

NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Dit besluit regelt de invoering van maatschappelijke ondersteuning op Bonaire, St. Eustatius en Saba. Het besluit beschrijft de opdracht met een gelijke strekking als die van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015). De opdracht omvat het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen, opdat zij zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven. Voor mensen met psychische of psychosociale problemen of mensen die, al dan niet in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, de thuissituatie hebben verlaten, wordt voorzien in de behoefte aan wonen met begeleiding en opvang. Verder omvat dit besluit de opdracht tot het bevorderen van de sociale samenhang en een zelfredzame samenleving. Een deel van de opdracht wordt met dit besluit belegd bij de bestuurscolleges van de openbare lichamen (hierna: bestuurscolleges) in Caribisch Nederland en een deel bij de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: de minister). De opdracht aan het bestuurscollege omvat tevens het inrichten van een advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (hierna: AMHK). Naast regels over het AMHK bevat dit besluit een verplichting voor organisaties om een beschermingscode huiselijk geweld en kindermishandeling vast te stellen en een meldrecht voor professionals.

Anders dan in Europees Nederland is de structuur, inhoud en opzet van maatschappelijke ondersteuning en de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland nog in ontwikkeling. Het unieke karakter van elk eiland vraagt om maatwerk. Dit besluit beschrijft daarom een eerste opzet van het stelsel voor maatschappelijke ondersteuning en het voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland. Gedurende de uitvoering hiervan zal lerende wijs bezien worden of het in de toekomst nodig is om de opzet zoals beschreven in dit besluit verder door te ontwikkelen.

1.2 Maatschappelijke ondersteuning

In Europees Nederland geldt de Wmo 2015. In 2010 is bij de staatkundige hervormingen binnen het Koninkrijk de keuze gemaakt om de voorloper van de Wmo 2015 niet van toepassing te verklaren in Caribisch Nederland. Via de integrale aanpak Caribisch Nederland is op alle drie de eilanden vanaf 2013 wel gestart met het opzetten van een aantal voorzieningen die in Europees Nederland op basis van de Wmo 2015 worden verstrekt. Na afloop van het tijdelijk Besluit bijzondere uitkeringen integrale projecten BES in 2019 heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) de financiering en het contracteren van deze voorzieningen op zich genomen en stapsgewijs uitgebreid. De bestuurscolleges hebben nu elk sociale teams ingericht voor het bieden van laagdrempelige integrale ondersteuning bij problemen op verschillende leefgebieden, zoals zelfredzaamheid, opvoeden en financiën. Zo zijn maatschappelijk werkers van het openbaar lichaam Saba ondergebracht bij de dienst Community Development en van het openbaar lichaam St. Eustatius in de *social support unit*, waar ook de opvoedondersteuning, de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling en arbeidsparticipatie is georganiseerd. Op Bonaire is op donderdag 2 juni 2022 *Sentro Aksesu Boneiru* officieel geopend. Binnen *Sentro Aksesu* is een team actief met maatschappelijk werkers en gezinswerkers, naast teams die zich richten op de wijkontwikkeling, de jeugdgezondheidszorg en de opvolging van meldingen van huiselijk geweld en kindermishandeling.

In Caribisch Nederland is er in toenemende mate behoefte aan maatschappelijke ondersteuning. Deze vorm van ondersteuning is nodig om onnodige medicalisering te voorkomen. Daarnaast zal de bevolking van Caribisch Nederland, met name op Bonaire, naar verwachting sterk vergrijzen. De groep die ondersteuning thuis nodig heeft, zal daarmee groeien. In Caribisch Nederland zijn er bovendien veel huishoudens waar de ouders bij hun volwassen kinderen in huis wonen. Vanwege de hoge kosten van het levensonderhoud hebben mensen echter vaak meerdere banen, waardoor zij minder tijd hebben om mantelzorg te leveren. Door middel van maatschappelijke ondersteuning kunnen deze huishoudens ontlast worden doordat er bijvoorbeeld dagopvang of logeeropvang geboden kan worden.

De minister werkt toe naar een toekomstbestendige organisatie van maatschappelijke ondersteuning voor de inwoners van de openbare lichamen Bonaire, St. Eustatius en Saba (hierna:

BES).¹ De juridische basis hiervoor wordt neergelegd in dit besluit, waarmee de bevoegdheid en de aanspraken worden vastgelegd voor maatschappelijke ondersteuning in Caribisch Nederland. Het besluit sluit zoveel mogelijk aan bij hetgeen over maatschappelijke ondersteuning is opgenomen in de Wmo 2015. Wel is het besluit op veel punten vereenvoudigd. Daar waar dit besluit vanwege de situatie in Caribisch Nederland hiervan afwijkt, wordt dat toegelicht.

1.3 Bestrijding huiselijk geweld en kindermishandeling

Op 1 maart 2016 is voor Europees Nederland het Verdrag inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (hierna: het Verdrag van Istanboel) in werking getreden. Het Verdrag van Istanboel heeft betrekking op alle schakels in de aanpak van huiselijk geweld: voorlichting, preventie, signaleren, interveniëren, hulpverlening, nazorg bieden en de strafrechtelijke aanpak van plegers. De situatie in Caribisch Nederland is nog niet in overeenstemming met de wettelijke en praktische voorwaarden die het Verdrag van Istanboel aan de aanpak van huiselijk geweld stelt. De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is nog steeds in een beginfase waarin verschillende schakels op dit moment worden ingericht of nog ingericht moeten worden. In de motie van het lid Ceder (CU) van 6 juli 2021 wordt de regering opgeroepen om "alles in het werk te stellen om het Istanboelverdrag zo snel mogelijk te bekrachtigen voor Caribisch Nederland".² Om de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland in overeenstemming te brengen met het Verdrag van Istanboel, heeft VWS samen met de bestuurscolleges het Bestuursakkoord aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2017–2020 gesloten en voor de uitvoering hiervan middelen beschikbaar gesteld.³ Op grond van dit bestuursakkoord en het vervolg-bestuursakkoord 2021–2024⁴ werken de openbare lichamen en het ministerie samen aan preventie, deskundigheidsbevordering, het versterken van de hulpverlening en het inrichten van laagdrempelige advies- en meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling.

De in 2019 door VWS opgestelde juridische handreiking beschrijft het huidige juridisch kader op grond waarvan professionals melding kunnen maken van huiselijk geweld of kindermishandeling. Voorts zijn er trainingen aangeboden aan professionals om kennis te nemen van het huidige juridisch kader. Tijdens de trainingen bleek dat de professionals behoefte hadden aan een concrete definitie voor huiselijk geweld en kindermishandeling en aan een meldcode die de professionals handvatten kan bieden hoe om te gaan met signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling. In 2020 heeft VWS samen met het ministerie van Justitie en Veiligheid een juridische analyse opgesteld waarin gekeken is naar het ontbrekende beleid en de ontbrekende wetgeving rondom huiselijk geweld en kindermishandeling. Aan de hand van de uitkomsten van de analyse en vanwege de behoefte geuit door de praktijk, is in dit besluit de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling geregeld.

2. Maatschappelijke ondersteuning

2.1 Uitgangspunten

Het uitgangspunt van dit besluit is hetzelfde als dat van de Wmo 2015 in Europees Nederland: deelnemen aan het maatschappelijk verkeer (participatie) en het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden (zelfredzaamheid) is primair een verantwoordelijkheid van mensen zelf. Ondersteuning door de overheid richt zich op ingezetenen die niet zelf, of met hulp van de omgeving, in staat zijn tot voldoende zelfredzaamheid of participatie. In geval van wonen met begeleiding en opvang richten de voorzieningen zich specifiek op mensen die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. De doelgroep van het besluit is eveneens dezelfde als die van de Wmo 2015, namelijk mensen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen. Ondersteuning moet erop gericht zijn dat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven. Hierbij wordt gekeken met welke ondersteuning mensen naar (zoveel mogelijk) zelfstandigheid geholpen kunnen worden. In geval van veiligheidsrisico's als gevolg van huiselijk geweld wordt voorzien in de behoefte aan opvang.

Een ander uitgangspunt betreft het bevorderen van samenhangende ondersteuning en zorg op lokaal niveau en het mogelijk maken van een goede ondersteuning van mensen in de eigen

¹ Kamerstukken II, 2022–2023, 36 200–XVI, nr. 9.

² Kamerstukken II, 2020–2021, 31 839, nr. 799.

³ Zie bijlage bij de Brief van de Staatssecretaris van VWS van 17 oktober 2017 (Kamerstukken II, 2017–2018, 28 345, nr. 183).

⁴ Bestuursakkoord Aanpak Huiselijk geweld en Kindermishandeling Caribisch Nederland 2021–2024.

leefomgeving. Gestreefd wordt naar maatwerk waar nodig, afgestemd op de persoonlijke omstandigheden van mensen en eventueel reeds eerder verstrekte hulp of ondersteuning. De vormen van ondersteuning kunnen vanwege de kleinschaligheid, context van de eilanden en de culturele verschillen anders ingericht worden dan in Europees Nederland.

Een derde uitgangspunt is dat de bestuurscolleges en de minister samenwerken om maatschappelijke ondersteuning te organiseren. De bestuurscolleges zijn verantwoordelijk voor het organiseren van algemene maatregelen en algemene voorzieningen. Tevens dragen zij zorg voor het ontvangen en behandelen van een melding van een cliënt die behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning en de uitvoering van het daarop volgende onderzoek. Tot slot dragen de bestuurscolleges zorg voor de beschikbaarheid en kwaliteit van opvang en het beslissen over de toekenning van opvang. De minister is verantwoordelijk voor de beschikbaarheid en kwaliteit van de maatwerkvoorzieningen, met uitzondering van opvang. Tevens beslist de minister op de aanvraag voor een maatwerkvoorziening, met uitzondering van opvang.

Ten slotte is bij het bieden van maatschappelijke ondersteuning een integrale aanpak het uitgangspunt. Het is essentieel dat de hulpvraag, voor zover dat aan de orde is, integraal en breed wordt bekeken, dat wil zeggen in samenhang met vragen en problemen van de cliënt op andere leefgebieden, zoals werk, onderwijs en gezondheidszorg. Daarvoor werken de professionals die betrokken zijn bij de cliënt van verschillende organisaties met elkaar samen en zijn processen, werkwijzen en expertises op elkaar afgestemd om tot een gezamenlijk plan voor de cliënt te komen. De minister en de openbare lichamen bevorderen zoveel mogelijk deze integrale werkwijze.

2.2 Begrippen maatschappelijk ondersteuning en type voorzieningen

Kernbegrippen van dit besluit zijn 'maatschappelijke ondersteuning', 'algemene voorzieningen' en 'maatwerkvoorzieningen'. Voor de betekenis van deze definities is aangesloten bij de Wmo 2015. De juridische toelichting op deze begrippen is opgenomen in de artikelsgewijze toelichting.

2.2.1 Maatschappelijke ondersteuning

Onder maatschappelijke ondersteuning wordt verstaan: gerichte ondersteuning bij het voeren van regie op het eigen leven, het uitvoeren van algemene dagelijkse levensverrichtingen en het ontmoeten van anderen. Hierdoor kunnen mensen die het op eigen kracht niet redden (ook niet met ondersteuning van de sociale omgeving), zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving blijven en blijven meedoen in de maatschappij. Dit draagt bij aan hun welbevinden en voorkomt onnodige medicalisering. Het kernbegrip maatschappelijke ondersteuning bestaat uit drie elementen:

- bevorderen van de sociale samenhang en een zelfredzame samenleving;
- ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie, zodat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven wonen;
- bieden van wonen met begeleiding of opvang.

Ten eerste is het van belang te investeren in de sociale samenhang en een zelfredzame samenleving. Dit kan een belangrijke bijdrage leveren om te voorkomen dat mensen maatschappelijke ondersteuning van de overheid nodig hebben. Immers, een sterk ontwikkelde sociale samenhang draagt bij aan de onderlinge contacten tussen mensen en daarmee aan het ontstaan en in stand houden van sociale netwerken. Ten behoeve van dit eerste element treffen de bestuurscolleges algemene maatregelen. Zorgen voor aantrekkelijke en toegankelijke plekken waar burgers elkaar kunnen ontmoeten, is daar een voorbeeld van. Belangrijk is dat het bevorderen van de sociale samenhang en veiligheid en leefbaarheid niet alleen ontstaat door de inzet van, door het bestuurscollege gefinancierde, professionele organisaties. Ook, en veelal in eerste instantie, gaat het om de inzet van de naaste omgeving, zoals familie, burens, vrijwilligers in de buurt of in kerkelijke verbanden of bijvoorbeeld de sportvereniging. Het ligt dan ook voor de hand dat het bestuurscollege aansluit bij initiatieven van de bewoners, of dergelijke initiatieven stimuleert, om ervoor te zorgen dat de voorzieningen optimaal aansluiten bij de wensen en behoeften van de bewoners. Algemene maatregelen omvatten ook maatregelen die mantelzorgers en vrijwilligers ondersteunen en die het verlenen van mantelzorg en vrijwilligerswerk bevorderen. Het begrip mantelzorg is nog relatief onbekend in Caribisch Nederland. Daarnaast is de inzet van vrijwilligers niet de norm. Daarom kan bijvoorbeeld het bieden van advies en informatie hierover een maatregel zijn die het bestuurscollege kan treffen om de sociale samenhang hierop te stimuleren. Verder, om participatie te bevorderen, dient ingezet te worden op het zo veel mogelijk verbeteren van de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking. In Caribisch Nederland kan dit om andere maatregelen vragen dan in Europees Nederland. Bijvoorbeeld het verbeteren van de toegankelijkheid van stranden of vliegvelden voor mensen die een fysieke beperking hebben. Het bevorderen van de goede toegankelijkheid van

voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking is noodzakelijk voor het bereiken van een inclusieve samenleving, een samenleving die mensen met beperkingen zoveel mogelijk in staat stelt op gelijke voet te participeren, en houdt rechtstreeks verband met het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Die toegankelijkheid geldt zowel voor voorzieningen van maatschappelijke ondersteuning, als voor andere diensten en voor ruimten. Het bevorderen van sociale samenhang en een zelfredzame samenleving raakt ook andere sectoren zoals wonen, ruimtelijke ordening, integratiebeleid, veiligheid en economie. Het zijn mogelijkheden waarbij het bestuurscollege misschien niet altijd direct, maar zeker in rand-voorwaardelijke zin, een stimulerende rol kan spelen. Ook is het gevoel van veiligheid voor ingezetenen een wezenlijk onderdeel van de mogelijkheid tot participatie. Het gaat hierbij om veiligheid in de zin van «vrij zijn» van het risico op geweld uit huiselijke kring; er moet voor iedereen in de thuissituatie – en als dat niet kan, elders – een veilige plek zijn. Het AMHK is een goed voorbeeld van een algemene maatregel die het bestuurscollege hierop in dient te zetten.

Ten tweede dient de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking of een chronisch psychisch of psychosociaal probleem te worden ondersteund, zodat zij zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven wonen. Door gerichte ondersteuning bij het voeren van regie op het eigen leven, het uitvoeren van algemene dagelijkse levensverrichtingen en het ontmoeten van anderen, kunnen mensen die het op eigen kracht niet redden (ook niet met ondersteuning van de sociale omgeving), zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving blijven en blijven meedoen in de maatschappij. Dit draagt bij aan hun welbevinden en voorkomt onnodige medicalisering. Een dagopvang kan er bijvoorbeeld voor zorgen dat een ouder persoon een dagritme heeft, contact heeft met anderen en een maaltijd krijgt. Hierdoor kan deze persoon langer thuis of bij zijn familie wonen. De ondersteuning dient zo mogelijk ook gericht te zijn op de ontwikkeling van mensen in hun zelfredzaamheid en participatie en te bevorderen dat mensen na verloop van tijd minder op ondersteuning aangewezen zijn.

Ten derde kan daar waar dit passend is (tijdelijk) wonen met begeleiding of opvang aangeboden worden. Ondanks de aandacht voor preventie, ondersteuning in de thuissituatie en bestrijding van huiselijk geweld, zal het voorkomen dat mensen een beroep moeten doen op een vorm van opvang of wonen met begeleiding. Dit zijn mensen die op de vlucht zijn voor huiselijk geweld, worstelen met een psychische handicap of begeleiding nodig hebben om zelfstandig te kunnen gaan wonen. Zij zijn (tijdelijk) niet (meer) in staat om zich op eigen kracht in de samenleving te handhaven. Dit besluit legt de basis om hen een vorm van wonen met begeleiding of passende opvang te bieden, zolang dat noodzakelijk is. De daadwerkelijke opvang dient zo kort mogelijk te zijn en is slechts een deel van de keten van ondersteuning. Het doel van wonen met begeleiding of opvang is het bevorderen dat cliënten weer in staat zijn op eigen kracht mee te doen in de samenleving en zo (veel) mogelijk (weer) zelfstandig te laten wonen.

2.2.2 Algemene voorzieningen

Algemene voorzieningen zijn toegankelijk voor inwoners van een openbaar lichaam die behoefte hebben aan ondersteuning van hun zelfredzaamheid of participatie. Algemene voorzieningen zijn belangrijk bij het realiseren van een inclusieve samenleving. Deze voorzieningen zijn toegankelijk zonder dat er een onderzoek naar de persoonlijk omstandigheden nodig is. Het is een lichte vorm van ondersteuning die ervoor kan zorgen dat mensen langer zelfredzaam blijven en kunnen participeren. Voorbeelden van algemene voorzieningen zijn ontmoetingsruimten, hulp aan buurthuizen of verenigingen of sociaal-culturele voorzieningen.

2.2.3 Maatwerkvoorzieningen

De meeste mensen kunnen zich, al dan niet met inzet van hun sociale netwerk en met gebruikmaking van algemene voorzieningen, zelf redden en zijn zelf in staat mee te doen aan de samenleving. Als iemand aangeeft dat dit niet lukt en uit onderzoek blijkt dat ook, dan moet hij of zij er zeker van kunnen zijn dat er gerichte ondersteuning geboden kan worden. In dat geval kan een maatwerkvoorziening uitkomst bieden. Deze voorziening kan bijdragen aan het realiseren van een situatie 'waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie, zodat deze zo lang mogelijk in de eigen omgeving en op de eigen woonplek kan blijven wonen'. Anderzijds kan deze voorziening bijdragen aan het realiseren van een situatie 'waarin cliënt in staat wordt gesteld zich zo snel mogelijk weer op eigen kracht te handhaven in de samenleving. Door wonen met begeleiding of opvang'. Er moet, zoals de term ook weergeeft, sprake zijn van maatwerk: de beslissing op de vorm van maatwerk die nodig is, moet zijn afgestemd op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de aanvrager, en op dienstverlening op andere terreinen zoals publieke gezondheid, zorg, jeugdzorg, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen. De gekozen maatwerkvoorziening moet passen bij de uitkomsten van het onderzoek

naar de ondersteuningsbehoefte van de cliënt en een 'passende bijdrage leveren aan de zelfredzaamheid of participatie van de betrokkene, en deze in staat stellen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving te blijven wonen'. De maatwerkvoorziening is dus nadrukkelijk aanvullend op wat iemand zelf of zijn sociaal netwerk kan bijdragen en vormt samen met de inzet van eigen kracht of, indien van toepassing, gebruikelijke hulp of mantelzorg een samenhangend ondersteuningsaanbod, ofwel maatwerk. Ook is de voorziening aanvullend op wat met een algemeen gebruikelijke voorziening of met gebruikmaking van algemene voorzieningen kan worden opgelost.

Om maatwerk te kunnen leveren, is het van belang om niet alleen de omstandigheden van de aanvrager mee te wegen, maar ook de omstandigheden van de rest van het huishouden, de familie en diens sociale omgeving. Daarbij wordt ook gekeken naar de behoeften, mogelijkheden en belastbaarheid van de mantelzorger en het sociale netwerk. De situatie van de aanvrager, met inbegrip van de hulp die wordt of kan worden geleverd door de mantelzorger en diens behoefte aan ondersteuning, wordt dus integraal onderzocht om maatwerk te kunnen leveren (in hoofdstuk 2.5.2 is het doen van onderzoek nader beschreven).

Een maatwerkvoorziening kan binnen vastgestelde kaders bestaan uit diensten, begeleiding, (arbeidsmatige) dagbesteding, woningaanpassingen, huishoudelijke hulp en andere maatregelen. Een maatwerkvoorziening draagt bij aan het verbeteren of het in stand houden van zelfredzaamheid, participatie of het bieden van wonen met begeleiding of opvang aan een cliënt. Ook het ondersteunen van de mantelzorger van de cliënt bij het verlenen van mantelzorg of het (tijdelijk) ontlasten van de mantelzorger in een situatie van (dreigende) overbelasting, kan onderdeel uitmaken van een maatwerkvoorziening.

2.2.4 Wonen met begeleiding en opvang

In de Wmo 2015 krijgen gemeenten de opdracht om waar dit passend is bij de hulpvraag ook beschermd wonen en opvang te organiseren. Deze vormen van ondersteuning zijn in Caribisch Nederland anders georganiseerd. We kennen op de eilanden twee vormen: wonen met begeleiding en opvang.

Wonen met begeleiding is een maatwerkvoorziening. De kwaliteit en beschikbaarheid van dit type voorziening valt onder verantwoordelijkheid van de minister. Voor mensen die (tijdelijk) niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving kan een passende woonvorm met begeleiding op maat worden gezocht. Het gaat hierbij om vormen van ondersteuning waarbij sprake is van 24-uursverblijf en bijbehorende begeleiding. Het betreft het wonen in een accommodatie van een organisatie. De voorziening moet erin voorzien dat de betrokkene – indien dat kan en zo snel als mogelijk – (weer) in staat is zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. De voorziening is gericht op het bevorderen van zelfredzaamheid en participatie. De doelgroep die gebruik maakt van dit type voorziening is bijvoorbeeld mensen met een (verstandelijke) beperking of jongeren en jongvolwassenen vanaf 18 jaar die niet langer thuis kunnen wonen, maar ook nog niet geheel op eigen benen kunnen staan. Voor deze laatste doelgroep is beoogd om de voorziening voor begeleid wonen die in maart 2022 is geopend, open te stellen als maatwerkvoorziening in het kader van maatschappelijke ondersteuning.

Opvang kan een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening zijn en wordt geboden aan mensen die hun thuissituatie hebben verlaten al dan niet in verband met risico's voor de veiligheid als gevolg van huiselijk geweld of mensenhandel. Een voorbeeld van een algemene voorziening is opvang voor dak- en thuislozen, zoals dag- of nachtopvang. Een voorbeeld van een maatwerkvoorziening is een vrouwenopvang voor vrouwen uit een gewelddadige thuissituatie. Onder mensenhandel wordt verstaan het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang en met het doel die persoon uit te buiten. Bij opvang gaat het, net als bij wonen met begeleiding, om het bieden van onderdak en begeleiding van personen die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. De kwaliteit en beschikbaarheid van opvang valt onder de verantwoordelijkheid van de bestuurscolleges. De bestuurscolleges hebben in het kader van het bestuursakkoord aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2017-2020 en 2021-2024 gewerkt aan de opzet van het AMHK en de opzet van opvang. Op Bonaire is sinds 2019 de vrouwenopvang Refugio Tabitha beschikbaar. Op Saba en Sint Eustatius zijn de afgelopen jaren commerciële verblijfslocaties ingezet voor slachtoffers van huiselijk geweld. Beide bestuurscolleges werken toe naar een structurele voorziening voor opvang.

Bij een hulpvraag wordt er naar aanleiding van een melding van een behoefte aan opvang een onderzoek gedaan door het bestuurscollege. De bestuurscolleges hebben de mogelijkheid om de aanbieders van opvang in te zetten om een onderzoek uit te voeren. Dit kan bijvoorbeeld door een machtiging of door een opdracht te verstrekken. Op basis van dit onderzoek kunnen de bestuurscolleges een beschikking afgeven. Het bestuurscollege kan de bevoegdheid tot het nemen van een beschikking betreffende opvang mandateren buiten de organisatie zolang de aard van de bevoegdheid zich daar niet tegen verzet. In het geval van opvang wordt er door de cliënt geen aanvraag gedaan bij het bestuurscollege. Hiervoor is gekozen omdat van cliënten die behoefte hebben aan opvang vaak niet kan worden verwacht dat zij een aanvraag indienen, vanwege de lastige situatie waar zij inzitten. Bovendien is, bijvoorbeeld in het kader van huiselijk geweld of mensenhandel, vaak een spoedprocedure van toepassing zoals beschreven in de toelichting bij artikel 3.7. Daarbij dient zo spoedig mogelijk een beslissing te worden genomen over het verstrekken van opvang zonder dat eerst de uitkomsten van het onderzoek worden afgewacht.

2.3 Opdracht

2.3.1 Opdracht bestuurscollege en de minister

In Europees Nederland belegt de Wmo 2015 de verantwoordelijkheid voor maatschappelijke ondersteuning bij de gemeente. Het gemeentebestuur draagt zorg voor maatschappelijke ondersteuning en voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen. Deze regeling kan niet één-op-één overgenomen worden voor Caribisch Nederland; hier is maatwerk nodig met het oog op schaalgrootte, de bestaande uitvoeringspraktijk, capaciteit en efficiëntie. In dit voorliggende besluit is de uitvoering daarom niet volledig gedecentraliseerd naar de bestuurscolleges. Voorliggend besluit belegt een deel van de uitvoering bij het bestuurscollege en een deel van de uitvoering bij de minister. Daarbij is het van belang dat de minister en het bestuurscollege samenwerken om maatschappelijke ondersteuning te organiseren. In de uitvoering leggen de minister en het bestuurscollege hierover samenwerkingsafspraken vast. Dit besluit baseert de verantwoordelijkheidsverdeling op het type voorziening. Dit is met uitzondering van opvang, daarvoor is een andere werkwijze omschreven.

De bestuurscolleges

Het besluit belegt de verantwoordelijkheid voor het nemen van algemene maatregelen en voor de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van de algemene voorzieningen bij de bestuurscolleges. Waar nodig voorzien zij ook in de beschikbaarheid, kwaliteit en behoefte aan opvang. Tevens dragen zij zorg voor het ontvangen en behandelen van een melding van een cliënt die behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning en de uitvoering van het onderzoek. De minister acht het van belang dat het bestuurscollege een cliënt begeleidt bij het indienen van een aanvraag voor een maatwerkvoorziening bij de minister. De bestuurscolleges onderzoeken of iemand ten behoeve van de zelfredzaamheid of participatie ondersteuning behoeft, en zo ja, in welke vorm. Hierbij wordt gekeken of een algemeen gebruikelijke voorziening of een algemene voorziening een oplossing kan bieden of dat er maatwerk noodzakelijk is (dit wordt toegelicht in paragraaf 2.5.2). Dit besluit laat het bestuurscollege de ruimte om het onderzoek uit te laten voeren door een derde partij. Indien het bestuurscollege dit wenst draagt deze zorg voor een machtiging van of opdracht aan de betreffende derde partij. Ten aanzien van opvang kan het onderzoek uitgevoerd worden door de aanbieder van opvang. Van het bestuurscollege wordt verwacht dat zij mensen die voor maatschappelijke ondersteuning in aanmerking komen, begeleiden naar passende ondersteuning.

Dit betekent een uitbreiding van de taken van de bestuurscolleges in de huidige uitvoeringspraktijk. Hierdoor krijgen de bestuurscolleges, in combinatie met hun huidige verantwoordelijkheden een bredere verantwoordelijkheid binnen het sociale domein. De minister verwacht dat dit ten goede komt aan mensen die hierop zijn aangewezen omdat de lokale overheden dicht bij hun inwoners staan en daardoor goed in staat zijn de algemene maatregelen en voorzieningen aan te laten sluiten bij de lokale behoefte aan ondersteuning. Ook kunnen zij vanuit deze nieuwe verantwoordelijkheid verbindingen leggen met ander beleid en ondersteuningsaanbod waarvoor de bestuurscolleges verantwoordelijk zijn. Bijvoorbeeld met collectieve preventie op het terrein van gezondheid op basis van de Wet publieke gezondheid, de preventieve en eerstelijns jeugdzorg, het welzijnsbeleid, het woonbeleid, de schuldhulpverlening en het lokale werkgelegenheidsbeleid. De bestuurscolleges krijgen hiermee een brede verantwoordelijkheid voor de participatie en zelfredzaamheid van mensen met een beperking, chronisch psychische of psychosociale problemen. Daarin worden de bestuurscolleges geacht samen te werken met de minister.

De minister

De minister draagt een deel van de verantwoordelijkheid voor de participatie en zelfredzaamheid van de inwoners van Caribisch Nederland en maakt hierop beleid. Dit wijkt af van de opzet van de Wmo 2015 in Europees Nederland. Zodra het bestuurscollege het onderzoek heeft afgerond, kan de cliënt bij de minister een aanvraag doen voor een maatwerkvoorziening, met uitzondering van opvang. De minister draagt de verantwoordelijkheid voor de beslissing op een aanvraag voor een maatwerkvoorziening en de daaruit eventueel volgende bezwaar- en beroepsprocedure. Tevens draagt de minister zorg voor de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van maatwerkvoorzieningen, met uitzondering van opvang.

De minister is hiermee verantwoordelijk voor zowel curatieve zorg, langdurige zorg en ten dele voor maatschappelijke ondersteuning in Caribisch Nederland. Omdat de minister ook verantwoordelijk is voor de inkoop van zorg in het kader van het Besluit Zorgverzekering BES kan de minister sturen op een goede verbinding tussen deze voorzieningen en deze taken doelmatig uitvoeren. De minister kan bijvoorbeeld aanbieders voor verschillende vormen van zorg te contracteren. Dit bevordert de samenhangende organisatie van deze vormen van zorg voor de cliënt. De minister zal in de praktijk de uitvoering beleggen bij de directie Zorg en Jeugd Caribisch Nederland (hierna: ZJCN).

2.3.2 Contracten met derden

De minister en de bestuurscolleges kunnen ervoor kiezen om bij de uitvoering van de aan hen opgedragen taken derden in te schakelen door contracten te sluiten met (lokale) organisaties. De aanbestedingsregels zijn niet van toepassing op de bestuurscolleges. De BES-eilanden zijn landen en gebieden overzee, waardoor de bepalingen uit het Verdrag betreffende werking van de Europese Unie die zien op het interstatelijk handelsverkeer binnen de Europese Unie niet direct van toepassing zijn. Daarbij is het van belang om te vermelden dat in Caribisch Nederland het aanbod van maatschappelijke ondersteuning gering is. Er is slechts een klein aantal aanbieders die maatschappelijke ondersteuning (kunnen) aanbieden. Marktwerking is niet of zeer beperkt aanwezig. De minister dient in beginsel wel rekening te houden met de Aanbestedingswet 2012. Overheidsopdrachten die door de minister worden verstrekt en uitgevoerd buiten de Europese unie vallen buiten de reikwijdte van de Aanbestedingswet 2012, indien de opdracht een sterk lokaal karakter kent. De minister dient daarom telkens te onderzoeken of de aanbestedingsregels van toepassing zijn. Daarbij is van belang dat in ieder geval de kwaliteit van de aangeboden diensten in oenschouw wordt genomen en niet louter op de laagste prijs wordt gegund.

Het is van belang dat de bestuurscolleges en de minister bij het aangaan van contracten voor maatschappelijke ondersteuning, voor zo ver dit mogelijk is, rekening houden met de eisen van goed opdrachtgeverschap en het belang van de continuïteit van de relatie tussen hulpverlener en cliënt. Wanneer een bestuurscollege of de minister besluit een nieuwe aanbieder te contracteren voor maatschappelijke ondersteuning, verdient het aanbeveling dat deze aanbieder met de aanbieder(s) die vóór hem deze diensten hebben verleend, in overleg treden over de overname van het betrokken personeel. Het is van belang dat het bestuurscollege en de minister hierop toezicht houden en ervoor zorgdragen dat afspraken hierover in goede samenwerking worden uitgevoerd. Daarnaast is het van belang dat bestuurscolleges en de minister erop toezien dat de aanbieders die zij contracteren van voldoende kwaliteit zijn. Dit is nader toegelicht in hoofdstuk 2.7 'kwaliteit'.

2.4 Doelgroep en ondersteuningsvraag

Ingezetenen zijn zelf primair verantwoordelijk voor hun zelfredzaamheid en participatie. Dit is een belangrijk uitgangspunt van dit besluit. Tot die eigen verantwoordelijkheid van de ingezetene behoort ook dat deze een beroep doet op familie, burens en vrienden – zijn eigen sociale netwerk – alvorens de inwoner bij het openbaar lichaam aanklopt voor hulp. De minister gaat er in zijn beleid van uit dat dat mensen iets doen voor hun partner, familielid of goede vriend als die niet geheel op eigen kracht kan deelnemen aan de samenleving. De minister wil voorkomen dat ingezetenen zich bij elke hulpvraag tot de overheid wenden.

Anderzijds is het van belang dat niet uit het oog wordt verloren dat in beginsel iedereen een beroep mag doen op de overheid. Geen enkel persoon wordt op voorhand uitgezonderd van de toegang tot ondersteuning. Iedere ingezetene die het naar zijn idee niet redt (alleen, dan wel met hulp van zijn sociale omgeving) en naar zijn idee hulp van de overheid nodig heeft, kan zich bij de overheid melden. In het onderzoek dat het bestuurscollege na de melding uitvoert, zullen eigen kracht, eigen verantwoordelijkheid, gebruikelijke hulp, algemeen gebruikelijke voorzieningen en de mogelijkheden van de sociale omgeving worden betrokken en meegewogen bij de afweging of het bieden van ondersteuning vanuit de overheid noodzakelijk is. Indien ondersteuning vanuit de

overheid nodig is wordt in eerste instantie gekeken of een algemene voorziening uitkomst biedt. Indien dit niet voldoende is wordt gekeken naar maatwerk.

Mensen met een beperking of aandoening kunnen voor hun zelfredzaamheid en participatie in meer of mindere mate zijn aangewezen op ondersteuning vanuit de overheid. Het gaat daarbij onder meer om mensen die niet in staat zijn zelf hun sociaal vervoer te organiseren, die vanwege een handicap een aanpassing in de woning behoeven of bijvoorbeeld hulp nodig hebben bij het huishouden. Ook betreft dit de ondersteuning van mensen die niet in staat zijn zelfstandig een gestructureerd huishouden te voeren en de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen uit te voeren en voor mensen die (tijdelijk) niet zelfstandig kunnen wonen maar daarbij begeleiding nodig hebben. Het gaat kortom om mensen die zonder deze ondersteuning niet zelfredzaam zijn.

De vorm van ondersteuning die mensen nodig hebben bij het voeren van een gestructureerd huishouden omvat verschillende vormen van hulp. Bijvoorbeeld hulp bij contacten met officiële instanties, hulp bij het leren om zelfstandig te wonen, hulp bij het omgaan met onverwachte gebeurtenissen die de dagelijkse structuur doorbreken of hulp bij het omgaan met geld. Soms bestaat (ook) behoefte aan aanvullende ondersteuning bij de algemene dagelijkse levensverrichtingen, zoals een aansporing om onder de douche te gaan. Dit wordt ook wel persoonlijke verzorging genoemd. Dit besluit belegt deze ondersteuning, die niet is ingegeven door een behoefte aan geneeskundige zorg of een hoog risico daarop, onder de noemer maatschappelijke ondersteuning. Deze ondersteuning is gericht op behoud of verbeteren van zelfredzaamheid voor cliënten die, al naar gelang de zwaarte van hun beperking, hulp nodig hebben bij diverse activiteiten in hun dagelijkse leven. Het gaat meestal om de ondersteuning en begeleiding bij het laten uitvoeren van deze «algemene dagelijkse levensverrichting» door de cliënt zelf. De noodzaak voor deze vorm van ondersteuning bij het maatschappelijk functioneren doet zich vaak voor bij cliënten met een zintuiglijke of verstandelijke beperking of psychiatrische problematiek; de verzorging wordt als het ware gegeven in het verlengde van overige benodigde begeleiding.

Mensen die verpleging nodig hebben in de thuissituatie («extramuraal verpleging») kunnen een beroep doen op het Besluit zorgverzekering BES. De minister vindt het van belang om verpleging en verzorging dicht bij elkaar te organiseren vanwege de zorginhoudelijke samenhang tussen deze vormen van zorg. Verplegenden en verzorgenden spreken met elkaar af wie welke zorg verleent en men houdt gezamenlijk een vinger aan de pols. Deze manier van werken zorgt ervoor dat de cliënt de zorg in samenhang ontvangt. Van deze manier van werken zijn al goede voorbeelden op de eilanden te zien. Zoals op Saba waar het sociaal team bestaat uit een samenwerking tussen verplegenden en verzorgenden.

Mensen die hulpmiddelen of woningaanpassingen nodig hebben om zelfredzaam te kunnen zijn en/of te kunnen participeren kunnen hiervoor in aanmerking komen op basis van dit besluit. Hulpmiddelen en woningaanpassingen zijn vormen van maatwerkvoorzieningen. Indien mensen vanwege medische redenen hulpmiddelen nodig hebben, maken zij hier aanspraak op vanuit het Besluit Zorgverzekering BES. Vanwege de schaal van de eilanden is er een beperkt aantal aanbieders dat hulpmiddelen levert. De minister acht het daarom van belang dat er een goede samenwerking ontstaat tussen verschillende de partners die betrokken zijn in het aanvraagproces van hulpmiddelen. Bijvoorbeeld door maatschappelijk werk aan te laten sluiten bij de toegang tot hulpmiddelen vanwege medische redenen welke veelal loopt via de huisarts en de ergotherapeut. Indien cliënten een beroep kunnen doen op verblijf en de daarmee samenhangende zorg in een instelling op grond van het Besluit zorgverzekering BES, dan laat dit besluit de minister de ruimte om een aanvraag voor een maatwerkvoorziening te weigeren. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als iemand opgenomen is of kan worden in een verpleeghuis. Niet altijd zal een aanvraag van een cliënt die aanspraak kan maken op zorg op grond van het Besluit zorgverzekering BES worden afgewezen. Indien nodig laat dit besluit de ruimte aan de minister om een maatwerkvoorziening te verstrekken in aanvulling op verzekerde zorg.

In de Wmo 2015 hebben gemeenten in Europees Nederland met het persoonsgebonden budget (hierna: pgb) een extra instrument in handen om individueel maatwerk mogelijk te maken en de cliënt zeggenschap te geven over de ondersteuning die hij ontvangt. Met een pgb kunnen cliënten ook bij aanbieders terecht die niet gecontracteerd zijn door de gemeenten. Indien cliënten een beroep doen op pgb krijgen zij zelf de verantwoordelijkheid over de administratie en financiën. In voorliggend besluit is de mogelijkheid voor een pgb niet opgenomen. Op de eilanden is het aanbod van maatschappelijke ondersteuning beperkt waardoor er naast de gecontracteerde aanbieders weinig alternatieven zijn. Daarnaast is het op een dergelijke kleine schaal wenselijk voor de

uitvoerbaarheid en overzichtelijkheid om één structuur te organiseren waarmee mensen een beroep kunnen doen op maatschappelijke ondersteuning. De implementatie van pgb zou een relatief grote uitvoeringslast met zich meebrengen in verhouding tot de omvang van de bevolking van Caribisch Nederland.

2.5 Aanvraag maatschappelijke ondersteuning

2.5.1 Melding

De melding dat iemand behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning, is vormvrij; die kan bijvoorbeeld telefonisch, in persoon of via het internet plaatsvinden. In veel gevallen zal de melding niet uitsluitend op locatie van het bestuurscollege plaatsvinden, maar ook (als het bestuurscollege dat zo organiseert) bijvoorbeeld bij een sociaal wijkteam of een buurthuis. Het bestuurscollege zal de ontvangst van de melding aan de cliënt bevestigen en de datum van de melding registreren.

Er kan in verschillende gevallen een melding worden gedaan. Het kan zijn dat een nieuwe cliënt zich meldt of dat iemand die al maatschappelijke ondersteuning ontvangt zich opnieuw meldt. Reden hiervoor kan zijn dat de maatschappelijke ondersteuning naar oordeel van de betreffende persoon niet meer passend of toereikend is. Een andere mogelijkheid is dat de aanbieder van maatschappelijke ondersteuning of een andere (zorg) aanbieder namens een cliënt een melding doet dat de geboden ondersteuning niet meer voldoet. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien de persoonlijke situatie van de burger is verslechterd of een mantelzorger is weggefallen. Ook kan het zo zijn dat er een verbetering heeft plaatsgevonden dus dat er geen ondersteuning meer nodig is. Uiteraard kan het ook voorkomen dat het bestuurscollege zelf vaststelt dat er een verandering is in de ondersteuningsbehoefte. Het bestuurscollege toetst immers bij de cliënt en of aanbieder periodiek of de voorziening nog adequaat is.

Indien een ingezetene alleen informeert naar bijvoorbeeld de beschikbaarheid van een algemene voorziening of kenbaar maakt gebruik te willen maken van een algemene voorziening, is er doorgaans geen aanleiding om een onderzoek in te stellen. Om van een algemene voorziening gebruik te maken, is geen uitgebreid onderzoek naar de persoonskenmerken en behoeften van de aanvrager noodzakelijk. Indien het bestuurscollege concludeert dat een cliënt geholpen is met een algemene voorziening kan deze de cliënt daarheen verwijzen. Een formele beslissing (beschikking) van de minister is niet nodig. Degene die tot de doelgroep van de voorziening behoort, kan er meestal meteen gebruik van maken.

2.5.2 Onderzoek

In geval een melding gedaan wordt door of namens een cliënt zal het bestuurscollege vaak een onderzoek instellen. Indien het bestuurscollege uit de melding en het eerste contact met de cliënt concludeert dat een algemene voorziening volstaat dan kan het bestuurscollege besluiten dat er geen verder onderzoek nodig is. Indien er een melding gedaan wordt voor een maatwerkvoorziening dan is het bestuurscollege altijd gehouden om een onderzoek in te stellen. In samenspraak met de cliënt zal dit onderzoek na melding zo spoedig mogelijk gestart worden. Ook in geval deze melding door een aanbieder plaatsvindt of het bestuurscollege zelf vaststelt dat de geboden ondersteuning niet meer adequaat is, moet het bestuurscollege een onderzoek instellen. In de uitvoering van het beleid is het van belang dat men zich een goed beeld vormt van de ondersteuningsbehoefte van mensen die daarvoor in aanmerking komen. Daarom is het van belang dat er een gedegen onderzoek uitgevoerd wordt naar de situatie van de persoon in kwestie. Dit besluit voorziet in voorwaarden waaraan een goed onderzoek ten minste moet voldoen en bepaalt welke onderwerpen in ieder geval in het onderzoek moeten worden meegenomen. van de cliënt die zich heeft gemeld, wordt vanzelfsprekend verwacht dat hij meewerkt aan de uitvoering van het noodzakelijke onderzoek en daarvoor ook de noodzakelijke informatie verstrekt. Het is daarbij ook van groot belang dat het bestuurscollege zich in het onderzoek richt op het bereiken van een resultaat dat, waar mogelijk, zo veel mogelijk aansluit bij de wensen en mogelijkheden van de cliënt zelf en zijn sociale omgeving. Bij het onderzoek worden verschillende aspecten onderzocht. In jurisprudentie die in de loop der jaren is ontwikkeld in het kader van de Wmo 2015 blijkt welke stappen het bestuurscollege moet doorlopen bij de uitvoering van het onderzoek. De Centrale Raad van Beroep heeft deze stappen uiteengezet in de uitspraak van 21 maart 2018.⁵

⁵ Centrale Raad van Beroep 21 maart 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:819.

Bij het onderzoek zal het bestuurscollege in de eerste plaats nagaan wie de betrokkene precies is, waarbij zijn behoefte, persoonskenmerken en voorkeuren in kaart worden gebracht. Bij het vaststellen van de behoefte van de betrokkene gaat het bestuurscollege na wat diens beperkingen en problemen zijn en wat de hulpvraag precies is. Daarbij wordt ook naar de wensen van de betrokkene gekeken en in hoeverre daaraan binnen de grenzen van dit besluit tegemoetgekomen kan worden.

Het besluit benadrukt dat moet worden onderzocht wat de mogelijkheden van de betrokkene zijn om op eigen kracht, met een algemeen gebruikelijke voorziening, met gebruikelijke hulp of met algemene voorzieningen te komen tot verbetering van de zelfredzaamheid of participatie, of te voorzien in zijn behoefte aan wonen met begeleiding of opvang. Indien iemand zich met een hulpvraag meldt bij het bestuurscollege, bekijkt het bestuurscollege allereerst in hoeverre de betrokkene zelf in staat is in diens behoefte te voorzien. Onder eigen kracht wordt verstaan dat wat binnen het vermogen van de betrokkene ligt om zelf tot verbetering van zijn zelfredzaamheid of participatie of tot een oplossing voor zijn behoefte aan wonen met begeleiding of opvang te komen. De betrokkene zal zich in hoge mate moeten inspannen om dat aan te wenden wat binnen zijn eigen bereik ligt om zelf in zijn behoefte op het gebied van maatschappelijke ondersteuning te voorzien. Bij het vaststellen van de mate van zelfredzaamheid is het van belang te onderzoeken in hoeverre iemand in staat is tot het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en of iemand in staat is tot het voeren van een gestructureerd huishouden. Voor het beoordelen van de mate van participatie moet beoordeeld worden in hoeverre iemand kan deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Onder algemeen gebruikelijke voorzieningen worden producten en diensten bedoeld die voor iedereen gebruikelijk (normaal) zijn om zelf (in) te kopen. Bijvoorbeeld een wandelstok. Het product is vaak niet speciaal bedoeld voor mensen met een chronische aandoening of beperking en vaak verkrijgbaar in gewone (web)winkels. Voor wat als algemeen gebruikelijke voorziening kan worden beschouwd, kan worden aangesloten bij de jurisprudentie die hierover in het kader van de Wmo 2015 is ontwikkeld. Indien het bestuurscollege concludeert dat de betrokkene zelf dan wel met gebruikelijke hulp, een algemene voorziening of een algemeen gebruikelijke voorziening in zijn behoefte aan maatschappelijke ondersteuning kan voorzien, zal aan de betrokkene worden medegedeeld dat het bestuurscollege niet voornemens is in het onderzoek op te nemen dat de betrokkene in aanmerking zou moeten komen voor een maatwerkvoorziening. Daarbij zal worden aangegeven dat indien de cliënt toch besluit tot een aanvraag voor een maatwerkvoorziening, deze zeer waarschijnlijk zal worden geweigerd.

Het bestuurscollege onderzoekt tevens de mogelijkheden om met mantelzorg of andere hulp uit het sociale netwerk van betrokkene te komen tot verbetering van zijn zelfredzaamheid of participatie, of te voorzien in zijn behoefte aan wonen met begeleiding of opvang. Dit onderdeel onderscheidt zich van het vorige onderdeel, doordat het hier gaat om hulp die de gebruikelijke hulp overstijgt. Het bestuurscollege zal met betrokkene in kaart brengen of hij een beroep kan doen op mantelzorg of andere hulp uit zijn sociale netwerk. Indien niemand bereid of in staat is de mantelzorg te leveren, is dat een aanwijzing dat iemand in aanmerking zou moeten komen voor een maatwerkvoorziening.

In aansluiting op het vorige aspect zal bij het onderzoek naar de ondersteuning die iemand nodig heeft, rekening worden gehouden met de mantelzorg die hij ontvangt. Het bestuurscollege zal ook oog moeten hebben voor de ondersteuning die nodig is om de mantelzorginzet zo structureel mogelijk te doen zijn c.q. voor wat nodig is om de mantelzorger af en toe te kunnen ontlasten van de zorg.

Bij het onderzoek dient het bestuurscollege bij de betrokkene te informeren of hij op andere terreinen binnen het sociale domein zorg, ondersteuning of diensten ontvangt. Met deze informatie in de hand stemt het bestuurscollege de invulling van de dienstverlening zoveel mogelijk op elkaar af.

Het bestuurscollege dient tot slot te onderzoeken of er indicaties kunnen zijn die ertoe leiden dat een eventuele aanvraag zou kunnen worden afgewezen. Dit is bijvoorbeeld het geval als iemand wel behoefte heeft aan een maatwerkvoorziening, maar dat het eventuele gebruik van de maatwerkvoorziening een gevaarlijke situatie veroorzaakt voor de cliënt of diens omgeving. Een ander voorbeeld is dat de cliënt eerder een maatwerkvoorziening heeft gehad maar die voorziening kwijt is geraakt, en de noodzaak tot het opnieuw verstrekken aan de cliënt te wijten is. Het kan regelmatig voorkomen dat na het instellen van een onderzoek niet alle aspecten die onderdeel van een onderzoek moeten zijn, ook in een concrete casus aan de orde hoeven te

komen. Het kan bijvoorbeeld blijken dat aan de behoefte van de cliënt aan maatschappelijke ondersteuning kan worden voldaan door het geven van informatie, een eenvoudige verwijzing. Ook kan het zijn dat bijvoorbeeld blijkt dat een combinatie van eigen kracht en gebruikelijke hulp van het sociale netwerk volstaat. Dat is echter alleen zo wanneer de cliënt hiermee instemt en laat blijken dat hij geen maatwerkvoorziening wenst aan te vragen.

Indien er uit het onderzoek blijkt dat er waarschijnlijk een maatwerkvoorziening nodig is, moet altijd vastgesteld worden dat niet op een andere manier is te voorzien in de behoefte van de cliënt aan maatschappelijke ondersteuning. Het uitgangspunt is «geen toekenning tenzij». Dat betekent dat altijd eerst een gesprek plaatsvindt met de cliënt om in samenspraak de ervaren problematiek en mogelijke oplossingsrichtingen helder te krijgen. Vervolgens wordt met elkaar bezien wat er moet gebeuren, wie daar een rol bij kan spelen en welke afspraken worden gemaakt. Het bestuurscollege beoordeelt of alle informatie die nodig is voor een onderzoek, beschikbaar is; uiteraard heeft de cliënt een actieve rol en kan deze eventueel aanvullende informatie aandragen die ook van belang is voor een goede beoordeling van de beperkingen, mogelijkheden en eventueel noodzakelijke ondersteuning. Het bestuurscollege zal bij het onderzoek gebruik maken van persoonsgegevens van de cliënt (zie hoofdstuk 4 van deze toelichting betreffende gegevensverwerking). Van belang is dat het bestuurscollege de voor het onderzoek vereiste deskundigheid en professionaliteit organiseert. Het kan bijvoorbeeld nodig zijn om het advies in te winnen van een deskundige die vertrouwd is met de problematiek van de cliënt met een psychiatrische geschiedenis of een specifieke beperking die nadere toelichting vraagt. Indien dat aan de orde is, zal het bestuurscollege een dergelijk advies moeten afwachten; dat is immers noodzakelijk in het kader van een zorgvuldig onderzoek en voor het totale beeld dat het bestuurscollege zich moet vormen van de cliënt en diens ondersteuningsvraag. Wel zal ook in dit soort situaties het onderzoek binnen zes weken na de melding moeten worden afgerond.

Het is essentieel dat de hulpvraag, voor zover dat aan de orde is, integraal en domein overstijgend wordt bekeken, dat wil zeggen in samenhang met vragen en problemen van de cliënt op andere beleidsdomeinen. Doet de cliënt mogelijk ook al een beroep op jeugdzorg voor zijn kinderen of zijn er wellicht ook schulden of andere problemen, dan dient dit te worden betrokken in de beoordeling van de problematiek en het bepalen van de ondersteuningsbehoefte. Hierbij wordt ook naar het gehele huishouden gekeken. Als er meerdere mensen zijn die ondersteuning nodig hebben, in het kader van preventie, zal er een integraal plan worden opgesteld. Uiteraard zijn er ook hulpvragen die het bestuurscollege adequaat kan beoordelen op basis van een eenvoudig onderzoek.

Een onderzoek kan, indien het bestuurscollege daarvoor kiest, ook worden uitgevoerd door bijvoorbeeld het wijkteam of het maatschappelijk werk. Het is ook mogelijk dat het bestuurscollege het onderzoek door een derde partij laat uitvoeren. Dit kan het bestuurscollege doen door een derde partij te machtigen of een opdracht te geven. In het onderzoek wordt in overleg met de cliënt gekeken welke ondersteuning nodig is. Vanzelfsprekend blijft het bestuurscollege altijd verantwoordelijk voor het onderzoek. De verplichting voor het bestuurscollege om een onderzoek in stellen, impliceert geenszins dat uiteindelijk een maatwerkvoorziening zal worden toegekend. De minister beslist over de toekenning van maatwerkvoorzieningen, met uitzondering van opvang. Om een goede beoordeling door de minister te bewerkstelligen is beschreven wat het bestuurscollege in vervolg op een melding van een behoefte aan maatschappelijke ondersteuning moet onderzoeken.

Het is van belang dat het onderzoek recht doet aan het belang van de cliënt die zich met een hulpvraag heeft gemeld, ook in het geval van een (gedeeltelijke) afwijzing van de aanvraag. Het biedt een zorgvuldige basis voor een afweging en besluitvorming en biedt de cliënt overzicht en inzicht in zijn eigen situatie en – desgewenst – de mogelijkheid de besluitvorming op een aanvraag gericht aan te vechten. Om de cliënt in staat te stellen een aanvraag te doen voor een maatwerkvoorziening, bespreekt het bestuurscollege de uitkomsten van het onderzoek met de cliënt. Indien de cliënt toch wenst om de uitkomsten schriftelijk te ontvangen zal het bestuurscollege op aanvraag een schriftelijke weergave verstrekken. Dit wijkt af van Europees Nederland waar gemeenten verplicht zijn de uitkomsten schriftelijk te delen. In de uitvoering zal bezien worden wat voor Caribisch Nederland de beste werkwijze is voor de cliënt.

Het bestuurscollege en de minister hebben de opdracht om tot maatwerk te komen voor personen die dit nodig hebben. De minister zal op basis van de behoefte van de bevolking maatwerkvoorzieningen inkopen. In individuele gevallen kan het voorkomen dat een burger een bijzondere behoefte heeft waarvoor een algemene voorziening of de vooraf benoemde maatwerkvoorzieningen zoals opgenomen in de ministeriele regeling niet toereikend zijn. Het

bestuurscollege treedt in dat geval in overleg met de minister. Dit overleg vindt plaats voordat de cliënt de uitkomsten ontvangt van het onderzoek. De minister kan afwijken van het ingekochte aanbod en dient te zoeken naar een passende oplossing. Om te komen tot een passende oplossing dient de minister samen te werken met het bestuurscollege. Hierbij blijft het bestuurscollege verantwoordelijk voor de terugkoppeling aan de cliënt en blijft de minister verantwoordelijk voor de organisatie van maatwerkvoorzieningen. Hierbij blijft gelden dat er rekening wordt gehouden met de uitkomsten van het onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte van de cliënt en dat de voorziening een passende bijdrage levert aan de zelfredzaamheid of participatie van de betrokkene, en deze in staat stelt zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving te blijven wonen.

2.5.3 Kwaliteit van het onderzoek

De minister vindt het van groot belang dat het onderzoek en het daarmee verband houdende contact met de cliënt en in veel gevallen zijn sociale netwerk op een zorgvuldige en professionele manier plaatsvindt. Dit is essentieel voor het bereiken van maatwerk in de vorm van passende ondersteuning en het aanspreken of verbeteren van de zelfredzaamheid van de cliënt en zijn sociale netwerk. De minister heeft er vertrouwen in dat het bestuurscollege zorg zal dragen voor een zorgvuldige en professionele uitvoering van het onderzoek. Het hiervoor beschreven proces van melding en onderzoek is gebaseerd op de Wmo 2015 in Europees Nederland. Deze werkwijze in de Wmo 2015 is gebaseerd op de door Europees Nederlandse gemeenten zelf ontwikkelde uitvoeringspraktijk (in het kader van De Kanteling⁶). Verder beschrijft dit besluit welke elementen in het onderzoek moeten terugkomen (zie ook paragraaf 2.5.2). Door deze elementen ten minste te betrekken wordt de kwaliteit van het onderzoek en daarmee het maken van een goede afweging gewaarborgd.

2.5.4 Aanvraag en beschikking

Een goede weergave van de uitkomsten van het onderzoek maakt het voor de minister inzichtelijk om een juiste beslissing te nemen op een aanvraag en draagt bij aan een inzichtelijke communicatie met de cliënt. Uiteraard zal de weergave van de uitkomsten van het onderzoek verschillende vormen hebben. De weergave van de uitkomsten kan bijvoorbeeld beknopt zijn als de cliënt van mening is goed geholpen te zijn met bijvoorbeeld informatie of een algemene voorziening. De minister hoeft in dat geval ook geen beslissing te nemen. Bij meer complexe onderzoeken zal uiteraard een uitgebreidere weergave en een onderbouwing van de geschiktheid van de voorgestelde maatwerkvoorziening noodzakelijk zijn. Desgewenst kan het bestuurscollege de schriftelijke weergave van de uitkomsten van het onderzoek ook gebruiken als een met de cliënt overeengekomen plan voor het bevorderen van zijn zelfredzaamheid en participatie waarin de gemaakte afspraken en de verplichtingen die daaruit voortvloeien, zijn vastgelegd. Het is in dat geval passend dat het bestuurscollege en de cliënt dit plan ondertekenen. Het bestuurscollege kan de cliënt ondersteunen bij het indienen van een aanvraag voor een maatwerkvoorziening indien uit onderzoek blijkt dat dit nodig is. De minister zal deze aanvraag beoordelen en toekennen of afwijzen. Voor het maken van deze beslissing maakt de minister gebruik van het onderzoek van het bestuurscollege. In geval van complexe casuïstiek of in het geval dat het onderzoek niet voldoende informatie biedt voor de minister om een beslissing te maken treden het bestuurscollege en de minister in overleg.

Met het splitsen van melding en onderzoeksfase en aanvraag wil de minister de zorgvuldigheid van de afweging waarborgen en juridisering zo veel mogelijk voorkomen. De gehele periode van onderzoek en beslissen op de aanvraag bedraagt maximaal acht weken. Dit komt overeen met de Wmo 2015. De termijn van acht weken is gebaseerd op de redelijke termijn uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De Awb is in beginsel niet van toepassing in Caribisch Nederland, maar ook op grond van de Wet administratieve rechtspraak BES (hierna: War BES) geldt dat sprake moet zijn van een redelijke termijn. De beslissing op de aanvraag is een beschikking in de zin van de War BES. Indien de cliënt het niet eens is met de inhoud of de onderbouwing van de beschikking, staat daartegen op grond van de War BES bezwaar open bij het bestuursorgaan dat de beslissing neemt. Een cliënt kan er ook voor kiezen om rechtstreeks beroep in te stellen bij het Gerecht in eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Deze reguliere bestuursrechtelijke rechtsgang is beschreven in de War BES.

Het centraal organiseren van het proces van melding en het onderzoek bij het bestuurscollege vereist een goede samenwerking met de minister. Om de juiste maatwerkvoorziening te organiseren moet de minister immers goed op de hoogte zijn van de ondersteuningsbehoefte. De

⁶ S. Karbouniaris; S. van Gijzel; E. Overkamp, 2016, Wat betreft de Kanteling. De betekenis van transitie en transformatie. Wmo-wijzer

bestuurscolleges en de minister zullen daarom afspraken vastleggen over hoe zij in de uitvoering zullen samenwerken.

Onafhankelijke cliëntondersteuning is een belangrijk onderdeel in de opzet van de Wmo 2015. Hoewel het de minister het concept van onafhankelijke cliëntondersteuning omarmt, is het recht op cliëntondersteuning niet opgenomen in dit besluit. De reden hiervoor is dat onafhankelijke cliëntondersteuning niet beschikbaar is op de eilanden. Daarnaast is het vanwege de kleine schaal wenselijk om aan te sluiten op bestaande structuren. De minister zal daarom tijdens de implementatie van dit besluit onderzoeken in welke vorm cliënten beroep kunnen doen op iemand die hen bijstaat tijdens het proces.

2.6 Eigen bijdrage en verhaal van kosten

De Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: IBES) biedt geen grondslag voor het vragen van een eigen bijdrage voor algemene voorzieningen. Het bestuurscollege kan daardoor voor het gebruik van een algemene voorziening geen vergoeding van de ingezetene vragen. Dit wijkt af van de Wmo 2015 in Europees Nederland.

De IBES biedt wel grondslag voor het vragen van een eigen bijdrage voor individuele voorzieningen, ook wel maatwerkvoorzieningen. De minister kan daarom per ministeriele regeling bepalen of er voor het gebruik van een maatwerkvoorziening een vergoeding gevraagd wordt. Deze vergoeding zal veelal betaald worden aan de aanbieder van die voorziening. Ook de hoogte van deze vergoeding kan de minister nader bepalen bij ministeriele regeling. Dit besluit laat de minister die ruimte. Het is van belang om hierbij de armoedeproblematiek in Caribisch Nederland in acht te nemen. Met het Besluit zorgverzekering BES heeft de minister gekozen voor een toegankelijk zorgsysteem waarbij inwoners slechts beperkt eigen bijdragen betalen. Het is wenselijk om voor het voorliggende besluit deze lijn te volgen.

Dit besluit stelt verder nadere regels over het terugvorderen van de geldswaarde indien een cliënt ten onrechte een maatwerkvoorziening heeft gekregen. Dit wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5.1.

2.7 Kwaliteit

Conform de Wmo 2015 wil de minister met dit besluit in Caribisch Nederland een basis leggen voor een nieuwe invulling van het begrip kwaliteit vanuit het (levensbrede) perspectief van de burger. Waar het uiteindelijk om gaat, is of de burger voldoende in staat is tot zelfredzaamheid en participatie en hoe hij de kwaliteit van zijn leven ervaart.

Dit besluit belegt de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van maatschappelijke ondersteuning bij de bestuurscolleges en de minister. Echter, ook aan aanbieders worden kwaliteitseisen gesteld. De bestuurscolleges en de minister moeten erop toezien dat de aanbieders die zij contracteren van voldoende kwaliteit zijn.

2.7.1 Kwaliteitseisen voor aanbieders

Het besluit maakt aanbieders direct verantwoordelijk voor het leveren van ondersteuning van goede kwaliteit. Het besluit stelt hiervoor kwaliteitseisen. Het besluit formuleert een basisnorm. De voorzieningen moeten in elk geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht worden verleend en afgestemd zijn op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt. Voorts moet de voorziening worden verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de professionele standaarden. De minister heeft daarbij de mogelijkheid om eisen te stellen omtrent aanbieders middels een ministeriele regeling. Dit kan gaan over eisen rondom de kwaliteit van ondersteuning, klachtrecht, goed bestuur en medezeggenschap van cliënten bij aanbieders.

2.7.2 Klachtrecht

Vooropgesteld wordt dat dit besluit de bestuurscolleges en de minister verantwoordelijk maakt voor maatschappelijke ondersteuning aan ingezetenen. Dit betekent dat een inwoner die klachten heeft over gedragingen van (personeel in dienst van de overheid of van door de overheid gecontracteerde) aanbieders van maatschappelijke ondersteuning, zich altijd tot de overheid kan wenden. Op basis van dit besluit kan de minister bij regeling bepalen welke aanbieders een klachtenregeling moeten treffen. Het is van belang dat een aanbieder een zorgvuldige en laagdrempelige regeling voor de indiening en afhandeling van klachten heeft. Het ligt voor de hand dat cliënten die zich benadeeld voelen, zo veel mogelijk deze klacht eerst bij de aanbieder deponeren. Zij moeten er op kunnen vertrouwen dat de aanbieder de klacht snel in behandeling neemt en de klacht ook snel en zorgvuldig afhandelt. In de praktijk zullen verschillende aanbieders

van maatschappelijke ondersteuning reeds over een klachtenregeling beschikken aangezien zij ook zorg leveren in het kader van het Besluit Zorgverzekering BES. Voor die zorgaanbieders geldt de Wet zorginstellingen BES. Die wet stelt in artikel 14 regels met betrekking tot de afhandeling van klachten. Als de afhandeling niet naar wens is, staat de weg naar de overheid voor het indienen van een klacht open.

Indien een cliënt zich onheus bejegend voelt door de wijze waarop een bestuurscollege of de minister zich heeft gedragen, kan deze een klacht indienen. De cliënt kan een klacht indienen bij de directie ZJCN van VWS. Indien de cliënt het niet eens is met de afhandeling van de klacht, dan kan deze zich wenden tot de klachtencommissie "Zorg en Jeugd Caribisch Nederland" die ingesteld is conform het Instellingsbesluit Klachtadviescommissie Zorg en Jeugd Caribisch Nederland. Klachten met betrekking tot het bestuurscollege worden bij het bestuurscollege gemeld. In het geval dat een cliënt een klacht indient is hoofdstuk 9 van de Awb van toepassing. De bestuurscolleges en de minister moeten zorgdragen voor een adequate behandeling van klachten over gedragingen van personen die onder haar verantwoordelijkheid werkzaam zijn. Het is van belang dat de bestuurscolleges en de minister cliënten goed informeren over de mogelijkheden om klachten in te dienen. Daarbij moet het duidelijk zijn wanneer en hoe men met een klacht bij de overheid terecht kan, wanneer de klacht primair bij de aanbieder moet worden ingediend en wat men kan doen als men niet tevreden is over de afhandeling van de klacht.

Als het bestuurscollege of de minister de klacht niet naar tevredenheid afwikkelt, staat de weg naar de ombudsman open.

2.7.3 Verklaring omtrent het gedrag

Dit besluit biedt de minister de mogelijkheid om bij ministeriele regeling te bepalen welke aanbieders voor medewerkers die voor hun werk in contact kunnen komen met cliënten, een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) moeten hebben. Medewerkers die maatschappelijke ondersteuning bieden, staan in nauw contact met vaak kwetsbare cliënten of komen bij cliënten thuis. Deze cliënten bevinden zich vaak in een afhankelijkheidspositie ten opzichte van deze medewerkers. Daarom is het van belang de veiligheid van deze cliënten te beschermen.

De VOG dient vóór aanvang van de werkzaamheden in het bezit te zijn van de aanbieder. De VOG mag op het moment dat de betrokkene gaat werken niet ouder zijn dan drie maanden. De verplichting geldt ingevolge een overgangsbepaling bij de inwerkingtreding van voorliggend besluit alleen voor nieuwe medewerkers (zie artikelsgewijze toelichting 13.2). Voor «zittend personeel» geldt deze verplichting niet. Aanbieders zijn dus niet meteen verplicht voor personeel dat bij inwerkingtreding van dit besluit al voor hen werkzaam is, over een VOG te beschikken. Wanneer een aanbieder of de toezichthouder echter vermoedt dat een medewerker niet in aanmerking komt voor een VOG, dient de aanbieder de medewerker te vragen binnen tien weken een verklaring over te leggen die niet ouder is dan drie maanden en maatregelen te nemen als hij deze niet overlegt.

3. Voorkomen huiselijk geweld en kindermishandeling

Huiselijk geweld en kindermishandeling zijn twee veelvoorkomende geweldsvormen in onze samenleving, zowel in het Europese als Caribische deel van het Nederlandse Koninkrijk. In de prevalentie-monitor 2020, uitgevoerd in Europees Nederland door het WODC en het CBS, gaven 1,2 miljoen personen van 16 jaar en ouder aan in de voorgaande 12 maanden slachtoffer te zijn geweest van een vorm van huiselijk geweld, waarbij 820 duizend personen aangaven dat dit een structureel karakter heeft.⁷ Vergelijkbare data zijn voor Caribisch Nederland niet beschikbaar, maar verschillende onderzoeken laten zien dat huiselijk geweld en kindermishandeling ook op de BES regelmatig voorkomen.⁸

In het rapport van Unicef 'Situatieanalyse van kinderen en jongeren in Caribisch Nederland' uit 2019 gaat Unicef in op de geconstateerde knelpunten die belemmerend zijn voor de verwezenlijking van het recht van elk kind om beschermd te worden tegen alle vormen van geweld, mishandeling en verwaarlozing. De aanbevelingen die Unicef op dit vlak doet, worden

⁷ Prevalentiemonitor huiselijk geweld en seksueel geweld 2020, WODC & CBS
[https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2020/51/prevalentiemonitor-huiselijk-geweld-en-seksueel-geweld-2020-](https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2020/51/prevalentiemonitor-huiselijk-geweld-en-seksueel-geweld-2020)

⁸ RegioPlan 2014, 5 jaar Caribisch Nederland 2015; *Inventariserend onderzoek maatregelen Huiselijk Geweld en Kindermishandeling – BES Eilanden* 2016; Unicef *Situatieanalyse kinderen en jongeren in Caribisch Nederland* 2019;; Kinderombudsman, «Als je het ons vraagt. De Kinderombudsman op kinderrechtentour in Caribisch Nederland», van 5 juli 2017, o.m. p. 29–30, 42–43, 56–57 en 61–63.

deels vastgelegd in dit besluit.⁹ Daarnaast geeft Unicef in deze Situatianalyse de aanbeveling om een nulmeting uit te voeren naar de houding in de samenleving ten opzichte van geweld tegen vrouwen en kinderen. Deze 0-meting wordt in samenwerking met de openbare lichamen, betrokken organisaties en het VWS uitgevoerd. Het onderzoek duurt één jaar en is op 1 oktober 2022 gestart. De middelen die hiervoor nodig zijn, staan op de begroting van VWS. Aan de hand van de begripsbepalingen zoals vastgelegd in dit besluit zal gevraagd worden naar de houding van inwoners in Caribisch Nederland ten opzichte van het gebruik van geweld in de opvoeding of in (liefdes)relaties. De uitkomsten leveren aanknopingspunten op voor verder beleid ten aanzien van het voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Door deze meting over een vijf jaar te herhalen, worden de effecten van dit beleid gemeten.

Dit besluit regelt onder andere:

- de begripsbepalingen van huiselijk geweld en kindermishandeling;
- de inrichting en de taken van een AMHK;
- de verplichting voor bepaalde organisaties om een beschermingscode huiselijk geweld en kindermishandeling vast te stellen voor het omgaan met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling door professionals en;
- een meldrecht voor professionals.

Met dit besluit wordt grotendeels aangesloten bij de in Europees Nederland geldende regeling in hoofdstuk 4 van de Wmo 2015 inzake Veilig Thuis en bij het aldaar geldende Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

3.1 Begrippen huiselijk geweld en kindermishandeling

Onder huiselijk geweld wordt evenals in Europees Nederland lichamelijk, geestelijk of seksueel geweld of bedreiging daarmee door iemand uit de huiselijke kring verstaan.

Bij het vaststellen van de begripsbepaling van huiselijke kring is mede de culturele context meegenomen waarbij, meer dan in Europees Nederland, het sociale netwerk een rol speelt binnen het gezin. Om die reden behoort ook "een persoon die de woning regelmatig bezoekt" tot de huiselijke kring. Het komt veelvuldig voor dat familie niet op hetzelfde eiland woont als het gezin. Hierdoor ontbreekt regelmatig het familiäre netwerk van het gezin. Dat betekent dat het netwerk ook kan bestaan uit een buurvrouw die zorgdraagt voor de boodschappen of familie van vrienden die dagelijks langskomt om te koken. Verder komt het in Caribisch Nederland veelvuldig voor dat kinderen (mede) worden opgevoed door familieleden, bijvoorbeeld een grootouder, buren of bekenden in plaats van of naast de (biologische) ouder(s). Het begrip "huiselijk" reikt daardoor verder dan alleen familie of huisgenoten, en strekt zich uit tot een breder netwerk van betrokkenen waarmee een afhankelijkheidsrelatie bestaat zoals met buren en huisvrienden. Het gaat hier om personen die vanuit een informele relatie feitelijk en anders dan incidenteel een bijdrage leveren aan de verzorging en opvoeding van de kinderen en het gezin.

Ook voor de begripsbepaling van kindermishandeling is aangesloten bij de Wmo 2015. Dat er in de verzorging en opvoeding van een kind in Caribisch Nederland geen plaats is voor het gebruik van geestelijk of lichamelijk geweld of van enige andere vernederende behandeling wordt ook bevestigd door het met ingang van 1 januari 2022 gewijzigde artikel 247 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek BES.¹⁰

Het opnemen en daarmee voor Caribisch Nederland vastleggen van de begripsbepalingen van huiselijk geweld en kindermishandeling in dit besluit, normeert en zorgt voor duidelijkheid bij burgers en professionals. Voorts levert het een bijdrage aan preventie en het vergroten van bewustwording. Het kan ertoe leiden dat inwoners in Caribisch Nederland hun handelen langs de lat van de begripsbepaling leggen en zich vervolgens bewust worden van het geweld dat zij gebruiken jegens bijvoorbeeld hun partner, kind of familielid. Het zal hulpverleners helpen om het gebruik van geweld bespreekbaar te maken en een bijdrage leveren aan het vroegtijdig signaleren van geweld door professionals en burgers.

3.2 Advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling

Dit besluit regelt de inrichting en de taken van een AMHK, en bevat bepalingen over werkwijze, kwaliteit en deskundigheid van het AMHK. De naam 'Veilig Thuis' die in Europees Nederland wordt gebruikt voor het AMHK, wordt voor Caribisch Nederland niet overgenomen. De bestuurscolleges

⁹ Aanbeveling Unicef in situatie analyse: VWS wordt aangemoedigd om een alomvattend wettelijk kader te ontwikkelen dat duidelijkheid biedt over de verschillende rollen en verantwoordelijkheden en de noodzakelijke acties (meldrecht, meldcode en meldpunt, verplichte registratie van en toezicht op zedendelinquenten, huisverbod voor daders van huiselijk geweld, etc.).

¹⁰ Kamerstukken II, 2020-2021, 35 791, nr. 2

geven de voorkeur aan een naam in de taal van origine. Zo heet het AMHK op Bonaire 'Guiami', wat 'begeleid mij' in het Papiamentu betekent. Op de Bovenwindse Eilanden wordt nog gezocht naar een geschikte naam.

3.2.1 Verantwoordelijkheid inrichten AMHK

Dit besluit schrijft voor dat het bestuurscollege zorgdraagt voor de inrichting van een AMHK. Hiermee wordt aangesloten bij de Wmo 2015, die de verplichting tot het inrichten van een Veilig Thuis-organisatie oplegt aan het college van burgermeester en wethouders. De keuze om in Caribisch Nederland deze verantwoordelijkheid bij het openbaar lichaam neer te leggen, werd al in 2017 in het Bestuursakkoord aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling Caribisch Nederland 2017 – 2020 bestuurlijk vastgelegd. De bestuurscolleges zijn ook verantwoordelijk voor preventie-activiteiten, vroegsignalering en algemene eerstelijns voorzieningen, waaronder ook de jeugdgezondheidszorg en het zorg- en veiligheidshuis. Zij kunnen de uitvoering van deze taken aansluiten op de lokale situatie en in samenhang met het AMHK organiseren. Hiermee zijn de bestuurscolleges belast met de brede toegang in het sociaal domein tot hulp en ondersteuning.

3.2.2 Taken AMHK

Aan het AMHK worden met dit besluit twee hoofdtaken toebedeeld, namelijk een adviestaak en een meldpunttaak. De overige taken van het AMHK, zoals de uitvoering van de veiligheidsbeoordeling, houden verband met haar meldpunttaak.

Adviestaak

Het AMHK vormt een belangrijk aanspreekpunt om advies te vragen voor zowel burgers als professionals. Zo kan een burger zijn zorgen over mogelijk huiselijk geweld bij de bureaus voorleggen, zodat het AMHK kan adviseren over de te ondernemen acties om het geweld te stoppen. Een professional, zoals een thuiszorgmedewerker, kan bijvoorbeeld indien deze meermaals blauwe plekken heeft gezien bij een cliënt, aan het AMHK om tips vragen over hoe dit op een goede manier bij de betreffende cliënt kan worden aangekaart. Opgemerkt wordt dat het zo nodig raadplegen van het AMHK door een professional ook onderdeel is van de beschermingscode huiselijk geweld en kindermishandeling, zie hierover paragraaf 3.3 van deze nota van toelichting.

Meldpunttaak

Ter uitvoering van de meldpunttaak voert het AMHK een veiligheidsbeoordeling uit om de directe en structurele veiligheid te beoordelen. Bij een inkomende melding bij het AMHK wordt er informatie gevraagd aan de melder om een eerste screening te doen op direct gevaar en op structurele ernstige onveiligheid. Wanneer uit deze eerste veiligheidsbeoordeling naar voren komt dat er sprake is van directe onveiligheid of structureel ernstige onveiligheid, zet het AMHK direct met de relevante ketenpartners hulpverlening in om de betrokkenen de veiligheid te bieden die nodig is om het geweld te stoppen. Zo kan een verblijf in een vrouwenopvang of op een andere veilige anonieme locatie, worden geregeld, of kan een spoedaanvraag voor een kinderbeschermingsonderzoek bij de voogdijraad worden ingediend. Het AMHK spreekt met alle relevante betrokkenen om problemen in kaart te brengen en hulpvragen te verhelderen. Daarbij inventariseert het AMHK welke hulpverlening door welke instelling al wordt geboden, en wat er nog meer nodig is. Waar nodig spant de medewerker van het AMHK zich in om degenen die de problemen ontkennen of hulp weigeren te motiveren tot het aanvaarden van hulpverlening.

Wanneer er geen sprake is van directe onveiligheid of structureel ernstige onveiligheid wordt er gekeken of het gezin reeds hulpverlening heeft die toereikend is om de structurele veiligheid van de betrokkenen te waarborgen. Mocht dit niet voldoende aanwezig zijn, worden betrokkenen doorverwezen naar de reguliere hulpverlening, zoals opvoedondersteuning. Wanneer uit de verzamelde feiten naar voren komt dat geen verdere inzet nodig is van het AMHK, wordt de melding afgesloten in het systeem van het AMHK. Het AMHK communiceert te allen tijde terug wat er met de melding is gebeurd, zodat de melder op de hoogte is van de afhandeling van de melding.

In verband met de veiligheid van de betrokkenen is het van belang om zo spoedig mogelijk duidelijkheid te verkrijgen over de verdere afhandeling van de melding. Het besluit regelt dat het AMHK binnen zeven dagen na ontvangst van de melding de vraag moet beantwoorden welke vervolgstappen er naar aanleiding van de melding moeten worden ondernomen. Op die manier kan er een gedegen veiligheidsbeoordeling gemaakt worden. In het geval het AMHK constateert dat de situatie voor een slachtoffer ernstig en of bedreigend is, zal het AMHK de melding direct en in ieder geval binnen 24 uur oppakken en de veiligheidsbeoordeling uitvoeren. Wanneer hulp in het

vrijwillige kader niet (meer) toereikend is om de dreiging huiselijk geweld of van kindermishandeling af te wenden, kan het AMHK (direct) een verzoek tot onderzoek indienen bij de voogdijraad. De voogdijraad start hierop een beschermingsonderzoek om te bepalen of een kinderbeschermingsmaatregel nodig is.

Waar het gaat om huiselijk geweld en kindermishandeling is het van belang dat er sprake is van eenduidigheid in de beoordeling van wat veilig is en wat niet en de mate van onveiligheid. De openbare lichamen en de betrokken organisaties worden geadviseerd om een uniforme werkwijze te hanteren als het gaat om een veiligheidstool voor volwassenen. Waar het gaat om kinderen zullen de betrokken organisaties binnen de jeugdbeschermingsketen zoals het AMHK, de voogdijraad en Jeugdzorg Caribisch Nederland, de toepassing van een risicotaxatie-instrument geënt op de veiligheid van kinderen, onderling moeten afstemmen. De functie van een risicotaxatie-instrument is het inschatten van direct gevaar en het risico op nieuw geweld en daarmee het doorbreken van de spiraal van geweld.

Goede samenwerkingsafspraken binnen de keten zijn van wezenlijk belang als er onder hoge tijdsdruk passende bescherming gerealiseerd moet worden. De keten wordt geacht om samen te werken in het opstellen van samenwerkingsafspraken ten aanzien van de benodigde interventies om de veiligheid van betrokkenen te verbeteren.

In de Wmo 2015 is als taak van Veilig Thuis opgenomen dat Veilig Thuis onderzoekt of sprake is van huiselijk geweld of kindermishandeling. Er is bewust voor gekozen om deze taak niet over te nemen voor het AMHK in Caribisch Nederland. Het AMHK heeft in de eerste plaats een taak om te handelen bij onveiligheid. Door een gedegen veiligheidsbeoordeling uit te voeren en via de korte lijnen binnen de hulpverleningsketen op de eilanden zorgt het AMHK ervoor dat hulpverlening, politie of voogdijraad direct ingeschakeld wordt voor het gezin. Op Saba en St. Eustatius zijn de medewerkers bij het AMHK in dienst bij de openbare lichamen, waar zij ook werken als maatschappelijk werker, opvoedkundige of coördinator huiselijk geweld en kunnen in die hoedanigheid een casus verder begeleiden.

3.2.3 Bereikbaarheid AMHK

Het besluit regelt dat het bestuurscollege er voor zorgt dat het AMHK herkenbaar en toegankelijk is en kosteloos telefonisch bereikbaar. In Europees Nederland is er met als doel de bekendheid en de meldingsbereidheid te bevorderen voor gekozen om alle Veilig Thuis-organisaties verplicht te laten aansluiten op één landelijk telefoonnummer en is daarnaast geregeld dat het AMHK indien nodig te alle tijde bereikbaar en beschikbaar moet zijn zie artikel 4.1.1, tweede lid, onderdelen a en b, van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015. De situatie in Caribisch Nederland is anders dan in Europees Nederland waar 26 Veilig Thuis-organisaties actief zijn. In Caribisch Nederland kunnen op basis van dit besluit maximaal drie advies- en meldpunten worden ingesteld. Er is voor gekozen om in Caribisch Nederland niet met één algemeen nummer te werken. Bonaire maakt gebruik van het telefoonnummer 0802-0802 en Saba en St. Eustatius hebben een gezamenlijk telefoonnummer aangevraagd en het nummer 0800-1414 toegewezen gekregen.

Er is bewust voor gekozen om niet in dit besluit te regelen dat het AMHK indien nodig te allen tijde bereikbaar of beschikbaar moet zijn. Dit is thans niet haalbaar voor Sint Eustatius en Saba, die tijdens kantooruren bereikbaar zijn. Wel kan men daar in crisissituaties te allen tijde terecht bij de politie.

3.2.4 Kwaliteit en transparantie

De bevoegdheden van het AMHK kunnen ingrijpend zijn voor de betrokkenen bij (vermoedens van) huiselijk geweld of kindermishandeling. Daarom zijn kenbaarheid (het wat), inzichtelijkheid (het hoe) en uniformiteit van de werkwijze bij de uitvoering van de taken van het AMHK van groot belang. Daarnaast is het belangrijk dat het handelen van het AMHK zoveel mogelijk transparant en uniform is en de werkwijze (zoals de besluitvormingsprocessen) inzichtelijk is. Uitgangspunt in het werk van het AMHK is een zo groot mogelijke openheid naar de bij de melding betrokken personen. Ook voor het aanvaarden van vrijwillige hulpverlening kan het doorslaggevend zijn dat het AMHK in openheid communiceert over zijn taken en bevoegdheden en over de mogelijke vormen van hulpverlening. Wanneer geweld plaatsvindt binnen een afhankelijkheidsrelatie, kan het cruciaal zijn dat niet alleen de pleger en het slachtoffer betrokken worden bij de hulpverlening, maar ook bijvoorbeeld andere gezinsleden en betrokkenen die onderdeel zijn van het sociale

netwerk van het gezin. Hierbij is van belang dat het AMHK met een passende methodiek werkt en daarbij om kan gaan met meervoudige partijdigheid om zo het geweld te doorbreken¹¹.

3.2.5 Deskundigheid

Het AMHK wordt bemand door professionals met aantoonbare expertise in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Voor de deskundige uitvoering van zijn taken moet het AMHK over voldoende kennis en expertise beschikken over huiselijk geweld, kindermishandeling en specifieke vormen van geweld zoals emotionele of fysieke verwaarlozing, ouderenmishandeling, seksueel geweld in huiselijke kring of stalking. Het bestuurscollege kan hierin voorzien door zorg te dragen voor voldoende materiaal, trainingen, bijscholing en ondersteuning van het personeel van het AMHK. Voorts kan er tussen de eilanden van Caribisch Nederland kennis en ervaringen uitgewisseld worden en kan de samenwerking worden gezocht op het gebied van kennisuitwisseling met vergelijkbare organisaties in de landen van het Koninkrijk, zoals met het advies- en meldpunt kindermishandeling Sostene mi op Aruba. Een regionaal, nationaal en waar nodig internationaal kennisnetwerk kan er voor zorgen dat de benodigde (deel)expertise op afroep beschikbaar is. Dit kan bijdragen aan het vergroten van de expertise, kennis en vaardigheden, en daarmee de slagkracht op de BES eilanden om huiselijk geweld en kindermishandeling aan te pakken en terug te dringen. De tweejaarlijkse werkconferentie No Mas No More faciliteert en bevordert deze contacten.

3.2.6 Huidige situatie

Op Bonaire is in juli 2020 een AMHK ingericht. Dit AMHK is bij de start eerst opengesteld voor adviesvragen en meldingen van professionals. Sinds oktober 2021 is het AMHK ook beschikbaar voor alle burgers op Bonaire. Het aantal meldingen tot eind 2021 lag op 115 en sinds januari 2022 ligt het al op het niveau van 137.¹² Deze cijfers bekrachtigen de verwachting dat de advies- en meldpunten op de eilanden als laagdrempelig zullen worden ervaren voor het vragen van advies en het doen van een melding. Op Saba en St. Eustatius is in oktober 2021 per eiland een AMHK ingericht. Ook Saba en St. Eustatius hebben ervoor gekozen om eerst open te gaan voor professionals. Momenteel werken ze een plan uit op grond waarvan het AMHK ook toegankelijk is voor burgers.

3.3 *Verplichte beschermingscode huiselijk geweld en kindermishandeling*

Dit besluit verplicht bepaalde organisaties om een beschermingscode vast te stellen, waarin stapsgewijs wordt aangegeven hoe met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling wordt omgegaan. Ook moeten deze organisaties de kennis en het gebruik van de beschermingscode onder hun medewerkers bevorderen. Daarnaast worden in dit besluit minimumeisen gesteld aan de inhoud van de beschermingscode en aan het van de beschermingscode deel uitmakende stappenplan.

Met een beschermingscode zijn organisaties en hun medewerkers voorbereid en weten zij hoe te handelen in moeilijke situaties waarin mogelijk huiselijk geweld of kindermishandeling plaatsvindt, die vaak enorme dilemma's met zich meebrengen. De beschermingscode leidt een professional stapsgewijs vanaf het opmerken van signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling naar de laatste fase, waarin de professional – zo nodig met ondersteuning door deskundigen – besluit tot het zelf hulp organiseren of het doen van een melding.

3.3.1 Beschermingscode versus meldcode

Met de met dit besluit geregelde beschermingscode wordt in grote lijnen aangesloten bij de in Europees Nederland geldende Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Met de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is de verplichting tot het vaststellen van een meldcode in verschillende sectorwetten opgenomen, zoals de Wet op het primair onderwijs, de Penitentiaire beginselenwet en de Jeugdwet, en in het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling zijn minimumeisen gesteld aan de inhoud van de meldcode voor Europees Nederland.¹³ Er is, in samenspraak met de professionals in Caribisch Nederland, voor gekozen om wat naamgeving betreft niet aan te sluiten bij Europees Nederland, maar bij Aruba. Met de naam "beschermingscode" wordt uitdrukking gegeven aan het doel van de code, namelijk het beschermen van slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het

¹¹ Meerzijdige partijdigheid is de basishouding van de professional, waarbij de belangen van alle betrokken partijen worden gezien, zonder uitsluiting van iemand zoals een plegger van het geweld.

¹² Cijfers van 2022 zijn tot en met 18 oktober 2022.

¹³ [Staatsblad 2013](#), 324 [https://wetten.overheid.nl/BWBR0033723/2020-10-01Staatsblad 2013](https://wetten.overheid.nl/BWBR0033723/2020-10-01Staatsblad%202013), 324. [Stb. 2013](#), 324.

kan ter bescherming van slachtoffers nodig zijn om een melding te doen, maar het zelf hulp organiseren door de professional kan in bepaalde gevallen ook voldoende zijn.

3.3.2 Voor wie geldt de verplichting tot het vaststellen van een beschermingscode? De verplichting tot het vaststellen van een beschermingscode geldt voor justitie, onderwijs, kinderopvang, zorgaanbieders, maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg. Daarnaast is het bestuurscollege verplicht om een beschermingscode vast te stellen voor de medewerkers in de jeugdgezondheidszorg en voor de leerplichtambtenaar.

Daarnaast staat het de bestuurscolleges vrij om de beschermingscode ook van toepassing te verklaren voor andere medewerkers die werkzaam zijn bij de openbare lichamen. Hierbij kan men denken aan medewerkers met meer dan vluchtige contacten met burgers, zoals medewerkers die onderzoek doen op een aanvraag tot een maatwerkvoorziening.

Vrijwilligersorganisaties en zelfstandigen, zoals ZZP-ers zonder zorgcontract met de minister, zijn niet verplicht een beschermingscode vast te stellen, maar worden wel aangeraden dit te doen. Naast de verplichting tot het vaststellen van een beschermingscode, bestaat ook de verplichting om het gebruik en de kennis van de beschermingscode te bevorderen binnen de organisaties.

3.3.3 Inhoud beschermingscode

Een beschermingscode bevat een aantal verplichte elementen, waaronder een stappenplan, een afwegingskader en, indien dit voor de betreffende organisatie relevant is, instructies voor het uitvoeren van een kindcheck. Het stappenplan omschrijft de stappen die een professional dient te ondernemen wanneer deze signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling opvangt. Het afwegingskader helpt de professional om het risico op en de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling te wegen en schrijft voor dat de professional in geval van twijfel het AMHK raadpleegt voor advies. Hiermee wordt afgeweken van hetgeen in het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is geregeld voor Europees Nederland, namelijk dat een melding bij Veilig Thuis in ernstige gevallen is aangewezen. Het is dus in Europees Nederland de bedoeling dat een professional ernstige gevallen meldt, ook als deze zelf afdoende hulp kan organiseren. De reden hiervoor is dat Veilig Thuis daarmee een overkoepelend beeld krijgt van de ernstige gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling (de zgn. radarfunctie van Veilig Thuis). De reden dat hiervan voor Caribisch Nederland wordt afgeweken, is gelegen in het feit dat gestructureerde data-verzameling over huiselijk geweld en kindermishandeling nog in opbouw is en dat het AMHK voorlopig een dergelijke radarfunctie niet zal uitoefenen. Met dit besluit is beoogd om de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te versterken en het handelen bij een vermoeden van huiselijk geweld en kindermishandeling te bevorderen. Als een geval van huiselijk geweld voldoende kan worden opgepakt door de betreffende hulpverlener zelf, voegt een melding bij het AMHK thans niets toe.

Het doel van de kindcheck is om meer kinderen in beeld te brengen die ernstig risico lopen mishandeld of verwaarloosd te worden.¹⁴ De kindcheck is speciaal bedoeld voor professionals die werken met volwassen cliënten die in een zodanige medische conditie of in omstandigheden verkeren die risico's kunnen opleveren voor de veiligheid van kinderen. Het gaat dan om (huis)artsen, verpleegkundigen, maatschappelijk werkers, psychiaters en psychologen. De kindcheck houdt in dat professionals moeten onderzoeken of de cliënt kinderen heeft of zorgt voor kinderen die mede van hem afhankelijk zijn voor hun verzorging en opvoeding. Een zware verslaving, een zeer ernstige depressie of een andere psychische stoornis kunnen ertoe leiden dat het gedrag van een cliënt veiligheidsrisico's oplevert voor eventuele kinderen van de cliënt. In alle gevallen waarin de professional ook maar enige twijfel heeft of de kinderen, vanwege de situatie van de cliënt, veilig zijn, volgt de professional de stappen van het stappenplan.

De kindcheck wordt gedaan in stap 1 van het stappenplan, zie hieronder. Wanneer een professional twijfelt over de veiligheid van de kinderen, legt hij vast door welke signalen bij de ouder of verzorger hij zorgen heeft ten aanzien van de veiligheid van de kinderen. Om te waarborgen dat de kindcheck altijd wordt uitgevoerd bij zorgen over volwassen cliënten, is het van belang om standaard kindcheck-vragen op te nemen in het cliëntendossier.

3.3.4 Inhoud stappenplan

¹⁴ Zie voor de kindcheck in Europees Nederland: <https://www.huiselijkgeweld.nl/vormen/kindcheck-signaleren-van-kindermishandeling-op-basis-van-oudersignalen>.

Dit besluit schrijft voor welke stappen het stappenplan van de beschermingscode minimaal moet bevatten. Deze stappen moeten ervoor zorgen dat een zorgvuldige afweging wordt gemaakt, voordat eventueel wordt overgegaan tot een melding. Ook maken zij duidelijk op welke wijze wordt omgegaan met signalen van (mogelijk) huiselijk geweld of kindermishandeling. Het betreft de volgende stappen:

Stap 1: In kaart brengen van signalen.

Stap 2: Overleggen met een (deskundige) collega. En eventueel raadplegen van het AMHK.

Stap 3: Gesprek met de cliënt.

Stap 4: Het toepassen van het afwegingskader.

Stap 5: Beslissen over het zelf hulp bieden of organiseren en over het doen van een melding

- Is hulpverleners of organiseren (ook) mogelijk? Hulp verlenen is mogelijk als:
 - De professional in staat is om effectieve of passende hulp te bieden of te organiseren.
 - De betrokkenen meewerken aan de geboden of georganiseerde hulp.
 - De hulp leidt tot duurzame veiligheid.
- Het doen van een melding bij het AMHK.

Wanneer er bij stap drie gesproken wordt met de betrokkenen, zal er ook aandacht moeten zijn voor betrokken kinderen. Kinderen moeten, afgestemd op hun leeftijd en ontwikkeling, gehoord worden en serieus worden genomen bij de inzet op een situatie van huiselijk geweld of kindermishandeling. Betrokken kinderen hebben het recht mee te denken in wat nodig is om huiselijk geweld en kindermishandeling te stoppen in hun situatie. Ook is het van belang om van de kinderen te horen hoe zij hun eigen veiligheidssituatie beoordelen.

De laatste stap van het stappenplan is het beslissen over het zelf hulp bieden of organiseren of het doen van een melding bij het AMHK. Een melding na het doorlopen van het stappenplan is bedoeld om het huiselijk geweld of de kindermishandeling te stoppen en hulpverlening op gang te brengen. Wanneer er bijvoorbeeld na een kindcheck en het doorlopen van het stappenplan zorgen blijven bestaan, is melden bij het AMHK raadzaam.

Wanneer professionals zelf in staat zijn voldoende hulp te organiseren, is een melding bij het AMHK niet nodig.

3.3.5 Uniformiteit beschermingscode

Met het vastleggen in dit besluit van de elementen die een beschermingscode minimaal moet bevatten, wordt de uniformiteit van de verschillende beschermingscodes geborgd. Dit maakt het voor het AMHK en hulpverleners gemakkelijker om afspraken te maken met de verschillende organisaties die met de beschermingscode werken.

Met inachtneming van de minimumeisen wordt van de organisaties verlangd dat zij zelf een beschermingscode en bijbehorend afwegingskader vaststellen. VWS zal dit faciliteren door een basismodel Beschermingscode en een basismodel Afwegingskader beschikbaar te stellen, die vervolgens passend kunnen worden gemaakt voor de eigen werksituatie. Organisaties zijn dus zelf verantwoordelijk voor de wijze waarop de beschermingscode en bijbehorend afwegingskader worden ingebed in de werkwijze van de betreffende instelling. De beschermingscode moet passen bij de omvang, de inrichting en het type werk van de organisatie. Het zal bijvoorbeeld per organisatie verschillen welke medewerker het gesprek met de cliënt aangaat (zoals de professional zelf, een speciale aandachtsfunctionaris huiselijk geweld en kindermishandeling of een manager).

3.3.6 Huidige stappenplan melden

In 2019 is door VWS een juridische handreiking voor Caribisch Nederland ontwikkeld waarin een «Stappenplan melden bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling» is opgenomen. De stappen uit dit stappenplan komen vrijwel overeen met de stappen uit de beschermingscode die in dit besluit worden vastgelegd. Diverse professionals op de zes Caribische eilanden van het Koninkrijk zijn sinds 2019 als trainer opgeleid om professionals van diverse beroepsgroepen te trainen in het gebruik van de juridische handreiking en bijbehorend stappenplan.

Bonaire is in 2019 gestart met het trainen van professionals, zoals jeugdzorgprofessionals, reclasseringsmedewerkers en politie. St. Eustatius en Saba zijn hiermee in het najaar van 2021 gestart. De latere start was een gevolg van Covid-19 en wisseling van personeel. Door deze trainingen wordt de bekendheid met de juridische handreiking en het gebruik van het stappenplan melden sinds geruime tijd door bestuurscolleges gestimuleerd. De handreiking draagt bij aan de

kennis van professionals in verschillende beroepsgroepen over hun wettelijke bevoegdheden rondom het melden van vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling. Zo worden in de handreiking de regels beschreven die specifiek per beroepsgroep gelden voor het delen van informatie. Ook wordt ingegaan op het klacht- en tuchtrecht dat voor de verschillende beroepsgroepen in Caribisch Nederland van toepassing is.

4. Gegevensverwerking

4.1 Persoonsgegevens

Bij de uitvoering van dit besluit hebben tal van actoren een eigen taak: het bestuurscollege, de minister, aanbieders van algemene voorzieningen, aanbieders van maatwerkvoorzieningen en het AMHK. Voor wat betreft het onderdeel maatschappelijke ondersteuning zal bij de uitvoering van de beschreven verantwoordelijkheden noodzakelijkerwijs sprake zijn van de verwerking van persoonsgegevens van cliënten, personen uit hun huiselijke kring en hun sociale netwerk. Voor een goede beoordeling van de persoonlijke situatie moet het bestuurscollege ten tijde van het onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte van de cliënt immers kunnen beschikken over de noodzakelijke persoonsgegevens. Daarnaast zal het bestuurscollege deze gegevens delen met de minister, zodat de minister een besluit kan nemen over het al dan niet verstrekken van een maatwerkvoorziening. Dit zijn, gegeven de opdracht om tot een zo integraal mogelijke benadering te komen, in voorkomende gevallen ook bijzondere persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid. Het is van belang dat de betrokkene tijdens het onderzoek wordt geïnformeerd over de verwerking van deze gegevens.

Voor wat betreft het onderdeel voorkomen huiselijk geweld en kindermishandeling geldt dat het voor het AMHK noodzakelijk is om bij de uitvoering van zijn taken persoonsgegevens te verwerken, waaronder bijzondere persoonsgegevens. Daarnaast kunnen professionals in het kader van het toepassen van de beschermingscode huiselijk geweld en kindermishandeling gebruik maken van hun meldrecht en derhalve persoonsgegevens verstrekken aan het AMHK.

Artikel 10, eerste lid, Grondwet bepaalt dat eenieder recht heeft op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en dat een beperking hiervan alleen kan geschieden bij of krachtens de wet. De verwerking van persoonsgegevens vormt een beperking van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. De Wet bescherming persoonsgegevens BES (hierna: Wbp BES) bevat algemene normen voor een zorgvuldige omgang met persoonsgegevens en bepaalt onder andere dat de verwerking op een zorgvuldige en behoorlijke wijze plaats dient te vinden en dat het verzamelen van persoonsgegevens alleen is toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Artikel 8 van de Wbp BES bepaalt de gevallen waarin persoonsgegevens mogen worden verwerkt. Zo mogen gegevens worden verwerkt omdat de verwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is of wordt, om een wettelijke verplichting na te komen die op de betrokkene rust, of omdat het noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak. Persoonsgegevens mogen ook worden verwerkt als de betrokkene ondubbelzinnige toestemming heeft gegeven voor de verwerking. De term "wettelijke verplichting" ziet op iedere verplichting tot gegevensverwerking krachtens een algemeen verbindend voorschrift. Deze verplichting hoeft dus niet in een wet in formele zin te zijn opgenomen, maar kan bijvoorbeeld ook in een algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) zijn opgenomen. Dit artikel biedt voldoende grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens voor de uitvoering van dit besluit.

De verwerking van bijzondere persoonsgegevens is op grond van artikel 16 van de Wbp BES verboden, tenzij sprake is van een van de uitzonderingen op dit verbod zoals opgenomen in de artikelen 17 tot en met 23 van de Wbp BES. Het gaat daarbij om gegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven, alsmede persoonsgegevens betreffende het lidmaatschap van een vakvereniging en strafrechtelijke gegevens.

Artikel 21, eerste lid, onderdeel a van de Wbp BES bepaalt dat het verbod om persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid te verwerken niet van toepassing is, indien de verwerking geschiedt door hulpverleners, instellingen of voorzieningen voor gezondheidszorg of maatschappelijke dienstverlening. Deze uitzonderingsgrond geldt voor zover dat met het oog op een goede behandeling of verzorging van de betrokkene, dan wel het beheer van de betreffende instelling of beroepspraktijk noodzakelijk is. Verder bepaalt onderdeel f van deze bepaling onder andere dat het verbod niet van toepassing is op bestuursorganen, voor zover dat noodzakelijk is voor een goede uitvoering van wettelijke voorschriften, die voorzien in aanspraken die afhankelijk zijn van de gezondheidstoestand van de betrokkene. Artikel 21, derde lid, Wbp BES bepaalt dat

het verbod om andere bijzondere persoonsgegevens dan gezondheidsgegevens te verwerken, niet van toepassing is voor hulpverleners, instellingen of voorzieningen voor gezondheidszorg of maatschappelijke dienstverlening, voor zover dit noodzakelijk is in aanvulling op de verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid met het oog op een goede behandeling of verzorging van de betrokkene. Hiermee biedt artikel 21 Wbp BES een adequate wettelijke uitzondering op het verbod om (bijzondere) persoonsgegevens te mogen verwerken in het kader van maatschappelijke ondersteuning.

Voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens inzake huiselijk geweld en kindermishandeling is artikel 23 Wbp BES relevant. Het zal bij de verwerking van bijzondere persoonsgegevens door het AMHK doorgaans niet alleen gaan om gegevens inzake gezondheid, maar ook om andere bijzondere persoonsgegevens zoals gegevens over het seksuele leven of om strafrechtelijke gegevens. Artikel 23, eerste lid, onderdeel a, Wbp BES bepaalt dat het verbod op verwerking van bijzondere persoonsgegevens niet van toepassing is, indien dit geschiedt met uitdrukkelijke toestemming van betrokkene. Artikel 23, eerste lid, onderdeel e, staat verwerking van bijzondere persoonsgegevens toe indien de verwerking noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, passende waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer worden geboden en dat bij wet bepaald wordt dan wel de Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES (hierna: Cbp BES) ontheffing heeft verleend. Aangezien met dit besluit niet voldaan kan worden aan het vereiste van een regeling bij wet in formele zin, zal de verwerking van bijzondere persoonsgegevens op basis van dit besluit door het AMHK slechts gebeuren met uitdrukkelijke toestemming van betrokkene. Aangezien het voor een effectieve bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling van groot belang is dat het AMHK in de uitoefening van zijn taken ook bijzondere persoonsgegevens kan verwerken zonder toestemming van betrokkene, zal de delegatiegrondslag voor dit besluit in de IBES aldus worden aangepast, dat op grond daarvan ook regels over de verwerking van bijzondere persoonsgegevens mogen worden gesteld. Zodra de betreffende wetwijziging in werking is getreden, zal het onderhavige besluit gewijzigd worden en zal de verwerking van bijzondere persoonsgegevens door het AMHK alsnog in dit besluit geregeld worden.

Naast de Wbp BES stelt ook het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) regels over de persoonlijke levenssfeer. Hierop wordt ingegaan in paragraaf 5.4.

4.2 Meldrecht

Dit besluit regelt een meldrecht voor beroepskrachten en geeft uitvoering aan artikel 28 van het Verdrag van Istanboel. Zie over dat artikel de paragraaf hoger recht.

Diverse professionals hebben een geheimhoudingsplicht of een beroepsgeheim. Deze zwijgplicht, zoals het beroepsgeheim ook wel wordt genoemd, verbiedt de beroepskracht in beginsel om informatie over de cliënt aan derden te verstrekken zonder toestemming van die cliënt. Het beroepsgeheim geldt bijvoorbeeld voor maatschappelijk werkers, interne begeleiders, ouderenwerkers, jeugdzorgverleners, huisartsen en andere medisch beroepsbeoefenaren alsmede medewerkers in de kinderopvang. Het beroepsgeheim geldt ook voor begeleiders en hulpverleners van de reclassering, al maakt het gedwongen kader van het strafrecht in sommige gevallen een zekere inbreuk op het beroepsgeheim mogelijk. Het beroepsgeheim kan in een wettelijke bepaling zijn opgenomen, maar kan ook direct voortvloeien uit een overeenkomst, een maatschappelijke norm of uit beroepscode. Een voorbeeld van een wettelijk geregeld beroepsgeheim is artikel 7:457 Burgerlijk Wetboek BES, dat het beroepsgeheim van de hulpverlener in het kader van de geneeskundige behandelingsovereenkomst regelt. Een ander voorbeeld is artikel 18.4.4, derde lid, van de IBES, dat een beroepsgeheim inhoudt voor degenen die betrokken zijn bij de uitvoering van de individuele gezondheidszorg en voor wie nog niet uit anderen hoofde een beroepsgeheim geldt.

Het beroepsgeheim dient ter bescherming van de individuele cliënt, maar ook als waarborg voor vrije toegang tot de gezondheidszorg in het algemeen. Door de cliënt het vertrouwen te geven dat hij vrijuit kan spreken wordt de drempel voor toegang tot hulpverlening voor hem verlaagd. Schending van het beroepsgeheim kan niet alleen leiden tot strafrechtelijke vervolging ingevolge artikel 285 van het Wetboek van Strafrecht BES, ook kan de benadeelde partij in een civielrechtelijke procedure schadevergoeding vorderen, indien de schending leidt tot benadeling van de natuurlijke persoon of de rechtspersoon waarop de op onrechtmatige wijze bekendgemaakte gegevens betrekking hebben. Daarnaast is bij beoefenaren van sommige beroepen een tuchtrechtelijke vervolging mogelijk. Het melden van huiselijk geweld of

kindermishandeling of een redelijk vermoeden daarvan kan deze geheimhouding doorkruisen, maar doorbreking van het beroepsgeheim kan noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling de hulp krijgen die zij nodig hebben en te zorgen dat het geweld stopt.

Om de professional te ondersteunen om bij signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling een goede afweging te maken tussen zwijgen en spreken, heeft VWS een juridische handreiking opgesteld waarin een juridische handreiking is opgenomen. Ondanks dit afwegingskader ontvangt VWS signalen uit de praktijk dat men terughoudend is met het doen van een melding en dat er behoefte is aan een vastgelegd meldrecht. Daarom regelt dit besluit overeenkomstig de Wmo 2015 een meldrecht voor Caribisch Nederland, met als doel een beroepsbeoefenaar met een medisch beroepsgeheim of een op grond van zijn beroep geldende geheimhoudingsplicht te ondersteunen bij het doen van een melding van huiselijk geweld of kindermishandeling. Hiermee wordt invulling gegeven aan het overmachtsbegrip van artikel 42 van het Wetboek van Strafrecht BES. Een professional die een beroepsgeheim doorbreekt is niet strafbaar, indien hij een feit als gevolg van overmacht begaat. Het vastleggen van een meldrecht in Caribisch Nederland leidt naar verwachting tot een grotere meldingsbereidheid van professionals, en in een eerder stadium, zodat sneller en beter hulp kan worden geboden. Het meldrecht voor Caribisch Nederland draagt daarmee bij aan het bespreekbaar maken van huiselijk geweld en kindermishandeling en aan de veiligheid binnen de huiselijke kring.

4.3 Anoniem melden

Het AMHK dient bij de uitvoering van zijn taken rekening te kunnen houden met de wens van melders en andere betrokkenen die informatie aan het AMHK verstrekken om anoniem te blijven ten opzichte van degenen op wie de melding betrekking heeft. Deze wens om anoniem te blijven kan versterkt worden door de kleinschaligheid van de eilanden, veel mensen kennen elkaar. Wanneer degene die informatie aan het AMHK verstrekt niet anoniem kan blijven ten opzichte van genoemde personen zou dit een belemmering kunnen vormen voor de meldingsbereidheid of de bereidheid om informatie aan het AMHK te verstrekken. Daarnaast kan het bekend worden van de identiteit van de melder leiden tot blokkering van de veiligheidsbeoordeling of tot represailles richting de melder of het slachtoffer. Om bovengenoemde redenen wordt in dit besluit expliciet vastgelegd dat anoniem melden voor burgers mogelijk is. Het gaat dan om anonimiteit ten opzichte van de betrokkenen bij een melding, niet om anonimiteit ten opzichte van het AMHK. Hiermee wordt invulling gegeven aan artikel 35, onder e, Wbp BES waaruit volgt dat een verantwoordelijke een uitzondering kan maken op het verstrekken van informatie over de herkomst van gegevens (artikel 27, lid 2, Wbp BES), voor zover dat noodzakelijk is voor de bescherming van betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen. Anders dan in Europees Nederland is geregeld in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015, wordt in dit besluit niet expliciet geregeld dat professionals ook anoniem kunnen melden. Dat laat onverlet dat het AMHK in individuele gevallen de verstrekking van informatie over de herkomst van gegevens achterwege kan laten, voor zover dat noodzakelijk is voor de bescherming van de professional of van de rechten en vrijheden van anderen, zoals het slachtoffer of zijn huiselijke kring.

4.4 Bewaartermijn

Artikel 10, eerste lid, van de Wbp BES bepaalt dat persoonsgegevens niet langer worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkene te identificeren, dan noodzakelijk is voor de verwerking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt. Als waarborg ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt in dit besluit een termijn gesteld voor het bewaren van gegevens door de verschillende actoren. Er wordt voor gegevens in het kader van maatschappelijke ondersteuning een andere bewaartermijn gehanteerd dan voor gegevens in het kader van huiselijk geweld en kindermishandeling. Dit heeft te maken met het feit dat maatschappelijke ondersteuning geen zorg is en daarom niet wordt aangesloten bij de bepalingen inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst uit het Burgerlijk Wetboek BES. Dit wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 8.12.

5. Hoger recht

5.1 Invoeringswet BES

Artikel 18.4.5 van de IBES maakt het mogelijk om bij of krachtens amvb regels te stellen omtrent maatschappelijke ondersteuning en het voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Dit artikel vormt de basis voor onderhavig besluit.

5.2 Verdrag van Istanboel

Het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Istanboel, 11-05-2011 CETS nr. 210) (hierna: Verdrag van Istanboel) is voor het gehele Koninkrijk der Nederlanden goedgekeurd op 24 juni 2015 en voor het Europese deel van Nederland geratificeerd op 18 november 2015. Op 1 maart 2016 is het Verdrag voor het Europese deel van Nederland in werking getreden. Met dit besluit wordt voor Caribisch Nederland uitvoering gegeven aan de artikelen 11, 23, 26, 27 en 28 van het Verdrag en wordt toegewerkt naar medegelding van het Verdrag voor Caribisch Nederland.

Het Verdrag van Istanboel heeft als doelstelling vrouwen en meisjes te beschermen tegen alle vormen van geweld¹⁵. Met dit besluit wordt beoogd bescherming te bieden aan slachtoffers van huiselijk geweld of kindermishandeling. De begripsbepaling van huiselijk geweld in artikel 3 van het Verdrag stemt overeen met de omschrijving die in Europees Nederland al sinds jaar en dag voor dit begrip wordt gehanteerd.¹⁶ De begripsbepaling die met dit besluit wordt opgenomen voor Caribisch Nederland is daarmee in lijn, met dien verstande dat de categorie personen die huiselijk geweld kunnen plegen, de zogenoemde huiselijke kring, gelet op de Caribische context iets ruimer wordt genomen, zie paragraaf 3.1 van deze toelichting en de artikelsgewijze toelichting op artikel 1.1 van het besluit.

Dit besluit geeft invulling aan artikel 23 van het Verdrag, doordat het bestuurscollege verantwoordelijk wordt gesteld om voldoende opvangplaatsen voor slachtoffers van huiselijk geweld in te richten. Daarnaast geeft dit besluit invulling aan artikel 26 van het Verdrag, dat gericht is op de bescherming en ondersteuning van kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld. Onder kindermishandeling als bedoeld in artikel 1.1 van dit besluit wordt ook het getuige zijn van huiselijk geweld verstaan. Dit betekent dat als bijvoorbeeld wordt vastgesteld dat een kind getuige is van partnermishandeling door een van zijn ouders, door het AMHK gekeken zal worden welke hulpverlening het beste voor dit kind kan worden ingezet. Daarnaast regelt artikel 7.8, tweede lid, van dit besluit dat de beschermingscode instructies voor het uitvoeren van een kindcheck moet bevatten om na te gaan of er kinderen betrokken zijn en om te beoordelen of de kinderen veilig zijn. Met dit besluit wordt daarnaast invulling gegeven aan artikel 27 van het Verdrag, dat inhoudt dat getuigen van huiselijk geweld of kindermishandeling en anderen die hiervan een redelijk vermoeden hebben gestimuleerd worden om daarvan melding te maken. Met dit besluit wordt het AMHK beter gepositioneerd. Naar verwachting zal dit de kenbaarheid van het AMHK bij burgers en professionals vergroten en ervoor zorgen dat zij de weg naar het AMHK eerder zullen vinden. Daarnaast regelt artikel 8.9, derde lid, van dit besluit expliciet dat als burgers een melding van huiselijk geweld en kindermishandeling doen, hun persoonsgegevens niet aan anderen zullen worden verstrekt, zij kunnen derhalve anoniem blijven. Dit zal de meldingsbereidheid naar verwachting ten goede komen. Voor professionals wordt eenzelfde effect verwacht van het met dit besluit geregelde meldrecht voor professionals. Daarmee wordt ook invulling gegeven aan artikel 28 van het Verdrag. De met dit besluit geregelde beschermingscode geeft de professional vervolgens handvatten om een zorgvuldige afweging te maken om tot een beslissing te komen over het al of niet doen van een melding. Opgemerkt wordt dat melden geen doel op zich is. Als professionals voldoende zijn toegerust om zelf de benodigde hulp te verlenen, is het niet nodig om een melding bij het AMHK te doen. Met artikel 8.11 van dit besluit over de beleidsinformatie wordt tot slot invulling gegeven aan artikel 11, onderdeel a, van het Verdrag dat de verplichting bevat voor partijen om met regelmatige tussenpozen uitgesplitste relevante statistische gegevens te verzamelen over gevallen van alle vormen van geweld die vallen onder de reikwijdte van dit Verdrag.

Dit besluit is een belangrijke stap richting medegelding van het Verdrag van Istanboel voor Caribisch Nederland, evenals de pilot tijdelijk huisverbod die in 2022 en 2023 loopt. De komende jaren wordt in samenspraak met de openbare lichamen en de ketenpartners gewerkt aan verdere versterking en inzet om huiselijk geweld en kindermishandeling terug te dringen. Als de pilot tijdelijk huisverbod afgerond is en op basis van de resultaten daarvan blijkt dat het nuttig, noodzakelijk en haalbaar is dat het bevoegd gezag de bevoegdheid krijgt om een tijdelijk huisverbod op te kunnen leggen, kan de voor bekrachtiging van het verdrag noodzakelijke uitvoeringswetgeving opgesteld worden. Bekrachtiging voor Caribisch Nederland kan daarmee op zijn vroegst in 2025 plaatsvinden.

5.3 Verdrag inzake de rechten van het kind

¹⁵ Artikel 1, lid a en artikel 3, lid b.

¹⁶ Zie memorie van toelichting Goedkeuringwet Verdrag van Istanbul voor Europees Nederland, Kamerstukken II, 2014-2015, 34 038 (R2039), nr. 3, p. 10.

Het Verdrag inzake de rechten van het kind (hierna: IVRK) is van toepassing in Caribisch Nederland. Met dit besluit wordt invulling gegeven aan artikel 3 en artikel 6, tweede lid, van dat Verdrag, waarin is vastgelegd dat de belangen van het kind bij maatregelen die kinderen betreffen een eerste overweging vormen, dat verzekerd wordt dat een kind de voor zijn welzijn benodigde zorg ontvangt en dat gewaarborgd wordt dat er mogelijkheden zijn voor de ontwikkeling van het kind. Dit besluit draagt bij aan de verbetering van de aanpak en bestrijding van kindermishandeling. Naar aanleiding van een melding van kindermishandeling zal het AMHK zo spoedig mogelijk de veiligheidssituatie van het kind beoordelen en ervoor zorgen dat voor het kind en voor zijn ouders de juiste zorg wordt ingezet. Voor een gezonde ontwikkeling van het kind is het van belang dat het in een zo veilig mogelijke omgeving opgroeit.

5.4 Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

De toepassing van de in dit besluit opgenomen bevoegdheden kunnen een inbreuk opleveren op het recht op de eerbieding van de persoonlijke levenssfeer als bedoeld in artikel 8 EVRM. De beperking van dit recht is onder bepaalde voorwaarden mogelijk. De inperking moet voorzienbaar zijn bij wet, noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en een geoorloofd doel dienen als bedoeld in artikel 8, tweede lid, EVRM. Ingevolge de geldende rechtspraak van het EHRM wordt de vereiste noodzakelijkheid in een democratische samenleving ingevuld door de zwaarwegende belangen die in het geding zijn ("pressing social need") en door vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

Met dit besluit wordt aan de vereisten van artikel 8, tweede lid, EVRM voldaan. De maatregelen ten behoeve van maatschappelijke ondersteuning en ter bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling zijn neergelegd in een amvb waarmee voldaan wordt aan het vereiste van voorzien bij wet. Het legitiem doel van deze maatregelen is gelegen in de bescherming van de gezondheid of de goede zeden zoals genoemd in artikel 8, tweede lid, EVRM.

Om te beoordelen of is voldaan aan de vereiste noodzakelijkheid in een democratische samenleving moet er aangetoond worden dat er sprake is van een dringende maatschappelijke behoefte en moet de maatregel in verhouding staan tot het doel. Dit betekent dat er een belangenafweging gemaakt moet worden tussen het belang dat dit besluit dient en het belang bij het uitoefenen van het recht op de eerbieding van de persoonlijke levenssfeer. Er is sprake van een dringende maatschappelijk behoefte aan de beantwoording van ondersteuningsvragen op meerdere domeinen en het bestrijden van huiselijk geweld. Het (gezondheids)belang van de burger is gediend bij het breed kunnen bezien van zijn problematiek, zodat een adequaat ondersteuningsarrangement kan worden geboden. Het totale resultaat, namelijk wonen met begeleiding en opvang, bevorderen van de participatie en zelfredzaamheid, wordt mogelijk onvoldoende gewaarborgd als de minister, de bestuurscolleges, de aanbieders en het AMHK niet bevoegd zouden zijn tot de in dit besluit voorziene verwerking van persoonsgegevens.

Tevens is voldaan aan het vereiste van proportionaliteit. Het besluit beoogt recht te doen aan het zwaarwegende algemeen belang van een goede maatschappelijke ondersteuning en het bestrijden van huiselijk geweld. Om te kunnen beoordelen of er in een bepaalde situatie maatschappelijke ondersteuning nodig is of sprake is van huiselijk geweld is het noodzakelijk om persoonsgegevens te verwerken om snel hulp te kunnen bieden. Voor het snel en adequaat kunnen bieden van hulp en het beëindigen van huiselijk geweld is de verwerking van persoonsgegevens onvermijdelijk. In het besluit worden daarnaast passende waarborgen gesteld ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In hoofdstuk 8 van dit besluit is voor elke actor en elke situatie zo precies mogelijk bepaald welke gegevens voor welk doel moeten (kunnen) worden verwerkt en langs welke weg de gegevens kunnen worden verkregen. In de bepalingen is voorts nauwgezet geregeld aan wie en over welke personen persoonsgegevens mogen of moeten worden verstrekt aan daarbij aangegeven andere actoren. Hiermee wordt de doelbinding zoveel mogelijk gewaarborgd.

Tot slot is voldaan aan het vereiste van subsidiariteit. Er zijn geen minder ingrijpende manieren om het betrokken doel van snelle en adequate hulp aan mensen met behoefte aan maatschappelijke ondersteuning en slachtoffers van huiselijk geweld te realiseren.

5.5 Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap

Dit besluit is een belangrijk instrument om invulling te geven aan het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (New York, 13-12-2006) in Caribisch Nederland. Het Verdrag is op 14 april 2016 voor het hele Koninkrijk der Nederlanden goedgekeurd, maar tot op heden alleen voor Europees Nederland geratificeerd en in werking getreden. In Caribisch Nederland is het dus nog niet van kracht. Voor de implementatie van het Verdrag inzake de rechten van personen met

een handicap is in Caribisch Nederland gekozen voor een getrapte aanpak.¹⁷ In september 2022 heeft de Staatssecretaris van VWS de ambitie uitgesproken graag tot medegelding van dit verdrag over te willen gaan zodra de afzonderlijke verdragsbepalingen kunnen worden geïmplementeerd.¹⁸ Het gaat om de artikelen 9, 16, 19 en 20 die zien op respectievelijk toegankelijke voorzieningen, opvang, zelfredzaamheid en mobiliteit.

Met dit besluit wordt invulling gegeven aan:

- de artikelen 9 en 20 van het Verdrag door onder andere de opdracht aan het bestuurscollege om diensten en openbare ruimten toegankelijk te maken;
- artikel 19 van het Verdrag door:
 - o de opdracht aan de minister om ondersteuning te organiseren om de zelfredzaamheid en participatie van inwoners te bevorderen met voorzieningen zoals huishoudelijke hulp en woningaanpassingen, zodat zij zoveel mogelijk zelfstandig kunnen wonen, en
 - o de opdracht aan het bestuurscollege om met partners in de woningbouwsector geschikte huisvesting te realiseren voor kwetsbare doelgroepen;
- artikel 16 van het Verdrag door de opdracht aan het bestuurscollege om een veilige opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld te realiseren en een AMHK voor betrokkenen.

Het ontwikkelen van een inclusieve samenleving raakt ook andere sectoren als wonen, ruimtelijke ordening, integratiebeleid, veiligheid en economie. Hierbij kan het bestuurscollege misschien niet altijd direct, maar zeker in rand voorwaardelijke zin, een stimulerende rol spelen. Maatschappelijke ondersteuning draagt bij aan het realiseren van een inclusieve samenleving, waarin mensen met beperkingen zoveel mogelijk in staat worden gesteld op gelijke voet met anderen te participeren en zelfredzaam te zijn.

6. Beleid en evaluatie

6.1 Maatschappelijke ondersteuning

Voor een goede invulling van verantwoordelijkheden binnen het hele sociale domein moet het bestuurscollege zicht hebben op de problematiek binnen het sociale domein. Daarom moet het bestuurscollege tweejaarlijks een monitor uitvoeren over de doelgroep van dit besluit. Het beschikken over een actueel en volledig beeld van de lokale problematiek en de mogelijkheden om daarop in te spelen is essentieel om de inhoud en uitvoering van het beleid te kunnen toesnijden op de omstandigheden. Indien cijfers bijvoorbeeld laten zien dat er veel oudere inwoners zijn die te maken hebben met eenzaamheid dan kan dit het bestuurscollege ertoe aanzetten om te onderzoeken of het aanbod aan algemene voorzieningen hier voldoende op inspeelt. De bestuurscolleges zijn verantwoordelijk voor het proces van melding en onderzoek en voor het beleid op algemene maatregelen en algemene voorzieningen. Er is in dit besluit echter geen verplichting opgenomen tot het opstellen van een verordening, omdat daarvoor geen wettelijke grondslag voorhanden is. De bestuurscolleges hebben wel de bevoegdheid lokaal beleid op te stellen. Het opstellen van lokaal beleid biedt inwoners duidelijkheid over wat zij van het bestuurscollege kunnen verwachten. De minister adviseert daarom de bestuurscolleges om beleid op te stellen, waarin het proces van melding tot en met aanvraag vastgelegd is. Hierin kan ook beleid met betrekking tot algemene maatregelen en algemene voorzieningen worden opgenomen. De bestuurscolleges kunnen hierin bijvoorbeeld nader uitwerken op welke vorm van individuele begeleiding als een algemene voorziening inwoners een beroep kunnen doen. Bij het opstellen van lokaal beleid is het van belang dat gemeenten aandacht hebben voor de ondersteuning en waardering van mantelzorgers. Het ondersteunen van mantelzorgers voorkomt vaak zwaardere zorg, omdat mantelzorgers dan langer en beter in staat blijven de mantelzorg vol te houden. De waardering van mantelzorgers is niet als verplichting opgenomen in dit besluit. De bestuurscolleges hebben veel beleidsruimte waarbij gekeken kan worden naar wat passend is in de lokale setting.

De minister kan middels een ministeriele regeling onderliggend aan dit besluit regels stellen met betrekking tot de inhoud, omvang en kwaliteit van maatwerkvoorzieningen. Onder andere kan hierin beschreven worden welke maatwerkvoorzieningen de minister contracteert. De inhoud van de voorzieningen kan per eiland afwijkend zijn. Daarbij zorgt de minister ervoor dat het aanbod aan maatwerkvoorzieningen aansluit op de behoefte van de inwoners van Caribisch Nederland.

¹⁷ Kamerstukken II, 2020-2021, 24 170, nr. 238.

¹⁸ Kamerstukken II, 2022-2023, 36 200-XVI, nr. 9.

Hiervoor moet de minister beschikken over een actueel en volledig beeld van de lokale situatie en ondersteuningsbehoefte. Om dit te verkrijgen werkt de minister samen met de bestuurscolleges.

6.2 Voorkomen huiselijk geweld en kindermishandeling

Artikel 11, onderdeel a, van het Verdrag van Istanboel bevat de verplichting voor partijen om met regelmatige tussenpozen uitgesplitste relevante statistische gegevens te verzamelen over gevallen van alle vormen van geweld die vallen onder de reikwijdte van dit Verdrag. De regering vindt het daarnaast belangrijk om vanuit haar verantwoordelijkheid inzicht te krijgen in de cijfermatige achtergronden van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het gaat om gegevens die nodig zijn voor het beleid, niet om cliëntgegevens die door bijvoorbeeld Jeugdzorg Caribisch Nederland, de voogdijraad en het AMHK worden gebruikt in verband met de hulpverlening. Artikel 9.11 van dit besluit regelt de verstrekking van gegevens door het AMHK ten behoeve van beleidsinformatie aan de minister of het bestuurscollege. Voor het bestuurscollege en de Rijksoverheid zijn er mogelijk verschillende behoeften ten aanzien van het verstrekken van de beleidsinformatie. Voor het bestuurscollege kan het inzicht geven in de problematiek op het eiland wat gebruikt kan worden voor bewustwordingscampagnes en trainingen voor professionals. Voor de Rijksoverheid kan het een overzicht geven voor het verder ontwikkelen voor beleid.

De grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens voor beleidsinformatie is gelegen in artikel 8, onderdeel c, van de Wbp BES waarin is bepaald dat persoonsgegevens mogen worden verwerkt indien dit noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke is onderworpen.

Geregeld wordt dat de gegevensverstrekking ten behoeve van de verwerking voor beleidsinformatie plaatsvindt aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: het CBS). De Wet op het Centraal Bureau voor de Statistiek is mede van toepassing op de BES en biedt waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het geval dat de gegevens voor beleidsinformatie verstrekt worden aan het CBS. Zo is vastgelegd dat het CBS bevoegd is om gebruik te maken van gegevens uit registraties (artikel 33), dat het CBS de ontvangen gegevens alleen kan gebruiken voor statistische doeleinden, dat deze gegevens niet worden verstrekt aan anderen, en dat deze gegevens slechts op zodanige wijze openbaar worden gemaakt dat daaruit geen herkenbare gegevens over een afzonderlijk persoon of huishouden kunnen worden ontleend (artikel 37). Ook zorgt het CBS voor de nodige technische en organisatorische voorzieningen ter beveiliging van zijn gegevens (artikel 38).

Onderzocht dient nog te worden hoe het proces van de verzameling van gegevens voor beleidsinformatie het beste kan worden ingericht. In verband daarmee biedt dit artikel daarnaast de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels over het verstrekken van gegevens voor beleidsinformatie te stellen.

7. Overgangsrecht

Op het moment van inwerkingtreding van dit besluit wordt er op alle drie de eilanden reeds maatschappelijke ondersteuning geboden. Voor de personen die op het moment van inwerkingtreding van dit besluit maatschappelijke ondersteuning ontvangen is continuïteit van belang. Om een zorgvuldige overgang te organiseren is er een overgangperiode. Het besluit voorziet erin dat personen die op het moment van de inwerkingtreding van dit besluit maatschappelijke ondersteuning ontvangen uiterlijk tot 1 januari 2025 recht houden op deze zorg of ondersteuning. Vanaf 1 januari 2025 gaat de overgangperiode van een jaar in waarin personen de ondersteuning ontvangen onder oude condities (zoals de omvang van de aanspraak, de wijze van tot gelding brengen van aanspraken en te betalen bijdragen). Dit betreft bijvoorbeeld personen die op dit moment dagbesteding ontvangen of huishoudelijke hulp.

Bij de inwerkingtreding van dit besluit zijn aanbieders verplicht om zo spoedig mogelijk informatie te verzenden aan het bestuurscollege. Dat betekent dat zo snel mogelijk na het tijdstip van inwerkingtreden van het besluit, en in ieder geval voor 1 juli 2025 de gegevens zullen moeten worden verstrekt van de ingezetenen die op dat moment al een maatwerkvoorziening ontvangen of daarop aanspraak hebben. Op basis van deze informatie zal het bestuurscollege voor deze personen het onderzoek uitvoeren dat nodig is om te bepalen voor welke maatwerkvoorziening zij in aanmerking komen. De aanbieders en het bestuurscollege dragen er zorg voor dat de betrokkene na dat onderzoek tijdig een aanvraag kan doen voor een maatwerkvoorziening bij de minister. Hierdoor kunnen de minister en het bestuurscollege ervoor zorgen dat alle personen die gebruikmaken van maatschappelijke ondersteuning voor 1 januari 2026 weten of zij hierop aanspraak blijven maken.

8. (Interbestuurlijk) Toezicht

De bestuurscolleges zijn tezamen met de minister verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering van de bij dit besluit opgedragen taken en uitvoering van maatschappelijke ondersteuning, maar niet voor het toezicht op de uitvoering en handhaving. Er bestaat geen wettelijke grondslag om het toezicht bij dit besluit te regelen. Aangezien dit besluit voor zover het de verplichte beschermingscode in de jeugdzorg regelt ook gegrond is op artikel 18.4.7i van de IBES, is de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd belast met het toezicht op de naleving van deze verplichting in de jeugdzorg. De minister is verantwoordelijk voor de handhaving van deze verplichting. In dat kader is de minister tevens bevoegd een last onder bestuursdwang op te leggen. Voor de rest van het besluit zal op andere manieren worden geborgd dat het besluit juist wordt uitgevoerd. Zo zal de minister in de contracten van aanbieders van maatwerkvoorzieningen afspraken maken over kwaliteit en dit monitoren in de verantwoordingscyclus (waaronder onder andere vallen het jaarverslag, jaarcijfers, accountantsprotocol en accountantsverklaring). Daarnaast kan de minister met aanbieders in gesprek gaan over de kwaliteit waaraan maatschappelijke ondersteuning moet voldoen om te komen tot een kader met kwaliteitseisen waar aanbieders uitvoering aan moeten geven. Hiervoor kunnen kwaliteitsstandaarden uit Europees Nederland betrokken worden.

De bestuurscolleges krijgen een aantal verantwoordelijkheden die zij op basis van medebewind dienen uit te voeren. Daarvoor heeft het bestuurscollege diverse bevoegdheden waarbij er in principe een grote mate van beleidsvrijheid is. Dat betekent dat de bestuurscolleges de vrijheid hebben om de opgelegde verantwoordelijkheden naar eigen inzicht vorm te geven. De minister zal in goed partnerschap met de openbare lichamen de realisatie van de beoogde beleidsdoelen monitoren.

De minister heeft de verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van het stelsel. Daarbij hoort ook interbestuurlijk toezicht. Indien nodig, in een concrete situatie, kan handelend worden opgetreden. De Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba kent twee vormen van generiek toezicht op het eilandsbestuur, te weten schorsing en vernietiging en daarnaast indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing van een medebewindstaak van het eilandsbestuur. De inzet van dit instrumentarium is in alle gevallen een ultimum remedium. Ook zien de genoemde instrumenten telkens alleen op het verhelpen van een concreet probleem, waarbij de autonomie van het eilandsbestuur verder intact blijft, en in zoverre moeten deze instrumenten dus worden onderscheiden van een meer algemene ingreep bij grove taakverwaarlozing. Steeds zal eerst bestuurlijk worden getracht tot een oplossing te komen.

9. Financiering

9.1 Financiering

Met dit besluit is de juridische basis voor maatschappelijke ondersteuning en voorkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling gelegd. Afgelopen jaren is er al op verschillende manieren geïnvesteerd in de opbouw van maatschappelijke ondersteuning. Via de integrale aanpak Caribisch Nederland is op alle drie de eilanden vanaf 2013 gestart met het opzetten van een aantal voorzieningen die in Europees Nederland op basis van de Wmo 2015 worden verstrekt. Na afloop van het tijdelijk besluit Integrale Projecten BES in 2019 heeft VWS de financiering en het contracteren van deze voorzieningen op zich genomen en stapsgewijs uitgebreid. Hiermee zijn de belangrijkste voorzieningen zoals huishoudelijke hulp, dagopvang, maaltijdvoorziening, (medisch) vervoer beschikbaar gesteld op elk eiland. Het huidige aanbod aan voorzieningen is structureel gedekt binnen het budgettaire kader van VWS. Het gaat hierbij om een jaarlijks budget van circa €6 mln. voor de drie eilanden samen, waarvan ongeveer €4,5 miljoen naar de zorgaanbieder op Bonaire voor al deze voorzieningen gaat en ongeveer €1 miljoen beschikbaar is voor drie zorgaanbieders op Saba en Sint Eustatius. Op Saba contracteert het openbaar lichaam zelf de maaltijdvoorziening en hulp in de huishouding. VWS versterkt hiervoor jaarlijks ongeveer €125.000 via een bijzondere uitkering.

Verder hebben de bestuurscolleges elk sociale teams ingericht voor het bieden van laagdrempelige integrale ondersteuning bij problemen op verschillende leefgebieden, zoals zelfredzaamheid, opvoeden en financiën. Zo zijn maatschappelijk werkers van het openbaar lichaam Saba ondergebracht bij de dienst Community Development en van het openbaar lichaam St. Eustatius in de *social support unit*, waar ook de opvoedondersteuning, de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling en arbeidsparticipatie is georganiseerd. Op Bonaire is op donderdag 2 juni 2022 Sentro Akseso Boneiru officieel geopend. Binnen Sentro Akseso is een wijkteam actief met maatschappelijk werkers en gezinswerkers, naast teams die zich richten op de wijkontwikkeling,

de jeugdgezondheidszorg en het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling. De uitvoering van de verantwoordelijkheden van de bestuurscolleges zoals benoemd in dit besluit zal een plek krijgen in deze teams. De bekostiging van deze sociale teams komt voornamelijk uit de vrije uitkering van de bestuurscolleges. De bestuurscolleges zijn zelf verantwoordelijk voor de invulling van de vrije uitkering voor de uitvoering van de wettelijke taken. VWS ondersteunt de openbare lichamen jaarlijks via bijzondere uitkeringen voor ongeveer €700.000, waarbij we budgettair rekening houden met het feit dat met de implementatie van dit besluit er structureel ca. €200.000 aan extra budget voor de eilanden nodig is om maatschappelijke ondersteuning uit te voeren. De financiering hiervan is structureel gedekt op de begroting van VWS.

Ten behoeve van de uitvoering van de taken op het terrein van de huiselijk geweld en kindermishandeling is voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba voor de periode 2021 tot en met 2024 een meerjarige bijzondere uitkering vastgesteld op €1.750.000.¹⁹ De bestuurscolleges zijn verantwoordelijk om deze bijzonder uitkering op te nemen in hun eigen jaarrekening. Door de aanwezigheid van advies- en meldpunten in Caribisch Nederland in dit besluit vast te leggen, is de continuïteit van deze structuren niet langer afhankelijk van politiek-bestuurlijke wil om dit te organiseren. Na afloop van het bestuursakkoord in 2024 zullen de middelen structureel beschikbaar blijven en zijn tevens structureel gedekt op de begroting van VWS.

Anders dan in Europees Nederland is de structuur, inhoud en opzet van maatschappelijke ondersteuning en de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland nog in ontwikkeling. Het unieke karakter van elk eiland vraagt om maatwerk. Gedurende de implementatie zal er ruimte nodig zijn om de aanpak per eiland passend te maken.

10. Regeldruk

10.1 Maatschappelijke ondersteuning

De administratieve lasten als gevolg van de invoering van voorliggend besluit zijn in deze paragraaf in beeld gebracht. Dit is gedaan zowel voor burgers, zorgaanbieders en professionals. Inzet van dit besluit is om deze lasten zo beperkt mogelijk te houden.

10.1.1 Uitvoering maatschappelijke ondersteuning door aanbieders

Er zijn verschillende aanbieders die al maatschappelijke ondersteuning aanbieden zoals hulp in de huishouding en dagopvang. Zij voeren verschillende taken in het proces reeds uit. Door middel van dit besluit wordt dit juridisch geborgd, echter hierdoor ontstaat er geen extra regeldruk. Daarom is voor sommige onderdelen de regeldruk niet berekend. Waar dit van toepassing is, is dit toegelicht.

10.1.2 Inkoop en contracteren

De minister heeft contracten met zorgaanbieders op Bonaire, Saba en Sint Eustatius. De grondslag van deze contracten ligt in het Besluit Zorgverzekering BES. Binnen deze contracten voeren verschillende zorgaanbieders ook maatschappelijke ondersteuning uit. Dit besluit creëert een grondslag voor de minister om contracten te sluiten met aanbieders van maatwerkvoorzieningen. De minister kan hierdoor met de hierboven bedoelde zorgaanbieders één contract afsluiten op basis van twee grondslagen. Dit is lasten verlichtend voor zorgaanbieders. Dit verschilt met Europees Nederland waar aanbieders van maatwerkvoorzieningen vaak contracten afsluiten met zowel zorgverzekeraars als gemeenten.

Binnen de huidige contracten hebben de minister en zorgaanbieders afspraken gemaakt over een verantwoordingscyclus (waaronder onder andere vallen het jaarverslag, jaarcijfers, accountantsprotocol en accountantsverklaring). Deze verantwoordingscyclus wordt op dit moment al gehanteerd. Ook zijn aanbieders al bekend met het financieringssysteem. Dit brengt daardoor geen extra lasten mee voor zorgaanbieders die al gecontracteerd zijn. Nieuwe aanbieders zullen ook de genoemde verantwoordingscyclus moeten doorlopen. Het aantal nieuwe aanbieders van maatwerkvoorzieningen zal echter zeer beperkt zijn.

De minister zal een beschikking per cliënt afgeven en de aanbieder hiervan op de hoogte stellen. Hiermee weet de aanbieder waar de cliënt recht op heeft. Aanbieders dienen daarom te investeren in een systeem om dit berichtenverkeer goed te organiseren en registreren. Verder vraagt dit om

¹⁹ De volgende regelgeving is in ieder geval van toepassing op de bijzondere uitkering: Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba Artikel 92, lid 2, sub D

een eenmalige investering van €5.160 per aanbieder voor het implementatieproces (taak 1, zie tabel 1).

Tabel 1. Eenmalige regeldrukkosten aanbieders Maatschappelijke ondersteuning

Taak	Uitgevoerd per aanbieder door	Tarief p/u in euro*	Eenheid (uur)	Kosten (euro)
1	Bestuurder	77	16	1.232
1	Hoge managers	77	16	1.232
1	Hoog opgeleide medewerker	54	20	1.080
1	Middelbaar opgeleide medewerker	34	20	680
1	Administratief medewerker	39	24	936
Totaal per aanbieder eenmalig			96	5.160
Totaal alle aanbieders eenmalig (8 aanbieders)			768	41.280

*Gebaseerd op CBS: bruto uurlonen naar beroepsgroep (2016) plus gemiddelde opslag voor werkgeverslasten: 48% (volgens CBS publicatie 2014) + schatting voor overhead: 25%.

Op structurele basis dienen medewerkers de beschikking te gebruiken bij de start van de dienstverlening aan de cliënt om te bepalen welke ondersteuning rechtmatig geleverd kan worden (taak 2). Dit is een extra handeling voor medewerkers. Verder controleert de accountant op basis van de beschikking of de werkzaamheden die zijn verricht rechtmatig hebben plaatsgevonden. Dit is een handeling die de accountant reeds uitvoert echter komt hierbij een extra bron beschikbaar (taak 3).

10.1.3 Zorgverlening

Indien de ondersteuning is gestart verplicht dit besluit de cliënt en aanbieder om het openbaar lichaam te informeren indien er een verandering is in de situatie van de cliënt waardoor de ondersteuning niet voldoende is of juist niet meer nodig is (taak 4). Dit is een extra handeling voor de professional en de cliënt.

Dit besluit verplicht de aanbieder om een klachtenprocedure in te richten. Dit is echter geen extra handeling aangezien aanbieders, die reeds een contract hebben met de minister, dit al verplicht zijn op basis van de Wet zorginstellingen BES (artikel 14).

Als waarborg voor de kwaliteit van ondersteuning zal de minister bij ministeriele regeling bepalen welke aanbieders voor hun medewerkers in het bezit zijn van een VOG (taak 5). Dit is nog niet gebruikelijk voor elke aanbieder. De kosten voor het aanvragen van een VOG zijn 10 dollar (€9,75). Dit komt ten laste van de aanbieder of de professional zelf die na inwerkingtreding van dit besluit in dienst treedt. In totaal komen de structurele regeldruk kosten die ten laste komen van de aanbieder per maand op €1.744 (zie tabel 2).

Tabel 2. Structurele regeldruk kosten aanbieder Maatschappelijke ondersteuning

Taak	Uitgevoerd per aanbieder door	Tarief p/u in euro*	Eenheid (uur per maand)	Kosten (euro)
5	Bestuurder	77	½	38,5
2,3,4 en 5	Hoge managers	77	6½	500,5
2,3 en 4	Hoog opgeleide medewerker	54	8½	459
2,3 en 4	Middelbaar opgeleide medewerker	34	6	204
2,3,4 en 5	Administratief medewerker	39	10½	409,5
2&3	Accountant	200 incl. btw	2/3	132

Totaal per aanbieder per jaar			32,6	1.743,5
Totaal alle aanbieders per jaar (8 aanbieders)			260	13.948

*Gebaseerd op CBS: bruto uurlonen naar beroepsgroep (2016) plus gemiddelde opslag voor werkgeverslasten: 48% (volgens CBS publicatie 2014) + schatting voor overhead: 25%.

Tabel 3. Kennisname kosten voor aanbieders van maatschappelijke ondersteuning

Taak	Uitgevoerd per aanbieder door	Tarief p/u in euro*	Eenheid (uur)	Kosten (euro)
5	Bestuurder	77	40	3.080
2,3,4 en 5	Hoge managers	77	20	1.540
2,3 en 4	Hoog opgeleide medewerker	54	20	1.080
2,3 en 4	Middelbaar opgeleide medewerker	34	10	340
2,3,4 en 5	Administratief medewerker	39	10	390
2&3	Accountant	200 incl. btw	10	2.000
Totaal per aanbieder eenmalig			115	8.430
Totaal alle aanbieders eenmalig (8 aanbieders)			920	67.440

*Gebaseerd op CBS: bruto uurlonen naar beroepsgroep (2016) plus gemiddelde opslag voor werkgeverslasten: 48% (volgens CBS publicatie 2014) + schatting voor overhead: 25%.

10.1.4 Lasten voor inwoners

Het besluit heeft gevolgen voor inwoners van Caribisch Nederland. Caribisch Nederland telde op 1 januari 2022 27 726 inwoners.²⁰ Op basis van de cijfers in Europees Nederland²¹ zou de potentiële doelgroep van inwoners die een maatwerk voorziening gebruiken ca. 1775 cliënten tellen. Nadat inwoners zich melden bij het bestuurscollege zal voor een klein deel van de meldingen een verwijzing naar een algemene voorziening voldoende zijn en is er geen nader onderzoek nodig. Echter, voor het overgrote deel zal het bestuurscollege de situatie goed in beeld willen brengen en zal het bestuurscollege daarom na melding een gesprek inplannen met de cliënt (1). Om ervoor te zorgen dat alle informatie compleet is voor het onderzoek zal de cliënt in sommige gevallen documenten moeten aanleveren (2). Om het onderzoek af te ronden en over te gaan tot een aanvraag zal het openbaar lichaam de resultaten schriftelijk of mondeling met de cliënt delen (3). Dit besluit verplicht verder de cliënt om het bestuurscollege te informeren indien de situatie van de cliënt wijzigt (4).

Tabel 4. Tijdsinzet inwoners Caribisch Nederland

Taak	Tijdsinzet (per taak per hulpaanvraag)	Eenheid (aantal cliënten)	Totale tijdsinzet
1	45 min.	1775	1331 uur
2	30 min.	1331 (75% van de gevallen*)	666 uur
3	30 min.	1775	888 uur
4	15 min.	444 (25% van de gevallen*)	111 uur
Totaal per aanvraag voor een maatwerkvoorziening	120 min.		
Totaal voor de potentiële doelgroep voor een maatwerkvoorziening			2996 uur

*Dit is een schatting

²⁰ CBS, 2022, Bevolking Caribisch Nederland in 2021 met ruim 900 toegenomen

²¹ CBS, 2021, Wmo-cliënten; type maatwerkarrangement, regio, 2015-2020, <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83262NED?dl=1EDE9>

Ten slotte zal het bestuurscollege de hulpverlening en de situatie van de cliënt monitoren en tussentijds evalueren.

10.2 Voorkomen huiselijk geweld en kindermishandeling

Het besluit heeft gevolgen voor organisaties die een beschermingscode moeten ontwikkelen en implementeren en voor de professionals die met de beschermingscode moeten werken. Er zijn ook gevolgen voor het AMHK en voor de openbare lichamen. Uitgaande van het principe dat het hebben en gebruiken van een beschermingscode een verantwoordelijkheid is van organisaties, wordt getracht om de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken. De rijksoverheid faciliteert daarom de implementatie door een Toolkit «Beschermingscode» te ontwikkelen. Onderdeel van de Toolkit is een Basismodel beschermingscode met handreiking waarmee organisaties makkelijker hun eigen beschermingscode kunnen ontwikkelen.

Om organisaties zo goed mogelijk te ondersteunen met de implementatie, wordt een checklist voor managers ontwikkeld die de stappen aangeeft die managers moeten zetten om succesvol een beschermingscode op te stellen en te implementeren. Daarnaast worden trainingen aangeboden aan de organisaties en professionals over hoe zij moeten werken met de beschermingscode. De totale tijdsinvestering van ontwikkeling en implementatie van de beschermingscode wordt geschat op 4 uur per week per organisatie. Deze tijdsinvestering zal in de meeste gevallen gedaan worden door een kwaliteitsmedewerker, beleidsmedewerker of aandacht functionaris HGKM. Uitgaande van het gemiddeld uurtarief van €47 en een ontwikkelings- en implementatietraject van 12 weken, komt dit neer op €2.196 per organisatie. In dit besluit wordt uitgegaan van 150 organisaties in zorg, justitie, kinderopvang, onderwijs en maatschappelijke ondersteuning. Dit is voor alle organisaties in totaal een eenmalige investering van $150 \times €2.196 = €329.400$. Iedere organisatie dient deze investering zelf te bekostigen. Door het gebruik van de ontwikkelde Toolkit «Beschermingscode» wordt getracht de tijdsinvestering per organisatie zoveel mogelijk te beperken. Het uitgangspunt is dat de beschermingscode opgenomen wordt in bestaande kwaliteitsbeleid van organisaties. Hiermee wordt de meldcode in bestaand beleid verankerd. Organisaties kunnen de kosten die hiermee gemoeid zijn op deze manier beperkt houden.

Er zijn eenmalige kennisnamekosten verbonden aan dit besluit ten aanzien van de implementatie van de beschermingscode. De eenmalige kosten van de kennisname zijn 45 minuten per organisatie $\times 150$ organisaties $\times €47$ (per uur), dat in totaal neerkomt op €5.288. Voor wat betreft de trainingen is dezelfde lijn gehanteerd. Het volgen van trainingen geldt voor de professionals die rechtstreeks te maken hebben met kwaliteitsbeleid van instellingen en de professionals die met de beschermingscode gaan werken. Er is uitgegaan van 1600 professionals. Het volgen van een training kost 2 uur $\times €47 = €94$ per professional. Dit komt neer op een totaal eenmalig bedrag van €150.400. In feite is het bevorderen van de professionaliteit van medewerkers een bestaande verantwoordelijkheid van de verschillende genoemde organisaties. En daarmee is de verplichting van het bevorderen van kennis symbolisch. Deze eenmalige kosten zullen naar verwachting voor de helft in 2024 (na inwerkingtreding van dit besluit) en voor de helft in 2025 vallen. VWS zal zorgdragen voor de scholing en bijscholing. De ureninvestering dient gedaan te worden door de organisaties die gaan werken met de beschermingscode.

De eenmalige kosten zijn daarmee in totaal €485.088, waarvan €435.088 in 2024 (€334.688 ontwikkeling en implementatie en €100.400 scholing) en €50.000 in 2025 (scholing). Na deze investering zullen nieuwe personeelsleden geschoold worden en bijscholing van bestaande medewerkers blijvend zijn. Vanaf 2026 zijn de structurele nalevingskosten €55.000 per jaar voor (bij)scholing. Deze kosten worden gedekt in de bestaande middelen van VWS. De nalevingskosten voor de ureninvestering door de organisaties zal voor ieder personeelslid die (bij)scholing dient te volgen €94 zijn.

11. Implementatie beschermingscode

Het 'basismodel beschermingscode huiselijk geweld en kindermishandeling' dat in het kader van het besluit is ontwikkeld, is bedoeld als handreiking voor organisaties bij het opstellen van een eigen beschermingscode voor de organisatie of praktijk. Het doel van het basismodel is om een uniform en intersectoraal uitgangspunt te creëren voor organisaties en professionals. Het basismodel is zo geschreven dat het met een aantal lichte ingrepen op maat kan worden gemaakt voor elke specifieke organisatie.

In het kader van het implementatietraject van dit besluit wordt het basismodel beschermingscode en het basismodel afwegingskader door VWS ter beschikking gesteld aan de betrokken organisaties, zodat ze een goede basis hebben voor het opstellen van een beschermingscode voor

de eigen organisatie. Dit doet recht aan de specifieke verantwoordelijkheden en de karakters van de verschillende domeinen die de verplichting krijgen opgelegd. Het basismodel sluit ook grotendeels aan bij het stappenplan melden zoals beschrijven in de juridische handreiking voor Caribisch Nederland. Daarmee sluit het basismodel beschermingscode goed aan bij huidige werkwijze in het veld. Het basismodel is als het ware een vertaling van de minimumeisen die eerder in deze toelichting zijn genoemd. Het omvat een algemene toelichting en een concreet voorbeeldstappenplan.

Naast het beschikken over een beschermingscode, zal regelmatig bij- en nascholen van professionals nodig zijn in het werken met de beschermingscode. Dit is cruciaal voor het succesvol interveniëren door professionals. In dit kader wordt een basismodule "werken met de beschermingscode" ontwikkeld door VWS voor verschillende domeinen in samenwerking met de openbare lichamen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van reeds ontwikkelde modules en materialen uit de praktijk, zoals die gebruikt worden in Europees Nederland.

Daarnaast is het van belang dat de inwoners in Caribisch Nederland op de hoogte gesteld worden van de wijzigingen die worden vastgelegd. In samenwerking met de openbare lichamen zal dit worden meegenomen in de lopende bewustwordingscampagnes op de eilanden.

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1. Begripsbepalingen en algemene bepalingen

Artikel 1.1

In dit artikel zijn de belangrijkste in het besluit gebruikte begrippen omschreven.

aanbieder

In veel gevallen zullen de minister en de bestuurscolleges overeenkomsten sluiten met derden voor het realiseren van algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen. Deze derden worden in het besluit aangeduid met de term «aanbieder». De zinsnede 'die tegenover het bestuurscollege of de minister gehouden is' omvat meerdere situaties. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een overeenkomst tussen het bestuurscollege of de minister en de aanbieder. Daarnaast kan er sprake zijn van een situatie waarin het bestuurscollege of de minister aan aanbieder een subsidie verstrekt om de verlening van bepaalde activiteiten, diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen geldelijk te ondersteunen. Aan deze subsidie kan een voorwaarde zijn verbonden welke voor de aanbieder een verplichting tot het leveren van die diensten of activiteiten impliceert. De aanbieder kan zowel een rechtspersoon als een natuurlijk persoon zijn. Ook wanneer een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening door het bestuurscollege of de minister wordt georganiseerd, met behulp van een vrijwilligersorganisatie, kan die organisatie als aanbieder worden beschouwd.

algemene voorziening

Het besluit maakt onderscheid tussen «algemene voorzieningen» en «maatwerkvoorzieningen». In relatie tot de algemene voorziening is met name het eerste element van het begrip «maatschappelijke ondersteuning» (zie toelichting op dat begrip) relevant: het bevorderen van de sociale samenhang, de mantelzorg en vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de openbare lichamen, alsmede voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld.

Dit element vertaalt zich in allerlei algemene maatregelen die veelal door het bestuurscollege zullen worden genomen. Gedacht kan worden aan de toegankelijkheid en veiligheid van de woonomgeving en openbare ruimten zoals parken, het bestuurskantoor, de bibliotheek, etc. De participatie van mensen met een beperking aan het maatschappelijk verkeer zal bevorderd worden als zij zich met hun rolstoel, of met welk hulpmiddel dan ook, gemakkelijk kunnen bewegen in hun woonomgeving, en toegang hebben tot alle openbare faciliteiten. Ook kunnen er algemene voorzieningen worden getroffen voor dit doel. Kenmerkend voor een algemene voorziening is dat het gaat om in beginsel vrij toegankelijke – dat wil zeggen: zonder dat eerst een diepgaand onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers – diensten, activiteiten of zaken, gericht op zelfredzaamheid, participatie, wonen met begeleiding of opvang. Het omvat het organiseren van activiteiten met een sociaal-recreatief of sportief karakter voor specifieke doelgroepen. Ook kan gedacht worden aan een advies- en informatie punt, anonieme hulp op afstand of een inloopspreekuur voor alle mensen die kampen met eenzaamheid of geestelijke dan wel geldelijke problemen, algemeen toegankelijke activiteiten voor mensen die anderen willen ontmoeten of een zinvolle invulling willen geven aan de dag etc.

cliënt

De cliënt is degene die gebruik maakt van een algemene voorziening of aan wie een maatwerkvoorziening wordt verstrekt, maar ook degene die zich bij het bestuurscollege heeft gemeld om een maatwerkvoorziening te ontvangen. In een aantal bepalingen wordt dit begrip gebruikt. In andere bepalingen wordt, al naar gelang de situatie, gesproken over de ingezetene (voor personen van wie nog niet vaststaat of zij cliënt zijn of zullen worden).

gebruikelijke hulp

Het bestuurscollege zal in haar onderzoek moeten bepalen of iemand voor een maatwerkvoorziening in aanmerking komt. Voorop staat dat het bestuurscollege beziet of en in hoeverre iemand zelf dan wel met gebruikelijke hulp in staat is zijn problemen op te vangen. Wat onder gebruikelijke hulp valt, wordt bepaald door wat op dat moment naar algemene aanvaarde

opvattingen in redelijkheid mag worden verwacht. De overheid verwacht dat de echtgenoot, ouders, inwonende kinderen of andere huisgenoten waar nodig en mogelijk hun rol nemen in het huishouden, zeker daar waar er sprake is van een huisgenoot met een beperkte zelfredzaamheid. Uitgangspunt is dat voor gebruikelijke hulp geen maatschappelijke ondersteuning mogelijk is. De invulling van gebruikelijke hulp door de echtgenoot of partner en inwonende kinderen is aan deze personen zelf. Zo kan het voorkomen dat een echtgenoot, partner of de inwonende kinderen ervoor kiezen hulp in te huren in plaats van de hulp zelf te verrichten. De definitie van gebruikelijke hulp strekt zich niet uit tot niet-inwonende kinderen. Deze maken immers niet langer deel uit van het gezamenlijke huishouden van hun ouder(s). Dit laat onverlet dat wel met de cliënt kan worden besproken of niet-inwonende kinderen (op vrijwillige basis) een helpende hand kunnen bieden. Bij het bieden van mantelzorg, eventueel in aanvulling op gebruikelijke hulp, speelt de draagkracht van de mantelzorger als gevolg van zijn persoonlijke omstandigheden in relatie tot de relatie en de zorgintensiteit een rol. Als langs die weg geen oplossing kan worden gevonden, wordt naar andere mogelijkheden (mantelzorg en hulp van anderen uit het sociale netwerk en algemene voorzieningen) gekeken; als ook dat geen soelaas biedt, is de minister verplicht ondersteuning te bieden in de vorm van een maatwerkvoorziening.

houder van een kindercentrum

De begripsbepaling van houder van een kindercentrum is een samentrekking van de begripsbepalingen van houder en kindercentrum in het conceptwetsvoorstel Wet kinderopvang Caribisch Nederland dat op 2 november 2020 in internetconsultatie is gegaan.²² Een kindercentrum is een voorziening waar kinderopvang plaatsvindt, niet zijnde gastouderopvang. Gastouderopvang behelst een type kinderopvang in de gezinssituatie van de gastouder. Een houder van een kindercentrum is een natuurlijk persoon van achttien jaar of ouder of een rechtspersoon die een kindercentrum exploiteert. Onder kinderopvang valt het bedrijfsmatig of anders dan om niet verzorgen, opvoeden en bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen tot de eerste dag van de maand waarop het voortgezet onderwijs voor die kinderen begint.

huiselijk geweld en huiselijke kring

De begripsbepaling van huiselijk geweld is ontleend aan het in Europees Nederland geldende artikel 1.1.1 van de Wmo 2015. Onder huiselijk geweld vallen alle vormen van geweld, of deze nu lichamelijk, geestelijk of seksueel van aard zijn en ook de bedreigingen daarmee. Daarbij moet gedacht worden aan een enkele klap of trap met letsel tot gevolg, maar ook aan stelselmatige bedreiging, aanranding of belaging ("stalking"). Verder kan ook gedacht worden aan beschadiging van persoonlijke bezittingen, afpersing of aan financiële uitbuiting van ouderen. Ook kan het gaan om uitbuiting van partners. Zo komt het geregeld voor dat een vrouw uit Latijns Amerika naar Caribisch Nederland wordt gehaald, zij economisch totaal afhankelijk is van haar partner en door hem wordt uitgebuit. Anders dan bij kindermishandeling, kent de begripsbepaling van huiselijk geweld geen leeftijdsgrens.

Het gaat bij huiselijk geweld om geweld dat gepleegd wordt door iemand uit de huiselijke kring. Daarmee wordt bedoeld dat de pleger een (ex-) partner is, dat de pleger en het slachtoffer in familierelatie tot elkaar staan of dat de pleger een huisgenoot is of iemand die de woning regelmatig bezoekt. Het kan voorkomen dat een persoon met wie het vermoedelijk slachtoffer een liefdesrelatie heeft niet valt onder de begripsbepaling van partner in dit besluit, namelijk indien de betrokkene en het slachtoffer hun relatie niet geformaliseerd hebben en ook niet met elkaar samenwonen. In een dergelijk geval zal de betrokkene wel tot de huiselijke kring behoren, omdat betrokkene de woning van het slachtoffer regelmatig bezoekt. Bij een persoon die de woning regelmatig bezoekt, kan ook gedacht worden aan een mantelzorger. De term "huiselijk" verwijst dus niet naar de plaats waar het geweld zich voordoet, maar naar de relatie tussen pleger en slachtoffer. Het begrip "huiselijke kring" in dit besluit is breder dan in artikel 1.1.1 Wmo 2015, nu niet alleen de mantelzorger daaronder valt, maar ook een ander die de woning regelmatig bezoekt. Hier is voor gekozen gelet op de culturele context van Caribisch Nederland. Meer dan in Europees Nederland speelt het sociale netwerk van een gezin een belangrijker rol dan familie. Het komt

²² Consultatieversie wetsvoorstel Wet kinderopvang Caribisch Nederland, via: <https://www.internetconsultatie.nl/wetkinderopvangcn>.

bijvoorbeeld geregeld voor dat familie niet op hetzelfde eiland woont. Het netwerk kan bijvoorbeeld ook bestaan uit een buurvrouw die zorgdraagt voor de boodschappen of familie van vrienden die dagelijks langskomen om te koken. Het begrip "huiselijk" reikt daardoor verder dan alleen familie of huisgenoten, en strekt zich uit tot een breder netwerk van betrokkenen waarmee een afhankelijkheidsrelatie bestaat zoals burens en huisvrienden. Een voorbeeld van huiselijk geweld betreft de situatie dat een huis "vriend" vaak langskwam in een gezin en de vrouw mishandelde op het moment dat haar partner niet thuis was.

Huiselijk geweld kan dus de vorm aannemen van kindermishandeling, van (ex-)partnergeweld in alle denkbare verschijningsvormen of van mishandeling, uitbuiting en/of verwaarlozing van ouderen. Een voorbeeld van zowel kindermishandeling als ex-partnergeweld is het via de kinderen uitspelen van een vechtscheiding, om de ex-partner te kwetsen. Door de relatie met de pleger is het voor het slachtoffer van huiselijk geweld moeilijk om contact met de pleger te vermijden en is vaak (maar niet altijd) sprake van een stelselmatig karakter, een hoog recidiverisico en hangt het geweld vaak samen met andere problematiek.

hulpmiddel

Dit begrip wordt gebruikt ter aanduiding van een breed scala van roerende zaken die bedoeld zijn om beperkingen in de zelfredzaamheid en participatie te verminderen of weg te nemen, zoals rollators, rolstoelen, middelen om het verrichten bepaalde handelingen te vereenvoudigen of mogelijk te maken etc.

kindermishandeling

Voor de begripsbepaling van kindermishandeling is aangesloten bij de begripsbepaling in artikel 1.1.1 van de Wmo 2015. Een voorbeeld van kindermishandeling is verwaarlozing, bijvoorbeeld wanneer een ouder zijn kind niet naar de tandarts laat gaan als dat dringend nodig is. Een voorbeeld van fysieke kindermishandeling is het expres brandwonden veroorzaken op het lichaam van een kind. Onder kindermishandeling valt ook het getuige zijn van huiselijk geweld, bijvoorbeeld geweld tussen de ouders van het kind. Wanneer minderjarigen in het spel zijn bij een (vermoedelijke) situatie van huiselijk geweld, is per definitie ook sprake van kindermishandeling.

Wat betreft geweld door "andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat" geldt dat het in Caribisch Nederland veelvuldig voorkomt dat kinderen (mede) worden opgevoed door familieleden, bijvoorbeeld door een grootouder, burens of bekenden in plaats van of naast de (biologische) ouder(s).

maatschappelijke ondersteuning

De definitie van «maatschappelijke ondersteuning» bestaat uit een verdeling in drie hoofdelementen en wel als volgt:

- 1°. bevorderen van de sociale samenhang, de mantelzorg en vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, alsmede voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld,
- 2°. ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving,
- 3°. bieden van wonen met begeleiding en opvang.

In het algemeen deel van de toelichting is al uitgebreid op dit begrip ingegaan. Op de verschillende elementen wordt hierna nog kort ingegaan.

1°. Dit beleidsterrein is ruim en breed geformuleerd. De bestuurscolleges hebben een grote vrijheid om dit door middel van algemene voorzieningen en algemene maatregelen lokaal invulling te geven en prioriteiten te stellen. De verschillen in behoeften variëren immers tussen de openbare lichamen, onder meer vanwege bevolkingssamenstelling en lokale tradities.

2°. Dit beleidsterrein omvat alle activiteiten van het bestuurscollege en de minister (zowel algemene voorzieningen als maatwerkvoorzieningen) die ertoe strekken mensen te helpen maatschappelijk te participeren. Met de woorden «zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving» is tot

uitdrukking gebracht dat dit besluit mede tot doel heeft dat mensen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. De begrippen «zelfredzaamheid» en «participatie» zijn afzonderlijk gedefinieerd. In het kader van dit besluit gaat het om mensen met een somatische, psychogeriatrische of psychiatrische of anderszins chronische psychische aandoening of beperking, of een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking. Het gaat hier in alle gevallen om kenmerken van de persoon. Het gaat om activiteiten ter preventie van (ernstige) psychosociale problemen en het begeleiden van de betrokken personen. Ook deze vallen onder de omschrijving met dien verstande dat daaronder, niet is begrepen de psychosociale hulpverlening bij rampen. Deze taak is geregeld in de Wet publieke gezondheid. De verantwoordelijkheid ten aanzien van langdurige begeleiding van verslaafde mensen valt onder het Besluit zorgverzekering BES. Vanuit dit besluit wordt ook behandeling gefinancierd. Het bestuurscollege is verantwoordelijk voor kortdurende begeleiding en opvang.

3°. Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting hierna op de begrippen wonen met begeleiding en opvang.

maatwerkvoorziening

Het kan voorkomen dat iemand niet op eigen kracht of met hulp van zijn sociale netwerk zelfredzaam kan zijn of maatschappelijk kan participeren en dat het gebruik van een algemene voorziening dit probleem ook niet of onvoldoende oplost. In dat geval zal moeten worden bezien met welk pakket de zelfredzaamheid kan worden bevorderd, de betrokkene maatschappelijk kan participeren of wordt voorzien in de behoefte aan wonen met begeleiding of opvang. Dit pakket omvat op de persoonskenmerken, behoeften en mogelijkheden van op die persoon afgestemde diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen of andere maatregelen. Het begrip «maatwerkvoorziening» duidt aan dat het niet alleen gaat om een of meer concrete en herhaalbaar in te zetten vormen van een aanbod aan activiteiten, maar onder omstandigheden ook om een op maat van de persoon gesneden afgestemd geheel van maatregelen; daarbij kan het gaan om vormen van hulp die beschikbaar zijn ter ondersteuning van verschillende cliënten, maar ook om op maat voor iemand bedachte oplossingen.

opvang

Opvang wordt geboden aan mensen die hun thuissituatie hebben verlaten al dan niet in verband met risico's voor de veiligheid als gevolg van huiselijk geweld of mensenhandel. Een voorbeeld van opvang in verband met huiselijk geweld is een vrouwenopvang voor vrouwen uit een gewelddadige thuissituatie. Mensenhandel vindt, in tegenstelling tot huiselijk geweld, niet plaats in huiselijke kring. Bij opvang gaat het, net als bij wonen met begeleiding, om het bieden van onderdak en begeleiding van personen die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. Het tekstelement «niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving» is voor wonen met begeleiding en opvang van belang. Slechts wanneer wordt vastgesteld dat iemand niet in staat is zich op eigen kracht in de samenleving te handhaven, is er aanleiding om die persoon opvang te bieden. Daarvan kan sprake zijn wanneer iemand vanwege ernstige relationele problemen of in verband met risico's voor zijn veiligheid (bijvoorbeeld in verband met huiselijk geweld) de thuissituatie met grote spoed heeft moeten verlaten en nog niet gewaarborgd is dat zij of hij veilig kan terugkeren dan wel veilig elders kan worden gehuisvest. De vrouwenopvang is een maatwerkvoorziening. Voordat iemand in aanmerking komt voor dit soort opvang is een onderzoek nodig. Opvang kan echter ook een algemene voorziening zijn. Dat is bijvoorbeeld het geval met een daklozenopvang.

participatie en zelfredzaamheid

Het bestuurscollege en de minister zijn alleen aan zet voor zover de burger niet zelf of met de hulp van hun sociale netwerk tot zelfredzaamheid en participatie kan komen. Daarom is ervoor gekozen om met behulp van de begrippen «zelfredzaamheid» en «participatie» voorop te stellen wat in beginsel van de burger zelf verwacht wordt. De omschrijving van «zelfredzaamheid» bevat twee elementen:

- het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen (hierna: ADL);
- het voeren van een gestructureerd huishouden.

ADL zijn de handelingen die mensen dagelijks in het gewone leven verrichten, met inbegrip van persoonlijke verzorging. Iemand die als gevolg van lichamelijke en geestelijke beperkingen ADL-verrichtingen niet zelf kan doen, zal hulp nodig hebben en, indien hij zoveel hulp nodig heeft dat het niet verantwoord is dat hij zonder enige vorm van (vrijwel) continu toezicht en hulp leeft, misschien zelfs niet langer thuis kunnen blijven wonen. Voor de zelfredzaamheid van mensen zijn de volgende ADL-verrichtingen van belang: in en uit bed komen, aan- en uitkleden, bewegen, lopen, gaan zitten en weer opstaan, lichamelijke hygiëne, toiletbezoek, eten/drinken, medicijnen innemen, ontspanning, sociaal contact.

Ondersteuning met het oog op het voeren van een gestructureerd huishouden omvat bijvoorbeeld hulp bij contacten met officiële instanties, hulp bij het aanbrengen van structuur in het huishouden, hulp bij het leren om zelfstandig te wonen, hulp bij het omgaan met onverwachte gebeurtenissen die de dagelijkse structuur doorbreken of hulp bij het omgaan met geld.

Bij «participatie» gaat het om het deelnemen aan het maatschappelijke verkeer, dit wil zeggen dat iemand, ondanks zijn lichamelijke of geestelijke beperkingen, op gelijke voet met anderen in redelijke mate mensen kan ontmoeten, contacten kan onderhouden, boodschappen kan doen en aan maatschappelijke activiteiten kan deelnemen. Daarvoor is het ook een vereiste dat hij zich kan verplaatsen.

partner

De begripsbepaling partner is van belang voor zowel de begripsbepaling van huiselijke kring als voor de aanspraak op maatschappelijke ondersteuning. Er wordt zowel gesproken van een partner, wanneer iemand gehuwd is of een geregistreerd partnerschap is aangegaan, als wanneer partijen een relatie met elkaar hebben die niet is geformaliseerd. Het kan voorkomen dat partners die in Caribisch Nederland wonen zich in Europees Nederland als partner hebben laten registreren. In Caribisch Nederland is het niet mogelijk om een geregistreerd partnerschap te sluiten, maar in het Burgerlijk Wetboek BES (hierna: BW BES) is wel geregeld dat een in Europees Nederland gesloten geregistreerd partnerschap in Caribisch Nederland gelding heeft, zie artikel 80b BW BES. Aangezien er verschillende relatievormen zijn, is er gekozen voor de meer neutrale term partner in de begripsbepaling van "huiselijke kring" en "gebruikelijke hulp" in plaats van echtgenoot. Zie voor de begripsbepaling van "ongetrouwde partner" artikel 1.2.

wonen met begeleiding

Bij «wonen met begeleiding» gaat het, net als bij «opvang» om het bieden van onderdak en begeleiding van personen die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. Wonen met begeleiding is gericht op het bevorderen van de zelfredzaamheid en participatie, het voorkomen van verwaarlozing of maatschappelijke overlast. Een voorbeeld hiervan is een accommodatie van een jeugdhulpaanbieder, waar een jeugdige verblijft en begeleid wordt om zelfstandig te wonen en zelfredzaam te worden. Wonen met begeleiding is een maatwerkvoorziening. De verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid ligt bij de minister.

Het begrip «wonen met begeleiding» is verwant aan het begrip «beschermd wonen» in de Wmo 2015. Het verschil is dat beschermd wonen is bestemd voor personen met psychische of psychosociale problemen. Voor wonen met begeleiding is dat geen voorwaarde.

woningaanpassing

Dit begrip wordt gebruikt ter aanduiding van zowel een bouwkundige ingreep (d.w.z. een verbouwing) als een woontechnische ingreep (d.w.z. het aanbrengen van speciale voorzieningen in de woning zonder aantasting van het gebouw) in of aan een woonruimte.

Artikel 1.2

In dit artikel is bepaald wie als ongehuwde partner en ongehuwde worden aangemerkt. Hierbij is zo veel mogelijk aangesloten bij de Wmo 2015.

In de begripsbepaling van ongehuwde partner (eerste lid, onderdeel a) is het criterium «duurzaam» niet opgenomen. Dit heeft tot doel te voorkomen dat personen die feitelijk een gezamenlijke huishouding voeren, pas na verloop van enige tijd ook als zodanig kunnen worden aangemerkt. Het niet opnemen van het duurzaamheids criterium heeft niet tot gevolg dat een kortdurend verblijf in de woning van een ander er al toe leidt dat de betrokkenen worden geacht elkaars partners te zijn. Daartoe dient er immers sprake van te zijn dat de betrokkenen het hoofdverblijf in dezelfde woning hebben. Bij tijdelijk verblijf is daarvan geen sprake.

Er is een toereikende rechtvaardiging om voor de bloedverwanten in de eerste graad een uitzondering te maken op de gelijkstelling met ongehuwde partner. Het gaat hierbij om de relatie tussen ouders en kinderen, waarbij de samenwoning in de regel voortvloeit uit de huidige of vroegere afhankelijkheidsrelatie van het kind ten opzichte van de ouders. Hierbij is geen sprake van een vrijwillige keus om een nieuwe, voorheen nog niet bestaande gezamenlijke huishouding te gaan voeren, hetgeen ten grondslag ligt aan de huwelijkse samenlevingsvorm die het uitgangspunt vormt voor een gelijke behandeling van andere samenlevingsvormen.

Van «duurzaam gescheiden levende» echtgenoten (eerste lid, onderdeel b) is sprake indien het een door beide betrokkenen of door een van hen gewilde verbreking van de echtelijke samenleving betreft, waardoor ieder afzonderlijk zijn eigen leven leidt als ware hij niet met de ander gehuwd en deze toestand door ten minste een van hen als bestendig is bedoeld. Ook een door geen van beide echtgenoten gewilde toestand, die voor de voorzetting van de echtelijke samenleving een daadwerkelijk beletsel vormt en waarvan redelijkerwijs niet valt te verwachten dat de echtelijke samenleving kan worden hervat, kan worden aangemerkt als een situatie van duurzaam gescheiden leven. Dit doet zich bijvoorbeeld voor wanneer de echtgenoot voor langere tijd in een psychiatrische inrichting is opgenomen en geen positieve wijziging in diens geestestoestand is te verwachten. Voorts kan worden gedacht aan de in Caribisch Nederland wonende politieke vluchteling die gedwongen is geweest zijn gezin in het land van herkomst achter te laten.

In het tweede lid wordt verduidelijkt in welke situaties sprake is van gezamenlijke huishouding. Daarvoor is doorslaggevend of de betrokkenen feitelijk dezelfde woning bewonen. In de redactie van dit lid wordt dit aangegeven door te spreken van «het hoofdverblijf hebben in dezelfde woning». Hiermee wordt voorkomen dat bijvoorbeeld aan het loutere feit dat een van hen elders een eigen woning heeft, ongeacht of deze daar feitelijk gehuisvest is, de conclusie wordt verbonden dat er geen sprake kan zijn van een gezamenlijk gevoerde huishouding. Bij de beoordeling of sprake is van een gezamenlijke huishouding, kan het bestuurscollege steunen op de jurisprudentie die in de loop der jaren is ontwikkeld in het kader van de Wmo 2015.

In het derde lid worden de situaties aangegeven waarin het bestuurscollege zonder nader onderzoek kan concluderen dat de betrokkenen een gezamenlijke huishouding voeren. Uit de aanhef van dit lid blijkt dat deze bepaling betrekking heeft op samenwonenden. Van een gezamenlijke huishouding wordt daarom uitgegaan als de betrokkenen én gezamenlijk gehuisvest zijn én verkeren in een van de hier genoemde situaties. Onderdeel b ziet ook op de situatie dat, hoewel er geen erkenning van een kind heeft plaatsgevonden, uit de relatie van de betrokkenen een kind is geboren. Dit laatste is geen gegeven dat in de bevolkingsadministratie is opgenomen. Handelingen of mededelingen van de betrokkenen kunnen echter aanwijzing zijn dat hiervan sprake is, bijvoorbeeld dat de man aangifte doet van de geboorte van het kind.

Artikel 1.3

Dit artikel is een kernbepaling van dit besluit. Hierin is in algemene zin verankerd dat ingezetenen in aanmerking komen voor maatschappelijke ondersteuning in de vorm van een algemene voorziening of maatwerkvoorziening. Met de woorden «overeenkomstig de bepalingen van dit besluit» is tot uitdrukking gebracht dat het recht op een voorziening slechts bestaat, voor zover een ministeriële regeling voorziet in het bieden van de voorziening (niet elke voorziening zal op elk eiland beschikbaar zijn) en, indien het gaat om een maatwerkvoorziening, het bestuurscollege of de minister op basis van artikel 3.5 of artikel 3.6 heeft vastgesteld dat betrokkene op die maatwerkvoorziening is aangewezen.

Een ingezetene is diegene die rechtmatig in Caribisch Nederland woont. Of iemand op de eilanden woont, zal meestal eenvoudig te beantwoorden zijn. Bij twijfel zijn de omstandigheden beslissend. Het gaat erom of er tussen de betrokkene en Caribisch Nederland een duurzame band bestaat: het middelpunt van iemands maatschappelijk leven moet in Caribisch Nederland liggen.

Omstandigheden die hierbij een rol spelen zijn onder meer: huisvesting, het hebben van een

verblijfsvergunning, de verblijfplaats van het gezin, het hebben van werk en de inschrijving in de basisadministratie. Een enkele inschrijving in deze administratie is overigens niet voldoende om ingezetene te zijn.

Het vierde lid bevat een regel die specifiek van toepassing is op ingezetenen die vreemdeling zijn en rechtmatig verblijf houden in Caribisch Nederland. Het gaat derhalve om een *lex specialis* voor vreemdelingen die ook ingezetenen zijn. Vreemdelingen die tot de aangewezen categorieën behoren komen in beginsel in aanmerking voor een voorziening. De bedoeling van dit lid is duidelijk te maken dat de bepalingen van de Wet toelating en uitzetting BES van toepassing zijn op maatwerkvoorzieningen. Op grond van de Wet toelating en uitzetting BES worden verblijfsvergunningen voor bepaalde tijd afgegeven voor een aantal categorieën van personen. Het verblijf van de meeste van die categorieën van personen kan een meer permanent karakter hebben. Om die reden komen zij ook in aanmerking voor een voorziening op grond van dit besluit. Personen die in verband met het aflopen van de geldigheid van hun vergunning tot tijdelijk verblijf tijdig hebben gevraagd om voortzetting van het verblijf of om omzetting in een vergunning tot verblijf voor onbepaalde tijd, komen tevens in aanmerking voor een voorziening op grond van dit besluit totdat op hun verzoek (eventueel na een bezwaar- en beroepsprocedure) onherroepelijk is beslist.

Uit bovenstaande volgt dat zonder geldige verblijfstitel in Caribisch Nederland verblijvende vreemdelingen op grond van dit besluit in beginsel geen rechten kunnen doen gelden. In het vijfde lid is geregeld dat hierop een uitzondering kan worden gemaakt bij regeling. Van deze mogelijkheid zou gebruik kunnen worden gemaakt om slachtoffers van mensenhandel in afwijking van het eerste tot en met vierde lid toch toegang te verlenen tot opvang. Het kan wenselijk zijn niet-rechtmatig verblijvende vreemdelingen of categorieën daarvan gelijk te stellen met rechtmatig verblijvende vreemdelingen wat de verlening van bepaalde voorzieningen betreft. Mogelijk bestaat daar zelfs een verplichting toe. Een dergelijke verplichting kan voortvloeien uit een verdrag of uit een besluit van een volkenrechtelijke organisatie.

Hoofdstuk 2 Algemene maatregelen en algemene voorzieningen

Artikel 2.1

Dit artikel regelt dat het bestuurscollege gehouden is om algemene maatregelen te treffen. Algemene maatregelen zijn anders dan algemene voorzieningen. Het zijn geen diensten of activiteiten, maar maatregelen tot realisatie van beleidsdoelen. Het gaat dus niet om specifieke voorzieningen die voor burgers of specifieke groepen beschikbaar zijn ter bevordering van de zelfredzaamheid, participatie. Bij algemene maatregelen gaat het om het optreden van het bestuurscollege in groter verband beschouwd. Dit artikel bevat de algemene maatregelen die noodzakelijk zijn ter bevordering van de sociale samenhang, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in Caribisch Nederland, alsmede van mantelzorg en vrijwilligerswerk en ter voorkoming en bestrijding van huiselijk geweld. De algemene maatregelen zullen zodanig moeten zijn dat het optreden van het bestuurscollege de sociale samenhang en veiligheid en leefbaarheid in Caribisch Nederland ten goede komt en dat wordt bijgedragen aan het bevorderen van een inclusieve samenleving.

Artikel 2.2

Met dit artikel wordt de verantwoordelijkheid voor de algemene voorzieningen belegd bij het bestuurscollege. Het bestuurscollege draagt zorg voor de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van de algemene voorzieningen. Algemene voorzieningen zijn voorzieningen die voor burgers of specifieke groepen beschikbaar zijn ter bevordering van de zelfredzaamheid, participatie en opvang. Beschikbaarheid kan worden gerealiseerd door het zelf aanbieden van de voorziening, maar ook door middel van het sluiten van overeenkomsten met aanbieders, of het verstrekken van subsidies. Het bestuurscollege is ook gehouden zorg te dragen voor de kwaliteit van de algemene voorziening. Hiermee wordt bedoeld dat het bestuurscollege bij het beschikbaar maken en hebben van de voorziening gehouden is de kwaliteit te beoordelen.

Ter concretisering van de algemene verplichting voor de bestuurscolleges om zorg te dragen voor de beschikbaarheid en kwaliteit van de algemene voorzieningen bevat dit artikel tevens de

opdracht aan de bestuurscolleges om de algemene voorzieningen te treffen die noodzakelijk zijn om mantelzorgers en vrijwilligers zoveel mogelijk in staat te stellen hun taken als mantelzorger en vrijwilliger uit te voeren en ter bevordering van de zelfredzaamheid en participatie en opvang.

Artikel 2.3

Dit artikel biedt de grondslag om de omvang en de inhoud van de algemene voorzieningen bij ministeriële regeling nader vorm te geven. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende eilanden van Caribisch Nederland.

Hoofdstuk 3 Maatwerkvoorzieningen

Artikel 3.1

In dit artikel wordt de verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van de maatwerkvoorzieningen, met uitzondering van opvang, belegd bij de minister. De minister draagt er zorg voor dat aan personen die daarvoor in aanmerking komen, een maatwerkvoorziening, met uitzondering van opvang, wordt verstrekt. In het algemene deel is toegelicht waarom hiervoor is gekozen.

De beschikbaarheid van opvang van personen die de thuissituatie hebben verlaten in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, is belegd bij het bestuurscollege. Dit betekent echter niet dat opvang op elk eiland beschikbaar moet zijn. Uit artikel 3.2 volgt dat de inhoud en omvang van maatwerkvoorzieningen per eiland kunnen verschillen. Indien een bestuurscollege van een eiland waar geen opvang beschikbaar is, ingezetenen heeft die aanspraak maken op opvang, is het betreffende bestuurscollege gehouden hierover in overleg te treden met het bestuurscollege van het eiland waar wel opvang beschikbaar is.

Artikel 3.2

Dit artikel bevat een grondslag om bij ministeriële regeling de inhoud en de omvang van de maatwerkvoorzieningen nader uit te werken. Hiermee wordt dezelfde systematiek beoogd als in het Besluit Zorgverzekering BES en de onderliggende Regeling aanspraken zorgverzekering BES. Artikel 6, tweede lid van het Besluit Zorgverzekering BES bevat eenzelfde soort artikellid als in onderhavig artikel 3.2, eerste lid. Het tweede lid bevat de grondslag om regels te stellen over een eigen bijdrage bij maatwerkvoorzieningen. Dit is vergelijkbaar met artikel 6, vierde lid van het Besluit zorgverzekering BES.

Artikel 3.3

Als iemand, die behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning, zich tot het bestuurscollege wendt op het eiland waar hij of zij woont, is het van belang dat eerst wordt onderzocht wat de hulpvraag van betrokkene is. Als de ingezetene vervolgens een aanvraag voor een maatwerkvoorziening (met uitzondering van opvang) doet bij de minister, zal de minister zich in beginsel baseren op de uitkomsten van het onderzoek. Voor opvang geldt een andere procedure. Dit is nader uitgewerkt in artikel 3.6. Desalniettemin wordt bij het onderzoek wel gekeken of de cliënt behoefte heeft aan opvang.

Voor een zorgvuldig onderzoek zal veelal sprake zijn van enige vorm van persoonlijk contact met betrokkene of een vertegenwoordiger van betrokkene, aangezien daardoor een adequaat totaalbeeld van de betrokkene en zijn situatie verkregen kan worden. Het eerste lid bepaalt daarom dat het onderzoek moet plaatsvinden in samenspraak met betrokkene. Er is voor gekozen om het onderzoek uit te laten voeren door het bestuurscollege. Bestuurscolleges staan dicht bij de inwoners en kunnen ervoor zorgdragen dat algemene eerstelijnsvoorzieningen aansluiten bij de lokale behoefte. Daarnaast kunnen zij deze ondersteuning in samenhang organiseren met bijvoorbeeld de jeugdgezondheidszorg en het zorg- en veiligheidshuis waarvoor zij ook verantwoordelijk zijn.

In het tweede lid is als waarborg voor een zorgvuldig onderzoek bepaald welke onderwerpen in het onderzoek moeten worden meegenomen. In paragraaf 2.5.2 van de algemene toelichting zijn deze onderdelen uitgebreid toegelicht. Door dit expliciet in het besluit op te nemen, worden aan het bestuurscollege handvatten geboden om een zorgvuldige beoordeling en afweging tot stand te brengen. De onderdelen staan voor de verschillende aspecten die in het onderzoek aan de orde moeten komen. De volgorde van de onderdelen geeft aan dat het bijvoorbeeld voor de hand ligt

dat eerst gekeken wordt naar wat het sociale netwerk als gebruikelijke hulp kan leveren, alvorens het bestuurscollege de betrokkene een algemene voorziening of maatwerkvoorziening aanbeveelt. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, hoeft niet in alle gevallen steeds een onderzoek te worden uitgevoerd zoals dat in dit artikel verder is geregeld. Als de cliënt tijdens het onderzoek te kennen geeft dat hij met aangereikte mogelijkheden uit de voeten kan of geen aanvraag voor een maatwerkvoorziening zal doen, kan het onderzoek als afgerond worden beschouwd. Het onderzoek dient zo snel mogelijk te worden afgerond, maar in ieder geval binnen zes weken. Gezien de aard van de maatschappelijke ondersteuning, is het van belang dat binnen een redelijke termijn een beeld wordt verkregen van de situatie en de eventuele daarop gerichte acties. Een termijn van maximaal zes weken wordt redelijk geacht om het onderzoek af te ronden. Wanneer de uitkomsten van het onderzoek uitblijven en de cliënt is het hier niet mee eens, staat het de cliënt vrij na zes weken een aanvraag in te dienen (artikel 3.4, tweede lid). Voor het onderzoek is het van belang dat de cliënt over zichzelf en zijn situatie zo volledig mogelijke gegevens aan het bestuurscollege verstrekt. In het derde lid is geregeld dat de cliënt daartoe ook in de voorafgaande onderzoeksfase gehouden is.

Ter afsluiting van het onderzoek bespreekt het bestuurscollege met de betrokkene of zijn vertegenwoordiger de uitkomsten van het onderzoek. Dit helpt betrokkene om te beslissen of hij een gemotiveerde aanvraag voor een maatwerkvoorziening wil doen. Indien gewenst verstrekt het bestuurscollege een schriftelijke weergave van de uitkomsten van het onderzoek.

Artikel 3.4

Iemand die in aanmerking denkt te komen voor een maatwerkvoorziening, met uitzondering van opvang, kan daarvoor na de onderzoeksfase een aanvraag indienen bij de minister. De minister is het bevoegde orgaan om te beslissen of een maatwerkvoorziening aan de aanvrager wordt verstrekt. De minister is immers ook verantwoordelijk voor de beschikbaarheid en de kwaliteit van de maatwerkvoorzieningen. Opvang is hiervan uitgezonderd.

Het tweede lid regelt dat een aanvraag voor een maatwerkvoorziening alleen kan worden gedaan als eerst een onderzoek is uitgevoerd. Van een uitzondering daarop is sprake wanneer het onderzoek niet binnen de gestelde termijn is afgerond en betrokkene niet bereid is langer te wachten. Indien er een beslissing wordt genomen voordat het onderzoek is afgerond, kan dit ten koste gaan van de mate waarin de beschikking passend is bij de ondersteuningsbehoefte van de cliënt.

Indien een aanvraag is ingediend, verstrekt het bestuurscollege de uitkomsten van het onderzoek schriftelijk aan de minister. Het bestuurscollege heeft bij het onderzoek van de melding een zodanig beeld van de betrokkene gekregen dat, zodra een aanvraag wordt ingediend, in de meeste gevallen alleen nog een beschikking hoeft te worden afgegeven. De minister baseert zich bij het verlenen van de beschikking op de uitkomsten van het onderzoek. In de meeste gevallen zal de minister de uitkomst van het onderzoek volgen. De minister kan hier echter van afwijken. De minister is verantwoordelijk voor de motivering van het besluit. Als de uitkomsten van het onderzoek niet genoeg gemotiveerd zijn, is het de verantwoordelijkheid van de minister om te zorgen voor een betere onderbouwing. Dit kan door zelf aanvullend onderzoek te doen, of het bestuurscollege aanvullende vragen te stellen. De minister en het bestuurscollege treden in overleg om tot een goede beslissing te kunnen komen. Het bestuurscollege verleent hieraan zijn medewerking.

Artikel 3.5

Dit artikel bevat nadere regels over de inhoud van de door de minister op een aanvraag te nemen beslissing en criteria waar de cliënt aan moet voldoen om in aanmerking te komen voor een maatwerkvoorziening. Het eerste en tweede lid bepalen dat de minister moet bezien:

- wat iemand met een beperking in de zelfredzaamheid of participatie nodig heeft om hem in staat te stellen tot zelfredzaamheid of participatie; en
- wat iemand nodig heeft die zich niet kan handhaven in de samenleving (wonen met begeleiding).

Met het eerste lid wordt tot uitdrukking gebracht dat de minister, indien betrokkene naar het oordeel van de minister is aangewezen op ondersteuning met een maatwerkvoorziening, gehouden

is hem een maatwerkvoorziening te verstrekken. De maatwerkvoorziening is nadrukkelijk een hekkensluiter. Alleen wanneer iemand echt niet zelf of met hulp van zijn omgeving in staat is tot zelfredzaamheid of participatie en ook een algemene voorziening geen uitkomst biedt, is er een rol voor de minister. Dat is niet het geval wanneer diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen of andere maatregelen die naar hun aard algemeen gebruikelijk zijn uitkomst kunnen bieden. Wat algemeen gebruikelijk is blijkt uit de jurisprudentie die in de loop der jaren is ontwikkeld in het kader van de Wmo 2015. Wanneer iemand beschikt over algemeen gebruikelijke zaken, maar deze in verband met zijn beperking of problemen niet meer afdoende zijn, kan aanleiding bestaan om een maatwerkvoorziening te treffen. Dat is niet het geval als de aanvrager zijn hulpvraag redelijkerwijs van tevoren had kunnen voorzien en met zijn beslissing had kunnen voorkomen, bijvoorbeeld: indien iemand is aangewezen op een rolstoel en een huis koopt waarin veel dure aanpassingen moeten worden aangebracht, had het in de rede gelegen dat de aanvrager in een al aangepast huis zou zijn gaan wonen.

De minister komt bij het bepalen van de keuze van de te verstrekken maatwerkvoorziening in beginsel een zekere vrijheid toe. Deze vrijheid sluit aan bij het uitgangspunt dat voor elke individuele cliënt, nadat eenmaal diens problematiek en de daarvoor mogelijke en wenselijke oplossingen in kaart is gebracht, zoveel mogelijk maatwerk moet worden geleverd, dat bij diens situatie en problematiek aansluit, en dat niet kan volstaan met standaardoplossingen als die problematiek maatwerk noodzakelijk maakt. Het is aan de minister, waar mogelijk rekening houdend met de redelijke wensen van de aanvrager, om te besluiten op welke wijze hij de aanvrager ondersteunt en met welk pakket van op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van die persoon afgestemde diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen of andere maatregelen. Bij de keuze van de ondersteuning mogen kosten van de verschillende oplossingen worden betrokken (bijvoorbeeld een woningaanpassing versus verhuizing naar een aangepaste woning). De minister zal zich ook moeten beraden op de vraag voor welke termijn het verstrekken van een maatwerkvoorziening aangewezen wordt geacht. Die termijn zal verschillen al naar gelang de aard van de problematiek.

Het tweede lid stelt enkele inhoudelijke eisen aan de aard en omvang van de te verstrekken maatwerkvoorziening. De te verstrekken maatwerkvoorziening moet een passende bijdrage leveren aan het bereiken van een situatie waarin de cliënt in staat is tot zelfredzaamheid en participatie of aan een situatie waarin aan de behoefte van de cliënt aan wonen met begeleiding is voldaan. De beoordeling of het een passende bijdrage is, zal uiteraard moeten plaatsvinden op basis van en rekening houdend met de resultaten van het voorafgaande onderzoek. Deze verplichting brengt met zich dat de minister ook rekening houdt met de ondersteuningsbehoefte en mogelijkheden van de mantelzorger.

De verplichting om een maatwerkvoorziening te verstrekken, gaat niet zo ver dat de aanvrager in exact dezelfde of wellicht zelfs betere positie wordt gebracht dan waarin hij verkeerde voor hij de ondersteuning nodig had. De gevraagde ondersteuning dient in een redelijke verhouding te staan tot wat de situatie van de aanvrager was voor hij ondersteuning nodig had.

Ook is in het tweede lid voorgescreven dat de te verstrekken maatwerkvoorziening eraan moet bijdragen dat betrokkene zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kan blijven of zich zo snel mogelijk weer op eigen kracht in de samenleving kan handhaven. De eigen leefomgeving is niet per definitie gelijk aan het eigen (huur)huis, maar in de meeste gevallen zal er wel sprake moeten zijn van het zo lang mogelijk thuis blijven wonen. De eigen leefomgeving kan echter ook breder worden opgevat: de omgeving van de eigen buurt of de omgeving van het eigen sociale netwerk.

Het spreekt voor zich dat de door de minister genomen beslissing zal moeten berusten op een zorgvuldige motivering die inzicht biedt in de door de minister gemaakte keuzen en die deze keuzen kan dragen. Het is uiteraard denkbaar dat betrokkene het niet of niet geheel eens is met de genomen beslissing en daartegen wellicht bezwaar zal willen maken of hiertegen in beroep wil gaan. Aan de hand van de gegeven motivering zal de betrokkene dan moeten kunnen vaststellen of de door de minister gemaakte afweging in overeenstemming is met de eisen.

Indien de aanvrager in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening, dient de minister de maatwerkvoorziening conform het derde lid, waar dat aan de orde is, af te stemmen op een aantal

zaken. Onderdeel a spreekt van de omstandigheden en mogelijkheden van de cliënt. Er is per definitie pas sprake van een maatwerkvoorziening indien deze zorgvuldig is afgestemd op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van die persoon, zoals die in het onderzoek in kaart zijn gebracht. Met de formulering «omstandigheden en mogelijkheden» wordt bedoeld dat de maatwerkvoorziening moet zijn afgestemd op de situatie van de aanvrager. Daarbij kan worden gedacht aan de woonsituatie (incl. inventaris), gezinssituatie, medische situatie, etc. De onderdelen b, c en d benadrukken dat de maatwerkvoorziening gecoördineerd moet worden met zorg, hulp en andere diensten uit het sociale domein. De formulering «voor zover daartoe aanleiding bestaat» maakt duidelijk dat de minister alleen tot deze afstemming verplicht is als de in het onderzoek verzamelde gegevens daartoe aanleiding geven. De afstemming kan ook inhouden dat de minister de aanvrager indien nodig verwijst naar het Besluit Zorgverzekering BES of het Besluit Pleegzorg BES.

In het vierde lid zijn de weigeringsgronden opgenomen. Allereerst kan een aanvraag worden geweigerd indien de maatwerkvoorziening niet beschikbaar is op het eiland waar de ingezetene woonachtig is. Niet elke maatwerkvoorziening zal op elk eiland beschikbaar zijn. Voorts kan een marktwerkvoorziening worden geweigerd voor zover de betrokkene kampt met een zodanig ernstige problematiek dat hij op grond van de aanspraken in het Besluit zorgverzekering BES in aanmerking komt voor opname in een instelling. De betrokkene komt dan niet voor een vergelijkbare maatwerkvoorziening op grond van dit besluit in aanmerking. Een maatwerkvoorziening kan wel aanvullend zijn op een aanspraak op grond van het Besluit zorgverzekering BES. De minister kan een maatwerkvoorziening ook weigeren indien er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de cliënt voor een vergelijkbare aanspraak op verblijf, en daarmee voor zorg op grond van het Besluit zorgverzekering BES, in aanmerking zou komen. Dit zou kunnen volgen uit het onderzoek. Als de cliënt deze zorg niet wil aanvragen omdat hij thuis wil blijven wonen, en als dat, met ondersteuning (door het eigen netwerk en door de minister op grond van dit besluit) ook verantwoord is, maakt het onderzoeken van die omstandigheden deel uit van het reguliere onderzoek naar de persoonlijke omstandigheden van de cliënt. Uiteindelijk beslist de minister op de aanvraag om (een) maatwerkvoorziening(en) te verstrekken en op de vraag of het thuis nog (verantwoord) kan. De minister kan niet beslissen dat iemand zorg op grond van het Besluit zorgverzekering BES aanvraagt; dat is uiteindelijk een eigen keuze. In onderdeel c en d is bepaald dat de minister een maatwerkvoorziening tevens kan weigeren indien de cliënt onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt of er gegronde redenen bestaan om aan te nemen dat de maatwerkvoorziening niet passend of doeltreffend zal zijn, door de cliënt niet of oneigenlijk zal worden gebruikt, of een gevaar zal vormen voor de cliënt of diens omgeving. Hier valt ook de situatie onder dat de maatwerkvoorziening gezondheidsrisico's voor de cliënt of diens omgeving met zich meebrengt. Tot slot kan de minister de maatwerkvoorziening weigeren indien de noodzaak tot het opnieuw verstrekken van een maatwerkvoorziening aan de cliënt te wijten is of, indien er een verzoek tot vervanging van een eerder verstrekte maatwerkvoorziening wordt gedaan, de eerder verstrekte maatwerkvoorziening nog voldoende ondersteuning biedt. In het laatste geval wordt ook bekeken of de voorziening technisch is afgeschreven.

Voor iemand die een maatwerkvoorziening behoeft, is het van belang dat deze niet te lang op een beslissing hoeft te wachten. Aangezien het bestuurscollege op grond van artikel 3.3 al een termijn van maximaal zes weken heeft om een melding te onderzoeken en aan de uitkomst met betrokkene te bespreken, wordt het mogelijk geacht dat de minister binnen twee weken na ontvangst van de aanvraag een beschikking afgeeft. De totale termijn voor het uitvoeren van het onderzoek na een melding en het behandelen van een aanvraag komt daarmee uit op de in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) genoemde redelijke termijn van acht weken.

Indien de termijn van twee weken door de minister wordt overschreden geldt dat op grond van artikel 3, derde lid, Wet administratieve rechtspraak BES (hierna: War BES), als het weigeren van een beschikking, waar bezwaar en beroep tegen open staat.

Artikel 3.6

Opvang kan in de vorm van een maatwerkvoorziening of als algemene voorziening worden aangeboden. Ingezetenen die aanspraak willen maken op opvang doen hiervan op grond van artikel 3.3 melding bij het bestuurscollege. Het bestuurscollege voert vervolgens het onderzoek

uit. Het bestuurscollege heeft de mogelijkheid om hier derden voor in te schakelen, zoals een aanbieder van opvang. In de praktijk kan het dus voorkomen dat de melding en het onderzoek gedaan worden bij de aanbieder van opvang.

Indien uit het onderzoek komt dat de cliënt de maatwerkvoorziening opvang nodig heeft, is in het eerste lid bepaald dat hier een besluit over wordt genomen door het bestuurscollege. Dit wijkt af van andere maatwerkvoorzieningen waarbij het besluit door de minister wordt genomen. Het bestuurscollege baseert zich bij het verlenen van de beschikking op de uitkomsten van het onderzoek. Het bestuurscollege is verantwoordelijk voor de motivering van het besluit.

Het derde lid stelt enkele inhoudelijke eisen aan de aard en omvang van de te verstrekken opvang. De opvang moet een passende bijdrage leveren aan het bereiken van een situatie waarin aan de behoefte van de cliënt aan opvang is voldaan. Daarnaast moet de opvang bijdragen aan dat de betrokkene zich zo snel mogelijk weer op eigen kracht in de samenleving kan handhaven.

De beslissing wordt door het bestuurscollege verder op eenzelfde manier genomen als door de minister bij maatwerkvoorzieningen, niet zijnde opvang. Artikel 3.5, derde en vierde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.

Het onderzoek wordt op grond van artikel 3.3 zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval binnen zes weken, uitgevoerd. Het bestuurscollege beslist vervolgens binnen twee weken of de cliënt in aanmerking komt voor opvang. Indien het onderzoek wordt uitgevoerd door een derde, zoals een aanbieder van opvang, dienen de resultaten binnen zes weken aan het bestuurscollege te worden verstrekt, zodat het bestuurscollege binnen twee weken na afronding van het onderzoek een beslissing kan nemen. De totale termijn voor het uitvoeren van het onderzoek na een melding en het behandelen van een aanvraag komt daarmee uit op maximaal de in de Awb genoemde redelijke termijn van acht weken.

Indien de termijn van twee weken door het bestuurscollege wordt overschreden geldt dat op grond van artikel 3, derde lid, War BES, als het weigeren van een beschikking, waar bezwaar en beroep tegen open staat.

Artikel 3.7

Aangezien het onderzoek zes weken in beslag kan nemen, is in het eerste lid opgenomen dat de minister, op advies van het bestuurscollege, na een melding in spoedeisende gevallen zo spoedig mogelijk een passende tijdelijke maatregel neemt in afwachting van de uitkomst van het onderzoek en de aanvraag van betrokkene. De noodzaak om een tijdelijke maatwerkvoorziening te verstrekken, zal slechts in bijzondere gevallen aanwezig zijn. Indien de betrokkene in een situatie verkeert waarin uitstel van een maatregel niet mogelijk is, dienen het bestuurscollege en de minister daarnaar te handelen en de betrokkene in afwachting van de uitkomst van het onderzoek en de aanvraag tegemoet te komen. De maatregel dient te passen bij de gegeven omstandigheden, dat wil zeggen dat zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij de behoefte van de betrokkene, zonder dat van de minister kan worden verwacht dat hij op stel en sprong een precies passende maatregel treft.

In het tweede lid is bepaald dat het bestuurscollege na een melding in spoedeisende gevallen ook zo spoedig mogelijk een beslissing neemt over het bieden van tijdelijke opvang in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek. Dit kan bijvoorbeeld nodig zijn indien sprake is van huiselijk geweld. In situaties waarin crisisopvang noodzakelijk is, dienen het bestuurscollege en de aanbieder van opvang acuut in actie te komen door opvang te bieden.

Artikel 3.8

Om de identiteit vast te stellen van degene die zich bij het bestuurscollege meldt met een hulpvraag, vraagt het bestuurscollege de betrokkene zich te legitimeren met een geldig identiteitsbewijs als bedoeld in de Wet identificatieplicht BES. Het kan gaan om een geldige identiteitskaart als bedoeld in de Wet identiteitskaarten BES, een geldig rijbewijs als bedoeld in de wegenverkeerswetgeving van Caribisch Nederland of een geldig reisdocument als bedoeld in de Paspoortwet; dat zijn het nationaal paspoort, een diplomatiek paspoort, een dienstpaspoot, een reisdocument voor vluchtelingen, een reisdocument voor vreemdelingen en andere reisdocumenten door de minister van Veiligheid en Justitie vast te stellen, en een reisdocument

van het Europese deel van Nederland, te weten een Nederlandse identiteitskaart. Naast de genoemde documenten uit de Paspoortwet, kan een vreemdeling zich legitimeren met een document waarover hij op grond van de Wet toelating en uitzetting BES beschikt ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie.

Artikel 3.9

De minister kan bij regeling bepalen dat aan personen met een beperking die daarmee verband houdende aannemelijke meerkosten hebben een tegemoetkoming kunnen verstrekken. De tegemoetkoming dient ter bevordering van deelname in het maatschappelijk verkeer en het zelfstandig functioneren in de maatschappij. Bij regeling kan worden bepaald of en zo ja in welke gevallen en mate een tegemoetkoming kan worden verstrekt. Het kan gaan om een tegemoetkoming afhankelijk van aantoonbare kosten dan wel om een forfaitaire vergoeding.

Hoofdstuk 4 Wijziging beschikking

Artikel 4.1

Indien het de cliënt redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat er feiten en omstandigheden, of daarin opgetreden wijzigingen, zijn die van invloed kunnen zijn op de toekenning van de maatwerkvoorziening, dient de cliënt dit aan de minister of het bestuurscollege te melden (afhankelijk van wie de beschikking afkomstig is). Op basis van deze informatie beziet de minister of het bestuurscollege of de beslissing heroverwogen moet worden (zie ook artikel 4.3). Het tweede lid bepaalt dat de verplichting uit het eerste lid niet geldt als de feiten en omstandigheden door de minister of het bestuurscollege kunnen worden vastgesteld op grond van bij wettelijk voorschrift als authentiek aangemerkte gegevens. Verstrekt de cliënt niet uit eigen beweging of op verzoek van de minister of het bestuurscollege alle gevraagde inlichtingen en bewijsstukken, dan heeft dat gevolgen voor de toekenning van de maatwerkvoorziening.

Het derde lid bevat een algemene medewerkingsverplichting en ziet op alle denkbare vormen van medewerking. Het niet verlenen van specifiek verlangde medewerking kan voor het bestuurscollege of de minister aanleiding vormen een maatwerkvoorziening niet te verstrekken, in te trekken of op te schorten. Het gaat hier om medewerking verlenen bij het onderzoek en daarna.

Artikel 4.2

Omdat een maatwerkvoorziening een op maat van de persoon gesneden afgestemd geheel van maatregelen is, is in het eerste lid opgenomen dat het bestuurscollege periodiek nagaat of het pakket aan maatregelen nog altijd «op maat» is. Hoe vaak dit noodzakelijk zal zijn, zal mede afhangen van de ondersteuningsbehoefte van betrokkene en hetgeen bij het onderzoek is vastgesteld. De bepaling kan ertoe leiden dat het bestuurscollege na onderzoek tot de conclusie komt dat het geheel aan maatregelen nog altijd goed op de persoon is afgestemd, maar ook dat dat niet meer het geval is. Indien er aanleiding is een beslissing als bedoeld in artikel 3.5 te heroverwegen dan moet het bestuurscollege de uitkomsten van dat onderzoek delen met de minister. De minister kan dan het besluit heroverwegen en beslissen dat de cliënt meer of minder diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen nodig heeft. Bij de periodieke evaluatie dient het bestuurscollege artikel 3.3, tweede lid, artikel 3.5, vierde lid, en artikel 3.6, vierde lid, toe te passen. Dit betekent dat het bestuurscollege bij de evaluatie de onderwerpen onderzoekt die ook in het kader van het onderzoek na de melding zijn onderzocht.

Artikel 4.3

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om in bepaalde gevallen een verstrekte maatwerkvoorziening te herzien dan wel in te trekken. Het herzien en intrekken van een maatwerkvoorziening is geen verplichting voor de minister of het bestuurscollege, maar een bevoegdheid. Hiermee krijgen de minister en het bestuurscollege ruimte om de te nemen beslissingen af te stemmen op lokaal beleid en specifieke individuele omstandigheden. Een reden om dit artikel toe te passen, kan zijn wanneer de cliënt onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de minister of het bestuurscollege, wanneer zijn beslissing op de juiste of volledige gegevens gebaseerd zou zijn, tot een andere beslissing zou zijn gekomen (onderdeel a). Indien de cliënt de op hem rustende inlichtingenplicht jegens het bestuurscollege en de minister niet of niet behoorlijk nakomt, kan de minister of het bestuurscollege een besluit tot toekenning van een maatwerkvoorziening herzien of intrekken. Uit het periodieke onderzoek bedoeld in artikel 4.2 kan

blijken dat de cliënt niet langer op de maatwerkvoorziening is aangewezen (onderdeel b) of dat het maatwerkvoorziening niet meer toereikend is (onderdeel c). De cliënt kan uiteraard ook buiten de periodieke evaluatiemomenten om aan de bel trekken bij het bestuurscollege. Wanneer de cliënt niet langer is aangewezen op de maatwerkvoorziening zal de minister of het bestuurscollege deze intrekken. Van herziening zal sprake zijn wanneer het pakket aan maatwerkvoorzieningen niet meer toereikend blijkt te zijn. Ook indien de cliënt niet voldoet aan de voorwaarden die bij de maatwerkvoorziening zijn gesteld, kan de beslissing worden herzien of ingetrokken (onderdeel d). Als blijkt dat de cliënt de maatwerkvoorziening niet gebruikt, niet aanwendt of niet besteedt (onderdeel e), kan daaruit worden afgeleid dat de cliënt de maatwerkvoorziening niet nodig heeft. De minister en het bestuurscollege moeten bij de heroverweging kijken naar de omstandigheden van het specifieke geval. Wanneer iemand immers tijdelijk geen gebruik maakt van een maatwerkvoorziening bijvoorbeeld omdat hij is opgenomen in een ziekenhuis, zal het praktischer zijn de maatwerkvoorziening op te schorten. Voorts biedt dit artikel de mogelijkheid om maatwerkvoorzieningen voor cliënten die de maatwerkvoorziening ongeoorloofd inzetten voor een ander doel dan waarvoor deze zijn verstrekt, te heroverwegen of in te trekken (onderdeel e).

Als een beslissing wordt ingetrokken of herzien, gaat het om cliënten die op dat moment aanspraak maken op ondersteuning. Uit de zorgvuldigheidsnormen vloeit voort dat de cliënt enige tijd gegund wordt om zich voor te bereiden op de gewijzigde situatie. Hier dient bij het toepassen van het tweede lid rekening mee te worden gehouden. De termijn zal afhangen van de reden voor de herziening of intrekking. Zo zal het voor de hand liggen dat wanneer de intrekking plaatsvindt vanwege het verstrekken van onjuiste gegevens, er geen dan wel een zeer korte termijn wordt gehanteerd. Indien de ondersteuning wordt beëindigd omdat de cliënt inmiddels aanspraak heeft op zorg op basis van het Besluit Zorgverzekering BES en dus niet langer is aangewezen op de maatwerkvoorziening, ligt het voor de hand dat een termijn wordt bepaald die het mogelijk maakt om de verlening van zorg op grond van het Besluit zorgverzekering BES aan de cliënt zorgvuldig te realiseren.

Uit het derde lid volgt dat de minister het bestuurscollege op de hoogte stelt van een wijziging of intrekking van een beslissing als bedoeld in artikel 3.5. Het bestuurscollege onderhoudt het contact met de betrokkene en dient daarom op de hoogte te zijn van wijzigingen in de verstrekte maatwerkvoorziening.

Hoofdstuk 5 Verhaal van kosten

Artikel 5.1

Terugvordering van de geldswaarde van een ten onrechte genoten maatwerkvoorziening is alleen mogelijk in de in het eerste lid genoemde situatie. Het gaat dan om de situatie waarin een cliënt opzettelijk onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beslissing zou hebben geleid. Het 'dubbel opzetvereiste' dat in artikel 2.4.1 Wmo 2015 is opgenomen, leidt tot knelpunten in de praktijk en is daarom niet overgenomen in dit besluit. Om te kunnen terugvorderen moet de gemeente in Europees Nederland op grond van artikel 2.4.1 Wmo 2015 eerst aantonen dat de cliënt opzettelijk onjuiste of onvolledige inlichtingen heeft verstrekt en dat de aanbieder opzettelijk hieraan heeft meegewerkt (dubbel opzetvereiste). In de praktijk is de cliënt in de meeste gevallen goedwillend, onwetend of onder druk gezet. Aanbieders van maatschappelijke ondersteuning maken bijvoorbeeld misbruik van kwetsbare cliënten die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen, een beperkt sociaal netwerk hebben, of verstandelijk beperkt zijn, waardoor de cliënten zelf of hun omgeving niet aan de bel trekken als de hulpverlener minder uren komt dan afgesproken of als de kwaliteit tekortschiet. In dergelijke gevallen is het – door het in de Wmo 2015 opgenomen dubbel opzetvereiste - voor de gemeente dus niet mogelijk om bestuursrechtelijk terug te vorderen van kwaadwillende aanbieders die misbruik maken van (kwetsbare) cliënten. Doordat het dubbel opzetvereiste niet is overgenomen in dit besluit kunnen de minister en het bestuurscollege ervoor kiezen om bestuursrechtelijk de geldswaarde van de ten onrechte genoten maatwerkvoorziening terug te vorderen bij de frauderende aanbieder.

Omdat het niet in alle gevallen mogelijk is een al genoten maatwerkvoorziening terug te vorderen, kan de minister of het bestuurscollege de waarde van de genoten maatwerkvoorziening uitdrukken

in een bedrag dat voor terugvordering in aanmerking komt. In het tweede lid is geregeld dat - indien de maatwerkvoorziening niet zonder meer is uit te drukken in een geldbedrag - er een schatting kan worden gemaakt van de geldswaarde van de geleverde maatwerkvoorziening.

Titel 4.4 van de Awb betreffende bestuursrechtelijke geldschulden is van overeenkomstige toepassing. Dit is een zuiver wetstechnische keuze om op de meest doeltreffende wijze te regelen welke regels in Caribisch Nederland van toepassing zijn bij het verhalen van kosten. Hiermee wordt niet afgeweken van het uitgangspunt dat de Awb niet van toepassing is in Caribisch Nederland.

Artikel 5.2

Aangezien een roerende zaak die aan de cliënt in gebruik is verstrekt als onderdeel van een maatwerkvoorziening, dient ter ondersteuning van zijn zelfredzaamheid of zijn participatie, dient deze niet vatbaar te zijn voor vervreemding, verpanding, belening of beslag. Omdat het kan zijn dat de cliënt een roerende zaak met goedvinden van de minister of het bestuurscollege mag behouden na de periode waarvoor een beslissing als bedoeld in artikel 3.5 of artikel 3.6 geldt, kan die roerende zaak na die periode wel vatbaar zijn voor vervreemding, verpanding, belening of beslag. Indien een beslissing voor onbepaalde tijd is afgegeven, zal de roerende zaak niet vervreemdbaar zijn totdat die beslissing is ingetrokken.

Artikel 5.3

Dit artikel regelt het regresrecht. De rechter moet bij het vaststellen van de schadevergoeding rekening houden met de aanspraken die de ingezetene krachtens dit besluit heeft. Vervolgens kan de minister of het bestuurscollege de kosten van een door hem verstrekte maatwerkvoorziening verhalen op degene die door zijn onrechtmatig handelen er de oorzaak van is dat de cliënt een beroep moet doen op een maatwerkvoorziening. Dit regresrecht is gelijklopend aan vergelijkbare maatregelen in de Wmo 2015 en sociale verzekeringswetten. Het regresrecht is doorgaans beperkt tot gevallen van schuldaansprakelijkheid. Dat wil zeggen dat de minister of het bestuurscollege de kosten van de aan de cliënt verstrekte maatwerkvoorziening slechts kan verhalen indien het feit als gevolg waarvan de cliënt genoodzaakt werd om aanspraak te maken op ondersteuning, als een onrechtmatige daad aan de veroorzaker kan worden toegerekend en deze daarvoor derhalve aansprakelijk is.

In het vierde lid is geregeld dat - indien de maatwerkvoorziening niet zonder meer is uit te drukken in een geldbedrag - er een schatting kan worden gemaakt van de geldswaarde van de geleverde maatwerkvoorziening. Daarbij kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de wijze waarop de schatting moet worden gemaakt.

In het vijfde en zesde lid is, overeenkomstig de bepalingen in de Wmo 2015 en de sociale verzekeringswetten, een regeling getroffen voor het regres op de werkgever en de collega-werknemer, met dien verstande dat de schadeplichtigheid wordt beperkt tot opzet of bewuste roekeloosheid. Bij het ontbreken van een dergelijke bepaling zouden collega-werknemers in de gevallen waarin ze schuld zouden hebben aan een ongeval, door de verzekeraars van die collega's kunnen worden aangesproken voor de kosten die ten behoeve van die collega's zijn gemaakt. Waar mensen intensief samenwerken en ongelukken die aan iemands schuld te wijten zijn zich makkelijk kunnen voordoen, acht de regering een dergelijk regres - en de noodzaak zich daarvoor te moeten verzekeren - niet wenselijk. Vandaar dat via een uitzonderingsbepaling het regresrecht wordt beperkt tot de gevallen waarin sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid. Het risico van ondersteuningskosten bij normale bedrijfsongevallen komt daarmee voor rekening van de minister en het bestuurscollege.

Hoofdstuk 6 Evaluatie van beleid

Artikel 6.1

Dit artikel verplicht het bestuurscollege tweejaarlijks te onderzoeken hoe de cliënten het aanbod en de kwaliteit van algemene voorzieningen ervaren. De minister moet tweejaarlijks onderzoeken hoe de cliënten het aanbod en de kwaliteit van de maatwerkvoorzieningen ervaren. Het gaat hier om een cliëntervaringsonderzoek. Bij een cliëntervaringsonderzoek wordt onderzocht wat de ervaringen zijn van de cliënten met de geboden ondersteuning en welk effect ze ervan hebben

ondervonden wat betreft de verbetering van hun zelfredzaamheid of participatie en de wijze waarop zij zich kunnen handhaven in de samenleving. Op deze wijze worden zowel de vraag naar de resultaten van de maatschappelijke ondersteuning als de vraag naar de beleving ervan door de cliënten in één onderzoek geïntegreerd. Bij ministeriële regeling kunnen eisen worden geformuleerd inzake de methodiek en de reikwijdte van het in dit artikel beschreven ervaringsonderzoek.

Artikel 6.2

Teneinde zo nodig aan de Staten-Generaal verantwoording te kunnen afleggen over de werking van dit besluit, moet de minister kunnen beschikken over informatie. Daarom is in dit artikel bepaald dat de bestuurscolleges verplicht zijn de minister desgevraagd kosteloos van de nodige gegevens te voorzien. Bij regeling kan nader worden omschreven welke gegevens over welke tijdvakken moeten worden geleverd.

Hoofdstuk 7 Kwaliteit van maatschappelijke ondersteuning

Artikel 7.1

In artikel 2.2, eerste lid, is vooropgesteld dat de bestuurscolleges verantwoordelijk zijn waar het gaat om de kwaliteit van de algemene voorzieningen. Artikel 3.1, eerste en tweede lid, bepalen dat de minister verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de maatwerkvoorzieningen, met uitzondering van opvang, en het bestuurscollege verantwoordelijk is voor de kwaliteit van opvang. Het besluit legt daarnaast ook een eigen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de voorzieningen bij de aanbieder die deze levert. Het bestuurscollege en de minister zullen bij het sluiten van overeenkomsten met aanbieders zorgvuldig moeten toetsen of deze aan de kwaliteitseisen (zullen kunnen blijven) voldoen en in overeenkomsten of anderszins eventueel nadere afspraken vastleggen om dit te waarborgen.

Het eerste lid bepaalt dat de aanbieder moet zorgen voor voorzieningen van goede kwaliteit. Het tweede lid formuleert de minimale eisen waaraan de voorziening moet voldoen. Daarbij moet op grond van onderdeel a, allereerst gewaarborgd zijn dat de voorziening veilig wordt verleend. De geboden ondersteuning moet verder doelmatig en doeltreffend worden verleend. Een (voorgenomen) handelwijze is doelmatig als de inspanningen en uitgaven daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde doel en de kosten in verhouding staan tot de opbrengsten. Met de eis dat de voorziening cliëntgericht moet worden verleend, wordt tot uitdrukking gebracht dat bij het leveren van de voorziening rekening moet worden gehouden met de voorkeuren van de cliënt. In onderdeel b van het tweede lid is bepaald dat de voorziening moet zijn afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt. Daarbij moet worden gedacht aan hulp of diensten die de cliënt behoeft of ontvangt op terreinen als zorg, jeugdzorg, onderwijs, welzijn en werk en inkomen. In onderdeel d ten slotte is tot uitdrukking gebracht dat een wezenlijk onderdeel van goede kwaliteit ook is dat bij het leveren van de voorziening respectvol met de cliënt wordt omgegaan. Dat betekent dat zijn recht op zelfbeschikking, het binnen de grenzen van zijn mogelijkheden zelf maken van keuzen, wordt gerespecteerd en dat over te maken keuzen in de ondersteuning met hem wordt overlegd op basis van goede informatie over de daaraan verbonden consequenties.

Uit het derde lid volgt dat bij regeling kan worden bepaald welke aanbieders een klachtenregeling moeten hebben voor cliënten. Het kan voorkomen dat een cliënt een klacht heeft over een gedraging van een aanbieder van maatwerkvoorzieningen. Gedragingen van personeel worden beschouwd als gedragingen van de aanbieder. Een gedraging kan zowel een handelen als een nalaten om te handelen zijn. Cliënten moeten in beginsel een klacht kunnen indienen over alles wat hen niet aanstaat in de manier waarop zij zich bejegend voelen. Een klacht kan ook zien op de kwaliteit van de geleverde maatschappelijke ondersteuning. Overigens kan een cliënt die klachten heeft over gedragingen van aanbieders van maatwerkvoorzieningen, zich ook altijd tot de minister of het bestuurscollege wenden op grond van hoofdstuk 9 van de Awb betreffende klachtbehandeling. De minister en het bestuurscollege blijven integraal verantwoordelijk voor de maatwerkvoorzieningen.

Uit het vierde lid volgt dat bij regeling kan worden bepaald welke aanbieders ook een regeling moet opstellen voor medezeggenschap van cliënten over voorgenomen besluiten van de aanbieder

die voor de gebruikers van belang zijn. Betrokkenheid van cliënten bij voor hun belangrijke besluiten komt de kwaliteit van de voorziening ten goede.

Tevens kunnen bij ministeriële regeling nadere eisen betreffende de kwaliteit van voorzieningen worden gesteld aan de aanbieders.

Artikel 7.2

De aanbieder is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de ondersteuning die hij biedt en moet zich daartoe voorzien van geschikt personeel. Bij regeling kan daarom worden bepaald welke aanbieders een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) dienen te hebben van personeelsleden die met cliënten in contact kunnen komen. Deze verplichting geldt niet voor aanbieders die alleen hulpmiddelen of woningaanpassingen leveren. Het is van belang dat de aanbieder zich bij het aangaan van een dienstverband en tijdens dat dienstverband zich ervan vergewist dat de wijze waarop iemand in het verleden heeft gefunctioneerd geen beletselen oplevert voor het inzetten van die persoon voor het leveren van de voorziening aan zijn cliënten. De VOG is daarvoor een belangrijk hulpmiddel. De aanbieder moet voor iedere medewerker in het bezit zijn van een VOG; deze mag niet eerder zijn afgegeven dan drie maanden voor het tijdstip waarop betrokkene voor de aanbieder ging werken. Deze verplichting rust op de aanbieder; deze bepaalt zelf of hij kandidaat-medewerkers de kosten van het verkrijgen van de VOG zal vergoeden.

In aanvulling op de verplichting van het eerste lid om van alle medewerkers bij indiensttreding een VOG te verlangen, is geregeld dat de aanbieder, als hij redelijkerwijs mag vermoeden dat een medewerker niet voldoet aan de eisen voor het afgeven van een VOG, van die persoon moet verlangen dat deze binnen tien weken een nieuwe VOG overlegt die niet ouder is dan drie maanden. Bijvoorbeeld indien een aanbieder een medewerker verdenkt van diefstal of misbruik van vertrouwelijke informatie. De termijn van tien weken geeft betrokkene voldoende tijd om een VOG aan te vragen en te krijgen. Als de verklaring niet wordt verkregen, zal de aanbieder maatregelen moeten treffen ter bescherming van zijn cliënten (derde lid); dit kan inhouden dat hij betrokkene niet meer met cliënten in contact doet komen.

Het vierde lid geldt voor solistisch werkende aanbieders van maatschappelijke ondersteuning. Een solistisch werkende aanbieder is een persoon die persoonlijk in de uitoefening van een beroep in opdracht van en voor het bestuurscollege of de minister ondersteuning aan cliënten verleent. Om de cliënten in de gelegenheid te stellen zich ervan te vergewissen of ten aanzien van een solistisch werkende aanbieder, mogelijk bedenkingen bestaan vanuit het oogpunt van goede en veilige ondersteuning, kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld over situaties waarin solistisch werkende aanbieders dienen te beschikken over een VOG die niet ouder is dan drie jaar.

Hoofdstuk 8 Voorkomen huiselijk geweld en kindermishandeling

Paragraaf 1 Advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling

Artikel 8.1

De verantwoordelijkheid om een advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (hierna: AMHK) in te richten wordt met dit artikel belegd bij het bestuurscollege. Hiermee is aangesloten bij het voor Europees Nederland geldende artikel 4.1.1, eerste lid, Wmo 2015, dat een dergelijke verplichting oplegt aan het college van burgemeester en wethouders. Zie daarover verder het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 8.2

Evenals in Europees Nederland heeft het AMHK twee hoofdtaken, namelijk het geven van adviezen en het fungeren als meldpunt voor gevallen of vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling. De overige taken van het AMHK houden verband met haar meldpunttaak.

Eerste lid

Het AMHK heeft in de eerste plaats een adviserende en ondersteunende taak voor degenen die op eigen initiatief contact opnemen met het AMHK. Professionals en burgers kunnen bijvoorbeeld worstelen met de vraag hoe zij een vermoeden van emotionele verwaarlozing bespreekbaar

kunnen maken zonder meteen een oordeel te vellen. Het AMHK kan in dergelijke gevallen gespreksadviezen bieden. Het AMHK dient hiervoor goed bereikbaar te zijn voor zowel professionals als burgers die advies nodig hebben over een situatie waarbij (vermoedelijk) sprake is van huiselijk geweld of kindermishandeling. Het AMHK dient daartoe te beschikken over voldoende ervaring en kennis om voor alle mogelijke gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling een passend advies te geven. Bij het uitvoeren van de adviserende taak kan het AMHK de persoonsgegevens van de adviesvrager verwerken, voor zover de adviesvrager daar toestemming voor heeft verleend.

Tweede lid

Het fungeren als meldpunt voor gevallen of vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling

Iedereen die een vermoeden heeft van huiselijk geweld of kindermishandeling kan dit melden bij het AMHK. Meldingen kunnen afkomstig zijn van burgers die een vermoeden hebben van huiselijk geweld in hun omgeving of daar zelf slachtoffer van zijn. Zo kan een moeder een melding doen, omdat zij hulp nodig heeft vanwege de agressie van haar inwonende (meerderjarige) zoon. Ook een pleger kan zich wenden tot het AMHK voor de juiste hulp om de spiraal van geweld te doorbreken. Daarnaast kunnen ook professionals die hulp verlenen bij huiselijk geweld een melding doen. Maar ook andere professionals die in het kader van hun beroep signalen waarnemen van huiselijk geweld, kunnen terecht bij het AMHK om een melding te doen. Hierbij kan gedacht worden aan een medewerker van de thuiszorg die zich zorgen maakt over de verwaarlozing van een bejaarde cliënt. Het AMHK dient deze meldingen te registreren.

a. Het uitvoeren van een veiligheidsbeoordeling

Naar aanleiding van een melding voert het AMHK een veiligheidsbeoordeling uit. Beoordeeld wordt of sprake is van een situatie van directe onveiligheid waarbij onmiddellijk ingrijpen geboden is. De feitelijke gebeurtenissen worden in kaart gebracht en er wordt informatie verzameld over de directe en structurele veiligheid van betrokkenen. Het in kaart brengen van concrete feiten, zoals dat het kind regelmatig vervuilde kleding draagt of geen eigen tandenborstel heeft, draagt bij aan een goede beoordeling van de veiligheid van een kind. Dit zegt meer dan de constatering dat er zorgen zijn over de hygiëne van het kind. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van het contact met de melder, maar indien nodig kan ook contact gezocht worden met andere betrokkenen, zoals het vermoedelijke slachtoffer of de vermoedelijke pleger, en kunnen gegevens opgevraagd worden bij andere professionals, zoals Jeugdzorg, politie of leerkrachten. De veiligheidsbeoordeling vormt de basis voor het verder handelen door het AMHK. Het is van belang dat het AMHK de stappen die worden gezet goed vastlegt, zodat er zorgvuldig wordt gehandeld.

b. Het binnen zeven dagen na ontvangst van een melding beantwoorden van de vraag of en zo ja tot welke stappen de uitgevoerde veiligheidsbeoordeling aanleiding geeft

Zodra het AMHK de veiligheidsbeoordeling heeft uitgevoerd, heeft zij een beeld van de veiligheidssituatie van betrokkene en kan zij beoordelen welke vervolgstappen moeten worden ondernomen. Indien sprake is van acute onveiligheid of structurele ernstige onveiligheid kan plaatsing in een opvang bijvoorbeeld nodig zijn of een verzoek aan de voogdijraad om een voorlopige ondertoezichtstelling. Indien de situatie minder acuut is, kan het bijvoorbeeld wel nodig zijn dat voor betrokkene (jeugd)zorg wordt ingezet. Wanneer uit de veiligheidsbeoordeling geen acute of structurele onveiligheid blijkt, sluit het AMHK de melding af. De gegevens worden dan nog wel bewaard, zie de toelichting op het artikel over de bewaartermijn. Het AMHK heeft na ontvangst van de melding zeven dagen om te beoordelen welke vervolgstappen nodig zijn.

c. het in kennis stellen van een instantie die passende professionele hulp kan verlenen bij huiselijk geweld of kindermishandeling, van een melding, indien het belang van de betrokkene dan wel de ernst van de situatie waarop de melding betrekking heeft daartoe aanleiding geeft

Op grond van een melding beoordeelt het AMHK of het belang van de betrokkene of de ernst van de situatie aanleiding geeft tot het in kennis stellen van een hulpverlenende instantie, zoals Jeugdzorg of een opvang voor slachtoffers. Het zal geregeld voorkomen dat zowel de ernst van de situatie als het belang van betrokkene aanleiding geven om een hulpverlenende instantie in kennis

te stellen. Echter, er kunnen zich ook situaties voordoen waarin het belang van betrokkene lastig te bepalen is, omdat ook andere aspecten dan de veiligheid van betrokkene daarin een rol spelen. Zo speelt in het eerder genoemde voorbeeld dat een vrouw uit Latijns Amerika naar Caribisch Nederland wordt gehaald en door haar partner wordt uitgebuit, ook het belang van de vrouw om niet naar haar land van herkomst te worden teruggestuurd, een rol. In dergelijke gevallen kan het gelet op de ernst van de situatie toch nodig zijn om een hulpverlenende instantie in kennis te stellen. Het is afhankelijk van de aard van het huiselijk geweld of de kindermishandeling welke hulp passend is en welke hulpverlenende instantie moet worden ingeschakeld. Zo vergt ouderenmishandeling een hele andere aanpak dan bijvoorbeeld verwaarlozing van een kind. In Caribisch Nederland zijn er verschillende organisaties die hulp en ondersteuning bieden. In de eerstelijns teams van de openbare lichamen zijn maatschappelijk werkers en opvoedondersteuners actief die outreachend en systemisch werken. Mental Health Caribbean biedt ambulante geestelijke gezondheidszorg na verwijzing van de huisarts bij psychologische of psychiatrische problemen en jeugdzorg zal direct bij de aanmelding met het gezin bodemeisen opstellen ten aanzien van de veiligheid van het kind om de directe veiligheid van het kind te waarborgen.

d. het in kennis stellen van de politie of de voogdijraad van de melding, indien het belang van de betrokkene dan wel de ernst van de situatie waarop de melding betrekking heeft daartoe aanleiding geeft.

Bij een vermoeden van huiselijk geweld of kindermishandeling kan de politie ingeschakeld worden. Zo zal het AMHK de politie inschakelen als aan een slachtoffer zwaar lichamelijk letsel is toegebracht of als de veiligheid van betrokkene in het geding is, maar ligt het inschakelen van de politie waarschijnlijk minder voor de hand als de melding inhoudt dat betrokkene een keer is uitgescholden. Indien er zorgen zijn over de verzorging, opvoeding en de ontwikkeling van een kind, kan in het belang van het kind de voogdijraad worden ingeschakeld. Evenals bij het in kennis stellen van een hulpverlenende instantie, dient ook hier steeds per geval een afzonderlijke beoordeling plaats te vinden. Door het contact met de politie kan bijvoorbeeld duidelijk worden of de politie al betrokken is of moet zijn. Wanneer de voogdijraad wordt betrokken zal deze beoordelen of het treffen van een maatregel van kindbescherming naar zijn oordeel noodzakelijk is in het belang van de verzorging, opvoeding en ontwikkeling van het kind waarop de melding betrekking heeft. Zo ja, dan zal de voogdijraad een verzoek tot een dergelijke maatregel indienen bij de rechter (zie voor het verzoek om een minderjarige onder toezicht te stellen artikel 1:154 lid 2 BW BES).

e. het op de hoogte stellen van degene die een melding heeft gedaan, van de stappen die naar aanleiding van de melding zijn ondernomen.

Het AMHK dient de melder te informeren over de wijze waarop de melding is afgehandeld. De manier waarop de melder geïnformeerd wordt, kan afhankelijk zijn van wie de melder is. Betreft het een professional die zelf hulp verleent aan slachtoffers van huiselijk geweld, dan zal zeer inhoudelijk worden terug gerapporteerd. Ook andere professionals dienen informatie te ontvangen over het geformuleerde probleem en de gekozen afhandeling. Melders uit de sociale omgeving van de pleger of het slachtoffer zullen alleen te horen krijgen of een melding in behandeling is genomen en eventueel of het tot hulpverlening heeft geleid. Waar nodig kan aan hen ook advies worden verstrekt over de vraag wat zij zelf kunnen doen (zie het eerste lid).

Derde lid

Het bestuurscollege is op grond van het derde lid gehouden om een goede samenwerking te bevorderen tussen de betrokken instanties. Geen enkele instantie kan namelijk zelfstandig problemen met huiselijk geweld en kindermishandeling effectief bestrijden. Slachtoffers en plegers zijn gebaat bij een sluitende aanpak en daarvoor is een goede samenwerking noodzakelijk tussen het AMHK, hulpverlenende instanties en politie. Indien het organisaties betreft waarvoor het openbaar lichaam niet de (volledige) verantwoordelijkheid draagt, is het aan het bestuurscollege om een goede samenwerking actief te bevorderen. Wanneer het gaat om hulpverlenende instanties die bijvoorbeeld jeugdzorg of vrouwenopvang uitvoeren in opdracht van het openbaar lichaam, heeft het openbaar lichaam via de inkoop- of subsidierelatie de instrumenten in handen om de samenwerking daadwerkelijk vorm te geven.

Artikel 8.3

Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat het bestuurscollege er zorg voor draagt dat het AMHK herkenbaar en toegankelijk is. Voor de uitvoering van de taken van het AMHK is van groot belang dat iedereen die zich zorgen maakt over een situatie van vermoedelijk huiselijk geweld en kindermishandeling, weet waar hij terecht kan. Het bestuurscollege bepaalt zelf hoe zij deze eisen vorm geeft. Daarnaast dient het bestuurscollege ervoor te zorgen dat het AMHK kosteloos telefonisch bereikbaar is. Het bestuurscollege zal daartoe een telefoonnummer beschikbaar dienen te stellen. Per AMHK zal er een telefoonnummer beschikbaar komen, dit zullen er dus maximaal drie zijn.

Het tweede lid bepaalt dat het AMHK de wijze waarop het zijn taken uitvoert, schriftelijk vastlegt. Daarbij moet ook aandacht worden besteed aan verwerking van persoonsgegevens. Uit artikel 8, onder c van de Wet bescherming persoonsgegevens BES (hierna: Wbp BES) volgt dat persoonsgegevens verwerkt mogen worden, indien verwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke is onderworpen. Aan het AMHK worden met dit besluit wettelijke taken toebedeeld en het AMHK kan derhalve in de uitoefening van die taken persoonsgegevens verwerken. Uit de Wbp BES volgt dat persoonsgegevens slechts mogen worden verzameld voor welbepaalde uitdrukkelijke doeleinden (artikel 7) en dat zij niet verder mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen (artikel 9). Het AMHK dient schriftelijk vast te leggen hoe zij dit waarborgt en hoe op een correcte verwerking wordt toegezien.

Voorts is bepaald dat schriftelijk wordt vastgelegd op welke wijze artikel 8.5, eerste lid, wordt uitgevoerd. Dat artikel ziet op de verplichting voor het bestuurscollege om voor het AMHK deskundigheid op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling beschikbaar te hebben. De opdracht om de uitvoering van die verplichting schriftelijk vast te leggen, vormt een waarborg voor een zorgvuldige en transparante uitvoering.

Artikel 8.4

Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat het AMHK ervoor moet zorgen dat de uitvoering van zijn taken van goede kwaliteit is. Hieraan draagt bij dat het werk wordt gedaan door deskundig personeel dat regelmatig scholing volgt, waardoor de kennis op peil blijft. Hieraan draagt ook bij dat het AMHK alleen met personeel werkt, waarvoor een VOG is verstrekt, zie de artikelen 8.5 en 8.6. Uit het tweede lid volgt dat het AMHK zich op zodanige wijze dient te organiseren, zich kwalitatief en kwantitatief zodanig van personeel en materieel dient te voorzien en dient zorg te dragen voor een zodanige verantwoordelijkheidstoedeling, dat een en ander leidt of redelijkerwijs moet leiden tot een verantwoorde uitvoering van de taken.

Daarnaast dient het AMHK bij zijn werkzaamheden de zorg van een goede professional in acht te nemen en te handelen in overeenstemming met de op hem rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de voor die professional geldende professionele standaard, zie het derde lid. Het begrip "goed professional" is een globale norm, die mede door het veld verder moet (en kan) worden ingevuld. Het AMHK zal de medewerkers de ruimte moeten geven om te handelen conform de voor hen geldende beroepsnormen.

Artikel 8.5

Uit artikel 8.4 volgt al dat het AMHK voor de uitvoering van zijn taken over voldoende deskundigheid dient te beschikken. Met artikel 8.5, eerste lid, wordt aan het bestuurscollege opgedragen om ervoor te zorgen dat voor een AMHK voldoende deskundigheid beschikbaar is op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling. Op basis hiervan zal het AMHK, indien nodig, medische (pediatrische) expertise in moeten schakelen. Zo kan het nodig zijn om bij vermoedens van kindermishandeling waarbij medische problematiek een rol speelt, bijvoorbeeld wanneer sprake is van lichamelijk letsel, ernstige of acute levensbedreigende situaties voor kinderen en psychiatrische- of verslavingsproblemen, een deskundige arts in te zetten. Op Bonaire kan daarvoor een kinderarts worden ingezet, op Saba en Sint Eustatius een huisarts. Daarnaast zal het AMHK moeten beschikken over expertise op het gebied van specifieke vormen van geweld zoals verwaarlozing van kinderen en ouderen, ouderenmishandeling, financiële uitbuiting van ouderen, incest of stalking.

Met het in het tweede lid genoemde minimaal hbo- werk- en denkniveau kan het gaan om iemand die een opleiding op hbo-niveau heeft voltooid, maar ook om iemand die hbo- werk- en denkniveau heeft bereikt door opgedane kennis en ervaring. Het gaat bij het uitoefenen van de taken van het AMHK niet om het bieden van hulp volgens een bepaalde methodiek, maar om analyseren en beoordelen. Dat vereist het vermogen om op een bepaald abstractieniveau te denken. Er is niet voor gekozen om evenals in Europees Nederland een hbo-opleiding verplicht te stellen. Saba en Sint Eustatius zijn internationaal georiënteerd en het is niet altijd makkelijk om het opleidingsniveau van een sollicitant exact vast te stellen. Daarnaast kan ook iemand met een lager opleidingsniveau met de juiste kennis en ervaring een waardevolle aanwinst zijn.

Artikel 8.6

Dit artikel ziet op de aan te vragen VOG. De in het eerste lid bedoelde verplichting geldt voor aan te trekken medewerkers, ongeacht of deze in dienstverband dan wel op een andere grondslag hun werkzaamheden voor het AMHK verrichten. De bepaling ziet ook op stagemedewerkers.

De VOG dient vóór aanvang van de werkzaamheden in bezit te zijn van het AMHK en dient actueel te zijn. Actueel wil zeggen, niet ouder dan drie maanden zoals opgenomen in het tweede lid. Het AMHK zal kandidaat-medewerkers dus tijdens de selectieprocedure moeten vragen een VOG over te leggen. Het AMHK betreft de VOG vervolgens bij zijn keuze tot het aangaan van een relatie met betrokkene. Het AMHK weet dus, voor het iemand aanneemt, of er justitiële antecedenten zijn die aanleiding geven deze persoon niet bij de werkzaamheden van het AMHK te betrekken.

Aan een redelijk vermoeden zoals genoemd in het derde lid, kan gedacht worden aan het geval dat een medewerker van het AMHK wordt verdacht van openlijke geweldpleging. Indien het AMHK redelijkerwijs mag vermoeden dat een persoon niet langer voldoet aan de eisen voor het afgeven van een VOG, zal opnieuw een VOG aangevraagd moeten worden. Wanneer blijkt dat geen nieuwe VOG kan worden afgegeven, zal moeten worden geconcludeerd dat die persoon niet meer voor het AMHK kan werken.

Paragraaf 2 Verplichte beschermingscode huiselijk geweld en kindermishandeling

Artikel 8.7

Eerste lid

Dit artikellid regelt dat een aantal organisaties gehouden is om een beschermingscode vast te stellen voor zijn medewerkers, waarin stapsgewijs wordt aangegeven hoe met signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling wordt omgegaan en die er redelijkerwijs aan bijdraagt dat zo snel en adequaat mogelijk hulp kan worden geboden. Het gaat daarbij om organisaties waar een directe dienst- of zorgverlenende relatie bestaat tussen de medewerker en de cliënt en waarin de medewerker binnen die relatie in staat is om signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling op te vangen. De beschermingscode moet passen bij de omvang, de inrichting en het type werk van de organisatie. Het zal bijvoorbeeld per organisatie verschillen welke medewerker het gesprek met de cliënt (de derde stap uit het vereiste stappenplan) aangaat (zoals de professional zelf, een speciale functionaris huiselijk geweld en kindermishandeling of een manager).

De verplichting tot het vaststellen van een beschermingscode binnen de organisatie van een gesticht wordt opgelegd aan degene die verantwoordelijk is voor het beheer van dat gesticht, namelijk de directeur of het hoofd, zie artikel 14 van de Wet beginselen gevangeniswezen BES. Ook de reclassering is verplicht om een beschermingscode vast te stellen. Medewerkers van beide soorten instellingen hebben contact met cliënten en kunnen in dat contact, door de uitlatingen of gedragingen van die cliënten, signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling opvangen. Zo geldt voor de reclassering dat een kwart van de casussen die zij begeleidt, gerelateerd is aan huiselijk geweld of kindermishandeling. Reclasseringsmedewerkers kunnen signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling ook opvangen als zij in het kader van hun begeleiding een huisbezoek afleggen. Het is belangrijk dat deze medewerkers houvast ontlenen aan een beschermingscode voor het bepalen van de te nemen stappen.

In Caribisch Nederland kunnen kinderen van nul tot vier jaar en oudere kinderen na schooltijd opgevangen worden in zogenoemde kindercentra. Dit zijn voorzieningen waarin kinderopvang

plaatsvindt, niet zijnde een gastouderopvang. Kindercentra zijn bij uitstek plaatsen waar (vermoedens van) kindermishandeling gesignaleerd kunnen worden, aangezien de medewerkers de kinderen die daar worden opgevangen doorgaans frequent en langdurig meemaken. Zo kunnen signalen zoals onverklaarbare blauwe plekken of vaginale wonden belangrijke signalen zijn voor kindermishandeling. In artikel 16, eerste lid, van de Eilandsverordening kinderopvang Bonaire 2020²³ is reeds een verplichting opgenomen voor een exploitant van een kindercentrum om een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling vast te stellen voor het personeel. In het tweede en derde lid van dat artikel worden eisen gesteld aan de inhoud van die meldcode. Die eisen komen overeen met de eisen die in Europees Nederland in het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling aan een meldcode worden gesteld. Artikel 8.8 van dit besluit wijkt hier op een enkel punt vanaf, zie paragraaf 3.3.3 van het algemeen deel van de toelichting. In artikel 17, eerste tot en met derde lid, van de Basis Eilandsverordening Kinderopvang St. Eustatius²⁴ en van de door de eilandsraad van het openbaar lichaam Saba vastgestelde Basis Eilandverordening Kinderopvang²⁵ is voor de exploitant van een kindercentrum een vergelijkbare bepaling opgenomen, met dien verstande dat alleen het vaststellen van een stappenplan huiselijk geweld en kindermishandeling verplicht is gesteld en de overige elementen van de meldcode facultatief zijn. De artikelen 8.7 en 8.8 van dit besluit komen voor die verplichtingen in de plaats.

Indien kinderen of jongeren te maken hebben met huiselijk geweld of kindermishandeling zijn scholen ook een belangrijke plaats om signalen daarvan op te vangen. De professionals in het onderwijs zijn intensief betrokken bij hun leerlingen en hebben vaak meerdere jaren achtereen te maken met een leerling. Wanneer zich signalen voordoen van huiselijk geweld of kindermishandeling, is het van belang dat zorgvuldig wordt gehandeld, zodat indien nodig snel en adequaat ingegrepen kan worden. Daarom wordt de vaststelling van een beschermingscode verplicht gesteld voor basisscholen, scholen voor voortgezet onderwijs, instellingen voor educatie en beroepsonderwijs, expertisecentra onderwijszorg en leerplichtambtenaren. Een expertisecentrum onderwijszorg is een aparte organisatie, los van de school, die leerlingen die dat nodig hebben extra begeleiding biedt. Het is van belang dat ook de deskundigen van het expertisecentrum, zoals orthopedagogen en psychologen, die die begeleiding uitvoeren met een beschermingscode werken.

De zorg is een sector waar medische, lichamelijke en geestelijke problemen bijzondere aandacht krijgen en professionals in deze sector zullen daarom te maken krijgen met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling, of zij dat nu als zodanig opmerken of niet. Vaak onzichtbare signalen zoals seksueel geweld bij zwangeren, zijn moeilijk, maar belangrijk om te herkennen. Om eventuele slachtoffers en plegers de juiste hulp te kunnen bieden is het noodzakelijk dat deze professionals op een zorgvuldige wijze omgaan met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Zo kan een huisarts tijdens een consult signalen van ouderenmishandeling tegenkomen bij zijn patiënten. Zo kan een huisarts tijdens een consult signalen van ouderenmishandeling tegenkomen bij zijn patiënten. Een beschermingscode kan daar een uiterst belangrijke bijdrage aan leveren.

De verplichting tot het vaststellen van een beschermingscode geldt voor de meeste zorgaanbieders, zijnde instellingen of personen die zorg verlenen als bedoeld in artikel 6 van het Besluit zorgverzekering BES. Het gaat daarbij onder andere om huisartsenzorg, ziekenhuiszorg en kraamzorg. Uitgezonderd zijn zorgaanbieders die slechts hulpmiddelenzorg leveren of ziekenvervoer verzorgen. Gelet op het feit dat er bij het verstrekken van hulpmiddelen en het vervoer van zieken niet echt sprake is van een hulpverleningsrelatie en er slechts beperkt contact zal bestaan met de patiënt, is het niet opportuun om voor de betreffende zorgaanbieders het vaststellen van een beschermingscode verplicht te stellen. Met het uitzonderen van deze zorgaanbieders wordt ook aangesloten bij Europees Nederland. Uit artikel 2.1 van het Uitvoeringsbesluit Wkkgz volgt dat de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg, waaronder artikel 8 van die wet dat regelt dat de zorgaanbieder een meldcode vaststelt, niet van toepassing is op hulpmiddelenzorg en ziekenvervoer.

²³ Afkondigingsblad Bonaire 2020, nr. 8.

²⁴ Afkondigingsblad van Sint Eustatius 2019, nr. 19.

²⁵ Afkondigingsblad van Saba 2020, nr. 2.

Niet voor alle personeelsleden en niet voor alle soorten zorgaanbieders zal de confrontatie met mogelijke gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling even pregnant aanwezig zijn. Daarom zal iedere zorgaanbieder voor de eigen organisatie een geschikte beschermingscode dienen vast te stellen. Daarbij kan gebruik gemaakt worden gemaakt van het voor een beschermingscode ontwikkelde basismodel, maar ook van kennis en ervaring die reeds beschikbaar is binnen de betreffende beroepsgroep.

Omdat professionals werkzaam bij aanbieders van maatschappelijke ondersteuning veel te maken kunnen krijgen met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling, wordt ook aan aanbieders van maatschappelijke ondersteuning opgedragen om een beschermingscode vast te stellen. Het gaat met name om professionele organisaties die maatschappelijke ondersteuning bieden in de dienstverlenende sector binnen de maatschappelijke ondersteuning.

Ook de aanbieder van jeugdzorg en de (gezins)voogdij-instelling zijn verplicht een beschermingscode vast te stellen. Uit artikel 18.4.7a Invoeringswet openbare lichamen BES volgt dat een aanbieder van jeugdzorg een natuurlijke persoon, een rechtspersoon of een samenwerkingsverband is, dat in Caribisch Nederland door het Rijk gefinancierde jeugdzorg verleent. Een (gezins)voogdij-instelling is een instelling die gezinsvoogdij verleent en voogdij uitoefent, aldus genoemd artikel. De aanbieder van jeugdzorg en de (gezins)voogdij-instelling zijn verplicht een beschermingscode vast te stellen voor jeugdzorgverleners of (gezins)voogden.

Tweede lid

Het bestuurscollege is verplicht een beschermingscode vast te stellen voor leerplichtambtenaren en voor de jeugdgezondheidszorg. In artikel 28 van de Leerplichtwet BES is het toezicht op de naleving van de leerplicht opgedragen aan het bestuurscollege, dat daartoe een of meer ambtenaren aanwijst. Er kunnen zeer uiteenlopende oorzaken zijn voor schoolverzuim van leerlingen. Wanneer sprake is van huiselijk geweld of kindermishandeling (al dan niet samenhangend met het schoolverzuim) en de leerling komt in beeld bij een leerplichtambtenaar, dan dient een passende beschermingscode de ambtenaar te ondersteunen om de goede afwegingen te maken, zodat indien nodig snel en adequaat hulp ingeschakeld kan worden.

Het bestuurscollege is daarnaast ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg. Zie artikel 5, eerste lid, in verbinding met artikel 68a, aanhef en onder c, van de Wet publieke gezondheid. De jeugdgezondheidszorg volgt de ontwikkeling van de gezondheidstoestand van kinderen en zal in dat kader ook een gezondheidsbedreiging door kindermishandeling kunnen signaleren. Aangezien de personen die de jeugdgezondheidszorg uitvoeren niet in dienst van het openbaar lichaam behoeven te zijn, wordt hier gesproken van medewerkers in plaats van ambtenaren.

Derde lid

De organisatie is ook gehouden de kennis en het gebruik van de beschermingscode te bevorderen. Zo kan een organisatie de beschermingscode bij startende medewerkers onder de aandacht brengen als onderdeel van het inwerkproces en kan zij voor de beschermingscode en het gebruik daarvan met regelmaat aandacht vragen door het geven van presentaties of trainingen aan de medewerkers. Opgemerkt wordt dat indien een aanbieder van jeugdzorg een natuurlijke persoon is die zelf jeugdzorg verleent en geen personeel heeft, de verplichting tot het bevorderen van de kennis en het gebruik zinledig is. In de praktijk komt dat thans overigens niet voor.

Artikel 8.8

Dit artikel schrijft voor uit welke elementen de beschermingscode minimaal dient te bestaan (tweede lid) en beschrijft daartoe wat voor de toepassing van dit artikel onder "cliënt" en "kindcheck" moet worden verstaan (eerste lid). Het artikel bepaalt daarnaast welke stappen het stappenplan - dit is een van de verplichte elementen van de beschermingscode - ten minste dient te bevatten (derde lid). Op die manier wordt de uniformiteit van de verschillende beschermingscodes geborgd. Dit maakt het voor het AMHK en hulpverleners gemakkelijker om afspraken te maken met de verschillende organisaties die met beschermingscodes werken.

Tweede lid

De beschermingscode moet een stappenplan bevatten (onderdeel a). Met dat stappenplan leidt de beschermingscode een professional stapsgewijs vanaf het opmerken van signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling naar de laatste fase, waarin de professional – zo nodig met ondersteuning door deskundigen – besluit tot het zelf hulp organiseren of het doen van een melding. Indien de professional na het doorlopen van het stappenplan, waar nodig na overleg met het AMHK, tot de conclusie komt dat de vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling niet worden bevestigd, is het niet nodig om te melden of hulp te organiseren. Zie voor de inhoud van het stappenplan de toelichting hieronder op het derde lid.

De beschermingscode dient tevens een afwegingskader te bevatten (onderdeel b). Degenen die met de beschermingscode werken kunnen aan de hand van dat afwegingskader nagaan of sprake is van (een risico op) huiselijk geweld of kindermishandeling, welke aard dat geweld of die mishandeling heeft of zou kunnen hebben en wat de ernst ervan is of zou kunnen zijn. Tevens dienen zij in geval van twijfel altijd het AMHK te raadplegen. Twijfel kan betrekking hebben op het risico, de aard en de ernst van het geweld en daarmee samenhangend de vraag of en zo ja welke vervolgactie nodig is (stap 5 van de beschermingscode). De verplichte raadpleging van het AMHK moet voorkomen dat handelingsverlegenheid optreedt wanneer professionals onzeker zijn over de signalen. Het AMHK kan meedenken over het risico, de aard en de ernst van het geweld en zodoende helpen bepalen of de signalen aanleiding geven tot het ondernemen van vervolgacties (stap 5 van het stappenplan). Zoals in het algemeen deel van de toelichting is aangegeven, kan het afwegingskader per beroepsgroep verschillen. Het ligt daarom voor de hand dat de voor de betreffende professionals relevante beroepsgroepen de afwegingskaders opstellen. Daarvoor kan het vanuit het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ontwikkelde basismodel voor een beschermingscode, waarvan een afwegingskader onderdeel uitmaakt, als uitgangspunt dienen.

In een beschermingscode dient daarnaast te worden opgenomen aan wie de verantwoordelijkheden bij de verschillende stappen van het stappenplan worden toebedeeld, inclusief de vermelding van de functie van degene die eindverantwoordelijk is voor de beslissing tot het al dan niet doen van een melding (onderdeel c). Niet alle stappen behoeven door de signalerende professional zelf te worden doorlopen, binnen de organisatie kunnen taken worden verdeeld. Opgemerkt wordt dat er in Caribisch Nederland ook een aantal organisaties is dat slechts uit één of enkele medewerkers bestaat. Daarvoor zullen er weinig taken te verdelen zijn. De wijze waarop een en ander feitelijk vorm krijgt, wordt door de organisatie zelf bepaald. Het vastleggen van verantwoordelijkheden zorgt ervoor dat het voor iedereen die met een beschermingscode werkt duidelijk is wat van hem verwacht wordt. Wie logischerwijs de verantwoordelijkheid kan nemen voor het besluit al dan niet te melden, is afhankelijk van de organisatie. In een ziekenhuis zouden dit bijvoorbeeld artsen kunnen zijn en op een school een zorgcoördinator of intern begeleider. Er is daarom besloten om elke organisatie een eigen beschermingscode te laten opstellen, waarin duidelijk wordt vastgelegd wie de eindverantwoordelijkheid heeft om te besluiten dat wel of niet tot melding wordt overgegaan. Dit kunnen overigens ook meerdere personen zijn. Daarbij dienen duidelijke afspraken gemaakt te worden over de taakverdeling tussen deze personen.

Afhankelijk van het soort organisatie zullen ook instructies voor het uitvoeren van een kindcheck bij cliënten moeten worden opgenomen in de beschermingscode (onderdeel d). Het signaleren en het indien nodig melden van kindermishandeling behoort ook tot het werkkterrein van professionals die volwassenen als cliënt hebben. Er zijn risicofactoren bij ouders bekend die de kans op kindermishandeling aanzienlijk verhogen. Ouders die hun kind mishandelen of verwaarlozen hebben relatief vaak last van psychische of psychiatrische problemen. Ook verslaving aan alcohol of drugs komt vaak voor als risicofactor. Het gaat dan in de praktijk om cliënten waarbij de (medische) conditie of situatie een risico kan inhouden voor kinderen die afhankelijk zijn van de cliënt, zoals bij bepaalde vormen van psychische of verslavingsproblematiek en bij cliënten die te maken hebben met huiselijk geweld. Hierbij kan gedacht worden aan huiselijk geweld bij een gezin met een verslaafde moeder waarbij de hulpverlening uitsluitend gericht op de verslaving. De kindcheck behelst het nagaan of kinderen onder de zorg van de cliënt staan en beoordelen of kan worden vastgesteld of de kinderen veilig zijn. Van de professionals wordt niet verwacht dat zij een uitgebreid onderzoek doen om te bepalen of sprake is van kindermishandeling.

De kindcheck dient niet alleen te worden uitgevoerd door organisaties in de reguliere en geestelijke gezondheidszorg, maar ook in andere sectoren waar professionals te maken hebben met volwassen cliënten. Dit zal vooral instanties betreffen in de sectoren maatschappelijke ondersteuning en justitie.

In de beschermingscode dient tot slot specifieke aandacht te worden besteed aan de wijze waarop professionals moeten omgaan met vertrouwelijke informatie (onderdeel e). De professionals die onder de verplichte beschermingscode vallen, hebben zonder uitzondering te maken met een beroepsgeheim. Iedere professional die individuele cliënten hulp, zorg, steun of een andere vorm van begeleiding biedt, heeft namelijk een beroepsgeheim. Deze zwijgplicht, zoals het beroepsgeheim ook wel wordt genoemd, verplicht de professional om, kort gezegd, geen informatie over de cliënt aan derden te verstrekken, tenzij de cliënt hem daarvoor toestemming heeft gegeven. Doel van het beroepsgeheim is de drempel voor de toegang tot de hulpverlening zo laag mogelijk te maken en de cliënt het vertrouwen te geven dat hij vrijuit kan spreken. Het beroepsgeheim geldt bijvoorbeeld voor jeugdzorgverleners, medisch hulpverleners en medewerkers in de kinderopvang. Het beroepsgeheim geldt ook voor de medewerkers van de reclassering en voor begeleiders en hulpverleners in gestichten. De hierboven beschreven algemene zwijgplicht voor hulpverleners en begeleiders is niet specifiek opgenomen in een bepaalde wet, maar wordt afgeleid uit de privacybepalingen uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (artikel 8) en uit de Grondwet (artikel 10). Deze bepalingen worden nog eens ondersteund door artikel 285 Wetboek van Strafrecht BES, dat een verbod bevat op het verbreken van geheimen die aan de professional zijn toevertrouwd. Artikel 9, vierde lid, Wbp BES bepaalt verder dat de verwerking van persoonsgegevens achterwege blijft voor zover een geheimhoudingsplicht uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift, daaraan in de weg staat. Een aantal beroepsgroepen kent een specifieke wettelijke zwijgplicht. Dit geldt bijvoorbeeld voor medisch hulpverleners, zoals artsen en verpleegkundigen, zie artikel 7:457 BW BES. Daarnaast is voor wat betreft gezondheidsgegevens nog een aanvullende geheimhoudingsplicht opgenomen in artikel 21, tweede lid, van de Wbp BES. Vertrouwensinspecteurs in het onderwijs kennen een eigen bepaling over de omgang met hun zwijgplicht in artikel 6 van de Wet op het onderwijstoezicht.

Functionarissen die een professional met een beroepsgeheim ondersteunen hebben een zogeheten afgeleid beroepsgeheim. Denk daarbij aan de receptioniste, de (dokters)assistente, de leidinggevende of de staffunctionaris. Ondersteuners die door hun ondersteunende taken op de hoogte raken van informatie over ouders en jeugdigen die onder het beroepsgeheim valt, moeten deze informatie geheimhouden, ongeacht of ze zelf een beroepsgeheim hebben.

Professionals twijfelen in de praktijk nog vaak of en welke informatie zij mogen delen met het AMHK en weten soms niet zeker hoe zij moeten omgaan met het delen van informatie met collega's en (andere) hulpverlenende organisaties. Daarom is het van belang om in de beschermingscode in te gaan op de wijze waarop professionals met vertrouwelijke gegevens dienen om te gaan bij (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling. Daarbij dient onder meer te worden gewezen op het in artikel 8.8 vastgelegde recht van professionals om – zo nodig zonder toestemming van de cliënt – te melden bij een AMHK en informatie te verstrekken op verzoek van het AMHK, ook in het geval dat de professional zelf voor het verzoek nog geen vermoeden had van huiselijk geweld of kindermishandeling. In het Basismodel beschermingscode wordt uitgebreid aandacht besteed aan het beroepsgeheim en de verhouding tussen het beroepsgeheim en het stappenplan.

Derde lid

Dit lid bepaalt welke stappen het stappenplan minimaal dient te bevatten. De verplichte stappen maken duidelijk op welke wijze wordt omgegaan met signalen van (mogelijk) huiselijk geweld of kindermishandeling en moeten ervoor zorgen dat een zorgvuldige afweging wordt gemaakt, voordat eventueel wordt overgegaan tot een melding. De stappen zijn in een bepaalde volgorde gerangschikt, maar deze volgorde is niet dwingend. Waar het om gaat, is dat de professional op enig moment in het proces alle stappen heeft doorlopen, voordat hij besluit om een melding te doen. Zo zal het soms voor de hand liggen om meteen met de cliënt in gesprek te gaan over bepaalde signalen. In andere gevallen zal de professional eerst overleg willen plegen met een collega en met het AMHK, voordat hij het gesprek met de cliënt aangaat. Ook zullen stappen soms twee of drie keer worden gezet. Zo kan ervoor gekozen worden om, bij een zorgmijndend gezin, waarmee het eerste gesprek niets oplevert, contact met het AMHK op te nemen om samen te bekijken welke verdiepende vragen aan het gezin kunnen worden gesteld om zo tot een betere veiligheidsbeoordeling te kunnen komen.

De eerste stap betreft het door de professional in kaart brengen van (feitelijke) signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling (onderdeel a). De professional legt deze signalen vast, evenals (de uitkomsten van) de gesprekken die hij over de signalen voert, de stappen die hij zet en de besluiten die hij neemt. Ook de gegevens die de signalen weerspreken, worden vastgelegd. In veel organisaties wordt van iedere cliënt een dossier aangelegd. In dat geval worden de gegevens over de signalen en over de stappen die worden gezet in het dossier vastgelegd. Beschikt een organisatie niet over een cliëntdossier, dan moet in de code voor de eigen organisatie of praktijk worden aangegeven op welke wijze en waar de professional de gegevens over de signalen en over de stappen vastlegt.

De tweede stap houdt collegiale consultatie in en het zo nodig raadplegen van het AMHK (onderdeel b). Om de signalen die in kaart zijn gebracht goed te kunnen duiden, is overleg met een deskundige collega noodzakelijk. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan de (aandachts)functionaris huiselijk geweld of kindermishandeling, zoals Bonaire die kent, of de gedragswetenschapper binnen de eigen organisatie, of aan de jeugdarts binnen het consultatiebureau of aan de huisarts. Zo nodig kan op basis van anonieme cliëntgegevens (daarnaast) ook het AMHK worden geraadpleegd. Er kan bijvoorbeeld bij de professional twijfel bestaan over het risico, de aard en de ernst van het geweld en daarmee samenhangend de vraag of en zo ja welke vervolgactie nodig is. De raadpleging van het AMHK moet voorkomen dat handelingsverlegenheid optreedt wanneer professionals onzeker zijn over de signalen. Het AMHK kan meedenken over het risico, de aard en de ernst van het geweld en zodoende helpen bepalen of de signalen aanleiding geven tot het ondernemen van vervolgacties. Adviesgesprekken vinden plaats op basis van anonieme cliëntgegevens, voor een adviesgesprek behoeft een beroepsgeheim dus niet te worden doorbroken. Bij een vermoeden van seksueel misbruik zal doorgaans eerder een beroep moeten worden gedaan op specifieke expertise van het AMHK.

De derde stap van het stappenplan betreft het gesprek met de cliënt (onderdeel c). Omdat openheid een belangrijke grondhouding is in de verschillende vormen van dienstverlening aan de cliënt, wordt in het stappenplan zo snel mogelijk contact gezocht met de cliënt (of met zijn ouders) om de signalen te bespreken. Soms zal het vermoeden door het gesprek worden weggenomen, dan zijn de volgende stappen van het stappenplan niet nodig. Worden de zorgen over de signalen door het gesprek niet weggenomen, dan worden ook de volgende stappen gezet. In het gesprek met de cliënt gaat het erom dat de professional:

1) het doel van het gesprek uitlegt;

2) de signalen, dit wil zeggen de feiten die hij heeft vastgesteld en de waarnemingen die hij heeft gedaan, bespreekt;

3) de cliënt uitnodigt om daarop te reageren;

4) en pas na deze reactie zo nodig komt tot een interpretatie van wat hij heeft gezien en gehoord en wat hem in reactie daarop verteld is.

Wanneer door het voeren van het gesprek de veiligheid van een van de betrokkenen in het geding zou kunnen komen, kan het gesprek met de cliënt achterwege blijven. Het is immers mogelijk dat de cliënt vermoedelijk pleger is. Het is denkbaar dat een professional besluit om zijn vermoeden nog niet met de pleger te bespreken omdat hij het risico aanwezig acht dat de pleger zich, na dit gesprek, op het slachtoffer af zal reageren. Ook kan worden afgezien van een gesprek als er goede redenen zijn om aan te nemen dat de cliënt daardoor de contacten met de professional zal verbreken waardoor de cliënt uit het zicht raakt. Het is van belang deze afwegingen goed te documenteren.

Ook als een cliënt nog jong is, is het van belang dat de professional het gesprek met hem aangaat, tenzij dat vanwege zijn jeugdige leeftijd echt niet mogelijk is of te belastend voor hem is. De professional beoordeelt zelf of een gesprek zinvol en mogelijk is, zo nodig in overleg met een collega of met het AMHK. Het kan van belang zijn om een kind even alleen te spreken in een neutrale omgeving, zoals op school of op de locatie van de professional, zonder dat zijn ouders daarbij aanwezig zijn zodat het kind zich vrij kan uiten. Hierbij kan gedacht worden aan een tiener die aangeeft dat als hij praat over wat thuis gebeurt, zijn ouders hem direct naar familie brengen en hij thuis niet meer welkom is. De veiligheid van het kind staat dan voorop. De professional

hanteert hiervoor de regels die op zijn eigen organisatie, bijvoorbeeld in de zorg of in het onderwijs, van toepassing zijn. Als uitgangspunt geldt dat de ouders hierover vooraf worden geïnformeerd. Maar in verband met de veiligheid van het kind, van de professional, of die van anderen, kan ook worden besloten om toch een eerste gesprek met het kind te voeren zonder dat de ouders hierover van tevoren worden geïnformeerd. Normaal gesproken zal er, als het om een minderjarige cliënt gaat, ook een gesprek over de signalen worden gevoerd met de ouder(s). Dit is niet alleen van belang als de ouders mogelijk betrokken zijn bij het huiselijk geweld of de mishandeling, maar ook als dit niet aan de orde is. Want de ouders behoren, zeker als zij het gezag uitoefenen, als regel te worden geïnformeerd over wat er bij hun kind speelt.

De vierde stap van het stappenplan betreft het toepassen van het afwegingskader (onderdeel d). Zie daarover ook de toelichting op het tweede lid, onderdeel b. In deze stap komt het erop aan dat de professional de informatie uit de voorgaande stappen weegt en in geval van twijfel het AMHK raadpleegt. Deze stap vraagt van de professional dat hij het risico op huiselijk geweld of kindermishandeling inschat, evenals de aard en de ernst van dit geweld. Beschikt de organisatie of beroepsgroep over een risicotaxatie-instrument, dan gebruikt de professional dit instrument bij zijn weging. Vanzelfsprekend kan ook bij deze stap advies worden ingewonnen bij een deskundige collega, zoals de (aandachts)functionaris huiselijk geweld binnen de eigen organisatie.

De laatste stap van het stappenplan betreft het beslissen over het zelf hulp organiseren of het doen van een melding (onderdeel e). Waar het bij deze afweging om gaat is dat de professional beoordeelt of hij zelf, gelet op zijn competenties, zijn verantwoordelijkheden en zijn professionele grenzen, in voldoende mate effectieve hulp kan bieden of kan organiseren. In alle gevallen waarin hij meent dat dit niet of maar gedeeltelijk het geval is, ligt een melding bij het AMHK voor de hand.

Hoofdstuk 9 Verwerking van persoonsgegevens

Artikel 9.1

Artikel 9.1 regelt in het eerste lid dat de minister en het bestuurscollege als verantwoordelijke moeten worden aangemerkt in de zin van Wbp BES. Het tweede lid bepaalt dat het bestuurscollege en de minister met betrekking tot de cliënt persoonsgegevens, waaronder gegevens betreffende de gezondheid, mag verwerken die het bestuurscollege en de minister hebben verkregen ten behoeve van de beoordeling van de behoefte van de cliënt aan maatschappelijke ondersteuning, een en ander uitsluitend voor zover die gegevens daarvoor noodzakelijk zijn. Wat betreft de echtgenoot, partner, ouders, inwonende kinderen en andere huisgenoten mogen op grond van het tweede lid niet-bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt.

Het derde lid bepaalt dat het bestuurscollege en de minister persoonsgegevens mogen verwerken over de mantelzorger van de cliënt en van andere personen in het sociale netwerk van de cliënt dan die bedoeld in het eerste lid; uitsluitend voor zover die gegevens betrekking hebben op de hulp die de mantelzorger aan de cliënt biedt of kan bieden (zijn inzetbaarheid en belastbaarheid). Veelal zal voor deze personen kunnen worden volstaan met het verwerken van enige identificerende gegevens en informatie over wat de betrokkene voor de cliënt kan betekenen.

In het vierde lid is een specifieke bepaling toegevoegd over het verwerken van persoonsgegevens inzake de cliënt, echtgenoot, ouders, inwonende kinderen en andere huisgenoten die het bestuurscollege of de minister –met ondubbelzinnige toestemming van betrokkene – heeft verkregen bij de uitvoering van enige andere wettelijke bepalingen in het sociale- en zorgdomein, voor zover dat noodzakelijk is ten behoeve van de goede uitvoering van de taken van het bestuurscollege en de minister op grond van dit besluit.

Het vijfde lid bepaalt dat de minister en het bestuurscollege gegevens mogen verwerken, noodzakelijk voor de uitvoering van de overeenkomst met een aanbieder van maatwerkvoorzieningen.

Als een cliënt beschikt over een identificatienummer, wordt die gebruikt om te waarborgen dat de te verwerken persoonsgegevens op de cliënt betrekking hebben. Dit is geregeld in het zesde en zevende lid.

Artikel 9.2

De gegevensverwerking door aanbieders van voorzieningen is geregeld in artikel 9.2. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen aanbieders van maatwerkvoorzieningen, die ook bijzondere persoonsgegevens over hun cliënten moeten kunnen verwerken (eerste lid), en aanbieders van algemene voorzieningen die dat niet mogen. Daarnaast mogen aanbieders van maatwerkvoorzieningen ook gegevens verwerken van de mantelzorger van de cliënt.

Artikel 9.3

Dit artikel betreft de uitwisseling van gegevens tussen het bestuurscollege en de minister. Het gaat hierbij om gegevens die voor de goede uitvoering van de taken volgend uit dit besluit noodzakelijk zijn en waarvan de uitwisseling direct voortvloeit uit de taken die zij vervullen ten aanzien van dit besluit.

Artikel 9.4

Deze bepaling betreft de verstrekking van gegevens door het bestuurscollege en de minister aan aanbieders van maatwerkvoorzieningen. Het gaat hierbij om gegevens die voor de goede uitvoering van de aan de aanbieders opgelegde taken strikt noodzakelijk zijn.

Artikel 9.5

Als aanbieders kosten in rekening brengen bij de minister of het bestuurscollege, verstrekken zij hiervoor de noodzakelijk gegevens aan de minister of het bestuurscollege, dan wel stellen zij die gegevens beschikbaar voor inzake of het nemen van een afschrift.

Artikel 9.6

Artikel 9.6 regelt in verband met de integrale aanpak van de problematiek binnen het sociale domein dat het Zorgverzekeringskantoor BES en zorgaanbieders in de zin van het Besluit zorgverzekering BES – met ondubbelzinnige toestemming van de cliënt – verplicht zijn om op verzoek persoonsgegevens te verstrekken aan de minister, het bestuurscollege of een aanbieder van maatwerkvoorzieningen. Het tweede lid regelt dezelfde verplichting, maar dan andersom.

Artikel 9.7

Dit artikel bepaalt dat het AMHK bevoegd is om ten behoeve van een goede vervulling van zijn taken persoonsgegevens te verwerken. Artikel 7 van de Wbp BES bepaalt dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en artikel 8 Wbp BES bepaalt dat persoonsgegevens verwerkt mogen worden indien verwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke is onderworpen. Het AMHK dient persoonsgegevens te verwerken in de uitvoering van de bij dit besluit aan hem opgedragen taken. Met dit artikellid wordt dat concreet vastgelegd. De verwerking van persoonsgegevens betreft de registratie van meldingen van (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling, zodat het AMHK ook daadwerkelijk als meldpunt kan fungeren. Vervolgens dient het AMHK een veiligheidsbeoordeling uit te voeren en te beslissen of de melding aanleiding vormt om een andere instantie in te schakelen en welke instantie in dat geval het beste is. Ook daarvoor kan het nodig zijn persoonsgegevens te verwerken. Daaronder wordt ook verstaan het verstrekken van persoonsgegevens. Zo kunnen in het kader van de veiligheidsbeoordeling bijvoorbeeld gegevens worden opgevraagd bij Jeugdzorg en bij scholen en zal het om de juiste gegevens te ontvangen voor het AMHK ook nodig zijn om persoonsgegevens aan die partijen te verstrekken. Wanneer ten slotte daadwerkelijk passende hulp ingeschakeld wordt, bijvoorbeeld door een hulpverlenende instantie in contact te brengen met een slachtoffer, zullen ook daartoe persoonsgegevens verwerkt worden. Met dit artikel wordt het AMHK daarnaast als verantwoordelijke voor deze verwerking aangewezen.

Artikel 9.8

Het in dit artikel geregelde meldrecht houdt in dat professionals bij een redelijk vermoeden van huiselijk geweld of kindermishandeling zonder toestemming van degene die het betreft informatie aan het AMHK kunnen verstrekken, waar nodig met doorbreking van hun beroepsgeheim. Het kan gaan om het uit eigen beweging of desgevraagd verstrekken van informatie. Uit eigen beweging betekent dat professionals met een geheimhoudingsplicht het recht hebben om een situatie van huiselijk geweld of kindermishandeling of een redelijk vermoeden daarvan bij het AMHK te melden

(meldrecht). Zo kan een hulpverlener die diverse blauwe plekken bij een kind ziet, waarvoor ouders geen goede verklaring kunnen geven, uit zichzelf contact opnemen met het AMHK. Desgevraagd is aan de orde indien het AMHK naar aanleiding van een melding contact opneemt met een professional en informeert naar diens betrokkenheid bij de melder of de gemelde persoon. Het kan zijn dat de benaderde professional zelf geen zorgen heeft over de veiligheid van zijn cliënt, maar ook die informatie kan het AMHK helpen om een zo volledig mogelijk beeld van de situatie te krijgen. Voor het uitvoeren van haar taken is het voor het AMHK noodzakelijk om gegevens te kunnen verzamelen uit de omgeving van het (vermoedelijke) slachtoffer. De professional krijgt daarom het recht om desnoods met doorbreking van zijn geheimhoudingsplicht aan het AMHK inlichtingen te verschaffen.

Met deze bepaling wordt invulling gegeven aan het overmachtsbegrip van artikel 42 van het Wetboek van Strafrecht BES in het geval het recht om inlichtingen te verstrekken doorbreking van een beroepsgeheim betekent dat is strafbaar gesteld in artikel 285 Wetboek van Strafrecht BES. Uit artikel 42 Wetboek van Strafrecht BES volgt dat iemand niet strafbaar is, indien hij een feit begaat als gevolg van overmacht. Het onderhavige artikel stelt buiten twijfel dat personen die aan een beroepsgeheim zijn gebonden, in bepaalde gevallen bevoegd zijn om zonder toestemming van betrokkene inlichtingen te verstrekken aan het AMHK.

Voor het uitoefenen van het in dit artikel geregelde recht, moet worden beoordeeld of het verstrekken van inlichtingen noodzakelijk is om een situatie van huiselijk geweld of kindermishandeling te beëindigen of om de veiligheidssituatie te beoordelen in geval van een redelijk vermoeden van huiselijk geweld of kindermishandeling. Bij de uitoefening van dit recht heeft de professional beoordelingsvrijheid. De moeilijke afweging tussen het recht van spreken en het recht om te zwijgen zal hij moeten kunnen verantwoorden. Het is dan ook begrijpelijk dat professionals in beginsel terughoudend omgaan met het hen toegekende meldrecht. Maar zodra een professional te maken krijgt met signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling, zal hij gesteld worden voor de paradox dat de geheimhoudingsplicht juist in het nadeel van een cliënt dreigt te werken. Juist gezien dit dilemma zal het gebruik van een beschermingscode behulpzaam zijn bij het maken van een zorgvuldige belangenafweging. De professional zal de beslissing die hij op basis van die belangenafweging heeft genomen ook goed moeten documenteren. Zie over de inhoud van een beschermingscode de artikelsgewijze toelichting op artikel 8.8.

Artikel 9.9

Eerste lid

Dit artikellid bevat een algemene en actieve informatieverplichting voor het AMHK ten behoeve van iedere bij een advies of melding betrokken persoon, waaronder de adviesvrager, de melder, degene op wie de melding betrekking heeft en degene aan wie in verband met een melding om informatie wordt gevraagd, zoals een (huis-)arts of een leerkracht. De bevoegdheden van het AMHK kunnen ingrijpend zijn voor de betrokkenen bij (vermoedens van) huiselijk geweld of kindermishandeling. Daarom worden kenbaarheid (het wat), inzichtelijkheid (het hoe) en uniformiteit van de werkwijze bij de uitvoering van de taken van het AMHK van groot belang geacht. Daarom ook is het van belang dat het handelen van het AMHK zoveel mogelijk transparant en uniform is en de werkwijze (zoals de besluitvormingsprocessen) inzichtelijk. Uitgangspunt in het werk van het AMHK is een zo groot mogelijke openheid naar de bij de melding betrokken personen. De artikelen 25 tot en met 27 en 30 van de Wbp BES vereisen dit ook. Ook voor het aanvaarden van vrijwillige hulpverlening kan het doorslaggevend zijn dat het AMHK in openheid communiceert over zijn taken en bevoegdheden en over de mogelijke vormen van hulpverlening. Wanneer geweld plaats vindt binnen een afhankelijkheidsrelatie, kan het cruciaal zijn dat niet alleen de pleger en het slachtoffer betrokken worden bij de hulpverlening, maar ook bijvoorbeeld andere gezinsleden.

Voor betrokkenen dient volstrekt duidelijk te zijn wat zij kunnen verwachten van het AMHK, welke werkwijze daarbij wordt gehanteerd en op welke wijze de verwerking en verstrekking van persoonsgegevens plaatsvindt. Bij de toepassing van deze verplichting kan gedacht kan worden aan folders en het mondeling informeren van de betrokkene bij het eerste contact.

Tweede lid

Dit artikellid regelt dat indien aan het AMHK bij de uitoefening van zijn meldpunttaak persoonsgegevens worden verstrekt door een ander dan betrokkene, het AMHK betrokkene hiervan zo spoedig mogelijk op de hoogte stelt, doch in ieder geval binnen zeven dagen na het moment van vastlegging van de hem betreffende gegevens. Uit artikel 26, eerste lid, onderdeel a, van de Wbp BES volgt dat indien het AMHK een melding van huiselijk geweld of kindermishandeling of een vermoeden daarvan door betrokkene ontvangt, het AMHK betrokkene daarover informeert op het moment van vastlegging van hem betreffende gegevens. Uit artikel 35, onderdeel e, van de Wbp BES volgt echter dat het AMHK artikel 26 buiten toepassing kan laten voor zover dat noodzakelijk is ter bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen. Indien over betrokkene een melding van huiselijk geweld of kindermishandeling wordt gedaan en betrokkene daar direct over geïnformeerd wordt, kan het risico bestaan dat hiermee het slachtoffer extra in gevaar wordt gebracht of dat het uitvoeren van een veiligheidsbeoordeling wordt gefrustreerd. Om die reden wordt met dit artikellid invulling gegeven aan de uitzondering van artikel 35, onderdeel e, van de Wbp BES. Het AMHK dient na binnenkomst van een melding te beoordelen of het gelet op genoemde risico's noodzakelijk is om te wachten met het delen van gegevens met betrokkene. Die gegevens moeten wel uiterlijk binnen zeven dagen na vastlegging worden verstrekt. Daarmee wordt aangesloten bij de termijn, waarbinnen het AMHK na binnenkomst van een melding de vraag dient te beantwoorden of en zo ja welke vervolgstappen naar aanleiding van een veiligheidsbeoordeling dienen te worden ondernomen.

Derde lid

Op grond van artikel 27, tweede lid, van de Wbp BES dient het AMHK in principe inlichtingen te verstrekken over de herkomst van de melding. Uit artikel 35, onderdeel e, Wbp BES volgt dat een verantwoordelijke een uitzondering kan maken op het verstrekken van informatie over de herkomst van gegevens, voor zover dat noodzakelijk is voor de bescherming van betrokkene of de rechten en vrijheden van anderen. Het AMHK dient bij de uitvoering van zijn taken rekening te houden met de wens van slachtoffers, plegers en andere betrokkenen om anoniem te blijven ten opzichte van degenen op wie de melding betrekking heeft. In het geval van kindermishandeling door een gezinslid kan dit bijvoorbeeld gaan om de jeugdige en zijn gezin, maar het kan ook een derde betreffen die als (vermoedelijke) plegger wordt gemeld. Wanneer een melder, niet zijnde een professional, niet anoniem kan blijven ten opzichte van genoemde personen zou dit een belemmering kunnen vormen voor de meldingsbereidheid of de bereidheid om informatie aan het AMHK te verstrekken. Daarnaast kan het bekend worden van de identiteit van de melder leiden tot blokkering van de uit te voeren veiligheidsbeoordeling of tot represailles richting de melder of het slachtoffer. Om die reden is geregeld dat inlichtingen over de herkomst van persoonsgegevens die naar aanleiding van een melding zijn verkregen van bijvoorbeeld familie, burens en kennissen die een melding doen niet worden verstrekt, behalve als de betreffende persoon daarvoor toestemming heeft gegeven. Het bekend maken van de identiteit blijft niet slechts voor de (mogelijke) plegger, maar voor iedereen achterwege. Dit om te voorkomen dat via derden alsnog de identiteit van de melder bekend zou worden. Het expliciet regelen van de mogelijkheid tot anoniem melden, komt de meldingsbereidheid ten goede. Dit besluit regelt geen mogelijkheid om anoniem te melden voor de professional. Uit artikel 35, onderdeel e, Wbp BES, volgt echter dat de professional in de daar omschreven gevallen ook anoniem kan melden, zie hierover het algemeen deel van de toelichting.

Anonimiteit ten opzichte van het AMHK wordt overigens niet geregeld. Bij anonieme meldingen ontbreekt de mogelijkheid om nadere informatie van de melder te verkrijgen, hetgeen een zorgvuldige beoordeling van de melding bemoeilijkt. Indien het AMHK toch een anonieme melding ontvangt, weegt het per individueel geval af of het op basis van een ingeschatte bedreiging van het slachtoffer alsnog zal overgaan tot het beoordelen van de melding.

Artikel 9.10

Voor de verstrekking van persoonsgegevens door het bestuurscollege, de minister, een aanbieder en het AMHK moet zoveel mogelijk toestemming bestaan van betrokkene. Indien betrokkene nog geen zestien jaar oud is, of indien er ten behoeve van hem een beschermingsmaatregel is ingesteld, is in plaats daarvan toestemming van zijn wettelijk vertegenwoordiger vereist (zie artikel 5, eerste lid, Wbp BES). Om te voorkomen dat de bescherming van de bescheiden van de betrokkene de uitvoering van de taken van het bestuurscollege, de minister, een aanbieder of het

AMHK frustrereert, is geregeld dat geen toestemming nodig is, indien gegevens worden verstrekt aan personen van wie beroepsmatig de medewerking is vereist bij de uitvoering van hun taken. Het kan daarbij in het kader van het AHMK bijvoorbeeld gaan om een aanbieder van jeugdzorg of de voogdijraad. In het kader van maatschappelijke ondersteuning kan het gaan om een aanbieder van thuiszorg of een huisarts.

Daarnaast is een delegatiegrondslag opgenomen op grond waarvan bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld over de wijze waarop een AMHK gegevens verwerkt, over de wijze van uitwisseling van gegevens tussen een AMHK en andere AMHK's en over de wijze van uitwisseling met andere organisaties, waaronder de voogdijraad, aanbieders van jeugdzorg, (gezins)voogdij-instellingen, politie en andere organisaties. Opgemerkt wordt dat regels over de uitwisseling met een andere organisatie alleen kunnen worden gesteld, indien het AMHK en die partij reeds een grondslag hebben om gegevens met elkaar uit te wisselen. In een dergelijke ministeriële regeling zouden bijvoorbeeld regels over het gebruik van een bepaald ICT-systeem kunnen worden gesteld.

Artikel 9.11

Met dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 11, onderdeel a, van het Verdrag van Istanbul dat bepaalt dat partijen zich verplichten met regelmatige tussenpozen uitgesplitste relevante statistische gegevens te verzamelen over gevallen van alle vormen van geweld die vallen onder de reikwijdte van dit Verdrag.

Geregeld wordt dat het AMHK kosteloos gegevens verstrekt aan de minister of het bestuurscollege met als doel dat zij beleidsinformatie kunnen genereren. De minister kan daarmee beleidsinformatie genereren over de handelswijze van de AMHK's in het algemeen en het bestuurscollege over de handelswijze van het eigen AMHK. Het kan daarbij om persoonsgegevens gaan voor zover de gegevens noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van inzicht in de handelswijze van het AMHK naar aanleiding van meldingen van huiselijk geweld of kindermishandeling en in de resultaten van die handelswijze (tweede lid), waarbij geldt dat dit inzicht niet herleidbaar is tot individuele personen (zie artikel 37, derde lid, van de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek). Het is bijvoorbeeld relevant om te weten of na een melding van kindermishandeling bij een AMHK als vervolgetraject jeugdzorg is ingezet of in welke gevallen de voogdijraad of de politie wordt betrokken. Daarnaast is het relevant om te weten of dit de veiligheidssituatie heeft verbeterd of dat bijvoorbeeld nog een hermelding heeft plaatsgevonden. Op basis van deze informatie kan worden beoordeeld of de aanpak van het AMHK en de eventueel daarop ondernomen vervolgstappen doelmatig en doeltreffend zijn geweest. Indien er in heel Caribisch Nederland bijvoorbeeld minder hermeldingen worden geregistreerd, kan dit bijdragen aan de conclusie dat de aanpak van het AMHK doeltreffend is geweest. Uit de per bestuurscollege gegenereerde beleidsinformatie kan bijvoorbeeld een tendens zichtbaar zijn dat het aantal zaken op bijvoorbeeld Bonaire toeneemt en op grond daarvan zou besloten kunnen worden extra personeel aan te trekken. Ook kan bijvoorbeeld uit de beleidsinformatie blijken dat op Saba een bepaalde problematiek veel voorkomt en kan het openbaar lichaam op basis daarvan besluiten om extra in te zetten op het voorkomen en bestrijden van die problematiek door het publiek daarvan middels een campagne bewuster te maken. Met dit artikel wordt voldaan aan artikel 8, onderdeel c, van de Wbp BES, op grond waarvan persoonsgegevens door het AMHK mogen worden verwerkt, indien de gegevensverwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting van het AMHK na te komen.

Geregeld wordt dat de gegevensverstrekking ten behoeve van de verwerking voor beleidsinformatie plaatsvindt aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS). Uit artikel 32a van de Wet op het Centraal Bureau voor de Statistiek volgt dat die wet mede van toepassing is in Caribisch Nederland en die wet biedt waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het geval dat de gegevens voor beleidsinformatie verstrekt worden aan het CBS. Zie hierover verder de paragraaf gegevensverwerking in het algemene deel van de toelichting.

Om te voorkomen dat onnodig gegevens worden opgevraagd, is geregeld dat geen gegevens worden uitgevraagd waarover het CBS, de minister of het bestuurscollege al beschikken, indien die gegevens ten behoeve van de verwerking voor beleidsinformatie gebruikt kunnen worden.

Aangezien de AMHK's nu nog in de opbouwfase zijn en er nog geen duidelijk beeld bestaat over hoe de regeling van beleidsinformatie moet worden ingericht creëert dit artikel daarnaast de

mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels over het verstrekken van gegevens voor beleidsinformatie te stellen. Om dezelfde reden zal ook een gefaseerde inwerkingtredingsbepaling worden opgenomen, zodat het onderhavige artikel op een later moment in werking kan treden.

Artikel 9.12

Ter waarborging van de bescherming van persoonsgegevens is het wenselijk om een termijn te stellen voor het bewaren van deze gegevens en om het vernietigingsrecht met betrekking tot deze gegevens te regelen.

Het eerste lid heeft betrekking op het bewaren van gegevens in het kader van maatschappelijke ondersteuning. Hiervoor is aangesloten bij de Wmo 2015. Er is voor gekozen om niet aan te sluiten bij de bepalingen inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst, omdat maatschappelijke ondersteuning geen zorg maar ondersteuning is. De ratio achter de bewaartermijn van vijftien jaar is dat het bestuurscollege, de minister en aanbieders gegevens bewaren over de gezondheid die noodzakelijk kunnen zijn voor ondersteuning die langdurig van aard is. Het kan immers zo zijn dat cliënten een levenslange beperking hebben en daardoor langdurig ondersteuning thuis nodig hebben.

Het tweede lid heeft betrekking op het bewaren van bescheiden in het kader van het AMHK. Hiervoor is aangesloten bij de bepalingen inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst, in het bijzonder de artikelen 7:454, derde lid, en 7:455 van het BW BES. Hierdoor komt de bewaartermijn overeen met de termijn waaraan betrokken hulpverleners zich dienen te houden. Een AMHK dient de (bijzondere) persoonsgegevens waarover het in het kader van zijn meldpunttaak beschikt, voor een periode van tien jaar te bewaren. Als het noodzakelijk is voor het uitvoeren van zijn taak, dienen de gegevens langer bewaard te worden.

Artikel 9.13

Tegenover de bewaarplicht staat het vernietigingsrecht. Overeenkomstig de bepalingen over de geneeskundige behandelingsovereenkomst in het BW BES en de bepalingen in de Wmo 2015, wordt hier bepaald dat een bestuurscollege, de minister, een aanbieder en het AMHK de door hen bewaarde bescheiden binnen drie maanden na een daartoe strekkend verzoek van degene op wie de bescheiden betrekking hebben, vernietigen. Op grond van het tweede lid kan vernietiging achterwege blijven, als met het bewaren een aanmerkelijk belang van een ander dan de verzoeker gediend is. Zo hoeft het AMHK het verzoek om vernietiging van een vader, zijnde vermoedelijk pleger van kindermishandeling, niet te honoreren, ingeval bewaring in het belang van zijn kind is.

Betrokkenen dienen van de melding op de hoogte te worden gesteld, onder andere om hen in de gelegenheid te stellen vernietiging van verwerkte persoonsgegevens te vragen.

Hoofdstuk 10 Integrale samenwerking

Artikelen 10.1, 10.2 en 10.3

Het is wenselijk dat de uitvoering van maatschappelijke ondersteuning en het bestrijden van huiselijk geweld en kindermishandeling op de eilanden goed op elkaar is afgestemd. Zo is het met name ten behoeve van een zo doelmatig en doeltreffend mogelijke uitvoering van de bepalingen omtrent maatschappelijke ondersteuning in dit besluit van belang dat de bestuurscolleges en de minister nauw met elkaar samen te werken. De bestuurscolleges en de minister dienen schriftelijke afspraken te maken over bijvoorbeeld de organisatie van het proces van melding, onderzoek en beslissing. Ten aanzien van het bestrijden van huiselijk geweld en kindermishandeling is met name van belang dat de bestuurscolleges onderling nauw samenwerken. Een voorbeeld van deze samenwerking betreft het gezamenlijk inrichten van één AMHK door bestuurscolleges. Dit kunnen zij bijvoorbeeld wenselijk vinden om, gelet op de omvang van de openbare lichamen, de slagkracht van een AMHK te vergroten. Bonaire heeft in oktober 2021 een eigen AMHK ingericht.

Daarnaast is het wenselijk dat de maatschappelijke ondersteuning ook aansluit op de zorg waarop aanspraak bestaat krachtens het Besluit zorgverzekering BES. De artikelen in dit hoofdstuk voorzien in een aantal verplichtingen om tot een integrale samenwerking te komen.

Hoofdstuk 11 Bezwaar en beroep

Artikel 11.1

Op verzoek van de belanghebbende wordt een beschikking als bedoeld in artikel 3.5 of artikel 3.6 aan de belanghebbende verstuurd. Het verzoek wordt door de belanghebbende ten aanzien van een beschikking als bedoeld in artikel 3.5 ingediend bij de minister en ten aanzien van een beschikking als bedoeld in artikel 3.6 ingediend bij het bestuurscollege.

De mogelijkheid tot bezwaar en beroep is geregeld in de War BES. Artikel 7 van de War BES bepaalt dat natuurlijke personen of rechtspersonen, die door een beschikking rechtstreeks in hun belang zijn getroffen, daartegen beroep kunnen instellen bij het Gerecht. In tegenstelling tot Europees Nederland is er geen verplichte bezwaarfase. Wel wordt in artikel 55 van de War BES de mogelijkheid geboden aan de belanghebbende om eerst een bezwaarschrift in te dienen.

Hoofdstuk 12

Van de mogelijkheid wordt gebruik gemaakt om tevens een wijziging door te voeren in het Besluit zorgverzekering BES. Met deze wijziging wordt geregeld dat degenen die niet als ingezetenen van Europees Nederland worden beschouwd, verzekerd blijven op grond van het Besluit zorgverzekering BES. Het betreft een correctie van de wijziging van het Besluit zorgverzekering BES van 11 mei 2022 (Stb. 2022, 193). Die wijziging regelt dat degenen die wegens een studie in Europees Nederland niet in Caribisch Nederland wonen, niet verzekerd zijn op grond van het Besluit zorgverzekering BES. Het idee daarachter was dat deze studenten verzekerd zouden zijn in Europees Nederland. Studenten die een studie volgen in Europees Nederland zijn echter alleen verzekerd voor de volksverzekeringen in Europees Nederland indien zij als ingezetenen van Europees Nederland worden aangemerkt.

Ingezetene is degene die in Europees Nederland woont. Waar iemand woont of waar een lichaam gevestigd is, wordt naar de omstandigheden beoordeeld. Daarbij hanteert de Sociale Verzekeringsbank een beleid dat is ontwikkeld op grond van omvangrijke jurisprudentie. In het geval van studenten geldt dat indien zij voor hun studie voor een periode van minimaal drie jaar in Europees Nederland verblijven, zij in beginsel als ingezetenen van Europees Nederland worden aangemerkt. Zij zijn dan verzekerd op grond van de Wet langdurige zorg en daarmee verzekeringsplichtig op grond van de Zorgverzekeringswet. Dit kan in de context van een concreet geval echter anders uitvallen als er bijvoorbeeld nog sterke bindingen met de plaats van herkomst bestaan. Met deze wijziging wordt voorkomen dat studenten die niet als ingezetene van Europees Nederland worden aangemerkt tussen wal en schip vallen.

Hoofdstuk 13

Artikel 13.1

In het eerste lid van dit artikel is bepaald dat oude aanspraken op maatschappelijke ondersteuning op 1 januari 2025 komen te vervallen. Het vervallen van oude aanspraken vindt uiteraard niet plaats zonder dat voor de betrokkenen is voorzien in een zorgvuldige en evenwichtige regeling van overgangsrecht. Het tweede lid voorziet daarin. Daarmee wordt enerzijds gewaarborgd dat betrokkenen niet onmiddellijk met de gevolgen van de wijzigingen worden geconfronteerd, zodat zij zich kunnen voorbereiden op de komende wijzigingen, en dat op zorgvuldige wijze kan worden vastgesteld voor welke ondersteuning zij in de nieuwe opzet in aanmerking komen. Anderzijds is het van belang dat de periode gedurende welke door het bestaan van een overgangsregeling twee groepen van gevallen met ongelijke rechten bestaan, zo kort mogelijk wordt gehouden. De hoofdregel is dat personen die de in het eerste lid genoemde ondersteuning ontvangen vanaf 1 januari 2025 tot uiterlijk het einde van dat jaar recht houden op die ondersteuning, onder oude condities (zoals de omvang van de aanspraak, de wijze van tot gelding brengen van aanspraken en te betalen bijdragen).

Het derde lid voorziet erin dat de minister en het bestuurscollege tijdig de nodige maatregelen kunnen treffen voor cliënten die bij de invoering van dit besluit reeds een maatwerkvoorziening ontvangen en in het vervolg daarop (bij het verstrijken van de toepasselijke overgangsperiode) voor hun ondersteuning aangewezen zullen zijn op een beslissing op grond van dit besluit. Om het bestuurscollege in staat te stellen tijdig en zonder dat betrokkene zich daartoe eerst moet melden

het vereiste onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte van de betrokkene kan doen, voorziet het tweede lid in een verplichting voor aanbieders om zo spoedig mogelijk informatie te verzenden over de reeds verstrekte maatwerkvoorzieningen. Dat betekent dat zo snel mogelijk na het tijdstip van inwerkingtreden van het besluit de gegevens zullen moeten worden verstrekt van de ingezetenen die op dat moment al een maatwerkvoorziening ontvangen of daarop aanspraak hebben. De gegevens zullen uiterlijk 1 juli 2025 verstrekt moeten worden, zodat de minister en de bestuurscolleges tijdig (voor 1 januari 2026) een beslissing over het verstrekken van een maatwerkvoorziening kunnen nemen.

In het vierde lid is bepaald dat het bestuurscollege voor de ingezetenen, bedoeld in het eerste lid, zonder voorafgaande melding als bedoeld in artikel 3.3, eerste lid, tijdig het onderzoek uitvoert dat nodig is om te bepalen voor welke maatwerkvoorziening zij in aanmerking komen; ook moet de cliënt uiteraard de nodige informatie verstrekken. De overeenkomstige toepassing van artikel 3.3, tweede tot en met vierde lid, waarborgt dat betrokkene na dat onderzoek tijdig een aanvraag kan doen voor een maatwerkvoorziening, niet zijnde opvang, of tijdig een beslissing over opvang krijgt. Aldus wordt voorkomen dat iemand enige tijd zonder ondersteuning zou moeten leven.

Artikel 13.2

Artikel 7.2 kent voor aanbieders de verplichting om voor hun personeelsleden te beschikken over een VOG. Dit artikel maakt op deze verplichting een uitzondering voor personen die bij de inwerkingtreding van die verplichting al voor de aanbieder werkzaam waren. Daarmee geldt de verplichting alleen voor nieuwe medewerkers. Wel dient de aanbieder binnen een bij regeling vast te stellen termijn in het bezit van een VOG die niet eerder dan drie maanden voor het verstrijken van de vastgestelde termijn is afgegeven.

Het tweede lid houdt er rekening mee dat ook voor medewerkers waarvoor de aanbieder op grond van het eerste lid nog niet over een VOG hoeft te beschikken, zich de noodzaak kan voordoen dat alsnog een VOG van betrokkene wordt verlangd als daarvoor gegronde redenen bestaan. De overeenkomstige toepassing van artikel 7.2, derde lid, houdt in dat de aanbieder, als betrokkene dan niet alsnog een VOG aan hem overlegt, ervoor zal moeten zorgen dat betrokkene niet meer met zijn cliënten in contact komt.

Artikel 13.3

Dit artikel maakt het mogelijk dat het besluit gefaseerd in werking treedt. Zo zal artikel 8.11 - dat het verstrekken van gegevens door het AMHK voor beleidsinformatie regelt - waarschijnlijk later in werking treden, aangezien de AMHK's nu nog in een opbouwfase zijn en er nog geen duidelijk beeld bestaat over hoe de regeling van beleidsinformatie moet worden ingericht.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,