Leadership, University of Aruba.
- Department of State, United States of America. (2021). *Trafficking in Persons Report June 2021*.
- Directie Sociale Zaken Aruba. (2017). *Social Development: A Situational Analysis of Aruba Case*.
- Directie Sociale Zaken Aruba. (2017). *Integraal Sociaal Plan Aruba*. Oranjestad.
- Directie Sociale Zaken Aruba. (2019). *Jaarverslag 2019 & Rapportage uitvoering Sociaal Crisisplan Aruba November 2018-Oktober 2019*.
- Ecorys. (2014). *Eindevaluatie AMFO*. Rotterdam: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Edwards, M. (2020). *Civil Society*. Cambridge: Polity Press.
- Elfers, F. (2011). *Onderwijs en Jongeren Samenwerkingsprogramma. Kernrapport midterm evaluatie op Curaçao en Sint Maarten*.
- Elias, M., Halman, J., Knigge, S., & Sophia, R. (sd). *Ngo's op Curaçao: Identificatie van belangrijke knelpunten en voorstellen tot verbetering*.
- For a Change (2013). *Results Elderly Research Sint Maarten, 2013*.
- Gerring, J., & Veenendaal, W. (2020). *Population and Politics: The Impact of Scale*. Cambridge University Press, 508p.
- Gobierno di Aruba. (sd). *Framing of the Feminization of Covid-19 in Aruba*. Oranjestad: Steering Committee for the Development of a Gender Policy in Aruba.
- Gobièrnu di Korsou. (2017). *Urgentieprogramma: Pa mehora kalidat di bida den bario*.
- Government of Sint Maarten. (2018). *Sint Maarten National Recovery Plan: A Roadmap to Building Back Better*.
- Hellings, E. (2015). *Actieprogramma Jeugdontwikkeling Curaçao*.
- Hermans, B. & Kösters, L. (2019). *Labour Force on the Dutch Caribbean islands*. CBS Nederland.
- Hebrew Immigrant Aid Society - HIAS. (2021). *Fact Sheet Aruba*.
- Inter Agency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela. (2020). *Caribbean RMRP 2020: End of Year Report Caribbean Sub-Regional Platform*.
- Inter Agency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela. (2021). *Background Notes Education*.
- International Organization for Migration. (2021). *Curaçao Needs Assessment on Migration Governance*. Regional Office for Central America, North America and the Caribbean.
- Kibbelaar, P., Slotboom, A. and Hendriks, J. (2021). *Quality of Life of Aruban Youth, A pilot study of different pathways to health and well-being and risky behavior of schoolchildren ages 10-13 years within the context of school*.
- Kinderombudsman. (2021). *Als je het ons vraagt, Kinderen op de BES-eilanden*.
- Kiwanis Club of Palm Beach. (2019). *Community Needs Analysis*.

- Kock, C. (2012). *Poniendo Atencion na Loke Falta den Bida di Personanan cu Limitacion. Een onderzoeksverslag van een behoeftepeiling onder mensen met beperkingen in Aruba.* Directie Social Zaken Aruba.
- Kock, C. (2019). *List of Issues Prior to Reporting (LOIPR) from Non-Governmental Organizations (NGO's of Aruba to the United Nation's Committee of the Rights of the Child.* Aruba, Asociacion Trabao di Hubentud na Aruba, Cede Aruba, Telefon pa Hubentud.
- Moore, M. (1995) *Creating Public Value.*
- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands. (2017). *Report on the Implementation of the Sustainable Development Goals. Kingdom of the Netherlands.* Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.
- Ministry of Justice Sint Maarten, Universiteit Leiden, & Openbaar Ministerie. (sd). *Een onderzoek naar jeugdcriminaliteit in Sint Maarten.*
- Ministry of Public Health, Social Development and Labour Sint Maarten. (2014). *National Health Plan 2014-2018.*
- Ministry of Traffic, Transport and Urban Planning Curaçao (2019). *Transforming Urban Curaçao, community and expert visioning for localizing the new urban agenda.*
- Nationaal Platform Jeugdontwikkeling (2015) *Actieprogramma Jeugdontwikkeling Curaçao.*
- Nationale Ombudsman Curaçao (2018) *Rapport Ambtshalve onderzoek naar de rol van de minister van justitie in het kader van het Curaçaose vreemdelingen- c.q. justitiebeleid.*
- Nationale Ombudsman Nederland. (2019). *Oog voor ouderen in Caribisch Nederland. Een onderzoek naar armoedegerelateerde problematiek van AOV-gerechtigden die in Caribisch Nederland rond of onder armoede leven.*
- Nationale Ombudsman Nederland. (2020). *Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan.*
- Nationale Ombudsman Nederland. (2020). *Kopzorgen van Caribische studenten. Een onderzoek naar knelpunten die studenten uit het Caribisch deel van het Koninkrijk ervaren als zij in Nederland (gaan) studeren of als zij in Nederland hebben gestudeerd.*
- Oberon Onderzoek en Advies (z.j.) *Evaluatie Sociale Kanstrajecten Jongeren Caribisch Nederland.*
- Office of the Prime Minister & Steering Committee Gender Policy Aruba. (sd). *Framing of the Feminization of Covid-19 in Aruba.*
- Openbaar Ministerie. (2019). *Jaarrapport 2019.*
- Parris-Woudt, A. (2017). *Armoedeproblematiek Curaçao en Bonaire. Ontwikkelingen na 10-10-10.*
- Peterson, R. (2015). *Youth Engaged in Sustainability. National Youth Study Aruba 2015.*
- Platform C. S.-R. (2021). *End of year report 2020.*
- RCOAK & Fonds Sluyterman van Loo. (2020). *Advies voor impactvol donatiebeleid. Ondersteuning van kwetsbare ouderen op Aruba en Curaçao.*
- Ricardo, M. (2015). *Pink Orange Alliance: Unity in Diversity - LGBT emancipation in the Dutch Caribbean.*
- RV4. (2021). *Education Sector Background Notes, Caribbean.*
- RV4 RMRP. (2022). *Regional Refugee and Migrant Response Plan.*
- Rijksoverheid. (2021, Juni 29). *Uitvoeringsrapportage landspakketten Aruba, Curaçao en Sint Maarten - 2e kwartaal 2021.* Opgehaald van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/06/29/uitvoeringsrapportage-landspakketten-aruba-curaçao-en-sint-maart-tweede-kwartaal-2021>.

Samenwerkende Fondsen. (2018). *Omdat alle jongeren een mooie toekomst verdienen: 5 jaar Kansen voor Jongeren Cariben 2013-2018*.

Sint Eustatius Health Care Foundation. (2020). *Kwaliteitsjaarverslag met trendanalyse 2015-2019*.

Sint Maarten Recovery, Reconstruction and Resilience Trust Fund. (2018). *Annual Report 2018*.

Sociaal Economische Raad Aruba. (2018). *Herstructurering van de ouderenzorgfinanciering*.

Sociaal Economische Raad Curaçao. (2019). *Verslag Conferentie februari 2019*.

Sociaal Economische Raad Curaçao. (2021). *Bijdragen van de migrantenpopulaties aan de sociaaleconomische ontwikkeling van Curaçao*.

Sociaal Economische Raad Curaçao. (2021). *Integrale armoedebestrijding voor het land Curaçao. 2019*.

Steering Committee for the Development of a Gender Policy in Aruba Office of the Prime Minister. (zonder jaar). *Framing of the Feminization of COVID-19 in Aruba*.

Tuzgöl-Broekhoven, A., von Maltzahn, G., & Tegelaar, M. (2019). *Focus on the elderly in the Caribbean Netherlands A study of poverty-related problems of those entitled to AOV who live on or below the poverty threshold in the Caribbean Netherlands*. Nationale Ombudsman.

Universiteit van de Nederlandse Antillen. (2010). *Vrouwen op de Nederlandse Antillen en Aruba*.

United Nations Development Program - UNDP. (2015). *Building on Strengths. National Development Plan Curaçao 2015-2030*.

United Nations Human Rights - NHCR. (2021). *Fact Sheet Aruba and Curaçao*.

Universiteit van Curaçao - UNA (2010). *Vrouwen van de Nederlandse Antillen en Aruba, naar een beter toekomst. De positie van de Antilliaanse en Arubaanse vrouw in het verleden, heden en toekomst*. Universiteit van Curaçao/Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

UNICEF. (sd). *De situatie van kinderen en jongeren op Aruba*.

UNICEF. (2020). *Situation Analysis on Children and Adolescents on Sint Maarten 2020*.

United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, August, 25<sup>th</sup>, 2021. (2021). *Concluding Observations on the twenty-second to twenty-fourth reports of the Kingdom of the Netherlands*.

UNOPS, & Ministry of Traffic, Transport, and Urban Planning. (2019). *Transforming Urban Curaçao. Community and expert vissioning for localizing the new urban agenda*.

USONA / Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn, Curaçao. (2012). *Buurtprofiel Mon Repos, een beeld van de zone Mon Repos te Curaçao*.

Volksgezondheid Instituut Curaçao. (2018). *Health Indicators in Curaçao*.

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC, (2020). *Invoering jeugdstrafrecht in Caribisch Nederland: een verkenning naar een jeugdstrafrechtmonitor*.

World Bank. (2018). *Sint Maarten Recovery, Reconstruction and Resilience Trust Fund, Annual Report*.

World Bank. (2020). *Covid-19 Post-Disaster Needs Assessment Bonaire: Socioeconomic Assessment*.

Youth Vision 5000 Foundation. (2017). *Beleidsplan 2017-2020*.